

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Тюменский государственный университет»

*На правах рукописи*



**Авдеев Дмитрий Александрович**

**РОССИЙСКАЯ ФОРМА ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВЛЕНИЯ  
(КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ)**

Специальность

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки  
(юридические науки)

Диссертация на соискание ученой степени  
доктора юридических наук

**Научный консультант:**

Заслуженный юрист Российской Федерации,  
Почетный работник сферы образования  
Российской Федерации,  
доктор юридических наук, профессор  
Г.Н. Чеботарев

Тюмень  
2025

**ОГЛАВЛЕНИЕ**

ВВЕДЕНИЕ.....	4
ГЛАВА 1. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ ПОНЯТИЕ ФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВЛЕНИЯ.....	4
1.1. Юридическая природа, сущность и содержание формы государственного правления .....	32
1.2. Классификации формы государственного правления: основания (критерии) и виды .....	60
1.3. Роль и значение обстоятельств, влияющих на форму государственного правления .....	89
ГЛАВА 2. СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВЛЕНИЯ.....	120
2.1. Эволюция российской формы государственного правления до Конституции РСФСР 1918 года.....	120
2.2. Система власти и форма государственного правления в советский период (1918-1991 годы).....	145
2.3. Политико-правовая модернизация отечественной формы государственного правления в конце XX века .....	165
ГЛАВА 3. СОВРЕМЕННАЯ ФОРМА ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	190
3.1. Разделение властей и единство системы публичной власти, а также иные основы организации и функционирования государственной власти .....	190
3.2. Дихотомия федеральной исполнительной власти и особенности конституционно-правового положения Президента Российской Федерации в системе публичной власти.....	231
3.3. Федеральное Собрание – Парламент Российской Федерации в системе публичной власти .....	260

ГЛАВА 4. КОНСТИТУЦИОННАЯ МОНОКРАТИЯ КАК МОДЕЛЬ РОССИЙСКОЙ ФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВЛЕНИЯ.....	294
4.1. Конституционно-правовая специфика модели отечественной формы государственного правления и ее признаки .....	294
4.2. Проблемы легитимации организации публичной власти и участия народа в государственном управлении.....	323
4.3. Совершенствование модели отечественной формы государственного правления: проблемы, способы и перспективы .....	355
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	382
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ИСТОЧНИКОВ .....	396

## ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы диссертационного исследования обусловливается не только изменениями в сфере отечественного государственного строительства, начало которых связывается с политико-правовыми и социально-экономическими преобразованиями конца 80-х и начала 90-х годов прошлого века, но и происходящей трансформацией организации публичной власти, вызванной конституционными поправками 2020 года. Реорганизация системы публичной власти не могла не отразиться на модернизации отечественной формы государственного правления, существенно изменяя функционирование высших органов государственной власти Российской Федерации. Данные конституционные изменения направлены, прежде всего, на совершенствование организации и деятельности высших органов государственной власти, их координации между собой, перераспределение функций публичного управления между ними, обеспечивающие их взаимодействие.

Известно, что в период работы Конституционного Сопровождающего над проектом Конституции Российской Федерации ее разработчики не смогли прийти к общему мнению – какой вид формы государственного правления будет положен в основу организации высших органов государственной власти. Спорными были вопросы относительно подотчетности и подконтрольности Правительства, управленческих функций палата будущего Парламента – Федерального Собрания. Симбиоз признаков различных форм государственного правления привел, в итоге, к ее «нестандартизованности» и «гибридности»<sup>1</sup>. Неопределенность отечественной формы государственного правления послужила основанием для научной дискуссии относительно места и роли Президента в системе высших

---

<sup>1</sup> См.: Чиркин В.Е. Нетипичные формы правления в современном государстве // Государство и право. 1994. № 1. С. 109–115; *Он же*. Какая форма правления существует в современной России? // Российский журнал правовых исследований. № 4 (1). 2014. С. 32–41.

органов государственной власти и в системе публичной власти, принципов их функционирования, объема их полномочий и т. д.

В этой связи в юридической науке наблюдается многообразие взглядов по поводу характеристики отечественной формы государственного правления. Большинство исследователей рассматривают ее как президентскую или суперпрезидентскую республику. Другие считают, что, несмотря на некоторые отличительные особенности, ее следует отнести к полупрезидентской (смешанной) республике. Высказываются и иные мнения относительно специфики российской модели формы государственного правления, которую сложно однозначно отнести к известным видам республик. Все это позволяет говорить о том, что до сих пор в отечественной правовой науке нет единства мнений относительно вида формы правления Российской Федерации.

В президентском Послании Федеральному Собранию от 15 января 2020 года глава государства отметил, что реализация различного рода задач требует «нового качества государственного управления. Наша страна с её огромной территорией, сложным национально-территориальным устройством, многообразием культурно-исторических традиций не может нормально развиваться, я скажу больше, просто существовать стабильно в форме парламентской республики. Россия должна оставаться сильной президентской республикой»<sup>1</sup>.

Конституционные поправки 2020 года, затронули отдельные вопросы организации и функционирования публичной власти, изменяя некоторые аспекты взаимодействия высших органов государственной власти (прежде всего, Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, Федерального Собрания – Парламента и Конституционного Суда Российской Федерации) порядка их формирования, распределения компетенционных полномочий, тем самым, непосредственно оказывая влияние на организацию публичной власти, а соответственно, несколько видоизменяя юридическую характеристику российской формы государственного правления. Как видно, все

---

<sup>1</sup> <http://kremlin.ru/events/president/news/copy/62582>

эти и многие другие дискутируемые в настоящее время вопросы организации государственной власти и публичного управления подчеркивают важность и значимость происходящих изменений в системе публичной власти и напрямую затрагивают проблематику совершенствования отечественной формы государственного правления. Реорганизация системы публичной власти повлекла за собой трансформацию системных элементов функционирования высших органов государственной власти.

Проблемы идентификации формы правления Российской Федерации, а также обсуждаемые в науке отдельные аспекты организации и деятельности высших органов государственной власти свидетельствуют о высокой степени дискуссионности этих вопросов. На основании чего возникает необходимость в проведении комплексного исследования, которое позволит прояснить ряд вопросов, касающихся особенностей организационной деятельности и функционирования высших органов государственной власти Российской Федерации.

Представляется актуальным и востребованным: исследование особенностей формы государственного правления Российской Федерации; выявление причин, способствующих ее конституционно-правовой эволюционности; анализ условий и факторов, оказывающих детерминирующее влияние на систему публичной власти Российской Федерации вообще и особенностей конституционно-правового статуса высших органов государственной власти в частности; исследование особенностей их взаимодействия между собой, порядка их образования (формирования); выработка предложений, направленных на совершенствование отдельных элементов государственного правления, в том числе на процесс взаимодействия высших органов государственной власти; обоснование необходимости реструктуризации государственно-правовых институтов для надлежащего исполнения ими своего функционального предназначения, в основе которого лежат конституционные положения и принципы, направленные, прежде всего, на обеспечение прав и свобод человека и гражданина.

Конституционно-правовая характеристика формы государственного правления Российской Федерации подтверждает полемичность и неоднозначность подходов к определению ее юридического содержания и сущности. В этой связи предложения и аргументированные выводы, обосновывающие необходимость принятия ряда мер, направленных на разрешение вышеуказанных проблемных вопросов, а также совершенствование организационной деятельности высших органов власти будут способствовать оптимизации формы государственного правления в России. Именно это делает проблему определения вида российской формы государственного правления важной и необходимой, что позволяет говорить об актуальности темы диссертационного исследования, ее востребованности для отечественной правовой науки.

**Степень научной разработанности темы исследования.** В настоящее время среди работ, в которых рассматриваются те или иные аспекты отечественной формы правления представлены в основном теоретико-правовые и историко-правовые исследования – диссертации Я.И. Опритова<sup>1</sup>, А.Р. Гаянова<sup>2</sup>, Л.Р. Симонишвили<sup>3</sup>, Э.А. Гаджи-Заде<sup>4</sup>, С.Г. Зорояна<sup>5</sup>, Ю.В. Соломаниной<sup>6</sup>, О.Д. Овчинниковой<sup>7</sup>, А.Э. Калиновича<sup>8</sup>, И.Н. Гелиевой<sup>9</sup>; В.А. Грузинова<sup>10</sup>,

---

<sup>1</sup> «Специфика формы государственного правления современной России: теоретико-правовое исследование»: автореф. дис. ... канд. юрид. наук, Самара, 2001. – 40 с.

<sup>2</sup> «Эволюция формы правления российской государственности в XX веке: теоретико-методологическое и историко-правовое исследование»: автореф. дис. ... канд. юрид. наук, Казань, 2004. – 25 с.

<sup>3</sup> Государственно-правовая модель республики со смешанной формой правления (теоретический анализ): автореф. дис. ... канд. юрид. наук, Москва, 2005. – 28 с.

<sup>4</sup> Конституционные модели формы правления и институт президентства в странах СНГ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук, Волгоград, 2005. – 44 с.

<sup>5</sup> Форма правления в России в начале XX века (1906-февраль 1917 г.): автореф. дис. ... канд. юрид. наук, Санкт-Петербург, 2006. – 24 с.

<sup>6</sup> Республиканская форма правления в России: история и современность: автореф. дис. ... канд. юрид. наук, Владимир, 2007. – 26 с.

<sup>7</sup> Эволюция формы правления российского государства: историко-теоретический аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук, Москва, 2008. – 26 с.

<sup>8</sup> Формы правления в правовом государстве (теоретико-правовой аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук, Санкт-Петербург, 2008. – 24 с.

<sup>9</sup> Форма государственного правления в России: конституционно-правовой анализ»: автореф. дис. ... канд. юрид. наук, Краснодар, 2008. – 23 с.

<sup>10</sup> «Форма правления современного российского государства»: автореф. дис. ... канд. юрид. наук, Саратов, 2008. – 27 с.

К.Н. Бобровой<sup>1</sup>, А.Г. Варнавского<sup>2</sup>, А.В. Личковаха<sup>3</sup>, А.В. Серегина<sup>4</sup>, С.В. Пушкарева<sup>5</sup>; монографии А.В. Нечкина<sup>6</sup>.

Вышеуказанные работы сосредоточены на исследовании в большей степени теоретических основ формы правления, рассмотрении исторических этапов развития отечественной формы правления. При этом авторы, как правило, не останавливаются на глубоком анализе современных особенностей и характерных черт сложившейся российской модели формы государственного правления с позиций конституционно-правовой науки, а исследуют отдельные аспекты организационной деятельности высших органов государственной власти, выделяя некоторые признаки отечественной формы государственного правления, используя устоявшиеся подходы к классификации. На этом фоне заметно выделяется и книга М.В. Емельянова<sup>7</sup> в которой рассматривается ряд актуальных вопросов организации публичной власти в современной России. Таким образом, в настоящее время имеются все основания для проведения конституционно-правового исследования отечественной формы правления, что лишний раз подтверждает научную новизну и необходимость данной диссертационной работы.

**Теоретическую основу исследования** составили прежде всего научные работы в области теории и истории государства и права: С.С. Алексеева, К.В. Арановского, Н.Н. Арзамаскина, В.К. Бабаева, В.М. Баранова, А.Б. Венгерова,

---

<sup>1</sup> Конституционно-правовая характеристика формы российского государства и направления ее развития»: автореф. дис. ... канд. юрид. наук, Москва, 2008. – 29 с.

<sup>2</sup> «Форма правления как объект конституционного регулирования (сравнительно-правовой анализ): автореф. дис. ... канд. юрид. наук, Москва, 2011. – 28 с.

<sup>3</sup> Эволюция формы правления и политического режима в постсоветской России: конституционно-правовые и институциональные аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук, Хабаровск, 2011. – 24 с.

<sup>4</sup> Форма государственного правления (вопросы теории): автореф. дис. ... канд. юрид. наук, Ростов-на-Дону, 2014. – 56 с.

<sup>5</sup> Нетипичные элементы формы государственного правления»: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2016. – 26 с.

<sup>6</sup> Нечкин А.В. Конституционно-правовой статус правительств стран Содружества Независимых государств (сравнительное исследование): монография / А.В. Нечкин. – М.: Норма, 2016. – 176 с.; Нечкин А.В. Форма правления в странах Содружества Независимых Государств: монография / А.В. Нечкин. – М.: Норма, 2018. – 208 с.; Нечкин А.В. Глава государства в странах Содружества Независимых Государств: монография / А.В. Нечкин. – Москва: Норма, 2023. – 288 с.

<sup>7</sup> Емельянов М.В. Тектоника власти. – Москва: Издательство «Весь Мир», 2019. – 256 с.



Д.А. Керимова, И.А. Исаева, А.И. Ковлера, В.М. Корельского, Ю.К. Краснова, В.В. Лазарева, А.В. Малько, Г.Н. Манова, М.Н. Марченко, Н.И. Матузова, В.С. Нерсесянца, В.Д. Перевалова, А.Ф. Черданцева, В.А. Четвернина.

Отдельные аспекты организации публичной власти и вопросы государственного управления, особенности российской государственности, ее сущностной характеристики, рассматривались в ряде монографических исследований С.А. Авакьяна, Е.С. Аничкина, А.А. Арутюняна, А.А. Белкина, О.Ю. Винниченко, Т.Е. Грязновой, Н.М. Добрынина, В.В. Еремяна, Т.В. Заметиной, В.А. Затонского, М.Л. Липчанской, А.Д. Керимова, Ю.В. Кима, И.А. Кравца, С.Ю. Марочкина, А.Н. Медушевского, Л.А. Нудненко, Ф.И. Раянова, М.С. Саликова, А.Л. Сергеева, В.Н. Синюкова, Б.С. Страшуна, С.Н. Чернова, В.Е. Чиркина, Ю.Л. Шульженко.

Вопросам особенностей отечественной модели организации государственной власти и государственно-национальной идентичности, характерным признакам российской формы правления были посвящены работы А.С. Автономова, Н.Ю. Андреева, И.У. Аубакировой, П.Д. Баренбойма, К.Н. Бобровой, Н.А. Борисова, А.Г. Варнавского, Т.А. Васильевой, Л.Н. Васильевой, В.А. Виноградова, А.Р. Гаянова, И.Н. Гелиевой, Л.В. Голоскокова, В.А. Грузинова, О.И. Зазнаева, С.Г. Зорояна, Т.Д. Зражевской, М.Н. Кобзарь-Фроловой, А.Э. Калиновича, А.Д. Керимова, З.Н. Курдюковой, В.О. Лучина, Л.С. Мамута, А.А. Мишина, В.В. Невинского, О.Д. Овчинниковой, Я.И. Опритова, А.М. Осавелюка, В.В. Полянского, Е.Л. Поцелуева, Ю.В. Пуздрача, С.В. Пушкарева, А.В. Савка, А.В. Серегина, Л.Р. Симонишвили, К.Н. Тарасова, А.А. Тимофеевой, Г.Н. Чеботарева, Т.Я. Хабриевой, Н.Ю. Хаманевой, О.Г. Харитоновой, Л.М. Энтина.

Проблематика конституционной правосубъектности народа исследовалась в работах Л.Н. Васильевой, Н.В. Витрука, И.А. Дурновой, Е.В. Ереклинцевой, С.С. Зенина, Е.А. Казьминой, П.И. Костогрызова, В.В. Комаровой, В.А. Лебедева, А.А. Литвиновой, А.А. Макушина, Л.С. Мамута, М.С. Матейковича,

О.О. Миронова, А.Н. Мочалова, Г.Н. Носковой, В.М. Преснякова, В.И. Фадеева, В.А. Черепанова.

Автором были рассмотрены работы дореволюционных ученых-правоведов, в которых рассматривались те или иные аспекты проблематики российской формы государственного правления: А.А. Алексеева, Н.Н. Алексеева, А.Д. Градовского, Г. Еллинека, Н.А. Захарова, И.А. Ильина, П.А. Сорокина, Н.М. Коркунова, С.А. Котляревского, Л.А. Тихомирова, Б.Н. Чичерина, Г.Ф. Шершеневича, а также советских ученых-юристов А.И. Денисова, В.С. Петрова, Н.В. Черноголовкина.

Проблематика организации публичной власти, а также те или иные аспекты формы отечественной формы государственного правления были предметом научных исследований и нашли отражения в ряде работ: С.А. Авакьяна, М.В. Баглая, А.А. Безуглова, Н.В. Бобровой, М.В. Глигич-Золотаревой, С.А. Денисова, Н.М. Добрынина, О.И. Зазнаева, Т.В. Заметиной, В.Д. Зорькина, А.В. Зуйкова, К.А. Ишекова, В.Т. Кабышева, А.Т. Карасева, А.Д. Керимова, В.В. Киреева, А.Н. Кокотова, В.В. Комаровой, А.А. Кондрашева, И.А. Кравца, М.А. Краснова, В.И. Крусса, О.Е. Кутафина, В.А. Лебедева, А.А. Ливеровского, А.В. Личковаха, В.В. Невинского, А.В. Нечкина, Ж.И. Овсепян, Л.А. Окунькова, Б.А. Осипяна, В.В. Невинского, В.А. Четвернина, И.Г. Шаблинского, С.М. Шахрая, Б.С. Эбзеева и других.

Вопросы функционирования высших органов государственной власти, принципы их организации и деятельности, взаимодействия между собой, рассматривались в работах: П.А. Астафичева, А.Е. Баньковского, А.В. Безрукова, Г.М. Вельяминова, Ю.А. Горбуль, С.В. Гунича, Р.М. Дзидзоева, М.В. Емельянова, И.В. Иванова, И.И. Иванова, К.А. Ишекова, А.В. Ильиных, А.Т. Карасева, А.Е. Коврякова, О.А. Кожевникова, А.С. Кошеля, М.А. Краснова, В.А. Кряжкова, А.Ф. Малого, С.А. Осетрова, Т.Н. Михеевой, В.Ф. Попондопуло, А.Н. Писарева, О.Г. Румянцева, С.Г. Сергеева, К.В. Чепрасова, В.И. Червонюка, А.Н. Черткова.

В диссертационном исследовании предпринимается попытка проанализировать не только конституционное становление и эволюцию современной формы государственного правления России, но и рассмотреть

ее сущностные признаки, выявить некоторые особенности функциональной организации системы высших органов государственной власти, на основе чего предложить авторское видение тенденций дальнейшего развития отечественной формы государственного правления. В связи с чем исследование российской формы государственного правления начинается с рассмотрения теоретических основ, исторической ретроспективы отечественного государственного управления, анализа процесса конституционализации современной системы высших органов государственной власти. Далее рассматривается конституционная модель отечественной формы государственного правления, выявляются ее сущностные особенности и свойства, анализируется дальнейшая тенденция ее развития, выявляются те или иные проблемные аспекты, препятствующие нормализации процесса публичного управления и создания условий для оптимизации функционирования публичной власти. В заключительной части работы прогнозируются перспективы последующего развития формы государственного правления в Российской Федерации и способы совершенствования отечественной системы высших органов государственной власти.

**Объектом диссертационного исследования** являются общественные отношения, складывающиеся в сфере организации публичной власти, конституционно-правового статуса высших государственных органов, порядка их образования (формирования), взаимодействия между собой, прекращения их деятельности, определяющие форму государственного правления.

**Предмет диссертационного исследования** составляют конституционно-правовые нормы, регламентирующие основы организации высших органов государственной власти в Российской Федерации, устанавливающие их правовой статус, принципы и систему их взаимодействия, степень участия граждан в процессе управления делами государства.

**Цель диссертационной работы** является разработка на основе исследования основ конституционно-правового регулирования статуса высших органов государственной власти, их взаимодействия между собой правовой модели отечественной формы государственного управления, выявление сущностных

свойств и особенностей отечественной формы государственного правления, формулирование предложений, направленных на совершенствование организации высших органов государственной власти.

В соответствии с указанной целью были поставлены следующие задачи:

- проанализировать юридическую природу и содержание формы правления, выявить ее сущностные свойства, на основе чего сформулировать ее дефиницию;
- рассмотреть существующие классификации форм правления, определить факторы, оказывающие влияние на дифференциацию форм правления, а также критерии, лежащие в основе их разновидностей;
- проследить становление отечественной формы правления, выделить основные этапы и особенности ее конституционного развития;
- раскрыть особенности российской формы государственного правления в дореволюционный и советский периоды государственного строительства, выявить характерные черты современной формы государственного правления Российской Федерации;
- оценить роль принципов организации государственной власти в России в историко-правовом контексте, выявляя эволюцию их изменений и последующую конституционализацию;
- дать конституционно-правовую характеристику современной системе организации высших органов государственной власти, порядку их образования (формирования) и степени участия избирателей в публичном управлении;
- обосновать особенности конституционно-правовой природы исполнительной власти, определив правовое положение главы российского государства в системе высших органов государственной власти;
- соотнести между собой юридическую составляющую категории «народ» как «источника власти» и «носителя суверенитета» с учетом современного развития науки конституционного права;

- определить роль высшего законодательного органа государственной власти в системе разделения властей и значимость развития парламентаризма в России;
- выявить тенденции эволюции современной формы государственного правления России и перспективы (пути) дальнейшего развития публичной власти вообще и системы органов государственной власти в частности;
- дать конституционно-правовую характеристику сложившейся в России модели формы государственного правления, выявив ее характерные свойства и признаки на современном этапе государственного строительства;
- предложить пути и способы совершенствования организации и функциональной деятельности высших органов государственной власти Российской Федерации.

Решение указанных задач и достижение намеченной цели позволит сформировать научно обоснованную, целостную концепцию российской формы государственного правления, способной являться основой для дальнейшего развития отечественной доктрины и практики функционирования высших органов государственной власти, а также подготовки необходимых рекомендаций и предложений, направленных на совершенствование их организационной деятельности.

**Методологию диссертационной работы** составили гносеологический и онтологический подходы к исследованию формы государственного правления, что позволило выявить закономерности развития государственно-правовых институтов, явлений и процессов, позволяющих определять форму государственного правления, проанализировать особенности взаимодействия высших органов государственной власти, определить роль факторов и различного рода обстоятельств, оказывающих детерминирующее воздействие на организацию публичной власти вообще и на форму государственного правления в частности.

Эмпирический метод исследования в совокупности с историко-правовым позволил, опираясь на анализ нормативно-правового материала выявить

сущностные особенности организации государственной власти в России в различные исторические периоды (дореволюционный, советский и современный). Использование диалектического метода способствовало выявлению особенностей образования (формирования) высших органов государственной власти Российской Федерации, их взаимодействия между собой, распределения полномочий в сфере государственного управления. В основе методологии диссертационной работы лежат как общенаучные методы (анализ, синтез, индукция, аналогия, абстрагирование), так и частнонаучные методы (формально-юридический, системно-структурный, метод структурно-функционального анализа и юридического конструирования), применение которых способствовало раскрытию особенностей юридической эволюции системы публичной власти в России

Системный подход дал возможность выявить взаимосвязь отдельных элементов формы государственного правления, их взаимодействие между собой. С помощью сравнительно-правового (компаративистского) метода удалось провести сопоставление различных видов форм правления, выявить их характерные и отличительные особенности и предложить авторскую классификацию современных форм правления. Метод моделирования использовался при проецировании оптимальной формы российского государственного правления с учетом ряда обстоятельств и особенностей отечественной системы организации публичной власти. С помощью прогностического метода были определены тенденции последовательного развития отечественной формы государственного правления, на основании чего были предложены вектор дальнейшего развития отечественной формы правления и особенности юридической эволюции конституционно-правового развития системы публичной власти в России. Использование данной методологии научного познания позволило решить поставленные задачи и достичь цели исследования.

**Нормативную основу диссертационного исследования** составили Конституция Российской Федерации, федеральное законодательство, в том числе нормативно-правовые акты, регламентирующие правовое положение высших

органов государственной власти, порядок (процедуру) их образования (формирования), положения конституций зарубежных государств в части норм, устанавливающих основы функционирования, статуса, полномочий высших органов публичной власти, определяющие форму государственного правления.

**Эмпирической основой исследования** являются более восьмидесяти решений Конституционного Суда Российской Федерации, касающиеся вопросов организации и деятельности высших органов государственной власти, их взаимодействия между собой, Стенограммы заседаний Конституционной Комиссии, иные материалы, документы, а также проекты Конституции Российской Федерации, предлагаемые представителями научной общественности и различных общественно-политических групп (партий) в период ее разработки.

**Научная новизна исследования** заключается в разработке целостной авторской научной концепции российской формы государственного правления, в рамках которой:

а) формулируется авторское определение понятия «формы государственного правления», раскрываются ее сущностные свойства;

б) уточняется существующее деление республиканских форм правления на классические виды, а также их синтезированные разновидности и модели;

в) предлагается авторская классификация видов форм правления, позволяющая идентифицировать и дифференцировать формы правления, в связи с чем выделяются два основных вида форм правления – монархия и полиархия, которые в свою очередь имеют свои модели, обусловленные спецификой публичного управления того или иного государства, что предопределяет их конституционно-правовую идентичность;

г) сопоставляются между собой «государственное устройство» и «государственное управление», «политический режим» и «форма правления» как различного рода характеристики организации публичной власти;

д) обосновывается дихотомическая сущность исполнительно-распорядительной власти в Российской Федерации, выявляются ее характерные признаки и черты;

е) анализируются особенности конституционно-правового регулирования организации системы высших органов государственной власти, принципы их взаимодействия, основания распределения полномочий между ними;

ж) представлена конституционно-правовая характеристика особенностей российской модели формы государственного правления, проанализировано ее историко-эволюционное становление, современное состояние и тенденции дальнейшего развития;

з) определяется и аргументируется конституционное содержание понятия «источника власти» и «носителя суверенитета» с учетом современного развития конституционно-правовых представлений и складывающейся правоприменительной практики;

и) доказывается необходимость внедрения ряда изменений, направленных на повышение эффективности функционирования органов высших органов государственной власти, в том числе стратегического распределения конституционно установленных за ними полномочий;

к) предлагаются на основе проведенного исследования меры и пути оптимизации организационной и функциональной деятельности органов государственной власти в Российской Федерации.

#### **Основные положения, выносимые на защиту:**

1. Обосновано, что форма государственного правления обуславливает степень централизации (децентрализации) государственной власти и предопределяет территориальную ее организацию. Предложена авторская дефиниция формы государственного правления под которой понимается регламентированный конституционно-правовыми нормами порядок распределения государственно властных полномочий, отражающий функциональное взаимодействие высших органов государственной власти, представляющих центр(ы) политического управления государством. В этой связи следует различать статичную и динамичную форму государственного правления. Статичная форма государственного правления представляет собой юридическое (нормативное) закрепление организации верховной власти, динамичная



же проявляется в складывающейся правоприменительной практике функционирования высших органов государственной власти.

2. Определено, что в основе современной классификации республик отсутствует единый подход к критериям и признакам, позволяющим идентифицировать форму правления. Уточнено деление республиканской формы правления на два вида – президентскую и парламентскую, остальные являются их синтезированными разновидностями, так как заимствуют признаки основных (классических) республик. Использование того или иного вида (разновидности) формы правления при конструировании системы высших органов власти и управления определяет национальную модель организации публичной власти соответствующего государства. Тем не менее, доказано, что данная классификация не в полной мере отвечает современному уровню развития государственности, вносит путаницу в систематизацию республиканских форм правления, что продиктовано многообразием их разновидностей.

3. Доказано, что деление форм государственного правления на монархии и республики, используемое еще с античных времен, не в полной мере отвечает реалиям современного развития государства и в определенной степени является архаичным и консервативным. Данная классификация позволяет провести различие между современными государствами лишь в части замещения должности главы государства. В то же время она не дает полного представления об особенностях функционирования и взаимодействия высших органов государственной власти и не раскрывает сущностные моменты организации публичной власти того или иного современного государства, не позволяет с высокой степенью достоверности дифференцировать государства по форме правления на те или иные виды, выявить их характерные признаки и свойства.

4. В основании классификации форм государственного правления лежит не способ образования главы государства и не политическая ответственность правительства, а то как происходит распределение государственно властных полномочий, какова степень централизации или же децентрализации в государственном управлении, сколько при этом политических центров

управления в лице высших органов государственной власти, сосредоточивших в себе тот или иной объем властных полномочий, существуют.

Аргументирована авторская концепция деления форм государственного правления на монархия (монархическую форму правления) и полиархия (полиархическую форму правления) и их моделей, обусловленных теми или иными обстоятельствами и условиями эволюции государственности той или иной страны. Монархия и полиархия раскрывают степень централизации (децентрализации) организации публичной власти, которые лежат в основе национальной модели организации высших органов власти соответствующего государства. Следует различать монархические и полиархические виды форм правления *de-jure* и *de-facto*, то есть по юридическому и фактическому (реальному) качественному состоянию государственного управления. В этой связи можно говорить о статичном и динамичном видах конституционной монархии или же полиархии.

5. Дано определение «конституционной монархии», которая представляет собой форму государственного правления, определяющую функционирование высших органов государственной власти на принципах централизации и юридической субординации, конституционной ответственности с учетом сбалансированной системы распределения компетенционных полномочий и взаимных контрольных прерогатив. Выделяются два типа конституционной монархии как формы правления – неограниченной (абсолютистской) и ограниченной. Для конституционной неограниченной монархии характерным является юридическое закрепление нормами высшего правового порядка (конституции) системы организации публичной власти, в соответствии с которой существует один политический центр управления общественными и государственными процессами, возглавляемый, как правило, главой государства, наделенного фактически ничем не ограниченными полномочиями и прерогативами. В свою очередь, конституционная ограниченная монархия представляет собой систему организации публичной власти в основе которой лежит принцип конституционного ограничения функциональной деятельности

главы государства нормами высшего правового порядка (конституцией). Следовательно, если для конституционной неограниченной монархии характерным является дозволительный тип правовой регламентации организационной деятельности главы государства, то для конституционной ограниченной монархии, соответственно, запретительный, что находит свое выражение в существовании ряда правовых ограничительных мер и запретов, которые должны неукоснительно соблюдаться в процессе публичного управления.

Конституционная ограниченная монархия представляет оптимальную форму соотношения централистских и центробежных сил, тенденций. В таких условиях «бесконтрольность» и некоторая «беспринципность», «вседозволенность» государственной власти ставятся в юридические рамки ограничения полномочий конституционными положениями в целях гармоничного государственного управления и основываются на юридической ответственности.

6. Выявлено, что на форму государственного правления оказывают влияние обстоятельства и условия объективного и субъективного свойства, которые в той или иной степени определяют особенности функционирования системы высших органов власти и управления и специфику эволюционирования государственно-правовых институтов. К числу факторов первой группы относятся особенности географического положения, размеры территории государства, природно-климатические, исторические, социально-экономические условия развития и становления государственности, религиозный и национальный состав населения. Вторую группу образуют культурно-духовные особенности народа, традиции, менталитет, а также уровень правосознания граждан. Влияние данных факторов индивидуализирует национальную модель организации высших органов государственной власти.

7. Установлено, что особенности отечественной формы правления в большей степени предопределяются не только пространственными территориальными пределами и географическим положением государства, централизованным типом государственного управления, но и историко-политическими особенностями становления государственности, религиозными воззрениями народа,

проживающего на территории России, которые образуя духовно-культурную основу, формируют особое монархическое правосознание, которое представляет собой образ мышления, воспринимающего организацию публичной власти, основанную на принципах единоначалия, централизации, концентрации властных полномочий (прерогатив), приоритета воли носителя властных полномочий (прерогатив) в решении правовых вопросов при допуске отступления от правовых норм, структуризации самих норм права, допускающих такой тип юридического поведения, который учитывает прежде всего политическую волю обладателя властных полномочий.

8. Проанализированы исторические этапы эволюции отечественной формы государственного правления (дореволюционный, советский и постсоветский), каждый из которых включает в себя стадии, характеризующие уровень развития организации публичной власти в конкретный исторический промежуток времени, позволяющие выявить особенности формирования высших органов государственной власти, их системную составляющую и функциональное назначение. Установлено, что несмотря на незначительные отличительные особенности системы высших органов государственной власти, для российской формы правления характерным является установление и последующая эволюция процессов централизации и единоначалия в государственном управлении, формирование политического центра, сконцентрировавшего государственно властные полномочия и управленческие функции, курируемым главой государства.

Советская система организации публичной власти, несмотря на установление новых (социалистических) принципов государственного и общественного устройства, фактически сохранила сущностные признаки монархической формы правления дореволюционного периода, характерными свойствами которой являлись единоначалие и концентрация властных полномочий в одном политическом центре.

В начале 90-х годов XX века происходит перераспределение государственно властных полномочий между двумя политическими центрами (президентским и парламентским), которое, по сути, не означает переход к поликратической форме

государственного правления, а рассматривается как поиск оптимального политико-правового сотрудничества в управлении делами государства.

9. Предложена классификация принципов организационной деятельности органов публичной власти на универсальные (международные) и национальные (государственные), последние подразделяются на конституционные и законодательные. Аргументировано, что конституционные принципы должны быть в систематизированном виде закреплены в Конституции, отражать особенности отечественной государственности, степень централизации государственного управления, определять вектор развития публичной власти, дальнейшую эволюцию национального государственного строительства, модернизацию государственно-правовых институтов. К числу принципов, лежащих в основе функционирования органов публичной власти, необходимо отнести принцип subsidiarity, ответственности, открытости и прозрачности деятельности органов публичной власти.

10. Обосновывается, что разделение властей и единство системы публичной власти выступают ключевыми, системообразующими принципами, которые в своей совокупности определяют функциональное взаимодействие всех органов публичной власти. Разделение властей следует понимать, как гармоничное распределение государственно властных полномочий и функций между органами государственной власти различного уровня, обеспечивающее сбалансированное их функционирование как в вертикальном, так и горизонтальном аспектах, направленное на оптимизацию деятельности высших органов власти и управления. Единство системы публичной власти представляет собой консолидацию деятельности и взаимодействие органов публичной власти различного вида и уровня совместно с институтами гражданского общества в целях обеспечения интересов российских граждан.

11. Установлена особенность конституционно-правового статуса российского Президента, которая заключается в том, что он, являясь главой государства, осуществляет функции по стратегическому управлению страной, обладая при этом значительным объемом государственно властных полномочий

и соответствующих прерогатив в сфере исполнительно-распорядительной власти, сохраняет значительный объем компетенционных полномочий стратегического характера, определяющих направления внутренней и внешней политики государства, обеспечивающих при этом, политико-правовое воздействие на иные органы публичной власти, что, в конечном итоге, и позволяет говорить о его роли в государственном управлении как Верховного Правителя России.

12. Выявлена дихотомическая природа исполнительной власти Российской Федерации, которая проявляется в своеобразном единстве президентских и правительственных полномочий в сфере государственного управления. Особенности этой дихотомии проявляются, во-первых, в том, что с одной стороны, Президент обладает полномочиями и прерогативами в функционировании органов исполнительной власти, определяя их организационную деятельность, непосредственно воздействуя и влияя на формирование, структуру и систему органов исполнительной власти, с другой, федеральное Правительство осуществляет собственные полномочия в соответствующих сферах управления делами государства при прямом контроле со стороны Президента. Во-вторых, характерную особенность исполнительной власти придают контрольно-надзорные прерогативы главы государства в отношении органов исполнительной власти как федерального, так и регионального уровней.

13. Определена роль палат российского Парламента в государственном управлении. Совет Федерации становится органом, обеспечивающим проведение политики, проводимой главой государства. Предложен порядок формирования Совета Федерации, предусматривающий вхождение в состав Совета Федерации только представителей субъектов Российской Федерации, исключая нахождение в ней представителей Российской Федерации и иных лиц федерального уровня. Это во многом будет способствовать политико-правовой самостоятельности Совета Федерации и обеспечит выполнение им арбитражно-координирующую функции в отношениях между федеральным центром и российскими регионами при

разрешении различного рода федеративных споров и общегосударственных проблем.

Обосновано исключить участие Государственной Думы в процедуре назначения Председателя Правительства, заместителей и федеральных министров, в силу их подотчетности главе государства, предоставив Думе возможность оценить эффективность деятельности Правительства (отдельных его членов) по результатам ежегодных докладов с правом выражать вотум недоверия отдельным министрам или же Правительству в целом. При этом Президент не вправе распускать Думу. В случае вынесения вотума недоверия федеральному министру или же Правительству в целом, предоставляется срок для устранения высказанных замечаний со стороны думского большинства. Если же в согласованный с Президентом срок ситуация не изменится, то Президент обязан будет учитывая вотум недоверия, выраженный Государственной Думой, принять решение об отставке соответствующего федерального министра или же Правительства в целом.

Установлено, что полномочия Государственной Думы и Совета Федерации подразделяются на три группы – кадровые, ратификационные и иные. К первой группе относятся решение вопросов, касающихся назначения или же отстранения от должности тех или иных лиц. Вторую группу образуют полномочия, которые направлены на утверждение (одобрение) предложений, исходящих от Президента Российской Федерации. К иным можно отнести те полномочия, которые предусматриваются в федеральных законах и регламентах данных палат (например, право обращаться в Конституционный Суд с запросами о соответствии Конституции ряда нормативно-правовых актов, участвовать в парламентском расследовании и пр.). Предложено предоставить Совету Федерации право самостоятельно назначать и освобождать от должности Председателя Счетной палаты и половину аудиторов Счетной палаты, а Государственной Думе Заместителя Председателя и вторую половину ее аудиторов.

14. Обоснована необходимость закрепления на конституционном уровне порядка избрания депутатов Государственной Думы, а также принципов

образования (формирования) палат российского парламента. Конституционное закрепление порядка (способа) избрания депутатов будет гарантией стабильности и позволит избежать его изменение под влиянием различного рода политических факторов. На основании принятия в состав Российской Федерации новых субъектов обосновано предложение об увеличении числа депутатов Государственной Думы. Предлагается закрепить в тексте Конституции положение, в соответствии с которым Государственная Дума состоит из 500 депутатов, избираемых на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на пять лет по смешанной избирательной системе – половина из которых избирается по одномандатной системе относительного большинства, другая половина по пропорциональной (партийной) системе.

15. Предложена юридическая трактовка категории «народ», которая предполагает различать участие народа в государственном и ином публичном управлении. Так, в публичном управлении государственного (федерального и субъектного) уровня власти могут участвовать только российские избиратели. В публичном управлении на местном (муниципальном) уровне в категорию лиц, участвующих в решении вопросов местного значения, могут включаться иностранные граждане на основании положений международного договора. Отмечается, что юридическая характеристика народа как «носителя суверенитета» и «единственного источника власти» не совпадает по своей правовой сущности, что влечет искажение смыслового содержания и юридического значения рассматриваемых понятий с позиции конституционно-правовой науки. Следовательно, носителем суверенитета является совокупность граждан Российской Федерации от имени которой функционируют различные органы публичной власти, в то время как под источником власти следует понимать только российских избирателей, то есть тех лиц, которые в силу законодательных положений обладают политическими правами и свободами и, соответственно, могут принимать участие в государственном и ином публичном управлении.



16. Исследована и доказана особенность российской формы государственного правления, которая обусловлена рядом ее существенных свойств и признаков, к числу таковых следует отнести:

– сосредоточение значительного объема государственно властных полномочий в системе органов исполнительно-распорядительной власти, подконтрольной Президенту Российской Федерации;

– делегированное распределение полномочий по управлению государственными делами, выражающееся в сосредоточении значительного объема властных прерогатив в руках главы государства, выступающего фактически в статусе Верховного Правителя, замещающего свой пост путем выборов;

– недостаточность объема полномочий Государственной Думы как палаты, представляющей политико-правовые и социально-экономические интересы российских граждан в государственном управлении, а также незначительная роль в государственном управлении палат Федерального Собрания;

– сочетание различных способов формирования органов публичной власти (назначение, избрание, наделение и т. д.);

– концентрация государственно властных полномочий в одном центре, отсутствие элементов «сдержек и противовесов» (контрольно-сдерживающих полномочий высших органов государственной власти в отношении друг друга, которые бы обеспечивали баланс публичного управления, избегая каких бы то ни было политических кризисов и конфликтов) при формальном провозглашении разделении властей, что приводит к дисбалансу функционирования системы органов государственной власти.

– концентрация властных полномочий по управлению делами государства за Президентом Российской Федерации, осуществляющим общее руководство Правительством Российской Федерации;

– юридическая неопределенность места Президента Российской Федерации в системе высших органов государственной власти и механизме разделения властей;

- дихотомическая природа федеральной исполнительной власти;
- юридическая и политическая ответственность Правительства Российской Федерации перед Президентом;
- отсутствие процедуры контрассигнации актов главы государства Председателем Правительства (или же соответствующим министром), который бы брал на себя юридическое обязательство по его исполнению;
- недостаточность объема компетенционных полномочий Государственной Думы как палата Парламента, представляющей политико-правовые и социально-экономические интересы российских граждан в государственном управлении;

17. Отмечено, что в настоящее время возникла необходимость совершенствования национальной модели формы государственного правления, обусловленное историко-правовыми и политико-экономическими условиями и обстоятельствами развития отечественной государственности. Важным является создание конституционной матрицы формы правления, элементами которой будут правовые механизмы ограничительного и сдерживающего характера, которые позволят не допустить узурпацию (концентрацию) государственно властных полномочий и прерогатив теми или иными органами власти и управления. Установление национальной модели монархической формы государственного правления требует проведения комплексной конституционно-правовой реформы, в результате которой будет принята новая Конституция России, которая будет содержать меры ограничительного характера, направленные на установление запретов и пределов во избежание излишней (гипертрофированной) концентрированности, централизованности в управлении делами государства, что позволит избежать односторонности, субъективизма при принятии решений общегосударственного значения и масштаба.

**Теоретическая значимость исследования** заключается в получении новых научных знаний о категории формы государственного правления, а также выработке нового подхода к классификации форм государственного правления, отвечающий современным тенденциям эволюции государства и общества,

выявление существенных особенностей функционирования отечественной системы высших органов государственной власти, понимание разделения властей, с учетом современного уровня развития государственности, как концепции распределения конституционных полномочий по управлению между высшими органами государственной власти, в основе которого лежит «система контроля и балансирования». Теоретическое обоснование необходимости оптимизации отечественной организации государственной власти в Российской Федерации, в том числе порядка образования (формирования) высших органов государственной власти, принципов их взаимодействия между собой с позиций науки конституционного права позволяет говорить о получении новых знаний о форме правления.

Предложены новые правовые категории и их дефиниции (в частности «монархия» и «полихратия», как виды форм государственного правления, юридическая трактовка народа как «источника власти» и «носителя суверенитета», аргументирована дихотомическая природа федеральной исполнительной власти), которые дополняют существующий научный понятийный аппарат конституционного права. Выводы диссертационного исследования представляют собой основу для последующих научных разработок как в рамках проблематики системы организации высших органов государственной власти, включающей их взаимодействие друг с другом, так и вопросов их эффективного (оптимального) функционирования, теории конституционных правоотношений, юридической ответственности и других. Результаты диссертационной работы могут быть использованы в дальнейшем при исследовании проблематики организации и деятельности органов публичной власти, выявления системных связей такой сложной правовой категории как формы государственного правления.

Сформулированные автором выводы выступают теоретико-методологической базой для дальнейшего развития представлений о типах, а также видах (моделях) государственного правления и имеют значение также и для науки теории государства и права. Предложенная современная трактовка формы государственного правления, с концептуально иным подходом

к ее классификации, позволяет иначе взглянуть на проблематику организации публичного управления в том или ином государстве.

**Практическая значимость исследования** заключается в том, что в ходе проведенного исследования, полученные выводы и сформулированные на их основе практические предложения и рекомендации могут быть востребованы как в правотворческой, так и правоприменительной деятельности. Диссертационное исследование основывается на анализе качественных элементов и сущностных признаков системы органов государственной власти, их взаимодействия и сотрудничества в сфере государственного управления. В работе выявляются особенности сложившихся моделей форм государственного правления, основания и критерии их классификации (идентификации), обосновывается специфика отечественной формы государственного правления, выявляется взаимодействие высших органов государственной власти Российской Федерации между собой, предлагаются способы и пути совершенствования отдельных аспектов функционирования органов публичной власти.

Полученные аргументированные выводы и предложения могут быть использованы в качестве рекомендаций для совершенствования конституционно-правового законодательства. Материалы, выводы и предложения диссертации могут быть также рекомендованы для разработок учебно-методических работ, пособий, программ по таким дисциплинам как «Конституционное право России» и «Конституционное (государственное) право зарубежных стран», «Теория государства и права», ряда спецкурсов (элективов) учебных программ направления бакалавриата и магистратуры соответствующего направления (профиля) и специализации.

**Апробация и достоверность результатов исследования.** Основные положения диссертационного исследования докладывались и обсуждались автором на более чем ста двадцати международных, всероссийских, региональных научных конференциях (семинарах, форумы, круглых столах), среди которых: I Международная научно-практическая конференция «Актуальные проблемы юридических наук: теория и практика» (29-30 августа 2014 г., Москва),

Европейско-Азиатский правовой Конгресс (2015-2017, 2021-2024 гг., г. Екатеринбург), Уральский Форум конституционалистов (2015-2024 гг., г. Екатеринбург), II Тюменский Международный форум «Правовые аспекты гармонизации межнациональных отношений» (26-27 февраля 2016 г.), Международная научная конференция «Конституционное право: итоги развития, проблемы и перспективы» (15-19 марта 2017 г. Москва), Научная конференция «Современное российское право: взаимодействие науки, нормотворчества и практики» (Москва, 21-23 ноября 2017 г.), Международная научно-практическая конференция «Конституционализация общественного участия граждан в управлении делами государства», посвященная 25-летию Конституции Российской Федерации (г. Тюмень, 19 октября 2018 г.), Всероссийская научно-практическая конференция «Конституция Российской Федерации: декларации и реалии», приуроченной к 25-летию принятия Конституции РФ (г. Барнаул, 16 ноября 2018 г.), Всероссийская научная конференция «Конституция Российской Федерации и современный правопорядок», организованная Юридическим факультетом МГУ имени М.В. Ломоносова и Московским государственным юридическим университетом имени О.Е. Кутафина (МГЮА) (г. Москва, 27-30 ноября 2018 г.), Всероссийская научно-практическая конференция «Конституции Республики Башкортостан 25 лет: итоги и перспективы развития» (г. Уфа, 20-21 декабря 2018 г.), Международная научно-практическая конференция «Прокопьевские чтения» (2019-2022 годы, г. Калининград), Международный научно-практический Юго-Западный юридический форум (15 октября 2021 г., г. Курск), VI Международная научно-практическая конференция «Реализация Конституции: состояние и перспективы» (15-16 декабря 2021 г., г. Омск), IV Новосибирский Международный юридический форум «Право и экономика: национальный опыт и стратегии развития», (25-27 мая 2022 г. Новосибирск), Международная конференция «Современный российский конституционализм» (к 85-летию со дня рождения академика О.Е. Кутафина), (23 июня 2022 г., г. Москва), Международная научно-практическая конференция «Правовые проблемы укрепления российской государственности», к 145-летию со дня

основания Томского государственного университета и 125-летию юридического образования в Сибири (26–28 января 2023 г., г. Томск), VIII Международный Фестиваль науки, Юридический форум «Актуальные проблемы публичной власти» (14 февраля 2023 г., г. Москва), Международная конференция «Правоприменение в публичном и частном праве» (24 марта 2023 года и 29 марта 2024, г. Омск), VIII Международная научно-практическая конференция, посвященная 65-летию образования юридического факультета КубГУ «Жизнь права: правовая теория, правовая традиция и правовая реальность» (24 июня 2023 года, г. Краснодар, Международная научно-практическая конференция «Судебная власть и судоустройство» (12 апреля 2024 года, г. Москва), Всероссийская научно-практическая конференция с международным участием «Убеждение и принуждение в избирательном процессе» (21 мая 2024 г., г. Томск), Форум «Конституция Российской Федерации: ориентиры развития государства и общества, посвященный дню Конституции Российской Федерации (12 декабря 2024 г., г. Новосибирск) и др.

Публикации автора были размещены на сайте «Российского центра обучения избирательным технологиям» и рекомендованы в качестве мнения эксперта относительно проблематики формирования органов государственной власти (12 января 2016 года). Диссертация обсуждалась на кафедре конституционного права Уральского государственного юридического университета им. В.Ф. Яковлева и на кафедре теоретических и публично-правовых дисциплин Тюменского государственного университета. Положения диссертации нашли свое отражение в:

– процессе преподавания учебных дисциплин «Конституционное право России», «Конституционное право зарубежных стран», «Исполнительная власть в системе разделения властей в субъектах Российской Федерации», «Актуальные проблемы конституционного и муниципального права», «Проблематика публичной власти в Российской Федерации» в Тюменском государственном университете, открытых лекциях и семинарах, проводимых в Уральском государственном юридическом университете имени В.Ф. Яковлева, Федеральном

Балтийском университете имени И. Канта, Челябинском государственном университете;

– 130 научных работах, включая монографии, учебно-методические и учебные пособия, в том числе 54 статьи, опубликованные в изданиях, включенных Высшей аттестационной комиссией Минобрнауки России в перечень рецензируемых научных изданий в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание степени доктора наук, 12 из которых опубликованы в журналах, индексируемых в международных базах данных Web of Science Core Collection, Scopus и RSCI;

– подготовке экспертных заключений на проекты нормативно-правовых актов Тюменской области, Ямало-Ненецкого и Ханты-Мансийского автономных округов на предмет их соответствия Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству;

– разработке авторских учебных курсов уровня магистратуры при поддержке выигранных грантов Благотворительного фонда В. Потанина для преподавателей магистратуры 2017-2018 и 2021-2022 годов;

– реализации научного исследования при поддержке проводимого РФФИ-ЭИСИ конкурса на лучшие научные проекты фундаментальных исследований в сфере общественно-политических наук (грант № 20-011-31740 «Конституционная легитимация публичной власти в современной России» 2020-2021 годов);

Структура работы обусловлена поставленной целью и задачами исследования, состоит из введения, четырех глав, включающих в себя двенадцать параграфов, заключения, списка источников и литературы.

# ГЛАВА 1. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ ПОНЯТИЕ ФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВЛЕНИЯ

## 1.1. Юридическая природа, сущность и содержание формы государственного правления

Форма государственного правления<sup>1</sup> представляет собой полифункциональную категорию, которая является предметом исследования многих наук. Политология, философия, история и теория государства и права, а также конституционное право рассматривают форму правления через призму своих методологических основ и специфики собственного отраслевого познания действительности, выявляя ее особенности, свойства и виды.

В юридической науке форма государственного правления традиционно рассматривается как один из элементов формы государства<sup>2</sup>, который наряду с формой государственно-территориального устройства и политическим режимом характеризует организацию публичной власти. Иными словами, форма государства – это организация государственной власти, ее территориальное устройство, способы и методы осуществления власти<sup>3</sup>. При этом образующие форму государства элементы – *форма правления* (способ (порядок) формирования и организации высших органов государственной власти и управления), *форма государственно-территориального устройства* (способ территориального устройства государственной власти, порядок взаимоотношений центральных

---

<sup>1</sup> Форма правления и форма государственного правления в данном исследовании рассматриваются как тождественные понятия.

<sup>2</sup> Овчинникова О.Д. Эволюция формы правления Российского государства: историко-теоретический аспект: монография / О.Д. Овчинникова. – Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2011. С. 5; Бредихин А.Л. Истоки и перспективы республиканской формы правления // Вестник Юридического института МИИТ. 2023. № 2 (42). С. 63.

<sup>3</sup> Хабибулин А.Г., Мурсалимов К.Р. Форма государства в курсе общей теории государства и права. Лекция // Юридическая наука: история и современность. 2023. № 6. С. 12.



органов власти с региональными (местными)) и *политический режим* (способы и методы осуществления государственной власти)<sup>1</sup> символизируют ее триединство. Следует отметить, что широко распространенный сегодня «трехэлементный состав формы государства сформировался в советский период»<sup>2</sup> и, продолжает рассматриваться в качестве такого и по настоящее время.

В государственно-правовой науке дефинитивные характеристики формы государства в целом схожи, фактически идентичны по своему смысловому содержанию. Так, по словам М.Б. Лукашевич, форма государства представляет собой комплексный институт, включающий в себя внутренне согласованную систему норм, регулирующих в их единстве структуру и взаимоотношения основных органов государства, территориально-политическое устройство, методы деятельности государственного аппарата и формы его обратной связи с населением<sup>3</sup>. Форма государства представляет собой «институционально и нормативно организованную систему государственной власти определенного государства»<sup>4</sup>. При этом институциональное оформление государственной власти составляет система центральных, региональных и местных органов власти, нормативную образуют компетенция органов власти различного уровня и выраженные в правовой форме средства и методы осуществления государственной власти<sup>5</sup>. Тищенко А.Г. рассматривает форму государства в качестве «совокупности объективных характеристик, посредством которых осуществляется самоидентификация государства как политико-правовой

---

<sup>1</sup> Гаянов А.Р. Эволюция формы правления российской государственности в XX веке: теоретико-методологическое и историко-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук, Казань, 2004. С. 12.

<sup>2</sup> Ящук Т.Ф. Форма государства в историко-правовых исследованиях советского периода // Правоприменение. 2021. Т. 5, № 3. С. 21.

<sup>3</sup> Лукашевич М.Б. Эволюция формы государства (историко-правовой анализ): автореф. дис. ... канд. юрид. наук, Санкт-Петербург, 2007. С. 7.

<sup>4</sup> Бредихин А.Л. К вопросу о понятии и элементах формы государства // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 5. С. 5.

<sup>5</sup> Проценко Е.Д., Бредихин А.Л. Форма государства и государственный режим // Академический юридический журнал. 2015. № 2 (60). С. 5.

организации общества»<sup>1</sup>. Рассолов М.М. определяет форму государства как совокупность устойчивых отношений между органами государства, то есть способы их существования друг с другом, характер распределения государственной власти между ними, а также пути их образования (формирования), взаимную ответственность и способы осуществления государственной власти<sup>2</sup>. Форма государства «представляет собой его организацию и структуру, которая отражает внутренние характеристики данного государства, состояние общественных и политических процессов, расстановку политических сил, культуру и менталитет народа и пр.»<sup>3</sup>, она «выступает выражением сущности и содержания государства»<sup>4</sup>. Таким образом, форма государства раскрывает особенности организации государственной власти на его территории, структуру высших органов власти и управления, порядок образования и их взаимоотношения между собой, а также какие методы и способы применяются при осуществлении государственной власти. Элементы формы государства, как взаимосвязанные структурные составляющие, влияют, дополняют и зависят друг от друга, что и предопределяет их рассмотрение в неразрывном единстве.

Оптимальное сочетание трех элементов формы государства становится залогом эффективного его политико-правового развития и социально-экономического процветания. Найти же подобное гармоничное совмещение элементов формы государства можно лишь при условии соблюдения определенных характерных особенностей организации публичной власти той или иной страны, которые обусловлены историко-политическим и социально-экономическим развитием, уровнем правовой культуры граждан, иными обстоятельствами,

---

<sup>1</sup> Тищенко А.Г. Образ и форма государства в отечественной и зарубежной политико-правовой мысли: ретроспективный и юридико-компаративистский анализ: автореф. дис. ... док. юрид. наук, Санкт-Петербург, 2005. С. 8.

<sup>2</sup> Рассолов М.М. Актуальные проблемы теории государства и права: учеб. пособие / М.М. Рассолов, В.П. Малахов, А.А. Иванов. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2010. С. 82.

<sup>3</sup> Проценко Е.Д., Бредихин А.Л. Указ. Соч. С. 4.

<sup>4</sup> Винниченко О.Ю., Попов В.И. Теория государства и права: учеб. пособие. М.: Проспект, 2010. С. 145.

оказывающими детерминирующее воздействие на становление публичной власти. При этом, считаем, что для полноценного государственного развития элементы формы государства должны сочетаться не только между собой, но и гармонизировать с содержанием государства<sup>1</sup>, основываясь на его сущности, оформляя тем самым его правовую природу. Ведь именно сочетание формы и содержания государства приводит к динамичной, преемственной модернизации государственно-правовых институтов. В свою очередь, несоответствие формы государства его содержанию, наоборот, негативно сказывается на развитии самого государства, что может выражаться, например, в стагнации формирования институтов народовластия и процесса легитимации деятельности органов публичной власти<sup>2</sup>.

Государство находится в непрерывном процессе развития и совершенствования, соответственно, вместе с государством происходит трансформация (преобразование и совершенствование) не только его содержания, но и формы. Форма и содержание выступают не просто как внутренняя и внешняя составляющие политической организации общества, а как две субстанции, оказывающие друг на друга непосредственное (перманентное) влияние и воздействие. По верному замечанию Д.А. Керимова, преобразование сущности и изменение содержания деятельности государства обычно влекут за собой соответствующие изменения в его форме<sup>3</sup>. При этом утверждать, что именно является первопричиной изменчивости правовой природы государства затруднительно. Форма государства и его содержание непосредственно и постоянно воздействуют друг на друга в равной степени. Нельзя отрицать эту взаимозависимую связь формы и содержания государства, которая может повлечь за собой корреляцию формы государственного правления.

---

<sup>1</sup> Авдеев Д.А. Форма и содержание государства как политико-правовая гармония // Вестник Пермского государственного университета. 2012. № 4 (18). С. 9.

<sup>2</sup> Авдеев Д.А. Форма правления: от классики к модерну // Вестник академии права и управления. 2011. № 25. С. 10-11.

<sup>3</sup> Керимов Д.А. Проблемы общей теории права и государства: учеб. пособие. 2-е изд. Тюмень: Изд-во ТюмГУ, 2005. С. 588.

Следует отметить, что соотношение элементов формы государства, их взаимовлияние, подвержены изменениям, вызванными естественным эволюционным ходом развития государственно-правовых институтов, процессом конвергенции многообразных аспектов организационной деятельности высших органов государственной власти, обусловленной различного рода условиями и обстоятельствами. Считаем, что в первую очередь, подвергаются подобного рода воздействиям форма правления и политический режим. Именно изменения в системе высших органов власти и управления, их организационной деятельности и взаимодействии друг с другом, при осуществлении управления делами государства, оказывают последовательное воздействие на территориальную организацию публичной власти, что, как правило, может приводит к ее модернизации. Как отмечает О.Д. Овчинникова форма правления характеризуется динамичностью и изменчивостью, на становление которой непосредственное влияние оказывает система объективных и субъективных факторов<sup>1</sup>. Например, революционные события 1917 года и последующая, кардинальная смена формы правления с абсолютно-монархической на республиканско-советскую повлекли за собой изменение и формы государственно-территориального устройства, заложив правовые основы построения в России федеративного государства.

Это позволяет говорить о том, что территориальная организация публичной власти (как государственно-территориальное, так и административно-территориальное устройство) производна от формы правления и, по сути, является отражением сложившейся формы правления в государстве в тот или иной исторический период его развития. Потому как именно форма правления предопределяет в итоге систему органов публичной власти, осуществляющих свои полномочия на территории государства, основываясь на принципах централизации или же децентрализации. Сами же процессы централизации или

---

<sup>1</sup> Овчинникова О.Д. К вопросу о форме правления // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2009. №4 (10). С. 23.

же децентрализации государственного управления имеют большое значение для решения стратегических задач, стабилизации общественных отношений в определенные периоды государственного строительства. При этом нужно учитывать, что излишняя централизованность или же децентрализованность могут иметь негативное воздействие на развитие тех или иных общественно-государственных процессов, оказывать влияние на уровень инициативности нижестоящих органов власти и управления (находящихся в юридической подчиненности и политической зависимости по отношению к центральным органам власти и управления), возможности проявлять политико-правовую самостоятельность в решении каких бы то ни было вопросов государственно-правового характера. Для государственного управления наиболее благоприятным является, на наш взгляд, сбалансированное сочетание централизации и децентрализации<sup>1</sup>. Обеспечение «золотой середины» в сочетании этих двух процессов будет являться залогом оптимизации процесса государственного управления.

Таким образом, корреляция формы государственно-территориального устройства есть следствие изменения формы правления. Так, если форма правления закладывает основы становления формы государственно-территориального устройства, то и форма государственно-территориального устройства, в свою очередь, может оказывать воздействие на форму правления, видоизменяя степень централизации и децентрализации государственного управления, результатом чего становится иное распределение государственно властных полномочий между органами различного уровня и вида. Изменение формы государственного правления вследствие воздействия экономических, политических, социальных, идеологических и иных факторов влечет за собой преобразования сущности государства. Например, конституционное закрепление в 1946 году

---

<sup>1</sup> Авдеев Д.А. Дефекты и эффекты централизации государственного управления (отечественный опыт правоприменения) // Уральский Форум конституционалистов (Екатеринбург, 3– 8 октября 2022 года). Выпуск 8 / отв. ред. М. С. Саликов. – Екатеринбург: Уральский государственный юридический университет им. В. Ф. Яковлева, 2023. – Часть 1. С. 10.

республиканской формы правления вместо монархической определило дальнейшее развитие Италии. Выборы в 2008 году в Конституционное собрание Непала положили конец 240 годам монархии.

В этом проявляется диалектическая взаимосвязь формы правления, политического режима и формы государственно-территориального устройства, хотя жесткой привязки разновидности одного элемента формы государства к двум другим не существует. В данном случае можно говорить о наилучшей сочетаемости элементов формы государства друг с другом. И здесь прослеживается определенная закономерность. Так, по мнению И.Н. Ившиной федерация «оптимально сочетается с республиканской формой правления и демократическим государственно-правовым режимом»<sup>1</sup>. Действительно, в условиях федерализма, разделение властей реализуется как по горизонтали, так и по вертикали, что находит свое отражение в децентрализации государственного управления, а это, в свою очередь, не характерно для монархических и унитарных государств. В процессе федерализации в унитарном государстве изменяется форма правления, например, учреждается республика (Россия в 1918 г., Австрия в 1920 г.), либо сохраняется монархия как дань политической традиции (Бельгия).

Как показывает исторический опыт развития различных государств, чаще всего перманентным изменениям подвержена именно форма правления. Так, в Древнем Риме республика чередовалась монархией. Формы правления, «как и содержание и даже сущность государств, изменчивы, менее стабильны, более интенсивны в своих видоизменениях»<sup>2</sup>. В этой связи античные мыслители говорили о правильных и неправильных (извращенных) формах правления, как и о несовместимости применения в государственном управлении взаимоисключающих методов – централизации и децентрализации (самоуправления) или же демократизации способов государственного управления и формализм при их осуществлении. В частности, Аристотель (384-322 гг. до н.э.)

---

<sup>1</sup> Ившина И.Н. Федерализация как способ изменения формы государства // История государства и права. 2014. № 9. С. 35.

<sup>2</sup> Керимов Д.А. Указ. Соч. С. 588-589.

выделял правильные формы правления – монархию, аристократию или политио-демократию, которые могли искажаться и превращаться в «неправильные» – тиранию, олигархию или охлократию соответственно<sup>1</sup>. Следовательно, форма правления может видоизменяться, что приводит к появлению новых модификаций республик и монархий (таких как выборная монархия, монократическая, суперпрезидентская, полупрезидентская, полупарламентская республики и пр.).

Аналитическое сопоставление между собой содержательных характеристик формы правления, формы государственно-территориального устройства и политического режима, позволяет выявить общее их сущностное свойство – все они характеризуют организацию публичной власти в государстве, в различном проявлении ее внешних признаков. В этом смысле, можно говорить об их относительной самостоятельности лишь в той части, в которой они раскрывают те или иные аспекты организации публичной власти как таковой в государстве. В совокупности форма правления, форма государственного устройства и политический режим это разные характеристики организации публичной власти в государстве, которые взаимозависимы, взаимовлияемы и взаимодополняемы по отношению друг к другу, образуют, тем самым, такое сложносоставное понятие как форма государства. Так, форма правления раскрывает организационную систему высших (верховных) органов государственной власти, их взаимодействие между собой. Форма государственно-территориального устройства показывает как организована публичная власть по территории (особенности системы региональных (местных) органов власти и управления и распределение полномочий между политическим центром управления и региональными (местными) органами). Политический режим свидетельствует о том, какие способы и методы применяются в процессе организации и функционировании публичной власти. По словам Н.И. Богачева и А.Е. Новиковой элементы формы государства являются «не как самостоятельные,

---

<sup>1</sup> Аристотель. Политика/Аристотель; [пер. с древнегреч. С.А. Жебелева]. – Москва: Издательство АСТ, 2017. С. 109-111.

несвязанные составляющие, а как тесно взаимодействующие и неразрывно существующие части»<sup>1</sup>. При этом, первостепенную, определяющую роль среди этих аспектов организации публичной власти в государстве играет, по нашему убеждению, именно форма правления, которая, по сути, предопределяет остальные.

Исследование различных дефиниций формы правления позволило выявить сущностные ее свойства и характерные особенности, как одного из аспектов организации власти в государстве. Например, юридический энциклопедический словарь определяет форму правления как порядок организации государственной власти, включающий в себя способ образования высших и местных государственных органов и порядок их взаимоотношений между собой и с населением. Формы правления в значительной мере различаются в зависимости от того, осуществляется власть одним лицом или коллективным выборным органом. В первом случае имеет место монархическая форма правления, во втором – республиканская<sup>2</sup>.

В научной литературе форму правления рассматривают как организацию высших органов государственной власти, их структуру, порядок образования, распределения компетенции и взаимоотношения с населением<sup>3</sup>, как «характеризующий порядок формирования и функционирования высших органов государственной власти»<sup>4</sup>, как элемент формы государства, который характеризует организацию государственной власти, способ формирования ее основных институтов, их взаимодействие друг с другом<sup>5</sup> или, как элемент, раскрывающий «организацию верховной государственной власти, правовой статус высших органов

---

<sup>1</sup> Богачев Н.И., Новикова А.Е. Проблемы определения формы государства // Оригинальные исследования. 2023. № 4. (Том 13). С. 64-65.

<sup>2</sup> Юридический энциклопедический словарь / М.О. Буянова [и др.]; отв. ред. М.Н. Марченко. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. – 816 с.

<sup>3</sup> Худолей Д.М. О форме государств зарубежных стран // Пермский юридических альманах. 2021. № 4. С. 200.

<sup>4</sup> Горбуль Ю.А. К вопросу о форме правления современной России в контексте конституционных поправок 2020 года // Государственная власть и местное самоуправление. 2021. № 2. С. 31.

<sup>5</sup> Зороян С.Г. Форма правления в России в начале XX века (1906-февраль 1917 г.): автореф. дис. ... канд. юрид. наук, Санкт-Петербург, 2006. С. 3.



государства, принципы взаимоотношений между ними, степень участия населения в формировании этих органов»<sup>1</sup>, как один из элементов формы государства, характеризующий способы организации и строения верховной власти государства<sup>2</sup>, как характеристику организации верховной государственной власти, принципы ее взаимодействия с населением, каким образом государство строит свои взаимоотношения с входящими в него составными частями<sup>3</sup>, как организацию верховной власти в государстве, т.е. ее устройство (строение, структуру) порядок деятельности при принятии решений общегосударственного значения<sup>4</sup>. Форма правления определяет «полномочия конституционных органов, порядок их формирования, взаимоотношения, статус главы государства, функционирование демократических институтов»<sup>5</sup>.

Маклаков В.В. характеризовал форму правления как «систему формирования и взаимоотношений главы государства, высших органов законодательной и исполнительной власти»<sup>6</sup>. Автономов А.С. также считает, что «форма правления определяет порядок формирования высших органов власти и взаимоотношения между ними»<sup>7</sup>. Чиркин В.Е. давал несколько развернутую характеристику формы правления как «структуру взаимоотношений высших органов государственной власти – главы государства, парламента и правительства, их роли в управлении страной, а также способы прямых и обратных связей управляемых

---

<sup>1</sup> Курдюкова З.Н. Теоретические проблемы политической формы современного государства // Правовая политика и правовая жизнь. 2009. № 4. С. 60.

<sup>2</sup> Аббасов О.Т. Смешанные формы государственного правления // XVII Международный научный конгресс «Роль бизнеса в трансформации общества – 2022»: сборник материалов. – Москва: Университет «Синергия», 2022. С. 414.

<sup>3</sup> Гелиева И.Н. Форма государственного правления в России: конституционно-правовой анализ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук, Краснодар, 2008. С. 12.

<sup>4</sup> Гаджи-Заде Э.А. Конституционные модели формы правления и институт президентства в странах СНГ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2005. С. 13.

<sup>5</sup> Акобян Г.Г., Акобян Р.Х. Эволюция формы правления Республики Армения // Государство и право. 2023. № 3. С. 147.

<sup>6</sup> Маклаков В.В. Конституционное право зарубежных стран. Общая часть. М., 2006. С. 401.

<sup>7</sup> Автономов А.С. Правовая онтология политики: к построению системы категорий. М., 1999. С. 200.

и управляющих<sup>1</sup>. Арзамаскин Н.Н. рассматривает форму правления как «форму согласия, отношений и связей внутри социально-экономического дифференцированного общества»<sup>2</sup>. Форма правления включает в себя принципы и порядок образования высших органов государственной власти, их структуру и компетенцию; длительность полномочий этих органов; взаимодействие их друг с другом; ответственность; взаимоотношение с населением и степень участия последнего в их формировании<sup>3</sup>. В форме правления «воплощается природа и организация публичной власти – системы учреждений, управляющих делами общества»<sup>4</sup>.

По общепринятому подходу в учебной литературе, под формой правления понимается совокупность устойчивых взаимоотношений между высшими органами государства, порядок их формирования, распределения между ними властных полномочий и основа взаимодействия между собой<sup>5</sup>. Форма правления определяет систему организации высших органов государственной власти, порядок их образования, сроки деятельности и компетенцию, а также порядок взаимодействия данных органов между собой и с населением, степень участия последнего в их формировании<sup>6</sup>. К понятию формы правления относятся отношения между органами государства и центрами экономической и политической жизни<sup>7</sup>. Однако, по словам Й. Благожа, необходимо учитывать разные взаимоотношения главы государства с парламентом и правительством, но будучи формой управления, они не могут включать всю политическую среду<sup>8</sup>.

---

<sup>1</sup> Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран. М., 2010. С. 152, 153.

<sup>2</sup> Арзамаскин Н.Н. Эволюция формы государства (на современном опыте Российской Федерации): автореф. дис. ... канд. юрид. наук, Москва, 1996. С. 9.

<sup>3</sup> Личковаха А.В. Эволюция формы правления и политического режима в постсоветской России: конституционно-правовые и институциональные аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук, Хабаровск, 2011. С. 8, 12.

<sup>4</sup> Рыбаков В.А. Форма Советского государства: Монография / Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского. Москва: ООО «Научно-издательский центр ИНФРА-М», 2020. С. 5.

<sup>5</sup> Винниченко О.Ю., Попов В.И. Указ. Соч. С. 145.

<sup>6</sup> Чиркин В.Е. Государствоведение: учебник. М.: Юристъ, 1999. С. 138.

<sup>7</sup> Мишин А.А. Конституционное право зарубежных стран. М., 2006. С. 65.

<sup>8</sup> Благож Й. Формы правления и права человека в буржуазных странах. М., 1985. С. 86.

Таким образом, несмотря на некоторые незначительные расхождения приведенных позиций и подходов к определению формы правления под ней предлагается понимать – способ или же порядок формирования высших органов государственной власти, их структуру и взаимодействие между собой по публичному управлению делами государства. В этом смысле принято выделять две основные формы правления – монархию и республику, которые, в свою очередь, различаются правовым статусом главы государства.

Вышеизложенное позволяет прийти к следующим выводам. Во-первых, прослеживаются два подхода к пониманию формы государственного правления – узкий и широкий. В *узком смысле* «форма правления» связывается с положением главы государства и способом его замещения. К узкому подходу можно отнести те определения формы правления, которые раскрывают ее сущностные черты, основываясь на принадлежности власти либо одному лицу, занимающему свой пост по наследству (монархия), либо выборным высшим органам государства, включая, прежде всего, главу государства (республика). Считается, что именно статус главы государства, порядок его замещения и освобождения от должности, положение в системе разделения властей, а также юридическая ответственность определяют форму правления<sup>1</sup>. Другие же определения формы правления этого подхода уточняют лишь некоторые отличительные признаки основных двух форм правления – монархии и республики, и их видов. В *широком смысле* под формой правления понимается система высших органов государственной власти, порядок их образования, компетенция, основа их взаимодействия между собой и с населением, а также степень участия последнего в государственном управлении.

По нашему мнению, определять форму правления только через особенности правового положения главы государства, равно как и рассматривать ее только лишь как систему высших органов власти и управления, включающую порядок

---

<sup>1</sup> Селютина Е.Н. Правовое положение главы государства в монархических и республиканских странах // Вестник государственного и муниципального управления. 2012. № 2. С. 58.

их образования (формирования), степень участия народа в этой процедуре, не отвечает современному уровню развития процесса управления государством. Более того оба этих подхода к форме правления не позволяют выявить существенные свойства, раскрыть ее юридическую природу, так как дают поверхностное представление о ней. В этой связи форму правления следует рассматривать не просто в качестве теоретической, абстрактной категории науки, как, например, суверенитет или народовластие, а как «тот ключ, с помощью которого определяется сущность системы органов государственной власти, выражающейся в той или иной государственно-правовой модели»<sup>1</sup>. По справедливому замечанию А.В. Малько, в действительности существующих в некоем обобщенном виде независимо от конкретной государственно-правовой системы форм правления нет. На практике складываются формы правления отдельных государств, а также их конкретные, обусловленные различными причинами объективные и субъективные разновидности. Следует акцентировать внимание на том, что основания для такого подразделения форм правления на их разновидности образует как современная данной форме правления государства действительность, так и прошлая сформированная исторически, национальными и иными традициями современности, уровнем развития экономики и культуры, общественная жизнь<sup>2</sup>.

Подобные, вышеуказанные разновидности формы правления той или иной страны, о которых идет речь, мы предлагаем именовать *моделями*. Для этих конкретных моделей присущи как общие признаки того или иного вида формы правления, так и, соответственно, некоторые характерные черты, привнесенные самой историей развития государства, обусловленные его политико-правовым, социально-экономическим развитием и иными факторами. Таким образом, монархия и республика как формы правления имеют свои разновидности, которые находят свое выражение в национальной модели того или иного государства. Например, несмотря на схожесть, президентской формы правления, используемой

---

<sup>1</sup> Симонишвили Л.Р. Формы правления. История и современность: учеб. пособие. 2-е изд. М.: Флинта: МПСИ, 2011. С. 5.

<sup>2</sup> См.: Малько А.В. Теория государства и права. М., 2005. С. 231-232.

в разных странах, речь может идти об особенностях президентской формы правления, которая как раз и выражается через сложившуюся модель в конкретном государстве. Поэтому можно говорить об особенностях модели президентской республики в США (американской модели), модели президентской республики Аргентины (аргентинской модели), Бразилии (бразильской модели) и т. д. Аналогичным образом речь идет и о модели парламентской республики Германии, Греции, Индии, модели конституционной монархии Великобритании, Испании, Японии и др. Конечно же мы допускаем ситуацию, когда «американская» модель формы правления, сложившаяся в США, может быть в определенной части или полностью быть заимствована другим государством. Однако, позаимствованная «американская модель» приобретет в любом случае национальную специфику с учетом действия различных обстоятельств и условий того государства, которое ее заимствует. Так, по мнению В.А. Малиновского «казахстанская президентская форма правления имеет сходство с президентской и с парламентской республиками», что позволяет снимать генетические недостатки данных видов республик в их чистом виде<sup>1</sup>.

Во-вторых, сформулированные исследователями понятия формы правления не указывают на различие между фактически складывающейся организацией верховной власти и ее формально-юридической характеристикой. Справедливо замечание Я.И. Опритова, что «форма государственного правления складывается из фактической и юридической сторон образования и организации (структуры, правового положения и взаимоотношения) высших органов государственной власти, а также тех органов государства, которые наделены самостоятельными властными функциями»<sup>2</sup>. В этой связи А.Г. Варнавский предлагает понимать под формой правления не просто систему высших органов государственной власти,

---

<sup>1</sup> Малиновский В.А. Президентская форма правления республики Казахстан в условиях конституционных реформ // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 2. С. 62.

<sup>2</sup> Опритов Я.И. Специфика формы государственного правления современной России: теоретико-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук, Самара, 2001. С. 14.

а их «структурно упорядоченное единство и сложившуюся между ними систему конституционных отношений»<sup>1</sup>.

Следовательно, нельзя смешивать с одной стороны – форму правления, которая устанавливается нормативно (*de jure*) – *статичную* и, форму правления, которая складывается в результате правоприменительной практики в деятельности высших органов власти и управления (*de facto*) – *динамичную*. Иными словами, формальное закрепление конструкции власти в конституции и реальное проявление «юридического должного в конституционной практике»<sup>2</sup> не всегда совпадает. В этом смысле, оценивая эффективность формы правления особое значение приобретает вопрос о совместимости «формального» и «материального» ее аспектов. Таким образом, путаница нормативного (юридического аспекта) и фактического в выявлении сущности формы государственного правления является одним из ошибочных воззрений при исследовании организации высших органов государственной власти того или иного государства. Это в свою очередь отражается на предлагаемых в науке классификациях формы правления. Определение вида формы правления того или иного государства возможно лишь путем сопоставления между собой нормативно-установленных положений Конституции в части порядка взаимодействия высших органов государственной власти между собой, объема и распределения их полномочий по государственному управлению. Это обусловлено тем, что в Конституции не всегда содержится указание на тот или иной вид формы правления, а ее выявление возможно только путем аналитики конституционного текста, и то, в данном случае, нами будет выявлена характеристика статичной формы правления данного государства. При этом, отсутствие же четких критериев, а также наличие признаваемых большинством ученых характерных признаков того или иного вида формы правления не позволяют однозначно относить установленную нормативно-правовую модель организации высших органов власти к тому или иному виду

---

<sup>1</sup> Варнавский А.Г. Форма правления как объект конституционного регулирования (сравнительно-правовой анализ): автореф. дис. ... канд. юрид. наук, Москва, 2011. С. 14.

<sup>2</sup> Там же. С. 4.

формы правления. В любом случае при исследовании формы правления необходимо исходить из того, что статичная форма правления может отличаться и, при этом, существенно, от динамичной.

Стабильность формы правления проявляется в неизменности конституционно-правовых положений, регламентирующих организацию и основу функционирования высших органов государственной власти, в соответствии с которой осуществляется их взаимодействие между собой в процессе управления государством. Конституционные изменения (частичные, точечные, полномасштабные, комплексные и иные) порядка организации и функциональной деятельности высших органов государственной власти, процедуры их образования (формирования), взаимодействия их между собой, увеличение или же снижение объема государственно властных полномочий, не могут не оказывать то или иное влияние на форму правления, изменяя ее. При этом не исключается возможность подобных преобразований и без изменения конституционного текста (посредством толкования положений Конституции, издания законов, предусматривающих изменение полномочий высших органов государственной власти). Так, в своем исследовании Е.С. Аничкин обосновал возможность преобразования Конституции посредством «особых юридико-технических приемов, представляющих собой инструментарий нетекстуальной модификации основного закона»<sup>1</sup>.

Любые аспекты, связанные с реформированием в той или иной части организационной деятельности высших органов государственной власти, могут привести к изменениям статичной формы правления, а в последующем и динамичной. К примеру, принятие Закона Российской Федерации к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной

---

<sup>1</sup> Аничкин Е.С. «Преобразование» Конституции Российской Федерации и развитие конституционного законодательства в конце 20 – начале 21 вв.: автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук, Тюмень, 2010. С. 8.

власти»<sup>1</sup> в отличие от конституционных поправок 2008<sup>2</sup> и 2014<sup>3</sup> годов было направлено на комплексное преобразование организационной системы высших органов государственной власти<sup>4</sup>. Считаем, что конституционно-правовые корректировки в организации и деятельности высших органов власти и управления, как правило, свидетельствуют или же о том, что произошли фактические системные изменения в их функционировании, что, в свою очередь, требует соответствующей нормативной корректировки конституционного текста и текущего законодательства, или же, изменения Конституции и действующего законодательства имеют целью дальнейшую модернизацию формы правления, что приводит к изменению порядка образования (формирования) органов власти, перераспределению полномочий между ними и пр. В этом проявляется диалектика статичной и динамичной сторон юридической природы формы правления.

Юридическая природа формы правления выражает, на наш взгляд, во-первых, в том, чьи интересы в процессе государственного управления представляет политическая элита, сфокусированная в системе высших органов государственной власти и управления, во-вторых, в том, как осуществляется распределение государственно-властных полномочий по государственному управлению между существующими органами публичной власти, прежде всего, высшими органами государственной власти, в данной стране в конкретный

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 11. Ст. 1416.

<sup>2</sup> Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 года № 6-ФКЗ «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998, № 10, ст. 1146; Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 года № 7-ФКЗ «О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации, 2009, № 1, ст. 2.

<sup>3</sup> Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 5 февраля 2014 года № 2-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2014, № 30 (Часть I), ст. 4202; Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 21 июля 2014 года № 11-ФКЗ «О Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2014, № 6, ст. 548.

<sup>4</sup> Авдеев Д.А. Конституционная реформа 2020 в России и ее политико-правовые последствия (некоторые заметки) // Государство и право. 2022. № 9. С. 52-54.



исторический промежуток времени. При этом не следует сводить распределение указанных выше полномочий к принципу разделения властей, который традиционно понимается как наличие трех ветвей государственной власти, органы которых осуществляют, соответственно, законодательную, исполнительную и судебную функции и прерогативы. Сам принцип разделения властей, как справедливо отмечает А.Г. Варнавский, в разных системах государственного устройства проявляет себя по-разному, что находит свое отражение в различных видах формы правления – президентской, парламентской, полупрезидентской (смешанной). Таким образом, в «действительности складываются сложные зависимости между конституционными моделями разделения властей и конституционными моделями (типами) формы правления, нашедших применение в тех или иных группах стран»<sup>1</sup>.

Вышеизложенное лишний раз подтверждает, что некорректно понимать под формой правления только систему высших органов верховной (высшей) власти и управления, способы их образования (формирования), порядок их взаимодействия между собой, а также степень участия народа в лице избирательного корпуса (электората) в этой процедуре. Данные характеристики формы правления, скорее всего, выступают в роли внешних юридических атрибутов, отражающие особенности сложившейся системы высших органов власти и управления соответствующего государства. При этом данные признаки не раскрывают фактологическую природу и особенности осуществления государственной власти высшими органами. По справедливому замечанию В.Ф. Попондопуло, сведение понятия формы правления только к формальному определению положения главы государства и других органов высшей государственной власти, их образования, организации и функционированию является лишь характеристикой этих органов и их взаимоотношений, как средств государственной власти, целью которых выступает человек, его права и свободы<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Варнавский А.Г. Указ. Соч. С. 15.

<sup>2</sup> Попондопуло В.Ф. Организация публичной власти как гарантия прав и свобод человека // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 10. С. 12.

Это в свою очередь не позволяет исследователям до конца выявить юридическую природу и сущность формы правления, что находит отражение в различных рода трактовках и подходах к ее определению, о чем говорилось выше. Представляет интерес три вида признаков формы правления, которые выделяет С.В. Пушкарев: формальные, содержательные и функциональные. К числу формальных признаков относится то, что форма государственного правления: 1) закреплена на нормативном правовом уровне, 2) характеризуется сложной системой документооборота, 3) характеризуется самодостаточностью с точки зрения ресурсного обеспечения, 4) распространяется на территорию государства и имеет чёткие границы, 5) носит идеологический и общественно-политический характер, 6) охраняется и гарантируется государством и охраняет сама себя. Содержательными признаками являются: 1) целостность, 2) иерархичность, 3) поликомпонентность, 4) синергичность, 5) эмерджентность, 6) взаимосвязанность элементов, 7) сложность и нелинейность, 8) устойчивость, 9) сознательно-волевой характер. К числу функциональных относятся: 1) динамичность, 2) адаптивность, 3) вероятностность (альтернативность), 4) системность, 5) легальность и легитимность<sup>1</sup>.

Несмотря на полемичность выделения таких признаков, в целом следует поддержать автора в подобной характеристике юридической природы формы правления. Однако, по нашему мнению, С.В. Пушкарев упускает из вида, одно существенное обстоятельство формы правления, которое определяет, на наш взгляд, ее юридическую природу – чьи интересы представляет политическая элита и как осуществляется распределение полномочий по управлению государством среди высших органов власти и управления. Современное понимание формы государственного правления уже не лежит в плоскости способа образования главы государства и особенностей его правового статуса. Деление же стран на монархии и республики утрачивает, если не утратило, свое практическое значение при

---

<sup>1</sup> Пушкарев С.В. Нетипичные элементы формы государственного правления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2016. С. 17.

классификации форм правления. Понятия «монархия» и «республика», по верному замечанию Е. Левенштайна, «сами по себе являются лингвистической оболочкой, за которой скрываются совершенно разные политические формы», главным, фактически, является способ правления – то есть, где находится центр политической власти и как она используется для выражения государственной воли и управления государством»<sup>1</sup>.

Сущность формы правления проявляется через характеристику реализации властных полномочий по управлению государством. При этом осуществление государственных функций по управлению государством (в широком смысле) может варьироваться в зависимости от выбранной модели организации системы государственного управления. Юридическая природа формы правления раскрывается через носителя (субъекта) властных полномочий, послужившим первоначальным критерием для выделения основных двух типов форм правления – единоличного и коллегиального. Именно концентрация властных полномочий и ее размежевание (распределение) между высшими органами государственной власти позволяют характеризовать форму правления, относя ту или иную систему организации государственной власти, соответственно, к монархическому или же поликратическому виду. Именно принадлежность (концентрация) важных функций государственного управления в том или ином центре политического управления стала основным критерием классификации и выделения различных форм правления в эпоху зарождения государственности. На основе вышеизложенного **форму правления** можно определить, как *регламентированный конституционно-правовыми нормами порядок распределения государственно властных полномочий и прерогатив, который отражает функциональное взаимодействие высших органов государственной власти, представляющих центр(ы) политического управления государством.*

---

<sup>1</sup> Цит. по: Кушхов И. Р. Соотношение элементов формы государства // Государственная власть и местное самоуправление. 2011. № 6. С. 11.

Нельзя не отметить того факта, что, когда речь идет о форме правления традиционно в систему высших органов власти, которые осуществляют государственное управление, включают главу государства, парламент и правительство. Ключевым моментом является в системе управления государством является подотчетность правительства, а также «кто назначает премьер-министра, какие используются механизмы «сдержек и противовесов»<sup>1</sup>. При этом судебные органы исключаются из числа элементов (субъектов) данной системы отношений. Смысл формы правления, по мнению А.Г. Варнавского «заключается в том, чтобы конституционно определенная система органов государственной власти обеспечивала режим конструктивного взаимодействия или конституционного партнерства между различными звеньями государственного механизма, придавая его функционированию системный характер и высокую результативность деятельности»<sup>2</sup>. Такой режим «конституционного взаимодействия и конституционного партнерства», по нашему мнению, может быть обеспечен независимым правовым арбитром, в роли которого выступает высший орган конституционной юстиции (например, Конституционный Суд).

Именно высший орган конституционного правосудия, на наш взгляд, способен обеспечивать гармонизацию взаимоотношений между высшими органами власти и управления, поддерживая установленный Конституцией организационный порядок их функционирования. Так, Конституционный Суд играет первостепенную роль в обеспечении разделения властей, устанавливая правовые ограничения или, иным образом предопределяя деятельность органов публичной власти, прежде всего высших органов государственной власти федерального и регионального уровней<sup>3</sup>. Например, Конституционный Суд может (и должен) выступать гарантом обеспечения конституционных положений

---

<sup>1</sup> Аюбян Г.Г., Аюбян Р.Х. Указ. Соч. С. 147.

<sup>2</sup> Варнавский А.Г. Указ. Соч. С. 3.

<sup>3</sup> Авдеев Д.А. Так какая же форма правления в России? (Часть 2) // Государство и право. 2023. № 9. С. 93.

о разделении властей так, чтобы настройка системы отношений между носителями властных ресурсов была гарантией политической свободы в государстве<sup>1</sup>.

Современный уровень цивилизационного развития государственно-правовых институтов вообще и, организации публичной власти в частности, свидетельствует, что органы конституционной юстиции выступают гарантом стабилизации публично-властных отношений, позволяющим избегать нарушений, установленного порядка управления государством каким-либо органом публичной власти. В этом смысле деятельность органов конституционной юстиции должна быть гарантирована от незаконного вмешательства под влиянием различных причин политического характера. Нельзя не упомянуть в этой связи, в качестве примера, ситуацию противостояния Президента Б.Н. Ельцина и Верховного Совета Российской Федерации, в результате которого глава государства принимает Указ № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации», которым прекращалась деятельность Съезда народных депутатов, а до формирования нового парламента Российской Федерации надлежит руководствоваться указами Президента и постановлениями Правительства Российской Федерации<sup>2</sup>. Данный Указ был признан Конституционным Судом не соответствующим положениям, действующей на тот момент Конституции и, этот указ и Обращение к гражданам России 21 сентября 1993 года служат, по мнению Конституционного Суда, основанием для отрешения Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина от должности или приведения в действие иных специальных механизмов его ответственности<sup>3</sup>. Однако, после этого решения

---

<sup>1</sup> Шевердяев С.Н. Теория разделения властей в контексте исторических условий и сложности культивирования ее содержания на российской почве // Современные проблемы организации публичной власти: монография / рук. авт. кол. и отв. ред. С.А. Авакьян. М.: Юстицинформ, 2014. С. 15-16.

<sup>2</sup> Указом от 21 сентября 1993 года № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. № 39. Ст. 3597.

<sup>3</sup> Заключение от 21 сентября 1993 года № 3-2 О соответствии Конституции Российской Федерации действий и решений Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина, связанных с его Указом от 21 сентября 1993 года «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации» и обращением к гражданам России 21 сентября 1993 года // Вестник Конституционного Суда РФ. 1994 № 6.

Конституционного Суда последовал Указ Президента, которым констатировалась невозможность деятельности Конституционного Суда Российской Федерации<sup>1</sup>.

Данная ситуация свидетельствует, что обеспечение конституционного функционирования высших органов власти и управления во многом зависит от неукоснительного соблюдения конституционных положений, а в случае возникновения различного рода ситуаций (споров о компетенции, разрешение политического конфликта и т.д.) от деятельности органа конституционной юстиции – Конституционного Суда, которая строится на его независимости и организационно-правовой самостоятельности. Убеждены, что именно Конституционный Суд должен выступать гарантом Конституции, но никак не один из органов государственной власти, осуществляющий или принимающий непосредственное участие в управлении делами государства (речь идет прежде всего о главе государства, парламенте, правительстве или же иных высших органов народного представительства).

Анализируя юридическую природу и сущность формы правления, нельзя не обратить внимание, что в конституционно-правовой науке наряду с понятием «форма правления» при характеристике функционирования системы высших органов публичной власти, порядка их образования, степени участие граждан в нем, используют такие понятия как «форма государственного правления», «государственный строй» или «форма государственного устройства». При этом, как правило, термин «государственное устройство» чаще всего используется для характеристики территориальной организации государства. Если «форма правления» и «форма государственного правления» рассматриваются как тождественные и равнозначные понятия, то форму государственного устройства никак не связывают с формой правления, а, наоборот, расценивают как аналог понятия «государственно-территориального устройства», характеризующего способ организации власти по территориальному принципу (образование

---

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 7 октября 1993 года № 1612 «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Собрании актов Президента и Правительства Российской Федерации от 11 октября 1993 года, № 41. Ст. 3921.

административно-территориальных единиц, государственное или же административное деление, правовой статус административно-территориальных единиц, статус субъектов Федерации, округов и т. п.).

По нашему мнению, подразумевать под государственным устройством только государственно-территориальное устройство не совсем верно. Ведь по своей сущности и значению форма правления представляет собой государственное устройство, отражающая систему организации высших органов государственной власти, которые осуществляют управление делами государства, включая организацию государственной власти в территориальном аспекте, основываясь на принципах, соответственно, централизации или же децентрализации. Традиционно считается, что если форма государственно-территориального устройства раскрывает организацию публичной власти в территориальном аспекте – процесс образования и конституционно-правовой статус государственно-территориальных (административно-территориальных единиц), так называемый вертикальный уровень осуществления власти – взаимоотношения между центральными и региональными (местными) органами власти и управления), то форма правления – порядок образования (формирования) высших органов государственной власти, основу их организационно-функциональной деятельности (горизонтальный уровень). Полагаем, что использование применительно к форме правления понятия «государственное устройство», на наш взгляд, допустимо, так как форма правления раскрывает собой степень централизации или же децентрализации государственного управления в вышеуказанных аспектах – горизонтальном и вертикальном. Нельзя не согласиться с мнением Д.А. Керимова, который определял форму государственного правления не только как организацию верховной власти, но и как взаимодействие центральных государственных органов между собой и местными государственными органами<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Керимов Д.А. Указ. Соч. С. 591.

Следовательно, государственное устройство можно рассматривать в нескольких значениях: как горизонтальный (форма правления), так и вертикальный уровни организации публичной власти (форма государственно-территориального устройства) и как комплексную характеристику организации публичной власти в совокупности с двумя указанными выше уровнями (в широком смысле). Таким образом, государственное устройство не стоит сводить только к узкому его пониманию, как «территориальное устройство государства».

Вопрос о соотношении формы правления и политического режима является весьма дискуссионным и неоднозначным. В настоящее время до сих пор ведутся споры о содержательной характеристике формы правления с одной стороны и, политического режима с другой. Более того, продолжается полемика о юридическом значении и, соответственно, сопоставлении между собой политического и государственного режима, конституционного строя и государственного строя. Как верно подмечает А.Н. Марченко, в юридической науке одни отождествляют конституционный строй с политическим режимом, другие рассматривают его как государственный строй<sup>1</sup>. Например, В.Б. Догляд считает, что форма правления есть формализованное выражение сущности государства, а государственный режим – реально существующее соотношение властей между собой и выступает правовой и политической конкретизацией формы правления<sup>2</sup>. По мнению А.В. Личковаха форма правления представляет собой организационный, а политический режим – содержательный аспекты власти, прежде всего, власти государственной. Форма правления и политический режим зависят друг от друга: изменение формы правления приводит к изменению политического режима<sup>3</sup>. Исследуя проблематику соотношения политического и государственно-правового режимов В.В. Кожевников заключает, что

---

<sup>1</sup> Марченко А.Н. Государственный строй: политико-правовой аспект // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 4. С. 14.

<sup>2</sup> Догляд В.Б. Соотношение понятий «государственный режим», «политический режим» и «форма правления» // Современная наука об актуальные проблемы теории и практики. Сер. «Экономика и право». 2013. № 1-2. С. 65.

<sup>3</sup> Личковаха А.В. Указ. Соч. С. 8.



политический режим индивидуализирует форму национальной государственности, определяет ее роль и социально-политическую значимость в государственно-правовом механизме, характеризует динамическую, функциональную сторону государства – то, как оно действует, властвует, какую политическую атмосферу создает в обществе<sup>1</sup>.

В юридической литературе форму правления и политический режим рассматривают в одной концептуальной связке друг с другом, а иногда, учитывая их характеристики, отождествляют. Фактически форма правления и политический режим дают представление о концентрации властных полномочий, степени их централизации в управленческом аспекте как по горизонтали, так и по вертикали. Например, А.М. Осавелюк охарактеризовал их взаимоотношение следующим образом: если форма правления представляет собой своего рода организационный каркас, юридическую модель отношений между соответствующими органами государственной власти<sup>2</sup>, то государственный режим – это основанный на юридических признаках формы правления реальный порядок функционирования и взаимодействия высших органов государственной власти и других элементов политической системы, складывающийся под влиянием различных политических сил (существующей партийной системы, избирательной системы, итогов выборов и др.) в указанных структурах<sup>3</sup>. По мнению А.А. Кондрашева форма правления с одной стороны служит воплощением способа осуществления государственной власти, с другой оказывает непосредственное влияние на содержание государственного режима властвования<sup>4</sup>. С учетом проведенного выше исследования формы правления можно заключить, что

---

<sup>1</sup> Кожевников В.В. Государственно-правовой режим как элемент формы государства // Государство и право. 2022. № 8. С. 35

<sup>2</sup> Осавелюк А.М. Форма правления и государственный режим: поиск оптимального сочетания // Вестник РГГУ. 2013. № 1. С. 97-98.

<sup>3</sup> Осавелюк А.М. Особенности правового статуса главы государства при разных формах правления: миф и реальность // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 7. С. 50.

<sup>4</sup> Кондрашев А.А. О соотношении государственного (политического) режима с иными элементами формы государства // Государственная власть и местное самоуправление. 2024. № 6. С. 34.

политический режим это складывающаяся правоприменительная практика деятельности органов государственной власти, который и представляет собой динамичную форму правления.

Нельзя не отметить, что понятие «государственный строй» также имеет различного рода толкования и значения. Например, государственный строй рассматривают как «способ функционирования государственной власти и соответствующую ему систему социальных, экономических и политико-правовых отношений, устанавливаемых и закрепляемых конституционным законом»<sup>1</sup>. Государственный строй, «провозглашенный и закрепленный законом, не выражает ни методов, ни целей, ни средств, ни реального состояния институтов государства»<sup>2</sup>. На наш взгляд, государственный строй можно рассматривать как юридическое закрепление формы правления посредством конституционного законодательства, устанавливающее систему организации и деятельности органов государственной власти, определяющей их взаимоотношения между собой, порядок их образования (формирования) и компетенцию. Государственный строй, устанавливаемый конституционно-правовыми нормами, расценивается как отражение статичной формы правления.

В юридической литературе при использовании понятия «форма правления» акцент ставится на порядке формирования высших государственных органов и их взаимоотношениях между собой (по крайней мере в рамках первичного деления форм правления на монархию и республику). В политологической, неужели юридической литературе, используют термин «система правления», как отражающий взаимоотношения высших органов государства в процессе осуществления государственной власти, которая дает возможность сконцентрироваться на особенностях взаимоотношений высших органов

---

<sup>1</sup> Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. М.: Юристъ, 1999. С. 76.

<sup>2</sup> Марченко А.Н. Государственный строй и политический режим: к вопросу о соотношении понятий // Актуальные инновационные исследования: наука и практика. 2010. № 1. С. 5.

государственной власти, политической динамике, в связи с чем выделяют две основные системы правления – президентализм и парламентаризм<sup>1</sup>.

Подводя итоги рассмотрения вопросов данного параграфа, отметим, во-первых, что форму правления следует рассматривать как характеристику организации публичной власти и, прежде всего, высших органов государственной власти, определяющей порядок их функционирования, раскрывающей в чьих интересах осуществляется государственное управление и, как распределяются государственно-властные полномочия по государственному управлению между существующими органами публичной власти, прежде всего, высшими органами государственной власти в данной стране в конкретный исторический промежуток времени. В этой связи форма правления предопределяет государственно-территориальное устройство.

Во-вторых, содержание формы государственного правления проявляется через ее признаки, позволяющие иметь представление об организации высших органов государственной власти. Традиционно к их числу относят: способ формирования высших органов государственной власти; принцип осуществления верховной власти – коллегиальность или единоличность; систему высших органов государственной власти, принципы их функционирования и деятельности; порядок разграничения компетенции между высшими органами государственной власти различного уровня; степень участия граждан в процессе образования высших органов публичной власти; политическая и юридическая ответственность субъекта, наделенного верховной властью.

В-третьих, юридическая природа формы государственного правления раскрывает степень централизации и децентрализации в системе организации публичной власти как в горизонтальном, так и в вертикальном управленческом аспектах. В связи с чем, предлагается форму правления определить, как регламентированный конституционно-правовыми нормами порядок

---

<sup>1</sup> Черкасов А.И. Президентализм и парламентаризм в странах современного мира // Государство и право. 2012. № 9. С. 35-36.

распределения государственно властных полномочий и прерогатив, который отражает функциональное взаимодействие высших органов государственной власти, представляющих центр(ы) политического управления государством как в горизонтальном, так и вертикальном аспекте организации публичной власти.

В-четвертых, форма государственного правления проявляется в статике и динамике. Первое подразумевает нормативно-правовое закрепление организации высших органов власти в конституции (статичная форма правления). Второе характеризует правоприменительную практику, которая складывается в результате деятельности высших органов государственной власти и управления (динамичная форма правления).

В-пятых, форма государственного правления конкретного государства отражает национальную модель организации высших органов государственной власти, которая складывается в определенный исторический период его существования и свидетельствует о том, как осуществляется распределение публично властных полномочий и функций между высшими органами государственной власти, что позволяет отнести форму правления, соответственно, к монархическому или же поликратическому виду.

## **1.2. Классификации формы государственного правления: основания (критерии) и виды**

В настоящее время в мире насчитывается более двухсот государств, подавляющее большинство которых составляют, если использовать традиционную систематизацию, страны с республиканской формой правления. При этом велико не только их количество, но и многообразие моделей организации государственной власти, которое ими используется. Это, в итоге, создает определенные трудности при классификации и их относимости к тому или иному виду формы государственного правления.

Ход мировой истории свидетельствует о том, что государства стремятся установить республиканскую форму государственного правления, как наиболее эффективную, соответствующую демократическому строю и концепции народовластия. Считается, что именно республиканская форма правления наиболее прогрессивна, способствует реализации разделения властей, обеспечению правовой свободы личности и развитию легитимности функционирования высших органов государственной власти. В свою очередь монархия считается антиподом республики и как форма государственного правления характеризуется сосредоточением государственно властных полномочий в руках наследственного монарха, исключает какую бы то ни было его юридическую ответственность, а народ не признается источником власти. Монархия – это не только форма правления, но и вполне определенная система идей, символизирующих государственный и общественный порядок, основанный на принципах и традициях единоначалия<sup>1</sup>.

Консерватизм монархической формы правления, проявляющийся в системе организации высших органов государственной власти и управления имеет различные причины и основания, обусловленные, как правило, сложившимися традициями политического управления того или иного государства. Однако современные монархические государства, сохраняя, по сути, лишь ритуальность «королевской» организации государственной власти (Бельгия, Великобритания, Люксембург, Швеция, Испания, Нидерланды, Япония и т.п.) за исключением ряда государств (Саудовская Аравия, Оман, Бахрейн, Таиланд и т.д.) ставят под сомнение вышеуказанную характеристику. Фактически вышеперечисленные страны обладают признаками, свойственные для парламентских республик, сохраняя при этом одно отличие – способ формирования главы государства (монарха), который не обладает реальной политической и юридической властью.

---

<sup>1</sup> Федорова-Кузнецова И.В. Монархическая система власти в современном мире и ее особенности // Общество: политика, экономика, право. 2019. № 9 (74). С. 39.

Известно, что классификация позволяет не только упорядочить по определенным критериям всё множество различных политико-правовых явлений и процессов, но и выделить самое типичное, сущностное в них, а также выявить случайное, субъективное, разместить их в определенных пространственно-временных рамках. Только такой подход и позволяет эффективно усваивать, осмыслить те условия и причины, которые лежат в основе возникновения, функционирования, развития политико-правовых явлений, процессов, институтов<sup>1</sup>. Таким образом, классификация форм правления может осуществляться по различным критериям и основаниям. Например, в античности сосредоточение властных прерогатив по управлению государством стало основанием для выделения трех видов форм правления. Так, по мнению Платона, (427-347 гг. до н.э.), формой правления «идеального государства» как государства «лучших и благородных» является «законная власть немногих» – аристократия. Также он выделял «законную монархию» (царскую власть) и «незаконную» (олигархию). Идеальным государственным устройством Платон называл правление, в котором совмещены начала демократии и монархии. К таким началам относятся: демократический принцип арифметического равенства (выборы по большинству голосов) и монархический принцип геометрического равенства (выбор по заслугам и достоинству). Демократические начала находят свое выражение в деятельности народного собрания, а монархические – в 10 мудрецах, которым вручается верховная власть в государстве<sup>2</sup>. Следовательно, допускается совмещение признаков разных форм для создания оптимального (идеального) государственного устройства.

Аристотель (384-322 гг. до н.э.) выделял республику, монархию, деспотию, положив в основу их классификации способы образования органов государств,

---

<sup>1</sup> Венгеров А. Б. Теория государства и права. М., 2007. С. 123.

<sup>2</sup> Платон. Государство: Сократ, Главкон, Полемарх, Фрасимах, Адимат, Кефал: кн. 1–10 / пер. А. Н. Егунов // Древнегреческая философия: от Платона до Аристотеля: [сочинения]: пер. с древнегреч. – М., 1999. – С. 176-177.

соотношение, приемы осуществления государственной власти<sup>1</sup>. Как и Платон Аристотель, выделял формы правления в зависимости от числа властвующих (один, немногие или большинство) – монархию, аристократию или политику (демократию) – считал правильными формами, так как в них просматривалась общая польза правителей. При этом правильная форма могла превращаться в «неправильную» – тиранию, олигархию или охлократию соответственно<sup>2</sup>. Аристотель попытался свести все многообразие государственных форм правления к двум основным — олигархии и демократии. Их порождением или смешением являются все остальные разновидности власти<sup>3</sup>.

Марк Туллий Цицерон (106-43 гг. до н.э.) в зависимости от числа правителей также выделял три простые формы государства (царскую власть – монархию, власть оптиматоров – аристократию, народную власть – демократию) и смешанную форму, складывающуюся в результате выделения и смешения положительных качеств всех простых форм<sup>4</sup>. Полибий (ок. 200-120 гг. до н.э.) выявил определенную закономерность очередности шести форм правления. Сперва появляется монархия, которая, разлагаясь, переходит в тиранию, свержение тирана группой людей при поддержке большинства образует аристократию, которая вырождается в олигархию, что вызывает, в свою очередь, недовольство со стороны народа и приводит к перевороту, вследствие чего появляется демократия, которая превращается в охлократию. Таким образом, ход развития государства повторяется<sup>5</sup>.

Подходы к классификации форм правления в период средневековья существенно не отличались от древнегреческого и древнеримского подходов. Так, Фома Аквинский (ок. 1225-1274 гг.), как и Аристотель, выделял шесть форм

<sup>1</sup> Аристотель. Политика/Аристотель; [пер. с древнегреч. С.А. Жебелева]. – Москва: Издательство АСТ, 2017. С. 31-133.

<sup>2</sup> Там же. С. 109-111.

<sup>3</sup> Там же. С. 115-116.

<sup>4</sup> Цицерон Марк Туллий. О государстве; О законах; О старости; О дружбе; Об обязанностях; Речи; Письма – Москва: Мысль, 1999. С. 34-36.

<sup>5</sup> Полибий, Всеобщая история [в 2 т] [пер. с древнегреч. Ф. Мищенко]. – Москва: АСТ, 2004 (ГУП ИПК Ульян. Дом печати). – Том 1. С. 26-27.

правления, однако в отличие от последнего отдавал предпочтение монархии как лучшей форме правления, нежели политике<sup>1</sup>. Никколо Макиавелли (1469-1527 гг.) тоже различал шесть форм правления (три правильные – монархия, аристократия и демократия и три неправильные – тирания, олигархия и распущенность). Однако считал, что все государства или республики, или монархии. Жан Боден (1530–1596 гг.) характеризовал формы правления с позиции их эффективности для обеспечения общественного порядка. Являясь сторонником наследственной монархии, Ж. Боден считал идеальной формой легитимную монархию, при которой подданные пользуются личными правами и свободами, подчиняются законам монарха, который, в свою очередь, подчиняется законам естественным и божеским<sup>2</sup>. Голландский философ Бенедикт Спиноза (1632-1677 гг.) полагал, что ставшие уже традиционными три формы правления: монархия, аристократия и демократия, будут эффективны, если в них допускается свобода мысли<sup>3</sup>.

Английский философ Томас Гоббс (1588-1679 гг.) говорил о возможном существовании всего лишь трех видов государств. Различие государств заключается в статусе суверена, или лица, являющегося представителем всех. Если представителем является один человек, тогда государство представляет собой монархию; если – собрание всех, кто хочет участвовать, тогда это демократия, или народоправство; а если верховная власть принадлежит собранию лишь части горожан, тогда это аристократия. Других видов государства быть не может, ибо или один, или многие, или не имеют верховную власть целиком<sup>4</sup>. Тирания и олигархия, по мнению Т. Гоббса, являются лишь разными наименованиями монархии и аристократии соответственно.

<sup>1</sup> Аквинский Ф. О правлении государей. Политические структуры эпохи феодализма в Западной Европе VI--XVII вв. – Л.: Наука, 1990. С. 38-39.

<sup>2</sup> Боден Ж. Шесть книг о государстве // Антология мировой политической мысли: в 5 т. Т. I. Зарубежная политическая мысль: истоки и эволюция / отв. ред. А.А. Мигولاتьев. – М: Мысль, 1997. С. 356.

<sup>3</sup> Спиноза Бенедикт, Богословско-политический трактат; перевод с латинского [Мих. Лопаткина]. – Казань: Типо-литогр. Имп. ун-та, 1906. С. 270.

<sup>4</sup> Гоббс Томас, Левиафан. – Москва: Мысль, 2001. С. 128.



Соотечественник Т. Гоббса политический мыслитель Джон Локк (1632-1704 гг.) утверждал, что форма правления зависит от того, где находится верховная власть (в чьих руках, т. е. в каком органе), а верховной властью является законодательная. Невозможно предположить, чтобы низшая власть предписывала высшей или чтобы кто бы то ни было, кроме верховной власти, издавал законы; в соответствии с этим форма государства определяется тем, где находится верховная власть. Законодательная власть является не только верховной властью в государстве, но и священной и неизменной в руках тех, кому сообщество однажды ее доверило. Важную роль Д. Локк отводил, соответственно, и самим законам, которые должны быть едины, неизменны и распространяться на всех без исключения вне зависимости от социально-правового статуса, предназначаться для блага народа. Самое важное по Д. Локку, это то, что законодательные полномочия не должны передаваться другим органам, кроме как тем, кому доверил их народ<sup>1</sup>.

Шарль-Луи де Секонда, барон Ля Брэд и де Монтескье (1689-1775 гг.) писал о трех образах правления: республиканском, монархическом и деспотическом. При республиканском правлении верховная власть находится в руках или всего народа, или его части; монархическое – при котором управляет один человек посредством установленных неизменных законов; между тем как в деспотическом все вне всяких законов и правил движется волей и произволом одного лица»<sup>2</sup>. Если в республике верховная власть принадлежит всему народу, то это демократия. Если верховная власть находится в руках части народа, то такое правление называется аристократией. Жан-Жак Руссо (1712-1778 гг.) называл Республикой всякое государство, управляемое посредством законов, вне зависимости от образа правления. При этом полагал, что всякое правление посредством законов есть республиканское<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Локк Джон, Два трактата о правлении; [пер. с англ. Е.С. Лагутина и Ю.В. Семенова]; Фонд либеральных программ «Свободный мир». – Москва; Челябинск: Социум, 2014. С. 214-215.

<sup>2</sup> Шарль Луи Монтескье. О духе законов [Сост., пер. и коммент. примеч. авт. А. В. Матешук]. – Москва: Мысль, 1999. С. 143.

<sup>3</sup> Жан Жак Руссо. Об общественном договоре: трактаты; [вступ. статьи А. Филиппова и др.; коммент. В.С. Алексеева-Попова, Л. В. Борщевского]; Центр фундам. социологии. – Москва: Канон-пресс-Ц: Кучково поле, 1998. С. 32.

Анализируя подходы к классификации государств по форме правления, можно прийти к выводу, что, начиная с античных времен, юридическая природа формы правления рассматривалась, во-первых, в зависимости от того в чьих руках было сосредоточено государственное управление, во-вторых чью волю (интересы) представляла политическая элита, осуществляющая государственное управление. В этой связи выделялись, как правило, три типа правления – единоличное, ограниченное (небольшая группа лиц) и общественное (от имени всего народа). При этом формы правления характеризовались как правильные (совершенные), так и неправильные (несовершенные), представляющие собой искаженные виды совершенных (идеальных) форм. Допускалось и смешение форм правления, говорилось об условности их наименований, акцент ставился на степени правовой свободы и соблюдения законности, а не только на том, в чьих руках (центрах) сосредотачивается власть.

В XVIII веке воззрения мыслителей были направлены не только на то, кто осуществлял управление государством, но и на сущность, и на содержание самого управления, которое находило свое отражение в его форме. Безусловно, в своих изысканиях они исходили от сложившихся тогда наименований и юридических конструкций организации политической власти и управления. Тем не менее, монархия и республика продолжали рассматриваться как две основные формы правления, которые имеют свои разновидности. Так, одни считали наилучшей формой правления монархическую, другие полагали, что все-таки оптимальной является республика. Считалось, и до сих пор считается, что республика представляет собой форму государственного правления, которая выступает гарантом развития политико-правовой свободы и выражает волю большинства населения, а высшие органы государственной власти формируются народом, осуществляют от его имени управление. Однако, в чем же заключаются преимущественно одной формы правления от другой было и остается до сих пор предметом споров.

В различные исторические периоды философы, политические деятели, правоведы выделяли те или иные признаки, а также сущностные свойства, монархии и республики, анализировали их специфику, которая проявлялась,

прежде всего, в организации высших органов власти и управления. Так, «юридическое различие между монархией и республикой, - подчеркивал Б.А. Кистяковский, - нужно искать не в компетенции правительственной власти, а в ее организации, именно в юридическом положении носителя этой власти»<sup>1</sup>. В свою очередь, Н.М. Коркунов (1853-1904 гг.) рассматривал в качестве основного признака при классификации формы правления на монархии и республики политическую ответственность главы государства. Различие в статусе президента республики и монарха, - как писал ученый, - заключается не в объеме или характере их функций, а в вопросе ответственности и безответственности. «Президент Северо-Американских Соединенных Штатов пользуется большей властью, нежели английская королева; но президент ответственен перед конгрессом, и потому не монарх; английская королева, напротив, безответственна, и потому, несмотря на всю ограниченность своей власти, остается все же монархиней»<sup>2</sup>. Следует согласиться с З.Н. Курдюковой, что различие между монархией и республикой по критериям выборности, коллегиальности, краткосрочности, подотчетности весьма условно<sup>3</sup>. Современная практика функционирования высших органов государственной власти тому подтверждение. Недаром, к примеру, республики и монархии, в которых правительство формируется парламентским большинством, ответственно перед ним, существует имеется институт контрасигнатуры, характеризуются как страны с парламентской формой правления.

Томас Пейн (1737-1809 гг.), как представитель демократической политической и правовой идеологии, формы государственного правления классифицировал на «старые» (монархические) и «новые» (республиканские). Видимо, поэтому и другие основоположники «нового» государства – США (Джеймс Медисон, Томас Джефферсон и др.), были сторонниками республики. Даже Александр Гамильтон, выражающий симпатию конституционной монархии,

---

<sup>1</sup> Кистяковский Б.А. Государственное право (общее и русское). Лекции Б.А. Кистяковского, читанные в Московском коммерческом институте в 1908/1909 академическом году // Кистяковский Б.А. Философия и социология права. СПб.1999. С. 298.

<sup>2</sup> Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. Санкт-Петербург, 1909. С. 255.

<sup>3</sup> Курдюкова З.Н. Указ. Соч. С. 60.

был вынужден поддерживать республиканский строй, однако с созданием сильной президентской власти.

Иммануил Кант (1724-1804 гг.) не придавал значения традиционной классификации форм государства по числу правящих лиц (на монархию, аристократию и демократию), считая ее выражением буквы, а не духа государственного устройства. По смыслу его концепции монархия оказывалась республикой, если в ней произведено разделение властей, и, наоборот, деспотией, если таковое отсутствует<sup>1</sup>. Г.В. Гегель (1770-1831 гг.) был сторонником конституционной монархии и критиком демократии. Лоренц фон Штейн (1815-1890 гг.) являлся известным теоретиком конституционной монархии. В республике, как может показаться, власть принадлежит всем гражданам, однако само общество пронизано отношениями неравенства и взаимозависимости, поэтому «народное правление» превращается в действительности во власть имущих над неимущими. Хорошим средством от таких отношений может стать государство с монархическим укладом<sup>2</sup>. Нельзя не согласиться с мнением Г. Еллинека (1851-1911 гг.), что классификация форм государственного правления на монархии и республики является лишь общей классификацией, так как обе формы подразделяются на многочисленные разновидности, обусловленные различиями организации власти в тех или иных государствах<sup>3</sup>.

Небезынтересны подходы и взгляды русских дореволюционных политических деятелей, которые при сохранении монархического уклада российского государства говорили о внедрении некоторых элементов республиканизма. В частности, М.М. Сперанский (1772-1839 гг.) разрабатывал концепцию по ограничению самодержавия и переходу к конституционной монархии с принципом разделением властей. Именно М.М. Сперанский высказал

---

<sup>1</sup> Кант И. О мирном урегулировании споров посредством философии. Кант И. Сочинения. В 8- и т. – Т. 7. М.: Чоро, 1994. С. 353-354.

<sup>2</sup> Гегель. Политические произведения; Акад. наук СССР, Ин-т государства и права. – Москва: Наука, 1978. С. 24.

<sup>3</sup> Георг Еллинек. Общее учение о государстве: General doctrine of state /. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2004 (Акад. тип. Наука РАН). С. 23-25.

идею об образовании высшего законодательного органа – Государственной думы<sup>1</sup>. Однако не всегда подобные идеи находили поддержку<sup>2</sup>. Некая неопределенность выбора формы правления существовала и в среде декабристов, которые в основном ратовали за установление республики в России. Например, Н.М. Муравьев (1795-1843 гг.) сначала поддерживал мнение П.И. Пестеля (1793-1826 гг.) о переходе к республике, однако в дальнейшем предпочел конституционную монархию с принципом разделения властей, хотя республиканскую форму правления рассматривал как один из последних вариантов формы правления России<sup>3</sup>.

Коркунов Н.М. (1853-1904 гг.) и Г.Ф. Шершеневич (1863-1912 гг.) выделяли чистые (непосредственные) и представительные республики, различие которых зависило от степени непосредственного участия народа в осуществлении функций государственного властвования. К числу непосредственных республик относятся те, где народу принадлежит право непосредственного участия в осуществлении законодательной функции. В представительных же республиках непосредственно управление осуществляется уполномоченными от народа учреждениями, народу же принадлежит лишь право избрания своих представителей<sup>4</sup>. Ковалевский М.М. (1877-1916 гг.), исследуя стадии развития общества и государства, писал, что догосударственному состоянию соответствует племенное княжество или правление совета старейшин, государственности античного мира – непосредственная демократия, а феодализму – сословная монархия, на смену которой приходит «всесословная» стадия развития общества, которой соответствует цезаризм, затем конституционная монархия и республика,

---

<sup>1</sup> Сперанский М. М. О коренных законах. – Москва: ЭКСМО, 2015. С. 65-67.

<sup>2</sup> К примеру, Н. М. Карамзин (1766–1826), русский историк, наоборот, выступал за абсолютную монархию по образу и подобию Европы времен просвещения

<sup>3</sup> «Конституция» Н. М. Муравьева // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2019. № 9 (61). С. 221-234.

<sup>4</sup> Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. Санкт-Петербург, 1909. С. 260; Шершеневич Г.Ф. Общая теория права. М., 1911. С. 271.

дополняемые референдумом и прямым законотворчеством избирательного корпуса<sup>1</sup>.

В советский период классификация форм правления осуществлялась исходя из учения «марксизма-ленинизма» и, строилась в обосновании неизбежности социалистической революции и построения коммунистического общества. Несмотря на дискуссии относительно историографии формы российского государства доминирующей и, до сих пор применяемой в учебной литературе, является следующая периодизация – раннефеодальная монархия, сословно-представительная и абсолютная. В частности, С.В. Юшков обосновал концепцию сословно-представительной монархии, которая является «необходимой переходной политической формой от раннефеодальной к абсолютной монархии»<sup>2</sup>. В советский период, пишет Т.Ф. Ящук форма правления «российского государства дореволюционного периода определялась как монархия, в рамках которой выделялось несколько видов, а в послереволюционный – как республика, организационная, классовая и социальная природа которой также менялась по мере развития социализма»<sup>3</sup>.

В настоящее время устоявшейся классификацией является деление форм государственного правления на республику и монархию, которые в свою очередь имеют свои разновидности. Среди монархий традиционно выделяют – абсолютные (неограниченные), дуалистические и ограниченные (конституционные)<sup>4</sup>. Несколько иную классификацию предлагает С.Ю. Кашкин, который выделяет абсолютные и конституционные, а последние подразделяются на дуалистические и парламентарные<sup>5</sup>. Как полагает К.А. Писаренко, монархия сама по себе

---

<sup>1</sup>Ковалевский М.М. Общее учение о государстве: лекции проф. М. М. Ковалевского, читанные на 3 и 4-ом семестре Экономического отд. СПб. политехнич. инст. в 1908-9 г. – СПб.: Типо-лит. И. Трофимова, 1909. С. 30-31.

<sup>2</sup> Юшков С. В. К вопросу о сословно-представительной монархии в России // Советское государство и право. 1950. № 10. С. 40.

<sup>3</sup> Ящук Т.Ф. Указ. Соч. 25.

<sup>4</sup> Теория государства и права: учебник / под ред. В. К. Бабаева. М.: Юристъ, 2002. С. 90.

<sup>5</sup> Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник: в 4 т. Т. 1-2. Часть общая / отв. ред. проф. Б. А. Стращун. 3-е изд., обновл. и дораб. М.: Изд-во «БЕК», 2000. С. 341.

не является формой правления. Она выступает лишь фундаментом, стержнеобразующим элементом подлинных форм правления. В этой связи предлагается классифицировать формы правления не только по объему полномочий, но и по характеру преемственности власти: абсолютно-наследственная, конституционно-наследственная, конституционно-выборная и абсолютно-однопартийная монархия<sup>1</sup>. Республики, в свою очередь, делятся на президентские и парламентские. Выделяют смешанную республику как самостоятельную разновидность формы правления. Появление разновидностей республик обусловлено заимствованием признаков президентской и парламентской формы правления. Эволюционные процессы и трансформация республиканской формы правления «привели к разнообразному толкованию разновидностей существующих республик»<sup>2</sup>. Некоторые исследователи считают, что комбинация признаков президентской и парламентской республик не приводит к появлению смешанного вида формы государственного правления, и такой подход «неправильный и ошибочный»<sup>3</sup>.

Разнообразие форм государственного правления обуславливается различными причинами и обстоятельствами. По мнению Б.А. Осипяна, «все правомерные и неправомерные типы государства можно условно подразделить на монархии и парламентские республики, которые, в свою очередь, имеют соответствующие им разновидности»<sup>4</sup>. Так, если, по его мнению, рассмотреть данную проблему преимущественно с духовных позиций, то по своему типу государства (*regnum*) бывают богообразными, или правомерными (как говорил святой Августин, *civifas coelesfis*), либо безобразными, неправомерными (*civifas*

---

<sup>1</sup> Писаренко К.А. Об эволюции форм правления европейских государств в Новое и Новейшее время (конец XVI-XX вв.). М., 1998. С. 21-27.

<sup>2</sup> Столяров Д.А. Современные тенденции развития республиканской формы правления: постановка проблемы и практический анализ // Вестник Международного юридического института. 2018. № 2 (65). С. 21.

<sup>3</sup> Айвазян С.А. Особенности и признаки республики со смешанной формой правления // Аграрное и земельное право. 2023. № 2 (218) С. 12-14.

<sup>4</sup> Осипян Б.А. Причины разнообразия форм государственного правления и устройства // Современное право. 2009. № 1. С. 25.

ferrena). Представляется, что богообразно-правомерные типы государства имеют две основные формы правления: государства в форме парламентарной теодемократии (богочеловеческого самоуправления) и государства в форме конституционно-монархического правления. Неправомерные типы государства также имеют две основные формы правления: государства в форме атеистической парламентарной охлократии (безбожной демократии) и атеистической культ личностной, деспотической автократии<sup>1</sup>.

Полагаем, что первоначальность появления монархической формы правления обусловлена мировоззренческим восприятием человека объективной действительности, нашедшее отражение в метафизическом познании природы, имеющее под собой религиозную основу. Недаром монарх считался помазанником божьим и власть монарха на земле, рассматривалась как проявление власти божественной. В этой связи происходило возвеличивание личности монарха, абсолютизация его воли, повсеместное его послушание, что проявлялось в наделении монарха неограниченно властными управленческими полномочиями. Тесная связь церкви и государства (слияние церковных санов и государственных должностей, что наблюдается до сих пор – Великобритания, Ватикан, страны Арабского Востока и др.) была продолжительна в своем историческом развитии для подавляющего числа стран остается и поныне. Полнота власти монарха, граничащая с вседозволенностью и социально-экономическое неравенство населения, приводили к различного рода восстаниям (мятежам, бунтам, революциям, народным волнениям) основной целью которых было свержения власти правящего монарха и установление минимальных гарантий правовой свободы человека. Подтверждением тому являются буржуазные революции и освободительные движения от колониальной зависимости в различных странах. Поэтому республика, как форма государственного правления, всегда противопоставлялась монархическому укладу общественной и государственной

---

<sup>1</sup> Осипян Б.А. Критерии правомерности типов и форм государств // История государства и права. 2007. № 18. С. 7.



жизни и, до сих пор, «республика» у подавляющего большинства ассоциируется с выборностью, прежде всего, главы государства, наличием парламента как высшего органа народного представительства, разделением властей как основы функционирования высших органов государственной власти, правовой свободы личности и легитимации деятельности высших органов государственной власти<sup>1</sup>.

Отечественный опыт государственного строительства показывает с какой радикальностью и непримиримостью ко всему «царскому» вершилась Социалистическая революция в октябре 1917 года, целью которой было полное уничтожение всего того, что могло иметь какое бы то ни было отношение к монархическому устройству Российского государства. Апогеем такой ненависти и борьбы с монархией стало убийство Николая II, как и членов его семьи, смерть которых символизировала уничтожение в России окончательно монархии. Одним из направлений строительства Советской Республики стало распространение идей просвещенного атеизма и пропаганда ухода от божественно-церковного уклада жизни российского общества, сложившегося веками. Однако уничтожение монархических символов и иной атрибутики государственного строя, упразднение государственно-правовых институтов «царского режима», не искоренили формировавшегося столетиями авторитарного политического режима, сформировавшуюся централизацию государственного управления, выраженную посредством чрезмерного сосредоточения государственно властных полномочий в одном политическом центре управления государством и обществом, что позволяет говорить о монархизме отечественной формы государственного правления, который проявляется как в вертикальном, так и горизонтальном аспектах функционирования государственной власти.

Республиканская форма получила широкое распространение после второй мировой войны. Президентская и парламентская республики стали основными видами формы государственного правления. Использование признаков

---

<sup>1</sup> См.: Авдеев Д.А. Легитимность и легитимация российской публичной власти // Правоприменение. 2021. Т. 5. № 2. С. 145-158.

президентской или же парламентской республик с учетом национальной специфики государственности тех или иных стран, приводило к появлению множества национальных моделей организации высших органов власти. Например, появился новый вид формы правления – смешанная республика, «которая имеет две разновидности: парламентско-президентские и президентско-парламентские»<sup>1</sup>.

К числу отличительных признаков республики, что ее отличает от монархии, относят то, что, во-первых, высшие органы государственной власти, прежде всего, глава государства, является выборными. Во-вторых, устанавливается срок пребывания в той или иной должности, равно как и срок осуществления полномочий тех или иных органов государственной власти. В-третьих, закрепляются меры юридической ответственности образованных органов перед избирателями. В-четвертых, органы государственной власти осуществляют свою деятельность от имени источника власти каковым юридически признается народ. К числу иных, дополнительных, признаков, характеризующих республиканскую форму государственного правления, как правило, относят: провозглашение народовластия, что предполагает участие народа, посредством реализации политической воли избирателей, в управлении делами государства напрямую (непосредственная демократия) или через создаваемые органы власти (представительная демократия).

В настоящее время выработаны как основные, так и второстепенные критерии разновидностей форм правления. К основным относятся – правовой статус главы государства, порядок формирования и отставки правительства. К второстепенным критериям для монархий относятся – наличие представительного органа власти, вето монарха и право роспуска представительного органа, а также самостоятельность главы государства. Второстепенными критериями республик являются: способ избрания главы

---

<sup>1</sup> Худoley Д.М. Основные, гибридные и атипичные формы правления // Вестник Пермского университета. 2010. № 4 (10). С. 57.

государства, наличие у президента права законодательной инициативы, права вето, права роспуска парламента, самостоятельность президента<sup>1</sup>.

Проведенный ретроспективный анализ подходов к видам форм государственного правления показывает, что в основе критериев классификации лежат различные подходы, которые в той или иной степени изменялись на протяжении истории человечества. Основу же современного деления республиканской формы государственного правления составляют особенности конституционно-правового статуса президента и правовое положение правительства как высшего коллегиального органа исполнительной власти, порядок его формирования и ответственности. По этим основаниям различаются президентская и парламентская республика. Так, признаками президентской республики являются: совмещение президентом должностных функции главы государства и главы правительства (следовательно, отсутствует должность премьер-министра); отсутствие у президента права роспуска парламента, или одной из его палат; отсутствие у президента права законодательной инициативы; функционирование системы органов государственной власти в соответствии с принципом разделения властей в основе которого лежит «система сдержек и противовесов»<sup>2</sup>. Совершенно верно отмечает, А.И. Черкасов, что «классическая президентская республика – это отнюдь не доминирование президента, исполнительной власти над законодательной, а сбалансированное взаимодействие различных ветвей власти при наличии сильного как президента, так и парламента, а также независимой судебной власти»<sup>3</sup>. В свою очередь для парламентской республики характерным является парламентский способ избрания главы государства, формирование правительства с учетом парламентского большинства, а, следовательно, парламентская ответственность правительства, контрассигнация актов главы государства премьер-министром.

---

<sup>1</sup> Худoley Д.М. Указ. Соч. С. 54-55.

<sup>2</sup> Авдеев Д.А. Так кака́я же форма правления в России? Часть I // Государство и право. 2023. № 8. С. 68.

<sup>3</sup> Черкасов А.И. Президентализм и парламентаризм в странах современного мира // Государство и право. 2012. № 9. С. 36.

При конструировании национальной модели организации высших органов государственной власти часто сочетаются признаки президентской и парламентской республик, что позволяет говорить о смешанной форме правления. Данное наименование нового вида республиканской формы правления, по нашему мнению, не совсем удачно, так как носит обобщенно-абстрактный характер. Анализ форм правления различных государств показывает, что исследователи используют несколько иные дефиниции для характеристики разновидностей смешанной республик (полупрезидентские, полупарламентские, президентско-парламентские, парламентско-президентские, суперпрезидентские и т.д. и т.п.). Например, отличительной чертой полупрезидентских республик является установление ответственности перед парламентом отдельных министров, но не главы правительства, которым фактически, а часто юридически остается президент (Венесуэла, Колумбия, Перу, Уругвай). Существенными признаками полупрезидентской республики являются следующие: сильная президентская власть, меньшая степень разделения властей, президент делит исполнительную власть с председателем высшего коллегиального органа исполнительной власти (правительством), которое назначается президентом, исходя из расстановки политических сил в парламенте, распределение полномочий между главой государства и премьер-министром сводятся к тому, что президент решает стратегические вопросы государственного правления, а премьер-министр осуществляет повседневное управление. Кстати, полупрезидентские республики рассматриваются в качестве самостоятельной формы правления<sup>1</sup>.

Основным признаком полупарламентской республики является ограничение вотума недоверия. Например, в ФРГ предусмотрен «конструктивный вотум недоверия», суть которого сводится к тому, что при выражении недоверия канцлеру депутаты должны предложить новую кандидатуру. Суперпрезидентские республики представляют собой «фактически такую систему государственного управления, основной чертой которой является гипертрофированная,

---

<sup>1</sup> Там же. С. 41.

неконтролируемая президентская власть»<sup>1</sup>. Выделение суперпрезидентской республики как вида республиканской формы правления подвергается справедливой критике А.С. Автономовым, так как данный термин «не раскрывает адекватно закономерности взаимодействия центральных органов государственной власти в какой-либо группе стран и, следовательно, не есть понятие, а значит, не может служить для лучшего понимания тех или иных явлений»<sup>2</sup>. Поддерживая данную позицию, обращаем внимание, что сторонники выделения «суперпрезидентских» республик по аналогичным основаниям не выделяют почему-то такие как – «суперпарламентские», «суперполупрезидентские», «суперполупарламентские» или же «суперсмешанные» республики.

В республиканской форме правления президенту подчинены премьер-министр, некоторые министры при сохранении, ограниченной ответственности правительства и перед парламентом. В тех полупрезидентских республиках, где правительство (совет, кабинет министров) создано как особый орган исполнительной власти, происходит размежевание не только полномочий, но и самой государственной власти между президентом и правительством, а также между парламентом и президентом. При таком размежевании к президенту переходят некоторые полномочия других органов государственной власти, в результате чего формируется особый институт президентской власти, отличный от институтов законодательной и исполнительной властей. В иных полупрезидентских республиках правительство, напротив, подотчетно президенту, в руках которого на деле сосредоточено общее руководство исполнительной деятельностью, хотя по конституции исполнительная власть может принадлежать лишь правительству. Самостоятельная президентская власть, как отмечает В.Е. Чиркин, и «юридически, и фактически стала привычным явлением в постсоциалистических и некоторых других государствах»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Современное буржуазное государственное право. Т. 2. М., 1987. С. 117.

<sup>2</sup> Автономов А.С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник. М.: ТК Велби: Проспект, 2005. С. 258.

<sup>3</sup> Чиркин В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. С. 374-376.

Вышеприведенные характеристики некоторых разновидностей «классических» видов республиканской формы правления демонстрируют, что в основу их деления положены различные основания. Например, А.С. Автономов классифицирует все республики на парламентарные, президентские (дуалистические), республики со смешанной формой правления (полупрезидентские) и монархические<sup>1</sup>. Баглай М.В. различает парламентскую, президентскую и полупрезидентскую республики. Отдельно им выделяется парламентско-президентская, которая близка к полупрезидентской, но отличается от нее более значительной ролью парламента, в том числе и при формировании правительства<sup>2</sup>. В.Е. Чиркин наряду с президентской и парламентской называл полупрезидентско-полупарламентскую, суперпрезидентскую, президентско-монархическую и милитарно-президентскую республики. По его мнению, полупрезидентско-полупарламентарная республика характеризуется большей ответственностью правительства и ограниченной ответственностью министров перед парламентом при повышении качества последнего (в том числе за счет изменения палат и их соотношения) и укреплении его роли<sup>3</sup>. Иванов В., опираясь исключительно на практику современных государств (а также учитывая традицию различения парламентских, президентских и смешанных республик), предлагает выделять следующие виды форм республиканского правления: 1) парламентско-правительственную; 2) парламентскую; 3) президентскую; 4) президентско-парламентскую; 5) централистскую; 6) богословскую; 7) «народную» («государство масс»)<sup>4</sup>.

Разновидности республик в которых встречается слово «президент», например, милитарно-президентская, полупрезидентско-полупарламентская, президентско-клерикальная, парламентско-президентская республики

---

<sup>1</sup> Там же. С. 252-256.

<sup>2</sup> Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учебник. 6-е изд., изм. и доп. М.: Норма, 2007. С. 141.

<sup>3</sup> Чиркин В.Е. Конституция: российская модель. М.: Юристъ, 2004. С. 134.

<sup>4</sup> Иванов В. О форме государственного правления [Электрон. ресурс]. URL: <http://raikkonen2007.livejournal.com/74948.html>

и т. д., по мнению З.Н. Курдюковой, используются для характеристики особенностей политико-правового режима отдельных президентских республик<sup>1</sup>. Однако, на наш взгляд, это не политико-правовые режимы, а, скорее всего, как раз и есть модели президентской или же парламентской республики, синтезирующие их основные признаки, что проявляется в особенностях национальной модели организации высших органов власти и управления конкретного государства. Многообразие разновидностей республиканской формы правления объясняется следующими обстоятельствами – заимствование признаков одного вида республики приводит к появлению новой разновидности, а точнее модели. Таким образом, выделяемые «классические» виды форм правления, равно как и их разновидности, претерпели в дальнейшем существенные изменения, что нашло отражение в заимствовании элементов различных видов форм правления при организации публичной власти того или иного государства. Это позволило выявить определенную тенденцию развития видов правления и их сменяемость (очередность) в зависимости от исторического развития самого государства. Иными словами, для каждого периода развития государства будет характерна определенная форма правления, которая может сменяться другой, оставляя в той или иной степени прежние элементы, нашедшие отражение в новой организации власти. Об этом в свое время говорил французский мыслитель, идеолог органического реформирования общества Огюст Конт (1798-1857 гг.), разработав теорию эволюции форм государственного правления<sup>2</sup>.

Представляет интерес классификация, предложенная И.В. Столяровым, который делит все государства на монархии, олигархии и демократии<sup>3</sup>. Каждая из трех видов имеет свои разновидности. Например, монархия могла быть наследственной, императивной, элитарной и тиранической, каждая из которой имеет свои разновидности. Олигархия подразделялась на идеократию,

---

<sup>1</sup> Курдюкова З.Н. Указ. Соч. С. 62.

<sup>2</sup> Конт О. Курс положительной философии. Т. 1. С. -Петербург, 1900 первая лекция // Философия и общество. 1998. № 6. С. 204-206.

<sup>3</sup> Столяров И.В. Введение к системной морфологии государства // Государство и право. 2003. № 8. С. 13-16.

теократию, партократию, стратократию, тимократию, плутократию, партинократию, гомплитократию, геронтократию, андрократию, архекратию, новократию, этнократию, аристократию. Исократия на прямую и промежуточную. В основе данной классификации лежат политические отношения между суффражистами и гонорантами<sup>1</sup>, содержанием которых является способ возникновения, изменения и прекращения государственной власти<sup>2</sup>.

Вышеизложенное позволит прийти к выводу, что в основу классификации республик могут быть положены различные критерии. Однако, отсутствие четко выработанных критериев классификации республиканской формы государственного правления не позволяет провести их выверенную систематизацию. Поэтому иногда одно и то же государство может быть отнесено к различным видам республики, в другом же вообще весьма затруднительно определить форму правления<sup>3</sup>. Отсутствие «единого критерия классификации»<sup>4</sup> порождает различные их трактовки.

Своеобразная путаница с классификацией республиканской формы правления, на наш взгляд, возникает потому, что ученые в один ряд с основными ее видами ставят их разновидности, что не совсем корректно. Полагаем, что с учетом существующей классификации республиканской формы правления основными (классическими) ее видами следует считать только президентскую и парламентскую республики<sup>5</sup>. Иные же выделяемые формы правления (полупрезидентские, полупарламентские, смешанные, президентско-парламентские, парламентско-президентские и пр.) правильнее было бы рассматривать как разновидности соответственно президентской

---

<sup>1</sup> Гонорантами н (от *jus honorum*) называются лица приобретающие государственную власть, а лица, отчуждающие ее называются суффражистами (от *jus suffragii*).

<sup>2</sup> Там же. С. 12.

<sup>3</sup> Авдеев Д.А. Республиканская форма правления: проблемы классификации и идентификации // Современное право. 2011. № 4. С. 14.

<sup>4</sup> Нечкин А.В. Формы правления в странах Содружества Независимых Государства: монография / А.В. Нечкин. – М.: Норма, 2018. С. 7.

<sup>5</sup> Авдеев Д.А. Классификация форм правления: новый взгляд или поиск новых критериев // Вестник Тюменского государственного университета. 2013. № 3. С. 116.



и парламентской республик. Таким образом, новая разновидность республиканской формы правления образуется за счет смешения тех или иных признаков «классических» ее видов, в результате чего и появляются «полупрезидентские», «полупарламентские», «суперпрезидентские», «монархические» республики и др., а это, в свою очередь, осложняет проблемы систематизации и идентификации республиканских форм государственного правления. Подобные наименования вызывают больше вопросов, чем ответов. Например, в чем заключается отличие «полупрезидентской» республики от «полупарламентской»? Или же, что представляет собой «парламентско-президентская» республика и, каково ее отличие от «президентско-парламентской»? При этом следует отметить, что происходит смешение признаков не только между разными видами республик, но заимствование некоторых признаков монархической формы правления. В связи с тем, что новые разновидности республиканских форм государственного правления синтезируют элементы основных (классических), то предлагается именовать их *синтезированными*.

В настоящее время в правовой науке нет единства мнений относительно количества так называемых синтезированных разновидностей республиканской формы государственного правления. В частности, О.И. Зазнаев считает, что различие президентской республики от парламентской заключается в том, что в парламентской республике глава государства не избирается всенародно, правительство ответственно перед парламентом. Президентская республика – та, в которой глава государства избирается всенародно, и правительство не несет ответственности перед парламентом. В свою очередь, полупрезидентская характеризуется тем, что глава государства избирается всенародно, и правительство ответственно перед парламентом, а для полупарламентской

республики свойственно избрание главы государства всенародно, и правительство не несет ответственности перед парламентом<sup>1</sup>.

Рассолов М.М. критерием считает порядок формирования исполнительной власти: в президентской республике исполнительную власть возглавляет президент, в парламентской – глава правительства<sup>2</sup>. Нерсесянц В.С. говорил, что президентская и парламентская республики представляют собой различные варианты реализации принципа разделения властей в государстве<sup>3</sup>.

Если брать за основу традиционную классификацию республиканской формы правления, то ключевыми (основными) критериями, позволяющими различать республики друг от друга, являются: 1) способ формирования правительства; 2) политическая ответственность правительства; 3) способ избрания главы государства. Так, если правительство формируется президентом, то оно и несет перед ним ответственность, если глава государства избирается внепарламентским способом, следовательно, речь идет о президентской республике. Формирование правительства парламентским большинством, его ответственность перед законодательным органом, а также парламентский способ избрания главы государства говорят о парламентской форме правления. Иные виды республик, обладающие иными признаками, следует относить к синтезированным, которые известны как смешанные или нетрадиционные (например, смешанной республикой считается «полупрезидентская» или же «президентско-парламентская», а нетрадиционной – социалистическая или же исламская республики).

Многообразие синтезированных форм правления обусловлено тем, что они наиболее приспособлены к условиям конкретного государства, так как они учитывают особенности его развития, что в конечном итоге позволяет выбрать наиболее оптимальный вариант организации и функционирования высших органов

---

<sup>1</sup> Зазнаев О.И. Полупрезидентская система: политико-правовой анализ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук, Казань, 2006. – 42 с.

<sup>2</sup> Рассолов М.М. Указ. Соч. С. 84.

<sup>3</sup> Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства: учебник. М.: Норма: ИНФРА-М, 2002. С. 248.

власти и управления. Например, для успешного функционирования классической президентской республики американской модели необходим целый ряд условий, к числу которых, А.И. Черкасов относит – достаточно высокий уровень политической культуры, национального консенсуса относительно базовых демократических ценностей<sup>1</sup>.

Исследования классификаций форм государственного правления позволяет заключить, что деление форм правления на две основные группы – монархии и республики – является достаточно консервативным (архаичным) и, такая классификация не отвечает современному уровню организации высших органов государственной власти, а утверждение, что «объективно могут существовать две формы правления – монархия и республика»<sup>2</sup>, в настоящее время, представляется весьма спорным. Согласимся с А.И. Черкасовым, что «монархии и республики делятся на отдельные разновидности при достаточно пестром и противоречивом подходе к такому делению в научной литературе»<sup>3</sup>. По нашему мнению, несмотря на палитру взглядов относительно сущности республики с одной стороны и, монархии с другой, основное отличие между ними заключается, в распределении (сосредоточении или рассредоточении) властных полномочий между высшими органами государства, степени централизации (децентрализации) государственного управления, принципах организации их деятельности, легитимности публичного управления.

Возникает необходимость пересмотреть подходы к содержательной характеристике формы правления как таковой и критериям ее классификации с учетом эволюционирования государственного управления. Используемая до сих пор классификация форм правления потеряла свою актуальность и не позволяет со всей очевидностью отнести какое-либо государство к тому или иному виду

---

<sup>1</sup> Черкасов А.И. Президентализм и парламентаризм в странах современного мира // Государство и право. 2012. № 9. С. 37.

<sup>2</sup> Каримов Д.А. Правовой статус монархии: теоретические основы, административно-правовой аспект и новый взгляд на старую проблему // Государственная власть и местное самоуправление. 2009. № 4. С. 2.

<sup>3</sup> Черкасов А.И. Указ. Соч. С. 35.

(разновидности) формы правления. Примером является отечественная форма правления, анализируя которую и, основываясь на одних и тех же положениях конституционного законодательства, ученые приходят порой к диаметрально противоположным выводам, характеризуя ее то, как президентскую, то, как смешанную, то, как полупрезидентскую, то суперпрезидентскую, то, как особую (гибридную) и т.д. Подобные характеристики российской формы правления позволяют говорить о том, что используемые подходы (критерии и признаки) при таком анализе уже не позволяют идентифицировать ее и однозначно относить к тому или иному виду формы правления.

Как показывает современный уровень развития организации высших органов власти произошло существенное смещение акцентов в сфере государственного управления. Так, во-первых, уже не имеет былого значения способ образования высших органов государственной власти, в том числе порядок формирования главы государства (наследование, избрание, назначение, правопреемство и т. д.). Во-вторых, демократия, как политический режим, перестала быть отличительным признаком лишь республиканской формы правления. В-третьих, верховная власть в государстве принадлежит далеко не одному лицу (за исключением случаев, когда речь идет о проявлениях абсолютизма). В современных монархиях в большинстве своем, также, как и в республиках, есть правительство, парламент, другие органы государственной власти, которые и делят верховную власть между собой, выполняя те или иные функции, основываясь на выработанных практикой принципах функционирования публичной власти. В данном аспекте нельзя не учитывать влияние и иных акторов, которые обладают возможностью непосредственного влияния на политические процессы управления государством.

В силу исторического развития формы государства вообще и, формы правления в частности, произошло заметное стирание границ между классическими формами правления, в силу чего стали появляться гибридные (смешанные) формы правления, а точнее синтезированные разновидности. При этом гибридность последних обусловлена заимствованием некоторых признаков, существующих монархических и республиканских государств. Смещение

признаков одной формы правления с другой является результатом поиска наиболее совершенной (оптимальной) национальной модели организации публичной власти.

Полагаем, что имеются все основания говорить, что назрела необходимость в разработке новых подходов к классификации форм правления, которая позволит провести их систематизацию и отразить современный уровень развития процессов государственного правления. Считаем, что главным критерием должно выступать не то каким образом формируется глава государства (в результате выборов или в порядке престолонаследия), а то как происходит распределение властных полномочий, как осуществляется публичная власть, сколько при этом политических центров управления в лице высших органов государственной власти сосредоточивают в себе тот или иной объем управленческих функций и прерогатив, какова степень централизации или децентрализации государственного управления. Поэтому целесообразнее вести разговор не о республиках и монархиях, а о **монократической** и **поликратической** формах правления и, их моделях, обусловленных теми или иными обстоятельствами и условиями развития конкретного государства. Предлагаемый подход группировки государств призван органически дополнить существующие классификации форм государственного правления, что позволит дифференцировать их по новым (дополнительным) основаниям и признакам.

Представляется важным отметить, что конституционализация тех или иных изменений в системе функционирования высших органов государственной власти, которая строится на принципах монократического устройства публичной власти, позволяет говорить о возможности выделения двух типов монократии как формы правления – неограниченной (абсолютистской) и ограниченной. Конституционная неограниченная монократия отличается тем, что, юридически закрепляет нормами высшего правового порядка (конституции), систему организации публичной власти в соответствии с которой существует один политический центр управления общественными и государственными процессами, возглавляемый, как правило, главой государства, наделяемый фактически ничем не ограниченными полномочиями и прерогативами. Конституционная ограниченная монократия

представляет собой систему организации публичной власти в основе которой лежит принцип конституционного ограничения функциональной деятельности главы государства нормами высшего правового порядка (конституцией). Следовательно, если для конституционной неограниченной монархии характерным является дозвольтельным тип правовой регламентации организационной деятельности главы государства, то для конституционной ограниченной монархии, соответственно, запретительный, что находит свое выражение в существовании ряда правовых ограничительных мер и запретов, которые должны неукоснительно соблюдаться в процессе публичного управления.

На наш взгляд, подобная классификация послужит поводом к выявлению недостатков в публичном управлении того или иного государства, предоставит возможность усовершенствовать национальную модель государственного правления, комбинируя различные признаки, способы и методы, направленные на оптимизацию функциональной деятельности высших органов государственной власти. Деление всех государств на монархические и поликратические условно, как и любая классификация, однако ее предназначение заключается в выявлении особенностей государственного правления и поиск оптимального сочетания элементов формы правления, к числу которых относится распределение полномочий между высшими органами государственной власти, включая выстраивание отношений между центральными и региональными органами власти, в том числе порядок разграничения предметов ведения между ними, принципы и способы образования (формирования) органов публичной власти, участие граждан в публичном управлении, что позволяет говорить о легитимации их деятельности, равно как и о политической и юридической ответственности данных органов и их должностных лиц.

Что же касается основных критериев, с помощью которых можно проводить классификацию форм государственного правления на монархию и поликратию, идентифицируя их, то такими, по нашему мнению, могут стать следующие:

- количество центров сосредоточения властных полномочий;

– принципы управления (коллегиально или единолично осуществляется управление субъектом, которому принадлежит верховная власть, централизация или децентрализация публичного управления, субсидиарность публичного управления, распределение государственно властных полномочий между органами власти различных видов и уровней и т. д.);

– наличие взаимосдерживающих полномочий между высшими органами государственной власти в отношении друг друга, обеспечивающих баланс в деятельности высших органов государственной власти;

– оптимальность и сочетаемость способов образования (формирования) органов публичной власти и управления (прежде всего высших органов государственной власти), включая степень участия избирателей в процедуре образования (формирования) органов государственной власти, позволяющая обеспечивать легитимацию функционирования органов публичной власти;

– возможность применения юридической ответственности органов власти друг перед другом, а также перед избирателями (конструктивный механизм привлечения и отстранения от должности, лишение мандата, основания и процедуры отставки (ропуска));

Безусловно, данный перечень критериев не является исчерпывающим. Следует иметь в виду, что, как правило, фактическое положение высших органов власти в большинстве своем не всегда соответствует юридическим конструкциям, установленным в Конституции, что говорит о расхождении статичной с одной стороны, и динамичной форм правления с другой. Полагаем, что указанные выше критерии, взятые в совокупности, позволят нам избежать дальнейшей путаницы при определении того или иного вида (разновидности) формы государственного правления. Это, в свою очередь, даст возможность обнаружить особенности организации публичной власти любого из государств и выявить как положительные, так и отрицательные моменты, которые могут быть использованы при дальнейшей модернизации отечественной модели организации публичной власти.

В заключении отметим, что, во-первых, государства с монархической формой правления мало чем отличаются от республик, за исключением отдельных их видов. Республиканская форма правления предполагает управление государством «во имя всех и для всех». Именно этим, по сути, первые республики и отличались от монархий, в которых власть принадлежала наследственному монарху. Поэтому характерными атрибутами республики являются выборность главы государства, срочность его полномочий и юридическое признание народа источником власти. Однако в настоящее время в современных странах государственное управление давно приобрело общесоциальный характер. Классовая борьба как таковая изжила себя, а ей на смену пришла политическая борьба за власть между различными силами, которые сегодня сложно отнести к какому-либо социальному классу (слою). Политическая борьба, как правило, идет не между классами, а, скорее всего, между отдельными политическими элитами (группами), которые борются за власть, дабы управлять от имени большинства, реализуя тем самым собственные интересы или же основываясь на них. Целью такой борьбы является приобретение легальным (или иным) путем значительного объема властных полномочий. При этом, если данный объем полномочий концентрируется в одном центре, то речь идет о монархической форме правления (монархии). Если же в результате борьбы за власть образуются два и более конкурирующих между собой политических центра, сдерживающих (уравновешивающих) друг друга в политической жизни, то речь идет о поликратической форме правления (поликратии).

Во-вторых, желание преодолеть недостатки классических видов республики путем заимствования некоторых признаков друг у друга приводит к появлению новых разновидностей республиканской формы правления, которые не всегда позволяют определить вид республиканской формы государственного правления (полупарламентская, полупрезидентская, парламентско-президентская, президентско-парламентская, смешанная, суперпрезидентская, монархическая, милитарно-президентская, президентско-клерикальная, и пр.). При этом, в чем состоит отличительная особенность одной разновидности от другой выяснить



весьма затруднительно. Проблема, по нашему мнению, видится в том, что разновидности республиканских форм правления, ставятся исследователями в один ряд с их классическими видами – президентской и парламентской, что приводит к путанице и к увеличению количества синтезированных разновидностей президентской и парламентской республик, в связи с чем возникают проблемы их систематизации и идентификации. В частности, до сих пор нельзя, используя данную классификацию, однозначно определить, к какому виду (разновидности) республики относится российская форма государственного правления.

В-третьих, в современной системе организации высших органов государственной власти можно выделить два основных центра, которые, как правило, противостоят друг другу в диалектической борьбе за власть – власть исполнительная и власть законодательная. Если концентрирующие в себе исполнительные и законодательные полномочия и функции находятся в разных политических центрах, способных противостоят друг другу конституционными способами, определяя внутреннюю и внешнюю политику, то мы можем говорить о возможной модели поликратического устройства данного государства. В случае, когда исполнительные и законодательные полномочия сосредоточиваются в одном центре (пусть формально и закрепляются за разными органами государственной власти), то налицо проявление признаков монархического устройства.

### **1.3. Роль и значение обстоятельств, влияющих на форму государственного правления**

Форма государства подвержена воздействию различного рода обстоятельств, которые в своей совокупности определяют характерные признаки организации высших органов власти и управления. В форме государства выражаются его как социально-экономические факторы, так и природные, климатические условия,

национальные и религиозные особенности, а также многое другое<sup>1</sup>. Немаловажное значение имеют условия в которых происходит становление и последующее развитие системы высших органов государственной власти, процессы их взаимодействия, основа функционального распределения властных полномочий между ними, что предопределяет форму правления. По мнению П.П. Ланг «факторы, обуславливающие становление и развитие форм государственного устройства, необходимо рассматривать как причины их возникновения, являющиеся олицетворением всех происходивших социально-экономических и духовно-нравственных процессов в обществе и государстве»<sup>2</sup>.

К числу факторов, от которых зависит национальная модель организации власти и, соответственно, форма государственного правления, относят следующие: географическое положение государства, его территориальные размеры, природно-климатические условия, национальный состав населения, исторические условия образования государственности, специфика становления и последующего развития государственности, уровень экономических отношений и пр. Нельзя не учитывать религиозные и культурно-духовные особенности проживающего населения, его традиции, менталитет, а также правовой уровень развития общества и правосознания самих граждан<sup>3</sup>. В юридической литературе подчеркивается, что в формировании государства важную роль играют культурные и исторические традиции народа, особенности религиозных убеждений, климатические условия проживания<sup>4</sup>. По мнению Н.Е. Садохиной элементы, характеризующие форму государственного правления, являются своеобразным сочетанием объективного (географическое положение, традиционный уклад, общественное правосознание)

---

<sup>1</sup> Панчук Г.Н. Форма государства как способ организации государственной власти // Юридическая клиника: проблемы, перспективы, развитие. Сборник научных трудов по итогам заседания ежегодного научно-практического Четвертого Республиканского Круглого стола. Макеевка, 2021. С. 13.

<sup>2</sup> Ланг П.П. Формы государственного устройства: понятие и факторы, влияющие на их становление // Государственная власть и местное самоуправление. 2023. № 11. С. 10.

<sup>3</sup> Авдеев Д.А. Монархическое правосознание и республиканская форма правления в России // Право и политика. 2010. № 8. С. 1469.

<sup>4</sup> Мурсалимов К.Р., Хабибулин А.Г. Форма государства как категория общей теории государства и права // Теория государства и права. 2023. № 3 (32). С. 257-258.

и субъективного (политико-правовые представления правящей элиты) начал<sup>1</sup>. В следствие как внутренних, так и внешних факторов смешанных форм правления становится больше<sup>2</sup>. Таким образом, обстоятельства, оказывающие детерминирующее воздействие на форму государственного правления, условно можно поделить на внешние (факторы объективного свойства) и внутренние (факторы субъективного свойства).

К первой группе можно отнести те факторы и условия, которые неизменны и обладают свойством относительного постоянства – территориальные размеры, природно-климатические условия, географическое положение, национальный (этнический) состав населения, исторические условия становления и развития государственности. Вторую группу образуют культурные и религиозные особенности, традиции, ментальность, качество правовой культуры и уровень правосознания населения<sup>3</sup>. К числу иных факторов, которые оказывают непосредственное воздействие на форму государственного правления, относят тип государства. Так, по мнению Д.И. Здуновой в зависимости от типа государства – феодальное или же буржуазное, соотношения классовых и социальных сил, преобладание которых можно соответственно привести либо к демократическому или же авторитарному режиму. Немаловажную роль играет фактор нахождения под оккупацией, а также идеологический фактор<sup>4</sup>. В своей совокупности вышеуказанные и иные обстоятельства, непосредственно оказывая то или иное влияние на эволюцию публичной власти, способствуют формированию национальной модели организации государственной власти.

---

<sup>1</sup> Садохина Н.Е. Дуализм формы правления в современных государствах // Вестник Тамбовского государственного университета. 2013. № 12 (128). С. 440.

<sup>2</sup> Аббасов О.Т. Смешанные формы государственного правления // XVII Международный научный конгресс «Роль бизнеса в трансформации общества – 2022»: сборник материалов. – Москва:

Университет «Синергия», 2022. С.414.

<sup>3</sup> Авдеев Д.А. Обстоятельства и условия, влияющие на форму правления// Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2024. Том 10. № 3 (39). С.147–151.

<sup>4</sup> Здунова Д.И. Форма государства: причины многообразия форм // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2019. № 10. С. 156.

Факторы объективного свойства, влияющие на форму государства вообще, и форму правления в частности, имеют первостепенное значение. В частности, по мнению Ш. Монтескьё, форма правления определялась зависимостью населения от земледелия. Исторически, это приводило к установлению монархии в плодородных странах и демократии в менее плодородных, где коллективное управление компенсировало неблагоприятные условия. Например, неплодородные земли Аттики (юго-восточная область Центральной Греции) способствовали развитию демократии, в то время как плодородные земли Лакедемона (Спарты) породили аристократию. Плутарх утверждает, что после подавления восстания Килона (Афинянина, жившего в VII веке до н.э.), город вернулся к прежним разногласиям, и политические фракции разделились в соответствии с разнообразием местных земель: жители гор предпочитали демократию, равнины – аристократию, а прибрежные районы – смешанную форму правления<sup>1</sup>. Гористая местность Древней Греции способствовала развитию полисов с республиканскими формами правления. Горы обеспечивали естественную защиту от завоеваний, и в результате, в Греции возникло множество независимых городов-государств с собственными формами управления<sup>2</sup>. Демократическое правление, писал Ж.Ж. Руссо, наиболее пригодно для малых государств, аристократическое – для средних, а монархическое – для больших. Если бы существовал народ, состоящий из богов, то он управлял бы собою демократически, но Правление столь совершенное не подходит людям<sup>3</sup>.

Критерием классификации всех государств, а соответственно, и форм правления, по мнению Феофана Прокоповича (1681-1736 гг.), следует считать размеры территории государства. Ф. Прокопович отрицательно относился к республике, так как демократическим республикам свойственны частые смуты, а аристократические потрясают разногласия между правящими. Лучшей формой

---

<sup>1</sup> Монтескьё Шарль Луи. Избранные произведения / Общ. ред. и вступ. ст. М. П. Баскина – М.: Гослитиздат, 1955. С. 175.

<sup>2</sup> Там же. С. 177.

<sup>3</sup> Жан Жак Руссо. Указ. Соч. С. 56.

правления по его мнению была неограниченная монархия, которая бывает двух видов: выборная и наследственная<sup>1</sup>. Русский государственный деятель В.Н. Татищев (1686-1750 гг.) также усматривал зависимость исторически устойчивых форм правления государства от объективных факторов (местоположения, размера территории и численности населения). Соответственно, на этих основаниях им проводилась классификация форм правления. Так, для малых и не подвергающихся нападению народов наилучшей формой правления является демократическая республика (Голландия, Швейцария). Для великих и не подвергающихся нападению народов предпочтительны представительные формы правления: конституционная монархия (Англия – островное государство, большое и безопасное) или аристократическая республика (Венеция). Великие и подвергающиеся нападению народы, к таким странам он относил Россию, Францию, Данию, Испанию, не могут обойтись без «самовластия» (самодержавия)<sup>2</sup>. Географическое положение кантонов предопределило децентрализованность федеративного устройства Швейцарской республики, что обусловлено гористой местностью. С момента заключения «Клятвенного союза» в 1291 году между тремя кантонами – Ури, Швиц и Унтервальден, начинается формирование Швейцарии. В последующем к ним присоединились Люцерн (1332 г.), Цюрих (1351 г.), Гларус и Цуг (1352 г.), Берн (1353 г.), Фрайбург и Золотурн (1481 г.), Базель и Шаффхаузен (1501 г.), Аппенцель (1513 г.), Санкт-Галлен, Граубюнден, Аргау, Тургау, Тичино, Во (1803 г.), Валлис, Невшатель и Женева (1815 г.) и Юра (1979 г.).

На наш взгляд территориальные размеры определяют степень централизации государственного управления. По общему правилу, государства с большей площадью строятся на основе децентрализованного управления и устанавливают,

---

<sup>1</sup> Феофан Прокопович. Правда воли монаршей 1722 г. | Музей истории российских реформ имени П. А. Столыпина (xn--e1aaejmenosq.xn--p1ai)

<sup>2</sup> Татищев В.Н., История российская с самых древнейших времен / Неусыпными трудами чрез тридцать лет собранная и описанная покойным тайным советником и астраханским губернатором, Васильем Никитичем Татищевым. - [Москва]: Напеч. при Имп. Моск. ун-те, 1768-1848. С. 57-59.

как правило, федеративное государственно-территориальное устройство. Таким образом, географический детерминизм, включающий особенности климатических условий, равно как и этнический состав населения, в той или иной степени оказывают непосредственное влияние на форму правления. В частности, Г.Т. Бокль писал, что у цивилизованных народов «приращение» богатства осуществляется благодаря рациональной деятельности в отличие от менее цивилизованных, у которых подобное приращение происходит за счет природных сил (почва, климат, пища)<sup>1</sup>. Основоположник концепции геополитики немецкий географ и этнолог Ф. Ратцель обосновывал, что политика государства зависит от географических факторов – положения страны, природных ресурсов, климата и пр.<sup>2</sup>.

Среди иных природно-климатических условий Л.И. Мечников называет водную среду, выделяя речной, морской и океанический периоды развития человечества для каждого из которых свойственна своя форма правления. Так, для речного развития цивилизации характерна деспотическая форма правления, средиземноморского (морского) олигархическая, океанического различные проявления либеральной демократии<sup>3</sup>. Климат, по мнению Л.И. Мечникова, также играет весомую роль, например, «жители жаркого пояса, получая в изобилии и почти без всяких координированных усилий со своей стороны все необходимое для материального благоденствия, по этой самой причине лишены единственного стимула к труду, к изучению окружающего мира и к солидарной, коллективной деятельности»<sup>4</sup>, которая способствует развитию демократической республиканской формы правления нежели установление деспотизма. Вышеприведенные обстоятельства со всей очевидностью позволяют говорить

---

<sup>1</sup> Бокль Г.Т. История цивилизации в Англии. В двух томах. Издание Ф. Павленкова. С-Петербург, 1985. С. 16-18.

<sup>2</sup> Ратцель Ф. Земля и жизнь. Сравнительное землеведение. Выпуск Первый. Перевод под ред. В.К. Агафонова. С-Петербург, 1903. – 737 с.

<sup>3</sup> Мечников Л.И. Цивилизация и великие исторические реки (географическая теория прогресса и социального развития) // Среднерусский вестник общественных наук. 2008. № 2. С. 123-124.

<sup>4</sup> Мечников Л.И. Цивилизация и великие исторические реки/Л. И. Мечников; [предисл., комментарии В.И. Евдокимова]. – М.: Айрис-пресс, 2013. С. 127.

о роли климатических факторов, оказывающих влияние на форму государственно-правовых институтов<sup>1</sup>.

Этнический (национальный) состав народа, по словам О.И. Зазнаева, не оказывает прямого воздействия на институционализацию организации власти, однако, «выбор и конструирование формы правления во многом зависит от подходов, которыми руководствуются «архитекторы» институционального дизайна»<sup>2</sup>. В этой связи выделяют три основных подхода, которые используются при структурировании системы высших органов власти и принципов их функционирования в основе которых лежит этнический фактор. Для полиэтнического общества характерным является парламентская система, допуская возможность, в исключительных случаях, возможность коллегиального президентства. Центростремительный подход основывается на президентской системе государственного управления, потому как именно глава государства в данном случае обеспечивает коллективное согласие и примирение в обществе. В основе разделительного подхода предпочтительной считается президентская система, которая используя систему разделения властей считается наиболее подходящей для полиэтнического общества. Как верно отмечает О.И. Зазнаев, каждый из указанных подходов «неидеальный и обладает недостатками, то также неидеальным является выбор форм правления в соответствии с концептуальными рамками этих подходов»<sup>3</sup>.

Исторические условия образования государственности оказывают непосредственное воздействие на становление и последующее развитие государственно-правовых институтов, на эволюцию национальной модели организации высших органов государственной власти. Например, африканские государства, продолжительное время являвшиеся колониями стран Европы

---

<sup>1</sup> Давыдова М.Л., Ахвердиев Э.А. Климатический детерминизм и пессимизм в философии права и государства: история развития и современные перспективы // Политика и общество. 2017. № 7. С. 7.

<sup>2</sup> Зазнаев О.И. Этнический конфликт и форма правления: современные дискуссии // Полис. Политические исследования. 2021. № 1. С. 27.

<sup>3</sup> Там же. С. 31.

и, получившие государственную суверенность заимствуют, как правило, при формировании собственной модели организации высших органов государственной власти конституционные положения и опыт управления своих бывших метрополий с учетом национальных традиций и обычаев. В этом значении трудно переоценить роль Королевства Великобритании, имевшей на начало XX века колоний, которые в своей совокупности в 102 раза превосходили по площади саму метрополию. Так, Индия, Канада, Австралия, фактически являясь суверенными государствами, формально остаются под юрисдикцией британской короны. В этой связи непосредственная связь метрополии и ее колоний предопределило их парламентарную форму правления. В свою очередь европейские государства прошли через революционную корреляцию формы государственного правления, которая часто заканчивалась переходом к республиканским ее разновидностям (Франция в 1789, 1832, 1848 и 1871 гг., Испания в 1936-1939 гг. и Германия в 1918 г. и другие).

Как показывает история, различного рода завоевания могут видоизменять сложившуюся национальную модель организации высших органов государственной власти. Например, после поражения во Второй Мировой войне в Италии остро встал вопрос о будущей форме правления. По результатам общенационального референдума, в котором приняло участие более чем 89% итальянцев, большинство (54,27 %) высказалось за установление республики. В Египте в результате военного переворота 23 июля 1952 года была провозглашена республиканская форма правления.

Помимо факторов объективного свойства важное значение имеют обстоятельства субъективного свойства. Среди таковых трудно выделить те, которые оказывают большее или, же наоборот, меньшее воздействие на форму государственного правления. Изначально мировоззренческие взгляды, равно как и религиозные убеждения во многом определяли общественное, а в последующем, и государственное устройство. В настоящее время религиозные постулаты до сих пор являются доминирующими при организации государственной власти в ряде стран. Примером может послужить теократический город-государство Ватикан,



который является центром католической церкви и резиденцией Папы Римского, обладающего неограниченной властью и выступающего духовным лидером католической церкви. В Ватикане действует католическое каноническое право, которое регулирует различные аспекты жизни общины, включая брак, семью, церковные обряды и духовную практику. В Иране, например, глава государства одновременно является высшим религиозным деятелем (верховным священнослужителем). Первые статьи Конституции устанавливают принципы исламской республики, в основе которых лежат положения Корана. Согласно статье 5 Конституции в Исламской Республике Иран управление делами правоверных возлагается на справедливого и набожного, обладающего широким кругозором, смелого и имеющего организаторские способности человека (Факиха), который принимает эти обязанности согласно статье 107. Три ветви власти находятся под контролем абсолютного правления религиозного лидера, он назначает генерального прокурора, председателя Верховного суда, утверждает в должности президента, объявляет амнистию и т.д. Послания Факиха стоят выше закона и ими должны руководствоваться судебные органы. Таким образом, Иран устанавливает право шариата, что приводит к уникальной и отличной от других демократических стран политической организационной структуре и разделению власти.

Конституция Ирана 1979 года (ст. 2) не только определила, что высшая власть в стране принадлежит единому Богу (Аллаху), но и учредила государственный аппарат под руководством главного священнослужителя – Совет Мудрости (ст. 5 и 107). Коран и Сунна считаются волей Бога, высшим законом, и все остальные источники права должны основываться на толковании этих текстов. В Иране параллельно с институтом всенародно избираемого президента предусматривается должность духовного лидера – Высшего руководителя (аятоллы), который сосредотачивает политическую, правовую и духовную власть

и «имеет равный политический вес, наряду с парламентом и президентом»<sup>1</sup>. Аналогичная ситуация наблюдается в Саудовской Аравии, где Коран и Сунна лежат в основе Конституции государства, а законодательство основано на исламском праве. Статья 1 Конституции закрепляет, что государство Саудовская Аравия является центром веры Ислама, священных мест и многих священных обрядов. Глава государства – король официально именуется как «Хранитель двух священных мечетей» и является председателем Совета министров. Следовательно, можно отметить роль религии и иных культурно-духовных постулатов, которые определяют вектор развития государственно-правовых институтов, являющиеся элементами формы правления.

Как отмечает Б.А. Осипян, «в основе разнообразных типов и форм государства и их разновидностей лежат определенные религиозные и идеологические мировоззрения тех или иных народов... Поэтому традиционная религия как надсознательная внутренняя конституция каждого народа может играть и в действительности играет довольно заметную роль в установлении той или иной формы его государственного правления»<sup>2</sup>. Так, в ряде стран не только религия, но и какое-либо учение, идеологические установки лежат в основе функционирования не только высших органов государственной власти, но и всей системы публичной власти (например, учение Чучхе в КНДР). Иногда, устанавливается государственная религия. Например, Конституция Таиланда предусматривает, что буддизм, в частности буддизм Тхеравады, является государственной религией (статья 67), а король должен быть буддистом (статья 7). Хотя Конституция предусматривает, что власть короля достаточно сильна, основная цель состоит лишь в создании имиджа короля, способного объединить и собрать нацию. Роль религии в государственном аппарате Таиланда неясна как с точки зрения персонала, так и с точки зрения функций. Единственный

---

<sup>1</sup> Здунова Д.И. Форма государства: причины многообразия форм // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2019. № 10. С. 156.

<sup>2</sup> Осипян Б.А. Причины разнообразия форм государственного правления и устройства // Современное право. 2009. № 1. С. 33.

религиозный символ в государственном аппарате король в реальности не играет большой роли. В последнее время в Таиланде, несмотря на сильное влияние буддизма на политическую власть, наметилась «борьба между консервативной идеологией, предполагающей правление «хороших людей», и демократической идеологией, заимствованных из западных государств. Однако, как полагает В.Л. Толстых, ни конституционное право, ни политический буддизм не смогли предложить устойчивую модель власти»<sup>1</sup>.

Как видно, религиозный состав населения имеет не меньшее значение среди факторов, оказывающих влияние на форму правления. Например, в Ливане, учитывается конфессиональная принадлежность и установлен порядок замещения ряда государственных постов. Так, президентом страны должен быть христианин-маронит, премьер-министром – мусульманин-суннит, спикером парламента – мусульманин-шиит, а в правительстве должны быть поровну представлены христиане и мусульмане. 128 депутатов Ассамблеи представителей избираются строго по религиозному признаку. В Ассамблее заседают 64 мусульманина (27 суннитов, 27 шиитов, 8 друзов и 2 алавита) и 64 христианина (34 маронита, 14 греческих православных, 8 греческих католиков, 5 армянских православных, 1 армянский католик, 1 протестант, а также еще 1 по усмотрению)<sup>2</sup>. Во многих странах с сильным влиянием религиозных традиций либо глава государства является одновременно главой церкви (Ватикан, Саудовская Аравия), либо имеется для этого отдельная государственная должность (например, «духовный лидер» в Иране).

Представляет интерес особенности эволюции государственности Японии, где начиная с середины VI века широкое распространение получил буддизм, ставший начиная с IX века государственной религией Японии. Однако Император всегда считался верховным жрецом традиционной японской религии Синто.

---

<sup>1</sup> Толстых В.Л. Политическое значение буддизма и конституционно-правовой статус буддистской сангхи в Таиланде // Сравнительное конституционное обозрение. 2023. № 4 (155). С. 122.

<sup>2</sup> Пушкарев С.В. К вопросу о форме правления // Вестник Чебоксарского кооперативного института. 2009. № 2. С. 80.

Синтоизм как религиозное учение (путь богов), обосновывало истоки власти Императора Японии, который выполнял функции священнослужителя Синто, однако до реставрации Мэйдзи синтоизм не использовался в политических целях<sup>1</sup>. Революция Мэйдзи являлась фактически переходом от самурайской системы управления в форме сёгуната к формально прямому императорскому управлению Мэйдзи и его правительства, тем не менее, реальная полнота власти сосредотачивалась в руках военных правителей (сёгунов) и парламента.

Следует подчеркнуть, что Император всегда являлся стержнем японского общества. Своеобразие правового статуса Императора отражается в Конституции Японии 1947 года, согласно первой статье Император является символом государства и единства народа, его статус определяется волей народа, которому принадлежит суверенная власть. Согласно опросу символическую роль императора в государственной системе страны поддерживают 74% японцев, за упразднение монархической формы правления выступили 7% населения страны, а за усиление роли императора 4%<sup>2</sup>. Как видно японцы поддерживают сохранение института императорской власти, которая стала неотъемлемой частью японской государственности.

Таким образом, специфичность формы государственного правления зависит не только от определенной совокупности объективных обстоятельств и условий, но и основывается в первую очередь на специфике государственно-правовой эволюции, культурно-историческом развитии народа, его политико-психологической воли, ментальности, религиозных, национальных и демографических особенностях, а также от общего духа каждого народа, который в основном объективен, хотя и заключен в субъекте (народе). Как отмечал Д. Юм «строение и устройство нашего духа зависит от нас не в большей мере, чем

---

<sup>1</sup> Дуничев Д.А. Влияние синто на формирование идеологии государственного национализма в Японии в конце XIX - начале XX веков // Евразийский Союз Ученых. 2018. № 5-4 (50). С. 57-58.

<sup>2</sup> Отношение японцев к символической роли императора // РИА НОВОСТИ URL: <https://ria.ru/20190503/1553238444.html> (дата обращения: 11.03.2024).

строение и нашего тела»<sup>1</sup>. Справедливо высказывание Г.В. Гегеля, что «государственное устройство есть продукт, манифестация собственного духа данного народа и ступени развития его духа, это развитие необходимо потребует поступательного движения, в котором ни одна ступень не может быть пропущена, нельзя опережать время, время всегда присутствует»<sup>2</sup> ... «народ должен почувствовать, что его государственное устройство соответствует его праву и его состоянию, в противном случае оно может, правда, быть внешне наличным, но не будет иметь ни значения ни ценности»<sup>3</sup>.

По нашему мнению менталитет<sup>4</sup> и основанное на нем правосознание населения, имеет ключевое значение в развитии государственности, выполняет функцию эволюционного вектора в формировании государственно-правовых институтов, определяют специфичность каждого государства в отдельности, соответственно, его форму правления и общественно-социальную конституцию<sup>5</sup>. Как правило, это находит свое отражение в тексте Конституции, что позволяет говорить о конституционной самобытности, показывающей своеобразие государства<sup>6</sup>. Еще И.А. Ильин писал, форма правления в государстве определяется, прежде всего, монархическим или республиканским правосознанием народа – «каждый народ и каждая страна есть живая индивидуальность со своими особыми данными, со своей неповторимой историей, душой и природой», именно поэтому «каждому народу причитается своя, особая, индивидуальная государственная форма и конституция, соответствующая ему и только ему»<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> Юм Д. Сочинения: в 2 т. Т. 2. М., 1966. С. 68.

<sup>2</sup> Гегель Г. Политические произведения. М., 1978. С. 469.

<sup>3</sup> Там же. С. 274.

<sup>4</sup> Менталитет (от поз. лат. mentalis – умственный) – образ мыслей, совокупность умственных навыков и духовных установок, присущих отдельному человеку или общественной группе; психология нации // Новейший словарь иностранных слов и выражений. – М.: Современный литератор, 2003.

<sup>5</sup> Авдеев Д.А. Менталитет россиян и отечественная форма государственного правления // Современное право. 2017. № 11. С. 6.

<sup>6</sup> Карпенко К.В. Конституционная самобытность и дух Конституции // Государство и право. 2020. № 3. С. 72.

<sup>7</sup> Ильин И.А. Почему мы верим в Россию: Сочинения. М.: Эксмо, 2006. С. 31.

Как видно, приведенные выше факторы объективного и субъективного свойства в той или иной степени оказывают детерминирующее воздействие на государственное управление, определяя в итоге, национальную модель организации высших органов власти. Следовательно, нельзя не учитывать влияние таких факторов и обстоятельств, влияющих на процесс управления делами государства. Проанализируем влияние рассмотренных выше обстоятельств объективного и субъективного свойства на отечественную форму правления, выявим их значение в процессе ее становления и эволюции.

Безусловно, что значительное территориальное пространство российского государства, обуславливают централизованный характер публичного управления. Особенность территориального состава государства Российского, заключалась в том, что, выражаясь современным юридическим языком, его образовывали государственно-территориальные единицы, обладающие неодинаковым правовым статусом (например, Польша и Финляндия, входившие в состав Российской Империи, представляли собой государства с ограниченным суверенитетом, так на них распространялась юрисдикция русского царя). Известно, что в результате октябрьской революции 1917 года, большевиками был взят курс на федерализацию страны дабы избежать ее дальнейшего распада. Однако, несмотря на формально-юридическое федеративное устройство фактически государство функционировало как унитарное. Централизованность отечественного управления является непосредственным атрибутом российской государственности – при монархе государственная власть носила абсолютистский характер, в советский период государственного строительства централизованность проявлялась в концентрации государственно властных полномочий в партийных органах.

В настоящее время также можно с уверенностью говорить о наличии признаков монархического типа управления. Как показывает отечественный опыт государственного правления, концентрация и централизация государственных полномочий были, есть и остаются характерной чертой российской государственности. По верному замечанию Ю.В. Кима «выраженный моноцентризм с присущими ему иерархизмом и сплоченностью публично-

властной организации в большей степени присущ унитарным государствам<sup>1</sup>». Нельзя не вспомнить слова Л.А. Тихомирова, который связывал специфику эволюции российской государственности с особыми условиями ее появления, и «все условия политической сознательности были в России за все 1000-летие ее существования крайне слабы и по своей спутанности и противоречию едва ли не хуже, чем где бы то ни было»<sup>2</sup>.

Обобщая историю становления российского государства, можно прийти к выводу, что географическое положение, особенности климата, исторические условия образования государственности, социально-экономические, а также и иные обстоятельства объективного свойства, способствовали формированию национальной модели организации государственной власти, характерной чертой которой стало централизованность государственного управления.

Среди субъективных обстоятельств, оказывающих влияние на российскую форму правления, существенную роль играл и играет религиозный фактор. После Крещения Руси религиозные воззрения и христианские убеждения стали распространяться по всему Московскому княжеству, а в последующем и всему российскому государству. Как отмечает Н.М. Золотухина непродолжительное правление Митрополита Московского Алексия, который был регентом девятилетнего Дмитрия Ивановича (позднее – Донского) заложило традицию взаимодействия Московского государства и Русской православной церкви в выработке совместных решений власти церковной и светской<sup>3</sup>. Пропагандируемые Русской Православной Церковью ценности и социальные ориентиры общественной и государственной жизни, способствовали восприятию власти русского царя как правильной и необходимой, укрепляя тем самым персоналистскую традицию отечественной формы государственного правления. Нельзя не согласиться, что укоренившееся в сознании русского народа

---

<sup>1</sup> Ким Ю.В. Конституционная модель публично-властной организации в современной России // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 6. С. 28.

<sup>2</sup> Тихомиров Л.А. Монархическая государственность. М., 2006. С. 192.

<sup>3</sup> Золотухина Н.М. Политико-правовая мысль России XVI в.: И.С. Пересветов: государственно-правовая доктрина. М.: Юрлитинформ, 2020. С. 228.

христианское учение о царской власти, «ставшее мировоззренческой основой его монархического правосознания, а также российская правовая традиция династического престолонаследия с доминирующим принципом единоличного наследственного преемства верховной власти»<sup>1</sup> наложили свой отпечаток на особенности процесса отечественного государственного управления. В последующем «духовенство принимало участие в политической деятельности, начиная от освящения власти русских царей, ее легитимации при различных формах правления и обожествления правителей»<sup>2</sup>.

В этих условиях формировалось российское правосознание, отличающиеся своим сущностными свойствами и характеристиками. Ряд авторов убеждены, что основу российского менталитета и правового сознания составляет обусловленное культурно-исторической традицией русского народа самодержавие, являющиеся феноменом русской цивилизации. Для российского государства традиционным является «самоуправление правителя в форме самодержавия»: «было бы невозможно построить самодержавие без особого менталитета, который существовал в русском обществе», поскольку «у народа сильна традиция народной монархии»<sup>3</sup>. При самодержавном способе правления монарх и народ находятся в духовном единстве и не могут быть разделены друг от друга<sup>4</sup>. Большинство исследователей особенностей российской государственности и правосознания народа выявляли такое его свойство, как патернализм, проявляющееся в идеализации диктатуры. Справедливо утверждение, что в России любая власть «традиционно воспринимается обществом персофиницировано»<sup>5</sup>. Например,

---

<sup>1</sup> Шайрян Г.П. Эволюция российской государственности: правовой феномен формы правления (конец IX - начало XX вв.) // Историко-правовые проблемы: новый ракурс. 2018. № 2. С. 18.

<sup>2</sup> Андреева О.А., Яценко О.В. Идеологическая конструкция самодержавия в московском государстве XVI-XVII веков // Вестник Таганрогского института управления и экономики. 2022. № 2. С. 49.

<sup>3</sup> Белова Т.А., Брицкая А.Л., Козлова А.А., Лобова Т.Г., Свирина О.А. Традиции российского самодержавия // Преподаватель XXI век. 2022. № 3. Ч. 2. С. 287, 291.

<sup>4</sup> Седаев П.В., Никитин А.В., Кочкуров А.С. Русские мыслители-консерваторы XIX-XX веков о монархии как уникальной форме правления в России // Право и государство: теория и практика. 2023. № 10 (226). С. 97.

<sup>5</sup> Чертков А.Н. «Симфония властей» как доктринальная основа триумvirата подсистем публичной власти // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 9. С. 44.



по мнению Н.А. Бобровой, общероссийское голосование по конституционным поправкам 2020 года «было фактически плебисцитом по доверию лично В.В. Путину»<sup>1</sup>. В этой связи нельзя не отметить, что большинство считают Россию президентской республикой, хотя по своим ключевым признакам она таковой не является.

Отечественные дореволюционные ученые не раз подчеркивали сложность, некую противоречивость, самобытность российского менталитета, уникальность которого позволяет говорить о специфике отечественной формы государственного управления. Самобытность менталитета российского народа находит свое выражение в специфике отечественной формы правления, ее нестандартизированности. Как верно отмечал Л.А. Тихомиров, «политическая сущность бытия русского народа состоит в том, что он создал особую концепцию государственности, которая ставит выше всего, выше юридических отношений – начало этическое. Этим создана русская монархия, как верховенство национально-нравственного идеала, и она много веков вела народ к развитию и преуспеванию, ко всемирной роли к первой роли среди народов земных – именно на основе такого характера государства»<sup>2</sup>. Развивая данную идею, В.Н. Лешков писал о необходимости гармоничного развития государственных и общественных институтов в России, необходимости построения гражданского общества<sup>3</sup>.

По мнению Л.С. Васильева, Ю.В. Павленко, Г. Померанца в современном мире выделяют четыре субглобальные цивилизации: западную, ближневосточную, южноазиатскую и дальневосточную, полагают, что Россия развивалась и испытала влияние, по крайней мере, трех, а отчасти даже четырех из них<sup>4</sup>. Однако, полагаем, что вышеприведенные суждения, позволяют прийти к выводу, что Россия сама

---

<sup>1</sup> Боброва Н.А. Фугурологический анализ конституционных реформ, или прогноз политического развития России на 2024 год // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 7. С. 6.

<sup>2</sup> Тихомиров Л.А. Указ. Соч. С. 347.

<sup>3</sup> Лешков В.Н. Русский народ и государство: История русского общественного права до XVIII века / сост. И.И. Мушкет. СПб. 2004. С. 110-111.

<sup>4</sup> Винниченко О.Ю. Российская государственность в контексте цивилизационного развития / Учебное пособие. 2-е изд. Тюмень: Издательство Тюменского Государственного университета, 2008. С. 84.

представляет собой самостоятельную цивилизацию. Национальная идея и самодержавная государственная идеология подчеркивали особый исторический путь России, названную Александром III «шестым континентом»<sup>1</sup>. Таким образом, сочетание нескольких цивилизационных начал свидетельствует о комбинированности, уникальности российского менталитета. Ряд авторов убеждены, что самодержавие обусловлено культурно-исторической традицией русского народа, оно является феноменом русской цивилизации. Для российского государства традиционным является «самоуправление правителя в форме самодержавия. ... «было бы невозможно построить самодержавие без особого менталитета, который существовал в русском обществе», поскольку «у народа сильна традиция народной монархии»<sup>2</sup>. В условиях высокой степени религиозности древнерусского общества княжеское единодержавие воспринималось как «естественное состояние организации и осуществления верховной власти, установленной по Божьей воле»<sup>3</sup>.

Подчеркивая особенность менталитета и правосознания русского народа, среди дореволюционных ученых не было единства относительно дальнейшего развития русского государства. Так, П.Е. Казанский считал, что сложившаяся ситуация в области государственоведения отражала два течения общественно-политической жизни: «космополитическое» и «национальное». Если первое, по его мнению, полагает, что «совершенные формы правления уже найдены по опыту других народов, продвинувшихся дальше по пути государственного развития, и задачей является наиболее полное перенесение к нам последних, так сказать, усовершенствований государственного механизма»<sup>4</sup>, то второе основывается на использовании собственного опыта. Так, представители же второй

---

<sup>1</sup> Цит. по: Исаев И.А. Восток – Запад: геополитические повороты России в X – XXI вв. // История государства и права. 2024. № 5. С. 5.

<sup>2</sup> Белова Т.А., Брицкая А.Л., Козлова А.А., Лобова Т. Г., Свирина О.А. Традиции русского самодержавия // Преподаватель XXI век. 2022. № 3. Ч. 2. С. 287, 291.

<sup>3</sup> Шайрян Г.П. Эволюция российской государственности: правовой феномен формы правления (конец IX - начало XX вв.) // Историко-правовые проблемы: новый ракурс. 2018. № 2. С. 7.

<sup>4</sup> Винниченко О.Ю. Российская государственность в контексте цивилизационного развития: учеб. пособие. 2-е изд. Тюмень: Изд-во ТюмГУ, 2008. С. 37

направленности утверждали, что формы государственного устройства «должны быть найдены русским Народом самостоятельно, в соответствии с действительными надобностями, причем поучение надо искать, прежде всего, в прошлом Русского Государства и народа и засим только в быте других народов»<sup>1</sup>. Эти направления, относительно будущего российского государства, получили дальнейшее развитие во взглядах «западников» и «славянофилов».

Вслед за славянофилами характерными свойствами российского менталитета и правосознания евразийцы называют византийское влияние и соборность русского народа. Соборность понимается евразийцами как особая форма социальной общности, при которой определенная социальная целостность представляет собой единство социальных личностей. Соборность – это устремленность социальных личностей к единому духовному центру, в понимании евразийцев – к православной церкви<sup>2</sup>.

В свое время Н.Н. Алексеев важнейшей специфической чертой российской государственности называл раскол в обществе, который проявляется в конфликте между заимствованными на западе нововведениями и особенно российскими чертами политической жизни, в разрыве между народом и правящим слоем. Представления русского народа об идеальном государстве были связаны с идеалом «государства правды», который мог сочетать в себе, казалось, несовместимые аспекты и понимался как православная правовая монархия, либо как диктатура, или же как казацкая вольница. Другими словами, Н.Н. Алексеев очень верно подметил такие особенные черты ментальности россиян, как патернализм, идеализация диктатуры. Это позволяло говорить об особой роли субъективного фактора в эволюции российской государственности, о том, что «Россия не может быть управляема иначе, как при помощи: организованного и сплоченного правящего слоя»<sup>3</sup>. Ряд наших современников поддерживают идею о том, что Россия,

---

<sup>1</sup> Цит. по: Корнев В.Н. Проблемы теории государства в либеральной правовой мысли России конца XIX — начала XX века. М.: Изд-во «Юрлит-информ», 2005. С. 37.

<sup>2</sup> Винниченко О.Ю. Указ. Соч. С. 74-75.

<sup>3</sup> Алексеев Н.Н. Русский народ и государство. М., 2003. С. 167.

в настоящее время, в силу своей естественной истории обязана на конституционном уровне и далее воплощать евразийскую идею новой Российской государственности<sup>1</sup>.

Следовательно, в условиях раскола общества, обширной территории Российское государство может быть управляемо только при наличии сильной вертикали власти, при централизации властных полномочий. По мнению А.П. Огурцова, компонентами российского менталитета является разрыв между настоящим и будущим, исключительная поглощенность будущим, отсутствие личного сознания, а потому и ответственности за принятие решений в ситуациях риска и неопределенности, облачение национальной идеи («русской идеи») в мессианскую форму, открытость или всеотзывчивость русского менталитета<sup>2</sup>.

Мы солидарны с теми исследователями, которые обоснованно полагают, что именно внутренняя составляющая государства во многом определяет внешнюю – форму государства. По замечанию Л.В. Милова вмешательство государственной власти во все сферы жизни все еще отвечает психологической потребности россиян. С этим связано такое российское явление, как патернализм – тип руководства, при котором руководители обеспечивают удовлетворение потребностей подчиненных взамен их лояльности и послушания; осуществляется покровительство, «отеческая власть» индивида над другим, считающимся слабым индивидом или группой<sup>3</sup>. Подобный тип управления, на наш взгляд, находит свое выражение в формировании органов публичной власти, распределении полномочий между ними, их взаимоотношении между собой, особенностям юридической ответственности органов публичной власти. Общеизвестно, что проявлением общинного характера российской ментальности также являются

---

<sup>1</sup> Юсубов Э.С. К вопросу о конституционном воплощении некоторых положений евразийского учения / Конституционное и муниципальное право. 2024. № 5. С. 10.

<sup>2</sup> Огурцов А.П. Российская ментальность: Материалы «круглого стола» // Вопросы философии. 1994. № 1. С. 50.

<sup>3</sup> Милов Л.В. Природно-климатический фактор и менталитет русского крестьянства // Менталитет и аграрное развитие России (XIX – XX вв.): Материалы международной конференции. М., 1996. С. 22.

гипертрофия (абсолютное преувеличение) надежд на верховную власть, малая самостоятельность, низкая ответственность россиян за свою судьбу.

Правовые формы, которые регламентирующие общественные отношения «насквозь пронизывают земное время и уже настолько глубоко внедрены в народное сознание, что сами, через его обладателей, оказывают ощутимое влияние на выбор формы правления, предпочтительное государственное устройство и установление политического режима»<sup>1</sup>. Самодержавие как главный устой, обеспечивающий мощь и величие России, православие – как основа духовной жизни, народность – как проявление многовековой традиции патриархального единения народа со своим царем, способствовали возникновению патернализма. Как правильно замечает А. Куприянов, «православие и основанное на нем правосознание чуть ли не на генетическом уровне впиталось многовековой чередой наших предков»<sup>2</sup>.

Невысокий уровень правосознания российских граждан стал, к сожалению, непосредственным атрибутом российской государственности на протяжении многих веков, что негативно сказывается на построении цивилизованного правового государства в настоящее время. Одной из причин нам видится в определенной доли дискретности в исторической последовательности развития отечественной государственности. Можно ли при такой степени «прерывности» (Киевская Русь, татаро-монгольское иго, Московское царство, императорско-петровский период, советская Россия и современное общество), задается вопросом П.А. Астафичев, требовать на конституционном уровне признания «преемственности в развитии, тогда как дискретность была едва ли не главной особенностью отечественной политической истории?»<sup>3</sup>. Соответственно подобная эволюция государственно-правовых институтов в частности, и государства

---

<sup>1</sup> Шайрян Г.П. Эволюция российской государственности: правовой феномен формы правления (конец IX - начало XX вв.) // Историко-правовые проблемы: новый ракурс. 2018. № 2. С. 2.

<sup>2</sup> Куприянов А. Библиейские корни правосознания россиян // Российская юстиция. 1998. № 1. С. 60.

<sup>3</sup> Астафичев П.А. Конституционный запрет на государственную или обязательную идеологию: к вопросу о доктринальном осмыслении и обосновании // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 8. С. 16.

в целом, не могло не оказать существенное влияние на правосознание российского общества. Как пишет И.А. Иванников, «в стране не было преемственности конституционных традиций в теории и практике. Конституционное правосознание имперского (монархического и унитарного) периода было отвергнуто после Октябрьской революции 1917 г. Советское конституционное правосознание (республиканское и национально-территориального федерализма) было отвергнуто в 1991-1993 гг. Современное российское конституционное правосознание характеризуется плюрализмом, высоким уровнем правового нигилизма и идеализма»<sup>1</sup>. Справедливо замечание В.А. Туманова о том, что «как только страна отказалась от тоталитарных методов правления и попыталась встать на путь правового государства... так сразу же дал о себе знать низкий уровень правовой культуры общества, десятилетиями царившие в нем пренебрежение к праву, его недооценка»<sup>2</sup>. «Искалеченное тоталитарными и авторитарными порядками общество, - указывает С.А. Денисов, - не может сразу стать конституционным. Нужна длительная подготовка к восприятию конституционных идеалов»<sup>3</sup>.

Политическая грамотность и активность народа, являясь показателями эффективности функционирования механизма непосредственного участия народа в управлении делами государства, позволяют говорить о степени демократичности законодательства, соответствии его критериям правового государства. В свое время известный русский правовед Ф.Ф. Кокошкин подчеркивал, что «только развитие самодеятельности народа может служить прочным фундаментом благополучия и национального прогресса»<sup>4</sup>. Как верно отмечает Г.Н. Чеботарев, становление конституционного правового государства должно сопровождаться

---

<sup>1</sup> Иванников И.А. Российский конституционализм: прошлое, настоящее, будущее // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 2. С.42.

<sup>2</sup> Туманов В.А. Правовой нигилизм в историко-идеологическом ракурсе // Государство и право. 1993. № 8. С. 52.

<sup>3</sup> Денисов С.А. Конституционная политология как наука о конституционализации политической системы // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 1. С. 31.

<sup>4</sup> Кокошкин Ф.Ф. Об основаниях желательной организации народного представительства в России. М., 1906. С. 49-50.

«формированием новой ментальности российского общества, опирающегося на лучшие достижения отечественной и мировой цивилизации»<sup>1</sup>. Конечный результат формирования конституционного правосознания заключается в деятельности целого комплекса органов (институтов) как государственно-правового характера различного уровня (федерального, межрегионального, субъектного (регионального), местного (муниципального), так и институтов гражданского общества, задействованных в процессе активизации личности в политико-экономическом аспекте<sup>2</sup>. По верному утверждению Ю.В. Кима «вслед за укоренением в ментальности общества идеи конституции как максимы правовой государственности необходимо сделать следующий шаг, который должен носить эволюционный характер, опирающийся на обновленную парадигму конституционного и государственного строительства»<sup>3</sup>.

По словам Л.С. Мамута, «для современной России особенно важны два момента: во-первых, реализуемость ответственности личности перед законом (государством), но не обязательно, государства и его аппарата – перед личностью; во-вторых, обеспечение всеми законными способами неотвратимости, максимальной действенности ответственности. В обстановке безответственности ни о какой культуре (а тем паче о культуре демократии) речи быть не может»<sup>4</sup>. Для современной демократии должны быть характерны такие сущностные черты, как: система народного представительства и разделение властей, политический и идеологический плюрализм, конкуренция элит (социально позитивных и активных групп людей), безусловное признание достоинства, основных прав и свобод человека, политическое равноправие всех граждан государства,

---

<sup>1</sup> Чеботарев Г.Н. Принцип разделения властей и правовое государство // Вестник Тюменского государственного университета. 1998. № 1. С. 3.

<sup>2</sup> Тепляшин И.В. Становление российской правовой государственности и правовая активность // Журнал российского права. 2002. № 1. С. 39.

<sup>3</sup> Ким Ю.В. Конституционные и квазиконституционные феномены в структуре российской государственности: к вопросу об особенностях российского конституционализма // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 12. С. 14-15.

<sup>4</sup> Мамут Л.С. Современная российская государственность и культура демократии // Государство и право. 2009. № 1. С. 14.

эффективное культивирование общепринятых гуманитарных ценностей, наличие развитого и влиятельного сообщества негосударственных объединений, реализующих партикулярные интересы своих участников<sup>1</sup>.

В этой связи важное значение имеют утвержденные Указом Президента Российской Федерации от 9 ноября 2022 года № 809 «Основы государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей»<sup>2</sup>. Нельзя не отметить, что ранее Президентом Российской Федерации были утверждены «Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан»<sup>3</sup>, определяющие принципы, цели, основные направления и содержание государственной политики России в указанной сфере. В соответствии с пунктом 1 данных Основ развитие правового государства, формирование гражданского общества и укрепление национального согласия в России требуют высокой правовой культуры, без которой не могут быть в полной мере реализованы такие базовые ценности и принципы жизни общества, как верховенство закона, приоритет человека, его неотчуждаемых прав и свобод, обеспечение надежной защищенности публичных интересов. Как верно отмечает А.К. Сисакьян, эффективная деятельность органов публичной власти различного уровня и вида «определяет в сознании народа уровень доверия к органам публичной власти, формирует правовые ценности и установки, связанные с исполнением закона, знание и уважение, понимание мира Конституции, ощущение сопричастности к государству»<sup>4</sup>.

Граждане должны понимать установленные Конституцией Российской Федерации 1993 года, которая была принята на всероссийском референдуме, положения, характеризующие Россию как государство, базирующееся на принципах республиканизма, федерализма, демократизма и верховенства права.

---

<sup>1</sup> Там же. С. 9.

<sup>2</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2022, № 46, ст. 7977.

<sup>3</sup> Российская газета. 2011. 14 июля. № 151.

<sup>4</sup> Сисакьян А.К. Конституционное правосознание и отечественный парламентаризм // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 4. С. 23.



Соответственно, данные конституционные характеристики следует рассматривать не просто как юридически оформленные принципы организации Российской Федерации, а как ключевые параметры, определяющие государственное устройство, правопорядок и уклад жизнедеятельности общества, приоритеты дальнейшего развития модернизационных процессов и трансформации публичной власти, в основе которых и лежат конституционные постулаты, касающиеся организации общественного и государственного устройства России<sup>1</sup>. Следовательно, любые государственно-правовые реформы необходимо проводить с учетом уровня развития и качественного состояния правового мышления граждан, понимания ими правовых ценностей, вектора дальнейшего развития государственных институтов и осознания своей роли в этом процессе. Известно, что несоответствие тех или иных государственно-правовых институтов или их невосприятие обществом может негативно сказаться на развитии как самого государства, так и социума. Например, сложно формировать основы федерализма в государстве с устоявшимися вековыми традициями централизма, имеющего в основе своего построения принципы унитарного государства, равно как переходить от одной формы правления к другой в достаточно короткий промежуток времени, не учитывая эволюционную преемственность и готовность самого общества к такому переходу. При этом, если подобный переход осуществляется в форсированном режиме или же на неподготовленную для этого почву, то такое «ускорение» чревато и никогда не будет иметь благоприятные последствия, что рано или поздно скажется на тех или иных общественных процессах, что в очередной раз говорит о необходимости избегать дискретности в историческом развитии государства.

А.Г. Варнавский обращает внимание на то, что эволюция формы государственного правления, это сложноорганизованный процесс приобретения нового состояния государственного устройства, нашедший отражение

---

<sup>1</sup> Авдеев Д.А. Российская правовая традиция: ценности, приоритеты и постулаты // Жизнь права: правовая теория, правовая традиция и правовая реальность: материалы VIII Междунар. науч.-практ. конф. Часть I. – Краснодар: Кубанский гос. ун-т, 2023. С.4-5.

в необратимых изменениях организации верховной власти, которые хотя и отличаются качественными изменениями, тем не менее сохраняют признаки преемственности прежнего устройства государства. В свою очередь «радикальное преобразование, или смена формы правления с одного типа на противоположный, в особенности отличающегося регрессивным характером» понятием эволюции на охватывается<sup>1</sup>. Примечательно, что по этой причине трансформация президентской республики в суперпрезидентскую, по мнению А.Г. Варнавского, не является эволюционным развитием формы правления. Сами же эволюционные изменения формы правления могут быть как позитивного, конструктивного свойства, так и негативного, деструктивного. К числу субэволюционных проявлений формы правления относятся мутация, деградация и деформация формы правления<sup>2</sup>.

Таким образом, многообразие моделей организации публичной власти напрямую связано с восприятием народом юридической действительности и проблемами организации государственной власти. Та или иная модель организации публичной власти (в частности, высших органов государственной власти) в какой-либо стране имеет своим истоком менталитет народа, его правовую культуру, оценку им (народом) значения и роли государственных институтов и самого права как средства реализации общего порядка и основы самореализации гражданина в обществе. Именно ментальность народа закладывает основы организации публичной власти, формирует «динамичную форму правления», то есть ту, которая складывается в действительности, а это, в свою очередь, находит отражение в особенностях формы правления. Нельзя не согласиться с И.А. Ильиным, высказывание которого стало аксиоматичным, что «нелепо вводит в стране государственную форму, не считаясь с уровнем и навыками народного правосознания»<sup>3</sup>. В конечном итоге менталитет и правосознание (юридическое мировоззрение) народа определяют специфичность каждого

---

<sup>1</sup> Варнавский А.Г. Указ. Соч. С. 10.

<sup>2</sup> Там же. С. 10.

<sup>3</sup> Ильин И.А. Указ. Соч. С. 31.

государства в отдельности, его форму правления, его общественно-социальную конституцию.

Совокупность рассмотренных выше объективных и субъективных факторов, не может не сказываться на существующей системе организации высших органов государственной власти. Поэтому можно вести речь только об эффективности той или иной модели формы государственного правления, а не заниматься абстрактным поиском и теоретизированной разработкой «лучшей» формы государственного правления, которой в природе не существует. Потому как для каждого народа (государства) характерна своя уникальная модель формы государственного правления, которая и будет являться наиболее подходящей (оптимальной), соответствующей данному государству в конкретный исторический период его развития. Другой вопрос, что найти эту эффективную модель форму государственного правления, соответствующую содержанию государства, не так-то просто. Однако это не означает, что нужно «отвернуться» от зарубежного опыта или, наоборот, бессознательно его перенимать. Нельзя не согласиться с О.Ю. Винниченко, что «заимствуя европейский опыт государственного строительства, государственную идеологию, мы теряем свою самобытность, потенциальные возможности дальнейшего развития»<sup>1</sup>.

Форма государственного правления в определенной мере зависит также от того, как распределяются публично властные полномочия между различными органами, на каких принципах данные органы функционируют и осуществляют свою деятельность, какова степень политической и идеологической свободы в данном обществе. Выделяемые в связи с этим правомерные и неправомерные типы и формы государственного правления отличаются духовной, интеллектуальной, организационно-политической и экономической степенью зрелости того или иного общества, от его богоданных национально-исторических, природно-климатических и прочих особенностей, установившегося образа его

---

<sup>1</sup> Винниченко О.Ю. Указ. Соч. С. 63.

повседневной жизни и предназначения в истории человечества<sup>1</sup>. Полагаем, что нужно вести речь не просто о повышении качественного состояния уровня правосознания и создании условий, способствующих его повышению через различные институты гражданского общества, а также, что немаловажно, посредством деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Необходимо формировать конституционное мышление, в основе которого лежит понимание конституционных ценностей, идей, принципов общественного и государственного устройства, умение пользоваться правовой свободой, а не просто иметь представления о государстве и праве.

Полагаем, что правосознание российских граждан можно охарактеризовать как монархическое правосознание, которое представляет собой образ мышления, воспринимающей организацию публичной власти, основанную на принципах единоначалия, централизации, концентрации властных полномочий (прерогатив), приоритета воли носителя властных полномочий (прерогатив) в решении правовых вопросов при допуске отступления от правовых норм, структуризации самих норм права, допускающих такой тип юридического поведения, который учитывает прежде всего политическую волю обладателя властных полномочий. При этом следует помнить, что данное правосознание формировалось столетиями с учетом влияния различного рода обстоятельств и условий и, каким бы то ни было образом изменить его одномоментно нереально<sup>2</sup>.

Таким образом, особенность менталитета россиян обусловлена как историко-правовыми особенностями становления государственности, так и иными обстоятельствами объективного и субъективного свойства, среди последних особое значение имеет правосознание. Особенности географического положения России, со всей очевидностью позволяют говорить о том, она является интегрирующим центром, своеобразным «мостом», соединяющим две

---

<sup>1</sup> Осипян Б.А. Критерии правомерности типов и форм государств // История государства и права. 2007. № 18. С. 10-11.

<sup>2</sup> Авдеев Д.А. Форма правления в России (краткий конституционный очерк) // Издательство Тюменского государственного университета. Тюмень, 2015. С. 59-60.

противоположные, по своим качественным характеристикам культуры Западную и Восточную.

Территорию России населяют различные нации и народности<sup>1</sup>, являющиеся носителями правовой культуры, имеющие сложившийся уклад жизни, традиции, обряды, культурно-духовные и религиозные устои, свои взгляды на общественно-политические институты, свое понимание мира и его обустройства. Все это не может не отражаться на общероссийской правовой культуре в целом. Несмотря на многообразие самобытных культур, языкового многообразия, различий в обрядах и традициях разных народов, отношения к религии и вероисповеданию, многонациональный российский народ связан общей судьбой, единой государственностью, исторически сложившейся общностью. За продолжительную историю сосуществования сформировались общие межнациональные традиции, духовно-нравственные ценности, единые подходы к пониманию межнационального проживания в государственно-правовых условиях и территориальных пределах Российской Федерации. Недаром в преамбуле Конституции Российской Федерации 1993 года содержатся положения, характеризующих современное состояние консолидации российского общества в силу исторически сложившегося государственного единства, многовековая сплоченность многонационального российского народа. Само содержание преамбулы представляет собой, выраженную посредством правовых норм духовно-правовую матрицу совместного проживания различных народностей, наций, этнических групп, с их культурными особенностями, традициями, языковыми, религиозными и иными отличиями, представляющими российское общество.

---

<sup>1</sup>Согласно данным переписи населения 2021 года, в России проживали представители более 190 национальностей (этнических групп). 81 % населения России составляли русские. Русские расселены по территории страны неравномерно: в некоторых регионах, таких как Чечне, Дагестане, Ингушетии составляли менее 4 % населения // Национальный состав населения Российской Федерации согласно переписи населения 2021 года. Дата обращения: 1 января 2023. Архивировано 30 декабря 2022 года.

Обобщая вышеизложенное, можно обозначить некоторые выводы по данной главе диссертации.

Во-первых, несмотря на сложившиеся традиционные подходы к определению формы правления, равно как и взгляды на ее классификацию несколько устарели и не в полной мере отвечают современному уровню развития государственности полагаем. В связи с чем в работе обосновывается авторский подход к классификации форм, в основе которого лежит порядок распределения государственно властных полномочий и прерогатив, который отражает функциональное взаимодействие высших органов государственной власти, представляющих центр(ы) политического управления государством. При этом осуществление государственных функций по управлению государством (в широком смысле) может варьироваться в зависимости от выбранной модели организации системы государственного управления.

Во-вторых, юридическая природа формы правления проявляется через носителя (субъекта) властных полномочий, предопределяющего особенности государственного правления и характер осуществления властных полномочий в том или ином органе власти (единоначалие или коллегиальность, централизация или децентрализация, концентрация и деконцентрация власти и др.). Содержание формы правления подвержено изменениям, обусловленным объективным ходом исторического развития государства, с элементами некой цикличности и очередности (сменяемости). В настоящее время для большинства стран характерно смешение признаков (элементов) различных форм правления при доминировании отдельных элементов классических форм республиканского правления (президентской и парламентской), взятых за основу организации публичной власти. В связи с этим возникает необходимость в поиске новых подходов к классификации форм правления, в основе которой будут положены иные критерии, указанные в исследовании. В связи с чем предлагается группировать государства на монархические (монархии) и поликратические (поликратии), главным отличием которых является то как происходит распределение властных полномочий, как осуществляется публичная власть,

сколько при этом существует политических центров управления, какова степень централизации или же децентрализации государственного управления.

В-третьих, обосновано, что на форму правления государства существенное влияние оказывают факторы объективного (внешние) и субъективного (внутренние) свойства, которые в своей совокупности определяют национальную модель организации высших органов государственной власти, которая складывается в определенный исторический период его существования и свидетельствует об особенностях распределения публично властных полномочий и функций между высшими органами государственной власти.

В-четвертых, обосновывается, что отечественная форма правления в большей степени предопределяется не только географическим положением, пространственными территориальными пределами, централизованным типом государственного управления, историко-политическими особенностями становления государственности, но религиозными воззрениями народа, проживающего на территории России, которые образуя духовно-культурную основу, формируют ментальность и возникающее на нем особое правосознание, которое можно охарактеризовать как монархическое. Данное мышление представляет собой образ мышления, воспринимающей организацию публичной власти, функционирующую на принципах единоначалия, централизации, концентрации властных полномочий (прерогатив), приоритета воли носителя властных полномочий (прерогатив) в решении правовых вопросов при допуске отступления от правовых норм, структуризации самих норм права, допускающих такой тип юридического поведения, который учитывает прежде всего политическую волю обладателя властных полномочий.

В-пятых, аргументируется, что сочетаемость формы правления и формы государственно-территориального устройства друг с другом, их оптимальность и эффективность в большей степени зависят от национальных особенностей организации публичной власти, историко-правовых, политических и иных условий эволюционирования публичной власти.

## ГЛАВА 2. СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВЛЕНИЯ

### 2.1. Эволюция российской формы государственного правления до Конституции РСФСР 1918 года

Появление органов публичной власти и управления в России традиционно связывают с образованием Древнерусского государства, характерной чертой которого является неоформленность, некая неопределенность институтов государственной власти. Это обусловлено прежде всего тем, что в то время шел процесс становления государственно-властных структур. К числу первых подобных органов следует отнести созываемое по мере необходимости вече, представляющее собой коллегиальный представительный орган, и князя, выступающего в качестве единоличного органа управления. В Древней Руси власть князя была производна от власти веча, что позволяет говорить о своеобразной политической зависимости князя в процессе управления делами княжества. Помимо князя и веча, как управленческих органов, в Древнерусском государстве начинает формироваться привилегированное сословие в лице бояр. Деятельность князя и веча фактически была взаимосвязана и взаимообусловлена, так как вече не могло собираться без князя, а последний не мог принимать решения без одобрения или при отсутствии согласия веча. Однако, как показало дальнейшее развитие государственного управления, княжеская власть постепенно преобразовывается в едиnodержавную форму государственного правления.

Такая организация и особенности взаимоотношений публичных органов власти стали предметом споров о форме правления Древнерусского государства, которая именуется в юридической литературе по-разному: «раннефеодальная монархия», «дружинный период», «раннесредневековая монархия», «норманнский период» и т.д. Большинство исследователей склоняются к характеристике ее как



переходного «от родового строя к феодализму с той спецификой, которую придает формирование феодальных отношений при значительных остатках первобытнообщинного строя (вече, кровная месть, язычество и т. д.)»<sup>1</sup>. Как отмечают Н.М. Золотухина и Т.В. Власова «при всём разнообразии точек зрения на роль вече во всех исследованиях до настоящего времени форма правления Руси XI–XIII века безоговорочно определяется как раннефеодальная монархия»<sup>2</sup>.

Система органов публичной власти Древнерусского государства в последующем легла в основу российского государственного управления. Ключевыми элементами этой системы, по-прежнему, оставались князь, вече и бояре. В конце XII – начала XIII века на Руси образовались три основных управленческих центра, каждый из которых оказывал решающее влияние на политическую жизнь в соседних с ними землях и княжествах: Владимиро-Суздальское княжество (для Северо-Восточной и Западной Руси), Галицко-Волынское княжество (для Южной и Юго-Западной Руси) и Новгородская феодальная республика (для Северо-Западной Руси)<sup>3</sup>. Однако следует иметь в виду, что в различных местностях Древнерусского государства система власти могла отличаться друг от друга. По нашему мнению, особенности организации публичной власти и управления в данный период заключались в основном в распределении властных полномочий и сосредоточении преобладающего их объема в тех или иных представительных органах, которыми являлись или князь, или вече. Например, для организации публичной власти и управления Северо-Восточной Руси было характерно незначительное влияние вече, в отличие от князя. В Новгороде государственное управление основывалось на сочетании элементов монархического, олигархического и демократического строя, хотя

---

<sup>1</sup> История государства и права России: учебник: в 2 т. / под общ. ред. В. М. Сырых. М.: Норма: ИНФРА-М, 2014. С. 20.

<sup>2</sup> Золотухина Н.М., Т.В. Власова. Проблемы определения формы правления России XI – начала XVII вв. в современной историографии // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2023. № 3 (99). С. 41.

<sup>3</sup> Носова Н.П. Государственные институты России в IX–XX вв. (опыт истории государственного управления): учебник. 2-е изд., доп. Тюмень: Издательство Тюменского государственного университета, 2010. С. 57.

государственный строй Новгорода характеризуется как феодальная (боярская) республика<sup>1</sup>. В Северо-Западной Руси в отличие от Северо-Восточной преобладала вечевая форма публичного управления. В целом форму государственного правления периода XIII-XIV веков М.Б. Лукашевич характеризует ее как деспотически «вотчинную»<sup>2</sup>.

Объединение древнерусских земель и появление Московского государства содействуют консолидации всех институтов публичной власти. Как отмечает В.В. Олейников начиная с середины XIII века, «на востоке русских земель начинают набирать популярность идеи объединения русских земель и централизации государственной власти»<sup>3</sup>. В период правления Ивана III и Василия III очевидна тенденция централизации государственного строя. В 1547 году великий князь Иван IV получает титул царя и становится вседержителем и единственным центром власти. Как пишет В.В. Захаров, централизация государственного управления могла пойти по созданию монархии, основанной на законе, однако построение единого государства происходило путем принятия неограниченного самодержавия. Опричнина, введенная при Иване Грозном, ускорила формирование в России самодержавной модели власти. Начиная с Ивана IV государственная деятельность характеризовалась «преобразованиями по централизации государственного управления в целях унификации социальной структуры и основ права ... что способствовало формированию самодержавия»<sup>4</sup>. К числу идеологических аксиом, которые легли в основу построения российского государства в момент его консолидации в XIV-

---

<sup>1</sup> История государства и права России: учебник / под ред. Ю. П. Титова. М.: Проспект, 2001. С. 40.

<sup>2</sup> Лукашевич М.Б. Эволюция формы российского государства (историко-правовой анализ): автореф. дис. ... канд. юрид. наук, Санкт-Петербург. 2007. С. 5.

<sup>3</sup> Олейников В.В. Проблемы формы государства в трудах западно-русских мыслителей XI-начала XVIII вв. // Развитие государства и права в России и в мире: поиск идеальной модели: материалы Международной научной конференции «V Сочинские юридические чтения» (г. Сочи, 21–22 апреля 2023 г.). – Сочи – Ростов-на-Дону: Спутник науки, 2023. С. 374.

<sup>4</sup> Красняков Н.И. Имперская парадигма государственного управления в России XVIII – начале XX вв.: сущность, направления исследования // История государства и права. 2023. № 5. С. 28.

XV вв. и, во многом продолжают оставаться актуальными в настоящее время, по мнению М.Д. Чуповой, относятся: централизация власти и управления<sup>1</sup>.

Исторические процессы территории удельной Руси, состоящей из множества независимых политических образований, приводили через борьбу и межкняжеские соглашения к появлению геополитического лидера, который будет способен консолидировать вокруг себя их, таким «объединителем стала Москва»<sup>2</sup>. Период от появления древнерусских княжеств до образования Московского государства можно охарактеризовать как время становления начал централизации в государственном управлении, сосредоточения основных властных прерогатив и полномочий в руках князя. При этом, органы, которые способствовали реализации проводимой князем политики, носили консультативно-совещательный характер. Образование институтов власти, в том числе высших органов управления, чередовалось постоянным поиском оптимальной модели публичного управления. При этом до образования централизованного Московского государства наблюдается использование различных способов и методов управления, сочетающих в себе как единоличное, так и коллегиальное управление. Происходило перераспределение тех или иных полномочий, однако четко прослеживалась тенденция к выделению самостоятельной княжеской власти и вечевых, а также боярских собраний как прообразов представительных органов консультативно-совещательного характера<sup>3</sup>. По мнению Е.В. Лунгу «в исследуемый период прослеживаются предпосылки оформления учредительной власти народа, а также усиления феодалов ограничить власть монарха»<sup>4</sup>.

Форма государственного правления в рассматриваемый исторический период развития государственности в России также получила разные оценки:

---

<sup>1</sup> Чупова М.Д. Идеиные основы становления централизованного Русского государства в XIV-XV вв. // История государства и права. 2023. № 10. С. 45.

<sup>2</sup> Исаев И.А. Восток – Запад: геополитические повороты России в X – XXI вв. // История государства и права. 2024. № 5. С. 3.

<sup>3</sup> Авдеев Д.А. Публичное управление: от городского к государственному // Градостроительное право. 2020. № 3. С. 16.

<sup>4</sup> Лунгу Е.В. Идеи ограничения власти в Древней Руси и Московском государстве // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 12. С. 62.

раннефеодальная монархия XV – начала XVI вв., которая сменяется сословно-представительной монархией (середина XVI-XVII в.), в дальнейшем наблюдается абсолютизация монархии, выражающаяся в неограниченной власти царя. После смерти Ивана IV, наступило так называемое «смутное время», в период которого велась борьба за царский трон. В конечном итоге Земский собор в 1613 году избрал Михаила Романова царем российского государства<sup>1</sup>.

Единственным органом, способным ограничивать власть царя, становится Боярская дума, роль которой со временем возрастает, и с середины XVI века она является уже постоянно действующим органом при царе. Как зачатки представительной, сословной демократии можно рассматривать появление в системе государственного управления Земского собора<sup>2</sup>. Однако, в различные исторические периоды Земский собор имел разное значение в государственном управлении. Таким образом, в XV-XVII веках сохранилась тенденция к сосредоточению властных полномочий и функций по управлению делами государства в руках единоличного органа публичной власти – князя, получившего в дальнейшем статус самодержца, опирающегося в своей деятельности на Боярскую думу, представляющей интересы привилегированного класса (сословия).

По мере становления и развития самого Российского государства происходила модернизация органов публичной власти, совершенствовалась система публичного управления. Обусловливалась такая трансформация происходящими как социально-экономическими причинами (расширением территориальных пределов, развитием внутренней и внешней торговли) так и политическими. Как отмечает И.Н. Красняков «исторически Российское государство складывалось как государство имперского типа и сообщество наций во многом из-за необходимости обеспечения защиты границ»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Следует отметить, что порядок избрания российского царя на престол сохранялся до 1682 года.

<sup>2</sup> Шульженко Ю.Л. Очерк российского конституционализма монархического периода. М., 2008. С. 17.

<sup>3</sup> Красняков Н.И. Указ. Соч. С. 28.

Россия выходила на международную арену, становилась державой мирового уровня. Определенный качественный рывок в развитии Российского государства связывают с реформами Петра I, внесшего значительный вклад в модернизацию публичного управления. Единоначалие, основанное на неограниченности власти главы государства, стало результатом провозглашения России Империей, а царя, соответственно Императором. Роль вспомогательного органа при главе государства играл образованный в 1711 году Сенат, который, по сути, способствовал становлению абсолютизма в России, сосредоточив в себе управленческие полномочия над центральными и местными учреждениями. В отсутствие царя Сенат обладал правом издания указов, являлся высшей судебной инстанцией, решения которого не подлежали обжалованию. После смерти Петра I деятельность Сената стала нивелироваться и была сведена в основном к выполнению функций органа высшего судебного контроля.

Особенностью рассматриваемого исторического периода развития отечественной государственности является то, что образованные при монархе органы всегда играли консультативно-вспомогательную роль, обладая совещательными функциями и, наделялись лишь делегированным нормотворчеством. К примеру, Сенат при Петре I, Верховный тайный совет при Екатерине I и Петре II, Кабинет при Анне Иоанновне, Конференция при Елизавете Петровне, Совет при Петре III – эти органы были небольшими по количеству входящих в них человек. Как показал опыт их функционирования, они не могли вести полномасштабное и оперативное управление государственными делами, что приводило к появлению новых специальных учреждений узкой направленности. Образование отдельного ведомства, специализировавшегося на определенном круге вопросов, позволяло оперативно их рассматривать и принимать незамедлительные меры. Полагаем, что именно с этого времени (начало XIX в.) и началось формирование в России разветвленной, самостоятельной системы органов исполнительной власти, имеющих собственную структуру и иерархию по функциональному принципу организации и деятельности. По мнению Е.С. Соколовой период середины XVII – первой трети XIX веков можно

именовать как надсословную монархию, существенным признаком которой являлось укрепление доминирующего положения монарха в политической системе. «Надсословная конструкция верховной власти монарха отличалась охранительной направленностью и весьма умеренным модернизационным потенциалом, что замедляло формирование гражданского общества»<sup>1</sup>.

Еще одной особенностью данного периода развития российской формы государственного правления являлся порядок замещения должности главы государства. Отсутствие законодательно установленного способа престолонаследия, а также, собственно, кандидатуры правопреемника способствовало развернувшейся борьбе за царский трон. Например, после смерти Петра I это привело к эпохе дворцовых переворотов (1725-1762 гг.). В этой связи 5 апреля 1797 года Павлом I было издано Учреждение об императорской фамилии и введена австрийская (габсбургская) система престолонаследия, в соответствии с которой трон наследовался строго по мужской линии по принципу старшинства.

Таким образом, послепетровское время характеризуется укоренившимся абсолютизмом государственного управления, который в разные периоды имел различную степень централизации и концентрации властных полномочий по управлению делами государства. Это нашло подтверждение в написанном Феофаном Прокоповичем Духовном регламенте 1721 года, где обосновывалась абсолютная власть российского самодержца следующим образом: «Император всероссийский есть монарх самодержавный и неограниченный; повиноваться его власти не токмо за страх, но и за совесть сам Бог повелевает»<sup>2</sup>.

Находившаяся продолжительное время у власти Екатерина II (1762-1796 гг.) пыталась придать сложившемуся абсолютизму просвещенный характер. Мудрые законы, на основе которых функционирует вся государственная система и живет просвещенное российское общество, население, управляемое неограниченным,

---

<sup>1</sup> Соколова Е.С. Государственно-правовой механизм формирования и реализации надсословной монархии в России (середина XVII-первая треть XIX вв.): автореф. дис. ... докт. юрид. наук, Екатеринбург, 2022. С.12-13.

<sup>2</sup> [https://azbyka.ru/otechnik/Feofan\\_Prokopovich/duhovnyj-reglament-1721-goda/#0\\_2](https://azbyka.ru/otechnik/Feofan_Prokopovich/duhovnyj-reglament-1721-goda/#0_2)

но справедливым монархом, было для императрицы идеалом российского правления, что и предопределяло ее политическую деятельность. Согласно Наказу Екатерины II 1767 года идеальной формой государственного правления для России являлась самодержавная монархия, так как никакая другая власть «не может действовать сходно с пространством столь великого государства», будет «вредна» и даже «в конец разорительна» для него<sup>1</sup>. Анализируя высказываемые во второй половине XVIII века подходы о форме правления В.В. Рябчиков отмечает, что представления о сущности республиканской формы правления, её достоинствах и недостатках в данный исторический период в России только начинают формироваться и не имеют широкого распространения, хотя именно этот период необходимо рассматривать как начало генезиса российского республиканизма<sup>2</sup>.

В основе идеи ограничения императорской власти лежала концепция разделения властей, возможность внедрения в отечественную систему государственного управления механизма рассредоточения государственно властных полномочий. Однако, концепция разделения властей не получила широкого распространения в России по ряду причин. Традиционный российский уклад жизни с его «устойчиво-соборной» ментальностью, эволюция государственно-правовых институтов, особенности развития отечественной государственности, постепенная абсолютизация власти главы государства не могли стать благодатной почвой для реализации идеи ограниченного правления конституционного свойства. По словам Ю. Тихомирова отечественные юристы весьма сдержанно относились к теории разделения властей в силу устойчивой монархической формы правления и слабого развития парламентских, судебных и иных институтов в России. Анализируя организацию власти в целом, они делали акцент на ее основных проявлениях<sup>3</sup>, в частности, С.Е. Десницкий в своей работе

---

<sup>1</sup>[http://szrf.km.duma.gov.ru/upload/site53/document\\_news/1scPZNBbgt.pdf?ysclid=ltop2pkjl3917506445](http://szrf.km.duma.gov.ru/upload/site53/document_news/1scPZNBbgt.pdf?ysclid=ltop2pkjl3917506445)

<sup>2</sup> Рябчиков В.В. Сравнительный анализ представлений о достоинствах и недостатках форм правления в общественно-политической мысли России второй половины XVIII века // Теория и практика общественного развития. 2022. № 5. С. 64-65.

<sup>3</sup> Тихомиров Ю. О новом «Духе законов» или... прощай, Монтескье? // Сравнительное конституционное обозрение. 2011. № 2. С. 98.

«Представление об учреждении законодательной, судительной и наказательной власти в Российской империи», предложенной Екатерине II в 1768 году, говорил о принадлежности законодательной власти монарху и Сенату, причем последний предполагалось наделить обширными полномочиями в данной сфере. Судебная власть должна была быть независимой от монарха<sup>1</sup>.

Разрабатывались проекты, в которых император наделялся только исполнительной властью с соответствующими прерогативами. Например, в проекте конституции Н.И. Панина (1718-1783 гг.) проводилась идея ограничения самодержавия «аристократическими инстанциями», прежде всего верховным Сенатом, часть членов которого назначалась бы императором, и большинство, которое бы избиралось дворянством из своего сословия. Сенат являлся бы законодательной властью, император – исполнительной, публичные суды – судебной. Следует отметить, что, несмотря на то что проект содержал ряд демократических положений, в целом он носил феодально-крепостнический характер<sup>2</sup>.

Тенденция к изменению абсолютизма наметилась в царствование Александра I, который был сторонником преобразования Российской империи из абсолютной монархии в монархию конституционную. В качестве ограничителей абсолютной власти монарха император видел закрепление принципов организации государственной власти, а также личных и политических прав гражданина, нашедших свое отражение во французской Декларации прав и свобод человека и гражданина от 26 августа 1789 года. Сподвижника в государственных преобразованиях Александр I нашел в лице М.М. Сперанского, который предложил взять за основу организации центральных и местных органов власти принцип разделения властей, являющийся инструментом конституционно-правового ограничения власти, позволяющий государственным структурам при выполнении

---

<sup>1</sup> См.: Юридические произведения прогрессивных русских мыслителей: вторая половина XVIII в. М., 1959.

<sup>2</sup> Шульженко Ю.Л. Указ. Соч. С. 46.



своих функций учитывать действующий закон<sup>1</sup>. Однако реформаторские идеи преобразования абсолютной монархии в ограниченную наталкивались на те или иные препятствия в лице сенаторов, министров и иных высших должностных лиц, не желавших ограничивать власть монарха и делить ее с иными акторами публичной жизни. Учреждение в 1810 году Государственного совета как законосовещательного органа и образование Комитета министров как органа, концентрировавшего в себе общие полномочия исполнительно-распорядительного характера, относились к числу реализованных проектов М.М. Сперанского. В компетенцию Государственного совета входили полномочия, связанные с разработкой законов и последующим утверждением их императором, обсуждением вопросов войны и мира, рассмотрением ежегодной сметы государственных доходов и расходов, а также отчетов министерств.

Начавшаяся Отечественная война 1812 года прервала осуществление плана мероприятий по преобразованию России в конституционную монархию, и после ее победного окончания они не были продолжены. Хотя предпринимались попытки разработки документов конституционно-правового характера. Так, подготовленная по приказу Александра I сенатором Н.Н. Новосильцевым, князем П.А. Вяземским и французским юристом А. Дешаном «Государственная уставная грамота Российской империи» 1820 году закрепляла, что государственная власть неразделима: она сосредоточена в лице монарха (ст. 12). Исполнительная власть возлагалась на Государственный совет (Комитет министров). Предполагалось наличие представительного органа – Государственный сейм (Государственная дума), который состоит из императора и двух палат: верхняя – Сенат – и нижняя – Посольская палата. Сейм лишь «содействует» государю в государственной власти (ст. 13)<sup>2</sup>.

Высказывания идей об отмене крепостного права и проведении ряда крупных реформ государственной направленности, касающихся изменения организации

---

<sup>1</sup> Сморгочкова Л.Н. Трансформация формы правления российского государства в идеях М.М. Сперанского и в новых конституционных реалиях // Право и практика. 2022. № 3. С. 5-9.

<sup>2</sup> См.: Государственная уставная грамота Российской империи. Варшава, 1831.

публичной власти в России, в том числе принятие Конституции, стали результатом публичного выступления представителей дворянства и офицерства 14 декабря 1825 года на Сенатской площади, вошедшего в историю как «восстание декабристов». Если обратиться к конституционным проектам декабристов, то, несмотря на некоторые расхождения по отдельным вопросам, в целом они выступали за республиканское правление и, соответственно, разделение властей. К примеру, согласно проекту П.И. Пестеля «Русская правда»<sup>1</sup> Россия должна быть унитарной республикой<sup>2</sup>. В своем конституционном проекте Н.М. Муравьев рассматривал принцип разделения властей в качестве основы государственной власти. Законодательную власть осуществляет двухпалатное Народное вече (Верховная дума и палата народных представителей). Исполнительная власть принадлежит императору, который имеет право одобрения, подписания предложения, поддержанного Верховной думой и палатой народных представителей. При этом законодательные органы должны быть выборными, а император – наследственным. Обобщая конституционные проекты XVIII века о государственном устройстве России Ю.Л. Шульженко, отмечает, что в них нашли отражение четыре составляющих конституционализма: во-первых, народное представительство; парламентаризм; во-вторых, самоуправление; в-третьих, разделение властей; в-четвертых, законность<sup>3</sup>.

Попытки отмены крепостного права, а также идеи принятия Конституции в России были отвергнуты, сменившим своего брата, Николаем I, который ратовал за сохранение абсолютной монархии как единственно приемлемой формы правления для России. Только в 1861 году во время царствования Александра II было отменено крепостное право и проведен ряд государственных реформ. Однако

---

<sup>1</sup> Краткое название «Конституция Государственный завет». Полное название: «Русская правда или заповедная грамота для народов России, служащая заветом для государственного устройства России и содержащая верный наказ как для народа, так и для временного народного правительства» документ получил в 1824 году.

<sup>2</sup> Эдельман О.В. Павел Пестель: Очерки. С приложением «Русской Правды» П.И. Пестеля [1824] / Ред. Ф.М. Колеров. М.: Модест Колеров, 2022. С. 238-242.

<sup>3</sup> Шульженко Ю.Л. Проблематика конституционализма в отечественных конституционных проектах второй половины XVIII в. // Социально-политические науки. 2020. Т. X. № 1. С. 26.

существенных изменений, связанных с организацией государственной власти, не происходило, как и не была принята Конституция. Народные волнения и призывы к социально-экономическим изменениям политического характера, выражающиеся часто в террористических акциях, приведших, в частности, к убийству Александра II в 1881 году, не смогли повлиять на ограничение абсолютной власти монарха и появление высшего законодательного представительного органа власти – парламента.

Исследование отечественной организации государственной власти и управления позволяет выявить еще одну из особенностей российского абсолютизма – отсутствие полноценного законодательного органа (парламента), выполняющего две основные функции – представительскую и законотворческую. Неограниченность власти монарха, а также отсутствие политической оппозиции затрудняли становление высшего законодательного представительного органа государственной власти, в основе образования которого должна была лежать борьба между различными политическими силами за возможность осуществления легальной власти, что, в свою очередь, предполагает наличие развитой партийной системы. Придя к власти Александр III выступал за сохранение и развитие постулатов, на которых основывалось российское государство – православие, самодержавие и народность. Российский монарх оставался по-прежнему абсолютом верховной власти, сосредоточившим в своих руках значительный объем властных полномочий и управленческих функций.

Российское общество жило идеями перемен и государственных преобразований. 9 января 1905 года демонстрация граждан, выражающих негодование относительно проводимой внутренней и внешней политики, была с жестокостью разогнана. После «кровавого воскресения» началась реорганизация сложившейся системы государственного управления – стали предприниматься первые шаги, направленные на ограничение абсолютной власти монарха. Так, 18 февраля 1905 году разрабатывается законопроект об образовании выборного представительного органа, 6 августа этого же года принимается закон об учреждении Государственной Думы, в соответствии с которым ей отводилась

только законосовещательная функция<sup>1</sup>. В дальнейшем Манифест 17 октября 1905 года «Об усовершенствовании государственного порядка» значительно расширил полномочия Думы<sup>2</sup> (Государственная Дума получала право принимать законы). Данные изменения способствовали появлению различных политических партий и движений. Однако, образование Государственной Думы в начале XX века «не изменило ни формы правления, ни ее основы – правовой природы царской власти российского монарха»<sup>3</sup>.

19 октября 1905 года Совет министров стал высшим постоянным правительственным учреждением. Следует отметить, что исполнительно-распорядительные органы различного вида и уровня власти к началу XX века занимали привилегированное положение по сравнению с иными органами власти. Эта особенность российской системы государственного управления сохраняется до сих пор. В настоящее время именно исполнительные органы как федерального, так и регионального уровня, сосредотачивают в себе значительный объем властных полномочий по управлению общественными процессами, используя при этом арсенал финансово-экономических средств. С принятием Манифеста 20 февраля 1906 года<sup>4</sup> Государственный Совет становится законодательным органом наряду с Государственной Думой, «фактически выступая ее верхней палатой»<sup>5</sup>. Глава российского государства рассматривался как носитель исполнительной, так и законодательной властей, а принятые Основные государственные законы 1906 года установили следующее деление власти:

---

<sup>1</sup> Манифест об учреждении Государственной Думы от 6 августа 1905 года // Полное собрание законов Российской Империи. Собрание Третье. Том XXV. Отделение 1. С. 637.

<sup>2</sup> Манифест от 17 октября 1905 года «Об усовершенствовании государственного порядка» // Полное собрание законов Российской Империи. Собрание Третье. Том XXVI. Отделение 1. С. 915.

<sup>3</sup> Шайрян Г.П. Эволюция российской государственности: правовой феномен формы правления (конец IX - начало XX вв.) // Историко-правовые проблемы: новый ракурс. 2018. № 2. С. 17.

<sup>4</sup> Манифест от 20 февраля 1906 года «Об изменении учреждения Государственного Совета и пересмотре учреждения Государственной Думы».

<sup>5</sup> Михеева Т.Н. Государственный Совет Российской Федерации: история и современность // Государственная власть и местное самоуправление. 2021. № 4. С. 52.

на законодательную, основывающуюся на ст. 7, 86, определяющих, что император осуществляет законодательную власть в единении с Государственным Советом и Государственной Думой, и никакой новый закон не может последовать без одобрения Государственного Совета и Государственной Думы и воспринять силу без утверждения государем;

исполнительную, основывающуюся на ст. 10, согласно которой власть управления во всем объеме принадлежит императору в пределах всего Российского государства, в управлении верховная власть его действует непосредственно, а в делах же управления подчиненного определенная степень власти вверяется от него в соответствии с законом, подлежащим местам и лицам, действующим его именем и по его повелению;

судебную, основывающуюся на ст. 22, в соответствии с которой судебная власть осуществляется судами от имени государя<sup>1</sup>.

Следует обратить внимание на то, что в дореволюционной юридической литературе подобное разделение сочеталось с наличием власти царя, который соединял в своем лице все виды власти и в конечном счете представлял собой особую, четвертую, власть. Так, по мнению Н.И. Палиенко, закрепленный в Основных государственных законах 1906 года суверенитет следует понимать не как абсолютизм власти монарха, а как относительное верховенство монарха среди других органов власти<sup>2</sup>. Захаров Н.А. полагал, что в своде Основных законов законодательная власть принадлежала власти самодержавной, исполнительная – министерствам, судебная – Сенату и судебным местам<sup>3</sup>. Тем не менее за императором сохранялся статус главы исполнительной и законодательной власти, которую он осуществлял совместно с двухпалатным парламентом.

Образование двухпалатного парламента в Российской Империи дало возможность надеяться на скорую трансформацию абсолютной монархии

---

<sup>1</sup> Основные государственные законы 1906 г. // Свод законов Российской империи, Т.1, ч. 1.

<sup>2</sup> См.: Палиенко Н.И. Основные законы и форма правления в России. Харьков, 1910. С. 70.

<sup>3</sup> См.: Захаров Н.А. Система русской государственной власти. Юридическое исследование. Новочеркасск, 1912. С. 141.

в монархию ограниченную (конституционную). Однако дальнейшие события показали, что ход истории был значительно скорректирован как внешними, так и внутренними факторами. Власть императора оставалась неограниченной, а существующие на тот момент Государственный Совет и Кабинет министров являлись совещательными органами при императоре и не могли никаким образом ограничить его власть. Таким образом, принятые 23 апреля 1906 года Основные государственные законы Российской империи регламентировали полномочия высших органов государственной власти, что и позволило многим исследователям рассматривать эти акты не просто как акты конституционного значения, а в совокупности с октябрьским Манифестом 1905 года, как первую юридическую Конституцию России<sup>1</sup>. В частности, И.А. Кравец полагает, что появление в Основных законах 1906 года таких разделов, в которых закреплялись полномочия императора, права и обязанности российских поданных и регламентировалось правовое положение органов народного представительства, позволяет говорить о наличии свойств конституционного порядка<sup>2</sup>. Основные законы 1906 года, по мнению С.В. Дарчиевой, являлись первой русской конституцией и «предусматривали введение смешанной формы правления и исходили из дуализма исполнительной и законодательной власти ... в которой законодательная власть принадлежала императору и парламенту, исполнительная – императору и министрам, судебная – Правительствующему сенату»<sup>3</sup>. Короткевич В.И. полагает, что Основные законы «устанавливали пределы власти императора и определяли устройство Государственной Думы и Государственного Совета,

---

<sup>1</sup> Климов И.П. К истории разработки и принятия первой российской Конституции (дискуссионные вопросы) // Вестник Тюменского государственного университета. 2014. № 3. Право. С. 182-190.

<sup>2</sup> Кравец И.А. Конституционализм и российская государственность в начале XX века: Учебное пособие. М.: Маркетинг; Новосибирск: Издательство ЮКЭА, 2000. С. 122-123.

<sup>3</sup> Дарчиева С.В. Вопросы государственного устройства и Государственная Дума Российской империи в начале XX в. // Власть. 2015. № 7. С. 156.

в компетенцию которых входила законодательная деятельность, их место в системе государственных учреждений»<sup>1</sup>.

Исследуя изменения отечественного законодательства 1905-1906 годов С.Г. Зороян справедливо указывает, что вопрос о форме правления рассматривается, главным образом, с точки зрения формально-юридической стороны, в отрыве от реального механизма функционирования государственного строя<sup>2</sup>. В своей диссертации он выявляет расхождения среди отечественных дореволюционных правоведов в подходе к определению формы правления России в связи с принятием Манифеста 1905 года. Так, одни (В.М. Гессен, В.М. Нечаев, Ф.Ф. Кокошкин, Л.А. Шалланд и др.) переход к конституционному строю связывали с Манифестом 17 октября 1905 года, другие (Н.И. Палиенко, С.А. Котляревский, С.А. Корф и др.) с изданием Основных государственных законов 23 апреля 1906 года, третьи (Н.И. Лазаревский, В.В. Ивановский и др.) с созывом I Государственной Думы 27 апреля 1906 года. При этом господствующей была характеристика России как дуалистической монархии. В отличие от либеральных правоведов правоведы-консерваторы (Н.А. Захаров, П.Е. Казанский и др.) считали, что преобразования начала XX века, по сути, не изменили основ государственного строя, и самодержавие полностью сохранилось<sup>3</sup>.

Таким образом, несмотря на образование Государственной Думы и Государственного Совета, принятие Манифеста 17 октября 1905 года, за российским Императором сохранялась полнота государственной власти, его ключевая роль в системе управления делами государства по-прежнему была ведущей, а полномочия никем и ничем не ограничены. Появление Государственной Думы и Государственного Совета не означало воплощение концепции разделения властей в систему организации высших органов власти и управления Российской

---

<sup>1</sup> Короткевич В.И. Государственная Дума России в прошлом и настоящем // Ленинградский юридический журнал. 2005. № 3. С. 31.

<sup>2</sup> Зороян С.Г. Форма правления в России в начале XX века (1906-февраль 1917 г.): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2006. С. 7.

<sup>3</sup> Зороян С.Г. Указ. Соч. С. 11.

империи. Император обладал не только исполнительно-распорядительными полномочиями, но и, по сути, законодательными. Особенностью отечественной организации верховной власти в России в начале XX века является то, что произошло частичное распределение государственно властных полномочий между Императором (главой государства) и образуемым им органом «народного представительства» – Государственной Думой в части нормотворчества и реализации функции парламентского контроля над деятельностью Правительства (Совета Министров). В основе теоретических разработок отечественных правоведов конца XIX – начала XX, по словам А.Г. Гордеева, «сохранялись идеи о необходимости максимально централизованного управления страной»<sup>1</sup>.

Опыт функционирования первых составов Государственной Думы в начале XX века, как представительного и законодательного органа в России, позволяет сделать некоторые выводы. Во-первых, Государственная Дума формировалась путем избрания ее членов на куриальной основе – учреждались землевладельческая, городская, крестьянская и рабочая курии. Выборы не носили характер всеобщих, так как избирательными правами не наделялись женщины, лица до 25-летнего возраста, военнослужащие. Не устанавливался принцип равного избирательного права. Так, например, один выборщик приходился в землевладельческой курии на 2 тыс. избирателей, в городской – на 4 тыс., в крестьянской – на 30 тыс., в рабочей – на 90 тысяч. Отличительной чертой первых выборов в Думу был непрямой порядок избрания представителей – двухступенчатый, а для рабочих и крестьян – трех- и четырехступенчатый<sup>2</sup>.

Во-вторых, деятельность Государственной Думы как представительного и законодательного органа власти была скорректирована Сводом основных законов от 23 апреля 1906 года, в соответствии с которым император

---

<sup>1</sup> Гордеев А.Г. Эволюция федерализма в России (XIX – XX вв.): от теоретических разработок к фактической реализации // История государства и права. 2024. № 5. С. 12.

<sup>2</sup> Высочайше утвержденное положение о выборах в Государственную Думу от 6 августа 1905 года // Полное собрание законов Российской империи. Собр. III. Т. XXV. Отд-ние II-е: Приложения. СПб., 1908. С. 406-407.



сосредоточивал за собой значительный объем полномочий в сфере исполнительной власти, а также обладал правом принятия законов в перерывах между сессиями Думы.

В-третьих, нельзя не отметить результативность деятельности Государственной Думы и ее непродолжительность функционирования. Например, первые два состава Государственной Думы, высказывали критику в адрес правительства, принимая резолюции о недоверии, признании незаконных действий правительства и его членов, что приводило к их досрочному роспуску, состав второй Думы был распущен указом Николая II, основой которого послужило обвинение премьер-министра П.А. Столыпина в заговоре 55 депутатов против царской семьи. Нельзя не отметить, что результатом роспуска второго состава Думы стало дальнейшее изменение избирательного закона, благодаря которому существенно ограничивался круг избирателей с высоким имущественным цензом, что позволило в состав третьей Думы<sup>1</sup> пройти проправительственной фракции – октябристам (членам партии Союза 17 октября). И наконец, последняя четвертая Дума<sup>2</sup>, также по большей части, была оппозиционно настроена к действующему тогда правительству.

В-четвертых, составы всех четырех дум представляли собой конгломерат различных политических сил, между которыми происходила политическая борьба по любым обсуждаемым в Думе вопросам. После прекращения деятельности Государственной Думы и Государственного Совета на основании указа Николая II от 25 февраля 1917 года, бывшими депутатами был образован Временный комитет Государственной Думы, который сформировал в последующем Временное правительство России<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Осуществляла свои полномочия весь срок, на который она была избрана – с ноября 1907 года по июнь 1912 года.

<sup>2</sup> Просуществовала с ноября 1912 по октябрь 1917 года. В деятельности Думы были значительные перерывы (3 сентября 1915 г. по февраль 1916 г., 16 декабря 1916 г. по 14 февраля 1917 г., после 25 февраля 1917 года не собиралась).

<sup>3</sup> 2 марта 1917 г. депутаты Думы (А.И. Гучков и В.В. Шульгин) прибыли в Псков, чтобы убедить императора отречься от престола. По закону о престолонаследии царствующий император не вправе был отказываться от престола в чью-либо пользу, он мог произвести отказ лишь

В-пятых, как показал опыт организации и деятельности депутатов четырех созывов, Государственная Дума стала благодатной площадкой для процветания различных политических и идеологических идей о дальнейшей модернизационной работе и выборе будущего государственного устройства России и, прежде всего, формы государственного правления. В последующем это привело к противостоянию государственных и общественных сил в феврале, а в итоге, к вооруженному захвату власти в октябре 1917 года.

Таким образом, в начале XX века российскую форму государственного правления в юридической литературе относят к ограниченной (дуалистической) монархии, которая имела сегментарную государственную форму, предполагающую определенное разделение ролей между различными государственными институтами при осуществлении политической власти. При этом отсутствовала система сдержек и противовесов, имело место явное доминирование императора в государственном управлении, существовала централизация государственной власти, преобладали авторитарные методы управления при наличии ограниченных демократических свобод. По мнению М.Б. Лукашевич отечественная форма правления начала XX века «характеризуется переходом от абсолютной к дуалистической монархии с либерально-авторитарным политическим режимом»<sup>1</sup>.

Образованное после февральской революции Временное правительство стало, по сути, единственным органом государственной власти и управления, которое осуществляло полномочия, принадлежавшие ранее императору, Государственному Совету и Государственной Думе, а также Совету министров. 1 сентября 1917 года Временным правительством Россия была провозглашена республикой. 6 октября 1917 года постановлением Временного правительства

---

по отношению к собственной персоне, предоставляя воцарение лицу, имеющему на это законное право. Поэтому Николай II передал власть брату Михаилу, но тот, не имея гарантий сохранения власти в условиях нарастающей революции, отказался принять престол, и Манифестом от 3 марта предоставил решение вопроса о форме власти в России будущему Учредительному собранию.

<sup>1</sup> Лукашевич М.Б. Указ. Соч. С. 17.

Дума была распущена в связи с организацией выборов в Учредительное собрание<sup>1</sup>. В феврале 1917 года произошла буржуазно-демократическая революция, уникальность которой заключалась в том, что с первых ее дней в стране стали формироваться две модели республики – буржуазная и советская, которые были различны по сущности, социальным и экономическим устремлениям<sup>2</sup>.

Подводя итог исторической характеристике этапов становления отечественной формы правления дореволюционного периода, следует отметить, что появление первых коллегиальных органов с различного рода властными и иными полномочиями, не позволяет говорить о зачатках поликратической формы государственного правления, так как они выполняли консультативно-совещательную функцию при главе государства, и не могли выступать в качестве второго политического центра управления государством. Например, по мнению Н.П. Загоскина, «Боярская дума... носила характер высшего совещательного учреждения при особе государя, с которым разделял последний бремя правительственной деятельности своей. Как учреждение совещательное, а не ограничительное, Московская Боярская дума не столь лишь обладала правом окончательного решения по делам, представлявшимся ее обсуждению, – насколько представлял ей это право государь, как представитель верховной государственной власти»<sup>3</sup>. Не являясь самостоятельным органом, с собственной компетенцией, Боярская дума выполняла две основные функции – законодательную и административную. Как зачатки представительной (правда, сословной) демократии можно рассматривать появление в системе государственного управления Земского собора. Полномочия этих и последующих подобных органов всегда ограничивались совещательным характером.

Наличие парламента как высшего коллегиального выборного законодательного органа в системе иных органов власти, равно как и его

---

<sup>1</sup> Указ о роспуске Государственной Думы от 10 марта 1917 // Сборник указов и постановлений Временного правительства: Вып. 1 - 2. - Пг., 1917 - 1918. - 2 т.

<sup>2</sup> Гаянов А.Р. Указ. Соч. С. 9-10.

<sup>3</sup> Загоскин Н.П. История права Московского государства. Т. 2. Казань, 1877. С. 15.

отсутствие, существенным образом оказывает влияние на развитие государственного управления в стране в целом. Традиционно считается, что наличие работоспособного парламента, в той или иной степени, способствует размежеванию полномочий между высшими органами государственной власти. Парламент всегда рассматривался как орган народного представительства, подтверждающий, что принимаемые им решения (законы) выражают волю большинства. Парламент является местом политической борьбы за власть и конкуренцию партийных программ, установок по различным вопросам общественной и государственной жизни страны. Роль и значение парламента будет зависеть от его статуса в системе высших органов государственной власти, влияния на исполнительную власть в виде контроля над исполнительно-распорядительными органами, их подотчетности парламенту, что в целом соответствует духу демократического государства. Становление и развитие парламента есть зеркальное отражение процесса демократизации общества, зрелости партийной системы, уровня правовой и политической культуры электората, развития политического и идеологического многообразия, как конституционного принципа, лежащего в основе правового государства.

Функционирование и деятельность парламента всегда связывались с теорией разделения властей, в соответствии с которой законодательная функция принадлежала выборному коллегиальному представительному органу, это позволяло во многом избежать концентрации властных прерогатив по управлению государством в одном органе. Парламент, как правило, играет существенную роль не только в совершенствовании системы государственного управления, но и в становлении партийной системы. Нельзя не отметить, в этой части, что развитию как партийной системы, так и политического многообразия способствует установление в тексте конституции правовых основ организации и деятельности политических партий. Анализируя опыт конституционного закрепления основ организации политических партий Ф.И. Долгих приходит к выводу, что на незначительный объем регламентации деятельности политических партий либо отсутствие прямого упоминания о них в текстах конституций в различные периоды

оказали существенное влияние исторические условия их принятия<sup>1</sup>. Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал в своих решениях, что демократия, основанная на политическом многообразии и многопартийности, с необходимостью предполагает существование оппозиции<sup>2</sup>.

Как известно, место и значение парламента в системе высших органов государственной власти предопределяются формой государственного правления. В странах с парламентской формой правления доминирующая роль парламента в государственном управлении очевидна. Парламент не только формирует правительство, которое, опираясь на парламентское большинство, проводит внешнюю и внутреннюю политику, но и применяет определенные меры ответственности по отношению к правительству. Например, М.М. Ковалевский считал, что способы формирования правительства имели существенное значение для определения меры ответственности и целесообразности его деятельности. В таком случае правительство должно формироваться из состава парламента как органа, выражающего господствующее среди населения государства мнение, сообразно которому и должна строиться вся политика государства. В этой связи он выделял несколько вариантов такого формирования в зависимости от разнообразия представленных в парламенте политических партий. При представительстве только двух партий носитель верховной власти выбирает представителя одной из них – лидера парламентской группировки большинства – премьер-министра, который назначает остальных министров из состава своих единомышленников. Второй вариант возникает при представительстве

---

<sup>1</sup> Долгих Ф.И. Политические партии и отечественный опыт конституционного строительства // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 3. С. 57.

<sup>2</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 ноября 1998 года № 26-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона от 21 июня 1995 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 48. Ст. 5969; Постановление Конституционного Суда РФ от 28 февраля 2012 года № 4-П «По делу о проверке конституционности пункта 1.1 статьи 12 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки Т.И. Романовой» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 11. Ст. 1365.

в парламенте более чем двух отличных друг от друга политических партий<sup>1</sup>. В таком случае верховная власть сама при непосредственном участии представительного органа назначает всех членов кабинета министров<sup>2</sup>. По мнению немецкого мыслителя XIX в. Л. Штейна, государство тогда сможет выполнить свою главную роль, «когда исполнительная власть в государстве будет верно и надежно служить власти законодательной. В этой субординации – гарантия превращения просто государства в государство правовое и залог сохранения им данного качества»<sup>3</sup>.

Таким образом, переход к ограничению абсолютизма и установление конституционной монархии в результате начавшихся в 1905-1906 годов правовых преобразований государственного управления, а также после февральской революции 1917 года был прерван октябрьской революцией. Эти исторические факты позволяют прийти к выводу, что любые изменения политико-правового характера, различного рода трансформации отечественной системы высших органов власти и управления, любые реформы организационной основы публичного управления, носят принудительный характер их проведения.

С момента провозглашения России империей и закрепления абсолютизма публичного управления, выражающегося в монархической организации государственной власти, государство в лице императора не испытывало потребности в самоограничении или создании иных органов государственной власти, разделяющих государственное управление наряду с главой государства. Социально-экономические преобразования, были взаимосвязаны с комплексом политических мероприятий, которые должны были быть направлены на совершенствование государственного управления и трансформацию модели организации государственной власти, а также обеспечивать эффективность ее функционирования. С большим трудом находили поддержку идеи о принятии

---

<sup>1</sup> Ерыгина В.И. Теоретические проблемы парламентаризма в истории политико-правовой мысли России конца XIX – начала XX в. // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 7. С. 25.

<sup>2</sup> См.: Ковалевский М.М. Происхождение современной демократии. Т. II. М., 1895. С. 453.

<sup>3</sup> Штейн, Л. фон. Учение об управлении и право управления со сравнением литературы и законодательств Франции, Англии и Германии. – СПб.: А. С. Гиероглифов, 1874. С. 125.

Конституции, в которой должны были закрепляться основы правовой свободы личности, предусмотрена возможность образования парламента как высшего представительного и законодательного органа, провозглашен принцип разделения властей, а самое главное – рассредоточение (деконцентрацию) государственно властных полномочий, сосредоточенных в одном политическом центре, курируемым главой российского государства.

Как показывает исследование исторического опыта развития отечественного государственного управления, те или иные аспекты организации и деятельности высших органов государственной власти, а также вопросы общегосударственного значения и общественного характера, требующие определенных и своевременных корректив и изменений или даже крупномасштабной модернизации, всегда испытывают определенного рода трудности при проведении реформ. При этом осуществление самих реформ, равно как и принятие каких-либо неотложных мер, осуществляется тогда, когда требующие изменения обстоятельства и основанные на них отношения вступили в последнюю фазу своего развития, и необходимость в проведении реформы уже отпадает, в связи с чем возникает потребность в мерах иного характера и содержания. Так произошло в период, когда в России были фактически созданы все условия для эволюционного перехода от абсолютной к конституционной монархии, были предприняты меры к образованию высшего законодательного представительного коллегиального органа власти – двухпалатного парламента в лице Государственной Думы и Государственного Совета, приняты конституционные акты, ограничивающие в той или иной степени власть Императора и, закрепляющие основные права и свободы личности. Однако все реформаторские идеи и шаги, направленные на построение в России модели конституционной монархии, были поглощены волной революционного движения партии большевиков, положившей конец всем начинаниям и ознаменовавшей собой новый виток в развитии отечественной государственности.

Изменение формы государственного правления в кризисные периоды развития российской государственности (1905-1906 гг, февраль и октябрь 1917 года) связана, по мнению А.Р. Гаянова с одной стороны с тем, что

происходила или утрата национально-государственной идеи, или эта идея переставала выполнять присущие ей функции: быть социально-интегрирующим фактором, задавая единое нормативно-ценностное пространство бытия российского социума; с другой – с падением социальной эффективности государственной политики, которая переставала соответствовать ожиданиям и надеждам различных социальных групп российского общества<sup>1</sup>.

Таким образом, особенность формирования и последующая эволюция отечественной организации высших органов власти и управления до принятия Конституции РСФСР от 10 июля 1918 года позволяет говорить о становлении монархической формы правления, правовой quintessence которой стало образование системы единоначалия в публичном управлении. К числу характерных свойств данного этапа государственного строительства можно отнести следующие: концентрация государственно властных полномочий и прерогатив в политическом центре, подконтрольном главе государства; централизация государственного управления; разветвленность системы исполнительно-распорядительных органов; наличие консультативно-совещательных органов при главе государства; отсутствие высшего коллегиального представительного органа, выполняющего законодательную функцию и, как следствие, непринятие конституции как политико-правового документа, устанавливающего организационные основы функционирования высших органов власти, закрепляющего их компетенцию и управленческие функции, принципы их взаимодействия, а также содержащего ограничения и запреты, применяемые в процессе осуществления государственной власти.

---

<sup>1</sup> Гаянов А.Р. Указ. Соч. С. 10.



## 2.2. Система власти и форма государственного правления в советский период (1918-1991 годы)

Буржуазная и Социалистическая революции 1917 года, по справедливому замечанию Т.Г. Лясович, развернули вектор развития российской государственности в короткие сроки «от монархии к буржуазной республике, а затем – к республике пролетарской»<sup>1</sup>. Вопрос о форме правления и государственного устройства после падения Российской империи в определенной мере решился в августе 1917 года на Московском Государственном совещании, которое воспринималось некоторыми участниками революционных событий как современный аналог Земского Собора<sup>2</sup>. Однако с приходом к власти новой политической силы в лице Российской Социал-Демократической Рабочей Партии (большевиков) произошли коренные изменения формы российского государства, что нашло отражение в изменениях системы государственного правления и, как следствие, в государственно-территориальном устройстве.

Деятельность первых составов дореволюционной Государственной Думы, по нашему мнению, стала хорошим подспорьем в развитии представительских органов советской власти – советов. Советская система народного представительства в лице рабочих, крестьянских и солдатских депутатов, не получила бы, на наш взгляд, такого развития в отсутствие опыта первых царских Государственных Дум. Состоявшийся 25 октября 1917 года II съезд Советов рабочих и солдатских депутатов провозгласил переход всей власти к Советам, а избранный съездом Всероссийский центральный исполнительный комитет (ВЦИК) объявлялся высшим законодательным, распорядительным и контролирующим

---

<sup>1</sup> Лясович Т.Г. Российская государственность в 1917 году: смена парадигмы развития (к 105-летию Февральской революции в России) // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2021. № 4 (92). С. 33.

<sup>2</sup> Борисов А.В. Московское государственное совещание, провозглашение Российской республики в сентябре 1917 г. как попытка предотвратить создание Советского государства // Российская государственность и вызовы XXI века. Сборник статей Всероссийского круглого стола. Издательство: Академия управления МВД России, Москва, 2022. С. 39.

органом. Это означало, что концепция разделения власти изначально отвергалась как чуждая советскому типу социалистической республики. Началом построения новой – советской системы государственного управления стало принятое 25 октября 1917 года II Всероссийским съездом Советов рабочих и солдатских депутатов обращение к рабочим, солдатам и крестьянам о победе революции и ее ближайших задачах<sup>1</sup>. Однако примечательным в его деятельности является не только принятие первых актов конституционного характера, изданных Советами, – декретов, определивших фундаментальные вопросы направления внутренней и внешней политики молодого государства, но и создание совершенно новой системы государственных органов, которая окончательно смогла оформиться лишь после разгона Учредительного собрания, получив правовое закрепление в Конституции РСФСР 1918 года – систему Советов рабочих, крестьянских и солдатских депутатов.

В принятой 10 июля 1918 года Конституции Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (РСФСР) в разделе третьем «Конструкция Советской власти» закреплялась система органов власти и управления, которую образовывали Всероссийский Съезд Советов Рабочих, Крестьянских, Красноармейских и Казачьих депутатов, Всероссийский центральный исполнительный комитет (ВЦИК) и Совет Народных Комиссаров<sup>2</sup>. В основе советской избирательной системы первых лет был положен принцип многоступенчатых выборов – депутаты всероссийских съездов избирались на губернских и городских съездах. При этом согласно концепции «диктатуры пролетариата» один депутат от городских съездов приходился на 25 тыс. избирателей, а от губернских – на 125 тыс. Избирательные цензы касались отдельных категорий граждан, которые не допускались в процесс формирования органов советского государства<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Декреты Советской власти. Т. I. М., Государственное издательство политической литературы. 1957.

<sup>2</sup> Конституция РСФСР // Собрание Указаний РСФСР. 1918. № 51. Ст. 582.

<sup>3</sup> Избирательными правами не обладали эксплуататоры и лица, живущие на нетрудовые доходы, частные торговцы, священнослужители, служащие полиции, члены царствовавшего дома,

Постановлением Чрезвычайного XVII Всероссийского Съезда Советов от 21 января 1937 года была утверждена Конституция РСФСР, которая предусматривала образование однопалатного Верховного Совета республики, избираемого на 4 года основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Третья Конституция РСФСР уделила достаточно внимания организационным вопросам функционирования Верховного Совета, его структуре. Так, например, депутаты получили неприкосновенность, был введен пост избираемого съездом Председателя Верховного Совета наряду с Председателем Президиума Верховного Совета.

Следует отметить, что время становления советской власти в юридической литературе получило разную как характеристику, так и периодизацию. Например, периодизация истории государства, предложенная О.Д. Овчинниковой, не предполагает выделения отдельных этапов в развитии отечественной формы правления, определяя ее достаточно в широких временных границах с ноября 1917 года по март 1990 года как советскую республику<sup>1</sup>. Соломанина Ю.В. также характеризует форму государственного правления как советскую республику, при этом, указывает период с 1918-1985 годы<sup>2</sup>. Не выделяя этапы становления советской формы правления М.Б. Лукашевич уточняет, что по формальным признакам советское государство являлось парламентской республикой. Однако, по его мнению, реально перед нами – социалистическая республика, обладающая иными сущностными характеристиками, к числу которых можно отнести следующие: конституционное закрепление ведущей роли представительных органов власти; единство государственного механизма; принцип демократического централизма (единая система высших и местных органов власти и управления); исполнительные органы власти подотчетны представительным органам или же ими формируются; принцип единой власти (отрицание системы разделения властей);

---

умалишенные и осужденные. Следует отметить, что при этом устанавливалось открытое голосование.

<sup>1</sup> Овчинникова О.Д. Указ. Соч. С. 19.

<sup>2</sup> Соломанина Ю.В. Республиканская форма правления в России: история и современность: автореф. дис. ... канд. юрид. наук, Владимир, 2007. С. 5.

конституциональное закрепление руководящей роли правящей коммунистической партии<sup>1</sup>.

В свою очередь, И.А. Исаев выделяет следующие периоды советской эпохи: период буржуазно-демократической республики (февраль – сентябрь 1917 года); период социалистической революции и создания Советского государства (1918-1920 гг.); переходный период, или период НЭПа (1921-1930 гг.); период государственно-партийного социализма (1930 – начало 1960-х гг.) и т. д.<sup>2</sup>

На наш взгляд, период, начиная с октябрьской революции 1917 года и заканчивая принятием в 1937 году третьей Конституции РСФСР, следует рассматривать не столько как время становления и формирования советской системы государственного управления и права, сколько, как поэтапную трансформацию сохранившейся централизованной модели управления имперского (дореволюционного) периода. В связи с этим в указанных временных границах можно выделить три основных стадии. Первая (октябрь 1917 – июнь 1918 г.) характеризуется правотворческой деятельностью первых Всероссийских съездов Советов рабочих и солдатских депутатов. Вторая (июль 1918 – 1925 г.) – принятие первой Конституции РСФСР в 1918 году, образование СССР в 1922 году, вступление РСФСР в состав СССР и принятие второй российской Конституции 1925 года. Третья стадия (1925-1937 гг.) связана с влиянием общесоюзного законодательства на законодательство РСФСР, формированием основ построения социалистического государства и общества, принятием Конституции РСФСР в 1937 году.

Нельзя не отметить, что складывающаяся веками российская система органов государственной власти и управления свидетельствовала о формировании монархической формы правления, и смена государственного строя в первой трети XX века не привела к ее изменению и переходу к поликратической форме. По верному замечанию Н.П. Носовой, «образование СССР существенно изменило

---

<sup>1</sup> Лукашевич М.Б. Указ. Соч. С. 18.

<sup>2</sup> Исаев И.А. История государства и права России: полный курс лекций. М., 1994. С. 5-6.

весь государственный аппарат страны, хотя принципиальная схема организации власти и управления оставалась прежней»<sup>1</sup>. Высшим органом государственной власти провозглашался Всероссийский съезд Советов Рабочих, Солдатских, Крестьянских и Казачьих депутатов. Был сформирован Совет народных комиссаров (СНК), ставший правительством России, осуществляющее общее управление делами Российской Социалистической Федеративной Советской Республики. Съезд избирал ответственный перед ним Всероссийский центральный исполнительный комитет. ВЦИК формировал Правительство РСФСР – Совет народных комиссаров, состоявший из народных комиссаров, возглавлявших отраслевые народные комиссариаты<sup>2</sup>, определял «общее направление деятельности» правительства и всех органов власти, издавал собственные декреты и распоряжения и рассматривал законодательные предложения правительства. Съезд провозгласил переход власти в центре и на местах Советам, признав их единственной формой власти, и избрал новый ВЦИК<sup>3</sup>.

Компетенция Всероссийского съезда Советов и ВЦИК определялись в ст. 49 Конституции РСФСР 1918 года, в соответствии с которой к их ведению относились все вопросы общегосударственного значения. К примеру, общее руководство всей внешней и внутренней политикой, принятие в состав РСФСР новых сочленов Советской Республики и признание выхода из Российской Федерации отдельных частей ее, установление основ и общего плана всего народного хозяйства и отдельных его отраслей на территории РСФСР, утверждение бюджета, сношение с иностранными государствами, объявление войны и заключение мира и пр.

Совет народных комиссаров осуществлял общее управление делами Советской Республики и был подотчетен в своей деятельности ВЦИК, поскольку последний формировал правительство, а также за ним оставалось «последнее слово» в утверждении решений Совета народных комиссаров – все решения

---

<sup>1</sup> Носова Н.П. Государственные институты России в IX–XX вв. (опыт истории государственного управления): учебник. 2-е изд., доп. Тюмень: Изд-во ТюмГУ, 2010. С. 232.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Декрет II Всероссийского съезда Советов. Об учреждении Совета Народных Комиссаров // Газеты Временного Рабочего и Крестьянского Правительства... СУ РСФСР, 1917, ст.1.

правительства докладывались ВЦИК, который мог отменить или приостановить любое из них. Подобная система высших органов власти позволяла с максимальным эффектом использовать на практике тактику партийного манипулирования. Более того, В.И. Ленин считал взаимную сбалансированность различных ветвей власти вовсе необязательной в Советской республике, основанной лишь на «одной всеохватывающей силе российского пролетариата и его партии». В этом заключалась особенность советской системы организации власти, которая проявлялась в политико-правовом единстве органов законодательной и исполнительной властей.

Принципы организации государственной власти советского государства были изложены в работах К. Маркса, Ф. Энгельса и В. Ленина, в которых система и структура государственной власти рассматривались в качестве «работающей корпорации, законодательствующей и исполняющей законы»<sup>1</sup>. Идея разделения властей, отвергнутая основателями советской власти, была заменена на концепцию единства государственной власти, сосредоточения исполнительно-распорядительных и законотворческих полномочий в одних органах различного уровня, построенных по принципу централизованного демократизма. Разграничение между органами власти проходило лишь на функциональной основе распределения властных полномочий.

В советской системе организации власти ведущая роль отводилась представительному органу, который должен был быть конгломератом основных функций – законодательной, исполнительной и контролирующей, что, соответственно, влекло объединение этих видов властей в единое целое. Непосредственная связь между избирателями и формируемыми им органами власти обеспечивалась за счет императивного мандата депутата и наказов избирателей. Провозглашенный принцип полновластия трудящихся находил свое выражение в деятельности Советов народных депутатов, которые выполняли

---

<sup>1</sup> Маркс К. Гражданская война во Франции. Воззвание Генерального совета международного товарищества рабочих // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 17. М.: Госполитиздат, 1960. С. 342.

функцию контролирующего органа над иными органами государственной власти. Однако, как это ни странно, деятельность самих Советов ограничивалась влиянием и зависимостью от партийных ячеек и деятельностью членов Коммунистической партии, которые входили в состав этих органов. Таким образом, несмотря на всевластие Советов, в действительности рычаги управления находились в руках партийно-административной власти и ее аппарата. Опыт советского государства продемонстрировал со всей очевидностью роль и значение системы органов государственной власти, сосредоточивающей в себе законодательные, исполнительно-распорядительные и контрольные полномочия. При этом имело место некоторое «разделение труда» по осуществлению государственных функций, которое порождало наличие различного рода органов. Законодательное отрицание принципа разделения властей, широкая компетенция и политико-правовое влияние ВЦИК в отношении Правительства РСФСР (СНК) делали его основным участником в государственно-властных отношениях.

Следует подчеркнуть еще одну особенность складывающейся советской системы – это нивелирование какой бы то ни было политической оппозиции, а в дальнейшем и полная ее ликвидация. Подобное позволяет говорить о сохранении прежнего, привычного для российского государства, монархического принципа единоначалия с той лишь разницей, что теперь в качестве политического центра выступал не единоличный монарх с плеядой консультативно-совещательных органов, обеспечивающих его государственную деятельность, а централизованная система коллегиальных органов – Советов, руководимая Центральным Комитетом Коммунистической партией. При этом, следует отметить, еще одно важное обстоятельство советской системы власти и управления – это фактическое доминирование партийных органов, и прежде всего, Центрального Комитета Коммунистической Партии, директивы которого являлись обязательными для исполнения всеми органами государственной власти. Таким образом, именно партия, а не отдельные государственные органы, стала выполнять функции основного политического актора государственно-управленческих отношений. Фактически руководя назначением должностных лиц

на основные государственные посты и имея возможность прямо влиять на их действия, Политбюро становится высшим политически властным органом управления государством. Вновь прослеживается сохранение принципа единоначалия, где основным властным субъектом уже выступает партийная элита.

Говоря о сохранении внутреннего характера модели управления, стоит упомянуть и о принципе централизации, нашедшем свое отражение в главном назначении местных Советов, которым отводилась роль проводников решений вышестоящих органов, партийных установок и решений партии, принятых на съездах. В советской науке этот принцип получил наименование демократического централизма, который заключался в том, что все решения Съезда советов были обязательны для нижестоящих органов (местных советов), при этом местные советы избирались трудящимися и в последующем выбирали из своего числа делегатов в высший общегосударственный съезд советов. В свою очередь все постановления, принимаемые Советом министров, также были обязательны для всех нижестоящих исполкомов (администраций). Исполкомы формировались советами и были им подотчетны, а также вышестоящим органам. По словам В.И. Ленина, как принцип управления обществом, демократический централизм представляет собой полновластие трудящихся, выборности руководящих органов и их подотчётности народу, с существованием единого центра, осуществляющего управление делами государства. Демократический централизм в организационном строении партии означает выборность всех руководящих органов партии снизу доверху, периодическую отчетность партийных органов перед своими партийными организациями, строгую партийную дисциплину и подчинение меньшинства большинству, безусловную обязательность решений высших органов для низших<sup>1</sup>.

Демократический централизм как принцип организации советской системы власти сочетал «единое руководство с инициативой и творческой активностью на местах, с ответственностью каждого государственного органа и должностного

---

<sup>1</sup> Ленин В.И. Полное собрание сочинений (пятое издание). Том 36. Москва, 1969. С. 151, С. 156-157.



лица за порученное дело. ... данный принцип управления и функционирования органов власти вполне оправдан, поскольку в нем сочетается выборность власти народом как источником власти и их соподчиненность по вертикали публичной власти, поэтому нельзя его отвергнуть как рудимент советского прошлого»<sup>1</sup>. Сущность демократического централизма состояла в «построении всей системы власти снизу – первичные и сановные ячейки «советской государственной ткани» – советы сельские и городские создавались непосредственно трудящимися путем выборов, вышестоящие создавались первоначальными ячейками путем делегации своих полномочий в волостные, уездные, губернские, наконец, всесоюзные съезды советов»<sup>2</sup>. В систему государственной власти и государственного управления СССР включались местные органы, которые наряду с иными органами исполнительной власти» были элементами единой государственной властно-управленческой системы»<sup>3</sup>. Демократический централизм «воспринимался как единственно возможный способ организации всей системы государственного управления и принцип федеративного устройства государства»<sup>4</sup>.

Можно выделить еще два принципа функционирования механизма советской системы власти – единство и полновластие представительных учреждений. Данные принципы предопределили формирование единой, обусловленной, в частности, федерализмом и принципом демократического централизма, системы представительных органов власти. Альтернативой принципу разделения властей стало распределение компетенции и полномочий между органами государственной власти различного уровня и вида. Следовательно, отрицание концепции (принципа) разделения властей способствовало формированию и укреплению исполнительно-распорядительных органов нового формата. Как справедливо

---

<sup>1</sup> Алексеев И.А., Цалиев А.М. Об усилении эффективности деятельности органов публичной власти // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 6. С. 28.

<sup>2</sup> Данилевская И.Л. К вопросу о Конституционном Собрании // Государство и право. 2022. № 9. С. 43.

<sup>3</sup> Россинский Б.В. Исполнительные органы в системе публичной власти // Правовая политика и правовая жизнь. 2022. № 2. С. 41.

<sup>4</sup> Эриашвили Н.Д. Теоретико-правовые основы развития федерализма в условиях централизации государственной власти в Российской Федерации // Государство и право. 2022. № 9. С. 151.

отмечает Ф.К. Есиева, советские органы государственного управления не только образовывались представительными органами, но и были подотчетны им в своей деятельности, ответственны перед ними. Государственные органы, построенные по принципу двойного подчинения, находились в сложном взаимодействии друг с другом. В процессе этого взаимодействия складывалась система взаимосвязей между отдельными звеньями органов государства, которая обеспечивала внутреннее единство их деятельности. При двойном подчинении наблюдалась подчиненность органа государственного управления по двум линиям: по горизонтали – соответствующему органу государственной власти (Совету) или органу государственного управления общей компетенции; по вертикали – вышестоящему органу государственного управления<sup>1</sup>.

По нашему мнению, можно вести речь о том, что тесное сотрудничество и соподчиненность органов государственной власти на всех уровнях во многом напоминает централизованную систему управления при существующем прежде монархическом строе дореволюционного периода. При этом концентрация власти внутри партии совпала с концентрацией власти в государственных органах: одни и те же люди управляли делами партии и государства. Проходил процесс перехода власти от одних центральных органов (Съезда, ВЦИК) к другим, более узким (СНК), от местных органов к центральным. Постепенно высшая власть от Центрального комитета стала переходить к Политбюро, которое подчинило своему влиянию СНК и другие высшие государственные органы. Через Наркомат Рабоче-крестьянской инспекции Центральная контрольная комиссия РКП(б) осуществляла контроль деятельность наркоматов.

После образования СССР и вступления РСФСР как субъекта федерации в его состав, высшие органы власти и управления ограничили предмет своей законотворческой деятельности кругом вопросов, отнесенных Конституцией СССР к ведению союзных республик. Структура органов государственной власти и

---

<sup>1</sup> Есиева Ф.К. Конституционно-правовые основы взаимодействия законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти: советский и российский постсоветский опыт // Право и политика. 2011. № 5. С. 868.

управления сохранилась в основном неизменной, но методы их деятельности и полномочия модифицировались. Сфера исключительных полномочий Съезда Советов ограничивалась конституционными вопросами: установлением, дополнением и изменением основных начал Конституции РСФСР, а также окончательным утверждением конституций автономных республик. Ратификация мирных договоров, в том числе вопросы установления и изменения границ, отчуждения территории республики, объявления войны, которые по Конституции РСФСР 1918 года относились к ведению съезда, теперь входили в предмет совместного ведения съезда Советов и ВЦИК. Фактически ВЦИК обладал теми же правами, что и съезд, он осуществлял всю законотворческую деятельность, тем самым сохранив свое положение реального высшего государственного органа.

Обязательному рассмотрению и утверждению ВЦИК подлежали все декреты и постановления, определяющие общие нормы политической и экономической жизни страны, а также вносящие изменения в существующую практику государственных органов ВЦИК и бюджет РСФСР. Одновременно Конституция определяла Президиум ВЦИК в качестве высшего законодательного, распорядительного и контролирующего органа власти РСФСР и предоставляла ему право принимать законы и осуществлять иные полномочия, предоставленные ВЦИК. Еще одним аргументом в сторону укрепления ВЦИК, как основного и единственного органа управления, становится подход к определению компетенции Совета народных комиссаров. Нормотворческая деятельность правительства теперь не только была подконтрольна ВЦИК, но и осуществлялась лишь в пределах, предоставленных последним. За ВЦИК и даже его Президиумом сохранялось право приостанавливать и отменять любые нормативно-правовые акты СНК<sup>1</sup>. В то же время относить ВЦИК к реально независимому органу

---

<sup>1</sup> Согласно ст. 25 Конституции РСФСР 1925 года ВЦИК издает кодексы, декреты и постановления в порядке собственной инициативы, а также рассматривает и утверждает законопроекты, внесенные Президиумом ВЦИК и СНК РСФСР // Отечественные конституции 1918-1978 гг. / Отв. ред. и авт. вступ. слова П.А. Крашенинников; сост.: П.В. Крашенинников, О.А. Рузакова. – М.: Статут, 2018. С. 85.

государственной власти затруднительно, так как фактический контроль над ним все же осуществлялся со стороны коммунистической партии.

Однопартийная система, сложившаяся в стране на рубеже 1920-30-х гг. исключала возможность образования каких бы то ни было иных политических сил, могущих выступать в государственном управлении. Партийный аппарат быстро срастался с государственным, получая монополию на осуществление власти. Управленческие органы стремительно приобретают иерархическое построение с сильным, единым политическим центром, четко диктующим направления деятельности системы в целом. Тем самым сохраняется сложившаяся столетиями монархизация государственной власти только в новой форме – форме советской системы государственного управления. Переход от монархии к республике советского типа, установление правовых основ советской федерации, безусловно, свидетельствуют о формировании качественно новой системы организации публичной власти, при этом, сохранившей прежние принципы осуществления государственного управления – централизм, концентрация государственно властных полномочий в одном центре, единоначалие. Строгая иерархия и соподчиненность государственных органов, достаточно широкие, но довольно узконаправленные полномочия, предоставляемые местным Советам, основная задача которых виделась в проведении в жизнь решений, принимаемых высшими (центральными) органами власти и управления, свидетельствуют о централизации государственного управления.

Таким образом, по нашему мнению, несмотря на изменения внешних признаков, характеризующих форму государственного правления, нельзя не упомянуть внутреннее, сущностное содержание, которое сохранило традицию централизации государственной власти и авторитарных принципов управления. Юридически полномочия системы Советов выражалось, прежде всего, в том, что Всероссийский съезд Советов и образуемый им ВЦИК рассматривались как высшие органы государственной власти, обладающие не только законодательными и распорядительными полномочиями, но и правом осуществлять общее руководство деятельностью правительства, а также решать все вопросы, «которые

они признают подлежащими их разрешению». Однако одновременное «слияние» функций законодательства и управления было осуществлено и в лице Совета народных комиссаров – Правительства РСФСР, то есть высшего органа исполнительной власти, которому вплоть до принятия Конституции РСФСР 1937 года предоставлялись законодательные полномочия, оставаясь при этом формально исполнительным органом съезда Советов и ВЦИК. Как указывает В.В. Лазарев в 1917-1920 годах основная часть законов РСФСР была издана СНК<sup>1</sup>.

Апогеем модели советского монархизма стало время правления И.В. Сталина, когда республиканские признаки организации государственной власти скорее характеризовались безальтернативностью политического выбора, отсутствием принципа разделения властей, внутрипартийной борьбой за государственные и партийные должности, юридической безответственностью перед избирателями<sup>2</sup>. Это подтверждалось диктаторскими единоличными решениями, подпитанными партийными лозунгами, искажением и декларативностью конституционных положений. Советскую республику периода сталинского правления можно сравнить с дореволюционной абсолютной монархией. Иначе говоря, как дореволюционная абсолютная монархия, так и республика советского образца (особенности сталинского периода), по сути, представляют две модели отечественной монархической формы государственного правления. Послесталинский период правления, известный как период «оттепели» и разоблачения культа личности, характеризуется предоставлением гражданам возможности принимать активное участие в делах государства через работу Советов народных депутатов, возможностью отзыва депутата, наличием контрольных органов, осуществляющих проверку деятельности государственных органов. Однако послесталинский период В.М. Сырых характеризует как созданное по сталинским рецептам Советское

---

<sup>1</sup> Лазарев В.В. «Разделение властей» и опыт Советского государства // Социалистическое правовое государство. Проблемы и суждения. М., 1989. С. 149-154.

<sup>2</sup> Хотя, стоит отметить, что в советский период времени государственного строительства оперировали термином «трудящиеся», которое использовалось, например, в тексте Конституции РСФСР 1937 года и, по сути, было тождественно понятию «народ».

государство, «в котором представительные органы не обладали реальной властью, преобладал центристский принцип управления, процветали бюрократизм и произвол, отсутствовала свобода слова и свобода мысли»<sup>1</sup>.

В 1961 году на XXII съезде Коммунистической партии Советского Союза была принята программа, направленная на построение коммунистического общества и становление общенародного государства, в котором Советам народных депутатов отводилась роль общественных организаций, выступающих от имени народных масс, трудящихся в сфере государственного управления и его демократизации<sup>2</sup>. Были введены новые формы взаимодействия депутатов с избирателями – отчеты и доклады о своей деятельности, а также допускалась такая форма ответственности, как отзыв депутата избирателями, не оправдавшего доверие, или совершившего поступок, не соответствующего статусу народного депутата. Однако в действительности Советы не обладали реальной властью. Все большее значение приобретали партийные решения, оформляемые через правотворчество Президиума Верховного Совета СССР, который фактически подменял законотворческую деятельность Верховного Совета и Съезда народных депутатов. Время «волютаризма» Н.С. Хрущева закончилось его преждевременной отставкой и приходом к ключевым постам в партийной иерархии новых членов, возглавляемых Л.И. Брежневым, который находился у власти сначала как первый секретарь ЦК КПСС, затем как Генеральный секретарь ЦК КПСС около восемнадцати лет. Период с 1965 по 1984 годы стал временем укрепления единовластия, центризма правления, безальтернативности политической борьбы.

Принятая в 1977 году третья Конституция СССР, по сути, не внесла каких-либо изменений, установленных Конституцией СССР 1936 года, расширив лишь достаточно обширные полномочия Верховного Совета СССР, позволив ему решать

---

<sup>1</sup> История государства и права России / под общ. ред. В. М. Сырых. С. 311.

<sup>2</sup> Программа коммунистической партии Советского Союза // XXII Съезд Коммунистической партии Советского Союза. Стенографический отчет. Т. III. М., 1962. С. 229-335.

любые вопросы, отнесенные к ведению СССР<sup>1</sup>. Тем не менее полнота власти была сосредоточена в руках Президиума Верховного Совета. Аналогичная организация системы высших органов государственной власти и управления сложилась в РСФСР. Как верно отмечает Э.С. Юсубов, в действительности именно коммунистическая партия «была руководящим звеном государственного аппарата», а «идеологические и идейные основы жизни советского общества и государства были закреплены в преамбуле Конституции, которые дословно были заимствованы из программы КПСС»<sup>2</sup>. С формально-юридической стороны в РСФСР полномочным органом власти признавался Верховный Совет, который в соответствии со ст. 104 Конституции РСФСР 1978 являлся Высшим органом государственной власти РСФСР, полномочный решать все вопросы, отнесенные Конституцией СССР и Конституцией РСФСР к ведению РСФСР. Как показал дальнейший ход истории, чрезмерная идеологизация и возвеличивание статуса КПСС стали опасными для судьбы Советского государства, что привело к необратимым процессам в системе властных отношений»<sup>3</sup>.

11 марта 1985 года Генеральным секретарем ЦК КПСС становится М.С. Горбачев, с приходом которого начался новый этап, приведший к завершению функционирования советской системы управления и развалу Советского Союза. Последний период существования СССР известен как время «перестройки и гласности», в рамках которого предпринималась попытка внедрения некоторых элементов либерально-демократического толка – свободы средств массовых коммуникаций, политического плюрализма, перехода на рыночную экономику, свободы предпринимательства, получившей широкое распространение в кооперативной деятельности. Таким образом, как отмечает С.А. Сайбулаева «ликвидация идеологической основы государственной власти

---

<sup>1</sup> Конституция СССР // Ведомости Верховного Совета СССР, № 41, 12 октября 1977 года, ст. 619.

<sup>2</sup> Юсубов Э.С. Конституционное воплощение идейных и идеологических основ Советского государства // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 3. С. 16.

<sup>3</sup> Осавелюк А.М. Проблема определения правового статуса высших органов государственной власти в СССР и России // Lex Russica. 2016. № 3 (112). С. 124.

и партийной монополии на управление государством дестабилизировали политическую и социальную жизнь общества»<sup>1</sup>. Социально-экономическое реформирование страны Советов и предлагаемые, в связи с этим меры, направленные на ускорение темпов производства, перехода от плановой экономики к рыночной, требовали соответствующих корректив государственного управления, модернизации командно-административной системы. В связи с этим были внесены изменения в действующую тогда Конституцию СССР 1978 года. В частности, Съезд народных депутатов РСФСР объявлялся высшим органом государственной власти, а Верховный Совет РСФСР стал осуществлять свою деятельность на постоянной основе.

Таким образом, организационная деятельность системы советов полностью зависела от партийного руководства различного уровня (центрального, регионального, местного) и имела свою внутреннюю иерархию. Происходило отождествление партийных решений с решениями государственных органов, которые принимались, как правило, только после их рассмотрения Центральным Комитетом Коммунистической партии. Наблюдалось явное расхождение между юридическими нормами, имеющими в большинстве своем декларативный характер, что порождало фиктивность конституционных норм. Партийные органы, определявшие вектор развития общества были ведущими в системе государственного управления. Органы же исполнительно-распорядительного характера подменяли порой законодательскую деятельность высших органов государственной власти. К примеру, Президиум Верховного Совета издавал указы, выполняющие функцию законодательной основы тех или иных вопросов жизнедеятельности общества и государства. По словам Э.С. Юсубова «история доказала опасность чрезмерной идеологизации и возвеличивания статуса КПСС для судьбы Советского государства»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Сайбулаева С.А. Институт президентства в Российской Федерации: вопросы учреждения и реформирования на современном этапе // Государственная власть и местное самоуправление. 2021. № 1. С. 45.

<sup>2</sup> Юсубов Э.С. Указ. Соч. С. 16.



Историческим моментом последней фазы существования СССР стало введение поста Президента СССР как единоличного главы государства, выполняющего согласованные действия законодательной и исполнительной властей<sup>1</sup>. Формализация должности единоличного главы государства вместо существующего коллегиального была привлекательна в условиях тех лет. Фактически самостоятельная фигура Генерального секретаря ЦК КПСС преобразовалась в институт президентства, произошло ее отпочкование (отделение) от структурной системы исполнительно-распорядительных органов власти. Начался процесс юридического формирования единоличного главы советского государства. В России тоже был учрежден президентский пост. Так, 24 апреля 1991 года был принят Закон РСФСР «О Президенте РСФСР»<sup>2</sup>, в соответствии с которым Президент являлся высшим должностным лицом и главой исполнительной власти. Важным стал запрет на совмещение при осуществлении президентских полномочий членства в какой-либо политической партии или общественном объединении. Значительные изменения в деятельности высших органов государственной власти связываются с многочисленными изменениями и дополнениями в Конституцию РСФСР 1978 года<sup>3</sup>. После появления должности Президента РСФСР ряд полномочий, таких как подписание и обнародование законов, формирование Правительства и назначение его Председателя, контроль над их деятельностью, были закреплены за главой государства.

Как верно отмечает И.П. Кененова, «традиция единоличной персонифицированной власти, сложившаяся в период самодержавия и получившая весьма своеобразное юридическое развитие в советский период, была очень

---

<sup>1</sup> Закон СССР от 14 марта 1990 года № 1360-1 «Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) СССР» // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1990. № 12. Ст. 189.

<sup>2</sup> Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 17. Ст. 512.

<sup>3</sup> Конституция РСФСР Принята на внеочередной VII сессии Верховного Совета РСФСР девятого созыва 12 апреля 1978) // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1978. № 15. Ст. 407.

сильна»<sup>1</sup>. С появлением юридически обособленной должности президента в системе государственного управления началось перераспределение государственно властных полномочий по управлению делами государства, что вылилось в политическое противостояние между Президентом и Верховным Советом. Это проявлялось в различных политико-правовых преобразованиях национальной системы организации высших органов власти и управления, выраженной посредством конкуренции нормативно-правовых актов, принимаемых обеими сторонами.

В заключении отметим, что сложившаяся в РСФСР система власти и форма государственного правления в виде советской республики, представляла собой организацию государственной власти, для которой характерно было сосредоточение законодательных и исполнительно-распорядительных полномочий в одних и тех же органах, функционирующих на принципах двойного подчинения и демократического централизма, приоритета партийных решений и доминирования их в системе нормативно-правовых актов. Можно утверждать, что фактически полновластия советов как государственных органов не было. Одним из важных принципов организации органов народного представительства в советский период «являлась ликвидация разрыва между законодательной и исполнительной властями, соединение законодательства с управлением»<sup>2</sup>.

Неограниченность и юридическая вседозволенность партийной элиты, занимающей ключевые государственные должности, привели к сращиванию партийного и государственного аппарата. К числу иных характеристик советской системы организации власти можно отнести: отсутствие политического многообразия, безальтернативность политического выбора, фактическое отстранение избирателей от участия в делах государства, которое заключалось

---

<sup>1</sup> Конституция России после реформы 2020 года: проблемный комментарий /Алебастрова И.А., Гриценко Е.В., Евсеев А.П. [и др.]; отв. ред. А.Н. Медушевский. – Москва: Центр конституционных исследований, 2025. С. 185.

<sup>2</sup> Аккаева А.А. Принцип разделения власти – конституционная основа построения и функционирования государственного механизма в России: дис. ... канд. юрид. наук, СПб., 2005. С. 40.

в голосовании за конкретную кандидатуру на выборах, прошедшую общественную и партийную фильтрацию, а публичные мероприятия (митинги, шествия, пикетирования, демонстрации и собрания) сводились лишь к праздничным мероприятиям, не имеющим ничего общего с возможностью выражения политической воли или же какого-либо недовольства граждан, проводимой социально-экономической политикой<sup>1</sup>. Постепенное выхолащивание конституционных норм, нивелирование юридических норм текущего законодательства и доминирование партийных решений над правовыми актами укрепляли марксистско-ленинскую идею об отмирании права и сыграли, как показала практика, свою негативную роль на пути построения правового государства. В свою очередь, советские конституции не отражали действительного состояния дел в обществе, являлись юридическими декларациями, содержащие идеологические лозунги социалистического общества. Как отмечают некоторые исследователи «за время своего существования, Советский Союз компенсировал системную рецессию реконцептуализацией социальных и политических институтов, последовательно прибегая к мобилизационным механизмам управления для нивелирования негативных тенденций»<sup>2</sup>.

Вышеуказанные характерные черты советской модели организации власти позволяют рассматривать ее как проявление монархической формы правления фактически неконституционного свойства, основными признаками которой следует считать: сосредоточение властных полномочий в одном центре, отсутствие политического и идеологического многообразия, выражающегося в закреплении в Конституции лидирующего положения находящейся у власти только одной политической силы (группы), отсутствие принципа разделения властей в системе органов публичной власти, функционирование системы государственных органов на принципе демократического централизма, приоритет партийных решений при

---

<sup>1</sup> Авдеев Д.А. Юридический голос политической воли российских граждан, или современные проблемы публичных мероприятий // Современное право. 2018. № 12. С. 29-32.

<sup>2</sup> Жукова И. В., Исаков А.С. От 1917 к 2017 году: историко-политологический анализ циклов политического развития России // ЭГО: Экономика. Государство. Общество. 2021. № 1. С. 6.

осуществлении государственно властных полномочий, доминирование в публично-правовом управлении делами государства партийных органов, действующих на основании Устава партии КПСС и принятых на ее Съездах решений, которые были основой для нормативно-правового регулирования общественных отношений.

Тем не менее, нельзя не отметить, что советская система высших органов власти и управления показала определенную эффективность и результативность своего функционирования без использования принципа разделения властей в системе государственного управления. Одной из особенностей советского монархизма стало сосредоточение исполнительно-распорядительных и законодательно-представительных функций в одних органах власти, создание системы советов, деятельность которых сводилась, по сути, к их представительской функции и одобрению законов, разрабатываемых исполнительно-распорядительными органами соответствующего уровня. Так, согласно ст. 85 Конституции РСФСР 1978 года с изменениями от 15 декабря 1990 года закреплялось, что Советы народных депутатов – Съезд народных депутатов РСФСР и Верховный Совет РСФСР, съезды народных депутатов, Верховные Советы автономных республик, местные Советы народных депутатов (краевые, областные, автономных областей, автономных округов, районные, городские, районные в городах, поселковые и сельские) – составляют единую систему представительных органов государственной власти РСФСР.

Однако, значительная централизация государственного управления, выявила ряд недостатков как в организационно-территориальном устройстве советской федерации, так в системе высших органов государственной власти, осуществляющих свою деятельность на основании партийных директив. Перемены в направлении движения государства к действительно конституционной монархии наметились в начале 1990-х гг., оформление которых произошло путем принятия Конституции Российской Федерации в 1993 году.

### 2.3. Политико-правовая модернизация отечественной формы государственного правления в конце XX века

В конце 80-х начале 90-х гг. XX века начался третий период в развитии отечественной формы государственного правления, получивший правовое оформление в Конституции Российской Федерации 1993 года в виде новых основ общественного и государственного устройства. В указанное время шел процесс модернизации системы органов государственной власти, приведший к институционализации новых высших органов – Президента, Правительства и двухпалатного Парламента. Был учрежден орган конституционного контроля – Конституционный Суд. В основу функционирования, а также организации и деятельности органов государственной власти, были положены иные принципы нежели те, которые использовались в советский период государственного строительства. Таким образом, была произведена реконструкция публичной власти в соответствии с новыми правовыми постулатами. Как верно заметил М.А. Краснов, «отказ от переучреждения российской государственности и вместо этого насыщение советской Конституции (имеется в виду Конституции 1978 года – Д. А.) чуждыми ей принципами – привел к тому, что появилась модель, которая представляет собой смесь из остатков советского типа власти с элементами сразу трех систем (форм государственного правления) – парламентской, президентской и полупрезидентской»<sup>1</sup>.

В принятой 12 июня 1990 года Декларации «О государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики», провозглашалось построение в России демократического правового государства, а деятельность органов государственной власти основывается на положениях теории разделения властей<sup>2</sup>. Известно, что целью разделения властей является

---

<sup>1</sup> Краснов М.А. «Конституционные страхи» // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 6. С. 4.

<sup>2</sup> Декларация о государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 12 июня 1990 // Ведомости Съезда НД РСФСР и ВС РСФСР. 1990. № 2 Ст. 22.

недопущение узурпации власти, хотя его нормативное закрепление еще не гарантируют достижение главной цели – недопущение сверхконцентрации власти в одних руках<sup>1</sup>. Так, некогда отрицавшийся принцип разделения властей, стал ориентиром во взаимодействии между высшими органами государственной власти. В соответствии с ним должна была строиться схема распределения полномочий как между федеральными органами государственной власти, так и между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов. В Конституции Российской Федерации 1993 года принцип разделения властей был закреплен в достаточно лаконичной традиционной форме, так согласно статье 10 государственная власть осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной властей самостоятельны. Должного развернутого закрепления принцип разделения властей в тексте Конституции не получил. Наиболее удачная формулировка принципа разделения властей упоминалась в Федеральном законе от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»<sup>2</sup>. Так, в соответствии с п. «д» ч. 1 ст. 1 данного закона одним из принципов деятельности органов государственной власти субъекта Российской Федерации является разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную в целях обеспечения сбалансированности полномочий и исключения сосредоточения всех полномочий или большей их части в ведении одного органа государственной власти либо должностного лица. По нашему мнению, подобные и иные уточнения, которые не просто демонстрируют квинтэссенцию разделения властей, а подчеркивают его особенности как функционального принципа организации государственной власти

---

<sup>1</sup> Тиханов Н.А. Классическое понимание принципа разделения властей и современное государственное устройство: необходимо ли теоретическое переосмысление? // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 8. С. 9.

<sup>2</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 42. Ст. 5005.

необходимо было предусмотреть в федеральной Конституции. В таком случае положение о разделении властей обрело бы действительно практическую значимость и конструктивную основу в организации государственной власти. Однако, согласно подпункту 7 части 1 статьи 2 принятого 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»<sup>1</sup> формулировка принципа разделение властей полностью копирует конституционное положение статьи 10. Представляется, что формулировка принципа разделения властей, содержащаяся в Федеральном законе от 6 октября 1999 года, была более предпочтительной.

Провозглашение разделения властей, безусловно, было прогрессивным в государственном строительстве того периода, однако, как справедливо отмечает В.Е. Чиркин, его преувеличение, а в последующем искажение самой концепции разделения властей повлекли за собой «негативные политические последствия: снижение управляемости, преувеличенные претензии местных элит, «парад суверенитетов» и обилие президентов в субъектах Российской Федерации, стремящимися выйти из-под необходимого контроля государства»<sup>2</sup>.

Следует отметить, что в преддверии распада Советского Союза разрабатывался проект Конституции СССР, в котором провозглашалось разделение властей, единым высшим органом государственной власти оставался Верховный Совет СССР, предусматривалась должность Президента, который избирался гражданами на пять лет или же специальным избирательным конвентом из представителей республик. Он наделялся широкими полномочиями, обязан был представлять Верховному Совету СССР ежегодные доклады о положении страны, имел право роспуска Верховного Совета СССР в случае разногласий между палатами, которые не удавалось урегулировать. Правительство СССР образовывалось Верховным Советом СССР по представлению Президента СССР, однако было подотчетно Верховному Совету СССР. Тем не менее, устанавливая

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. № 52. (часть I). Ст. 8973.

<sup>2</sup> Чиркин В.Е. Современное государство. М., 2001. С. 202.

принцип разделения властей, проект Конституции СССР 1990 года стоял на позиции не президентской, а парламентской республики<sup>1</sup>. По мнению Е.И. Колюшина, «проект Конституции СССР показывает, что попытки юридического отрицания непрерывности существования Российского государства с момента его зарождения и до настоящего времени, независимо от форм этого государства, территории, политических режимов, меняющихся государственных механизмов и отношения к правам человека, способствуют деградации государственности и умалению прав человека»<sup>2</sup>.

После подписания 8 декабря 1991 года Президентами России, Украины и Белоруссии Соглашения об образовании Содружества Независимых Государств окончательно прекратил свое существование Союз Советских Социалистических Республик<sup>3</sup>. Процесс становления обновленной России прошел три стадии: первая охватывает период от 12 июня 1990 года (принятие Декларации о государственном суверенитете РСФСР) до официального признания распада СССР и сложения полномочий Президентом СССР 25 декабря 1991 года; вторая – от 26 декабря 1991 года до принятия новой Конституции Российской Федерации 12 декабря 1993 г.; третья стадия начинается с вступления в действие Конституции Российской Федерации и приведения всех сфер политико-правовой жизни в соответствие с новым конституционным законодательством<sup>4</sup>. Хотя третья стадия имеет размытые границы своего окончания, полагаем, что период с момента вступления в силу Конституции до внесения конституционных поправок 2020 года можно рассматривать как институционализацию основ национальной модели формы государственного правления.

---

<sup>1</sup> Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.) в 6 т. (10 кн.); Т. 5: Альтернативные проекты Конституции Российской Федерации (1990–1993 гг.) / под общ. ред. О.Г. Румянцева. 2009. С. 101-109.

<sup>2</sup> Колюшин Е. И. Проект Конституции СССР 1990 года // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 4. С. 42.

<sup>3</sup> Соглашение о создании Содружества Независимых Государств. - [Электронный ресурс] [https://www.economy.gov.ru/material/file/682a55a474d019e747227e67eba18ee6/soglashenie\\_sng.pdf](https://www.economy.gov.ru/material/file/682a55a474d019e747227e67eba18ee6/soglashenie_sng.pdf)

<sup>4</sup> История государства и права России / под общ. ред. В. М. Сырых. С. 374.



В начале 1990-х гг. до момента принятия Конституции Российской Федерации в 1993 году в Основной закон РСФСР 1978 года вносятся дополнения и изменения, обусловленные происходящей трансформацией политического строя и переходом к новой парадигме правовой организации публичной власти, связанной, прежде всего, с модернизацией формы государственного правления. В июне 1990 года вносится изменение в Конституцию РСФСР 1978 года об исключении положения о руководящей роли Коммунистической партии Советского Союза и установлении принципа равенства и многообразия политических партий<sup>1</sup>. Примечательно, что в Постановлении Совета народных депутатов РСФСР от 20 июня 1990 года «О механизме народовластия в РСФСР» закреплялось, что в РСФСР не допускается совмещение должности руководителя государственного органа власти и управления с любой другой должностью, в том числе в политических или общественно-политических организациях<sup>2</sup>.

В дальнейшем, 15 декабря 1990 года, Съездом народных депутатов принимается очередное изменение текста Конституции (Основного закона) РСФСР 1978 года, в соответствии с которым из него исключаются слова «советский», «социалистический» и др.<sup>3</sup> Закрепляется положение о принадлежности власти «многонациональному» народу, осуществляющему государственную власть не только через советы народных депутатов, но и «непосредственно». 17 марта 1991 года проводится общероссийский референдум, на котором граждане одобрили введение поста Президента РСФСР, избираемого непосредственно народом<sup>4</sup>. Таким образом, в действующий текст Конституции (Основной закон)

---

<sup>1</sup> Закон РСФСР от 16 июня 1990 г. № 38-1 «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР» // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. № 3, 21 июня 1990 года.

<sup>2</sup> Постановления Съезда народных депутатов РСФСР от 20 июня 1990 года «О механизме народовластия в РСФСР» // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. № 4. 1991. Ст.52.

<sup>3</sup> Закон РСФСР от 15 декабря 1990 г. «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР» // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. № 29, 20 декабря 1990 года.

<sup>4</sup> Постановление Президиума Верховного Совета РСФСР от 25 января 1991 года «О проведении 17 марта 1991 года на территории РСФСР референдума СССР по вопросу о сохранении Союза

РСФСР 1978 года была включена отдельная гл. 13<sup>1</sup> «Президент РСФСР», в соответствии с которой Президент являлся высшим должностным лицом и главой исполнительной власти<sup>1</sup>. Следует отметить, что в ноябре 1991 года в Конституцию РСФСР включена гл. 15<sup>1</sup> «Глава исполнительной власти (президент) республики в составе РСФСР». Совет министров – правительство РСФСР – определялся как орган, подотчетный Президенту. Предусматривалась должность вице-президента РСФСР, который мог по поручению Президента осуществлять отдельные его полномочия и замещать последнего в случае его отсутствия. Первые выборы Президента состоялись 12 июня 1991 года, на которых был избран Борис Николаевич Ельцин<sup>2</sup>.

Все эти конституционные изменения свидетельствовали о том, что в данный переходный период осуществлялось реформирование советской системы организации власти, происходила реорганизация органов федерального и регионального уровней. Крушение советской системы организации власти, упразднение ряда высших органов управления, формирование новой системы органов власти и управления, модернизация существующих, изменение основы взаимодействия федеральных органов государственной власти с одной стороны и органов государственной власти субъектов Российской Федерации с другой, стали характерными особенностями данного периода в отечественной истории государства. В условиях общегосударственного социально-экономического кризиса и противостояния политических элит в борьбе за сохранение позиций в преобразуемой системе власти происходило формирование института единоличного главы государства, наряду с известной триадой ветвей власти, шло становление «президентской» власти. На фоне происходящих изменений в государственном строительстве важным было перераспределение властных

---

Советских Социалистических Республик» // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 4. Ст. 57.

<sup>1</sup> Закон от 24 мая 1991 года «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР» // Ведомости Съезда НД и ВС РСФСР, № 22, 30 мая 1991 года.

<sup>2</sup> Сообщение Центральной комиссии РСФСР по проведению референдумов // Известия, 26 марта 1991 года.

полномочий между высшим законодательным органом власти – Верховным Советом и Президентом.

Политико-правовое столкновение между Президентом и Верховным Советом Российской Федерации возникло как следствие политической борьбы за лидерство в системе управления делами государства. Организационные изменения в рассматриваемый период свидетельствуют о видоизменении национальной модели формы государственного правления. Можно сказать, что Верховный Совет и Президент, представляли собой два политических центра, которые находились в противостоянии по отношению друг к другу в борьбе за ведущие позиции в государственном управлении. Так, Президент для получения народного одобрения в проводимой им политике, а также для получения легитимных оснований при решении вопроса о роспуске Верховного Совета 25 апреля 1993 года провел всероссийский референдум<sup>1</sup> на который были вынесены 4 вопроса<sup>2</sup>. Небезынтересно, что Конституционный Суд Российской Федерации установил<sup>3</sup>, что по первым двум вопросам референдума, которые имеют нравственно-оценочный и политический характер, для принятия положительного решения требуется большинство голосов от числа проголосовавших. По третьему и четвертым вопросам решение носит конституционный характер и должно быть принято большинством от общего числа избирателей.

---

<sup>1</sup> Постановление Съезда народных депутатов РФ от 29 марта 1993 «О всероссийском референдуме 25 апреля 1993 года, порядке подведения его итогов и механизме реализации результатов референдума» // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. № 14. 1993. Ст. 501.

<sup>2</sup> Первый вопрос: доверяете ли Вы президенту Российской Федерации Б.Н. Ельцину? («да» — 58,7 % голосовавших); Второй вопрос: одобряете ли Вы социально-экономическую политику, осуществляемую президентом Российской Федерации и правительством Российской Федерации с 1992 года? («да» — 53,0 % голосовавших); Третий вопрос: считаете ли Вы необходимым проведение досрочных выборов президента Российской Федерации? («нет» — 50,5 % голосовавших); Четвертый вопрос: считаете ли Вы необходимым проведение досрочных выборов народных депутатов Российской Федерации? («да» — 67,2 % голосовавших).

<sup>3</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 21 апреля 1993 года № 8-П «По делу о проверке конституционности части второй пункта 2 постановления Съезда народных депутатов Российской Федерации от 29 марта 1993 года «О всероссийском референдуме» 25 апреля 1993 года, порядке подведения его итогов и механизме реализации результатов референдума» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации от 6 мая 1993 года, № 18. Ст. 653.

В последующем распределение властных полномочий и функций происходило в условиях противостояния, которое вылилось в кровопролитное столкновение 3-4 октября 1993 года между теми, кто поддерживал Президента Б.Н. Ельцина и теми, кто был на стороне Верховного Совета. Опыт противостояния Президента и Верховного Совета Российской Федерации по словам А.С. Кошеля, «оставил серьезный отпечаток на ряде конституционных норм»<sup>1</sup>. Кстати, форму правления, которая сложилась в России с октября 1993 года до принятия Конституции, когда парламент был распущен, а деятельность Конституционного Суда была приостановлена, а вся полнота государственной власти сосредоточена в одних руках, В.А. Рыбаков характеризует как военно-полицейскую<sup>2</sup>.

Руководство страны и научная общественность в целом понимали, что происходящие политико-правовые изменения подталкивают к разработке нового проекта Конституции суверенной Российской Федерации – России. В апреле 1992 года народные депутаты съезда «одобряют в основном проект, подготовленный Конституционной комиссией, и считают необходимым продолжить работу по подготовке Конституции»<sup>3</sup>. Однако в действующую на то время Конституцию РСФСР 1978 года продолжают вноситься изменения и дополнения. В частности, подверглась корректировке ст. 3, закреплявшая демократический централизм как принцип организации и деятельности государства, который был заменен на принцип разделения властей как между органами законодательной, исполнительной и судебной власти, так и между Российской Федерацией и ее субъектами.

---

<sup>1</sup> Кошель А.С. Власть оппозиции: парламентские процедуры на службе демократии (в контексте усиления партий в связи с поправками к Конституции Российской Федерации) // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 10. С. 57.

<sup>2</sup> Рыбаков В.А. Форма Советского государства: Монография / Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского. Москва: ООО «Научно-издательский центр ИНФРА-М», 2020. С. 8-9.

<sup>3</sup> Постановление Съезда народных депутатов РФ от 18 апреля 1992 года № 2697-1 «О проекте Конституции Российской Федерации и порядке дальнейшей работы над ним» // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. № 18. 1992. Ст. 979.

Вносятся существенные изменения в систему взаимоотношений между Верховным Советом и Президентом в процедуре формирования Правительства. В частности, согласно ч. 3 ст. 109 Конституции Верховный Совет дает согласие на назначение не только Председателя Правительства, но и министров иностранных дел, обороны, безопасности и внутренних дел<sup>1</sup>. Вместе с тем на основании ч. 6<sup>1</sup> ст. 125 Президент должен представлять Верховному Совету свои предложения о системе и структуре федеральных органов исполнительной власти. Немаловажное значение имела и норма ст. 122, на основании которой Правительство как орган исполнительной власти стал подотчетен не только Президенту, но и съезду народных депутатов и Верховному Совету (декабрь 1992 года). Правительство, как высший коллегиальный орган исполнительной власти, становится и (остаётся до сих пор) пропрезидентским органом и любые попытки проявления различных форм парламентской ответственности со стороны Государственной Думы оказываются безуспешными<sup>2</sup>.

Параллельно с внесением изменений и дополнений в Конституцию велась работа по разработке проектов новой Конституции, которая должна была учесть произошедшие события не только политико-правового характера, но и социально-экономические конъюнктурные изменения, происходящие в обществе. Первоначальный проект Конституции был подготовлен осенью 1990 года. В марте 1992 года он был одобрен членами Конституционной комиссии, а также двумя третями народных депутатов VI-го съезда, состоявшегося 18 апреля 1992 года<sup>3</sup>. Согласно данному проекту был учтен характер всех изменений и дополнений, которые вносились в период с июня 1990 года по декабрь 1992 года в Конституцию

---

<sup>1</sup> Закон от 21 апреля «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики» // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. № 20, 21 мая 1992 года. Ст. 1084.

<sup>2</sup> Авдеев Д.А. Конституционализация современной российской формы правления в конце XX века // Вестник Новосибирского государственного университета. 2015. Серия Право. Том 11. Выпуск 3. С. 35-36.

<sup>3</sup> Постановление от 18 апреля 1992 года № 2697-1 «О проекте Конституции Российской Федерации и порядке дальнейшей работы над ним» // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. № 18. 1992. Ст. 979.

РСФСР 1978 года. Эти положения касались таких важных аспектов функционирования системы органов публичной власти, как признания многонационального народа единственным источником власти, провозглашения политического плюрализма, установления принципа разделения властей. К числу иных достоинств данного проекта следует отнести то, что в нем был раздел «Гражданское общество». Проект также регламентировал вопросы государственно-территориального устройства Российской Федерации и конституционно-правового статуса ее субъектов.

Согласно проекту Конституции, первоначально единственным представительным и законодательным органом был Верховный Совет, состоящий из Совета народных представителей, избираемого путем всеобщих выборов и Федерального совета, образуемого из равного числа представителей республик. Однако в ходе изменений проекта Конституции (октябрь 1991 г.) Верховный Совет состоял уже из Федерального совета (по три депутата от каждого субъекта Федерации, избираемых гражданами непосредственно) и Государственной Думы (300 депутатов, избираемых по мажоритарной системе). В соответствии с апрельским вариантом проекта Конституции Федеральный совет был переименован в Федеральное собрание, в состав которого избираются два представителя от каждой республики, края, области и по одному от автономного округа. Число депутатов Государственной Думы стало составлять уже 450. Окончательное наименование верхней палаты парламента – Совет Федерации – устанавливается в июльском варианте проекта 1993 года. При этом следует отметить, что Государственная Дума и Совет Федерации рассматривались как две равноправные палаты парламента – Верховного Совета.

Со становлением прообраза будущего Парламента Российской Федерации менялся и конституционно-правовой статус российского Президента. Так, являясь первоначально высшим должностным лицом, возглавляющим исполнительную власть (имеется в виду федерального уровня), Президент стал главой исполнительной власти в Российской Федерации. Добавление предлога «в» позволило говорить о том, что он возглавляет исполнительную власть, которую

образуют органы исполнительной власти как федерального, так и регионального уровней. По проекту Президенту уже отводится роль главы государства и расширяется перечень его компетенционных полномочий и прерогатив. Хотя формально Президент оставался подотчетен Верховному Совету, так как он должен был представлять ежегодные доклады об осуществлении внутренней и внешней политики Российской Федерации, отчеты о выполнении федерального бюджета и федеральных программ.

Необходимо отметить, что согласно октябрьскому варианту проекта 1991 года глава «Система федеральной исполнительной власти» включала положения, регламентирующие деятельность Государственного совета, Совета безопасности Российской Федерации, Совета министров Российской Федерации, территориальных федеральных государственных органов<sup>1</sup>. В дальнейшем Совет безопасности рассматривался как совещательный орган при Президенте, а Государственный совет исключался из числа органов исполнительной власти федерального уровня. Однако нельзя не отметить, что образованный на основании Указа Президента от 19 июля 1991 года Государственный Совет рассматривался как постоянно действующий совещательный орган, разрабатывающий стратегию общенационального развития и координирующий деятельность органов государственного управления РСФСР по реализации данной стратегии. Помимо указанного проекта Конституции существовали и другие. Некоторые из них представляют интерес, так как содержащиеся в них положения и нормы оказали определенное влияние на окончательный президентский проект Конституции, вынесенный в итоге на всенародное голосование в декабре 1993 года.

Проект инициативной рабочей группы, возглавляемой С.М. Шахраем, был сосредоточен на организации государственной власти<sup>2</sup>. В соответствии с проектом

---

<sup>1</sup> Постановление Совета Республики Верховного Совета РСФСР «О Проекте Конституции Российской Федерации» // Ведомости Съезда НД РСФСР и ВС РСФСР. № 43. 1991. Ст. 1378.

<sup>2</sup> Проект Конституции РФ, подготовленный рабочей группой под руководством Шахрая С.М. [Электронный ресурс] <https://constitution.garant.ru/history/active/101202/> Проект Конституции Российской Федерации. Вариант «0». Подготовлен рабочей группой под руководством члена Конституционной комиссии Российской Федерации, заместителя Председателя Правительства Российской Федерации С.М. Шахрая (1992 г.) // Из истории создания Конституции Российской Федерации

законодательная власть принадлежит Парламенту, состоящему из Федерального собрания и Народного собрания. В Федеральное собрание входят по два представителя от каждого субъекта Федерации, обладающих при голосовании одним голосом (соответственно один голос – один субъект Федерации), сроком полномочий на три года. Народное собрание состоит из 400 депутатов, избираемых на четыре года, при этом каждые два года происходит ротация половины состава палаты. Исполнительную власть возглавляет Президент Российской Федерации, избираемый на шесть лет путем всеобщих выборов. Особо следует подчеркнуть, что, согласно данному проекту, Правительство не рассматривалось как самостоятельный орган, осуществляющий свои полномочия вне президентского контроля.

Проект Российского движения демократических реформ (РДДР) был подготовлен в 1992 году под влиянием мэров г. Москва Г.Х. Попова и г. Санкт-Петербурга А.А. Собчака<sup>1</sup>. Данный проект рассматривал Президента как главу государства, высшее должностное лицо (а не как главу исполнительной власти), которое выступает в качестве гаранта Конституции и законов, прав и свобод граждан. Как глава государства Президент обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие государственных органов. Законодательная власть принадлежит парламенту – Федеральному законодательному собранию, состоящему из Государственной думы и Сената, избираемых путем прямых выборов сроком на пять лет. Президенту предоставлялось право быть пожизненным сенатором, если он добровольно не откажется от этого. Исполнительную власть в Российской Федерации осуществляет Правительство, состоящее из Председателя (премьер-министра) и федеральных министров,

---

Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.) в 6 т. (10 кн.); Т. 5: Альтернативные проекты Конституции Российской Федерации (1990–1993 гг.) / под общ. ред. О.Г. Румянцева. 2009. С. 763-802.

<sup>1</sup> Проект Конституции РФ, подготовленный по решению Политсовета Российского Движения демократических реформ // Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.) в 6 т. (10 кн.); Т. 5 : Альтернативные проекты Конституции Российской Федерации (1990–1993 гг.) / под общ. ред. О.Г. Румянцева. 2009. С. 609-651.



образующих вместе Совет министров Российской Федерации. Президент Российской Федерации и каждая из палат Федерального законодательного собрания могут поставить вопрос о доверии Председателю Совета министров Российской Федерации, федеральным министрам, Совету министров. Постановление по этому вопросу принимается Сенатом большинством голосов. Если принято постановление о недоверии Правительству, Президент Российской Федерации в недельный срок представляет в Сенат предложение о кандидатуре Председателя Совета министров Российской Федерации.

Альтернативным проектом, двум вышерассмотренным, можно назвать проект фракции «Коммунисты России», который учитывал социально-экономические и политико-правовые преобразования, происходящие в тот момент в стране, закрепляя многообразие и равную защиту форм собственности<sup>1</sup>. В проекте сочетались принципы рыночной экономики с идеями социалистической системы хозяйства. Положения о системе государственных органов традиционно для советской модели построения государства начинаются с Верховного Совета как высшего представительного и законодательного органа государственной власти, который образуют две равноправные и одинаковые по численности палаты — Совет Республики и Федеральный совет. Вместо единоличного главы государства (Президента) предусматривается коллегиальный глава государства (Президиум Верховного Совета), который является подотчетным Верховному Совету органом. Высшим коллегиальным органом исполнительной власти является Совет министров, Председатель которого назначается Верховным Советом по предложению Президиума Верховного Совета из числа кандидатов,

---

<sup>1</sup> Проект Конституции Российской Федерации, подготовленный группой народных депутатов РФ: [Электронный ресурс] <https://constitution.garant.ru/history/active/1020/>  
Проект Конституции (Основного Закона) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики. Подготовлен инициативной группой народных депутатов РСФСР «Коммунисты России» с участием научных консультантов и экспертов-юристов (ноябрь 1990 г.) // Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.) в 6 т. (10 кн.); Т. 5: Альтернативные проекты Конституции Российской Федерации (1990–1993 гг.) / под общ. ред. О.Г. Румянцева. 2009. С. 400-435.

выдвинутых депутатскими объединениями (группами и фракциями). Состав Совета министров назначается Верховным советом по предложению председателя Совета министров после процедуры одобрения правительственной программы.

В 1992-1993 годах усиливается конфронтация между Президентом и его сторонниками с одной стороны и, представителями Верховного Совета с другой. В этот важный для истории российского государства момент шел процесс поиска наилучшего варианта модели организации власти, с помощью которой можно было вывести страну из создавшегося кризиса и стабилизировать политическую и социально-экономическую ситуацию. В поиске нового варианта развития дальнейших событий, а точнее в выборе будущей формы государственного правления Российской Федерации, в фактически бескомпромиссной борьбе, столкнулись две политические силы: одна выступала за коллегиальность системы управления, другая же – за управление, основанное на принципах единоначалия. При этом, как нам представляется, обе эти силы, по своей сути, выступали за монархическую модель организации власти. Разница была лишь в том, что в первом случае объем властных полномочий сосредоточивается в руках Парламента, в другом – в руках Президента. При этом исключался какой-либо иной политический центр управления государством.

В апреле 1993 года после всероссийского референдума, на котором большинство принявших в нем участие граждан, высказали одобрение политике, проводимой Президентом. Опираясь на народную поддержку, Б.Н. Ельцин начинает организовывать работу по подготовке нового проекта Конституции. Продолжающееся противостояние между Верховным советом и Президентом вынуждает последнего принять неоднозначный, по оценкам экспертов, Указ от 21 сентября 1993 года № 400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации»<sup>1</sup>. В соответствии с ним Президент, стремясь к ликвидации политического препятствия, не дающего народу самому решать свою судьбу, учитывая неудовлетворяющее парламентским стандартам качество работы

---

<sup>1</sup> Собрании актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. № 39. Ст. 3597.

Верховного Совета и Съезда народных депутатов Российской Федерации, принимая во внимание, что безопасность России и ее народов – более высокая ценность, нежели формальное следование противоречивым нормам, созданным законодательной ветвью власти, а также в целях: сохранения единства и целостности Российской Федерации; вывода страны из экономического и политического кризиса; обеспечения государственной и общественной безопасности Российской Федерации; восстановления авторитета государственной власти, – принимает решение:

Во-первых, прервать осуществление законодательной, распорядительной и контрольной функций Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации.

Во-вторых, до начала работы нового двухпалатного парламента Российской Федерации – Федерального собрания Российской Федерации – и принятия им на себя соответствующих полномочий руководствоваться указами Президента и постановлениями Правительства Российской Федерации.

В-третьих, Конституционной комиссии и Конституционному совещанию представить к 12 декабря 1993 года единый согласованный проект Конституции Российской Федерации в соответствии с рекомендациями рабочей группы Конституционной комиссии.

Указ содержал и иные меры переходного характера, направленные на стабилизацию политических отношений. Таким образом, была форсирована работа по разработке проекта Конституции Российской Федерации. Среди существующих различных проектов Конституции основными стали парламентский и президентский. Под эгидой Верховного Совета велась разработка «парламентского» проекта Конституции Российской Федерации. Президент, в свою очередь, предложил собственный проект, для завершения работы, над которым было образовано Конституционное совещание<sup>1</sup>. В работе

---

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 2 июня 1993 года № 840 «О порядке работы Конституционного совещания» // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 23. Ст. 2105.

Конституционного совещания приняли участие представители от органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, политических партий, профсоюзных, молодежных, иных общественных и религиозных организаций, предпринимателей. Именно президентский проект, как и следовало ожидать, лег в основу будущей Конституции Российской Федерации.

Ключевым отличием вышеуказанных проектов друг от друга был вопрос о будущей форме государственного правления. Так, еще 12 октября 1990 года на пленарном заседании Конституционной комиссии ответственный секретарь комиссии О.Г. Румянцев представил первый проект новой Конституции, подготовленный рабочей группой Конституционной комиссии во исполнение решения, принятого на пленарном заседании 31 августа 1990 года<sup>1</sup>. Подойдя к описанию раздела, посвященного структуре высших органов государственной власти, он указал, что главы о Парламенте, Президенте и Правительстве представлены в двух вариантах – «А» и «Б», для того, чтобы предоставить членам Конституционной комиссии, комитетов и комиссии Верховного Совета, депутатам съезда право сделать выбор в пользу какой-либо системы органов государственной власти<sup>2</sup>. Вариант «А» (вариант В.Д. Зорькина) получил условное название «президентская республика», а вариант «Б» (вариант Л.Б. Волкова) – ответственное перед Парламентом Правительство». Суть отличия этих двух вариантов упрощенно состояла в следующем: является ли президент только главой государства или он также возглавляет исполнительную власть, существует ли самостоятельное Правительство и перед кем оно ответственно. Согласно варианту «А» Президент, являясь главой государства, одновременно должен возглавить исполнительную власть и правительство, которое, что характерно, не позиционировалось как самостоятельный орган<sup>3</sup>. По мнению В.Д. Зорькина, президентская республика более предпочтительна для России, поскольку в отличие от парламентской она

---

<sup>1</sup> Зуйков А. Президент для России: от идеи до Главы 4. Часть 1. Рождение института (1990–1991 годы) // Сравнительное конституционное обозрение. 2009. № 2 (69). С. 27.

<sup>2</sup> См.: Стенограмма заседания Конституционной комиссии от 12 октября 1990 года. С. 282-283.

<sup>3</sup> Авдеев Д.А. Форма правления в России (краткий конституционный очерк) // Издательство Тюменского государственного университета. Тюмень, 2015. С. 99-100.

более стабильна и в то же время более гибко приспосабливается к различным ситуациям и вариантам реальной расстановки политических сил, оставаясь в рамках правового государства<sup>1</sup>.

Таким образом, итоговый текст Конституции, который 12 июля 1993 года был одобрен Конституционным совещанием, явился результатом соединения проекта Конституционной комиссии и президентского проекта. В отношении статуса Президента и системы отношений с Правительством и Парламентом («сердцевина» новой Конституции), при всех смягчающих корректировках приоритет был отдан президентской концепции<sup>2</sup>.

В ходе корректировок президентского проекта Конституции Российской Федерации были усилены правовые позиции главы государства, Правительство становилось фактически пропрезидентским органом. Значительно уменьшалось, а точнее даже исключалось влияние депутатского корпуса на организационную деятельность Правительства. Это нашло отражение в том, что система и структура органов исполнительной власти утверждались Президентом, согласие Думы на отставку Правительства, как и Председателя Правительства, не требовалось. Более того, Председатель Правительства мог поставить вопрос перед Государственной Думой о доверии, и в случае отказа Президент имел право распустить Государственную Думу. Совет Федерации рассматривался, прежде всего, как парламентская пропрезидентская коллегия присутствия, которой отводилась роль сдерживающей палаты различного рода инициатив Государственной Думы, могущих привести к неодобрению проводимой Президентом политики.

Таким образом, система организации высших органов государственной власти, установленная Конституцией, позволяет говорить о закреплении лидирующего положения Президента как главы государства, обладающего

---

<sup>1</sup> Зорькин В.Д. О президенте в конституционном строе РФ // Конституционный вестник. 1990. № 2. С. 50.

<sup>2</sup> Зуйков А. Президент для России: от идеи до Главы 4. Часть 2. Рождение института (1990–1991 годы) // Сравнительное конституционное обозрение. 2009. № 4 (71). С. 39.

достаточным арсеналом компетенционных полномочий для проведения внутренней и внешней политики. Единственным ограничителем в деятельности Президента выступает сама Конституция, гарантом которой он и является. При этом следует констатировать, что конституционные положения, регламентирующие принципы и основы организации и функционирования высших органов государственной власти – Президента, Правительства и Парламента, свидетельствуют об обладании главой государства скрытых (дискреционных) полномочий значимую роль в институционализации которых, по словам В.В. Комаровой, играет Конституционный Суд<sup>1</sup> (ряд решений Конституционного Суда фактически конституировали дискретные полномочия главы государства<sup>2</sup>).

---

<sup>1</sup> Комарова В.В. Скрытые полномочия Президента России: вопросы теории и практики // Вестник университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2018. № 6. С. 21.

<sup>2</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 31 июля 1995 года № 10-П «По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 30 ноября 1994 года № 2137 «О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики», Указа Президента Российской Федерации от 9 декабря 1994 года № 2166 «О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории и Чеченской Республики и в зоне осетино-ингушского конфликта», Постановления Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1994 года № 1360 «Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, законности, прав и свобод граждан, разоружения и незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа», Указа Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 года № 1833 «Об Основных положениях военной доктрины Российской Федерации» // Собрание законодательства. 1995. № 33. Ст. 3424; Постановление Конституционного Суда РФ от 28 ноября 1995 года № 15-П «По делу о толковании части 2 статьи 137 Конституции Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 49. Ст. 4868; Постановление Конституционного Суда РФ от 30 апреля 1996 года № 11-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 3 октября 1994 года № 1969 «О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации» м пункта 2.3. Положения о главе администрации края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа Российской Федерации, утвержденного названным Указом» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 19. Ст. 2330; Постановление Конституционного Суда РФ от 30 апреля 1997 года № 7-П «По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 2 марта 1996 года № 315 «О порядке переноса срока выборов в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации», Закона Пермской области от 21 февраля 1996 года «О проведении выборов депутатов Законодательного Собрания Пермской области» и части 2 статьи 5 Закона Вологодской области от 17 октября 1995 года «О порядке ротации состава депутатов Законодательного Собрания Вологодской области» (в редакции от 9 ноября 1995 года)» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 20. Ст. 2383

Как отмечает В.А. Зуйков расширение полномочий Президента за счет компетенции иных органов власти имело место на всем протяжении существования российского института президентства. При этом каждый раз такое расширение зависело от воздействия различных факторов, целей, условий и, то какими способами осуществлялось расширение президентских полномочий<sup>1</sup>. Подобные президентские полномочия (прерогативы) позволяют принимать определенные меры для достижения соответствующих целей, основанных на субъективных политических амбициях Президента, представляющего собой, по сути, орган публичной власти, аккумулирующий рычаги и механизмы управления.

Завершая работу над Конституцией 15 октября 1993 года, Президент принимает Указ «О проведении всенародного голосования по проекту Конституции Российской Федерации»<sup>2</sup>. Нельзя не отметить, что период, предшествующий дню общенародного голосования по проекту Конституции, был политически напряженным, это проявилось в прекращении деятельности Советов народных депутатов – сельских, районных, городских, областных и др. В связи с чем одновременно с голосованием по проекту Конституции Российской Федерации проводились выборы в Государственную Думу и Совет Федерации.

12 декабря 1993 года состоялся референдум<sup>3</sup>, на котором была принята пятая российская Конституция, ознаменовавшая очередную стадию в реформировании государственного механизма и положившая начало существенным изменениям отечественной системы публичной власти. Для данной системы власти были характерны следующие особенности: формирование единоличного главы государства (институт президентуры); возвращение к бикамеральной структуре парламента; перераспределение полномочий между высшими органами государственной власти; сосредоточение властных полномочий в лице

---

<sup>1</sup> Зуйков В.А. Политика в рамках права: правила игры для Президента // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 2. С. 25-31.

<sup>2</sup> Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 42. Ст. 3995.

<sup>3</sup> Указ Президента Российской Федерации от 15 октября 1993 года № 1633 «О проведении всенародного голосования по проекту Конституции Российской Федерации» // Собрание актов Президента и правительства Российской Федерации. 1993. № 42. Ст. 3995.

единоличного главы государства (Президента); незначительность участия в управлении делами государства палат Парламента, которая проявлялась в основном в кадровых (назначение и освобождение тех или иных должностных лиц) и ратификационных (дача согласие, утверждение предложенных главой государства решений) полномочиях; изменение порядка и процедуры образования (формирования) органов публичной власти; установление иных принципов организации государственной власти и органов местного самоуправления.

Эти и другие черты российской формы правления в своей совокупности позволяют большинству исследователей характеризовать ее как полупрезидентскую, или смешанную, республику<sup>1</sup>. С момента принятия Конституции наметился, по мнению С.В. Гунич, «курс на построение смешанной модели республики с явными полупрезидентскими ее чертами»<sup>2</sup>. Другие считают, что, несмотря на некоторые отличительные особенности, форму правления в России следует отнести к президентскому виду<sup>3</sup>. Высказываются и иные мнения относительно специфики российской формы правления, которую сложно однозначно отнести к известным разновидностям республиканской формы правления<sup>4</sup>. Таким образом, современная российская форма правления получила разную характеристику и оценку ученых-юристов. Однако, несмотря на некоторые разногласия в характеристике формы правления и ее признаков, большинство ученых признают, что российская форма правления характеризуется сосредоточением в руках Президента значительного объема властных полномочий.

---

<sup>1</sup> Писарев А.Н. Российская модель формы правления в свете конституционной реформы 2020: президентская или полупрезидентская республика // Образование и право. 2020. № 9. С. 20-28; Мельникова М. В., Форма правления в современной России // Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия: Право. 2018. №1 (20). С. 30-34.

<sup>2</sup> Гунич С.В. К вопросу становления парламентско-президентской республики в России // Государство и право. 2022. № 5. С. 154.

<sup>3</sup> Навальный С.В., Александрова К.И. Россия – президентская республика: конституционно-правовое исследование // Социально-экономический и гуманитарный журнал Красноярского ГАУ. 2020. №1 (15). С. 91-101; Шулькина А.Л. Президентская Республика в России: теоретико-правовой и исторический анализ // Философия права. 2010. № 2 (39). С. 117-120.

<sup>4</sup> Ильченко К.В. К вопросу о монархической форме правления в русской политико-правовой мысли // Ленинградский юридический журнал. 2009. № 4. С. 167-172.



Безусловно, что любое государство, исходя из общих принципов организации системы высших органов управления того или иного вида формы правления, не может не учитывать собственную специфику своей «государственности», общие начала организации публичной власти, основываясь на ее историческом опыте, а также учитывая политико-правовую и социально-экономическую действительность. При этом следует иметь в виду, что одна группа государств сохраняет общие черты и особенности того или иного вида республиканской формы правления (президентской или парламентской), иными словами, идет соответствие статичной формы правления динамичной. Другая же группа, формально обладая атрибутами конкретного вида республиканской формы правления, с содержательной стороны (организация государственной власти, порядок образования (формирования) высших органов государственной власти) может значительно отличаться от провозглашенной в конституции формы правления. Российскую Федерацию следует отнести ко второй группе. Как верно отмечает Т.И. Ряховская в случае для Российской Федерацией свойственно выраженное несовпадение фактической и юридической конституции, декларативность и поливариативность ее норм<sup>1</sup>.

Резюмируя вышесказанное, следует отметить, что процесс конституционализации национальной модели формы государственного правления проходил в условиях смены государственно-правовых ценностей и перехода от одного политического строя к другому. По словам Н.М. Добрынина сказывалось «отсутствие единого ценностно-системного понимания ориентиров и приоритетов общественного развития, наличие внутренних противоречий системы законодательства и практики его применения»<sup>2</sup>.

По верному замечанию И.Г. Шаблинского, при разработке проекта Конституции большинство участников Конституционного совещания «смутно

---

<sup>1</sup> Ряховская Т.И. Иллюстрация некоторых конституционных особенностей Российской Федерации в контексте исследования конституционной идентичности // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 7. С. 11.

<sup>2</sup> Добрынин Н.М. Размышления о российском конституционализме и политико-правовом режиме в государстве: правовая аксиология и авторский взгляд // Государство и право. 2017. № 2. С. 47.

представляло себе то, какой должна быть проектируемая форма с точки зрения классической теории конституционного права»<sup>1</sup>. Пересмотру подлежала сложившаяся основа взаимоотношений персонифицированного главы государства с исполнительно-распорядительной прерогативой в лице Президента с одной стороны и, высшего представительного органа с законодательными полномочиями – Верховного Совета, с другой. При этом распределение властных полномочий происходило в условиях острой политической борьбы, жесткого политико-правового противостояния, повлекшее кровопролитное столкновение<sup>2</sup>.

Российская Федерация представляет собой яркий пример развития современных государств, испытывающих влияние некой юридической глобализации, суть которой заключается в том, что происходило смешение и размывание некоторых отличительных признаков нескольких разновидностей форм государственного правления. По верному замечанию О.Ю. Кокуриной «для российской траектории характерны резкие повороты в истории государства и общества, груз внутренних проблем и угроз неоднократно приводил к слому государственной машины (распад Киевской Руси и Московского царства, крах Российской империи, развал СССР), что свидетельствует о социально-политической неустойчивости исторически складывающихся форм Российского государства»<sup>3</sup>.

Таким образом, в рассматриваемый период в России обозначился процесс конституционного реформирования системы государственной власти: учреждается институт единоличного главы государства, идет становление «президентской» власти, происходит перераспределение властных полномочий. Несмотря на то, что

---

<sup>1</sup> Шаблинский И.Г. К истории рождения современной российской формы правления // Государство и право. 2008. № 6. С. 111.

<sup>2</sup> Согласно Докладу Комиссии Государственной думы Федерального Собрания Российской Федерации по дополнительному изучению и анализу событий, происходивших в Москве 21 сентября – 5 октября 1993 года в результате вооруженных столкновений погибло не менее 158 человек и 423 были ранены или получили иные телесные повреждения (из них 3 и 4 октября — 124 убитых, 348 раненых).

<sup>3</sup> Кокурина О.Ю. Личность, общество, публичная власть: взаимная ответственность как императив устойчивости государства // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 3. С. 7-8.

Конституцией предусматривается возможность выразить недоверие федеральному Правительству, Дума ни разу не пользовалась своим правом в силу того, что она могла быть распущена по инициативе Президента. Говорить о какой бы то ни было парламентской ответственности Правительства Российской Федерации затруднительно. В рассматриваемый период государственного строительства происходило очередное юридическое оформление монархической модели формы правления. Сложившиеся реалии современного конституционного развития свидетельствуют, по словам И.А. Умновой-Конюховой, что «в России формируется новый гибридный тип конституционного строя, сочетающий элементы либеральной демократии и автократии, который опирается при этом на нравственно-духовные и социальные традиции Отечества<sup>1</sup>.

В целом подводя итоги второй главы диссертации, можно констатировать, что, во-первых, становление и последующее развитие отечественной формы государственного правления осуществлялось с постепенным претворением принципа централизации функционирования системы высших органов власти и управления, как эффективного способа осуществления государственно властных полномочий. Обширность территориальных пределов Российского государства требовало проведения единой политики, способствующей консолидации российского общества, несмотря на существующие социокультурные различия, населяющих его народностей.

Во-вторых, эволюция отечественной формы государственного правления имеет свои исторические периоды становления и развития, которые условно можно сгруппировать в три – дореволюционный, советский и постсоветский (современный). Каждый из периодов включает в себя те или иные этапы (стадии), характеризующие уровень развития организации публичной власти в конкретный исторический промежуток времени, позволяющий выявить особенности формирования высших органов государственной власти, их системную

---

<sup>1</sup> Умнова-Конюхова И.А. Какой конституционный строй нужен России? Оценка и прогноз конституционного развития сквозь призму мировых конституционных трансформаций // Государственная власть и местное самоуправление. 2023. № 8. С. 6.

составляющую и функциональное назначение, степень легитимации и уровень развития народовластия. Каждый из этих периодов отражает становление монархической модели национальной организации государственной власти.

В-третьих, первоначальные зачатки поликратической формы правления, которая проявлялась в существовании двух политических центров управления – в лице князя с одной стороны и вече (бояр) с другой, постепенно нивелировались. Формирование княжеской (а в последующем царской) власти знаменовало собой укоренение принципов единоначалия в системе государственного управления, юридической неограниченности и вседозволенности главы государства. Укрепление царской власти сопровождалось отсутствием парламента и наличием различных консультативно-совещательных органов при главе государства, обеспечивающие реализацию его государственной воли политического центра управления, продолжительным по времени непринятием Конституции, как акта ограничивающего власть монарха и, устанавливающего принципы организации и деятельности высших органов власти и управления.

В-четвертых, в советский период государственного строительства, несмотря на изменение формы государства – переход к республике и федеративному устройству, фактически в видоизменном виде сохранилась монархическая форма правления, в основе которой также были положены принципы единоначалия и централизации процесса государственного управления, которые были аккумулированы в партийном политическом центре. Отсутствие какой бы то ни было политической (партийной) оппозиции изначально ограничивалось, а в последующем не допускалось. Как верно подмечает Ф.И. Долгих «отечественная партийная система претерпевала неоднократные трансформации, пройдя путь от многопартийной системы с высокой степенью фрагментации в дореволюционный период к формально двухпартийной системе в первые полгода после Октябрьской революции 1917 г., далее с переходом к однопартийной, затем с конца 1980-х годов – к вновь многопартийной с высокой степенью фрагментации

и в итоге к многопартийной системе с доминирующей партией, оформившейся в начале XXI в.»<sup>1</sup>.

В-пятых, в конце 80-х и начале 90-х годов XX века в России происходит реорганизации функционирования системы органов власти, изменяется вектор государственного строительства – уход от социалистической концепции государства с последующим переходом к коммунистическому обществу, к построению правового, демократического, федеративного государства, основные принципы которого были заложены в принятой в 1993 году Конституции Российской Федерации. Как показало исследование данного периода эволюции отечественного государственного правления, несмотря на очередную модернизацию системных элементов организационной деятельности высших органов власти и управления, был сохранен монархический уклад государственности.

---

<sup>1</sup> Долгих Ф.И. Влияние правового регулирования на характер партийной системы России – от прошлого к настоящему // Государственная власть и местное самоуправление. 2023. № 11. С. 15.

## ГЛАВА 3. СОВРЕМЕННАЯ ФОРМА ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

### 3.1. Разделение властей и единство системы публичной власти, а также иные основы организации и функционирования государственной власти

В основе функционирования органов публичной власти, в том числе высших органов государственной власти, лежат взаимосвязанные между собой принципы, определяющие их организационные начала и направления деятельности. Данные принципы можно классифицировать на различные группы и виды. В частности, И.И. Иванов к общеправовым принципам публичной власти относит: демократизм, справедливость, законность. К отраслевым: верховенство права, разделение властей, уважение прав и свобод человека и гражданина. К институциональным: единство системы публичной власти, самостоятельность местного самоуправления<sup>1</sup>. Следует поддержать, высказываемую в научной литературе позицию о необходимости различать с одной стороны принципы организации органов публичной власти и принципы их деятельности, с другой. Так, К.А. Ишеков считает, что понятия «организация» и «деятельность» не являются тождественными, а следовательно принципы организации органов публичной власти и принципы их деятельности следует различать<sup>2</sup>.

По нашему мнению, существующие принципы организации и деятельности органов публичной власти можно разделить на *международные (универсальные)* принципы, то есть получившие признание на международном уровне большинством государств и *национальные (государственные)*, устанавливаемые

---

<sup>1</sup> Иванов И.И. Принципы публичной власти Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 7. С. 13.

<sup>2</sup> Ишеков К.А. Общие принципы организации и деятельности органов публичной власти в субъектах Российской Федерации: содержание и правовое регулирование // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 7. С. 19.

самим государством. Национальные (государственные) принципы отражают те или иные особенности организации публичной власти соответствующего государства, учитывают его политико-правовую специфику. В свою очередь национальные (государственные) принципы группируются на *конституционные*, закрепляемые в конституции, и *законодательные*, содержащиеся в текущем законодательстве, так как они дополняют, раскрывают (конкретизируют) конституционные.

К числу международных (универсальных) принципов, по нашему мнению, можно отнести такие как: юридический приоритет норм международного права, в случае признания их частью национальной правовой системы, верховенство права, демократизм (народовластие), правовая свобода личности, разделение властей, политический и идеологический плюрализм. Данные принципы содержатся в подавляющем большинстве конституций государств, как основополагающие принципы, в соответствии с которыми органы публичной власти организуют свою деятельность. Национальные же принципы отражают специфику организации публичной власти соответствующего государства. Национальными принципами, которые определяют особенности функционирования отечественной публичной власти, являются принципы, содержащиеся в Конституции и, получившие свое развитие в федеральном законодательстве. К числу таковых можно следующие: верховенство Конституции, народовластие, единство системы публичной власти, легитимность деятельности органов публичной власти, государственная и территориальная целостность Российской Федерации, распространение ее суверенитета на всю ее территорию, разграничение предметов ведения и полномочий между уровнями публичной власти, согласованное функционирование и взаимодействие органов публичной власти между собой и др. Рассмотрим особенности международных и национальных принципов с учетом их взаимовлияния и согласованности, как основу функционирования российской системы высших органов государственной власти, как элемента российской форм правления.

**Юридический приоритет норм международного права.** По общему правилу общепризнанные принципы и нормы международного права являются

частью национальной системы Российской Федерации, им отдается приоритет в случае юридической коллизии с федеральными законами (ч. 4 ст. 15). Однако, согласно новой редакции статьи 79 Конституции устанавливается положение в соответствии с которым решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, не подлежат исполнению Российской Федерации. Таким образом, происходящие изменения в сфере международного сотрудничества, равно как и сложившая политико-правовая обстановка, выражающаяся в пропаганде нетрадиционных «ценностей» под эгидой «правовой свободы человека», применения необоснованных санкций в отношении Российской Федерации и ее граждан, вынуждает юридически выстраивать «ограждения», обеспечивающие суверенность Российской Федерации.

Закрепляя в тексте Конституции Российской Федерации в период ее разработки положения, соответствующие международным стандартам прав человека (например, провозглашение человека высшей ценностью), устанавливая новые принципы организации государственной власти (разделение властей, политическое и идеологическое многообразие), следует признать, что, к сожалению, не нашли должным образом отражение национальные особенности общественного и государственного устройства, равно как и духовно-культурные начала, которые образуют ядро российского социума. В этой связи принятые в 2020 году конституционные поправки внесли изменения не только в отдельные вопросы организации и функционирования публичной власти, но и закрепили на высшем юридическом уровне ряд важных, определяющих дальнейшее развитие российского общества и государства, ценностных ориентиров. Нельзя не согласиться с Э.С. Юсубовым, что «государство обязано принимать участие в формировании духовно-нравственных ценностей и внедрении их в сознании и мировоззрении общества и личности»<sup>1</sup>. Так, в Конституцию Российской

---

<sup>1</sup> Юсубов Э.С. Указ. Соч. С. 19.



Федерации были включены положения, которые разделяются подавляющим большинством российских граждан: исторически сложившееся государственное единство (ч. 2 ст. 67<sup>1</sup>), приоритет семейного воспитания и ценность самой семьи (п. «ж»<sup>1</sup> ст. 72), признание русского языка как языка не только межкультурного общения, но и как языка государствообразующего народа (ч. 1 ст. 68), значимость культуры как уникального наследия многонационального народа Российской Федерации (ч. 4 ст. 68), равно как и культурной самобытности всех народов и этнических общностей, проживающих на территории Российской Федерации, сохранение этнокультурного и языкового многообразия (ч. 2 ст. 69).

Данные конституционные положения, безусловно, объединяют граждан, имеющих различные мировоззренческие, культурные, религиозные особенности в понимании значимости закрепленных ценностей, составляющих духовно-нравственную основу жизнедеятельности современного российского общества, которые в свою очередь, определяют его социальное развитие. Однако, считаем, что данные нормы должны содержаться в первой главе Конституции среди положений, образующих основы конституционного строя, так как они устанавливают фундаментальные мировоззренческие положения, представляющие собой традиционные духовно-нравственные ценности многонационального российского народа<sup>1</sup>. В развитие этих вышеуказанных конституционных положений был принят ряд основополагающих документов, направленных на обеспечение традиционных ценностей<sup>2</sup>, национального развития<sup>3</sup>,

---

<sup>1</sup> Нахождение данных норм в третьей главе Конституции «Федеративное устройство» было обусловлено порядком внесения поправок в Конституцию Российской Федерации, так как изменение главы первой предполагает созыв Конституционного Собрания. Глава третья была определена как наиболее подходящая для вышеуказанных изменений конституционного текста. В случае же принятия новой российской Конституции, необходимо будет учесть это обстоятельство и предусмотреть в главе, раскрывающей основы конституционного строя, положения, содержащие традиционные духовно-нравственные ценности российского социума.

<sup>2</sup> Указ Президента Российской Федерации от 9 ноября 2022 года № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2022. № 46. Ст. 7977.

<sup>3</sup> Указ Президента Российской Федерации от 27 июля 2020 года № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 30. Ст. 4884; Указ Президента Российской Федерации от 7 мая

планирования<sup>1</sup>, обеспечения национальной безопасности<sup>2</sup>, стратегического развития<sup>3</sup>.

Универсальность норм международного права проявляется в реализации принципа верховенства права, который лежит в основе построения правовой системы государства, позиционирующего себя как цивилизованное и конституционное. По нашему мнению, принцип верховенства права коррелирует с принципом юридического доминирования Конституции в национальной системе права.

**Верховенство и юридическое доминирование конституции** означает, что конституция является абсолютным юридическим доминантом, определяющим основы жизнедеятельности гражданского общества, организационно-функциональную деятельность органов публичной власти и вектор развития нормативно-правового регламентирования. Это обуславливается ее особым политико-правовым назначением, специфическими свойствами, ее социальной ролью. Однако, превалирующий до сих пор, нормативистский подход в отечественной государственно-правовой науке сводит понимание Конституции лишь к Основному закону, что позволяет большинству российских исследователей<sup>4</sup>, трактовать Конституцию как нормативно-правовой акт,

---

2024 года № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» // Собрание законодательства РФ. 2024. № 20. Ст. 2584.

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 8 ноября 2021 года № 633 «Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. № 46 Ст. 7676.

<sup>2</sup> Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 года № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. № 27 (часть II). Ст. 5351.

<sup>3</sup> Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 года № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2024. № 20. Ст. 2584.

<sup>4</sup> См. например: Аничкин Е.С. Конституционно-правовые основы противодействия антироссийским санкциям // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 4. С. 3; Сисакьян А.К. Конституционное правосознание и отечественный парламентаризм // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 4. С. 19; Юсубов Э.С. Конституционное воплощение идейных и идеологических основ Советского государства // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 3. С. 17, 18; Пресняков М.В. Вотум недоверия Правительству РФ: форма парламентского контроля или политический демарш? // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 11. С. 48; Чертков А.Н. «Симфония властей» как доктринальная основа триумвирата подсистем

обладающий высшей юридической силой в системе федерального законодательства, что, по нашему мнению, некорректно и не отвечает сущности самой Конституции, современному пониманию Конституции, ее роли в жизни социума. Иными словами, Конституция хоть и имеет нормативно-правовую форму изложения своих предписаний, однако, не следует отождествлять эту форму с ее содержанием.

Конституция представляет собой совокупность идей и принципов жизнедеятельности общества, отражающих нормативно-правовые установления, организующих публичную власть, которые обладают не только учредительным характером, но и незыблемостью, некоей святостью, носят регламентирующий характер. Следовательно, несмотря на то, что Конституция содержит такие идеи и принципы, выраженные посредством правовых норм и положений, Конституцию не следует рассматривать как нормативно-правовой акт, занимающий особое место в системе законодательства, хотя она имеет ряд отличительных особенностей своей правовой формы<sup>1</sup>. Конституция, как таковая, отличается от иных нормативно-правовых актов как по форме, а главное – по содержанию, своему целевому назначению в правовой регламентации общественных отношений социума, а также роли в правовой системе государства, она устанавливает ценностные ориентиры и принципы жизнедеятельности общества<sup>2</sup>, определяющие его последовательное развитие. Поэтому в Конституции допускается употребление словосочетаний неюридического характера, которые не подпадают под существующие правовые параметры и дефиниции («Бог», «человек труда», «личность», «солидарность»,

---

публичной власти // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 9. С. 41; Ескина Л.Б. Поправки к Конституции РФ: обновление содержания или возврат к советской модели // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 2. С. 11; Горбуль Ю.А. К вопросу о форме правления современной России в контексте конституционных поправок 2020 года // Государственная власть и местное самоуправление. 2021. № 2. С. 31.

<sup>1</sup> Известно, что конституции разных стран могут отличаться друг от друга по форме выражения своих норм и положений и включать неписанную часть (научную доктрину, обычаи, судебные прецеденты). В этом смысле Конституция не должна ассоциироваться с «брошюрой», где на титульном листе изображен герб и флаг государства, как это имеет место в российской действительности у подавляющего числа граждан.

<sup>2</sup> Авдеев Д.А. Современное понимание конституции или, почему конституция не основной закон государства // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 12. С. 32-41.

«доверие», «святость» и т.д. и т.п.). Как верно отмечает К.Н. Боброва «конституция выходит за рамки чисто нормативистского подхода к упорядочиванию тех или иных общественных отношений, имеющих ключевое значение для государства и общества. В большей степени она выполняет идеологическую или ценностно-ориентирующую функции, воплощая достижения цивилизации в социальную практику, способствуя их развитию, воздействуя тем самым на сознание и поведение людей»<sup>1</sup>. По словам А.В. Безрукова «конституция является не только фундаментально-ценностной и нормативно-правовой ее основой, но и ее скрепой и социально-правовым ориентиром конституционного развития государства, укрепления в нем конституционного правопорядка»<sup>2</sup>. Верно подмечает С.А. Авакьян, что «когда сформированы государство и иные общественные устои, хочется иметь прочный политико-духовный стержень жизни», которым и является Конституция<sup>3</sup>.

В этой связи немаловажным, хоть и небесспорным, на наш взгляд, является недопущение дублирования конституционных принципов и иных положений в текущем законодательстве, так как это приводит, по сути, к их нивелированию. Подобные повторы юридических норм искажают ценность и значимость конституционного регулирования. Например, Конституция закрепляет, что судебная система Российской Федерации устанавливается Конституцией Российской Федерации и Федеральным конституционным законом (ч. 3 ст. 118), судьи независимы и подчиняются Конституции и федеральному закону (ч.1 ст. 120), судьи несменяемы (ч.1 ст. 121), судьи неприкосновенны (ч. 1 ст. 122). В то же время такие же аналогичные положения указываются в Федеральном конституционном законе от 31 декабря 1996 года №1-ФКЗ «О судебной системе

---

<sup>1</sup> Боброва К.Н. Конституционно-правовая характеристика формы российского государства и направления ее развития: автореф. дис. ... канд. юрид. наук, Москва, 2008. С. 14.

<sup>2</sup> Безруков А.В. Конституционная реформа: основные направления и пути совершенствования конфигурации публичной власти в России // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 6. С. 4.

<sup>3</sup> Авакьян С.А. Российский конституционализм: размышления о юбилейных итогах и перспективах // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 1. С. 12.

Российской Федерации»<sup>1</sup> – ст. 2, ч. 2 ст. 5, ст. 15, ст. 16 соответственно. Более того такие тождественные нормы содержатся в Законе Российской Федерации 26 июня 1992 года № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации»<sup>2</sup> – ч. 4 ст. 1, ст. 12, ч. 1 ст. 16.

Нельзя не отметить, что в действующем российском законодательстве юридическое дублирование встречается повсеместно как в федеральных законах, так в законах субъектов Российской Федерации, которые вынуждены «копировать» положения федерального законодательства. Юридическое дублирование обусловлено значительной централизованностью правовой регламентации общественных отношений федеральным законодателем, что приводит к низкой степени правовой самостоятельности нормотворчества самих субъектов Федерации, являясь очередным свидетельством нормативно-правового регулирования монархического порядка.

Положения и нормы, содержащиеся в Конституции непререкаемы и, в процессе толкования органами конституционной юстиции недопустимо искажение их первоначального смысла, который закладывается на стадии проектирования самой Конституции с учетом существовавших на тот момент политических условий, а также социально-экономических факторов. Неоднозначно можно воспринимать Заключение Конституционного Суда Российской Федерации<sup>3</sup> в котором Суд посчитал соответствующим Конституции возможность переизбрания действующего Президента на новый срок<sup>4</sup>. Хотя в 1998 году

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 1. Ст. 1.

<sup>2</sup> Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 30. Ст. 1792.

<sup>3</sup> Заключение Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 года № 1-3 о соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 12. Ст. 1855.

<sup>4</sup> Согласно, ч. 3<sup>1</sup> ст. 81 Конституции Российской Федерации положение части 3 статьи 81 Конституции, ограничивающее число сроков, в течение которых одно и то же лицо может занимать должность Президента Российской Федерации, применяется к лицу, занимавшему

Конституционный Суд обосновал невозможность баллотироваться действующему тогда Президенту Б.Н. Ельцину на новый – третий срок<sup>1</sup>.

Недопустимо также чтобы, в тексте Конституции содержались положения, которые не соответствуют (противоречат) друг другу. В частности, положение части 2 ст. 81 Конституции не допускает избрание на должность Президента, имевшего ранее иностранное гражданство. Однако, данное требование не распространяется на тех лиц, которые ранее имели гражданство иностранного государства, которое было принято или часть которого была принята в Российскую Федерацию, и постоянно проживали на территории принятого в Российскую Федерацию государства или территории принятой в Российскую Федерацию части государства. В соответствии с ч. 1 ст. 6 Конституции гражданство Российской Федерации является единым и равным независимо от оснований его приобретения. Исходя из сопоставления двух конституционных норм, становится очевидным, что положение ч. 2 ст. 81 не соответствует ч. 1 ст. 6, так как нарушает принцип равного гражданства. Напомним, что в соответствии с ч. 2 ст. 16 Конституции никакие другие положения не могут противоречить основам конституционного строя.

Следовательно, любые изменения конституционного текста требуют тщательной проработки и взвешенного подхода, исключаящего какие бы то ни было юридико-технические ошибки или содержательно смысловые несоответствия иным положениям Конституции. Это означает, что сама процедура внесения изменений в конституционный текст должна быть юридически безупречна и не изменяться в силу тех или иных конъюнктурных обстоятельств. Считаем, что порядок внесения конституционных поправок должен быть

---

и (или) занимающему должность Президента Российской Федерации, без учета числа сроков, в течение которых оно занимало и (или) занимает эту должность на момент вступления в силу поправки к Конституции Российской Федерации, вносящей соответствующее ограничение, и не исключает для него возможность занимать должность Президента Российской Федерации в течение сроков, допустимых указанным положением.

<sup>1</sup> Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 5 ноября 1998 года № 134-О «По делу о толковании статьи 81 (часть 3) и пункта 3 раздела второго «Заключительные и переходные положения» Конституции Российской Федерации» // Российская газета. 1998, 19 ноября.

регламентирован самой Конституцией. Однако, как показывает правоприменительная практика, предусмотренные главой 9 Конституции Российской Федерации положения, устанавливающие порядок внесения изменений в Конституцию, нуждаются в дополнительном регулировании, о чем свидетельствуют постановления Конституционного Суда о толковании Конституции<sup>1</sup>. Данное обстоятельство вынудило федерального законодателя принять специальный федеральный закон<sup>2</sup>. На основании чего возникает вполне справедливый вопрос – почему федеральный закон, как акт нижестоящий по юридической силе (!) регламентирует процедуру внесения и принятия конституционных поправок<sup>3</sup>? По нашему убеждению, процесс принятия и вступления в силу конституционных поправок должен содержаться в тексте самой Конституции, но никак не регламентироваться иным нормативно-правовым актом. В этой связи предлагается следующая формулировка статьи, которая может быть использована при разработке новой российской Конституции:

«1. Изменение положений глав (необходимо указать каких именно) Конституции, за исключением наименования субъекта Российской Федерации, возможно только в случае принятия Закона о конституционной поправке, который не может изменять порядок внесения поправок, установленный настоящей Конституцией.

2. Закон о конституционной поправке принимается в не менее чем двумя третями от общего числа депутатов Государственной Думы и не менее двух третей

---

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 12 апреля 1995 года № 2-П «По делу о толковании статей 103 (часть 3), 105 (части 2 и 5), 107 (часть 3), 108 (часть 2), 117 (часть 3) и 135 (часть 2) Конституции Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации 1995. № 16. Ст. 1451; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 31 октября 1995 года № 12-П по делу о толковании статьи 136 Конституции Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 45. Ст. 4408; Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 28 ноября 1995 года № 15-П «По делу о толковании части 2 статьи 137 Конституции Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 49. Ст. 4868.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 4 марта 1998 года № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 10, ст. 1146.

<sup>3</sup> Авдеев Д.А. Конституционная реформа 2020 в России и ее политико-правовые последствия (некоторые заметки) // Государство и право. 2022. № 9. С. 47–56.

сенаторов Российской Федерации. Председатель Сената в течение семи дней направляет Закон о конституционной поправке на рассмотрение законодательным органам субъектов Российской Федерации.

3. Законодательный орган субъекта Российской Федерации рассматривает Закон о конституционной поправке в срок не позднее одного года со дня его получения. Закон о конституционной поправке считается одобренным, если за него проголосовало не менее чем двух третей законодательных органов субъектов Федерации.

4. Закон о конституционной поправке подлежит подписанию Президентом в течение четырнадцати дней после его одобрения законодательными органами субъектов Российской Федерации и вступает в силу с момента, предусмотренного Законом о конституционной поправке».

Возможно использование двойного вотума – голосование по поправке дважды с определенным временным промежутком между первым и вторым голосованием. Как вариант, можно предусмотреть возможность проведения общероссийского голосования (референдума), только при этом нужно регламентировать процесс его проведения для принятия конституционных поправок по отдельным вопросам, перечень которых будет установлен в тексте Конституции.

Проведение общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию в 2020 году, выявили три очевидных факта: во-первых, данная процедура не предусматривается ни положениями Конституции ни Федеральным законом от 4 марта 1998 года № 33-ФЗ, во-вторых, общероссийское голосование проводилось не по правилам, предусмотренным для проведения всероссийского референдума, в-третьих, голосование проводилось после того, когда Закон о поправках 2020 года вступил в силу. Данные обстоятельства порождают и иные вопросы – зачем проводить общероссийское голосование, если поправки вступили в силу? Может ли Закон о поправке к Конституции предусматривать иные



процедурные особенности их принятия и вступления в силу<sup>1</sup>? Как верно отмечает И.А. Кравец проведение общероссийского голосования по поправкам в Конституцию в порядке (*ad hoc*), который не предусмотрен ни Конституцией, ни действующим законодательством обозначает «проблему конституционной легитимности самой процедуры, которая соединяется с отсутствием возможности конституционного выбора для голосования по содержанию отдельных поправок»<sup>2</sup>. Справедливо замечание Н.Е. Таевой, что законы о поправках к Конституции не должны изменять саму процедуру их внесения. Если принятие Закона о поправке к Конституции будет «обусловлено решением особой задачи в каждом конкретном случае, требующей правового регулирования *ad hoc*, то Конституция утрачивает такое свойство, как стабильность<sup>3</sup>. По словам А.А. Кондрашева вся эта изобретенная конструкция (создание «рабочей группы», проведение общероссийского голосования) «нужна была для придания легитимности этому поправочному конвейеру»<sup>4</sup>.

**Народовластие (народный суверенитет)** означает, что публичная власть в современном государстве производна политической воли большинства граждан. Юридически данная формулировка выражается в том, что единственным источником власти признается народ, который осуществляет ее непосредственно через различные формы прямой демократии (референдум, выборы, публичные мероприятия (митинги, шествия, пикетирования, собрания, демонстрации), правотворческую инициативу, обращения) или же через своих представителей в лице различного рода органов публичной власти. При этом нельзя не отметить, что доля представительной (опосредованной) демократии в большинстве своем

---

<sup>1</sup> Авдеев Д.А. Современная проблематика деятельности органов публичной власти в свете их легитимности // Государство и право. 2021. № 7. С. 38.

<sup>2</sup> Кравец И.А. Информационный и цифровой конституционализм и конституционные общественные инициативы в условиях российского правового пространства // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 9. С. 14–15.

<sup>3</sup> Таева Н.Е. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации: эволюция юридических свойств // Государство и право. 2021. № 2. С. 15.

<sup>4</sup> Кондрашев А.А. Конституционные поправки – 2020: о коллизиях и дефектах, порождающих неустранимые конфликты между «вечными главами» и главами 3–8 Конституции России // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 3. С. 22.

является значительно превосходящей по сравнению с непосредственной (прямой). Как справедливо пишет С.А. Авакьян «единственное толкование сочетания суверенитета и демократии – это правление народа посредством демократических институтов, иначе говоря, это управление государственными и общественными делами самим народом, уполномоченными им институтами гражданского общества и органами публичной власти, причем все они действуют под контролем народа»<sup>1</sup>.

По мнению Ж.И. Овсепян принцип народного суверенитета означает, что народ является обладателем (исключительным субъектом) права на особый вид государственной власти – учредительную власть и субъектом публичного права – прежде всего права верховной законодательной власти в государстве. Суверенное право народа на суверенную власть подразумевает, в частности, что только народ как высшая инстанция может принимать решение о выборе новой формы правления, о наилучшей организации высшей (верховой) власти и т.д.»<sup>2</sup>. Нельзя не отметить, что выделение в науке наряду с народным государственным и национальным суверенитетом поддерживается не всеми. В частности, нам импонирует аргументация В.Ф. Попондопуло, в соответствии с которой возможен только один вид суверенитета – народный, так как народ, являясь единственным носителем суверенитета и единственным источником власти, наделяет органы публичной власти различного уровня и вида «властными полномочиями, которые определенным образом распределены между указанными уровнями власти. ... если суверенитет один – народный, то логично использовать в текстах конституций для обозначения властных полномочий органов публичной власти такие термины как «полномочия», «компетенция» и т.п., а не термин «суверенитет»<sup>3</sup>. Справедливы рассуждения Л.А. Морозовой, что нельзя выявлять какую бы то ни было иерархию

---

<sup>1</sup> Авакьян С.А. Точка отсчета – народ. Понятия «суверенитет» и «демократия» соединит воедино только подлинное народовластие // Российская газета. 28 октября 2006 года.

<sup>2</sup> Овсепян Ж.И. Суверенитет как естественное публичное право: о модификации представлений о природе и характере суверенитета, об этапах (поколениях) и направлениях его научных исследований // Журнал российского права. 2017. № 2. С. 20.

<sup>3</sup> Попондопуло В.Ф. Организация публичной власти как гарантия прав и свобод человека // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 10. С. 15.

между народным, государственным и национальным суверенитетом, так как они сосуществуют и взаимно дополняют друг друга, однако не способны к взаимозамещению. Без государственного суверенитета невозможен народный суверенитет, поскольку не будут определены пределы его реализации. Национальный суверенитет не всегда воплощается в государственном суверенитете. Вместе с тем государственному суверенитету необязательно предшествует суверенитет народа именно как установление народовластия. Таким образом, «государственный, народный и национальный суверенитеты необходимо рассматривать как самостоятельные категории, не исключающие друг друга, но и не всегда присутствующие в конкретном обществе»<sup>1</sup>. По нашему мнению, деление суверенитета на народный, национальный и государственный теряет свою теоретико-практическую значимость с учетом современного развития государственности.

Близким к принципу народовластия, по своему значению, является принцип **легитимности деятельности органов публичной власти**, который означает, что конечной целью их функционирования является ее народное одобрение и признание, выраженные через политическую волю большинства избирателей. Таким образом, установленная законом процедура образования (формирования) высших органов государственной власти должна обеспечивать легитимное свойство организационной деятельности образуемых органов власти, которые формируются посредством волеизъявления избирателей, непосредственно принимающих участие на выборах или в иных формах, выражая свою политическую позицию. Легитимность, по сути, означает выражение воли большинства граждан в форме пассивного доверительного акта, проявляемого, в свою очередь, через институты непосредственной (прямой) и опосредованной (представительной) демократии<sup>2</sup>. По верному замечанию К. Шмитта, легитимность

---

<sup>1</sup> Морозова Л.А. Современное прочтение теории государственного суверенитета // Государство и право. 2017. № 2. С. 57-58.

<sup>2</sup> Авдеев Д.А. Проблемы легитимации публичной власти в современной России // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2021. Том 7. № 1 (25). С. 104.

включает в себя «огромный пласт социально-психологических представлений, связанных с историей, традицией, представлениями о будущем»<sup>1</sup>. Безусловно, что «легитимность» является многогранным и многоаспектным понятием. В частности, по мнению К.Ф. Завершинского, легитимность следует рассматривать комплексно, через ее проявления «в доверии к нормам, в законодательном подтверждении прав, в правовой подотчетности власти, в идеологической прозрачности (оправданности верованиями) и в исполнении взятых на себя обязательств»<sup>2</sup>. Полагаем, что данные характеристики следует рассматривать как ключевые, основополагающие. Именно конституционализация демократического устройства общества, основанного на легитимности организации и деятельности, во многом будет способствовать обеспечению гармоничного функционирования всей системы публичной власти. Однако, как писал Л.С. Мамут, допускается существование «легитимирующей иллегальности и делегитимированной законность легальности»<sup>3</sup>.

Одним из аспектов легитимности является участие избирателей в различного рода общенациональных голосованиях по наиболее важным вопросам общественной и государственной жизни. В отечественной истории не так многочисленны случаи проведения народного плебисцита (референдума, всенародного или же общероссийского голосования). При этом, как это не парадоксально, но все эти виды народного плебисцита отличаются по юридической форме их проведения, хотя преследует одну и ту же цель. Так, на проводимое с 25 июня по 1 июля 2020 года всероссийское голосование по поправкам в Конституции не распространялись нормы, регламентирующие процедуру проведения референдума<sup>4</sup>. Нельзя не отметить, что мнение избирателей, высказанное на всенародном голосовании не всегда учитывалось действующей властью. Так, на всесоюзном референдуме 17 марта 1991 года более 76% граждан

---

<sup>1</sup> Шмитт К. Политическая теология. М., 2000. С. 75.

<sup>2</sup> Завершинский К.Ф. Легитимность: генезис, становление и развитие концепта // Полис. 2001. № 2. С. 130.

<sup>3</sup> Мамут Л.С. Легитимация государства // Право и общество в эпоху перемен. М., 2008. С. 213.

<sup>4</sup> Указ Президента РФ от 17 марта 2020 года № 188 «О назначении общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 12. Ст. 1743.

проголосовало за сохранение СССР (при этом в самом голосовании приняло участие порядка 148,6 млн человек). Однако 8 декабря 1991 года Главами трех суверенных республик (России, Беларуси и Украины) был подписан Договор об образовании Содружества Независимых Государств (СНГ)<sup>1</sup>.

Отражением процесса легитимации органов публичной власти безусловно являются выборы, как одно из средств проявления народовластия. Однако, как свидетельствует, к примеру, выборы в Государственную Думу, заметен существенный спад явки избирателей. Так, если в 2016 году на парламентские выборы пришло 47,88% избирателей<sup>2</sup>, то в 2021 году явка составила 45,15%<sup>3</sup>. Среди обстоятельств, которые обусловили низкую явку избирателей в 2016 году, по мнению Н.А. Бобровой, стали следующие: 1) ликвидация строки «против всех»; 2) снижение до 20% и последующая ликвидация обязательного процента явки на парламентских выборах; 3) введение проходного барьера с последующим манипулированием им (5-процентный барьер увеличен до 7%, а затем – частично снижен до 5%); 4) либерализация порядка создания партий и 5) условий их участия в парламентских выборах: 6) бюджетная подпитка партий, преодолевших 3-процентный барьер на выборах в Госдуму; 7) ликвидация избирательного залога, что многократно сузило пассивное избирательное право; 8) шестикратное (с 0,5 до 3%, т.е. до 15 тыс.) увеличение количества подписей избирателей, необходимых для регистрации кандидата, что делает самовыдвижение уделом политических самоубийц либо таких политических и финансовых тяжеловесов, которые устраняют конкурентов методом договоренностей еще на стадии выдвижения»<sup>4</sup>.

По верному замечанию А.А. Керимова в качестве основного индикатора «делегитимизации политической власти выступает уровень политического

---

<sup>1</sup> Авдеев Д.А. Указ. Соч. С. 106.

<sup>2</sup> ЦИК обнародовал результаты выборов в Госдуму - Российская газета (rg.ru) (дата обращения 17 сентября 2023 года).

<sup>3</sup> Явка избирателей на выборах в Госдуму составила 45,15 процента - Российская газета (rg.ru) (дата обращения 17 сентября 2023 года)

<sup>4</sup> Там же. С. 46.

протеста населения. Первоначально протест может выражаться в виде абсентеизма, снижения показателей на выборах, референдумах и т. д., которые свидетельствуют о низком уровне легитимности. За этими проявлениями может последовать активная фаза протеста, направленная на свержение существующей власти с последующим распадом политического режима»<sup>1</sup>. Полагаем, что к числу, может и не высших форм непосредственного выражения народной воли, но не менее значимых и ценных, следует относить и публичные мероприятия – собрания, шествия, демонстрации, митинги и пикетирования. Ведь именно они не только обладают характером непосредственного выражения народовластия, но и чаще осуществимы в силу отсутствия ограничений по периоду их проведения по сравнению с избирательными кампаниями и референдумом, который является достаточно редким событием в политико-правовой жизни современной России<sup>2</sup>. Иначе получается, что свободно выражать свою политическую волю граждане могут только в период избирательных кампаний или проведения референдума. Нельзя не отметить, что качественное состояние и юридическая обеспеченность свободы мирных собраний еще нуждается в своем совершенствовании, так как в советский период подобные мероприятия носили только культурно-развлекательный и пропагандистский характер<sup>3</sup>.

В современном государстве, по нашему мнению, акценты должны быть смещены не на способ образования (формирования) того или иного органа государственной власти, а на эффективность его деятельности. По верному

---

<sup>1</sup> Керимов А.А. Легитимность политической власти: проблемы дефиниции и основные теоретические модели // Известия Уральского федерального университета. Серия 3: Общественные науки. 2015. № 1 (Том 137). С. 88.

<sup>2</sup> Авдеев Д.А. Юридический голос политической воли российских граждан, или современные проблемы публичных мероприятий // Современное право. 2018. № 12. С. 29.

<sup>3</sup> Саленко А.В. Свобода мирных собраний в России и Германии (сравнительное конституционно-правовое исследование): диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук / Саленко Александр Владимирович, 2023. С. 50; Саленко А.В. Свобода мирных собраний в СССР: советский опыт и его значение для современной Российской Федерации / А. В. Саленко // Конституция и общественный прогресс. Вторые Прокопьевские чтения: материалы международной научно-практической конференции, Калининград, 06–08 декабря 2018 года / Ответственные редакторы: М.С. Саликов, О.А. Заячковский. – Калининград: Балтийский федеральный университет имени Иммануила Канта, 2019. С. 103-115.

замечанию А.В. Петришина, «проведение свободных выборов само по себе не может быть надежным критерием реальной демократии, поскольку на пути ее практической реализации появляется следующая не менее важная и сложная проблема – какими способами и средствами нужно максимально увеличивать влияние народа на осуществление власти, сформированной от имени народа и осуществляемой по отношению к народу»<sup>1</sup>. В действительности, гражданам в большей степени интересна продуктивность деятельности того или иного органа власти, а не то, каким образом происходит его образование (формирование). Однако это не означает, что от участия избирателей в образовании органов публичной власти следует отказаться в пользу процедуры назначения или наделения полномочиями, осуществляемой вышестоящими органами.

Безусловно, что при тех или иных политико-правовых обстоятельствах и условиях, а также на определенном этапе исторического развития государства, способ формирования (образования) органа власти имеет свое значение<sup>2</sup>. Допускается и сочетание различных способов образования (формирования) органов публичной власти. Так, выборы высших должностных лиц субъектов Федерации осуществляются или избранием непосредственно гражданами или же законодательным органом субъекта Федерации<sup>3</sup>, смешанный (гибридный) способ формирования Совета Федерации,<sup>4</sup> в соответствии с которым используется и назначение и избрание, при этом, избрание возможно как на определенный срок, так и пожизненно в отношении некоторых сенаторов.

**Обеспечение правовой свободы личности** является одним из основополагающих принципов деятельности органов публичной власти. Так,

---

<sup>1</sup> Петришин А.В. Народовластие как фундамент демократического, правового, социального государства // Правоведение. 2010. № 3. С. 8.

<sup>2</sup> Авдеев Д.А. Конституционализация легитимности в современной России // Вестник Российской правовой академии. 2017. № 3. С. 9.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. № 52 (часть I). Ст. 8973.

<sup>4</sup> Федеральный закон от 22 декабря 2020 года № 439-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 52 (часть I). Ст. 8585.

согласно ст. 18 российской Конституции права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. После конституционных поправок 2020 года подчеркивается, что органы публичной власти осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории. Для эффективного государственного управления важным является столько не разделение властей и система взаимных сдержек и противовесов, сколько «установление необходимых взаимосвязей, взаимодействия, взаимосогласованности в работе высших органов государства»<sup>1</sup>, «оптимального баланса в структуре и полномочиях органов государственной власти»<sup>2</sup>. Употребление в конституционном тексте словосочетания «эффективность публичной власти» становится, по словам О.А. Ежуковой, «не только полноценной конституционно-правовой категорией, но и является целью правового регулирования»<sup>3</sup>.

**Разделение властей** предполагает дифференциацию основных государственных управленческих функций между органами публичной власти различного уровня и вида, которые наделяются соответствующими полномочиями<sup>4</sup>. Принцип разделения властей одновременно является принципом организации и деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации<sup>5</sup>. Разделение властей играет важную роль в организации высших органов государственной власти, так как оно определяет степень

---

<sup>1</sup> Чиркин В.Е. Нетипичные формы правления в современном государстве // Государство и право. 1994. № 1. С. 110.

<sup>2</sup> Безруков А.В., Кожевников О.А., Мещерягина В.А. Конституционная реформа 2020 года как основа построения устойчивой и эффективной системы публичного управления в России // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 9. С. 30.

<sup>3</sup> Ежукова О.А. Об оценке эффективности органов публичной власти в новых конституционно-правовых и социально-экономических условиях // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 7. С. 8.

<sup>4</sup> Малый А.Ф. Разделение власти: к вопросу о юридическом содержании принципа // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 7. С. 11.

<sup>5</sup> Ишеков К.А. Указ. Соч. С. 19-20.



централизации государственного управления. Как верно подмечает К.А. Ишеков нарушение или деформация одного из перечисленных выше принципов организации публичной власти неизбежно сказывается на специфике реализации разделения властей как в Российской Федерации, так и в отдельных ее субъектах<sup>1</sup>.

В последнее время в отечественной юридической литературе высказываются мнения о появлении новых «ответвлений» государственной власти (наряду с законодательной, исполнительной и судебной) – контрольной, прокурорской, президентской и иных. Подобное выделение дополнительных ветвей власти позволяет говорить или о сложности организации системы власти современного государства, или о неспособности известной триады (трех властей) сбалансировать взаимоотношения высших органов государственной власти. Например, Государственный Совет и Общественная палата первоначально рассматривались как «внеконституционные институты» в силу отсутствия их упоминания в Конституции, хотя при этом «они вполне «вписываются в российское правовое поле и не противоречат конституционной идеологии»<sup>2</sup>. Как указывает А.Ф. Малый, «поиск баланса власти (полномочий) составляет суть принципа разделения власти, и его постоянный мониторинг дает возможность вовремя реагировать на вызовы, неизбежно возникающие в процессе развития общества»<sup>3</sup>.

Отрицавшийся в советский период<sup>4</sup> государственного строительства принцип разделения властей стал основополагающим в современной системе организации государственной власти. В настоящее время разделение властей выступает не только в общепринятом значении конституционно-правового

---

<sup>1</sup> Ишеков К.А. Принцип разделения властей в системе основ конституционного строя // Современное право. 2010. № 3. С. 19.

<sup>2</sup> Сергеев С.Г. Внеконституционные политические институты в российской системе сдержек и противовесов // Правовая политика и правовая жизнь. 2012. № 1 (46). С. 26.

<sup>3</sup> Малый А.Ф. Разделение власти: к вопросу о юридическом содержании принципа // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 7. С. 12.

<sup>4</sup> Основными принципами организации и деятельности органов Советского государства являлись следующие: участие трудящихся масс в управлении государством, равноправие наций и учет национальных особенностей и интересов в организации и деятельности органов Советского государства, демократический централизм и социалистическая законность // См.: Уманский Я.Н. Советское государственное право: учебник. М.: Высш. шк., 1970. С. 305-317.

принципа, но и в значении конкретных правоотношений между органами отдельных ветвей государственной власти и является частью конституционного строя России<sup>1</sup>. Основным назначением принципа разделения властей, по нашему мнению, является возможность гармоничного распределения полномочий и функций между различными органами власти, обеспечивая их рациональное взаимодействие во избежание узурпации и излишней концентрации государственной власти в одном органе. Конституционный Суд Российской Федерации в одном из своих решений постановил, что принцип разделение властей предполагает не только распределение властных полномочий между органами различных ветвей государственной власти, но и взаимное уравнивание ветвей власти, невозможность ни для одной из них подчинить себе другие<sup>2</sup>.

По нашему мнению, в настоящее время имеет место некая неопределенность в понимании сущности и назначения принципа разделения властей. Как свидетельствует историко-правовой опыт его применения, принцип разделения властей зарекомендовал себя многоаспектным правовым явлением. В связи с этим в современной науке сложились разные подходы к определению его сущностного содержания. Так, С.А. Авакьян говорит о двух аспектах разделения властей, связанных, прежде всего, территориальным государственным устройством: разделение властей на законодательную, исполнительную и судебную, а также разделение властных функций по уровням системы государственных органов. Поэтому, по его мнению, суть принципа разделения властей заключается в следующем: 1 – каждая ветвь (уровень) имеет собственную компетенцию; 2 – ветви (уровни) самостоятельны между собой, не могут вмешиваться в компетенции друг друга; 3 – каждая ветвь (уровень) обладает собственными средствами воздействия на другие<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Ишеков К.А. Указ. Соч. С. 17.

<sup>2</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 29 мая 1998 года № 16-П «По делу о проверке конституционности части 4 статьи 28 Закона Республики Коми «О государственной службе Республики Коми» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 23. Ст. 2626.

<sup>3</sup> Авакьян С.А. Конституционное право России. Т. 1. С. 351-352.

Топорнин Б.Н. считал, что «принцип разделения властей – это в первую очередь учение о распределении функций и полномочий между тремя властями – законодательной, исполнительной судебной»<sup>1</sup>, с помощью которого возможно предотвратить установление авторитаризма и диктаторского режима в обществе, создать систему сдержек и противовесов и т. д. Подобной позиции придерживался О.Е. Кутафин, писавший, что принцип разделения властей «нацелен на то, чтобы предотвратить возвышение одной из властей над другими, утверждение авторитаризма и диктаторского режима в обществе»<sup>2</sup>. Назначение принципа заключается в рационализации и оптимизации деятельности государства, всех его структур, и на основе этого повышается эффективность всего механизма управления государственными делами. Страшун Б.А. утверждал, что принцип разделения властей в своем практическом воплощении означает структурно-функциональную определенность каждого из государственных органов, компетенция которого зависит от его правового статуса и фактического соотношения и размежевания полномочий с другими органами<sup>3</sup>. По мнению А.Н. Кокотова, «разделение властей означает не буквальное разделение единой государственной власти, а, во-первых, разграничение полномочий разных государственных органов и, во-вторых, не подчиненность последних друг другу за рамками конституционных процедур». При этом «все ветви власти связаны между собой набором сдержек и противовесов»<sup>4</sup>. Представляет интерес позиция Г.Н. Чеботарева, который говорит о том, что «разделение законодательной, исполнительной и судебной властей имеет несколько уровней, при этом данное разделение посредством определенной организации законодательных, исполнительных и судебных органов (именно органов) занимает производное, вторичное место по сравнению с первичным, «корневым» разделением властей,

---

<sup>1</sup> Топорнин Б.Н. Очерки парламентского права. М., 1993. С. 11.

<sup>2</sup> Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: учебник. 4-е изд., перераб. и доп. М.: ТК Велби: Проспект, 2006. С. 115.

<sup>3</sup> Конституционное (государственное) право зарубежных стран / отв. ред. проф. Б. А. Страшун. С. 251.

<sup>4</sup> Кокотов А.Н. Конституционное право России. Курс лекций: учеб. пособие. М.: ТК Велби: Проспект, 2007. С. 56-57.

определенным в ст. 3 Конституцией Российской Федерации, в которой прежде всего говорится об источнике власти многонациональном народе Российской Федерации. Народ может осуществлять власть в нескольких формах. Такое осуществление власти народом и есть изначальное, первичное, «корневое» разделение власти»<sup>1</sup>.

Скуратов Ю.И. выделяет несколько уровней действия разделения властей. Первый уровень связан с передачей, делегированием управленческих функций и властных полномочий народом органам публичной власти, функционирующим в государстве. Второй уровень связан с распределением функций и полномочий внутри системы публичной власти. Третий уровень связан с обособлением внутри государственной власти, вычленением, как правило, законодательной, исполнительной и судебной властей, созданием системы сдержек и противовесов, определением необходимых коррективов, которые надо учесть в этой схеме». Четвертый уровень связан с распределением полномочий между органами публичной власти в вертикальном разрезе, который предполагает выделение федеральных органов государственной власти, органов власти субъектов Российской Федерации, в том числе и на местном административно-территориальном уровне и уровне органов местного самоуправления<sup>2</sup>.

Подобный научный плюрализм взглядов на разделение властей лишний раз подтверждает специфичность этого правового феномена и его многогранность. При этом каждый из известных ученых, высказывая свое видение принципа разделения властей, акцентирует внимание на той или иной важной его составляющей. Важным отмечается, что «в основе определения нормативно-правового статуса органов государственного управления, составляющих исполнительную ветвь власти, должна лежать не только схема разделения властей,

---

<sup>1</sup> Чеботарев Г.Н. Разделение властей в Российской Федерации – важнейший конституционный принцип функционирования правового демократического государства // Вестник Тюменского государственного университета. 2013. № 3. С. 17.

<sup>2</sup> Скуратов Ю.И. Концепция разделения властей (новое прочтение) // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 9. С. 17-20.

но и их увязка с условиями жизни конкретного социума и формируемой им системой государственного управления»<sup>1</sup>.

Если же обратиться к трудам дореволюционных отечественных государствоведов, то мы увидим, что в них говорится больше о функциональном разделении властных полномочий между органами государства, нежели о разделе власти. В частности, Г.Ф. Шершеневич считал, что не может существовать трех равных по силе властей, а законодательство, исполнение и суд – это только три формы проявления единой и неделимой государственной власти, а не три власти<sup>2</sup>. Коркунов Н.М. также говорил не о разделении властей, а о распределении функций между самостоятельными органами единой государственной власти, которых явно больше трех<sup>3</sup>. Н.Н. Ворошилов полагал, что разделение властей следует понимать только как разграничение отдельных функций государственной власти, всегда единой и неделимой<sup>4</sup>. По мнению В.Н. Корнева, русские государствоведы в целом отрицательно относились к возможности и необходимости разделения единой государственной власти, аргументируя это тем, что существование самостоятельных властей ведет не к их уравниванию и взаимному сдерживанию, а, напротив, противодействию друг другу и ничем не оправданной и опасной конкуренции и в конечном счете к столкновению<sup>5</sup>.

Нельзя не согласиться с мнением С.А. Котляревского, утверждавшего, что «реализация одной функции может быть возложена на несколько органов, или, напротив, один орган может осуществлять несколько функций. Здесь все зависит от специфики условий. Сами функции в разные эпохи у разных государств различны, что создает большие трудности для их классификации»<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Аронов Д.В., Новиков В.И. Историко-правовые аспекты использования теории разделения властей Ш.Л. Монтескье в отечественной политико-правовой мысли // История государства и права. 2023. № 3. С. 27.

<sup>2</sup> Шершеневич Г.Ф. Общее учение о праве и государстве. М., 1908. С. 334.

<sup>3</sup> Коркунов Н.М. Русское государственное право. Т. II. СПб., 1913. С. 9, С. 352-353.

<sup>4</sup> Ворошилов Н.Н. Критический обзор учения о разделении властей. Ярославль, 1871. С. 383.

<sup>5</sup> Корнев В.Н. Указ. Соч. С. 233.

<sup>6</sup> Кроткова Н.В. Проблема разделения властей в государственно-правовом учении С.А. Котляревского // Право и политика. 2006. № 12. С. 129.

Функциональный подход (то есть оценка деятельности государства в содержательном, материальном плане), делает вывод ученый, не может дать сколь-нибудь четкую, твердую классификацию властей. Вместе с тем обращает на себя внимание видение С.А. Котляревского о разделении властей, которое он обосновывает тремя тезисами: 1) функции логически и исторически предшествуют органам; 2) между органами и функциями государства нет полного соответствия; 3) всякая классификация властей государства условна и относительна. В функциональном отношении государственные органы столько разделены, сколько, напротив, соединены множеством связей, что не дает возможности провести четкую границу между ними. Власть, утверждает он, в своем источнике едина, хотя и может быть по-разному распределена<sup>1</sup>.

Вопрос относительно классической триады ветвей власти в последнее время стал подвергаться сомнению и в юридической литературе стали говорить и об иных ветвях власти – президентской, контрольной, избирательной, финансовой, прокурорской и т. д. В частности, по мнению С.А. Авакьяна, конституционная формула о трех ветвях государственной власти нарушена уже в самой Конституции Российской Федерации, поскольку есть, по крайней мере, президентская власть, прокурорская власть, избирательная власть и банковско-финансовая власть как разновидности государственной власти в России<sup>2</sup>.

Новые ветви власти получили конституционное закрепление во многих конституциях зарубежных стран. В частности, положения, закрепленные в основных законах Никарагуа (1987 г.)<sup>3</sup>, Бразилии (1988 г.)<sup>4</sup>, Колумбии (1991 г.)<sup>5</sup>,

---

<sup>1</sup> См.: Котляревский С. А. Конституционное государство. Опыт политико-морфологического обзора. СПб., 1907. С. 101.

<sup>2</sup> Авакьян С.А. Современные проблемы конституционного и муниципального строительства в России // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 3. С. 8.

<sup>3</sup> Конституция Никарагуа (1987) – Конституция разных стран мира. – сайт: URL: [https://www.constituteproject.org/constitution/Nicaragua\\_2014.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Nicaragua_2014.pdf?lang=en)

<sup>4</sup> Конституция Бразилии (1988) – Конституция разных стран мира. – сайт: URL: <https://www.globalhealthrights.org/wp-content/uploads/2013/09/Brazil-constitution-English.pdf>

<sup>5</sup> Конституция Колумбии (1991) – Конституция разных стран мира. – сайт: URL: [https://www.constituteproject.org/constitution/Colombia\\_2015.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Colombia_2015.pdf?lang=en)

Венесуэлы (1999 г.)<sup>1</sup> и др., свидетельствуют о том, что конституционная доктрина ряда латиноамериканских стран исходит из существования избирательной власти (граждане, составляющие избирательный корпус). В Конституции Венесуэлы говорится о гражданской власти. Отдельная глава Конституционного закона Швеции 1974 г. «Форма правления» называется «Контрольная власть» (следует подчеркнуть, что в ней регламентируются в основном контрольные функции парламента)<sup>2</sup>. Конституция Китайской Республики 1947 г., занимающей остров Тайвань, которая была принята для всего Китая и действует сегодня с серьезными поправками, предусматривает помимо трех традиционных ветвей власти еще и учредительную, контрольную и экзаменационную<sup>3</sup>.

Нельзя не согласиться с А.Д. Керимовым, что «в этом отношении теория разделения властей нуждается в переосмыслении, совершенствовании, дальнейшем творческом развитии... формирование новых ветвей власти, как, впрочем, и модификация традиционных, – процесс неизбежный и исторически закономерный»<sup>4</sup>. Полагаем, что появление новых ответвлений власти, наряду со ставшими уже классическими, небезосновательно дает дополнительный повод к анализу теории разделения властей и ее модернизации в современных условиях развития государства. Как подмечает В.Е. Чиркин, конституционная теория и практика по вопросу о взаимоотношениях ветвей власти государственной власти развивается в двух направлениях: с одной стороны, идет дифференциация властей, с другой – говорится об их единстве, в последнее время о субсидиарности, «хотя, конечно, отпочкование ветвей власти не может быть беспредельным»<sup>5</sup>.

Соглашаясь в целом с позицией В.Е. Чиркина о том, что нельзя говорить о беспредельном отпочковании ветвей и появлении новых, считаем, что развитие

---

<sup>1</sup> Конституция Боливарианской республики Венесуэла (1999) – Конституция разных стран мира. – сайт: URL: [https://www.constituteproject.org/constitution/Venezuela\\_2009.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Venezuela_2009.pdf?lang=en)

<sup>2</sup> Конституция Швеции (1974) – Конституция разных стран мира. – сайт: URL: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en>

<sup>3</sup> Конституция Китайской Республики (1947) – Конституция разных стран мира. – сайт: URL: <https://english.president.gov.tw/page/93>

<sup>4</sup> Керимов А. Д. Современное государство: Вопросы теории. М.: Норма, 2007. С. 116-117.

<sup>5</sup> Чиркин В. Е. Конституция: российская модель. С. 87.

общественных отношений в сфере государственного управления приводит к необходимости комплексной правовой регламентации наиболее значимых из них, что, в свою очередь, свидетельствует не об образовании новых ветвей власти, а, скорее, об увеличении числа функций, распределяющих те или иные полномочия. Как указывает И.Н. Кузнецов, «проявляясь первоначально в сравнительно простых формах, такое разделение труда все более усложняется по мере развития общественных отношений, расширения, дробления и специализации государственных функций. В конечном счете необходимость установления более или менее стабильного разделения труда между государственными органами приобретает столь важное значение, что осознается в качестве основополагающего конституционного принципа всякого государства»<sup>1</sup>. Подобное выделение дополнительных ветвей власти позволяет говорить или о сложности организации системы власти современного государства, или о неспособности классической триады сбалансировать взаимоотношения высших органов государственной власти.

Современное государство эволюционирует и становится более сложной многофункциональной системой управления обществом и уже не является простым конгломератом органов власти строящих свою деятельность на принципах, о которых говорили в свое время Локк, Монтескье, Гегель и многие другие. Меняется и само содержание концепции разделения властей под влиянием различного рода факторов, детерминирующих в свою очередь развитие современной системы взаимоотношений органов власти, оставляя непоколебимой ее сущность – гармоничное распределение контрольных полномочий органов государственной власти в отношении друг друга и поддержание (сдерживание) баланса одной ветви власти другой. Как верно отмечает В.И. Червонюк, «отсутствие ответственности лишает систему сдержек и противовесов

---

<sup>1</sup> Цит. по: Есиева Ф.К. Указ. Соч. С. 868; См. подробнее: Кузнецов И.Н. Компетенция высших органов власти и управления СССР. М.: Юрид. лит., 1969. С. 3.



ее реальности. Без этого и принцип разделения властей значительно ослабевает в своем действии»<sup>1</sup>.

Мы убеждены, что закрепление в конституции принципа разделения властей как такого, без его фактической основы, то есть комплекса сдерживающих и взаимоконтролирующих полномочий высших органов государственной власти в отношении друг друга (правильнее говорить «системы балансировки и контроля», нежели «системы сдержек и противовесов»), не играет, по сути, никакой роли в организации государственной власти. Именно подобная система образует определенный конституционный баланс государственной власти, а сама «концепция разделения властей имеет, прежде всего, ориентирующий характер»<sup>2</sup>. Следовательно, закрепление принципа разделения властей как основы конституционного строя будет бессмысленным, если в конституции не содержится та самая «система баланса и контроля», не позволяющая одному органу власти присваивать (под разными предлогами и причинами) не свойственные ему полномочия, вмешиваться в прерогативы иных полномочных органов. В таком случае принцип разделения властей может превратиться в «конституционную вывеску», формально прикрывающую узурпированную государственную власть какого-либо органа.

С момента юридического провозглашения принципа разделения властей и накопившегося конституционного опыта функционирования высших органов государственной власти прошло достаточно времени, чтобы оценить практическую степень реализованности конституционного положения о разделении властей, его значимость в современных российских условиях деятельности органов публичной власти и выявить тенденции его модернизации. На наш взгляд, идея разделения властей находит свое выражение в национальной модели организации системы органов публичной власти конкретного государства, в связи с чем она приобретает

---

<sup>1</sup> Червонюк В.И. Единство и разделение властей в контексте конституционной идеи единой системы публичной власти (соединение конкуренции и солидарности (партнерства) публичных властей в новых реалиях XXI века) // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 6. С. 12.

<sup>2</sup> Чиркин В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. М.: Зерцало, 1998. С. 255.

определенные особенности и характерные черты, обусловленные спецификой этой системы. Следовательно, можно говорить о различных моделях принципа разделения властей, сложившихся в той или иной национальной модели организации государственной власти. Справедливо высказывание П.И. Пестеля, утверждавшего, что подходы к принципу разделения властей в различных странах могут отличаться и, что они детерминируются как географическими условиями, так и социальными, политическими институтами и учреждениями, которые сложились в том или ином государстве<sup>1</sup>.

Основное назначение принципа разделения властей как одного из способов организации государственной власти заключается в создании условий, при которых властные полномочия по управлению государством будут рассредоточены между высшими органами государственной власти, обеспечивая гармонизацию процесса государственного управления. Следует поддержать позицию С.А. Осетрова, что «классический принцип разделения власти не учитывает наличие и функционирование иных государственных органов в системе публичной власти»... «давно вышел за пределы горизонтальных представлений о распределении власти, проявляясь и в системе распределения власти между различными уровнями публичной власти, и как определенный управленческий прием, направленный на предупреждение высокой концентрации полномочий у отдельных институтов власти»<sup>2</sup>.

Резюмируя вышесказанное, отметим, что принцип разделения властей оказывает определенное влияние на развитие той или иной модели формы правления. Например, «менее последовательно принцип разделения властей проведен в парламентарных государствах, т. к. в них парламент имеет формальное верховенство над органами исполнительной власти»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Пестель П.И. Русская правда: Наказ Временному верховному правлению - Санкт-Петербург. С. 92.

<sup>2</sup> Осетров С.А. Российская модель разделения власти: конституционное поправление // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 6. С. 11.

<sup>3</sup> Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ИНФРА-М, 2001. С. 512. (Сер. «Библиотека словарей “ИНФРА-М”»).

Исследование положений Конституции Российской Федерации, закрепляющих те или иные полномочия высших органов государственной власти, демонстрирует дисбаланс в сторону президентских прерогатив. Российский глава государства обладает объемом полномочий (в количественном соотношении), втрое превышающим полномочия каждой из палат Федерального собрания в отдельности. Нельзя не признать, отмечает С.А. Авакьян, что российская политическая система стала моноцентрична «за счет сосредоточения властных полномочий в руках главы государства и отсутствия каких-либо иных «центров» силы как в рамках системы разделения властей, так и в целом среди субъектов политической системы»<sup>1</sup>.

Несколько неожиданным стала конституционализация принципа единства системы публичной власти, который на первый взгляд не коррелировался с разделением властей. Однако, по словам В.В. Наумкиной «закрепление единой системы публичной власти следует рассматривать «как закономерный этап развития управления в государстве»<sup>2</sup>.

Конституционное закрепление **единства системы публичной власти** получило неоднозначную оценку среди ученых-юристов, которые в подавляющем большинстве рассматривают данный принцип как определяющий функционирование органов государственной власти и органов местного самоуправления. В частности, К.С. Иналкаева считает, что «реформирование федеративных отношений восстановило вертикаль власти, реставрировало принцип единства системы государственной власти»<sup>3</sup>.

Однако высказываются критические замечания относительно юридического его закрепления, которые касаются в основном того, что политико-правовая категория «публичная власть» достаточно широкая и пытаться сформулировать

---

<sup>1</sup> Авакьян С. А. Современные проблемы конституционного и муниципального строительства в России. С. 8.

<sup>2</sup> Наумкина В.В. Понятие «единая система публичной власти» // Государственная власть и местное самоуправление. 2024. № 4. С. 5.

<sup>3</sup> Иналкаева К.С. Формирование федеративных отношений в Российской Федерации: опыт, проблемы, перспективы развития // Государственная власть и местное самоуправление. 2024. № 5. С. 5.

ее дефиницию, тем более, легального свойства, может привести к ограничительному ее пониманию. Как верно отмечает О.А. Кожевников понятие «публичная власть» в большей степени «относится к научной терминологии и не находит своего полноценного выражения в текстах нормативных актов, более того, не имеет своего четкого, завершеного понимания ни в науке, ни в законодательстве»<sup>1</sup>. По словам А.В. Безрукова несмотря на то, что до сих пор отсутствует единый доктринальный подход к пониманию публичной власти, последовательные конституционные преобразования определяют эффективную реализацию конституционных принципов в сочетании с ориентирами обеспечения единства публичной власти<sup>2</sup>.

Нельзя не отметить, что Конституционный Суд ранее отмечал, что публичная власть осуществляется не только органами государства, но и органами местного самоуправления<sup>3</sup>. В своих решениях Конституционный Суд неоднократно оперировал понятием «публичная власть»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Кожевников О.А. Органы местного самоуправления в новой структуре единой системы публичной власти: вопросы нормативной регламентации // Вестник Белгородского юридического института МВД России им. И.Д. Путилина. 2022. № 1. С. 70.

<sup>2</sup> Безруков А.В. Правовая природа публичной власти в России: взгляд конституционалиста // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 11. С. 8.

<sup>3</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 24 января 1997 года № 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 РФ. 1997. № 5. Ст. 708.

<sup>4</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 15 января 1998 года «По делу о проверке конституционности статей 80, 92, 93 и 94 Конституции Республики Коми от 31 октября 1994 года «Об органах исполнительной власти в Республике Коми» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 4. Ст. 532. Постановление Конституционного Суда РФ от 1 декабря 2015 года № 30-П «По делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1. статей 35, частей 2 и 3.1. статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и части 1.1. статьи 3 Закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области» в связи с запросом депутатов Государственной Думы // Российская газета. 2015. 14 декабря. Постановление Конституционного Суда РФ от 10 июня 1998 года № 17-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 4, подпункта «а» пункта 3 и пункта 4 статьи 13, пункта 3 статьи 19 и пункта 2 статьи 58 Федерального закона от 19 сентября 1997 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ» // Российская газета. 1998. 24 июня. Постановление Конституционного Суда РФ от 15 декабря 2004 года № 18-П «По делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 9 Федерального закона «О политических партиях» в связи с запросом Коптевского районного суда города Москвы, жалобами общероссийской общественной

Конституционный Суд Российской Федерации выделял уровни публичной власти<sup>1</sup> в контексте ее единства<sup>2</sup>.

Категория «публичная власть» не ограничивается только совокупностью органов государственной власти и местного самоуправления, как это предлагает понимать законодатель. Так, в соответствии ч. 1 ст. 2 Федерального закона «О Государственном Совете Российской Федерации»<sup>3</sup> публичную власть образуют федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, иные государственные органы, органы местного самоуправления в их совокупности, осуществляющие в конституционно установленных пределах на основе принципов согласованного функционирования и устанавливаемого на основании Конституции Российской Федерации и в соответствии с законодательством организационно-правового, функционального и финансово-бюджетного взаимодействия, в том числе по вопросам передачи полномочий между уровнями публичной власти, свою деятельность в целях соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина,

---

политической организации «Православная партия России» и граждан И.В. Артемова и Д.А. Савина» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 51. Ст. 5260; Постановление Конституционного Суда РФ от 18 мая 2011 года № 9-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 1 части 4 и части 5 статьи 35 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Н.М. Савостьянова // Собрание законодательства РФ. 2011. № 22. Ст. 3239.

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 9 июля 2002 года № 12-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 18 и статьи 30.1. Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», статьи 108 Конституции Республики Татарстан, статьи 67 Конституции (Основного закона) Республики Саха (Якутия) и части третьей статьи 3 Закона Республики Саха (Якутия) «О выборах Президента Республики Саха (Якутия)» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 28. Ст. 2909.

<sup>2</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 1 декабря 2015 года № 30-П «По делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1. статьи 35, частей 2 и 3.1. статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и части 1.1. статьи 3 Закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 50. Ст. 7226.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 8 декабря 2020 года № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. №50 (ч.III). Ст. 8039.

создания условий для социально-экономического развития государства<sup>1</sup>. Удивительно то, что определение публичной власти формулируется в Федеральном законе, который регламентирует правовой статус Государственного Совета. По всей видимости, как отмечает Т.Н. Михеева на Государственный Совет возлагается особая миссия – «координация деятельности всех элементов системы публичной власти»<sup>2</sup>.

В отправлении публичной власти, по словам И.В. Иванова, участвуют не только органы государственной власти, органы местного самоуправления, «но и многонациональный народ Российской Федерации, население субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»<sup>3</sup>. В этой связи, безусловно, проявлением публичной власти является также и общественная власть, которая есть сформированная «на основе волеизъявления объединений граждан в целях реализации общественных групповых интересов, достижения публично значимых результатов общественной деятельности в соответствующих сферах жизни общества и государства, взаимодействующую с государством»<sup>4</sup>. Сама же «федеративная организация государства, специфика регионализма, местного самоуправления предполагают особенности построения структуры публичной власти, наличие разных организационных форм ее осуществления»<sup>5</sup>. Следовательно, в юридическом понимании публичная власть есть «термин, предназначенный для объяснения существования разнообразных властвующих субъектов, действующих в обществе и государстве и реализующих принадлежащий им правовой статус»<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 50 (часть III). Ст. 8039.

<sup>2</sup> Михеева Т.Н. Государственный Совет Российской Федерации: история и современность // Государственная власть и местное самоуправление. 2021. № 4. С. 54.

<sup>3</sup> Иванов И.В. Публичная власть в Российской Федерации: конституционно-правовое содержание // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 4. С. 26.

<sup>4</sup> Чеботарев Г.Н. Общественное представительство: монография. Москва: Юрист, 2017. С. 28.

<sup>5</sup> Авакьян С.А. Структура публичной власти в России: проблемы формирования и развития // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2018. № 4 (33). С. 8.

<sup>6</sup> Стариков Ю.Н. Государственное управление в системе единой публичной власти: терминологический итог конституционной реформы // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2020. № 1. С. 22.

Единство системы публичной власти предполагает, что органы государственной власти и местного самоуправления осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории. Отдельно следует отметить организационно-функциональную особенность органов исполнительной власти. Так, согласно части 2 статьи 77 Конституции Российской Федерации в пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации образуют единую систему исполнительной власти. Органы государственной власти представляет фактически иерархическую систему, в которую входят органы государственной власти двух уровней – федерального и субъектного. Двухуровневая организационно-правовая деятельность органов исполнительной власти в Российской Федерации основывается на принципах субординации (соподчинения), включая ответственность перед вышестоящими инстанциями, координации и централизованности «вертикали власти. Еще одной особенностью исполнительной власти в Российской Федерации является то, что в соответствии с Конституцией 1993 года ее осуществляет Правительство. При этом, безусловно, что осуществление исполнительной власти не ограничивается деятельностью лишь одного федерального Правительства. Исполнительно-распорядительную деятельность в Российской Федерации реализовывают и иные государственные органы как федерального, так и регионального уровня. Следовательно, правильнее было бы говорить о том, что исполнительную власть в Российской Федерации осуществляют федеральное Правительство, иные федеральные органы, исполнительные органы государственной власти субъектов Федерации, а сводить осуществление исполнительной власти только к деятельности высшего федерального коллегиального органа исполнительной власти является некорректным.

Статья 12 Конституции провозглашает в качестве основы конституционного строя Российской Федерации самостоятельность органов местного самоуправления и то, что они не входят в систему органов государственной власти. Может показаться, что здесь имеется противоречие, однако с формально-юридической стороны несоответствий между приведенными статьями нет, так как никто не ставит под сомнение самостоятельность местного самоуправления. Однако, вхождение органов местного самоуправления в единую систему публичной власти обуславливается конституционными прерогативами и функциональным назначением публичной власти как такой. Главным, как пишет Г.Н. Чеботарев, является разграничение полномочий, что «позволит исключить размытость и неопределенность их формулировок, что в настоящее время нередко является причиной превышения субъектами публичной власти собственной компетенции»<sup>1</sup>.

Ожидалось, что после конституционных поправок 2020 года будет разработан закон о публичной власти в Российской Федерации, как условно, его называет Т.Н. Михеева «Об основах публичной власти в Российской Федерации»<sup>2</sup>. Однако, федеральный законодатель ограничился принятием законов, касающихся конституционно-правового статуса некоторых высших органов государственной власти и управления – Правительства<sup>3</sup>, Совета Федерации<sup>4</sup>, а также Государственного Совета. 21 декабря 2021 года принимается Федеральный закон № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»<sup>5</sup>, который заменил собой Федеральный закон

---

<sup>1</sup>Чеботарев Г.Н. Как укрепить единую систему публичной власти? // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 3. С. 23.

<sup>2</sup> Михеева Т.Н. Законодательное обеспечение конституционных положений о публичной власти в России // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 11. С. 38.

<sup>3</sup> Федеральный конституционный закон от 6 ноября 2020 года № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 45. Ст. 7061.

<sup>4</sup> Федеральный закон от 22 декабря 2020 года № 439-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 52 (ч. I). Ст.8585.

<sup>5</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. № 52 (часть I). Ст. 8973.



Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»<sup>1</sup>. По мнению Ю.В. Кима новый Федеральный закон об организации публичной власти в субъектах Федерации содержит положения о деэтизации субъектов РФ и «деконституционализации» начал федерализма, выразившиеся в дальнейшем сужении самостоятельности субъектов РФ и усилении централизации власти<sup>2</sup>.

В Государственной Думе разрабатывался и обсуждается до сих пор законопроект «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»<sup>3</sup>. В случае его принятия он должен заменить Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>4</sup>.

Закрепление в Конституции трехуровневой системы органов публичной власти (федерального, регионального (субъектового) и местного (муниципального) предполагает, на наш взгляд, два логических варианта нормативно-правовой регламентации их функциональной деятельности – это или же принятие одного Федерального закона «О публичной власти в Российской Федерации» или же, принятие трех отдельных федеральных законов, которые регламентировали бы организацию публичной власти на соответствующем уровне. При этом не может не обращать внимание, что в названии принимаемых и (или) действующих федеральных законов употребляется словосочетание «общие принципы». В этой связи можно сложиться впечатление, что, во-первых, данные «общие принципы» несколько иные, чем предусмотренные в Конституции Российской Федерации, которая как раз и должна содержать подобные принципы организации публичной власти, а, во-вторых, в чем собственно заключается

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 42. Ст.5005.

<sup>2</sup> Ким Ю.В. Конституционная модель публично-властной организации в современной России // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 6. С. 29.

<sup>3</sup> № 40361-8 Законопроект: Система обеспечения законодательной деятельности (duma.gov.ru) (дата обращения 19 сентября 2023 года)

<sup>4</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 40. Ст. 3822.

отличие общих принципов организации публичной власти в субъектах Российской Федерации с одной стороны и, общих принципов организации публичной власти на уровне местного самоуправления. Как нам кажется, существенных отличий никаких нет, так как общие принципы итак устанавливаются в Конституции, а в законодательстве данные принципы, как правило, должны развивать конституционные положения.

Таким образом, единство публичной власти предполагает единое понимание общих целей и направлений деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, исключающий параллельное существование иных каких-то государственных систем власти, и сочетается с принципом разделения властей, означая функциональное распределение полномочий органов государственной власти между собой. Обеспечить единство публичной власти и конкурентное взаимодействие ее можно с помощью интегративного качества системы, «которое видится в общности целей и ценностей, отображенных в Конституции и разделяемых всеми ее составляющими»<sup>1</sup>.

Единство публичной власти предполагает функционирование всех органов власти согласно единой концепции, как говорится «в одном русле», а подобная организационная деятельность невозможна без **субсидиарности**, который можно рассматривать в качестве самостоятельного принципа взаимодействия органов власти и управления. Как верно отмечает А.Е. Баньковский принцип subsidiarity, получает утверждение «в качестве важного конституционного принципа взаимодействия органов государственной власти в целях приближения всего механизма государственно-правового регулирования к интересам граждан»<sup>2</sup>. Принципы единства и subsidiarity в организации государственной власти способствуют взаимодействию в процессе функционирования органов публичной власти. Наравне с иными принципами организации государственной власти

---

<sup>1</sup> Чертков А.Н. Публичная власть: состав, единство и сущность взаимодействия // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 10. С. 23.

<sup>2</sup> Баньковский А.Е. Принципы единства и subsidiarity в организации государственной власти Российской Федерации: конституционно-правовое исследование: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук, Тюмень, 2013. С. 179.

применение принципа единства совместно с принципом субсидиарности является наиболее перспективной мерой, способствующей совершенствованию сбалансированности при осуществлении органами государственной власти своих полномочий.

Необходимость рационального и взвешенного использования принципов единства и субсидиарности в организации государственной власти будет способствовать совершенствованию механизма разграничений компетенции между Российской Федерацией и ее субъектами, становлению России как правового федеративного государства, базирующегося на принципах обеспечения прав и свобод человека и гражданина и развитии демократических начал. Принцип субсидиарности в организации публичной власти является одним из способов демократизации и децентрализации при одновременном обеспечении ее организационно-функционального единства. Российская конституционно-правовая наука находится на начальном пути обоснования необходимости утверждения субсидиарности в качестве важнейшего конституционного принципа взаимодействия органов государственной власти по горизонтали и вертикали в целях приближения всего механизма государственно-правового регулирования к интересам граждан»<sup>1</sup>. Принцип субсидиарности предполагает, что принятие политических решений должно быть максимально приближено к гражданам, т.е. каждый уровень власти является дополнительным по отношению к нижестоящим. Другими словами, публичная власть должна строиться снизу в верх, а не наоборот»<sup>2</sup>.

Субсидиарность в условиях федеративного государства имеет свою специфику. По словам Ю.В. Кима, федерализм это единство ключевых положений, подразумевающих: а) привнесение во внутреннюю организационную структуру государства, в ее пирамидальную архитектуру горизонтально проецирующихся,

---

<sup>1</sup> Баньковский А.Е. Конституционные принципы единства и субсидиарности в организации государственной власти в Российской Федерации: монография / А.Е. Баньковский. – Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2016. С. 70.

<sup>2</sup> Попондопуло В.Ф. Указ. Соч. С. 14.

а потому диссонирующих с нею элементов международного публично – правового порядка; б) двухуровневое воспроизводство государственности в формате единого и целостного государства; в) закрепление и регламентацию основ федеративного устройства не иначе как федеративным договором или же федеральной конституцией; г) особую защищенность нормативных положений, закрепляющих федеративное устройство»<sup>1</sup>.

Сама по себе проблематика российского федерализма, поиска оптимальной его модели, вопросы совершенствования государственно-территориального устройства России продолжают оставаться востребованными<sup>2</sup>. Тем не менее, вопросы федеративного устройства взаимосвязаны с процессами децентрализации и субсидиарности. Нельзя не согласиться с замечанием Н.М. Добрынина, что «реформа федеративного устройства России не будет эффективной без соответствующей параллельной трансформации организационной структуры государственного управления на уровне федерального центра и субъектов федерации»<sup>3</sup>. Исследуя проблематику федеративного устройства России С.А. Авакьян заключает, что по-прежнему национальный фактор и территориальный принцип образования субъектов Федерации продолжают иметь важное значение в организации публичной власти<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Ким Ю.В. Федеративная государственность: сущность, генезис, проблемы развития (теоретико-методологические основы): автореф. дис. ... канд. юрид. наук, Тюмень, 2009. С. 8-9.

<sup>2</sup> См.: Добрынин Н.М. Федерализм: Историко-методологические аспекты / Н.М. Добрынин. – Новосибирск: Наука, 2005. – 368 с.; Глигич-Золотарева М.В. Теория и практика федерализма: системный подход / М.В. Глигич-Золотарева; научный редактор Н.М. Добрынин. – Новосибирск: Наука, 2009. – 640 с.; Тэпс Э. Концептуальные основы федерализма. – СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2002. – 204 с.; Умнова И.А. Современная конституционная модель российского федерализма: проблемы совершенствования и тенденции эволюции // Государство и право. 1999. № 11. С. 5-12; Черепанов В.А. Теория российского федерализма. Учебное пособие. М.: МЗ-ПРЕСС, 2005. – 320 с.; Эбзеев Б.С., Л.М. Карапетян. Российский федерализм: равноправие и асимметрия конституционного статуса субъектов // Государство и право. 1995. № 5. С. 3-12 и мн. др.

<sup>3</sup> Добрынин М.Н. Новый федерализм: концептуальная модель государственного устройства Российской Федерации // Автореф. дисс... док-ра наук. Тюмень, 2004. С. 16.

<sup>4</sup> Авакьян С.А. Национальная и территориальная составляющие в федеративной организации государства // Государство и право. 2022. № 6. С. 13-22.

Представляется важным целесообразное **разграничение предметов ведения и полномочий между Федерацией и ее субъектами**. Анализируя предметы ведения и полномочия между Российской Федерацией и ее субъектами Г.М. Вельяминов отмечает, что оно соответствует образу централизованного унитарного государства, нежели федеративно-децентрализованного<sup>1</sup>. Степанова А.А. полагает, что провозглашенная кооперативность с реальным распределением полномочий не совпадает с реально сложившимися чрезмерно централизованными механизмами взаимодействия центра и регионов<sup>2</sup>. Правоприменительная практика свидетельствует о том, что Президент как глава государства наделен правом принятия правовых актов нормативного характера, в том числе по вопросам ведения Российской Федерации, что подтверждается Конституционным Судом<sup>3</sup>. Более сдержанную позицию высказывает Т.Я. Хабриева, считая, что «существующая недостаточность конституционной регламентации позволяет федеративным отношениям эволюционировать в разных направлениях, искать оптимальную для российских условий модель федеративного государства»<sup>4</sup>. Высказывают и довольно-таки радикальные предложения, предполагающие отказ от федеративной, по сути, искусственной формы государственно-территориального устройства России<sup>5</sup>.

По нашему мнению, форма территориального устройства должна соответствовать форме государственного правления. В этом смысле централизованная система государственной власти, предполагающая концентрацию властных полномочий в одном политическом центре, исключает иные способы и принципы ее организации. В этом смысле высшей целью является

---

<sup>1</sup> Вельяминов Г.М. Россия – единая и неделимая // Государство и право. 2022. № 1. С. 205.

<sup>2</sup> Степанова А.А. Еще раз о федеративном устройстве России // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 7. С. 23.

<sup>3</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 27 января 1999 года № 2-П «По делу о толковании статей 71 (пункт «г»), 76 (часть 1) и 112 (часть 1) Конституции Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 6. С. 866.

<sup>4</sup> Хабриева Т.Я. Российская Конституция и эволюция федеративных отношений // Государство и право. 2022. № 2. С. 75.

<sup>5</sup> Вельяминов Г.М. Указ. Соч. С. 205.

те ценностные ориентиры, которые ставит перед собой государство, устанавливая их в Конституции. Нельзя не согласиться с Н.Д. Эриашвили, что принципы государственно-территориального устройства должны быть переориентированы на цели устойчивого развития и национальной безопасности государства безотносительно к тому, в какой мере в государственном управлении присутствуют элементы унитаризма и федерализма»<sup>1</sup>.

Среди других принципов, которые оказывают существенное влияние на организацию и функционирование органов государственной власти можно назвать **принципы идеологического и политического многообразия, открытости и прозрачности деятельности органов государственной власти.**

Резюмируя вышесказанное, следует отметить, что, во-первых, конституционные принципы отражают степень централизации и, соответственно, децентрализации государственного управления, определяют вектор развития публичной власти и дальнейшую эволюцию государственного строительства вообще и модернизацию государственно-правовых институтов в частности. Следует отметить, что Конституция Российской Федерации содержит не все вышерассмотренные принципы.

Во-вторых, разделение властей и единство системы публичной власти выступают ключевыми, системообразующими принципами, которые в своей совокупности определяют функциональное взаимодействие всех органов власти. Однако, в настоящее время необходима конституционно-правовая корреляция данных принципов между собой, которая бы обеспечивала бы их содержательно-смысловую согласованность при организации и деятельности органов публичной власти.

В-третьих, международные (универсальнее) и национальные принципы составляют основу организации и функционирования органов государственной власти. Данные принципы находят свое отражение в распределении

---

<sup>1</sup> Эриашвили Н.Д. Теоретико-правовые основы развития федерализма в условиях централизации государственной власти в Российской Федерации // Государство и право. 2022. № 9. С. 151.

компетенционных полномочий как по горизонтали, так и по вертикали между различными органами власти и управления. Считаем, что принципы организации публичной власти, как универсального, так и национального свойства, должны быть закреплены в Конституции систематизированном виде. Это во позволило бы обеспечить гармоничное развитие публичной власти в целом и создать основу для эффективного взаимодействия органов власти и управления различного уровня.

### **3.2. Дихотомия федеральной исполнительной власти и особенности конституционно-правового положения Президента Российской Федерации в системе публичной власти**

Вопросы об особенностях конституционно-правового статуса Президента в отечественной системе высших органов государственной власти и его места в публичной власти относятся к числу дискуссионных. Тем не менее, подавляющим большинством ученых-правоведов признается «особая роль и политико-правовое положение Президента Российской Федерации в системе государственного устройства страны»<sup>1</sup>. Это видимо обуславливается, как отмечает А.М. Осавелюк не только конституционными положениями, особенностями формы правления и государственного режима, но обычаями и традициями, сложившимися в государстве<sup>2</sup>.

Особенности статуса российского Президента в системе органов государственной власти и его приоритет по отношению к другим высшим органам государства оказывают существенное влияние на правовое положение органов

---

<sup>1</sup> Кобзарь-Фролова М.Н. Правительство Российской Федерации в системе органов публичной власти: политико-правовые связи Правительства // Правовая политика и правовая жизнь. 2021. № 2. С. 120.

<sup>2</sup> Осавелюк А.М. Особенности правового статуса главы государства при разных формах правления: миф и реальность // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 7. С. 51.

исполнительной власти вообще и, федерального Правительства, в частности. Согласно концепции единства государственной власти, образование новых органов государственной власти не связано с появлением новых ветвей власти. Так, согласно части 1 ст. 11 Конституции государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент, Федеральное Собрание, Правительство и суды. Сопоставляя данную норму с положением ст. 10 Конституции, многие исследователи приходят к выводу о том, что в классическую триаду разделения властей не входит Президент, что и обуславливает его особое правовое положение<sup>1</sup>. В частности, Н.М. Добрынин считает, что Президент не включается непосредственно ни в одну из трех ветвей власти, так как на Президента возлагается выполнение задачи обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти России<sup>2</sup>. Не отрицая центральную роль Президента в функционировании всех ветвей власти, И.И. Иванов, полагает, что это обеспечивает баланс их интересов и определяет его особое место в системе разделения властей<sup>3</sup>. Чеботарев Г.Н. утверждает, что фактическое положение и роль Президента Российской Федерации в системе разделения властей, его исключительные полномочия по координации деятельности всех ветвей государственной власти позволяют говорить о реальном существовании в Российской Федерации как самостоятельной президентской власти<sup>4</sup>. Данная позиция<sup>5</sup> нашла поддержку среди ученых-правоведов, которые поддерживают предложения о необходимости закрепления президентской власти

---

<sup>1</sup> См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. М., 2006. С. 378.

<sup>2</sup> Добрынин Н.М. Основы конституционного (государственного) права Российской Федерации: 100 вопросов и ответов. Практическое руководство. Современная версия новейшей истории государства. Новосибирск: Наука, 2009. С. 112.

<sup>3</sup> Иванов И.И. Принципы публичной власти Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 7. С. 16.

<sup>4</sup> Чеботарев Г.Н. Разделение властей в Российской Федерации – важнейший конституционный принцип функционирования правового демократического государства // Вестник Тюменского государственного университета. 2013. № 3. С. 18.

<sup>5</sup> Чеботарев Г.Н. Принцип разделения властей в Российской Федерации. Тюмень, 1997. С. 134-157.



в Конституции<sup>1</sup>. Подобного мнения придерживается А.С. Шабуров, полагающий, что «конституционное регулирование деятельности Президента таково, что создает, по сути, четвертую (наряду с исполнительной, законодательной и судебной) ветвь власти – президентскую. Баланс властей нарушается явно в пользу президентской власти»<sup>2</sup>. Важным необходимо отметить, что «термины «законодательная», «исполнительная», «судебная» ветви власти довольно условны»<sup>3</sup>. Чиркин В.Е. писал, что по точному смыслу Конституции Президенту не принадлежит исполнительная власть, однако на практике именно он возглавляет всю систему исполнительной власти. Тенденция отделения президентов от исполнительной власти, находящая свое выражение не только на практике, но и в нормах конституции, позволяет говорить о формировании института президентской власти<sup>4</sup>. Президент, по мнению И.П. Кененовой, «это не просто четвертая власть, это интегрирующая сила государственного механизма, единственный орган власти, оснащенный всей полнотой контрольно-распорядительных полномочий»<sup>5</sup>.

Большинство сторонников самостоятельности президентской власти склоняются к выводу, что Президент юридически не является главой исполнительной власти и не входит, таким образом, в ее систему<sup>6</sup>. Полагаем, что президентская власть в силу ее единоначалия отождествляется у населения страны с централизующим государственным фактором, тем более что исторически гражданам России присуща склонность к авторитарному правлению и жесткому

---

<sup>1</sup> Исмаилова Х.Ч. Президентская власть – как самостоятельная ветвь власти – конституционная и публично-правовая реальность // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 5. С. 37.

<sup>2</sup> Шабуров А.С. Теоретические проблемы российской государственности и правовой системы: учеб. пособие. Курган, 2006. С. 25.

<sup>3</sup> Краснов М.А. Пути расширения президентской компетенции // Государство и право. 2022. № 11. С. 23.

<sup>4</sup> Чиркин В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. С. 374-376.

<sup>5</sup> См.: Конституция России после реформы 2020 года: проблемный комментарий /Алебастрова И.А., Гриценко Е.В., Евсеев А.П. [и др.]; отв. ред. А.Н. Медушевский. – Москва: Центр конституционных исследований, 2025. С. 198.

<sup>6</sup> См.: Исполнительная власть в Российской Федерации / отв. ред. А.Ф. Ноздрачев, Ю.А. Тихомиров. М., 1996. С. 4.

администрированию различных сторон жизнедеятельности общества. Именно сильная и крепкая президентская власть сможет выступить в качестве цементирующего звена системы государственной власти в нашей стране.

Как верно подмечает Г.В. Дегтев, Президент, будучи юридически дистанцирован от всех ветвей власти «вместе с тем находится «ближе» к исполнительной»<sup>1</sup>. По мнению В.С. Нерсесянца президентская власть по своему характеру является частью исполнительной, так как «президентская власть (вся совокупность конституционных правомочий Президента) – это власть именно исполнительная»<sup>2</sup>. Нам импонирует мнение В.В. Гончарова и С.М. Жилина, считающих, что Президент не просто возглавляет всю исполнительную власть, а его место в системе органов государственной власти в целом и органов исполнительной власти в частности, согласно действующему законодательству, является неоднозначным, при этом Президент выступает в качестве системообразующего центра власти в стране, возвышаясь тем самым над всей системой государственного аппарата<sup>3</sup>. Большинство ученых-правоведов признают, что «система российской власти базируется на порочном принципе персонификации власти, прежде всего президентской власти, определяющей все аспекты жизни общества»<sup>4</sup>.

Однако, как полагал М.В. Баглай «никакому должностному лицу нельзя иметь основные функции и властные полномочия вне какой-либо власти»<sup>5</sup>. Особенность конституционно-правового статуса Президента Российской Федерации, по мнению К.Е. Игнатенковой, заключается в том, что он как бы «выведен за рамки» этих ветвей, являясь оплотом «системы сдержек

---

<sup>1</sup> Дегтев Г.В. Становление и развитие института президентства в России: теоретико-правовые и конституционные основы. М.: Юристъ, 2005. С. 83.

<sup>2</sup> Нерсесянц В.С. Философия права. М., 1997. С. 381.

<sup>3</sup> Гончаров В.В., Жилин С.М. Укрепление президентской власти в России как необходимое условие противодействия центробежным тенденциям в государственном управлении // Современное право. 2010. № 5. С. 18.

<sup>4</sup> Попондопуло В.Ф. Организация публичной власти как гарантия прав и свобод человека // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 10. С. 18.

<sup>5</sup> Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. М., 2007. С. 389.

и противовесов». Президент Российской Федерации является такой самостоятельной структурой власти, существующей наряду с законодательной, исполнительной и судебной властями, которая, обеспечивая их согласованное функционирование, не должна превалировать над ними<sup>1</sup>. Функцию Президента по обеспечению согласованного функционирования и взаимодействию всех иных органов государственной власти называют «арбитражно-интегрирующей»<sup>2</sup>.

Следует отметить, что никаких дискуссий и научных полемик относительно статуса российского Президента не было во время действия Закона РСФСР от 24 апреля 1991 года «О Президенте РСФСР»<sup>3</sup>, согласно которому Президент провозглашался высшим должностным лицом и главой исполнительной власти. Однозначность данной законодательной формулировки определяла место Президента в системе высших органов государственной власти и управления.

Полагаем, что в период подготовки текста Конституции Российской Федерации, несмотря на различные предлагаемые подходы к формированию новой организационной модели российской системы высших органов власти Б.Н. Ельцин, будучи Президентом России, пытался вывести институт президентуры, во-первых, из парламентской политико-правовой зависимости Верховного Совета, а в будущем Федерального Собрания, во-вторых, сместить исполнительно-распорядительные функции по управлению текущими делами государства на Совет министров – Правительство Российской Федерации, оставляя за собой контрольно-надзорные полномочия и функции. Реализация этих идей находила противодействие как со стороны депутатов Верховного Совета, так и иных политических сил, которые стремились реализовать концепцию разделения властей и заложить основы построения в России смешанной формы правления, в основе которой будет находиться «сильный» Президент и не уступающий ему

---

<sup>1</sup> Игнатенкова К.Е. К вопросу о месте и роли Президента РФ в системе публичной власти // Правовая политика и правовая жизнь. 2010. № 2. С. 210-211.

<sup>2</sup> См.: Шмавонян Г.А. Юридический характер президентской власти в российской системе разделения властей // Конституционный строй России: сб. ст. / отв. ред. Ю.Л. Шульженко, А.Н. Лебедев. Вып. 4. М., 2003. С. 139-140.

<sup>3</sup> Закон РСФСР от 24 апреля 1991 года «О Президенте РСФСР» // Ведомости Съезда НД РСФСР и ВС РСФСР № 17, 25 апреля 1991 года, ст.512, 513.

Парламент, таким образом первоначальная конституционная конструкция власти сочетала в себе признаки президентской и некоторые признаки парламентской республик.

В последующем это положило начало непрекращающимся спорам о месте Президента в системе властей, которые ведутся в юридической науке до сих пор, о чем было сказано выше. В частности, исследование президентских полномочий и функций, особенностей его взаимодействия с иными высшими органами власти и управления, а также его правовые возможности, позволило говорить о выделении самостоятельной президентской власти, не входящую ни в одну из ветвей, но и не образующую самостоятельной ветви власти<sup>1</sup>, поскольку Президент Российской Федерации, хотя и тяготеющий в значительной мере к исполнительной власти, обеспечивает главным образом координацию и согласование деятельности всех ветвей власти и, следовательно, не может возглавлять и осуществлять исполнительную власть<sup>2</sup>.

Принятые в 2020 году конституционные поправки, как известно, носили не только комплексный, но и сугубо целенаправленный характер изменения системы взаимодействия высших органов государственной власти, что по верному замечанию Ю.В. Кима подразумевает преобразования «институционально-правового характера, требующих фундаментальной проработанности»<sup>3</sup>. Конституционные изменения, обусловленные поправками 2020 года, не могли не отразиться на отечественной модели формы государственного правления. В частности, анализируя Закон о конституционной поправке 2020 года И.С. Лапшин приходит к выводу «об эволюции супер-президентской республики в смешанную (президентско-парламентскую) республику»<sup>4</sup>. Другие авторы,

---

<sup>1</sup> Журавлев А.Л., Султанов А.Ш. Сравнительный анализ правового статуса президентов Азербайджанской Республики и Российской Федерации. М., 1997. С. 12.

<sup>2</sup> Игнатенкова К.Е. Указ. Соч. С. 210.

<sup>3</sup> Ким Ю.В. А была ли реформа: к вопросу о правовом значении поправок Конституции Российской Федерации 2020 года // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2022. Том 8. № 1 (29). С. 139.

<sup>4</sup> Лапшин И.С. Эволюция формы правления современного российского государства в условиях конституционной модернизации // Общество: политика, экономика, право. 2020. № 6 (83). URL:

считают, что после конституционных изменений 2020 года появились новые, убедительные основания считать Россию президентско-парламентской республикой с доминирующей ролью Президента как главы государства<sup>1</sup>. По мнению А.Н. Писарева, конституционные поправки 2020 года «в части реформирования российской модели республиканской формы правления носят противоречивый характер»<sup>2</sup>, так как содержат признаки как полупрезидентской (смешанной) республики, так и президентской. Овсепян Ж.И. считает, что произошли некоторые модификации при сохранении президентско-парламентской формы правления в Российской Федерации<sup>3</sup>. Оценивая в целом конституционные поправки Р.М. Дзидзоев отмечал, что они свидетельствуют «о существенном повышении конституционного статуса главы государства»<sup>4</sup>.

Конституционные поправки 2020 года, по нашему мнению, казалось бы, сняли вопрос относительно места Президента Российской Федерации в системе публичной власти, установив, что исполнительную власть Российской Федерации осуществляет Правительство под общим руководством Президента Российской Федерации (ч. 1 ст. 110). Достаточно убедительной выглядит позиция Ю.В. Кима, считающего, что «рассматриваемая поправка на самом деле закрепляет сложившееся status quo, дававшее резонный повод для рассмотрения системы исполнительной власти России в качестве модификации «бицефальной» организационной структуры»<sup>5</sup>. Безруков А.В., анализируя ч. 1 ст. 110 Конституции

---

<https://cyberleninka.ru/article/n/evolyutsiya-formy-pravleniya-sovremennogo-rossiyskogo-gosudarstva-v-usloviyah-konstitutsionnoy-modernizatsii> (дата обращения: 06.09.2023).

<sup>1</sup> Шеховцев В.А., Абоян А.А. О совершенствовании формы правления в России // Юридическая наука. 2020. № 8. С. 10.

<sup>2</sup> Писарев А.Н. Российская модель формы правления в свете конституционной реформы 2020: президентская или полупрезидентская республика // Образование и право. 2020. № 9. С. 20-28.

<sup>3</sup> Овсепян Ж.И. Модификации президентско-парламентской формы правления в Российской Федерации (на основе анализа новелл закона РФ о поправке к Конституции РФ 2020 г.) // Российское право: образование, практика, наука. 2022. № 6. С. 19-31.

<sup>4</sup> Дзидзоев Р.М. Конституционный статус Президента Российской Федерации в свете конституционной реформы в России // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 10. С. 36.

<sup>5</sup> Ким Ю.В. Указ. Соч. С. 144.

приходит к выводу, что «юридически закрепляется место Президента вне системы разделения властей, де-юре и де-факто над Правительством»<sup>1</sup>.

Полярность мнений ряда исследователей относительно места Президента Российской Федерации в системе высших органов власти заключается в том, что при анализе отечественной формы правления они анализируют конституционно-правовые нормы, то есть юридическую статику (статичную форму правления) без учета проявления ее в динамике (динамичную форму правления), что позволяет им прийти к различным утверждениям. Например, Ю.А. Горбуль, полагает, что конституционные поправки 2020 года, содержащие элементы парламентаризма позволяют говорить о смешанном характере российской формы правления, то есть «номинально установилась смешанная (полупрезидентская) республика, хотя «реально существующая конструкция формы правления современной России может быть определена как особая разновидность президентской республики»<sup>2</sup>.

В соответствии с Конституцией Президент определяет основные направления внутренней и внешней политики, а также обязан принимать меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, во исполнение этих конституционных задач глава государства должен иметь необходимые полномочия. Он также вправе приостанавливать действия актов органов исполнительной власти субъектов Федерации, что подтверждает его статус не только как гаранта Конституции, но и как контрольной инстанции над органами исполнительной власти. По верному замечанию Е.К. Глушко, вряд ли можно подвергнуть сомнению тот факт, что президентские полномочия в сфере исполнительной власти чрезвычайно широки, а по ряду направлений приобрели доминирующий характер<sup>3</sup>. Справедливо

---

<sup>1</sup> Безруков А.В. Конституционная реформа: основные направления и пути совершенствования конфигурации публичной власти в России // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 6. С. 7.

<sup>2</sup> Горбуль Ю.А. К вопросу о форме правления современной России в контексте конституционных поправок 2020 года // Государственная власть и местное самоуправление. 2021. № 2. С. 32- 34.

<sup>3</sup> Исполнительная власть: проблемы организации и деятельности: труды кафедры конституционного и административного права / отв. ред. Е.К. Глушко, М.А. Краснов; ГУ-ВШЭ. Вып. 1. М.: ТЕИС, 2006. С. 21.

утверждение С.А. Авакьяна, что формулировка о возможности Президента принять решение об отставке Правительства Российской Федерации говорит не просто о зависимом, но и фактически полностью бесправном положении Правительства перед Президентом Российской Федерации<sup>1</sup>. Попытки определить место российского Президента в системе публичной власти, исходя из традиционного подхода, в основе которой лежит принцип разделения властей, весьма затруднительны, по нашему мнению, что и объясняется различными взглядами.

Представляет интерес позиция М.В. Емельянова, который полагает, что определить место главы Президента Российской Федерации можно, если принять концепцию верховной и оперативной властей, где Глава государства – «Верховный и стоит над властями, а разделение властей – на более низком, оперативном управлении»<sup>2</sup>. Обосновывая особенности правового положения российского Президента М.В. Емельянов предлагает отождествлять его с Центром Верховной Власти (ЦВВ)<sup>3</sup>. В этом и проявляется нетипичность статуса российского президента в системе власти, который обладает не только полномочиями, характерными для глав президентской и парламентской республик, но и полномочиями Центра верховной власти. Отстаивая позицию, что в любой государственно социальной системе существует верховный центр власти, М.В. Емельянов обосновывает, что российский Центр Верховной Власти еще не до конца выстроен и поэтому имеется необходимость «достроить систему власти, институционализируя этот центр власти, его функции и полномочия, определить его признаки»<sup>4</sup>.

Безусловно Президент Российской Федерации, используя организационно-правовые прерогативы, контрольно-надзорные полномочия, арбитражно-координирующие функции оказывает существенное воздействие на формирование Правительства Российской Федерации, включая назначение его персонального

---

<sup>1</sup> Авакьян С.А. О возможных конституционно легитимных путях изменения баланса властей в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 3. С. 6.

<sup>2</sup> Емельянов М.В. Тектоника власти. – Москва: Издательство «Весь Мир», 2019. С. 86-87.

<sup>3</sup> Там же. С. 11, 91-94, 113-114, 255.

<sup>4</sup> Там же. С. 10-11.

состава, часть из которого находится в непосредственном его подчинении. Так, руководители федеральных органов исполнительной власти, входящие в состав Правительства Российской Федерации подразделяются на подчиняющихся в своей деятельности Президенту непосредственно и, на находящихся в подчинении Председателя Правительства, при этом глава государства может давать поручения и им, что говорит об опосредованном подчинении Президенту. Более того, согласно пункту «б<sup>1</sup>» статьи 83 Конституции Президент самостоятельно утверждает структуру федеральных органов исполнительной власти, определяет органы, руководство которыми осуществляется им непосредственно. Таким образом, конституционная модель организации исполнительной власти на федеральном уровне заключается в специфической ее природе, которая проявляется в наделении Президента Российской Федерации полномочиями общего руководства над деятельностью Правительства, что позволяет главе государства вносить изменения в организационную структуру федеральных органов исполнительной власти. Сам же Президент, имея определенного рода политико-правовые рычаги воздействия на иные высшие органы власти и управления, выраженные в возможности решения кадровых вопросов (предлагать или же назначать, кандидатуры на те или иные государственные должности, равно как и освобождать от занимаемой должности), обладает, установленной конституционно-правовыми нормами компетенцией, которая позволяет характеризовать его статус, используя дореволюционную терминологию, как Верховного Правителя России.

Непосредственная связь Президента Российской Федерации с высшим коллегиальным органом исполнительной власти – Правительством Российской Федерации очевидна и обусловлена не только историческими условиями становления исполнительной власти в России как таковой, но и системными особенностями их взаимодействия в сфере управления делами государства, которые выражаются еще и в том, что Президент фактически является



организатором и руководителем всей системы исполнительной власти России<sup>1</sup>. Оценивая положения статьи 110 Конституции «можно видеть тенденцию к отражению практики отнесения Президента к органам исполнительной власти»<sup>2</sup>. Тенденция «безоговорочного доминирования Президента в его отношениях с Правительством»<sup>3</sup> наметилась в российской системе публичной власти давно. После конституционных изменений 2020 года учеными-правоведами отмечается «существенный перекося в пользу доминирования президентской власти»<sup>4</sup>, а Правительство стало находится под полным контролем Президента. Функциональным предназначением деятельности Правительства стало обеспечение исполнения законодательства, что, по сути, означает организацию деятельности как своей собственной, так и всей исполнительной власти, координацию деятельности на выполнение стоящих задач, принятие решений и обеспечение их исполнения, а главное – несение ответственности за принимаемые решения и действия»<sup>5</sup>.

Существенное сближение Президента и Правительство проявляется в конституционализации ряда организационно-координирующих полномочий главы государства, которые до внесения изменений в Конституции, предусматривались в федеральных законах. Например, в соответствии со статьей 32 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» от 17 декабря 1997 года<sup>6</sup> Президент вправе руководить деятельностью

---

<sup>1</sup> Киреева Е.Ю., Нудненко Л.А. Тенденции правовой регламентации взаимодействия Президента Российской Федерации с Правительством Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 10. С. 38.

<sup>2</sup> Безруков А.В., Кожевников О.А., Мещерягина В.А. Конституционная реформа 2020 года как основа построения устойчивой и эффективной системы публичного управления в России // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 9. С. 31.

<sup>3</sup> Игнатенкова К.Е. Указ. Соч. С. 211.

<sup>4</sup> Пресняков М.В. Вотум недоверия Правительству РФ: форма парламентского контроля или политический демарш? // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 11. С. 48.

<sup>5</sup> Виноградова Е.В., Кобзарь-Фролова М.Н. Исполнительная власть в системе публичной власти в свете новых конституционных реалий // Правовая политика и правовая жизнь. 2021. № 1. С. 252-253.

<sup>6</sup> Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 года № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 51. Ст. 5712.

федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами обороны, безопасности, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации, назначать руководителей и заместителей руководителей этих органов. Эти и другие полномочия нашли отражение в тексте Конституции Российской Федерации после внесения в нее поправок в 2020 году. В этой связи отмечается, что «Президент в большей степени погружен в реализацию исполнительной власти, получившую функциональную бифункциональность»<sup>1</sup>. Признание за Президентом права использовать полномочия, которые не нашли своего непосредственного отражения в тексте Конституции «может стать, - по мнению М.А. Краснова, - мощным дополнительным фактором усиления такого дисбаланса и ускорить формирование персоналистского режима»<sup>2</sup>.

Объем компетенционных полномочий Президента весьма широк и обширен. Краснов М.А. называет порядка более 700 законодательных полномочий российского Президента, примерно 450 из которых можно назвать соответствующими конституционной компетенции главы Российского государства. Такие полномочия можно разделить, по его мнению, на две группы. В первую группу таких неконституционных полномочий входят те, которые «как бы конкретизируют существующие конституционные полномочия», вторую группу образуют полномочия «идущие вразрез с президентскими функциями (задачами). При этом придание законодательным полномочиям статуса конституционных (в силу их отображения в тексте Конституции) отнюдь не укрепляет конституционализм»<sup>3</sup>.

Нельзя не отметить тот факт, что, например, в период президентства Б.Н. Ельцина Конституционный Суд Российской Федерации практически всегда

---

<sup>1</sup> Осетров С.А. Указ. Соч. С. 14.

<sup>2</sup> Краснов М.А. Пути расширения президентской компетенции // Государство и право. 2022. № 11. С. 28.

<sup>3</sup> Там же. С. 26-27.

подтверждал конституционность указов Президента и признавал конституционными некоторые, так называемые дискретные (скрытые) его полномочия<sup>1</sup>. Возможность оперативного нормотворчества вне парламента остается у Президента через его нормативные указы, «принимая которые он будет лично нести политическую ответственность за них, не перекладывая

---

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 31 июля 1995 года № 10-П «По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 30 ноября 1994 года № 2137 «О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики», Указа Президента Российской Федерации от 9 декабря 1994 года № 2166 «О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории и Чеченской Республики и в зоне осетино-ингушского конфликта», Постановления Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1994 года № 1360 «Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, законности, прав и свобод граждан, разоружения и незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа», Указа Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 года № 1833 «Об Основных положениях военной доктрины Российской Федерации» // Собрание законодательства. 1995. № 33. Ст. 3424; Постановление Конституционного Суда РФ от 28 ноября 1995 года № 15-П «По делу о толковании части 2 статьи 137 Конституции Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 49. Ст. 4868; Постановление Конституционного Суда РФ от 30 апреля 1996 года № 11-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 3 октября 1994 года № 1969 «О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации» и пункта 2.3. Положения о главе администрации края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа Российской Федерации, утвержденного названным Указом» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 19. Ст. 2330; Постановление Конституционного Суда РФ от 30 апреля 1997 года № 7-П «По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 2 марта 1996 года № 315 «О порядке переноса срока выборов в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации», Закона Пермской области от 21 февраля 1996 года «О проведении выборов депутатов Законодательного Собрания Пермской области» и части 2 статьи 5 Закона Вологодской области от 17 октября 1995 года «О порядке ротации состава депутатов Законодательного Собрания Вологодской области» (в редакции от 9 ноября 1995 года)» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 20. Ст. 2383; Постановление Конституционного Суда РФ от 6 июля 1999 года № 10-П «По делу о толковании положений статьи 92 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 29. Ст. 3773; Постановление Конституционного Суда РФ от 1 декабря 1999 года № 17-П «По спору о компетенции между Советом Федерации и Президентом Российской Федерации относительно принадлежности полномочия по изданию акта о временном отстранении Генерального прокурора Российской Федерации от должности в связи с возбуждением в отношении него уголовного дела» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 51. Ст. 6364.

ее на Правительство»<sup>1</sup>, что подтверждается правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации<sup>2</sup>.

Особая природа функционального взаимодействия Президента Российской Федерации с федеральным Правительством, а также объем полномочий главы государства, позволяет говорить об особом дихотомическом характере<sup>3</sup> их отношений в сфере государственного управления. Дихотомическая особенность взаимодействия главы государства и главы правительства заключается в сосуществовании президентских прерогатив наряду с полномочиями и выполняемыми федеральным Правительством функциями, при непосредственном контроле со стороны Президента<sup>4</sup>.

Современный дихотомизм федеральной исполнительной власти в России стал складываться в начале 90-х гг. XX века, когда наряду с Президентом в системе высших органов исполнительной власти предусматривалась должность вице-президента, которая в дальнейшем была преобразована в пост Председателя Правительства. Содержание дихотомической особенности видится в своеобразном «разделении труда» между главой государства и главой правительства. Это позволяет говорить о том, что исполнительная власть на федеральном уровне сосредоточивается как в руках Президента, так и в руках Председателя Правительства, при этом деятельность последнего, как и в целом Правительства, подконтрольна главе государства. Подтверждением тому являются

---

<sup>1</sup> Трубилов Г.В. Проект реформы российского парламентаризма: взаимоотношения парламента с исполнительной властью и населением // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 7. С. 46.

<sup>2</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 30 апреля 1996 года № 11-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 3 октября 1994 года № 1969 «О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации» и пункта 2.3. Положения о главе администрации края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа Российской Федерации, утвержденного названным Указом» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 19. Ст. 2320.

<sup>3</sup> Дихотомия (от греч. «dichotomia» – рассечение на две части) – способ классификации, при котором изучаемые объекты, понятия, термины и т. п. как целое последовательно разделяются на пары соподчиненных элементов // Женило М.Ю., Юрченко Е.С. Словарь иностранных слов. Ростов н/Д: изд-во «Феникс», 2001. 800 с.

<sup>4</sup> См.: Авдеев Д.А. Дихотомические особенности федеральной исполнительной власти в России // Современное право. 2011. № 10. С. 53-56.

конституционные нормы, в соответствии с которыми Президент вправе вторгаться в организационно-функциональную сферу деятельности Правительства, влияя, тем самым, на нее существенным образом. Например, Президент вправе отменить решения федерального Правительства (ч. 3 ст. 115), в любое время без мотивирования отправить в отставку Правительство (п. «в» ст. 83) или же Председателя Правительства, его заместителей, федеральных министров, а также руководителей федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент (п. «в<sup>1</sup>» ст. 83), председательствовать на заседаниях Правительства (п. «б» ст. 83).

Дихотомическую природу полномочий Президента и Председателя Правительства подтверждает ситуация, при которой в случае невозможности исполнения обязанностей Президента осуществление его полномочий возлагается на Председателя Правительства. Следовательно, президентские полномочия остаются в «рамках» исполнительной власти. Однако осуществление Председателем Правительства полномочий Президента также нуждается в дополнительном конституционном регламентировании. В данной ситуации возникает несколько вопросов, требующих правового регулирования, а именно: имеет ли право исполняющий обязанности Президента Председатель Правительства принять решение об отставке федерального Правительства? Если же исполняющей обязанности Президента Председатель Правительства снимает с себя самостоятельно исполнение обязанности Председателя Правительства, то вправе ли он предлагать Государственной Думе свою кандидатуру на данную должность?

В практике организации органов исполнительной власти широко используется механизм «разделенного правления», позволяющий распределить полномочия между президентом и премьер-министром. В качестве примера можно привести политический опыт Франции, где разделенное правление получило название «сосуществование», которое характеризуется противостоянием

Президенту большинства в Парламенте (Национальном собрании)<sup>1</sup>. Спецификой французского варианта разделенного правления, как считает американский исследователь Р. Элджи, является соперничество между президентом и премьер-министром («разделенная исполнительная власть»). По его мнению, при «сосуществовании» на первый план в политическом процессе Франции выходит фигура премьер-министра. На него возлагается основная ответственность по определению приоритетов и принятию решений в первую очередь в сфере внутренней политики. Роль президента – «главного политического актора, не менее, если не более могущественного, чем главы правительства, по своим полномочиям и воздействию на политический процесс», – несколько сужается<sup>2</sup>.

По нашему мнению, характерной чертой российского варианта «разделенного правления», является не просто распределение полномочий между Правительством и Президентом, а, как говорилось выше, возможность Президента вмешиваться в деятельность Правительства, фактически осуществляя руководство им, используя при этом рычаги субординации, подчинения, политической и конституционно-правовой ответственности. Объем компетенции Президента свидетельствует о сосредоточении в его руках не только контрольно-распорядительных полномочий в отношении федеральных органов исполнительной власти, но и полномочий, позволяющих формировать (реорганизовывать) их систему и структуру. Таким образом, федеральную исполнительную власть в России осуществляет Правительство, возглавляемое Председателем Правительства, подконтрольное Президенту. Характеризуя «комплексный характер президентских полномочий», И.А. Кравец верно подметил, что «фактически исполнительная власть в России является бифефальной»<sup>3</sup>. О дуалистической природе исполнительной власти в свое время говорил русский правовед С.А. Котляревский. Он отмечал, что существенным

---

<sup>1</sup> См.: Лапшина И.К. Государственная власть в условиях разделенного правления: теоретические аспекты вопроса // История государства и права. 2010. № 15. С. 3.

<sup>2</sup> Там же. С. 3-4.

<sup>3</sup> Кравец И.А. Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики). – Москва – Новосибирск: ООО «Издательство ЮКЭА», 2001. С. 53.

свойством исполнительной власти современного конституционного государства является выделение в ней двух ее основных органов – главы государства и правительства<sup>1</sup>.

Особенностью взаимодействия Президента и Председателя Правительства друг с другом является еще и то, что некоторые полномочия никак не регламентированы. По справедливому замечанию М.П. Петрова, «система исполнительной власти не только действует в неопределенном законодательно правовом пространстве, она фактически основана на дуализме верховного управления и дублировании механизмов ответственности Президента и Правительства»<sup>2</sup>. Данное законодательное упущение, на наш взгляд, дает возможность для использования различного рода неправовых способов решения тех или иных вопросов, касающихся осуществления полномочий в сфере исполнительной власти на федеральном уровне. Так, юридически не закреплены ни основания, ни процедура, ни последствия отмены Президентом решений Правительства. Аналогичная ситуация наблюдается в отношении порядка отставки Правительства Президентом. В этой связи нам видится, что назрела необходимость в конкретизации и разграничении полномочий и функций Президента и Председателя Правительства в сфере исполнительной власти во избежание их дублирования. Ведь в соответствии с концепцией разделения властей ни один орган власти не вправе вмешиваться в деятельность другого, тем более, подменяя его деятельность, осуществляя принадлежащие последнему полномочия.

Отсутствие конституционного «размежевания» политической деятельности между Президентом и Председателем Правительства приводило к разделению функций по осуществлению внутренней и внешней политики самостоятельно Президентом по его усмотрению. Так, до внесения в 2020 году поправок, конституционные положения, регламентирующие основы функционирования

---

<sup>1</sup> Котляревский С.А. Власть и право. Проблема правового государства. СПб.: Изд-во «Лань», 2001. С. 31-32.

<sup>2</sup> Петров М.П. Повышение ответственности вертикали публичной власти в современной России // Правовая политика и правовая жизнь. 2010. № 2. С. 206.

Председателя Правительства и Президента, предусматривали три возможных варианта их взаимодействия. Данные варианты можно условно обозначать следующим образом: «сильный Президент – слабый Председатель Правительства»; «сильный Президент – сильный Председатель Правительства»; «слабый Президент – сильный Председатель Правительства»<sup>1</sup>. Возможно существование и четвертого варианта «слабый Президент – слабый Председатель Правительства», которая будет иметь место лишь при ведущей роли Парламента в жизнедеятельности государства и его центрального места в системе органов государственной власти. Указанные выше варианты юридически были заложены в самой Конституции, то есть конституционная парадигма отношений Президента и Председателя Правительства допускала возможность использования в деятельности указанных органов того или иного варианта, обусловленной политическими мотивами и обстоятельствами. Следовательно, выбор одного из возможных вариантов зависел от сложившейся расстановки политических сил и личности самого Президента.

В настоящее время возможность использования вышеуказанных вариантов не представляется возможным, в силу того, что конституционные поправки 2020 года, юридически закрепили полномочия Президента Российской Федерации в сфере исполнительной власти вообще и, в отношении федерального Правительства в частности, установив, достаточно четкую систему их взаимодействия. Как отмечает А.В. Безруков конституционные поправки в части организационной деятельности федерального Правительства заметно сужают объем полномочий Председателя Правительства, который лишь организует работу Правительства, но не определяет основные направления его деятельности<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Авдеев Д.А. Разделение властей и дуалистическая природа исполнительной власти в России // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 9. С. 14-18.

<sup>2</sup> Безруков А.В. Конституционная реформа: основные направления и пути совершенствования конфигурации публичной власти в России // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 6. С. 8.



Выше мы указывали что использование в конституционном тексте термина «публичная власть» незначительно повлияло на место Президента в системе органов ее образующих. Так, если ранее, Президент обеспечивал согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти, то в соответствии с новой редакцией ч. 2 ст. 80 Конституции Президент поддерживает гражданский мир и согласие в стране, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти. Таким образом, в формирующейся системе государственного управления просматривается «существенное увеличение роли Президента РФ в формировании единой системы публичного управления, что несколько перераспределяет баланс сил в системе разделения властей в России как по вертикали, так и горизонтали публичного управления»<sup>1</sup>. Анализ конституционных положений в свете поправок 2020 года «свидетельствует об увеличении полномочий Президента, усилении его влияния на всю публичную власть»<sup>2</sup>, а сама Конституция претерпела серьезные содержательные преобразования в виде «политической модернизации, перераспределении и расширении властных полномочий федеральных органов государственной власти»<sup>3</sup>. Тем не менее, как полагает А.Ф. Малый «объем власти (полномочия) должен быть таким, чтобы исключить субординацию в системе публичной власти»<sup>4</sup>, отдав предпочтение координации и взаимодействию.

Ранее указывалось, что порядок формирования Правительства является одним из критериев, позволяющих определять форму государственного правления. Участие Государственной Думы в процессе формирования Правительства

---

<sup>1</sup> Безруков А.В., Кожевников О.А., Мещерягина В.А. Конституционная реформа 2020 года как основа построения устойчивой и эффективной системы публичного управления в России // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 9. С. 32.

<sup>2</sup> Конджакулян К.М. Правовые основы суперпрезидентства в Российской Федерации: новые конституционные изменения // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 12. С. 42.

<sup>3</sup> Безруков А.В., Кожевников О.А., Мещерягина В.А. Указ. Соч. С. 28-29.

<sup>4</sup> Малый А.Ф. Разделение власти: к вопросу о юридическом содержании принципа // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 7. С. 12.

Российской Федерации, равно как и корреляция этой процедуры конституционными поправками 2020 года не оставляют никаких сомнений, что формирование федерального Правительства, по-прежнему, остается прерогативой Президента. В свое время И.Г. Шаблинский указывал, что конструкция правовой основы формирования Правительства и его ответственности «все более и более явно выполняют роль удобной основы вполне моноцентрического режима», оформление которого, возможно, еще не закончено, но может быть быстро завершено»<sup>1</sup>. Как видим с конституционными поправками подобное «оформление» можно признать состоявшимся.

Дача Президенту согласия Государственной Думой на назначение Председателя Правительства<sup>2</sup>, а после изменений 2020 года, утверждение по представлению Президента кандидатуры Председателя, фактически ничего не изменили, а скорее усилили президентские позиции в этом процессе, сохраняя за главой государства возможность роспуска Думы в случае трехкратного отклонения представленных кандидатур Председателя Правительства. Право Президента предлагать одну и ту же кандидатуру два и более раза подтверждается постановлением Конституционного Суда<sup>3</sup>. Таким образом, что до внесения изменений в Конституцию, что после, равно как и замена процедуры «дачи согласия» на «утверждение» не предоставляют Государственной Думе возможность влиять на формирование Правительства Российской Федерации. Право Президента распустить Государственную Думу в данном случае «сохраняет

---

<sup>1</sup> Шаблинский И.Г. К истории рождения современной российской формы правления // Государство и право. 2008. № 6. С. 115.

<sup>2</sup> Нельзя не отметить, что перечень полномочий Государственной Думы до изменений 2020 года начинался с дачи согласия Президенту на назначение Председателя Правительство. Таким образом, как не странно, первоочередным полномочием Думы было не принятие федеральных законов, что свойственно любому высшему законодательному органу власти, а одобрение президентской кандидатуры на пост Председателя Правительства.

<sup>3</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 декабря 1998 года № 28-П «По делу о толковании положений части 4 статьи 111 Конституции Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 52. Ст. 6447.

достаточно уязвимое положение Государственной Думы в системе разделения властей»<sup>1</sup>.

Закон о поправке 2020 предусматривает право Президента назначать на должность заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров, кандидатуры которых также утверждаются Государственной Думой, за исключением федеральных министров, ведающих вопросами обороны, безопасности государства, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественной безопасности, по кандидатурам которых проводятся предварительные консультации с Советом Федерации. В соответствии с новой редакцией пункта «а» статьи 83 Конституции<sup>2</sup> кандидатура Председателя Правительства предлагается Президентом Государственной Думе и после ее утверждения назначается главой государства. Обращает на себя внимание то обстоятельство, что при освобождении Председателя Правительства от должности какое-либо согласие (утверждение) Государственной Думы не требуется и, отставка Председателя Правительства вновь становится исключительным полномочием Президента.

До внесения изменений в Конституцию согласие Государственной Думы необходимо было лишь в случае назначения Председателя Правительства, и оно не требовалось в случае его отставки, которая принималась единоличным решением Президента. Аналогичная ситуация наблюдается и сейчас. В связи с чем возникает логичный вопрос – если при назначении Председателя Правительства необходимо утверждение его кандидатуры, то почему оно не требуется в случае его отставки? Считаем, что здесь нужно придерживаться какой-то одной последовательности – или установить возможность отставки Председателя Правительства после ее утверждения Государственной Думой или же вообще

---

<sup>1</sup> Безруков А.В., Кожевников О.А., Мещерягина В.А. Указ. Соч. С. 31.

<sup>2</sup> Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 года №1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.

отказаться от утверждения Государственной Думой на назначение Председателя Правительства. Иначе теряется смысл сдержек и противовесов, который лежит в основе разделения властей – если Председатель Правительства назначается после утверждения его кандидатуры Государственной Думой, то почему его отставка происходит Президентом без ее согласия (утверждения)? В таком случае нужно было прописать в Конституции, что и решение об отставке Председателя Правительства принимается Президентом, после ее утверждения (принятия) Государственной Думой. Считаем, что аналогичное положение, нужно было предусмотреть в пункте «д<sup>1</sup>» в отношении руководителей федеральных органов исполнительной власти (включая федеральных министров), ведающих вопросами обороны, безопасности государства, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, общественной безопасности, которых Президент назначает на должность и освобождает от должности после консультаций с Советом Федерации.

В действительности норма статьи 111 Конституции была бы в большей степени работоспособной в том случае, если бы предусматривала безоговорочную невозможность повторного внесения на рассмотрение Государственной Думы одной и той же кандидатуры трижды, это обеспечивало бы реальный баланс между Президентом и Парламентом в вопросе утверждения кандидатуры Председателя Правительства<sup>1</sup>. Однако, «точечные поправки в Конституцию Российской Федерации усиливали, в том числе, ее авторитарные начала»<sup>2</sup>.

Председатель Правительства в соответствии с частями 2, 3 и 4 статьи 111 Конституции представляет на утверждение Думе кандидатуры заместителей Председателя и федеральных министров, за исключением тех, кто указан в пункте «д<sup>1</sup>» ст. 83. Президент не вправе отказать в назначении на должность заместителей Председателя и федеральных министров, кандидатуры которых утверждены Государственной Думой. Однако, в случае трехкратного отклонения Думой

---

<sup>1</sup> Кошель А.С. Российская Конституция в развитии: реформа структуры власти и новые парламентские полномочия // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 9. С. 24.

<sup>2</sup> Боброва Н.А. Футурологический анализ конституционных реформ, или Прогноз политического развития России на 2024 год // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 7. С. 4.

кандидатур, представленных Председателем Правительства, более одной трети должностей членов Правительства остаются вакантными, Президент вправе принять решение о роспуске Думы и назначении новых выборов. Таким образом, хотя за Государственной Думой и остается возможность утверждать кандидатуры министров, предложенные Председателем Правительства, тем не менее, допускается возможность правового воздействия со стороны Президента, если Дума не утверждает кандидатуры вышеуказанных лиц, предложенных Председателем Правительства Российской Федерации. С другой стороны, если Президент осуществляет общее руководство деятельностью Правительства, соответственно несет ответственность за эффективность его работы, то, следовательно, сам Президент вправе формировать его персональный состав без участия Государственной Думы. Более того, вынесения вотума недоверия Государственной Думой (ч. 3 ст. 117 Конституции) равно как и отказ в доверии (ч. 4 ст. 117 Конституции) не являются элементами парламентского контроля и, тем более, ответственности. Как верно отмечает И.Г. Шаблинский конструкция статьи 111 Конституции была задумана как «мера противодействия парламентской неуступчивости возведенной в абсолют»<sup>1</sup>.

Таким образом, положение о пункта «б<sup>1</sup>» статьи 83 Конституции подтверждает наши суждения о дихотомической природе федеральной исполнительной власти, в соответствии с которым Президент утверждает по предложению Председателя Правительства Российской Федерации структуру федеральных органов исполнительной власти, вносит в нее изменения, определяя самостоятельно в структуре федеральных органов исполнительной власти органы, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, и органы, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации. При этом, в случае если Председатель Правительства освобожден Президентом от должности, вновь назначенный

---

<sup>1</sup> Шаблинский И.Г. К истории рождения современной российской формы правления // Государство и право. 2008. № 6. С. 112.

Председатель Правительства не представляет Президенту предложения о структуре федеральных органов исполнительной власти. Возможность выражения вотума недоверия Правительству Российской Федерации Государственной Думой заранее обречена на провал, потому как велика вероятность принятия Президентом решения о роспуске самой Думы. Поэтому сложно представить, что Президент по инициативе Государственной Думы отправит в отставку собственную «команду», которая им же и была сформирована.

Особенность исполнительной власти в Российской Федерации обусловлена двухуровневой организационно-правовой структурой. Деятельность органов исполнительной власти в Российской Федерации строится на основе вертикального соподчинения, то есть рассматриваемые нами органы функционируют на принципах субординации (соподчинения), ответственности, координации и централизованности. Следовательно, все органы исполнительной власти в Российской Федерации образуют систему, состоящую из двух подсистем – федеральной и региональной (субъектной). Федеральную систему образуют органы исполнительной власти, создаваемые соответственно на федеральном уровне. В региональную (субъектную) систему входят органы исполнительной власти, образуемые на уровне соответствующего субъекта Российской Федерации.

Систему и структуру федеральных органов исполнительной власти утверждает Президент на основе предложений Председателя Правительства. Из чего следует, что ни одна из палат Федерального собрания не участвует в процессе реорганизации федеральных органов исполнительной власти и не может контролировать этот процесс, который полностью сосредоточен в руках главы государства. Президент единолично определяет порядок подчиненности, систему органов, деятельностью которых руководит непосредственно он сам и систему органов, деятельностью которых руководит Правительство<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 21 января 2020 года № 21 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 4. Ст. 346.

Правовой опыт некоторых стран СНГ свидетельствует о том, что исполнительная власть также обладает определенной спецификой. В частности, Н.И. Грачев и Э.А. Гаджи-Заде отмечают, что в странах СНГ складывается своеобразная концепция высшей исполнительной власти, смысл которой заключается в том, что президенту принадлежит общее определение политики и принятие решений по всем важным вопросам, а правительству – организация исполнения решений главы государства и руководство текущими делами<sup>1</sup>. В отношении президентской власти выделяются ее характерные черты, такие как «демократический вождизм», комплексный характер власти, проявляющийся в том, что президенты наделяются полномочиями других властных институтов, наличие особых контрольных полномочий, «стремление возвыситься над всеми другими ветвями власти, сосредоточив у себя функции и полномочия арбитра, что дает основание говорить о том, что президентская власть не вписывается в общепринятую концепцию разделения властей»<sup>2</sup>, что, в свою очередь, свидетельствует о нетипичности формы правления в рассматриваемых странах.

Исследование полномочий глав государства в странах СНГ, связанных с формированием и деятельностью органов исполнительной власти, позволяет говорить, во-первых, о нетипичности видов республик, во-вторых, о таком же своеобразном дуализме верховной исполнительной власти, где президенты наделены функциями главы исполнительной власти<sup>3</sup>. Так, исследуя особенности конституционной модели взаимодействия президента и правительства в странах СНГ, А.В. Нечкин говорит о дуалистической форме организации исполнительной власти, при этом выделяет четыре ее субформы. Эти субформы отличаются друг от друга в основном ответственностью и поддержкой как со стороны президента, так и со стороны парламента. На основе выделенных субформ автор данной

---

<sup>1</sup> Колесников Е.В., Ишеков К.А. [Рецензия] // Журнал российского права. 2006. № 9. С. 163-166. Рец. на кн.: Грачев Н.И., Гаджи-Заде Э.А. Формы правления и институт президентства в странах СНГ. Волгоград: Волгоградская академия МВД России, 2005. 168 с.

<sup>2</sup> Там же. С. 164.

<sup>3</sup> Бобракова Н.В. Институт главы государства в странах СНГ: сравнительно-правовой анализ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2008. С. 13.

классификации заключает, что в настоящее время в странах СНГ наметилась устойчивая тенденция к изменению формы организации исполнительной власти в пользу субформы, в соответствии с которой правительство несет ответственность перед парламентом и главой государства одновременно или только перед парламентом, а президент именуется главой государства и осуществляет полномочия, строго соответствующие его арбитражно-координационной функции. При этом правительство в первоочередном порядке должно пользоваться поддержкой большинства в парламенте<sup>1</sup>. Российская Федерация, по мысли исследователя относится к дуалистической комбинированной с приоритетом главы государства<sup>2</sup>.

На наш взгляд, каких бы то ни было четких критериев, позволяющих разграничить выделяемых «субформ», нет. Так как становится не совсем понятно, в чем, собственно, заключается отличие их друг от друга, если некоторые из них предполагают выполнение арбитражно-координирующей функции (арбитражно-координационной) главой государства, и правительство несет ответственность как перед парламентом, так и перед президентом. Полагаем, что во взаимоотношениях президента с одной стороны и правительства с другой стороны возможны различного рода конструкции (модели), которые могут быть обусловлены какими-либо факторами и условиями. При этом порой сложно определить, используя формально-юридический подход, точную схему (парадигму) таких отношений, которые в большинстве своем имеют неформализованный (не урегулированный конституционными нормами) характер политического толка.

Резюмируя вышеизложенное, можно прийти к следующим выводам. Во-первых, Президент Российской Федерации занимает специфическое конституционно-правовое положение в системе публичной власти, выполняя функции «Верховного Правителя», обеспечивая согласованное функционирование

---

<sup>1</sup> Нечкин А.В. Понятие и общая характеристика исполнительной власти в государствах СНГ // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 9. С. 53-55.

<sup>2</sup> Нечкин А.В. Форма правления в странах Содружества Независимых государств: монография / А.В. Нечкин. – М.: Норма, 2018. С. 26.



и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти, осуществляя, при этом, общее руководство деятельностью федерального Правительства. В этой связи справедливо предложение М.В. Емельянова о том, что Президента «необходимо освободить от избыточных функций по оперативному управлению»<sup>1</sup>. Сменяемость президентской власти подлежит рассмотрению «как средство для достижения иной цели более высокого порядка – создания эффективной и действующей в интересах народа власти, подконтрольной и сменяемой самим народом как её единственным источником»<sup>2</sup>.

Во-вторых, разделение властей сводится к распределению государственно властных полномочий между органами публичной власти. Любые ограничения президентской власти посредством разделения полномочий между различными ветвями власти, устанавливая, тем самым систему сдержек и противовесов, не отвечают, по справедливому замечанию В.Ф. Попондопуло, «на главный вопрос – а зачем все это следует делать, только ради ограничения власти Президента?»<sup>3</sup>. В этом смысле, «перспективным видится развитие системы разделения властей, основанной на сильной президентской власти, обеспечивающей применение доктрины коммуникативного конституционализма к российским реалиям, связанным с интегративной функцией главы государства»<sup>4</sup>. По мнению Б.С. Эбзеева смысл президентских инициатив 2020 года можно выразить так – «сильное государство и властная вертикаль как объективное основание единства и целостности России»<sup>5</sup>. Для совершенствования и оптимизации взаимодействия, а также достижения высоких параметров эффективности системы органов государственной власти в Российской Федерации О.И. Чепунов предлагает взять

---

<sup>1</sup> Емельянов М.В. Указ. Соч. С. 255.

<sup>2</sup> Черепанов В.А. О сменяемости лиц, замещающих президентскую должность: опыт научного осмысления // Государство и право. 2022. № 3. С. 28.

<sup>3</sup> Попондопуло В.Ф. Указ. Соч. С. 13.

<sup>4</sup> Дробот С.Е. Изменение баланса разделения властей в ходе подготовки и реализации конституционной реформы 2020 г. // Государственная власть и местное самоуправление. 2023. № 6. 22.

<sup>5</sup> Эбзеев Б.С. Актуализация Конституции России: собирательный образ поправок Президента В.В. Путина и новые смыслы Основного Закона // Государство и право. 2020. № 4. С. 8.

за основу следующие параметры: рациональность централизованно-сегментарного разделения властной компетенции; соразмерность функций Президента Российской Федерации по обеспечению конституционно-правового баланса властных интересов; оптимальность взаимосвязей системных элементов – органов государственной власти; организационно-структурная рациональность элементов – органов государственной власти в Российской Федерации<sup>1</sup>.

В-третьих, система федеральных органов исполнительной власти в России представляет собой основанную на принципах субординации, подчиненности и ответственности структурированную совокупность федеральных ведомств (министерств, агентств, служб), подчиненных в своей деятельности высшему коллегиальному органу исполнительной власти – Правительству Российской Федерации, возглавляемому Председателем при непосредственном контроле со стороны Президента Российской Федерации, обладающего собственными исполнительно-распорядительными полномочиями.

В-четвертых, властные полномочия Президента с одной стороны и полномочия Председателя Правительства с другой стороны подтверждают дихотомическую особенность федеральной исполнительной власти в России. Дихотомия находит свое отражение в своеобразном «разделении труда» между главой государства и федеральным правительством. Особенности этой дихотомии проявляются в следующем: во-первых, в том, что Президент самостоятельно утверждает структуру федеральных органов исполнительной власти; во-вторых, самостоятельно определяет органы, руководство которыми осуществляется им непосредственно; в-третьих, возможностью отмены решений Правительства; в-четвертых, правом главы государства председательствовать на заседаниях Правительства и координировать его работу в целом, осуществляя общее руководство; в-пятых, правом принятия решения об отставке Правительства, принятия отставки Председателя Правительства, его заместителей, федеральных

---

<sup>1</sup> Чепунов О.И. Конституционно-правовые аспекты модернизации органов государственной власти в РФ // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 5. С. 9.

министров, а также руководителей федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Президент; в-шестых, исполнением Председателем Правительства президентских полномочий в случае, если Президент не в состоянии выполнять свои обязанности. Непосредственная связь Президента Российской Федерации с Правительством Российской Федерации обусловлена не только историческими условиями становления исполнительной власти в России как таковой, но и системными особенностями их взаимодействия в сфере управления делами государств.

Это позволяет говорить о том, что исполнительная власть на федеральном уровне сосредоточивается как в руках Президента, так и в руках Председателя Правительства, при этом деятельность последнего, как и в целом Правительства, подконтрольна главе государства. Исполнительно-распорядительные полномочия осуществляются при своеобразном размежевании труда (в некоторых случаях в отсутствие регламентации норм права) между Президентом и Правительством в лице его Председателя, в результате чего происходит дублирование ряда полномочий. Еще одним подтверждением дихотомического происхождения полномочий Президента и Председателя Правительства является то, что в случае невозможности исполнения обязанностей Президента осуществление его полномочий возлагается на Председателя Правительства, а не на Председателя верхней палаты Парламента, как это имеет место в зарубежных странах. Следовательно, президентские полномочия остаются в «рамках» исполнительной власти.

В-пятых, конституционные поправки 2020 года лишь конституировали сложившуюся практику функционирования федеральной исполнительной власти в лице Президента и Правительства Российской Федерации, для которой характерна централизация и субординация в системе государственного управления, что также характеризует российскую модель государственного управления как монархическую.

### 3.3. Федеральное Собрание – Парламент Российской Федерации в системе публичной власти

Помимо органов исполнительной власти немаловажную роль, если не сказать одну из ключевых, в государственном механизме управления играет парламент. Как законодательный и представительный орган государственной власти парламент придает легальность и легитимность законам, являясь выразителем политической воли граждан, принявших участие в избрании депутатского корпуса. Дж. Локк считал, что верховной властью является именно законодательная, а форма правления определяется кто осуществляет эту «священную» власть. Никто не может издавать законы кроме как верховной законодательной власти<sup>1</sup>. Сторонник республиканской формы правления Дж. Мэдисон и А. Гамильтон также полагали, что «при республиканской форме правления законодательная власть должна доминировать над исполнительной»<sup>2</sup>. Солидаризуемся с мнением В.И. Червонюка, считающим что «исполнительная власть действительно приспособляется к быстро изменяющимся условиям, а отсутствие авторитета среди населения нередко компенсируется фактором силы, недоверие же населения в целом к публичным институтам власти выражается в абсентеизме – нежелании участвовать в выборах, посредством которых формируется именно законодательная власть, вследствие чего ее легитимность ослабевает»<sup>3</sup>.

Деятельность парламента оказывает существенное влияние на развитие парламентаризма в государстве. Однако, нельзя не отметить, что в юридической литературе встречаются различные трактовки понятия «парламентаризм». Например, в 80-х гг. XX века под ним понималась «система организации и функционирования верховной государственной власти буржуазии, характеризующаяся разделением законодательных и исполнительных функций при

---

<sup>1</sup> Локк Джон. Указ. Соч. С. 214.

<sup>2</sup> Антология мировой правовой мысли: в 5 т. Т.5. Россия: конец XIX-XX в. М., 1999. С. 289-291.

<sup>3</sup> Червонюк В.И. Указ. Соч. С. 9.

привилегированном положении парламента»<sup>1</sup>. Парламентаризм определяется как система правления, характеризующаяся четким распределением законодательной и исполнительной функций при формальном верховенстве представительного законодательного органа – парламента – по отношению к другим органам государственной власти. При парламентаризме правительство образуется парламентом и ответственно перед ним<sup>2</sup>.

По мнению И.М. Степанова, «парламентаризм есть особая система организации государственной власти, структурно и функционально основанная на принципах разделения властей, верховенства закона при ведущей роли парламента в целях утверждения и развития отношений социальной справедливости и правопорядка»<sup>3</sup>. Мишин А.А. считал, что парламентаризм представляет собой особую систему «государственного руководства обществом, характеризующаяся разделением труда, законодательного и исполнительного, при привилегированном положении парламента»<sup>4</sup>. Под парламентаризмом иногда понимают разновидность государственного режима, при котором обеспечивается юридическое и фактическое верховенство высшего представительного учреждения, подчиненность и подконтрольность ему правительства. Так, М.А. Могунова пишет, что «парламентаризм – это не форма, а метод осуществления государственной власти, особый режим, определяемый реальными взаимоотношениями, складывающимися между законодательной и исполнительной властями в каждом конкретном государстве, при котором ведущую роль играет парламента»<sup>5</sup>. Керимов А.Д. рассматривает парламентаризм как сложный политико-правовой и социокультурный феномен, обладающий несколькими сущностными чертами, которые выражаются в трех основных уровнях: «собственно парламентарском, т. е. на уровне самого центрального законодательного органа страны, на уровне его взаимодействия с другими

---

<sup>1</sup> Юридический энциклопедический словарь. С. 242.

<sup>2</sup> Парламентарское право России / под ред. И. М. Степанова, Т. Я. Хабриевой. М., 1999. С. 5.

<sup>3</sup> Там же

<sup>4</sup> Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. М., 1996. С. 174.

<sup>5</sup> Могунова М.А. Скандинавский парламентаризм. Теория и практика. М., 2001. С. 26.

государственными институтами и, наконец, на уровне прежде всего политической, правовой и – в более широком плане – общей культуры данного общества, духовной жизни нации»<sup>1</sup>. Следовательно, парламентаризм возможен в случае, когда высшему законодательному и представительному органу – парламенту отводится особая роль в государственном управлении, которая заключается не только в законотворческой деятельности, а также в возможности формирования общенационального правительства, отчетности и ответственности последнего перед парламентариями, но и в развитии политической культуры и качественного уровня партийной борьбы за принятие политических решений.

На наш взгляд, парламентаризм можно рассматривать как принцип организации высших органов публичной власти, в соответствии с которым верховенство парламента обеспечивается сосредоточением в его компетенции значительного объема полномочий по управлению государством. В качестве противопоставления парламентаризму можно назвать президентализм (принцип организации власти, основанный на концентрации объема властных полномочий в руках главы государства – президента). Однако, как показывает отечественный опыт государственного строительства, «парламентаризм в нашей стране все еще находится в стадии формирования»<sup>2</sup>.

Дореволюционные ученые-юристы считали, что парламентаризм хорошо действует при условиях значительного политического развития широких слоев населения и существования немногих хорошо организованных, крупных политических партий. Условно выделялись несколько моделей парламентаризма. Так, А.А. Жилин, М.М. Ковалевский и другие рассматривали парламентаризм как режим, при котором правительство формируется из членов политической партии или коалиции партий, имеющих большинство в парламенте, и ответственно перед

---

<sup>1</sup> Керимов А.Д. Государственная организация общественной жизнедеятельности. М.: Норма: ИНФРА-М, 2014. С. 116.

<sup>2</sup> Там же. С. 118.

ним<sup>1</sup>. Согласно этой модели, законодательная власть явно возвышается над исполнительной. Котляревский С.А. полагал, что парламентаризм заключается в идее солидарности правительства и представительства<sup>2</sup>. В свою очередь, А.А. Алексеев считал, что парламентская форма правления представлена как система взаимоотношений между министерствами и парламентом, построенная на теории разделения властей, но вместе с тем отклоняющаяся от нее в одном аспекте, а именно: правительство не только независимо в своей деятельности от партий и законодательного органа власти, но даже стоит выше него в силу его беспартийности и воплощения в нем идеи государства<sup>3</sup>.

К минусам парламентаризма относили неотъемлемый его элемент – партийность, приводящую на деле нередко к «олигархическому правлению кучки политиков-профессионалов»<sup>4</sup>, неустойчивость правительства, неизбежную в государствах с многопартийным составом народного представительства. Недостатками многопартийности Б.Н. Чичерин считал следующее: партийная принадлежность дает человеку «систематически одностороннее направление». Член партии смотрит на все ее глазами и ее интересами политической борьбы. Например, член оппозиционной партии привыкает смотреть на правительство только отрицательно. Все интересы связаны с тем, чтобы одолеть противника. Всё при этом приносится в жертву узкопартийным, а не государственным целям. Для победы сторонники различных партий взывают к самым низменным потребностям масс. Непрерывная борьба ведет к ослаблению правительственной власти, ее силы расходуются на борьбу с оппозицией<sup>5</sup>. К числу достоинств многопартийной

---

<sup>1</sup> Жилин А.А., Новое направление во французской юриспруденции: Учение о государстве и праве проф. Л. Дюгьи – Киев: тип. Имп. Ун-та св. Владимира АО Н.Т. Корчак-Новицкого, 1910. С. 13-15.

<sup>2</sup> Котляревский С.А., Власть и право: Пробл. правового государства – Москва. – 1915. С. 69-70.

<sup>3</sup> Алексеев А.А. К учению о парламентаризме: из «Журн. М-ва юстиции» (апр.-май 1908 г.) / А.А. Алексеев. СПб., 1908. С. 78-80.

<sup>4</sup> См.: Жилин А.А. Учебник государственного права (пособие к лекциям). Ч. 1. Общее учение о государстве в связи с основными началами иностранного государственного права. Пг.: Тип. Б. М. Вольфа, 1916. С. 360.

<sup>5</sup> Авдеев Д.А. Парламент в российской системе государственного управления // Евразийский юридический журнал. 2015. № 3. С. 236-237.

системы Б.Н. Чичерин относил наличие оппозиции, не прощающей власти промахов, сдерживающей бюрократизацию и заставляющей правительство действовать эффективно<sup>1</sup>. Таким образом, в дореволюционной юридической литературе складывалось неоднозначное отношение к парламентаризму. Либералы полагали, что парламентаризм будет являться перспективным режимом, в сторону которого развивается современное конституционное государство<sup>2</sup>, консерваторы же рассматривали парламентаризм как источник политического и социального кризиса, зло, заключающее в себе начало деморализации и разложения<sup>3</sup>.

Ключевой проблемой парламентаризма являются также особенности взаимоотношения партийного парламента и правительства, формируемого победившей на выборах партией. Она связана с вопросом о контроле парламента над политикой исполнительной власти. Еще М.М. Ковалевский говорил, что способы формирования правительства имели существенное значение для определения меры ответственности и целесообразности его деятельности. По его мнению, правительство должно формироваться из состава парламента как органа, выражающего господствующее среди населения государства мнение, сообразно которому и должна строиться вся политика государства. М.М. Ковалевский выделял несколько вариантов такого формирования в зависимости от разнообразия представленных в парламенте политических партий. При представительстве только двух партий носитель верховной власти назначает представителя одной из них – лидера парламентской группировки большинства – премьер-министром, который назначает остальных министров из состава своих единомышленников<sup>4</sup>.

Взаимоотношения Правительства и Государственной Думы в современной России изначально формировались в условиях политического противостояния

---

<sup>1</sup> См.: Чичерин Б.Н. Курс государственной науки. Ч. 3. Политика. М., 1898. С. 541-544.

<sup>2</sup> Котляревский С.А. Власть и право. Проблема правового государства. СПб.: Изд-во «Лань», 2001. С. 269-270.

<sup>3</sup> Липранди А.П. (Вольнец А.) Нужен ли России парламентаризм? Дополнение к брошюре «Возможен ли в России парламентаризм?». Харьков: Тип. «Мирный труд», 1910. С. 3.

<sup>4</sup> Ковалевский М.М. Общее учение о государстве: лекции проф. М.М. Ковалевского, читанные на 3 и 4-ом семестре Экономического отд. СПб. политехнич. инст. в 1908-9 г. - СПб.: Типо-лит. И. Трофимова, 1909. С. 87-93.



первого Президента и Верховного Совета РСФСР, что нашло отражение в нормах Конституции 1993 года, устанавливающей полномочия Президента Российской Федерации и Государственной Думы, а также порядок формирования федерального Правительства. Априори исполнительная власть вторична по сравнению с законодательной и, приоритет в формировании основных направлений внутренней и внешней политики должен принадлежать, по мнению некоторых исследователей, Федеральному Собранию в сотрудничестве с Президентом<sup>1</sup>.

Порядок формирования Правительства Российской Федерации позволяет ряду ученых характеризовать российскую форму правления как смешанную (полупрезидентскую) республику. На наш взгляд, во-первых, ключевой момент, который видимо упускается из вида, при такой характеристике отечественной формы правления, заключается в том, что не учитывается соотношение статичной и динамичной формы правления. Более того статичный вариант, показывает, что утверждение Государственной Думой представленной кандидатуры Председателя Правительства является не окончательным, а в случае трехкратного отклонения, Президент по своему усмотрению назначает Председателя Правительства, обладая при этом, правом роспуска Государственной Думы. Во-вторых, несмотря на то что Государственная Дума может выразить недоверие Правительству или отказать в доверии, это не оказывает никакого фактически влияния на отставку Правительства или отдельных министров, так как окончательное решение остается за Президентом. Вотум недоверия, по словам М.В. Преснякова, «должен быть основанием для проведения «примирительных процедур» и выработки согласованного решения, а не для «подбора» более «удачного» парламента»<sup>2</sup>. Следовательно, Правительство Российской Федерации, исходя из конституционных положений, находится вне парламентского контроля

---

<sup>1</sup> Киреева Е.Ю., Нудненко Л.А. Тенденции правовой регламентации взаимодействия Президента Российской Федерации с Правительством Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 10. С. 40.

<sup>2</sup> Пресняков М.В. Вотум недоверия Правительству РФ: форма парламентского контроля или политический демарш? // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 11. С. 48.

и воздействия, полностью подчиняясь в своей организационной деятельности главе государства, о чем речь шла выше. Как верно отмечает М.А. Краснов формирование Правительства в России всецело зависит от президентской власти, «а не от расклада сил в парламенте»<sup>1</sup>.

Смена формулировки «согласия» на «утверждение» при назначении кандидатуры Председателя Правительства несколько не изменило соотношение политико-правовых сил в системе «Президент – Правительство – Дума». Более того, считаем, что если Президент осуществляет общее руководство Правительством, то, следовательно, его и нужно наделить правом полностью формировать состав Правительства, а не только министров согласно пункту «д<sup>1</sup>» ст. 83 Конституции. В ином случае вся «конструкция» участия Государственной Думы в порядке назначения Председателя Правительства, его заместителей и некоторых министров, равно как и «парламентская» ответственность последних, представляют собой юридическую фикцию. Анализ конституционных положений взаимодействия Государственной Думы с Правительством и, сложившаяся правоприменительная практика, позволяет однозначно прийти к выводу о юридической несостоятельности воздействия Государственной Думы на Правительство как в части формирования, так и его отставки. Становится не совсем понятным, почему в случае назначения Председателя Правительства требуется утверждение его кандидатуры Государственной Думой, а в случае его отставки решение принимает самостоятельно Президент. Более того, в соответствии со статьей 113 Конституции Председатель Правительства за осуществление возложенных на Правительство полномочий несет персональную ответственность только перед Президентом.

Установленную в 2008 году в результате конституционной поправки<sup>2</sup> возможность Государственной Думой заслушивать ежегодные отчеты

---

<sup>1</sup> Краснов М.А. Россия как полупрезидентская республика: проблемы баланса полномочий (опыт сравнительно-правового анализа): научное издание // Государство и право. 2003. № 10. С. 17.

<sup>2</sup> Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 года № 7-ФКЗ «О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении

Правительства Российской Федерации о результатах его деятельности, в том числе по вопросам, поставленным ей (п. «в» ч. 1 ст. 103) нельзя расценивать как разновидность парламентской ответственности в силу того, что такое заслушивание не имеет никаких последующих правовых последствий, в том числе возможность выражения вотума недоверия Правительству в целом или его отдельному министру.

Конституционные нормы, устанавливающие статус Государственной Думы и Совета Федерации, а также их функционирование, показывают место Федерального Собрания Российской Федерации в системе органов публичной власти, степень его влияния на управление делами государства. В этой связи анализ норм главы пятой Конституции Российской Федерации выявил некоторые особенности конституционно-правового статуса палат Федерального Собрания. Во-первых, необходимо отметить юридическую немногословность содержания конституционных положений в части закрепления правового статуса обеих палат парламента в части порядка их образования (формирования), что приводило к череде федеральных законов о выборах депутатов Государственной Думы<sup>1</sup> и порядке формирования Совета Федерации<sup>2</sup>. В 2014 году была внесена поправка в Конституцию, согласно которой Президент вправе назначить представителей

---

Правительства Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 1. Ст. 2.

<sup>1</sup> Федеральный закон от 21 июня 1995 года № 90-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 26. Ст. 2398; Федеральный закон от 24 июня 1999 года № 121-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 26. Ст. 3178; Федеральный закон от 20 декабря 2002 года № 175-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2002. № 51. Ст. 4982; Федеральный закон от 22 февраля 2014 года № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2014. № 8. Ст. 740.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 5 декабря 1995 № 192-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 50. Ст. 4869; Федеральный закон от 5 августа 2000 года № 113-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 32. Ст. 3336; Федеральный закон от 3 декабря 2012 года «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 50 (часть IV). Ст. 6952.

Российской Федерации, число которых составляет не более 10% от общего числа членов Совета Федерации – представителей от законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов Федерации<sup>1</sup>. Однако, Президент не воспользовался ни разу данной возможностью. В 2020 году порядок формирования Совета Федерации был также изменен<sup>2</sup>.

Во-вторых, известно, что значимость парламента в системе высших органов государственной власти и его влияние на публичное управление делами государства зависит от его полномочий. Сравнительный анализ объема полномочий Президента с одной стороны и Государственной Думы, и Совета Федерации с другой свидетельствует о явном их перевесе в сторону главы государства<sup>3</sup>. Так, в частности, неоспорим тот факт, что палаты Парламента задействованы в основном в утверждении указов Президента (о введении военного и чрезвычайного положения) и получении одобрения на назначение должностных лиц, представленных главой государства (судей Конституционного и Верховного Судов, Генерального прокурора, его заместителей, Председателя, его заместителя Счетной палаты и состав ее аудиторов). Не может не обращать на себя внимание то, что перечень полномочий, которые относятся к ведению Государственной Думы, открывается с утверждения по представлению Президента кандидатуры Председателя Правительства. Как это ни парадоксально, но в ст. 103 Конституции, устанавливающей предметы ведения Государственной Думы, ничего не говорится о главной функции законодательного органа – принятии федеральных законов (!). Только в статье 105 Конституции указывается, что федеральные законы принимаются Государственной Думой.

---

<sup>1</sup> Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 21 июля 2014 года № 11-ФКЗ «О Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 30 (Часть I). Ст. 4202.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 8 декабря 2020 года № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. №50 (ч. III). Ст. 8039.

<sup>3</sup> В Конституции Российской Федерации 1993 г. говорится более чем 30 полномочий Президента, в то время как Государственной Думе и Совету Федерации предоставлено порядка 10 и 12 соответственно.

В-третьих, федеральный законодательный процесс не получил должного конституционного регламентирования, и все возникшие в дальнейшем вопросы были разрешены в ходе толкования положений Конституции Конституционным Судом Российской Федерации<sup>1</sup>. Анализируя «процедурно-конституционное вето» Президента, предусмотренное статьями 107 и 108 Конституции С.А. Осетров приходит к выводу, что «глава Российского государства приобретает определенные характеристики третьего элемента российского парламента, выражающиеся в том, что принятие всех законодательных актов требует реализации волевого акта главы государства»<sup>2</sup>.

Проанализированные особенности конституционно-правового статуса Государственной Думы и Совета Федерации позволяют прийти к следующим выводам.

**Первое. Отсутствие в Конституции порядка (способа) выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания.** Система избрания депутатов Государственной Думы, по нашему мнению, должна быть указана непосредственно в Конституции во избежание его законодательного изменения, как это имело место во время избирательной кампании в 2011 году, когда смешанная избирательная система была заменена на пропорциональную<sup>3</sup>. Однако в 2012 году мы вновь вернулись к избранию депутатов на основе смешанной избирательной системы<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 23 марта 1995 года № 1-П «По делу о толковании части 4 статьи 105 и статьи 106 Конституции Российской Федерации» // Постановление Конституционного Суда РФ от 12 апреля 1995 года № 2-П «По делу о толковании статей 103 (часть 3), 105 (части 2 и 5), 107 (часть 3), 108 (часть 2), 117 (часть 3) и 135 (часть 2) Конституции Российской Федерации» // ; Постановление Конституционного Суда от 22 апреля 1996 года № 10-П «По делу о толковании отдельных положений статьи 107 Конституции Российской Федерации» //

<sup>2</sup> Осетров С.А. Указ. Соч. С. 15.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 18 мая 2005 года № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ». 2005. № 21. Ст. 1919.

<sup>4</sup> Федеральный закон от 2 мая 2012 года № 41-ФЗ №О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с освобождением политических партий от сбора подписей избирателей на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления» // Собрание законодательства Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 19, ст. 2275.

По словам И.А. Дюльденко, «переход на пропорциональную систему выборов Госдумы привел к отдалению народного участия»<sup>1</sup>. В свое время М.С. Саликов справедливо указывал, что «отсутствие опыта участия в политической жизни в условиях многопартийной системы, переход к чисто пропорциональной избирательной системе будет способствовать обезличиванию власти, еще большему отдалению ее от рядовых граждан»<sup>2</sup>. Мы солидарны с высказыванием Б.И. Макаренко, который считает, что отечественная правовая действительность, а, главное, общественность еще не готовы к восприятию данных реформ (переход на пропорциональную систему формирования Государственной Думы), поскольку в стране отсутствует устойчивая партийная система, способная адекватно отражать интересы и реализовывать свои программы<sup>3</sup>.

Справедливо также высказывание А.А. Горбачева и А.К. Сквикова, полагающих, что «переход на формирование российского парламента по пропорциональной избирательной системе резко ограничивает возможности большинства граждан, политических партий в выходе на уровень принятия политических решений»<sup>4</sup>. Среди недостатков пропорциональной избирательной системы В.В. Никитин называет «уязвимость ее перед политическими технологиями, обезличенность части депутатского корпуса, процветание партийной коррупции»<sup>5</sup>. Пропорциональная система дистанцирует граждан от реализации пассивного избирательного права. Ведь в современных условиях для того, чтобы, гражданину реализовать право избираться (быть избранным), ему необходимо либо быть членом партии (и то это не дает ему оснований попасть

---

<sup>1</sup> Дюльденко И.А. Специфика порядка формирования Совета Федерации Федерального Собрания РФ // Современное право. 2011. № 3. С. 41.

<sup>2</sup> Саликов М.С. Централизм и демократия: проблемы поиска баланса // Централизм, демократия, децентрализация в современном государстве: конституционно-правовые вопросы: материалы междунар. науч. конф. / под ред. С.А. Авакьяна (г. Москва, 7-9 апреля 2005 г.). М.: ТК Велби, 2006. С. 77.

<sup>3</sup> Макаренко Б.И. Верна ли будет пропорция? // Полития: Анализ. Хроника. Прогноз. 2004. № 1 (32). С. 6.

<sup>4</sup> Горбачев А.А., Сквиков А.К. Тенденции и противоречия в процессе формирования российского парламентаризма // Право и политика. 2011. № 5 (137). С. 761.

<sup>5</sup> Никитин В.В. Влияние избирательной системы на процесс трансформации общества и опыт РФ: дис. ... канд. полит. наук / Ин-т МЭ и МО РАН. М., 2000. 224 с.

в список потенциальных кандидатов), либо быть включенным в список партии, выдвигаемый на выборы в парламент. Процедура включения гражданина (не члена партии) в список кандидатов от партии представляется весьма усложненной, так как такое включение остается фактически на усмотрение регионального отделения политической партии. Однако высказываются точки зрения в поддержку пропорциональной избирательной системы, поскольку данная система является наиболее демократичной и справедливой<sup>1</sup>. В частности, Н.А. Баранов полагает, что «голосование по партийным спискам способствует укреплению политической социализации граждан, которые, по замыслам реформаторов, будут вынуждены разбираться в политических программах партий с целью сделать правильный выбор»<sup>2</sup>.

По мнению В.Е. Чиркина, современную избирательную систему России необходимо преобразовать в пропорциональную избирательную систему с преференциальным, то есть предпочтительным вотумом. Такие системы существуют в Японии, Финляндии и многих других странах. Для этого ликвидируется единый федеральный округ. Страна делится на несколько десятков (примерно 40–50) многомандатных избирательных округов. Округа будут неравными, чтобы не нарушать административные границы. От каждого округа могут избираться 10–15 депутатов в пропорции к численности населения. Данное изменение также позволит оживить деятельность региональных партийных организаций. Кандидатов будет выдвигать не центральное партийное начальство, а региональные и местные организации партий. Это повысит их активность, работу среди населения<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Иванченко А.В. Пропорциональная избирательная система в России: история, современное состояние, перспективы / А.В. Иванченко, А. В. Кынев, А. Е. Любарев. М.: Аспект пресс, 2005. С. 175.

<sup>2</sup> Баранов Н.А. Принцип пропорциональности в политической практике России // Сравнительное изучение парламентов и опыт парламентаризма в России: выборы, голосование, репрезентативность: материалы Всерос. науч. конф., посвященной 100-летию принятия закона о выборах депутатов I Государственной думы / под ред. Ю.Н. Солонина, Л.В. Сморгунова (г. Санкт-Петербург, 15-16 декабря 2005 г.). СПб.: Изд-во СПбГУ, 2005. С. 104.

<sup>3</sup> Чиркин В.Е. Оптимальная избирательная система для России (субъективные заметки) // Журнал российского права. 2004. № 11. С. 13.

На наш взгляд, переход в 2011 году на пропорциональную систему формирования депутатского корпуса Государственной Думы был, безусловно, поспешным. В нашей стране еще не созданы условия эффективного функционирования партийно-избирательного способа формирования парламента как федерального, так и регионального уровней. Полагаем, что это стало одной из причин отказа от избрания всего депутатского корпуса на пропорциональной (партийной) основе. К числу проблем обеспечения эффективного участия политических партий в общественно-политической жизни, по мнению А.Н. Гуторовой, заключается в том, что персональное доверие является достаточно обеспеченным, в то время как конкурирующее доверие, напротив, еще только пробивает себе дорогу и может быть реализовано лишь в долгосрочной перспективе»<sup>1</sup>.

Конституционное закрепление порядка (способа) избрания депутатов будет гарантией стабильности и позволит избежать его изменение под влиянием различного рода политических факторов и конъюнктуры. Главное, чтобы признание легитимности государственной власти со стороны народа не ставилось «в подчиненное положение и заменялось признанием легитимной политики, приводимой внешними кругами, а это может привести к тому, что легитимация государственной власти через демократические, избирательные процедуры будет носить во многом формальный характер»<sup>2</sup>.

Таким образом, необходимо в Конституции Российской закрепить избирательную систему, в соответствии с которой проходят выборы депутатов Государственной Думы. Избирательную систему можно оставить смешанную, установив, что половина депутатов избирается по пропорциональной системе, другая половина по мажоритарной системе относительного большинства.

---

<sup>1</sup> Гуторова А.Н. Политические партии и народное доверие // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 12. С. 19-20.

<sup>2</sup> Плигин В.Н. Конституционные основы легитимности власти // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 8. С. 24.



**Второе. Особенности порядка формирования Совета Федерации и его представительская природа.** Известно, что порядок формирования Совета Федерации Федерального Собрания неоднократно изменялся, при этом, устанавливаемые законом способы соответствовали положениям Конституции. По мнению А.Я. Сливы, в статусе члена Совета Федерации, как и депутата Государственной Думы, имеется первичное и вторичное свойство представительства. Первичное – это представительство интересов населения субъекта Федерации, вторичное – представительство органов власти субъекта Федерации<sup>1</sup>. Конституционная природа Совета Федерации предполагает и третий уровень представительства – собственно субъекта Федерации<sup>2</sup>. Член Совета Федерации призван в первую очередь выражать интересы населения субъекта Федерации и осуществлять их защиту, способствовать вовлеченности граждан в процесс выработки и принятия публично-властных решений.

Изначально Указом Президента РФ от 11 октября 1993 года, в период 1993-1995 гг. применялись прямые выборы для избрания членов Совета Федерации<sup>3</sup>. С принятием Федерального закона № 192-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» в Совет Федерации по должности входили главы исполнительной и законодательной властей субъектов Федерации дальнейшем<sup>4</sup>. В соответствии с Федеральным законом от 5 августа 2000 года<sup>5</sup> представитель от исполнительного органа государственной власти субъекта Федерации стал назначаться главой субъекта Федерации, в то время как представитель от законодательного органа избирался на его заседании из числа кандидатур, предложенных председателем регионального парламента. По верному замечанию Е.А. Лукьяновой, данный способ

---

<sup>1</sup> Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В. Д. Зорькина. 2-е изд., пересмотр. М., 2011. С. 726.

<sup>2</sup> Кабышев В.Т., Заметина Т.В. Указ. соч. С. 34.

<sup>3</sup> Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. № 42. Ст. 3994.

<sup>4</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 50. Ст. 4869.

<sup>5</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 32. Ст. 3336.

формирования Совета Федерации не является оптимальным, не приводил к эффективной работе палаты и подвергался жесткой критике<sup>1</sup>.

В 2009 году были скорректированы требования к члену Совета Федерации. В соответствии с нововведениями представитель от законодательного органа власти должен быть депутатом данного органа или же являться депутатом представительного органа муниципального образования, расположенного на территории соответствующего субъекта Федерации<sup>2</sup>. С 1 января 2011 года на основе Федерального закона от 14 февраля 2009 г. № 21-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с изменением порядка формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации»<sup>3</sup> членом Совета Федерации может быть избран депутат законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Федерации или же депутат представительного органа муниципального образования, расположенного на территории соответствующего субъекта Федерации. Введение данной новеллы, по мнению Т.Ю. Нырковой и Н.А. Петровой, «обусловлено необходимостью сделать верхнюю палату парламента более легитимной, так называемой «выборной», обеспечив, таким образом, представительство регионов»<sup>4</sup>.

Согласно Федеральному закону от 3 декабря 2012 года № 229-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации»<sup>5</sup> наделение полномочиями члена Совета Федерации осуществляется соответствующим органом государственной власти субъекта Российской Федерации на основе волеизъявления избирателей данного субъекта Российской Федерации

---

<sup>1</sup> Лукьянова Е.А. Некоторые проблемы Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. № 15. 2007. С. 9.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 14 февраля 2009 г. № 21-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с изменением порядка формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 7. Ст. 789.

<sup>3</sup> Российская газета. 2009, 18 февраля.

<sup>4</sup> Ныркова Т.Ю., Петрова Н.А. К вопросу об изменениях порядка формирования Совета Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 9. С. 20.

<sup>5</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 50 (ч. 4). Ст. 6952.

Федерации. В 2014 году в результате поправок в Конституции за Президентом закреплялось право назначать представителей Российской Федерации в количестве не более десяти процентов от общего числа представителей от субъектов Федерации. В 2020 году порядок формирования Совета Федерации вновь подвергся модернизации, в результате чего помимо двух представителей от каждого субъекта Федерации, в число сенаторов вошли представители Российской Федерации – не более 30 человек, назначаемых Президентом на шестилетний срок, семь из которых – пожизненно. Таким образом, Совет Федерации получил «еще больше агентов президентской власти в лице назначаемых Президентом Российской Федерации сенаторов»<sup>1</sup>, а пожизненность некоторых из них говорит «о наличии зарождения, а также развития авторитарного режима»<sup>2</sup>. На основании вышеизложенного возникают следующие вопросы – какие и чьи интересы представляют данные представители Российской Федерации? Почему в Совете Федерации, как органе, в который входят представители органов государственной власти субъектов Российской Федерации, назначаются представители Российской Федерации? Эти и иные вопросы требуют своего законодательного прояснения.

Исследование порядка формирования Совета Федерации позволяет выделить следующие характерные свойства. Во-первых, изменчивость (непостоянство) численного состава сенаторов. Если общее число депутатского корпуса Государственной Думы составляет 450 депутатов, то количество сенаторов может варьироваться и зависеть как от субъектного состава Российской Федерации, так и от назначаемых Президентом представителей Российской Федерации. Во-вторых, различается срок полномочий сенаторов. Так, если срок представителей от законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов Федерации, равен сроку избрания соответствующих органов субъекта Федерации (как правило пять лет), то представители Российской

---

<sup>1</sup> Осетров С.А. Указ. Соч. С. 14.

<sup>2</sup> Конджакулян К.М. Правовые основы суперпрезидентства в Российской Федерации: новые конституционные изменения // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 12. С. 44.

Федерации назначаются Президентом на шестилетний срок, при этом не более семи из 30 таких представителей назначаются пожизненно. В-третьих, Совет Федерации не может быть распущен или отправлен в отставку<sup>1</sup>.

Таким образом, порядок формирования Совета Федерации носит комбинированный (смешанный) характер, что с одной стороны можно оценить положительно. Однако, с другой стороны, как нам видится, здесь имеется некоторая несогласованность с положениями основ конституционного строя. В частности, в соответствии с ч. 1 ст. 1 Конституции Российская Федерация является государством с республиканской формой правления. Известно, что к числу существенных признаков республики относится избираемость высших органов власти на определенный срок. Следовательно, при республиканской системе государственного правления исключается занятие какой-либо государственной должности на длительный срок, тем более пожизненно<sup>2</sup>. Полагаем, что в настоящее время п. «в» ч. 2 ст. 95 не соответствует ч.1 ст.1 Конституции. Более того, согласно же ч. 2 ст. 16 Конституции Российской Федерации никакие иные положения и нормы других глав не могут противоречить главе первой, которая устанавливает основы конституционного строя.

По нашему мнению, порядок формирования Совета Федерации обусловлен не только его полномочиями, но и связан с его представительской природой. Иными словами, порядок формирования Совета Федерации зависит от того, чьи интересы представляет (выражает) данная палата Парламента, а это в свою очередь позволит определиться с местом и назначением Совета Федерации в системе публичной власти. Так, если ранее в Совет Федерации входили только лишь представители субъектов Федерации, то данная палата выражала интересы регионов. Вхождение в состав Совета Федерации представителей Российской

---

<sup>1</sup> Авдеев Д.А. Роль и назначение Совета Федерации в системе публичной власти // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 8. С. 43.

<sup>2</sup> Авдеев Д.А. Современная проблематика деятельности органов публичной власти в свете их легитимности // Государство и право. 2021. № 7. С. 42.

Федерации, равно как и иных сенаторов, ставит под сомнение «регионально-представительское» свойство данной палаты.

Еще одним немаловажным остается вопрос легитимности способа формирования Совета Федерации. В отличие от депутатов Государственной Думы, которые избираются путем прямых выборов, сенаторы Совета Федерации не выбираются гражданами субъектов Российской Федерации непосредственно. По нашему мнению, многоступенчатость способа формирования сенаторов в современных российских условиях снижает степень легитимации Совета Федерации в целом. Хотя, мы придерживаемся позиции, согласно которой, важен не сам собственно способ образования (формирования) органа публичной власти, а результативность (эффективность) его деятельности. К сожалению, для большинства россиян Совет Федерации представляет собой «палату чиновников, которых они туда не избирали». Справедливо утверждение Н.А. Филипповой, которая, анализируя порядок формирования Совета Федерации заключает, что данная палата российского Парламента является «органом органов»<sup>1</sup>, а Конституция Российской Федерации не определила Совет Федерации в качестве государственного органа, представляющего субъекты Федерации»<sup>2</sup>.

Тем не менее, способ формирования Совета Федерации остается одним из важных элементов легитимности его деятельности. В юридической литературе не раз критиковали вхождение в Совет Федерации представителей от исполнительного органа власти субъекта Федерации в силу того, что это ставит под сомнение конституционный принцип разделения властей<sup>3</sup>. Например, О.Н. Бураков предлагает сохранить за Советом Федерации «роль выразителя интересов населения, выявляемых, опосредуемых органами государственной власти регионов. Совет Федерации – участник системы отношений

---

<sup>1</sup> Филиппова Н.А. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: стратегия реформы и ее правовое обеспечение // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской Академии наук. 2012. Вып. 12. С. 422.

<sup>2</sup> Там же. С. 423

<sup>3</sup> Ушков А.М., Амиантов А.А. Особенности формирования Совета Федерации: от первого созыва до наших дней // Вестник РУДН, серия Политология, 2012. № 3. С. 90.

опосредованного народного представительства<sup>1</sup>. Считаем, что решение вопроса с представительским характером Совета Федерации, позволит в дальнейшем и пересмотреть и его полномочия.

Изначально, согласно Постановлению Президиума Верховного Совета РСФСР «О Федеративном договоре» от 17 июля 1990 года<sup>2</sup> Совет Федерации задумывался как самостоятельный орган государственной власти, а не как палата парламента. В соответствии с Постановлением Президиума Верховного Совета РСФСР от 30 января 1991 года «О Положении Совета Федерации РСФСР»<sup>3</sup> Совет Федерации определялся как координационный орган, в состав которого входили: председатель Верховного Совета РСФСР (председатель Совета Федерации), председатели Верховных Советов республик, входящих в состав РСФСР, председатели Советов народных депутатов автономных областей и округов, краевых, областных, Московского и Ленинградского городских Советов народных депутатов. Однако до сих пор предлагают избирать сенаторов Совета Федерации путем прямых выборов на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Так, предлагается следующая редакция части 2 статьи 95 Конституции: «В Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации входят по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации, избираемых на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании»<sup>4</sup>. Встречаются предложения о возможности формировать Совет Федерации путем прямых выборов населением соответствующих субъектов Федерации из числа претендентов, выдвигаемых представительными и законодательными органами<sup>5</sup>.

Высказываются мнения о возможности использовании зарубежного опыта. В частности, Г.Д. Садовникова приводит в качестве примера ст. 96 Конституции

---

<sup>1</sup> Бураков О.Н. О представительной функции Совета Федерации Федерального Собрания РФ // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 9 (82) сентябрь. С. 34

<sup>2</sup> Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1990. № 8. Ст. 112.

<sup>3</sup> Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 6. Ст. 97.

<sup>4</sup> Ныркова Т.Ю., Петрова Н.А. Указ. Соч. С. 22.

<sup>5</sup> См.: Гранкин И. В. Законодательные органы: перспективы развития. М., 2007. С. 41-42.

Словении, предусматривающую формирование верхней палаты парламента (Государственного совета) по профессионально-социальному принципу: «Государственный совет является органом представительства носителей социальных, экономических, профессиональных и местных интересов. Государственный совет состоит из 40 членов: 4 представителя работодателей, 4 представителя наемных работников, 4 представителя крестьян, ремесленников и лиц свободных профессий, 6 представителей работников непромышленной сферы, 22 представителя местных интересов». Указанный способ формирования верхней палаты парламента позволяет одновременно усилить ее профессионализм и отразить социальную структуру общества, однако такой способ означает отход от классической концепции формирования современных парламента по территориальному принципу и возврат к куриальным выборам<sup>1</sup>. Как считает А.Н. Медушевский, порядок изменения процедуры формирования Совета Федерации (и воссоздание Государственного совета) следует понимать как поиск оптимальной модели бикамерализма в постсоветской России<sup>2</sup>.

Как отмечают А.А. Горбачев и А.К. Сквиков, сочетание указанных способов представительства допустимо лишь при соблюдении требований Конституции Российской Федерации, гарантирующей избрание Совета Федерации на основе свободных всеобщих равных и прямых выборов при тайном голосовании, с тем чтобы не было утрачено ни реальное содержание конституционного права гражданина избирать и быть избранным в органы законодательной власти, ни существо народного представительства. Именно подлинное народное волеизъявление делает законодательный орган действительно представительным. В российской практике только на первых парламентских выборах гражданам страны была предоставлена возможность избирать Государственную Думу и Совет

---

<sup>1</sup> Садовникова Г.Д. Народное представительство в современной России: анахронизм или перспективное направление развития демократии? // Государство и право. 2009. № 12. С. 87.

<sup>2</sup> Медушевский А.Н. Теория правового государства и стратегия модернизации России // Законодательство. 2010. № 6. С. 40.

Федерации. Во всех последующих выборах электорат может оказывать влияние на расстановку политических сил только в нижней палате<sup>1</sup>.

В основу формирования Совета Федерации положен непартийный принцип его структурирования, а следовательно, Совет Федерации должен, как предлагают В.Т. Кабышев и Т.В. Заметина, избираться только по мажоритарной системе. На данном этапе – по двухмандатным избирательным округам, образованным в рамках административных границ каждого субъекта Российской Федерации. Формирование Совета Федерации путем прямых выборов расширит демократические начала организации законодательной власти создаст условия выражения и отстаивания позиции населения субъектов Федерации через своих представителей в Совете Федерации, повысит эффективность воздействия регионов на процесс принятия Федерацией важнейших государственных решений<sup>2</sup>.

Интересными видятся предложения М.В. Глигич-Золотаревой и К.С. Кирюхина о представительстве в Федеральном Собрании, которые считают целесообразным, провести организационное и институциональное обособление представительной и законодательной функций парламента в двух отличающихся друг от друга по способу формирования, составу и компетенции палатах. Нижняя (законотворческая) палата должна состоять из законодателей-профессионалов. Вопрос об оптимальном способе ее формирования открыт. Вероятнее всего, это паритетные начала (в формировании палаты должны участвовать глава государства, представительная палата и высшие судебные органы). Верхняя (представительная) палата парламента может формироваться как путем выборных механизмов (по мажоритарной системе), так и путем случайной выборки (по аналогии с формированием суда присяжных)<sup>3</sup> с частой (например, ежегодной) ротацией – логика подсказывает, что лучше всего представлять и защищать

---

<sup>1</sup> Горбачев А.А., Сквиков А.К. Указ. Соч. С. 755.

<sup>2</sup> Кабышев В.Т., Заметина Т.В. Совет Федерации: модернизация или консервация (размышления) // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 3. С. 35.

<sup>3</sup> Статья 326 УПК РФ от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (в ред. Федерального закона от 2 декабря 2004 г. № 154-ФЗ) // Первоначальный текст документа опубликован в издании: Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4921.



интересы народа будут люди «из народа». Функция верхней палаты – выражение интересов избирателей посредством одобрения/неодобрения законов, принятых законодательной палатой. Отмене подлежат любые императивные мандаты, в том числе партийные. Депутаты парламента должны представлять народ, поэтому ни процедура их рекрутирования, ни порядок голосования не должны стать помехой в осуществлении депутатами их главной представительной функции.

Таким образом, исходя из представительской природы Совета Федерации, его члены должны наделяться соответствующими прерогативами, ориентируясь на то, чьи интересы они представляют. Ведь ответ на вопрос: чьи интересы представляет Совет Федерации? – является, на наш взгляд, основополагающим для выбора той или иной процедуры формирования одной из палат российского парламента. В таком случае возникает необходимость определить способ формирования Совета Федерации и, как показывала практика, здесь возможны несколько вариантов. Во-первых, если сенаторы Совета Федерации представляют интересы субъекта Федерации, то, соответственно, наделение их полномочиями осуществляют законодательный и исполнительный органы государственной власти субъекта. Во-вторых, если сенаторы Совета Федерации представляют интересы граждан, проживающих на территории соответствующего субъекта Федерации, то в таком случае они должны наделяться полномочиями гражданами соответствующего субъекта Федерации. В-третьих, если сенаторы Совета Федерации представляют интересы граждан субъекта Федерации, органов государственной власти субъекта и собственно субъекта Федерации, то в наделении их полномочиями должны участвовать как органы государственной власти соответствующего субъекта Федерации, так и граждане, проживающее на его территории. Следует поддержать мнение М.Х. Фарукшина, что «независимо от способа формирования и сроков полномочий верхней палаты федерального

парламента главной проблемой остается объем полномочий, которыми она конституционно наделена, а также эффективность ее деятельности»<sup>1</sup>.

В этом аспекте представляет интерес зарубежный опыт формирования палат парламента, имеющих сходные с Советом Федерации функции и полномочия. Нельзя не подчеркнуть, что на формирование таких палат парламента существенное влияние, помимо иных факторов, оказывают особенности государственно-территориального устройства, процессы централизации и децентрализации государственного управления, развитость процессов легитимации деятельности органов государственной власти. В частности, в США установлен принцип равного представительства в Сенате от каждого штата, то есть население каждого штата непосредственно избирает двух сенаторов. В ФРГ при формировании Бундесрата учитывается не только равное представительство, но и его пропорциональность. Так, каждая земля (субъект Федерации в Германии) вправе назначать не менее трех своих представителей, земли же с населением свыше 2 млн человек – четыре представителя, свыше 6 млн человек – пять представителей, более 7 млн человек – шесть представителей<sup>2</sup>. Важным является то, что представители от одной земли в случае решения какого-либо вопроса, должны принимать согласованное решение, т.е. либо все за, либо все против.

Высказывается мнение, что порядок избрания депутатов Государственной Думы и способ формирования Совета Федерации должны быть регламентированы в форме федерального конституционного закона, что, по мнению С.А. Сайбулаевой, обуславливается содержанием и особой значимостью данных органов государственной власти в государственно-правовой системе, что требует «правового регулирования законодательными актами, обладающими повышенной юридической силой»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Фарукшин М.Х. Формирование верхних палат парламентов в федеративных государствах: сравнительное исследование // Государство и право. 2024. № 8. С. 92.

<sup>2</sup> Конституционное право зарубежных стран: учебник / под ред. общ. ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2018. С. 553.

<sup>3</sup> Сайбулаева С.А. Институт президентства в Российской Федерации: вопросы учреждения и реформирования на современном этапе // Государственная власть и местное самоуправление. 2021. № 1. С. 48.

**Третье. Отсутствуют принципы образования (формирования) палат Парламента.** Нельзя не отметить, что в Конституции Российской Федерации 1993 года не содержатся принципы избрания депутатов, что, на наш взгляд, является важным и необходимым. Конституция устанавливает лишь принципы избрания Президента (ч. 1 ст. 81).

Одним из таких принципов может стать принцип периодичности. Так, согласно Постановлению Конституционного Суда РФ от 11 июня 2003 года № 10-П по делу о проверке конституционного Федерального конституционного закона «О внесении изменения и дополнения в Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации» периодичность выборов есть необходимое условие демократического развития страны, имеющее целью посредством регулярного обновления состава органов публичной власти обеспечить их демократический и правовой характер»<sup>1</sup>. Представляет интерес высказываемое мнение относительно признания «оправданной и необходимой практику использования ценза оседлости для выборных должностных лиц – не менее 5 лет постоянного проживания в Российской Федерации для сенаторов, депутатов Государственной Думы, глав субъектов Федерации, депутатов законодательных органов субъектов Российской Федерации»<sup>2</sup>.

Таким образом, полагаем, что в Конституции должны содержаться принципы избрания не только Президента, но и депутатов Государственной Думы, вид избирательной системы, применяемой на депутатских выборах. В этой связи предлагается закрепить в тексте Конституции положение в соответствии с которым депутаты Государственной Думы избираются на основе всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании, лично гражданами сроком на пять лет. Также считаем необходимым увеличить число депутатов Государственной Думы в силу появления в составе Российской Федерации новых

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 25. Ст. 2564.

<sup>2</sup> Трусов Н.А. О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти: критический взгляд на отдельные вопросы техники и содержания проекта закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 4. С. 25.

субъектов<sup>1</sup>. Соответствующее положение о численности и об избирательной системе следовало бы закрепить в Конституции, например, Государственная Дума состоит из 500 депутатов, половина из которых избирается по одномандатной системе относительного большинства, другая половина по пропорциональной системе. Не зря в юридической подчеркивается, что обеспечением баланса народовластия считается сочетание пропорциональной и мажоритарной избирательной систем<sup>2</sup>.

**Четвертое. Содержание и виды полномочий палат Федерального Собрания Российской Федерации.** Сопоставление между собой статей 102 и 103 Конституции, содержащих перечень вопросов, относящихся к ведению Совета Федерации и Государственной Думы соответственно, свидетельствует о том, что полномочия обеих палат Парламента можно условно разделить на две группы – кадровые и ратификационные. К первой группе относятся полномочия Государственной Думы и Совета Федерации, связанные с назначением или же согласованием (одобрением) кандидатур тех или иных должностных лиц. Например, к числу полномочий Совета Федерации относится назначение на должность или же прекращение полномочий ряда должностных лиц (участие в процедуре отрешения главы государства от должности, назначение и судей Конституционного и Верховного Судов, а также прекращение их полномочий,

---

<sup>1</sup> Федеральный конституционный закон от 4 октября 2022 года № 5-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта - Донецкой Народной Республики» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2022. № 41. Ст. 6930; Федеральный конституционный закон от 4 октября 2022 года № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Луганской Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта - Луганской Народной Республики» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2022. № 41. Ст. 6931; Федеральный конституционный закон от 4 октября 2022 года № 8-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Херсонской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта - Херсонской области» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2022. № 41. Ст. 6933; Федеральный конституционный закон от 4 октября 2022 года № 7-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Запорожской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта - Запорожской области» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2022. № 41. Ст. 6932.

<sup>2</sup> Кара-олл Ш.В., Иванов И.В. 30 лет Парламенту России // Государственная власть и местное самоуправление. 2024. № 8. С. 8.

проведение консультаций по предложенным Президентом кандидатурам отдельных федеральных министров, Генерального прокурора, прокуроров субъектов Федерации, назначение и освобождение от должности Председателя Счетной палаты и половины от общего числа ее аудиторов). Полномочия Совета Федерации, как и функции, по верному замечанию с В.М. Сайфутдиновой «прописаны в недостаточном объеме»<sup>1</sup>. В свою очередь Государственная Дума назначает и освобождает от должности Председателя Центрального банка, заместителя Председателя Счетной палаты и половины ее аудиторов, Уполномоченного по правам человека.

Вторую группу образуют полномочия, используемыми палатами для одобрения принятых Президентом решений. Например, Совет Федерации утверждает изменения границ между субъектами Федерации, указы Президента о введении чрезвычайного и военного положений, решает вопрос о возможности использования Вооруженных сил за пределами Российской Федерации. К иным полномочиям Государственной Думы и Совета Федерации можно отнести участие их в законодательном процессе, процедуре внесения конституционных поправок и пересмотра Конституции, заслушивании Советом Федерации ежегодных докладов Генерального прокурора и посланий Президента, ежегодных отчетов Правительства и Центрального банка.

Следует обратить внимание, что ряд полномочий Государственной Думы и Совета Федерации содержится в иных федеральных законах и Регламентах данных палат. К примеру, в соответствии с ч. 4 ст. 21 Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ (ред. от 1 апреля 2022 года) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»<sup>2</sup> Совет Федерации и Государственная Дума назначают по пять членов Центральной избирательной комиссии. Согласно Регламенту, Совет Федерации обладает рядом правомочий при осуществлении сотрудничества с парламентами

---

<sup>1</sup> Сайфутдинова В.М. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: специфика и перспективы // Актуальные проблемы российского права. 2017. №8 (81). С. 36.

<sup>2</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. №. 24. Ст. 2253.

и иностранных государств и международными парламентскими организациями, вправе направлять зарубежные делегации, осуществлять прием делегаций иностранных государств, рассматривать предложения о специальных экономических мерах (ст. 202 Регламента), назначать и отзываться дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях (ст. 206 Регламента).

Совет Федерации вправе обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации с запросами о соответствии Конституции Российской Федерации ряда нормативно-правовых актов (федеральных законов, нормативных актов Президента, Государственной Думы, Правительства, основных законов субъектов Федерации, договоров между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, не вступивших в силу международных договоров Российской Федерации и пр.), также обратиться с запросами о толковании Конституции и с ходатайствами о разрешении споров о компетенции между Советом Федерации и федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации (ст. 211 Регламента). Как верно подмечает А.А. Миерхольд можно выделить еще одно полномочие Совета Федерации – это участие в парламентском расследовании Федерального Собрания РФ<sup>1</sup>, которое предусмотрено в Федеральном законе от 27 декабря 2005 г. № 196-ФЗ «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации»<sup>2</sup>.

Таким образом, полномочия Государственной Думы и Совета Федерации можно классифицировать на конституционные, то есть закрепляемые в Конституции Российской Федерации и на законодательные, содержащиеся в федеральных законах. Полагаем, что ключевые полномочия Государственной Думы и Совета Федерации должны находить свое закрепление в конституционном

---

<sup>1</sup> Миерхольд А.А. Конституционная эволюция порядка формирования и полномочий Совета Федерации Федерального Собрания РФ // Lex Russica. 2018. № 11 (144). С. 142.

<sup>2</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 1. Ст. 7.

тексте. Не совсем понятно почему полномочие на назначение Председателя Счетной палаты и половины ее аудиторов указано в Конституции (п. «и» ч. 1 ст. 102), а то что Совет Федерации и Государственная Дума назначают две трети Центральной избирательной комиссии нет. Следовательно, необходимо расширить перечень полномочий Государственной Думы и Совета Федерации за счет включения в текст Конституции ряда тех, которые содержатся в иных нормативно-правовых актах, а в федеральном законодательстве следует конкретизировать, указанные в Конституции компетенционные полномочия палат Федерального Собрания.

**Пятое. Конституционно-правовое регулирование статуса палат Федерального Собрания** нуждается в совершенствовании. Например, конституционно-правовой статус Правительства Российской Федерации устанавливается положениями Конституции и отдельным Федеральным конституционным законом<sup>1</sup>. Однако, подобных законов, регламентирующих правовой статус Государственной Думы и Совета Федерации нет. Этому имеется лишь одно объяснение – в силу части 1 статьи 108 Конституции федеральные конституционные законы принимаются по вопросам, предусмотренным Конституцией, а принятие такого закона оговаривается лишь в отношении федерального Правительства (ч. 2 ст. 114).

Неопределенность конституционно-правового статуса Президента требует принятие Федерального конституционного закона «О президенте Российской Федерации» в котором будут регламентированы все проблемные вопросы – «от выборов до прекращения полномочий»<sup>2</sup>. Комплексные вопросы правового статуса Президента Российской Федерации должны носить законодательный характер, что говорит о необходимости принятия федерального закона «О правовом статусе Президента Российской Федерации, который, по мнению В.В. Невинского «не решит всех вопросов совершенствования положения

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 45. Ст. 7061.

<sup>2</sup> Долгий О.В. Определение конституционно-правового статуса президента Российской Федерации // Власть и управление на Востоке России. 2008. № 2 (83). С. 132.

Президента РФ в системе органов публичной власти России, но может стать выражением воли высшего органа народного представительства России и определенным государственно-правовым ориентиром функционирования всей системы власти»<sup>1</sup>.

Подобное предложение о принятии федерального конституционного закона, регламентирующего статус Президента, вызывают два основных критических замечания: во-первых, оно не соответствует вышеуказанным положениям Конституции, во-вторых, почему сторонники регламентации деятельности Президента, не предлагают принять аналогичные законы, регламентирующие особенности статуса, соответственно, Государственной Думы и Совета Федерации. Полагаем, что сложившаяся ситуация требует своего последующего законодательного разрешения – принятие федеральных конституционных законов о правовом статусе высших органов государственной власти – Президенте, Государственной Думе и Совета Федерации. Для этого необходимо первоначально закрепить такую возможность в тексте Конституции. Отсутствие специализированных законов, развивающих конституционные положения о статусе Федерального Собрания, порождает неурегулированность и пробельность вопросов деятельности Государственной Думы и Совета Федерации. Ведь положений Конституции, устанавливающих основы функционирования деятельности обеих палат Парламента, явно недостаточно. По верному замечанию С.А. Авакьяна, «парламент и его палаты не могут оставаться в стороне от многих вопросов внутренней и внешнеполитической жизни страны и потому, что являются органами государственной власти, и потому, что это вытекает из их представительной природы»<sup>2</sup>.

Особенности конституционно-правового статуса Государственной Думы и Совета Федерации позволяют определить место палат Федерального Собрания

---

<sup>1</sup> Невинский В.В. Конституционно-правовое регулирование полномочий Президента РФ в сфере формирования Правительства Российской Федерации // Российское право: образование. Практика. Наука. 2018. № 3. С. 48.

<sup>2</sup> Авакьян С.А. Федеральное Собрание – Парламент России. М., 1999. С. 30.



в системе высших органов публичной власти и выявить их роль в системе государственного управления. Если представительская природа Государственной Думы в целом понятна, в силу того, что данная палата избирается гражданами на основании их политических предпочтений, то правовое положение Совета Федерации и его место в системе высших органов государственной власти, по верному замечанию В.Т. Кабышева и Т.В. Заметиной, есть неразрывная составная часть более широкого спектра проблем: федерализма, парламентаризма, конституционно-политического режима, конституционной политики построения системы власти в Российской Федерации<sup>1</sup>. Юридическая природа Совета Федерации Федерального Собрания<sup>2</sup>, его роль и значение в системе высших органов государственной власти, казалось бы, очевидны в силу федеративного устройства России, но, тем не менее, вызывают научные дискуссии в юридической литературе.

Подводя некоторые итоги исследования, отметим, что есть все основания говорить о необходимости корреляции правового статуса палат Федерального Собрания. В частности, Совет Федерации перестал быть «палатой регионов», так как его состав помимо представителей от законодательного и исполнительного органов государственной власти субъектов Федерации может пополняться людьми, не имеющим никакого отношения к субъектам Российской Федерации, назначаемыми или на шестилетний срок или пожизненно. Правом быть сенатором пожизненно появилось у ex-президента. В этой связи вопрос о представительской функции Совета Федерации остается открытым и, на наш взгляд, является ключевым при рассмотрении особенностей конституционно-правового статуса и места его в системе отечественного государственного управления.

Совет Федерации, с учетом последних конституционных поправок, постепенно превращается в орган, обеспечивающий проведение политики главы

---

<sup>1</sup> Кабышев В.Т., Заметина Т.В. Указ. Соч. С. 32.

<sup>2</sup> В названии Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации – используется трижды слово «федерация» в различном эквиваленте, что является ярким примером не только филологической оплошности, но и политико-юридической поспешности.

государства, и становится элементом, посредством которого Президент обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти. Считаем, что назначение и роль Совета Федерации как палаты федерального Парламента во многом будет определяться и зависеть, прежде всего, от его функционального назначения в системе публичного управления, его представительской природы, что, в конечном счете, обусловит объем его полномочий. Политико-правовая самостоятельность обеспечит его арбитражно-координирующую функцию в федеративных отношениях между федеральным центром с одной стороны и, интересами регионов с другой при разрешении различного рода споров федеративного характера и решения федеративных проблем.

Следует ограничивать возможности изъятия у Федерального Собрания «отдельных полномочий и сохранить функционирующую систему сдержек и противовесов»<sup>1</sup>. Полагаем, что в состав Совета Федерации могут входить только представители субъектов Федерации. Это будет во многом способствовать его политико-правовой самостоятельности и обеспечит его арбитражно-координирующую функцию в федеративных отношениях между федеральным центром с одной стороны и интересами регионов с другой при разрешении различного рода споров федеративного характера и решения федеративных проблем. Как только будут определены политико-правовая природа, назначение, место и роль Совета Федерации в системе государственного управления, то это позволит выбрать оптимальный способ его формирования.

Основываясь на отечественном опыте взаимодействия Правительства Российской Федерации с Государственной Думой, а также ключевой ролью Президента в системе государственного управления, считаем целесообразным, исключить участие Государственной Думы в процедуре назначения Председателя Правительства и федеральных министров, в силу их подотчетности главе

---

<sup>1</sup> Сайбулаева С.А. Парламент Российской Федерации: эволюция организации и функционирования // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 12. С. 68.

государства, предоставив Думе возможность оценить эффективность деятельности Правительства по результатам ежегодных докладов с правом выражать вотум недоверия отдельным министрам или же Правительству в целом. При этом Президент не вправе распускать Думу. Предлагается, что в случае вынесения вотума недоверия федеральному министру или же Правительству в целом, последнему предоставляется срок для устранения причин и оснований, ставшими поводом для высказанных замечаний со стороны думского большинства. Если же в согласованный с Президентом срок ситуация не изменится, то Президент обязан будет, учитывая волю Государственной Думы как высшего законодательного органа народного представительства принять решение об отставке соответствующего федерального министра или же Правительства в целом. Если говорить о контрольных полномочиях Государственной Думы и Совета Федерации, то можно согласиться, что данные «элементы контрольной власти во многом объединены под началом президентской власти». Например, Председатель и половина аудиторов Счетной палаты представляются для назначения Президентом, «что ставит данных должностных лиц в определенное подчиненное положение по отношению к главе государства»<sup>1</sup>.

Резюмируя изложенное в настоящей главе диссертации можно прийти к следующим выводам.

Во-первых, в основе функционирования публичной власти лежат принципы, которые выступают конституционно-правовой основой организации и деятельности, прежде всего, высших органов власти и управления. По сути, такие принципы определяют специфику национальной модели государственного правления.

Во-вторых, разделение властей в современном понимании не нужно сводить к существованию классических трех ветвей власти, а расценивать как гармоничное распределение функций и государственно властных полномочий по управлению делами государства между различными органами. Закрепление принципа

---

<sup>1</sup> Осетров С.А. Указ. Соч. С. 16.

разделения властей как основы конституционного строя будет бессмысленным, если в конституции государства не содержится «система балансирования и гармонизации», не позволяющая какому-либо одному органу власти присваивать (под разными предлогами и причинами) не свойственные ему полномочия. Так, излишними, по нашему мнению, выглядят полномочие Президента по представлению кандидатуры на должность Председателя и заместителя Конституционного Суда, его право назначать прокуроров субъектов Российской Федерации, а также назначать представителей Российской Федерации в состав Совета Федерации.

В-третьих, особенностью российской системы публичной власти является обособленное положение Президента в системе публичной власти, который фактически выступает «Верховным Правителем», осуществляя, при этом, непосредственное руководство Правительством Российской Федерации, что подтверждает дихотомическую природу федеральной исполнительной власти.

В-четвертых, конституционно-правовой статус Федерального Собрания – парламента Российской Федерации нуждается в совершенствовании его организационной деятельности с предоставлением функции надзора над деятельностью Правительства, как высшего органа народного представительства, при этом невмешательство палат Парламента в формирования Правительства Российской Федерации, руководство деятельностью которого осуществляет Президент Российской Федерации. Представляется важным обратить внимание на совершенствование правовой регламентации таких аспектов деятельности палат российского Парламента как: закрепление в Конституции порядка (способа) выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания; определение представительской природы Совета Федерации; установление принципов образования (формирования) палат Парламента; корреляция перечня полномочий палат Парламента и их содержания в контексте взаимодействия с иными органами публичной власти; принятие соответствующего нормативно-правового акта (федерального конституционного) закона), развивающего конституционные

основы организационной деятельности Государственной Думы и Совета Федерации.

## ГЛАВА 4. КОНСТИТУЦИОННАЯ МОНОКРАТИЯ КАК МОДЕЛЬ РОССИЙСКОЙ ФОРМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВЛЕНИЯ

### 4.1. Конституционно-правовая специфика модели отечественной формы государственного правления и ее признаки

В соответствии со статьей 1 отечественной Конституции 1993 года Российская Федерация является государством с республиканской формой правления без указания ее вида. По мнению Г.М. Вельяминова, это связано, видимо с тем, что далее по тексту используется термин «республика» как один из видов субъектов Федерации<sup>1</sup>.

В конституциях ряда зарубежных государств также упоминается о республиканской форме правления без конкретизации ее разновидности. Например, в Основном законе ФРГ (ст. 20) указывается, что «Федеративная Республика Германия является демократическим и социальным федеративным государством»<sup>2</sup>. Конституция Польши провозглашает, что «Республика Польша есть демократическое правовое государство, осуществляющее принципы социальной справедливости»<sup>3</sup>. В некоторых конституциях употребляется такая характеристика формы государственного устройства, как «демократическая республика» (Латвия, Словения, Эстония, Италия и др.). В некоторых конституциях предусматривается вид республиканской формы правления. В частности, в ст. 2 Конституции Казахстана говорится, что «Республика Казахстан является унитарным государством с президентской формой правления»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Вельяминов Г.М. Указ. Соч. С. 204.

<sup>2</sup> Основной закон Федеративной Республики Германии: [Электронный ресурс] <https://legalns.com/download/books/cons/germany.pdf?ysclid=lit5hlg1tk506203922>

<sup>3</sup> Конституция Республики Польша от 2 апреля 1997 г.: [Электронный ресурс] <https://legalns.com/download/books/cons/poland.pdf?ysclid=lit5jdxnr836063356>

<sup>4</sup> Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года): [Электронный ресурс] Конституция РК ([www.gov.kz](http://www.gov.kz)).

В Конституции Туркменистана закрепляется, что государственное правление осуществляется в форме президентской республики (ст. 1)<sup>1</sup>. Конституция Греции провозглашает парламентскую республику государственным строем (ст.1)<sup>2</sup>. Аналогичное определение мы можем встретить в Основном законе Болгарии – Болгария республика с парламентским правлением (ст. 1)<sup>3</sup>.

Как мы рассматривали ранее конституционные положения, регламентирующие основы правового статуса высших органов власти, их организацию и взаимодействие между собой, представляют собой статичную форму государственного правления, которая, как известно, может существенным образом отличаться от динамичной формы государственного правления. Следовательно, аналитическое сопоставление конституционных положений в части организационной деятельности и конституционных параметров функционирования высших органов власти и управления не позволяет с достоверностью определить вид формы правления, сложившуюся в данном государстве. Как верно подмечает Ю.В. Ким «установленная конституционная модель единой системы публичной власти не отражает фактического состояния публично-властной сферы»<sup>4</sup>. Тем не менее, подобные конституционные положения выступают ориентиром (конституционной матрицей) для национальной модели формы государственного правления.

Неопределенность вектора последующего государственного строительства России в начале 90-х годов XX века не могли не отразиться на выборе вида республиканской формы правления в период разработки проекта Конституции. Существенную роль играли различного рода обстоятельства на фоне которых происходил поиск дальнейшего конституционного развития России: развал советского государства, а вместе с ним и крушение социалистической модели

---

<sup>1</sup> Конституция Туркменистана (с изменениями и дополнениями по состоянию на 21.01.2023 г.) : [Электронный ресурс] Конституция Туркменистана (legalns.com).

<sup>2</sup> Конституция Греции: [Электронный ресурс] Конституция Греции (legalns.com)

<sup>3</sup> Конституция Болгарии: [Электронный ресурс] Конституция Республики Болгарии (legalns.com).

<sup>4</sup> Ким Ю.В. Конституционная модель публично-властной организации в современной России // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 6. С. 32.

организации государственной власти, политический кризис, социально-экономическая нестабильность, противостояние Верховного Совета и Президента, становление новых принципов организации государственной власти, трансформация федеративных отношений и т. п. Различные политические партии, появившиеся в данный период времени, имевшие поддержку той или иной части российского общества, предлагали разнообразные варианты будущего российского государства, что, в свою очередь, не способствовало консолидации политических сил для совместной принятия общего решения, которое бы отражало интересы всех крупных социальных групп. В таких условиях шел процесс разработки пятой российской конституции, где ключевым стал вопрос о системе организации высших органов государственной власти, которая будет олицетворять соответствующую форму государственного правления.

По верному замечанию И.А. Кравца, Конституция Российской Федерации 1993 года отражает процесс становления смешанной формы правления, в рамках которой «сочетаются черты президентской и парламентской республики»<sup>1</sup>. Положения Конституции, устанавливающие компетенцию высших органов государственной власти, а также «конституционную схему» взаимоотношений их между собой, как считал В.И. Фадеев, можно определить, как смешанную (президентско-парламентскую), то есть сочетающей черты президентской и парламентских республик. Вместе с тем акцент на конституционных полномочиях Президента и практика их реализации, определяющая его первостепенную роль в государственном механизме властвования, а также в политической жизни страны, свидетельствуют о том, что, по сути, Российская Федерация «фактически развивается и действует по модели президентской республики»<sup>2</sup>.

Подобной позиции придерживаются, как мы уже писали выше, большинство ученых. Тем не менее, другие характеризуют ее как полупрезидентскую

---

<sup>1</sup> Кравец И.А. Формирование российского конституционализма... С. 49.

<sup>2</sup> Конституционное право: учебник / отв. ред. В. И. Фадеев. М.: Проспект, 2014. С. 126.



(смешанную) республику. Высказываются и иные мнения относительно специфики российской формы правления, которую, как показывает анализ, сложно однозначно отнести к известным видам республиканской формы правления, что позволяет говорить об особенностях, уникальности российской формы государственного правления<sup>1</sup>. В частности, по мнению А.В. Мелехина, с формально-юридической точки зрения в России полупрезидентская республика, однако «в реальности существующая модель государственного управления ближе к президентской республике. В то же время, - продолжает автор, - Конституция России допускает возможность изменения формы государственного управления в сторону парламентской республики»<sup>2</sup>. Мещеряков А.Н. считает, что российская форма правления ближе к латиноамериканской модели президентства, которая характеризуется нарушением равновесия власти в сторону президента<sup>3</sup>. Анализируя особенности республиканской формы правления, Н.А. Сахаров отмечал, что она обладает признаками афро-азиатской модели президентства<sup>4</sup>. Соломанина Ю.В. обосновывает в своей диссертации наличие в России всех признаков суперпрезидентской республики<sup>5</sup>.

Такая палитра взглядов и характеристик отечественной формы государственного правления обуславливается, на наш взгляд, отсутствием четких критериев и оснований разграничения самих видов форм правления друг от друга, а также рядом специфических особенностей организации системы высших органов власти Российской Федерации. Если мы будем исходить из существующей

---

<sup>1</sup> См.: Боброва Н.В. Реформа власти и перспективы развития авторитарных элементов российской Конституции // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 1; Гончаров В.В. Выборность как принцип формирования и функционирования органов исполнительной власти в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 7; Краснов М.А. Персоналистский режим в России: опыт институционального анализа; Зазнаев О.И. Российская форма правления: прошлое, настоящее и будущее // Сравнительное конституционное обозрение. 2006. № 4 (57).

<sup>2</sup> Мелехин А.В. Теория государства и права: учебник. 2-е изд., доп. и перераб. М., 2009. С. 133.

<sup>3</sup> Мещеряков А.Н. Конституционные способы воздействия Президента Российской Федерации на исполнительную власть и связанные с ними особенности российской формы правления // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 5. С. 22.

<sup>4</sup> См.: Сахаров Н.А. Институт президентства в современном мире. М., 1994. С. 20.

<sup>5</sup> Соломанина Ю.В. Указ. Соч. С. 23.

классификации республиканской формы правления, то, по нашему мнению, анализ конституционно-правовых отношений между высшими органами государственной власти Российской Федерации, порядок их образования (формирования), сложившаяся правоприменительная практика их функционирования, позволяют прийти к выводу, что отечественная форма правления не соответствует признакам президентской республики, в силу следующих обстоятельств. Во-первых, в президентской (дуалистической) республике отсутствует должность премьер-министра (председателя правительства), так как президент одновременно является и главой исполнительной власти, и главой государства. Во-вторых, президент не обладает правом законодательной инициативы. В-третьих, президент не обладает правом роспуска парламента (одной из палат). В-четвертых, организация системы высших органов государственной власти строится в соответствии с принципом разделения властей, в основе которого лежит так называемая система «сдержек и противовесов». Таким образом, отечественная форма государственного правления не обладает вышеперечисленными признаками, так Президент обладает правом законодательной инициативы, не вправе распустить Государственную Думу, кроме как по основаниям, указанным в Конституции, Правительство возглавляет Председатель, который организует его работу и, что самое главное, у нас отсутствует реально функционирующий принцип разделения властей, основанный на системе «сдержек и противовесов»<sup>1</sup>.

Затруднительно считаем также относить российскую форму правления к полупрезидентской (смешанной) республике по следующим основаниям. Во-первых, политическую ответственность Правительство несет перед Президентом, а не перед Государственной Думой. По верному замечанию Д.Ю. Приймака, проблематичной становится и возможность парламентской ответственности Правительства Российской Федерации при исполнении главой

---

<sup>1</sup> См.: Авдеев Д.А. Почему Россия не президентская и даже не суперпрезидентская республика? // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 11. С. 17-20.

правительства президентских полномочий. Исполняющий обязанности Президента Председатель Правительства хотя формально и не лишен права объявить отставку Правительства при вынесении последнему думского недоверия, однако ясно что он фактически не в состоянии сделать этого будучи одновременно главой Правительства. В такой ситуации парламентский вотум недоверия, равно как и отказ Государственной Думой Правительству в доверии, теряет свой юридический смысл<sup>1</sup>. Порядок формирования персонального состава Правительства Российской Федерации в целом зависит от Президента, а не утверждение Государственной Думой кандидатуры Председателя Правительства может привести к ее роспуску. При этом, если ранее, до конституционных поправок 2020 года, Президент обязан был распустить Государственную Думу в случае неодобрения представленной им кандидатуры Председателя Правительства, то в настоящее время это полномочие главы государства является правом и может быть использовано по его усмотрению.

В юридической науке аргументируется возможность применения контрасигнатуры актов главы государства. Подписание отдельных президентских указов Председателем Правительства Российской Федерации должно усилить парламентские начала в государственном правлении России, выраженные недостаточно, повысить статус Председателя Правительства и федерального Правительства в целом, «усилить степень ответственности Правительства за реализацию президентских решений»<sup>2</sup>.

Полагаем, что современная российская модель организации высших органов власти и управления не содержит никаких признаков парламентской республики и, следовательно, нет никаких оснований относить отечественную форму государственного правления к таковой. Так, премьер-министром в странах с парламентской формой правления является лидер партии, победившей на парламентских выборах. В этом проявляется особенность деятельности

---

<sup>1</sup> Приймак Д.Ю. Конституционно-правовой статус председателя Правительства Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2008. С. 21-22.

<sup>2</sup> Там же. С. 18.

правительства, которое заручается поддержкой парламентского большинства. В случае утраты доверия со стороны парламентариев правительство уходит в отставку. Более того для парламентской республики характерным является парламентский способ избрания президента (парламентом или специальным органом, в состав которого входит парламентское большинство) и ответственность правительства перед парламентом. В полупрезидентских республиках правительство, напротив, подотчетно президенту, в руках которого на деле сосредоточено общее руководство исполнительной деятельностью, хотя по конституции исполнительная власть может принадлежать лишь правительству<sup>1</sup>. У нас отсутствует подобная практика. В странах с парламентской формой правления президент сугубо номинальная фигура, не обладающая никакими властными прерогативами, влияющими на проведение внутренней и внешней политики государства. В российских политико-правовых условиях переход к парламентской форме правления даже теоретически является сложной реализованной моделью.

Подконтрольность и, соответственно, ответственность Правительства, определяют вариативность формы республиканского правления. При этом, как известно, одним из отличительных признаков парламентской и президентской республик является способ его формирования. Анализ положений Конституции Российской Федерации 1993 года в свете конституционных поправок 2020 года и, с учетом скальвающих взаимоотношений между Президентом и Правительством, позволяет прийти к выводу, что, по сути, Правительство Российской Федерации является пропрезидентским органом, и любые попытки проявления различных форм парламентской ответственности со стороны Государственной Думы оказываются безуспешными. Конституционная поправка 2008 года<sup>2</sup>, в соответствии с которой Государственная Дума заслушивает

---

<sup>1</sup> Чиркин В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. С. 373.

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

ежегодные отчеты Правительства Российской Федерации о результатах его деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой, не решает проблему ответственности, так как последствия заслушивания таких отчетов Конституцией не предусмотрены, а не согласие или же не утверждение таких отчетов не влекут отставку Правительства или его отдельных членов.

Не является рычагом воздействия на Правительство и вотум недоверия, выносимый Государственной Думой, так как Президент может не согласиться с Думой, а в случае повторного (в течение трех месяцев) выражения недоверия Правительству со стороны Думы принять решение о ее роспуске. Конституционная поправка, принятая в 2020 году о назначении Председателя Правительства Президентом после утверждения его кандидатуры Государственной Думой, как было обосновано нами ранее, исключает какую бы то ни было подконтрольность руководителя высшего коллегиального органа исполнительной власти депутатскому корпусу, так как решение об отставке Председателя Правительства принимает самостоятельно Президент и без утверждения (согласования) с Государственной Думой. Таким образом, говорить о контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства некорректно. Следовательно, если Правительство не несет ответственности и не подотчетно в своей деятельности перед Государственной Думой, то рассматривать российскую форму правления как смешанную (полупрезидентскую) республику неверно<sup>1</sup>.

Если же отойти от традиционной классификации республик на президентские и парламентские и взглянуть на проблему систематизации форм правления, взяв за основу другие критерии, отвечающие современным требованиям, речь о которых шла в первой главе диссертации, то можно прийти к иным выводам о характеристике форме государственного правления в Российской Федерации<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Авдеев Д.А. Указ. Соч. 68-69.

<sup>2</sup> Авдеев Д.А. Так какая же форма правления в России? Часть I // Государство и право. 2023. № 9. С. 65-66.

Будучи в 1990 году экспертом Конституционной комиссии, В.Д. Зорькин справедливо отмечал, что различные формы правления имеют как недостатки, так и преимущества, которые следует учитывать при определении формы правления Российской Федерации «под углом зрения конкретно-исторических особенностей страны, разнообразных факторов, влияющих на политический строй, расстановки сил, характера и уровня политической культуры и так далее. закладываемая в Конституцию юридическая конструкция формы правления должна быть выработана не на основе сиюминутных настроений, а исходя из стратегических целей и интересов»<sup>1</sup>.

При разработке текста Конституции Российской Федерации в 1992-1993 годах камнем преткновения стал вопрос о конституционно-правовом статусе главы государства – Президента и его месте в системе высших органов государственной власти и его роли в публичном управлении. Именно от правового статуса российского Президента, объема его компетенции, особенностей его взаимодействия с иными органами государственной власти, роли в управлении делами государства, позволили бы определить форму правления или, по крайней мере, выявить в ней те или иные признаки того или иного вида. Ведь в рамках и парламентской, и президентской, и полупрезидентской форм правления Президент может иметь совершенно разный политический «вес и значение». Разработчикам, кроме выбора самой формы правления, требовалось принять принципиальное решение относительно того, каким быть президенту: номинальным, полномочным или же реальным, но функционально ограниченным<sup>2</sup>. От этого зависело, кому будет принадлежать право формировать правительство и, соответственно, перед кем оно (правительство) будет нести ответственность за результаты своей деятельности.

Анализируя вопросы институционализации института президентства в России И.А. Брикульский отмечает, что «среди участников Конституционного

---

<sup>1</sup> Зорькин В.Д. Указ. Соч. С. 50.

<sup>2</sup> См.: Авакьян С.А. Конституционное право России: учеб. курс: в 2 т. Т. 2. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 284.

совещания и сторонников президентского проекта можно было услышать не только и не столько институциональные аргументы, сколько апелляцию к культурно-историческим аспектам, которыми мотивировалась необходимость усиления президентской власти», ... «глава государства изначально воспринимался как некий *Pater Patriae* – Отец Отечества, который единолично несет ответственность за судьбу страны и народа»<sup>1</sup>.

Появление самостоятельной фигуры главы государства в лице единоличного Президента, связано с реконструкцией советской системы управления, когда была введена должность Президента СССР, которая должна была стать относительно независимой и политически самостоятельной, а в дальнейшем аналогичный институт появился в Российской Федерации. Первоначально российский Президент наделялся статусом главы исполнительной власти, являясь высшим должностным лицом. Однако в период подготовки проекта новой Конституции, глава государства мыслился как политический актор, выходящий за пределы системы разделения властей, что, по сути, нашло отражение в содержании статей 10 и 11 Конституции, которые и породили споры о месте Президента в системе государственной власти. Один из разработчиков текста Конституции Российской Федерации С.М. Шахрай обосновывал необходимость такого правового статуса президента, так как сильная президентская власть, стоящая над стальными ветвями, и есть гарантия от узурпации власти<sup>2</sup>.

В соответствующей главе настоящего диссертационного исследования мы анализировали особенности конституционно-правового положения Президента Российской Федерации, который, в настоящее время, большинством ученых-конституционалистов характеризуется двойственным правовым статусом. В частности, как верно отмечает Ю.И. Скуратов дуалистический статус Президента, заключается в том, что он с одной стороны является главой

---

<sup>1</sup> Брикульский И.А. Беспощадная непреложность рецепции: был ли заимствован институт президентства в России? // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 10. С. 57.

<sup>2</sup> Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990-1993 гг.): в 6 т. Т. 4: 1993 г. Книга вторая (май-июнь 1993 г.). С. 299-300.

государства, стоящий над всеми ветвями власти, с другой – один из непосредственных руководителей исполнительной власти, «замкнувший на себя всю ее систему как на федеральном, так и на региональном уровнях»<sup>1</sup>.

По нашему мнению, сложность идентификации российской формы государственного правления заключается в юридическом переплетении видоизмененных признаков различных форм правления, что привело к симбиозу ее свойств, что, в свою очередь, нельзя рассматривать как своего рода недостаток отечественной формы государственного правления или ее несовершенство. Наоборот, подобное смешение признаков различных видов форм правления вполне допустимо и определяет национальную модель организации высших органов государственной власти. Другой вопрос, насколько эти признаки сочетаются друг с другом, а форма государственного правления оптимальна и эффективна.

Исследуя те или иные особенности организации высших органов государственной власти в Российской Федерации, принципы деятельности и порядок их образования, распределение полномочий между ними, равно как и их взаимодействие между собой в процессе публичного управления, можно выделить следующие признаки, характеризующие отечественную форму государственного правления:

***Особенность конституционно-правового положения главы государства в системе публичной власти,*** который обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти, осуществляя при этом общее руководство Правительством Российской Федерации. Как отмечает Ю.И. Скуратов «роль Президента России явно не сводится только к руководству исполнительной властью»<sup>2</sup>.

***Специфика реализации принципа разделения властей в системе организации высших органов власти,*** которая не позволяет со всей очевидностью и однозначностью отнести Президента к той или иной ветви власти фактически

---

<sup>1</sup> Скуратов Ю.И. Указ. Соч. 19.

<sup>2</sup> Там же. С. 19.



выводя его из системы разделения властей, наделяя при этом функцией гаранта Конституции и предоставляя достаточно широкий спектр полномочий и прерогатив, исходя из конституционно-правовой особенности положения Президента как главы государства. В данном случае эффективность управления делами государства зависит от установленного законодательством «оптимального баланса в структуре и полномочиях органов государственной власти»<sup>1</sup>. По словам Б.С. Эбзеева, для организации и функционирования институтов российской государственности «характерно наличие сильной президентской власти, сопрягающейся с менее выраженным, чем в президентских республиках, разделением властей»<sup>2</sup>;

*Дихотомия исполнительной власти*, которая заключается в обособленном функционировании генетически связанных друг с другом президентских прерогатив и полномочий с одной стороны, и правительственных с другой, при непосредственном контроле со стороны Президента<sup>3</sup>. В этом отношении представляют интерес размышления Ю.В. Кима относительно конституционной формулировки ч. 1 ст. 111 в редакции 2020 года, которая приводит к анекдотической ситуации, когда «руководит организацией одно лицо, а организует работу и несет всю ответственность за ее результаты другое... Видимо, все же мы имеем дело с очередным институциональным недоразумением. Такая конституционная формулировка в целом ослабляет роль Председателя Правительства РФ<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Безруков А.В., Кожевников О.А., Мещерягина В.А. Конституционная реформа 2020 года как основа построения устойчивой и эффективной системы публичного управления в России // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 9. С. 30.

<sup>2</sup> Эбзеев Б.С. Актуализация Конституции России: собирательный образ поправок Президента В.В. Путина и новые смыслы Основного Закона // Государство и право. 2020. № 4. С. 13.

<sup>3</sup> Авдеев Д.А. Дихотомия федеральной исполнительной власти в России // Юго-западный юридический форум: сборник научных трудов Юго-Западного юридического форума, посвященного 30-летию юридического факультета Юго-Западного государственного университета (15-16 октября 2021 года) / редкол.: Позднякова Е.В. (отв. ред.); Выпуск 1; Юго-Зап. гос. ун-т, 1; Курск: Юго-Зап. гос. ун-т, 2021. С. 10–14.

<sup>4</sup> Ким Ю.В. А была ли реформа: к вопросу о правовом значении поправок к Конституции Российской Федерации 2020 года // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2022. Т. 8. № 1 (29). С. 136–151.

***Сосредоточении (излишней концентрированности) в руках Президента значительного (стратегического) объема властных полномочий по публичному управлению***, что исключает существенное воздействие иных политических акторов на этот процесс. Это в свою очередь приводит к фоминированию Президента в системе отечественного управления делами государства. По верному замечанию А.А. Кондрашева, российская политическая система стала моноцентрична «за счет сосредоточения властных полномочий в руках главы государства и отсутствия каких-либо иных «центров» силы как в рамках системы разделения властей, так и в целом среди субъектов политической системы»<sup>1</sup>. Отдельные изменения в части усиления единоначалия в организации публичной власти, по мнению С.А. Осетрова, несмотря на повышение управляемости государственного аппарата, «могут таить в себе интенсивную составляющую для такой системы, что требует формирования в плоскости конституционной правореализации таких приемов законодательного регулирования, которые обеспечат баланс полномочий и ответственности элементов системы публичной власти во благо граждан России, одновременно расширяя инструментарий выявления воли народа и защиты его интересов»<sup>2</sup>.

***Не подконтрольность Правительства Российской Федерации Государственной Думе***, равно как и отсутствие рычагов политического давления со стороны Государственной Думы в рамках системы «сдержек и противовесов». В этой связи М.В. Пресняков говорит о необходимости «превратить институт выражения недоверия Правительству РФ в реальную форму парламентского контроля, а не в политический демарш с суицидальными наклонностями»<sup>3</sup>.

***Юридическая и политическая безответственность за последствия принятых решений*** органами исполнительной ветви власти на федеральном

---

<sup>1</sup> Кондрашев А.А. Особенности современного формирования политической системы России в контексте характеристики государственного режима // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 5. С. 21.

<sup>2</sup> Осетров С.А. Указ. Соч. С. 17.

<sup>3</sup> Пресняков М.В. Вотум недоверия Правительству РФ: форма парламентского контроля или политический демарш? // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 11. С. 48.

уровне, что также является серьезным недостатком действующей Конституции<sup>1</sup>. В основу формирования мер управленческого и регулятивного воздействия для нахождения и поддержания социального компромисса, баланса интересов и гармонизации деятельности общественных сил, обеспечения устойчивости и жизнеспособности страны следует положить «фундаментальный принцип взаимной ответственности публичной власти, общества и личности»<sup>2</sup>.

***Комбинированность (гибридность) способа формирования Совета Федерации Федерального Собрания***, что проявляется в сочетании выборности и назначаемости сенаторов, а также в различии сроков полномочий сенаторов (часть сенаторов назначается (избирается) органами государственной власти субъектов Федерации на срок их полномочий, Президент вправе назначить до 30 представителей Российской Федерации на шестилетний срок, семь из которых назначаются пожизненно, также ex-президент может стать сенатором пожизненно). Данный способ формирования Совета Федерации, по нашему мнению, не отвечает некоторым конституционным характеристикам Российской Федерации, содержащимся в ч. 1 ст. 1 Конституции, в которой провозглашается, что Россия является государством с республиканской формой правления. Ведь существенным признаком республики является, во-первых, избираемость органов публичной власти, осуществляющих управление государством, а, во-вторых, ограниченность срока (непродолжительность) пребывания в той или иной должности. И, если избираемость еще как-то коррелирует с назначением, так как назначение предполагает наделение легитимным органом (избираемым непосредственно гражданами) властными полномочиями то или иное должностное лицо на определенный срок, то пожизненное осуществление полномочий в республике явно противоречит ее правовой природе в силу своей бессрочности и несменяемости.

---

<sup>1</sup> Бакушев В.В. Административная реформа – нужна, но прежде – ее концепция // Власть. 2002. С. 14.

<sup>2</sup> Кокурина О.Ю. Личность, общество, публичная власть: взаимная ответственность как императив устойчивости государства // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 3. С. 9.

*Слияние членства партии с государственными должностями*, получившее новое политологическое обозначение – «партия власти». Так, А.Ф. Ноздрачев справедливо указывает, что «участие народа в управлении государством свелось к нулю, политические партии превратились в придаток государственного аппарата либо в корпоративные кланы, цели которых не всегда совпадают с интересами широких слоев населения»<sup>1</sup>.

*Имитация политического многообразия, выражающегося в фактической монопартийности.* По верному замечанию профессора С.А. Авакьяна, «в последнее время конституционное законодательство формируется таким образом, что на смену политическому многообразию приходит обеспеченное нормами законодательства единообразие»<sup>2</sup>. Становление реальной конкурентной партийной системы до недавнего времени было заменено «искусственным» формированием «сверху» «псевдомногопартийности» посредством установления законодательных норм, ограничивающих свободу объединения в партии и предъявления требований, направленных на произвольное сокращение числа политических партий<sup>3</sup>. Как верно отмечает А.Н. Гуторова «политические партии – это своего рода основной посредник между государством и гражданским обществом, которой призван обеспечивать перманентное «измерение» и последующую «реализацию» народного доверия»<sup>4</sup>.

Таким образом, вышеприведенные «республиканские» атрибуты отечественной формы государственного правления свидетельствуют, что государственная власть в России имеет явно выраженную авторитарную направленность, а Президент как координатор и верховный политический арбитр далек от роли президентов республик в президентской или иных синтезированных разновидностях форм правления. Принцип единоначалия, монархизм

---

<sup>1</sup> Ноздрачев А.Ф. Гражданин и государство: взаимоотношения в XXI веке // Журнал российского права. 2005. № 9. С. 14.

<sup>2</sup> Авакьян С.А. Современные проблемы конституционного и муниципального строительства в России. С. 6.

<sup>3</sup> Кондрашев А.А. Указ. Соч. С. 24.

<sup>4</sup> Гуторова А.Н. Политические партии и народное доверие // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 12. С. 20.

с характерным авторитаризмом и централизмом, доминирование главы государства в системе высших органов государственной власти, дисбаланс системы разделения властей, приоритет исполнительной власти по сравнению с иными, понижает все сферы государственного управления. Червонюк В.И. подчеркивает, что «действительность такова, что конструкция разделения властей склонна к чрезмерной асимметрии»<sup>1</sup>, а ведь «целью разделения властей является недопущение узурпации власти»<sup>2</sup>, а его нормативное закрепление не гарантирует достижение главной цели – недопущение сверхконцентрации власти в одних руках»<sup>3</sup>.

Существование единого центра, сконцентрировавшего стратегические полномочия и прерогативы по управлению делами государства, а также для решения вопросов внутренней и внешней политики, стали неотъемлемым атрибутивным свойством российского публичного управления, при этом положения Конституции Российской Федерации 1993 года констатируют данную систему организации власти. Как отмечает А.А. Кондрашев «в современной России, провозглашенной федерацией, все федеративные институты и практики по факту ликвидированы и заменены либо квазиформами (в виде соглашений о передаче полномочий, навязываемых федеральными органами регионам), либо федеральный центр попросту отказался от самостоятельных полномочий субъектов в рамках института совместного ведения»<sup>4</sup>.

В настоящее время свойства президентской власти отчетливо проявили себя в современных условиях противостояния коллективного Запада и санкционной международной политики. С пониманием относимся к тому, что в современных условиях, в которых находится Российская Федерация, с учетом политической

---

<sup>1</sup> Червонюк В.И. Указ. Соч. С. 9.

<sup>2</sup> Тиханов Н.А. Классическое понимание принципа разделения властей и современное государственное устройство: необходимо ли теоретическое переосмысление? // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 8. С. 9.

<sup>3</sup> Там же С. 9.

<sup>4</sup> Кондрашев А.А. О соотношении государственного (политического) режима с иными элементами формы государства // Государственная власть и местное самоуправление. 2024. № 6. С. 35.

и международно-правовой обстановки (международная не дружелюбность ряда стран, санкционная политика в отношении России и ее граждан, воспрепятствование (бойкотирование) или даже игнорирование решения вопросов на международном уровне в которых имеется заинтересованность российской стороны и т. д. и т.п.), требуется консолидация общественных (политических) сил, возникает жизненная необходимость принятия соответствующих государственно-правовых мер, направленных на обеспечение интересов Российской Федерации, охраны ее государственного суверенитета, национальной безопасности, защиту прав и свобод российских граждан. В таких условиях роль Президента, как главы государства, наделенного соответствующими полномочиями, который вправе принимать меры, направленные на охрану государственного суверенитета, независимости и государственной целостности России, как никогда востребована. Именно этим обуславливается важность, по крайней мере, в создавшейся ситуации избегать различного рода политических и иных манипуляций, могущих «раскачать» общество, вызвать антигосударственные протесты, которые только усугубят сложившееся положение.

Вышеизложенное подтверждает тот факт, что в юридической литературе относительно отечественной формы государственного правления высказываются справедливые и достаточно аргументированные доводы, характеризующие ее как республику с элементами централизма и признаками единоначалия. Тем не менее, используя традиционную классификацию форм правления, ученые-правоведы продолжают находить аргументы в подтверждение своей версии определения вида отечественной формы государственного правления. Так, по мнению М.А. Краснова, формально-юридически Россия отвечает некоторым минимальным требованиям полупрезидентской формы: Президент Российской Федерации избирается народом, существует дуализм исполнительной власти (Президент и премьер-министр, возглавляющий Правительство), Президент наделен существенными полномочиями, Правительство ответственно перед Президентом и Государственной Думой, которая может быть распущена Президентом в четко

оговоренных Конституцией случаях, депутаты Государственной Думы не могут совмещать свой мандат с правительственной должностью<sup>1</sup>.

Но в действительности, ответ на вопрос, какая же все-таки форма правления существует в России де юре и де факто, остается открытым. В отечественной конституционно-правовой науке высказываемые мнения относительно существующей в Российской Федерации формы правления можно сгруппировать в несколько позиций: полупрезидентская республика<sup>2</sup>, президентская республика<sup>3</sup>, суперпрезидентская<sup>4</sup> и некая уникальная российская форма<sup>5</sup>. Конституционная реформа 2020 года, как полагал Р.М. Дзидзоев, «преобразовала Россию из полупрезидентской формы государственного правления, изначально заложенную в Конституции РФ 1993 года, в президентскую, предполагающую главенствующее положение Президента в системе публичной власти»<sup>6</sup>. Авторы, которые относят Россию к «суперпрезидентской» республике, по мнению

<sup>1</sup> См.: Краснов М.А. Россия как полупрезидентская республика: проблемы баланса полномочий (опыт сравнительно-правового анализа) // Государство и право. 2003. № 10. С. 16; Чиркин В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. С. 272; Безуглов А.А., Солдатов С.А. Конституционное право России. Т. 1. М., 2001. С. 332.

<sup>2</sup> Безуглов А.А., Солдатов С.А. Указ. Соч. С. 332; Краснов М.А. Россия как президентская республика... С. 16; Правительство Российской Федерации / под ред. Т.Я. Хабриевой. С. 136; Зазнаев О.И. Полупрезидентская система: политико-правовой анализ: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Казань, 2006. С. 15-16; Осавелюк А.М. Форма правления в России и во Франции: закономерности и отклонения // Конституционная теория и практика публичной власти: закономерности и отклонения: сб. материалов Междунар. научной конфер. Москва: Юрид. Ф-т МГУ им. М.В. Ломоносова, 21-23 апр. 2015 г. / отв. ред. проф. С.А. Авакьян. М.М: Юстицинформ, 2015. С. 64-67.

<sup>3</sup> Керимов А.Д. Проблемы конституционной реформы и государственного строительства в России. М., 2001. С. 12-13; Эбзеев Б.С. Предисловие. В кн.: Радченко В.И. Президент в конституционном строе Российской Федерации. Саратов, 2000. С. 8.

<sup>4</sup> Кондрашев А.А. Суперпрезидентская республика в России: миф или реальность? // Вестник университета имени О.Е. Кутафина. 2018. № 6. С. 34-42. Эбзеев Б.С. Актуализация Конституции России: собирательный образ поправок Президента В.В. Путина и новые смыслы Основного Закона // Государство и право. 2020. № 4. С. 7-24.

<sup>5</sup> Авакьян С.А. Президент РФ: эволюция правового статуса // Вестник Московского университета. Серия «Право». 1998. № 1; Авакьян С.А. Конституция России: сложный юбилей // Российская Федерация сегодня. 2003. № 22; Калинин А.Ю. Принцип разделения властей и особенности правообразования в России // Юридический мир. 2009. № 8. С. 72; Медушевский А.Н. Сравнительное конституционное право и политические институты: курс лекций. М.: ГУ-ВШЭ, 2002. С. 275-288.

<sup>6</sup> Дзидзоев Р.М. Конституционный статус Президента Российской Федерации в свете конституционной реформы в России // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 10. С. 36.

А.М. Осавелюка, «как минимум смешивают форму правления с формой государственного режима (или не обращают внимание на форму государственного режима, что приводит к подобному результату)»<sup>1</sup>. Поддерживая данный подход А.А. Кондрашев подчеркивает, что «государственный (политический) режим – это основанный во многом на юридически зафиксированных признаках формы правления и формы государственного устройства реальный порядок функционирования и взаимодействия высших органов государственной власти и других элементов политической системы, складывающийся под влиянием различных политических сил (существующей партийной системы, избирательной системы, итогов выборов, реального положения главы государства и др.)»<sup>2</sup>.

По нашему мнению, поводом к подобного рода выводам послужил имеющийся в Конституции Российской Федерации дисбаланс системы распределения компетенционных полномочий между высшими органами власти, что нашло отражение в закреплении за Президентом значительного их объема, наделении его контрольно-надзорными и иными функциями управленческого характера. Именно положения о принципе разделения властей и об организации высших органов государственной власти, их взаимодействии между собой, неопределенность правового положения Президента в системе публичной власти, а также способы образования (формирования) органов публичной власти и степень участия избирателей в этой процедуре усложняют поиск определения формы правления Российской Федерации.

Неоднозначность конституционного статуса Президента Российской Федерации позволяет говорить исследователям о специфичных признаках отечественной формы правления. В частности, идея выделения президентской власти в качестве самостоятельной, которая получила в последнее время широкое

---

<sup>1</sup> Осавелюк А.М. Указ. Соч. С. 49-50.

<sup>2</sup> Кондрашев А.А. О соотношении государственного (политического) режима с иными элементами формы государства // Государственная власть и местное самоуправление. 2024. № 6. С. 34.



распространение, обосновывалась еще Г.Н. Чеботаревым<sup>1</sup>. Анализируя особенности конституционно-правового положения российской главы государства и сложившуюся систему разделения властей им отмечается, что осуществление президентских функций «арбитража» в системе разделения властей означает быть вне этой системы, стоять над нею»<sup>2</sup>.

Однако, как уже ранее мы приводили аргументацию, исполнительная власть в России на федеральном уровне обладает дихотомическими особенностями, что означает сосуществование президентских и правительственных полномочий в сфере государственного управления. При этом Президент осуществляет общее руководство деятельностью Правительства, работу которого организует его Председатель. В этом и заключается одна из особенностей отечественного варианта принципа разделения властей – выделение в рамках исполнительной власти президентской. «Президентская власть» занимает свое обособленное место в рамках исполнительно-распорядительной власти федерального уровня. Как верно в свое время подметил В.С. Нерсесянц, «президентская власть по своему характеру является частью исполнительной власти, президентская власть (вся совокупность конституционных правомочий Президента) – это власть именно исполнительная»<sup>3</sup>.

Для размежевания полномочий рассматриваемых нами органов полагаем необходимым разграничить и конкретизировать полномочия и функции Президента и Председателя Правительства, исключив их дублирование и смешение. Дисбаланс системы разделения властей, явное доминирование президентских прерогатив, подконтрольность деятельности федерального Правительства Президенту и многое другое говорит о тенденции укрепления монополии на исполнительную власть со стороны главы государства. При этом данная монополия распространяется не только в рамках федеральной исполнительной власти. Рассматривая конституционное закрепление принципа

---

<sup>1</sup> См.: Чеботарев Г.Н. Принцип разделения властей в Российской Федерации. Тюмень, 1997. С. 134-157.

<sup>2</sup> Чеботарев Г.Н. Принцип разделения властей в конституционной системе Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 1998. С. 27.

<sup>3</sup> Нерсесянц В.С. Философия права. С. 381

разделения властей и его развитие в текущем законодательстве С.А. Авакьян сожалеет, что «создается опасность худших вариантов конституционно-политического поведения. Например, по наличию только конституционных норм у нас есть опасность превращения Президента в институт демократического монархизма»<sup>1</sup>.

По-нашему мнению, одной из трудностей на пути идентификации отечественной формы правления, является тот симбиоз заимствованных признаков различных разновидностей республик, которые в своей совокупности не позволяют определить российскую форму правления. Это проявляется в том, что «ветви государственной власти находятся в реальной зависимости от главы государства, формально находящегося вне данного деления»<sup>2</sup>. Учитывая юридическую гипертрофированность властных полномочий Президента, большинство склоняются рассматривать форму правления как суперпрезидентскую республику, при этом, оправдывая ее в силу того, что она «способствует позитивным процессам повышения экономического, социально-политического уровня страны, что в полной мере соответствует нынешнему этапу формирования российского общества»<sup>3</sup>.

Отечественная модель организации государственной власти не укладывается в существующие разновидности классических форм правления (президентской и парламентской). Российская Федерация не является формально президентской республикой, сложно отнести ее к смешанной. По словам В.А. Ачкасова, режим, который сложился на основе данных признаков различных форм правления, является практическим воплощением теоретического проекта М. Вебера о «плебисцитарной вождистской демократии»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Авакьян С.А. Современные проблемы конституционного и муниципального строительства в России. С. 6.

<sup>2</sup> Овчинникова О.Д. Особенности формы правления российского государства на современном этапе развития // Философия права. 2020. № 4 (95). С. 186.

<sup>3</sup> Там же. С. 187.

<sup>4</sup> См.: Ачкасов В.А. Президент РФ и Государственная Дума: перспективы взаимоотношений // Правоведение. 1995. № 45. С. 67.

На основе вышеизложенного можно заключить, что отечественная форма правления по своим признакам и особенностям тяготеет к модели конституционной монархии. Для российской конституционной монархии характерными являются конституционно-правовое оформление ее следующих особенностей:

сосредоточение государственно властных полномочий в системе органов исполнительно-распорядительной власти, подконтрольной Президенту Российской Федерации;

делегированное распределение полномочий по управлению государственными делами, выражающегося в сосредоточении значительного объема властных прерогатив в руках главы государства – Президента, выступающего фактически в статусе Верховного Правителя, замещающего свой пост путем выборов;

централизация государственного управления, проявляющаяся в концентрации властных полномочий и функций по управлению делами государства в политическом центре, курируемым главой государства;

незначительная роль в государственном правлении палат Федерального Собрания;

сочетание различных способов формирования органов публичной власти (назначение, выборность и т. д.).

отсутствие элементов «сдержек и противовесов» (контрольно-сдерживающих полномочий высших органов государственной власти в отношении друг друга, которые бы обеспечивали баланс публичного управления, избегая каких бы то ни было политических кризисов и конфликтов), при формальном провозглашении разделения властей.

Отечественная система организации высших органов государственной власти, изначально заложенная еще в период разработки Конституции Российской Федерации, не в полной мере отвечала особенностям национального развития, а отражала некоторые достижения либерально-западной модели организации публичной власти, что не совсем соответствовало национальному опыту

государственного строительства и не отвечало социальным потребностям российского общества. Поэтому принципы организации публичной власти и деятельности ее органов, которые и получили общемировое признание были закреплены в отечественной конституции. Однако, как показала дальнейшая практика, сложившийся веками монархический уклад государственно-общественной жизни и политико-правовой жизни российского общества, проявил себя. Процесс становления конституционной монархии в России обусловлен эволюцией ее государственности, сформировавшимися ментальными, культурными, национально-психологическими и исторически сложившиеся особенностями жизни российского народа<sup>1</sup>.

Централизация и единство властных полномочий и прерогатив главы государства были и остаются значимыми постулатами в организации российской государственной власти. Сильная централизованная исполнительно-распорядительная власть, ее недостаточный юридический контроль со стороны законодательной власти и народа, ведущая роль органов исполнительной власти в системе государственного управления, концентрированность властных управленческих полномочий в руках главы государства стали символом российской формы государственного правления. Нельзя забывать о том, что «за народом остается суверенное право на учредительную власть, на формирование и избрание органов публичной власти, на контроль за их деятельностью»<sup>2</sup>. В этой связи динамичное развитие Российской Федерации, по словам В.В. Гончарова и С.М. Жилина, «возможно лишь путем восстановления и поддержания баланса централизма и децентрализации в государственном управлении, который ныне утрачен в силу преобладания центробежных тенденций»<sup>3</sup>.

Конституционная монархия представляет, на наш взгляд, оптимальную форму соотношения централизации и децентрализации, тенденций, направленных

---

<sup>1</sup> Сташ З.К. Политический режим современного российского государства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2009. С. 11.

<sup>2</sup> Скуратов Ю.И. Указ. Соч. С. 18.

<sup>3</sup> Гончаров В.В., Жилин С.М. Указ. Соч. С. 17.

на монополизацию государственной власти, а «бесконтрольность» и некоторая «беспринципность», «вседозволенность» органов государственной власти различного уровня должны ставиться в юридические рамки ограничений тех или иных полномочий высших органов власти конституционными положениями и возможными правовыми ответными действиями иных органов государственной власти, что, в свою очередь, выступает как элемент «балансирования и контроля» в целях гармоничного государственного управления, где немаловажную роль должна играть юридическая ответственность за результаты (последствия) своей деятельности. Форма конституционной монархии в России, как показывает исследование, нуждается в последовательном совершенствовании. Чуть более тридцатилетний опыт правоприменительной практики публичного управления демонстрирует назревшую необходимость правового реформирования институтов публичной власти, модернизации системы функционирования высших органов власти, результатом которой станет разработка и принятие новой Конституции, в которой как раз и должны найти отражение определенного рода меры ограничительного характера, направленные на установление конституционных запретов и пределов во избежание излишней (гипертрофированной) концентрированности, централизованности в управлении делами государства, что позволит избежать односторонности (однобокости), субъективизма при принятии решений общегосударственного значения и масштаба.

Конституционную монархию следует отличать от ее неправильных вариантов истолкования и реализации в тех или иных моделях организации государственной власти какой-либо страны, также не следует путать ее с формами политико-правовой абсолютизации власти главы государства, основанной на фиктивности конституционных положений об организации публичной власти, в частности о принципе разделения властей, демократии и иных характерных основах на которых функционирует современное цивилизованное государство.

Для соответствия характерным признакам конституционной монархии необходимо провести юридическую ревизию и корреляцию конституционных норм, регламентирующих организационно-правовую систему функционирования

высших органов государственной власти, а это, в свою очередь, потребует проведения значительной и плодотворной работы по совершенствованию юридического содержания конституционного текста. Настало время пересмотреть заложенный в Конституции авторитаризм 90-х гг. XX в., результатом которого стала победа «президентских привилегий», и изменить модель отечественного конституционно-неограниченного авторитаризма на конституционно-ограниченный монархизм.

Конституционные поправки 2020 года, с одной стороны, представляют собой попытку модернизировать систему функционирования высших органов государственной власти, распределить компетенционные полномочия по формированию и образованию тех или иных органов между Президентом и двухпалатным парламентом. С другой стороны, нужно понимать значение предлагаемых корректировок конституционного текста и перспективы таких изменений. Думается, что модель организации высших органов власти и управления, которая предусмотрена Конституцией 1993 года, в результате политико-правового компромисса была, по своей природе юридически незавершенной, что послужило, в частности, поводом к обращению в Конституционный Суд Российской Федерации за толкованием ряда ее положений. Убеждены, что в ближайшее время будет начата работа по разработке нового проекта российской Конституции. Надеемся, что в ней будет учтен правоприменительный опыт функционирования высших органов государственной власти и управления, а также устранены те или иные недостатки, спорные моменты, касающиеся взаимодействия главы государства, правительства и парламента. Как справедливо говорит С.А. Авакьян о необходимости деконцентрации государственной власти на федеральном уровне между президентом, палатами Парламента, Правительством и отраслевыми органами исполнительной власти – «мы не видим необходимости сосредоточения в руках

главы государства того поистине огромного круга полномочий, которыми он на сегодня наделен»<sup>1</sup>.

Провозглашение конституционно-правовых ценностей теряет всякий смысл и значение, если они не находят подтверждения в обыденной жизни социума, если конституционные положения в большинстве своем остаются фиктивными, если деятельность органов государственной власти прикрывается благими намерениями, не имеющими никакой основы и одобрения большинства избирателей. Как верно отмечает С.А. Денисов «при наличии в стране формальной конституции в условиях авторитарного режима акцент надо делать не на изменениях неработающего акта, а на борьбе за реализацию его норм в жизнь, за отмену законов, противоречащих идеям конституционализма»<sup>2</sup>. Безусловно, что «на формально записанные в конституциях признаки формы правления всегда влияет политический режим как методы осуществления власти»<sup>3</sup>. Справедливо замечание Т.И. Ряховской, что «закрепленные на бумаге «благие пожелания» порождают такое явление, как различие между буквальным смыслом конституционных норм, с одной стороны, и их конкретизацией в действующем законодательстве, а также даваемым Конституционным Судом<sup>4</sup>, с другой стороны, что справедливо отмечено Е.С. Аничкиным и приводит, по его мнению, к поливариативности норм»<sup>5</sup>.

Российский монархизм с характерным авторитаризмом и централизмом, проявляющимся в доминировании главы государства в системе высших органов

---

<sup>1</sup> Авакьян С.А. Российский конституционализм: размышления о юбилейных итогах и перспективах // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 1. С. 11.

<sup>2</sup> Денисов С.А. Конституционная политология как наука о конституционализации политической системы // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 1. С. 31-32.

<sup>3</sup> Стародубцева И.А. Трансформация признаков республиканской формы правления после внесения поправок в Конституцию Российской Федерации 2020 г. // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 12. С. 29.

<sup>4</sup> Ряховская Т.И. Иллюстрация некоторых конституционных особенностей Российской Федерации в контексте исследования конституционной идентичности // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 7. С. 9.

<sup>5</sup> Аничкин Е.С. Аномалии в конституционно-правовом пространстве современной России // Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Гуманитарные и общественные науки. 2022. Т. 6. № 1 (21). С. 43, 45.

государственной власти, дисбалансе системы разделения властей, приоритете исполнительной власти по сравнению с иными, пронизывает все сферы государственного управления. Нельзя не согласиться с Ю.В. Кимом, что «фактор абсолютизма государства срабатывает всякий раз, когда в интересах политической целесообразности преодолеваются любые правовые ограничения»<sup>1</sup>.

Назрела необходимость в конкретизации и разграничении полномочий между законодательной и исполнительной властями, основанных на системе контроля и гармоничного балансирования. В этой связи представляется логичным, во-первых, установить юридическую ответственность органов публичной власти (и их должностных лиц) за свою деятельность, во-вторых, наделить контрольными (взаимно-сдерживающими) полномочиями органы государственной власти различных ветвей в отношении друг друга. Детализация положений Конституции, касающаяся определения конституционного статуса главы государства<sup>2</sup>, правового статуса иных органов государственной власти их взаимодействия между собой, позволит создать оптимизированную национальную модель государственного правления.

При конституционном доминировании исполнительно-распорядительной власти должны иметь место координация и взаимодействие с иными органами власти, взаимная ответственность их друг перед другом. Обеспечение баланса властных полномочий (не путать с их уравниванием), гармоничное их распределение между высшими органами государственной власти, установление конституционной ответственности (с конкретными мерами воздействия) органов исполнительно-распорядительной власти за результаты своей деятельности, равно как и законодательных, станут действенным механизмом их функционирования.

---

<sup>1</sup> Ким Ю.В. Конституционные и квазиконституционные феномены в структуре российской государственности: к вопросу об особенностях российского конституционализма // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 12. С. 7.

<sup>2</sup> Считаю вполне возможным и юридически уместным использование вместо «Президента Российской Федерации» новое наименование – «Верховный Правитель России».



Практика деятельности органов публичной власти любого уровня, основанная на взвешенном подходе ее конституционной регламентации, содержащей конструктивную схему взаимоотношений, общие цели, направленные на обеспечение интересов многонационального народа Российской Федерации, ответственное достижение поставленных целей и задач публичного управления, станут результатом эффективной правовой политики, проводимой в рамках единой системы публичной власти. «Взаимодействие» должностных лиц всех органов публичной власти, основанное на положениях Конституции, федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации должно быть направлено на наиболее эффективное решение задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории<sup>1</sup>.

Подводя некоторые итоги, необходимо обобщить конституционно-правовую специфику отечественной формы государственного правления, выделив некоторые ее сущностные свойства.

Во-первых, несмотря на многообразие мнений относительно российской формы правления ее, по характерным признакам нельзя отнести ни к президентской, ни к иной разновидности синтезированных форм правления.

Во-вторых, отличительными чертами национальной модели организации власти являются следующие: особенность конституционно-правового положения главы государства в системе публичной власти, специфика реализации принципа разделения властей в системе организации высших органов власти, дихотомическая природа исполнительной власти, сосредоточении (излишней концентрированности) в руках Президента значительного (стратегического) объема властных полномочий по публичному управлению, отсутствие подконтрольности Правительства Российской Федерации перед Государственной Думой, юридическая и политическая безответственность за последствия принятых решений, комбинированность (гибридность) способа формирования Совета

---

<sup>1</sup> Китаева В.Е. Основные подходы к формам взаимодействия органов публичной власти // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 2. С. 9-10.

Федерации Федерального Собрания, слияние членства партии с государственными должностями, имитация политического многообразия, выражающегося в фактической монопартийности.

В-третьих, отечественная форма правления обладает всеми свойствами конституционной монархии, которой присущи такие особенности как: сосредоточение государственно властных полномочий в системе органов исполнительно-распорядительной власти, подконтрольной Президенту Российской Федерации; делегированное распределение полномочий по управлению государственными делами, выражающегося в сосредоточении значительного объема властных прерогатив в руках главы государства – Президента, выступающего фактически в статусе Верховного Правителя, замещающего свой пост путем выборов; централизация государственного управления, проявляющаяся в концентрации властных полномочий и функций по управлению делами государства в политическом центре, курируемым главой государства; незначительная роль в государственном управлении палат Федерального Собрания; сочетание различных способов формирования органов публичной власти (назначение, выборность и т. д.); отсутствие элементов «сдержек и противовесов» (контрольно-сдерживающих полномочий высших органов государственной власти в отношении друг друга, которые бы обеспечивали баланс публичного управления, избегая каких бы то ни было политических кризисов и конфликтов), при формальном провозглашении разделении властей.

В-четвертых, правоприменительная практика реализации конституционных положений и сложившаяся парадигма деятельности высших органов государственной власти свидетельствует о необходимости проведения последовательной политико-правовой реформы конечной целью которой станет разработка и принятие новой Конституции, которая будет содержать меры ограничительного характера, направленные на установление запретов и пределов во избежание излишней (гипертрофированной) концентрированности, централизованности в управлении делами государства, что позволит избежать

односторонности (однобокости), субъективизма при принятии решений общегосударственного значения и масштаба.

#### **4.2. Проблемы легитимации организации публичной власти и участия народа в государственном управлении**

В настоящее время принято считать, что формулировка «демократическое государство» выступает как нечто прогрессивное, свидетельствующее о высоком уровне развития социума, его правовой составляющей, реальном участии народа в управлении публичными делами государства. Считается, что именно в республике демократия достигает полного своего развития и воплощения. Поэтому характеристика государства как «демократического» наряду с республиканской формой правления становится неотъемлемым атрибутом большинства современных государств.

Всплеск становления «демократических» политических режимов пришелся на 90-е гг. XX столетия, когда после развала соцлагеря страны, входившие в него, стали принимать конституции новой формации, соответствующие природе правового, демократического государства, основанного на верховенстве права, принципе разделения властей, политическом и идеологическом плюрализме, приоритете общечеловеческих ценностей в правовом регулировании<sup>1</sup>. Провозглашение демократии как конституционно-правового признака государства является своего рода констатацией (показателем) уровня развития политических отношений, политической свободы граждан. Выступая 12 сентября 2010 года на ярославском форуме «Современное государство с точки зрения стандартов демократии и критериев эффективности», Д.А. Медведев будучи Президентом

---

<sup>1</sup> Авдеев Д.А. Демократия как основа республиканской формы правления // Право и политика. 2011. № 10 (142). С. 1619.

сказал: «я не только верю в демократию как форму управления, не только верю в демократию как форму политического режима, но я верю и в то, что демократия в прикладном плане способна избавить от унижений и бедности миллионы людей и в нашей, и миллиарды людей в мире... Россия, вне всякого сомнения, является демократией. В России есть демократия»<sup>1</sup>.

Данное высказывание подтверждает, что «демократия» является неоднозначным и сложным понятием. Следует иметь в виду, что и в научных кругах также нет единства мнений относительно его понимания. Говоря о демократии, зачастую вкладывают в это понятие различное смысловое содержание, порой выходящее за пределы этимологии самого слова. Так, демократия стала рассматриваться как форма государства и политический (государственно-правовой) режим, мировоззрение, а также определенная система ценностей. В частности, Е.В. Ереклинцева под демократией предлагает понимать такую совокупность универсальных и приоритетных социальных принципов, которая обеспечивает активное участие народа в решении вопросов, касающихся всех аспектов его жизни<sup>2</sup>. По мнению Т.Е. Грязновой, демократия как форма политического развития и реальная политико-правовая ценность, свойственная как России, так и большинству западноевропейских стран, продолжает оставаться идеалом устремлений человечества<sup>3</sup>. Пылин В.В. считает, что «демократия – это также процесс управления, формы, механизмы, процедуры, стиль деятельности, суть и содержание которых должны быть пронизаны признанием, соблюдением и защитой прав и свобод человека и гражданина, признанием принципов социальной справедливости, подчинения меньшинства большинству, защиты прав меньшинства, эффективного соотношения публичных, общественных и частных интересов»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> URL: [http://www.intelros.ru/strategy/gos\\_rf/7085184](http://www.intelros.ru/strategy/gos_rf/7085184)

<sup>2</sup> Ереклинцева Е.В. Суверенитет и демократия как конституционные ценности современной России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2010. С. 14.

<sup>3</sup> Грязнова Т.Е. Указ. Соч. С. 72.

<sup>4</sup> Пылин В.В. Готовы ли россияне осуществлять свою жизнедеятельность на современных принципах демократии? // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 3. С. 16.

В большом юридическом словаре «демократия» (от др.-греч. «*demos*» - народ и «*kratos*» - власть) рассматривается как форма государственного устройства, основанная на признании таких принципов, как верховенство конституции и законов, народовластие и политический плюрализм, свобода и равенство граждан, неотчуждаемость прав человека. Реализуется с республиканским правлением с разделением властей, развитой системой народного представительства<sup>1</sup>. Демократия в современном понимании характеризуется такими признаками, как конкуренция элит (социально позитивных и активных групп людей), эффективное культивирование общепринятых гуманитарных ценностей, наличие развитого и влиятельного сообщества негосударственных объединений, реализующих партикулярные интересы своих участников<sup>2</sup>.

В античности «демократия» трактовалась как разновидность формы правления, при этом ее не считали наилучшим вариантом организации государственной власти. Так, еще Аристотель рассматривал демократию как неправильную форму государственного правления наряду с олигархией и тиранией<sup>3</sup>. Демократия, - утверждал мыслитель, - это выгоды неимущих. Среди неправильных форм государства Аристотель отдавал предпочтение именно ей, считая ее наиболее приемлемой. Демократией следует признавать такой строй, когда свободнорожденные и неимущие, составляя большинство, имеют верховную власть в своих руках.

Как видим, представления о демократии варьируются от рассмотрения ее как худшей формы государственного правления до признания лучшим достижением современной цивилизации, что позволяет говорить о ее сложной правовой природе. Известно, изречение премьер-министр Великобритании Уинстона Черчилля, что демократия – наихудшая форма правления, но ничего лучшего человечество пока не придумало. Однако несмотря на такую неоднозначную оценку демократии,

---

<sup>1</sup> См.: Большой юридический словарь. С. 146.

<sup>2</sup> Мамут Л.С. Современная российская государственность... С. 9.

<sup>3</sup> URL: <http://ru.wikipedia.org/wiki/186>

полагаем, что общим для всех подходов является такой ее признак, как признание народ источником публичной власти.

В этом многие видят непосредственную тесную связь между демократией и республикой. Однако, сходство демократии и республики, проявляется, по нашему мнению, в том, что в смысловом содержании этих понятий «народ» выступает как главенствующая социальная сила, представляющая основу публичного управления делами государства посредством выражения политической воли большинства граждан. Так, по определению Марка Туллия Цицерона, «res publica» – «дело народа», однако народ – это не только как простая общность, а как соединение людей, связанных между собой согласием в вопросах права и общности интересов<sup>1</sup>. Именно народ является главной движущей силой в управлении государственными делами.

Близость смыслового значения понятий «демократия» и «республика» порой дает основания рассматривать их как равнозначные понятия. Видимо, поэтому иногда в литературе происходит их подмена или отождествление. К примеру, А.В. Петришин отмечает, что «в пределах государственно-правовой науки демократию рассматривают преимущественно в контексте «демократического устройства государства», т.е. как определенную форму государства, обусловленную признанием народного суверенитета и действенностью механизмов осуществления народовластия»<sup>2</sup>. В последнее время чаще говорят о том, что нельзя сводит демократию только лишь к голосованию на выборах и референдуме<sup>3</sup>, суть демократии проявляется в ее делиберативной природе, т. е. в процессе коммуникации между гражданами и органами публичной власти посредством обсуждений, переговоров, дискуссий, иных форм взаимодействия<sup>4</sup>. Следует отметить, что политическое единство народа в отечественном

---

<sup>1</sup> Цицерон. О государстве. Диалоги. М., 1994. С. 22-25.

<sup>2</sup> Петришин А.В. Указ. Соч. С. 9.

<sup>3</sup> Усманова Р.М. К вопросу о реализации отдельных форм делиберативной демократии // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 4. С. 41.

<sup>4</sup> Павлова Т.В. Делиберация как фактор конституирования поля современной политики // Политическая наука. 2018. № 2. 90.

государственном строительстве советского периода имело юридический характер. Так, в конце 60-годов XX века стало использоваться новая политико-правовая категория граждан – «советский народ», которая получила «государственную» концептуализацию на XXIV съезде КПСС в 1971 году<sup>1</sup>.

Конституция Российской Федерации указывает, что единственным источником власти является многонациональный народ Российской Федерации, осуществляющий принадлежащую ему власть непосредственно или через органы государственной власти и местного самоуправления. Подобная формулировка является типовой для большинства конституций современных государств. Именно юридическое закрепление полноты власти за народом стало рассматриваться как неотъемлемый признак современной республиканской формы правления. «Народ, обладая полнотой собственного суверенитета и имманентным статусом источника власти, формируя и формулируя свою волю»<sup>2</sup>, выражает ее посредством различных форм демократии.

Однако, в настоящее время нет ясности в определении «народа» как юридической категории, а также в соотношении с иными родственными понятиями такими как «население» и «жители», используемые в нормативно-правовых актах. Например, население, как некую организованную массу, служащей основой возникновения и функционирования государства, можно рассматривать как минимум в трех важнейших аспектах: 1) биологическом; 2) культурно-историческом; 3) формально-юридическом<sup>3</sup>. Спорно утверждение А.Т. Докторовой, что «население, будучи частью многонационального народа, является субъектом, обладающим политической правосубъектностью на соответствующих уровнях публичной власти»<sup>4</sup>. В этой связи возникает вопрос,

---

<sup>1</sup> Никандров А.В. Развитие концепции Советского государства в 1930-е годы: коррекция марксизма или новая теория государства? // Государство и право. 2022. № 7. С. 112.

<sup>2</sup> Головин А.Г. Конституционные начала делегирования народом власти в Российской Федерации: поиск концепции // Государство и право. 2022. № 1. С. 36.

<sup>3</sup> Жуков В.Н. Понятие государства: возвращение к классике // Государство и право. 2023. № 5. С. 13.

<sup>4</sup> Докторова А.Т. Органы и должностные лица органов публичной власти как субъекты ответственности перед населением // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 7. С. 16.

если население выступает частью многонационального народа, то что из себя представляет остальная часть?

Анализируя понятие «народ», которое представляет собой «сложную правовую конструкцию, состоящую из совокупности взаимосвязанных элементов, каждый из которых выступает самостоятельным субъектом конституционных правоотношений и обладает характерными особенностями» С.С. Зенин пишет, что, во-первых, данная категория представляет собой совокупность элементов – национальностей, во-вторых каждая из составляющих должна иметь некую связь с Российской Федерацией»<sup>1</sup>. Полагаем, что, рассматривая народ в контексте единственного источника власти и носителя суверенитета признак «национальности» не имеет никакого юридического значения, равно как и половая, расовая принадлежность, отношения к религии и иные подобные обстоятельства, потому как юридическая характеристика многонационального народа как источника власти и носителя суверенитета строится на обладании гражданства. Кутафин О.Е. писал, что «народ выступает полноценным субъектом конституционно-правовых отношений ввиду его учредительного характера и суверенных характеристик, закрепленных в Конституции»<sup>2</sup>. Однако, полагаем, чтобы быть субъектом конституционно-правовых отношений необходимо обладать соответствующими признаками и свойствами субъекта права – правоспособностью и дееспособностью. Следовательно, можно весьма скептически относиться к тому, что народ является субъектом права, будучи неуверенными в наличии указанных свойств в его статусе. Подобные размышления ставят вполне закономерный вопрос – можно ли вообще народ (как таковой) считать субъектом права?

Наличие же каких-либо «устойчивых связей между личностью и народом в различных сферах общественной жизни» не выдерживают критики в силу того, что они не могут быть предметом правового регулирования и не имеют никакого

---

<sup>1</sup> Зенин С.С. Народ как особый субъект конституционно-правовых отношений в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 9. С. 16-20.

<sup>2</sup> Кутафин О.Е. Российский конституционализм. М: Проспект, 2016. С. 212.



юридического отношения к рассматриваемой проблематике. Наличие гражданства, формально связывает индивида с государством, однако «еще не свидетельствует о подлинности этой связи»<sup>1</sup>. Для определения конституционно-правового статуса народа «необходимо «исходить из комплексности и многоаспектности использования данной категории в Конституции Российской Федерации»<sup>2</sup>. Считаем, что только наличие гражданства, как устойчивой правовой связи, позволяет со всей уверенностью говорить об устойчивости именно правовой (а не какой-либо иной) связи человека с государством, что и делает его частью многонационального народа. Можно согласиться с позицией В.А. Лебедева, что «понятие «народ» тождественно понятию «граждане», которые участвуя в решении задач, стоящих перед государством, способствуют осуществлению публичной власти»<sup>3</sup>. Хотя, безусловно, можно говорить о своеобразии конституционно-правовой парадигмы взаимодействия народа и государства<sup>4</sup>.

В этом смысле вопрос, что же собой представляет «народ» в юридическом смысле остается открытым и весьма дискуссионным. Обращает на себя внимание то обстоятельство, что в тексте Конституции Российской Федерации слово «народ» употребляется 17 раз. К примеру, преамбула Конституции начинается со слов «Мы многонациональный народ...», далее, «носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является многонациональный народ» (ч. 1 ст. 3), «самоопределении народов в Российской Федерации (ч. 3 ст. 5), «как основа жизни и деятельности народов» (ч. 1 ст. 9), «гарантирует всем ее народам» (ч. 3 ст. 68), «государствообразующего народа» (ч. 1 ст. 68), «коренных малочисленных народов» (ст. 69), «приносит народу следующую присягу» (ч. 1 ст. 82) и т. д. и т. п. Неоспоримо, что смысловое значение

---

<sup>1</sup> Жуков В.Н. Понятие государства: возвращение к классике // Государство и право. 2023. № 5. С. 17.

<sup>2</sup> Зенин С.С. Указ. Соч. С. 21.

<sup>3</sup> Лебедев В.А. Народовластие и публичная власть // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 3. С. 3.

<sup>4</sup> Васильев С.А., Зенин С.С. Народ и государство: конституционно-правовая парадигма взаимодействия // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 10. С. 3-8.

употребляемого слова «народ» в приведенных выше и иных аспектах различается между собой.

Нельзя не отметить, что в проекте конституции, подготовленный под эгидой Международного фонда экономических и социальных реформ «Реформа» коллективом авторов, в числе которых С.С. Шаталин, Ю.И. Скуратов, А.А. Мишин, В.А. Никонов, опубликованный в независимой газете 11 марта 1993 года уже в преамбуле закреплялось положение о том, что народ есть «носитель суверенитета и единственный источник государственной власти»<sup>1</sup>.

В этом смысле представляет интерес характеристика народа с одной стороны, как единственного источника власти и, носителя суверенитета с другой. Чем отличаются эти характеристики друг от друга? Полагаем, что ответ не так прост и очевиден, как может показаться на первый взгляд. Как писала Н.А. Михалева народовластие «требует гражданственности, т.е. политической активности, достаточно высокой общей и правовой культуры населения, его диалога с властью»<sup>2</sup>. По мнению А.Г. Головина «российский народ обладает активной ролью в реализации функции носителя суверенитета и единственного источника власти»<sup>3</sup>, который дает основания легитимной публичной власти посредством делегирования властных функций и полномочий ее институтам. Однако, при этом, не поясняется в чем заключается эта активная роль, как проявляется (выявляется) эта степень активности. Мамут Л.С. определяет «народ» как «исторически возникшую на определенной территории устойчивую совокупность людей с общими относительно стабильными особенностями языка и культуры, а также осознанием своего единства и отличия от других подобных образований, фиксируемым в самоназвании»<sup>4</sup>. Подобное определение «народа», на наш взгляд, затруднительно относить к юридической характеристике. Во-первых,

---

<sup>1</sup> Независимая газета, 11 марта 1993 года

<sup>2</sup> Михалева Н.А. Конституция 1993 г. – юридическая модель настоящего и будущего России // *Lex russica*. 2013. № 12. С. 1311.

<sup>3</sup> Головин А.Г. Указ. Соч. С. 40-41.

<sup>4</sup> Мамут Л.С. Государство как публичновластным образом организованный народ // *Журнал российского права*. 2000. № 3. С. 90.

в приводимом определении отсутствует юридическая составляющая рассматриваемой нами категории. Во-вторых, понятие «народ» не совпадает с понятием «население» государства. Нельзя не отметить, что в науке муниципального права предпочтительным, а также широко используемым в законодательстве является понятия «население», «жители», нежели «народ».

С правовой позиции население образуют граждане Российской Федерации, иностранные граждане (постоянно или временно находящиеся на территории Российской Федерации), а также лица без гражданства. Известно, что лица без гражданства не обладают правом участвовать в управлении делами государства и местного самоуправления, в отличие от них иностранные граждане могут принимать участие в местных (муниципальных) выборах и референдуме, при соблюдении определенных условий. Если иностранные граждане правомочны участвовать в управлении делами местного самоуправления через институт муниципальных выборов и местного референдума, то в таком случае возникает вопрос, а можно ли включать данных иностранных граждан в категорию «народ» как источник власти? В своем исследовании Е.А. Казьмина предлагает под народом понимать «социальную общность представляющей собой совокупность граждан Российской Федерации вне зависимости от места их проживания, а также (если вести речь о политико-правовом аспекте этой категории) иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно проживающих на территории Российской Федерации, обладающих политическими правами и выражающими свою политическую волю в отношении Российской Федерации<sup>1</sup>. Таким образом, можно прийти к выводу, что в зависимости от уровня публичной власти (федеральный, региональный и местный) количественный и качественный показатели категории «народ» могут изменяться за счет образующих ее российских граждан и тех иностранных граждан, которые правомочны участвовать в решении вопросов местного значения.

---

<sup>1</sup> Казьмина Е.А. Народ как субъект конституционного права Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2011. С. 7-8.

Представляют интерес рассуждения В.Е. Чиркина, считающего, что «население, жители, сообщество граждан субъекта РФ рассматриваются как часть многонационального народа РФ; сообщество людей в субъекте РФ – это народ субъекта РФ. Формулировка «народ субъекта» более верна, чем понятие жителей или населения, которые «не имеют точной конституционной, публично-правовой характеристики». Термин «сообщество граждан субъекта РФ» тоже неудачен, ибо субъекты РФ не имеют собственного гражданства»<sup>1</sup>.

Анализируя конституции и уставы субъектов Российской Федерации, можно обнаружить, что в них используются различные термины для обозначения социальной общности, которая является источником власти того или иного субъекта Федерации – иногда говорится о сообществе граждан данной территории, иногда о жителях или населении. В частности, согласно ст. 1 Устава Ростовской области (в первоначальной редакции от 6 августа 1996 года) единственным источником власти, является сообщество граждан Российской Федерации, проживающих на территории области и обладающих избирательным правом. В соответствии с ч. 1 ст. 10 Устава Калужской области в редакции 16 июня 1996 года, источником государственной власти Калужской области являются ее жители.

Можно отметить, что в подавляющее большинство основных законов субъектов Российской Федерации были внесены изменения в части закрепления основ народовластия. Например, в соответствии с ч. 1 ст. 4 Устава Ростовской области в редакции 22 ноября 2005 года, источником власти в области являются граждане Российской Федерации, проживающие на территории области. Часть 1 ст. 8 Устава Калужской области устанавливает, что источником государственной власти являются граждане Российской Федерации, постоянно или преимущественно проживающие на территории области. Часть 1 ст. 3 Устава Челябинской области (в редакции от 31 марта 2016 года) закрепляет, что

---

<sup>1</sup> Чиркин В.Е. Конституция и современные модели публичной власти: идеологемы и реалии // Государство и право. 2011. № 6. С. 10.

источником власти в области являются граждане Российской Федерации, проживающие на территории области.

В большинстве основных законов субъектов Российской Федерации источником власти провозглашается народ (Конституции Республики Алтай (ст. 6), Башкортостана (ст. 3), Республики Бурятия (ст. 3), Дагестана (ст. 4), Степного уложения (Конституции) Калмыкии (ст. 4), Карелии (ст. 2), Республики Северная Осетия-Алания (ст. 3), Республики Саха (ст. 5), Луганской Народной Республики (ст.2), Мордовии (ст.2), Донецкой Народной Республики (ст. 2), Тувы (ст. 3), Республики Хакасии (ст. 3), Чувашии (ст. 3), Уставы Архангельской (ст. 7), Волгоградской (ст. 6), Запорожской (ст. 4), Иркутской области (ст. 6), Липецкой (ст. 3), Пензенской (ст. 6), Свердловской (ст. 3), Херсонской (ст. 3) областей. Интересная формулировка излагается в ст. 3 «Народовластие» Устава Приморского края, где единственным источником власти являются представляющие многонациональный российский народ граждане Российской Федерации. В других основах законов субъектов Российской Федерации источником власти называются граждане (Владимирская и Калининградская области), в других уточняется, что граждане, проживающие на территории соответствующего субъекта Федерации (Кемеровской – Кузбасса, Новосибирской, Рязанской, Челябинской областей, Ненецкого автономного округа).

Следует отметить, что в ряде уставов ничего не говорится об источнике власти (Астраханская, Курганская, Курская, Самарская, Ставропольская, Тюменская, Ульяновская области, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра). В преамбуле Устава Саратовской области упоминается то, что, принимая Устав депутаты областной Думы выражают волю и интересы населения области. Преамбула Устава Тамбовской области содержит слово «население» и в ст. 7 говорится, что единственным источником власти является население, которое осуществляет свою власть соответственно непосредственно и через органы власти. В Уставе Ярославской области (ч. 1 ст. 5) провозглашается, что непосредственным выражением власти граждан является референдум и свободные выборы. В Уставе Сахалинской (ч. 2 ст. 4) как и в Уставе Смоленской (ч. 1 ст. 19)

областей используется такая же формулировка, только вместо «граждан» употребляется «народ».

Отдельную группу образуют уставы субъектов Российской Федерации, в которых в качестве источника власти называется население (Вологодская, Московская, Нижегородской области, Ставропольский край). В некоторых уставах встречается отождествление или параллельное употребление понятий «население» и «граждан». Так, в статье 4 Устава Чукотского автономного округа говорится о том, что граждане Российской Федерации, проживающие на территории округа осуществляют свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и местного самоуправления, однако в преамбуле упоминается население, в интересах которого Дума принимает Устав. Например, в ч. 1 ст. 3 Устава Московской области источником власти являются граждане Российской Федерации, в ч. 2 уже говорится о населении, которое осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти, органы местного самоуправления, действующие на территории Московской области, выборных должностных лиц, а также население области, которое участвует в формировании органов государственной власти и органов местного самоуправления. Аналогичное положение содержится в частях 1 и 2 статьи 8 Устава Тульской области. В Ленинградской области публичная власть осуществляется населением (ст. 3 Устава).

В некоторых уставах встречаются различные вариации использования понятий «народ» и «населения». Так, в соответствии с ч. 1 ст. 18 Устава Оренбургской области единственным источником власти является многонациональный народ, однако во второй части этой же статьи говорится, что население осуществляет свою власть непосредственно и через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Примечательно, что во втором предложении ч. 2 ст. 18 после слова «население» в скобках употребляется слово «жителей». Согласно ч. 1 ст. 2 Устава Кировской области единственным источником является многонациональный народ России и население области как его составная часть. В Уставе Мурманской области

одновременно упоминается и о населении, и о народе области (ст. 6 и 9). Однако, в соответствии со ст. 9 Устава источником государственной власти в Мурманской области является народ – граждане Российской Федерации, проживающие на территории Мурманской области, составляющие население области. В Уставе Пермского края говорится о том, что вся власть исходит от многонационального народа Российской Федерации (ч. 1 ст. 3), население осуществляет свою власть как непосредственно, так и через своих представителей (ч. 2 ст. 3).

В соответствии с ч. 1 ст. 14 Устава Еврейской автономной области население области вправе участвовать в решении вопросов областного и местного значения непосредственно путем референдума. В ч. 1 ст. 3 Устава Магаданской области говорится о том, что единственным источником власти является многонациональный народ Российской Федерации, однако в части 7 этой же статьи устанавливается, что никто не может присваивать власть законно избранных населением области органов государственной власти местного самоуправления. В Уставе Брянской области различается население области, которое составляют российские граждане, иностранцы и лица без гражданства (ст. 3), а источником власти является «народ», осуществляющий свою власть непосредственно или через органы государственной власти и местного самоуправления (ч. 1 ст. 4). Однако, какая категория населения образует понятие «народ» не поясняется и в чем заключается юридическое различие «населения» от «народа» тоже не совсем понятно. В соответствии с ч. 1 ст. 3 Устава Костромской области обеспечивается реализация прав граждан Российской Федерации на участие во всех формах непосредственной демократии, а население области реализует право на участие в решении вопросов местного значения (ч. 3 ст. 3).

Отдельно хочется выделить уставы, в которых упоминаются такие понятия как «население» и «жители». Так, население Ямало-Ненецкого автономного округа составляют граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства, место жительства которых располагается на территории округа (ч. 1 ст. 6 Устава). В статье 9 Устава закрепляется право российских граждан участвовать в управлении делами округа. Устав города Москвы оперирует

понятием «население», которое отождествляется с «жителями города Москвы» (ст. 3). Так, согласно ч. 1 этой статьи жителями города Москвы (москвичами) являются граждане Российской Федерации, имеющие место жительства в городе Москве, независимо от сроков проживания, места рождения и национальности, которые в своей совокупности образуют городское сообщество. В ч. 2 ст. 3 население города Москвы составляют жителями города Москвы, а также иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно или временно проживающие на территории города Москвы. Статья 4 конкретизирует, что источником власти в городе являются жители города Москвы, обладающие избирательным правом. В свою очередь Уставы Санкт-Петербурга (ст. 4) и Севастополя (ст. 4), определяют источником власти жителей Санкт-Петербурга, при этом не поясняя какая категория людей образует жителей.

Таким образом, в текстах уставов субъектов Российской Федерации происходит отождествление разных по своему смысловому содержанию понятий – «граждане», «народ», «население» и «жители». Как видно, правовые формы дефиниций вышеуказанных понятий существенно отличаются друг от друга. По нашему мнению, представляется наиболее правильной формулировка, где под источником власти понимаются граждане Российской Федерации, обладающие активным избирательным правом. Полагаем, что наиболее оптимальная формулировка, касающаяся юридической характеристики «народа», содержится в ч. 1 ст. 6 Устава Воронежской области, в соответствии с которой источником власти являются граждане Российской Федерации, проживающие на территории Воронежской области и обладающие избирательным правом в соответствии с законодательством. Согласно ч. 1 ст. 12 Устава Рязанской области единственным источником власти в Рязанской области являются граждане Российской Федерации, проживающие на территории Рязанской области, при этом они имеют неотъемлемое и неоспоримое право создавать реформировать органы государственной власти Рязанской области и местного самоуправления.

Вышеизложенное позволяет прийти к выводу, что в конституционно-правовом смысле с учетом различного уровня публичной власти (федерального,



регионального и местного) можно вести речь о народе как источнике власти, подразумевая под ним различное количество человек, обладающих тем или иным гражданством. Когда же речь идет об участии в управлении государственными делами на федеральном и, соответственно, региональном уровнях, то под народом следует понимать только совокупность граждан Российской Федерации.

Не стоит забывать еще об одном важном моменте – не весь народ Российской Федерации следует считать источником власти. По сути, правом участвовать в управлении делами государства обладают только избиратели, которые являются всего лишь частью российского народа. Ведь несовершеннолетние, недееспособные, иностранные граждане, а также лица находящиеся в местах лишения свободы по приговору суда, являясь гражданами Российской Федерации, не включаются в избирательный корпус. В связи с чем правильнее было бы считать источником власти не весь народ, а лишь ту часть, которая именуется избирателями. А если учитывать, что не все избиратели принимают участие в тех или иных формах демократического управления государством (прежде всего речь идет о выборах и референдуме), то процент фактического источника власти, который может принимать какие-либо решения, становится не таким уж и большим. Представляют в этой части размышления П.И. Костогрызова о том, что в случае признания человека дееспособным или же освобождения из мест заключения автоматически делает его избирателем, однако, он задается вопросом – соответствует такая «нестабильность персонального состава научному статусу источника власти»<sup>1</sup>?

Несмотря на дискуссионность вопрос о юридическом понимании является сложным в силу самой сложной категории «народ» и применение в отношении ему юридических конструкций таких как правоспособность, дееспособность, или же деликтоспособность, вызывает больше вопросов нежели ответов. С какого момента следует народ обладает правосубъектностью? Может

---

<sup>1</sup> Костогрызов П.И. Метакатегория «народ» и границы познания науки конституционного права // Lex russica. 2020. Т. 73. № 11. С. 37.

ли правоспособность народа прекратиться и по каким тогда основаниям? Может ли народ быть ограничен в своей дееспособности? Следовательно, в силу указанных обстоятельств категорию «народ» весьма сложно обличить в юридическую конструкцию. В этой связи предлагается исходить из юридических конструкций позволяющих, на наш взгляд, проводить различие между указанными в статье 3 Конституции понятиями источник власти с одной стороны и, носитель суверенитета с другой.

Известно, что участие народа в управлении делами государства проявляется посредством реализации избирателями своей политической воли через институты непосредственной или же представительной демократии. Может сложиться впечатление что источник власти и носитель суверенитета совпадают в этом смысле с избирателями. Однако, считаем, что некорректно юридически отождествлять понятие «народ» в контексте вышеуказанной статьи с «избирателями». В этом смысле, правильным было бы вместо понятия «народ» использовать в конституционном законодательстве термин «избиратели», которые и представляет собой источник власти, а демократию рассматривать как способ (возможность) избирателей, посредством выражения своей политической воли воздействовать на образование (формирование) органов публичной власти и управления, на принятие последними решений по наиболее важным вопросам внутренней и внешней политики. Кстати, в федеральном законодательстве уже встречается такая практика. Например, в части 6 статьи 7 Федерального закона от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» указывается, что численность депутатов законодательного органа субъекта Российской Федерации определяется в зависимости от численности *избирателей* (выделено нами – Д.А.), зарегистрированных на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, а не жителей или граждан Российской Федерации.

Хотелось бы остановиться еще на одном моменте – это возрастной критерий, который предоставляет возможность гражданину Российской Федерации обладать активным избирательным правом. В настоящее время, по нашему глубокому

убеждению, минимальный возрастной избирательный ценз в российских государственно-правовых условиях должен быть повышен (например, предоставить возможность принимать участие в реализации активного избирательного права по достижению гражданином Российской Федерации двадцати одного года). Считаем, что, достижение избирателем 18 лет еще не является показателем политико-правовой дееспособности гражданина. В силу такого возраста очевидно отсутствие у него необходимого жизненного опыта, в большинстве случаев, не имея достаточного образования, человек не способен в полной мере осознавать политико-правовую обстановку в стране, адекватно оценивать происходящие те или иные события в сфере государственного управления (реформы, принятые меры, программы развития и т. д.), достаточно грамотно разбираться в вопросах социально-экономического развития. Пусть наша позиция небесспорна и в настоящее время идет в разрез с законодательством, полагаем, что повышение избирательного возрастного ценза для реализации активного избирательного права станет прогрессивным шагом на пути совершенствования избирательного законодательства и повышения уровня правовой культуры российских граждан, относящихся к категории «народ» в юридическом смысле как источник власти.

Таким образом, если под источником власти понимаются российские граждане, обладающие избирательными правами и свободами, то под носителем суверенитета следует понимать совокупность всех российских граждан вне зависимости от возраста, дееспособности и иных юридических показателей. Иными словами, избиратели и российский народ соотносятся как часть и целое. Такое различие диктуется рядом положений самой Конституции. В частности, согласно статье 9 земля и другие природные ресурсы используются и охраняются как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. В данном контексте под народом понимаются все граждане Российской Федерации, а не только избирательный корпус (электорат). Несмотря на то, что Конституция является документом, предназначенным для понимания его содержания всеми людьми, все-таки, полагаем, необходимо, использовать правила

юридической техники при закреплении фундаментальных положений во избежание различного толкования и дальнейших трактовок. Подобная конкретизация, на наш взгляд, может внести ясность в конституционно-правовую проблематику легитимации публичной власти, народовластия и участия граждан в процессе управления делами государства и на различных уровнях власти.

В настоящее время при рассмотрении демократических начал российской государственности на первый план выходят проблемы легитимности осуществления публичной власти. Провозглашая народный суверенитет и принципы народовластия, возникают определенного рода трудности в реализации конституционных положений при осуществлении органами публичной власти принадлежащих им полномочий. Эффективное функционирование органов власти возможно не только в случае их легального образования (формирования), но и самое главное, образование их на основе воли большинства граждан, что придает им свойство легитимности. Проблема легитимности и народовластия актуализировалась и вновь приобретает насущный характер в связи с ярко прослеживаемой тенденцией эволюции конституционно-правового статуса органов государственной власти и местного самоуправления и незначительным, но существенным, реформированием системообразующего комплекса организации публичной власти при сохранении ее конституционных рудиментов.

Тесная связь легитимности как правовой категории прослеживается с такими феноменами как «народовластие» и «суверенитет», которые в свою очередь также отличаются неоднозначностью их понимания в силу различных трактовок, что порой порождает дискуссии в юридической науке. По нашему мнению, исследование легитимности через призму народовластия и суверенитета может позволить выявить особенности организации публичной власти в России и проанализировать известные категории с учетом современного подхода, основанного на комплексности, взаимозависимости и взаимовлиянии их друг на друга, что позволит избежать одностороннего их рассмотрения.

Изначально легитимность, ее типы и сущность были предметом тщательного анализа зарубежных исследователей. К примеру, М. Вебер рассматривал легитимность с позиций признания власти правителей и обязанности управляемых ей подчиняться, выделяя при этом соответственно три типа государства: традиционное, харизматическое, рационально-легальное. При этом, данные типы могут дополнять друг друга или быть взаимосвязаны<sup>1</sup>. По мнению американского политолога Д. Истона «сущность легитимности сводится к тому, что источником власти выступает идеология, политический режим и политическое лидерство, а граждане поддерживают политические устремления высших органов власти и управления осознавая правильность принимаемых ими решений»<sup>2</sup>. Французский политолог Ж. Шабо рассматривал легитимность как «адекватность реальных или предполагаемых качеств управителей подразумеваемому или ясно выраженному согласию управляемых»<sup>3</sup>. На основе чего им выделялось 4 типа легитимности – демократическая, идеологическая, технократическая и онтологическая. Как видно эти и другие подходы зарубежных социологов и политологов к понятию легитимности в основном схожи и отличаются лишь теми или иными акцентами. В частности, Ю. Хабермас легитимацию власти рассматривает как интеграцию общества большинство членов которого поддерживают ценности и нормы, провозглашаемые властью «чтобы удовлетворить эти притязания, т. е. показать, почему существующие институты достойны и правомочны осуществлять законную власть таким образом, чтобы реализовались основополагающие для идентичности общества ценности»<sup>4</sup>. Липсет С.М. рассматривал легитимность как «качество политической системы, как ее способность поддерживать веру населения и социальных групп в то, что существующие политические институты наиболее

---

<sup>1</sup> Вебер М. Избранные произведения. М., 1990. С. 25-26.

<sup>2</sup> Истон Д. Системный анализ политической жизни (1965) // Политология: хрестоматия / сост. М.А. Василик, М.С. Вершинин. М., 2000. С. 319-330.

<sup>3</sup> Шабо Ж.Л. Государственная власть: конституционные пределы и порядок осуществления // Полис. 1993. № 4. С. 160.

<sup>4</sup> Хабермас Ю. Проблема легитимации позднего капитализма. М., 2010. С. 183.

соответствуют данному обществу»<sup>1</sup>. Американский политолог Д. Хелд выделяет 7 вариантов легитимации власти: авторитарная легитимность, традиционная легитимность, согласительная легитимность, прагматическая легитимность, инструментальная легитимность, нормативная легитимность, и идеальная нормативная легитимность. Последние два варианта, по его мнению, являются подлинно легитимностью<sup>2</sup>.

Несмотря на разнообразие моделей организации публичной власти, существующих в настоящее время, общими признаками для них является демократическая основа государства, легитимность образования (формирования) органов публичной власти различного уровня и конституционность их функционирования. Полагаем, что данные характеристики следует рассматривать как ключевые, основополагающие. Именно «конституционализация демократического устройства общества, основанного на легитимности организации и деятельности, во многом будет способствовать обеспечению гармоничного функционирования не только всей системы публичной власти, но и политико-правового и социально-экономического развития самого общества»<sup>3</sup>.

В настоящее время подавляющее большинство конституций нового и новейшего времени устанавливают различного рода запреты на насильственный захват власти или же присвоение власти отдельным лицом или группой лиц, не допускается приостановление или прекращение деятельности органов публичной власти антиконституционными мерами и способами, то есть теми, которые не предусмотрены конституцией.

---

<sup>1</sup> Филиппов А. Ф. Политическая социология. Фундаментальные проблемы и основные понятия // Полития. 2002. № 2. С. 104.

<sup>2</sup> Хелд Д. Глобальные трансформации. М., 2004. С. 114.

<sup>3</sup> Авдеев Д.А. Легитимность и легальность порядка образования высших органов государственной власти // Совершенствование правового регулирования организации и проведения выборов: дефекты законодательства и кадровый потенциал. Сборник материалов. / ГАУК ТОНБ им. Д.И. Менделеева, сост. Халин И.Н., Николаев А.С., Рыков С.В. - Тюмень, 2017. С. 50.

Установление на конституционном уровне принципа народовластия, позволяет говорить о легитимности образования (формирования) высших органов публичной власти различного уровня и осуществление ими своих полномочий от имени и во имя народного большинства. Безусловно, что положения Конституции теряют всякий смысл и значение, если они не подкреплены в действительности этой «народной волей», которая придает не только легальный характер деятельности образованных органов власти и управления, но и самое главное, имеет свойство легитимности осуществления властных полномочий. При этом образование (формирование) органов публичной власти осуществляется на основе доверия большинства избирателей, выразивших свои политические убеждения и пристрастия посредством выборов, референдума и иных институтов, и форм демократии. Следовательно, народовластие является конституирующим началом в организации и деятельности органов публичной власти различного уровня.

Таким образом, современное государство может считаться цивилизованным при условии соответствия определенным требованиям, которые являются показателями уровня правового развития социума. Известно, что, принимая конституцию, политическая элита, прежде всего, стремится юридически закрепить сложившуюся в государстве организацию публичной власти, основываясь прежде всего на легитимности своей деятельности. Однако, как показывает опыт, расхождение между юридическим провозглашением принципа народовластия и действительностью, подрывает авторитет Конституции, а это, в свою очередь, может означать фиктивный характер органов народного представительства и как следствие утрату доверия народного большинства и самоустранение граждан от участия в делах государства, что может проявляться в абсентеизме и игнорированию (неиспользование) каких-либо форм демократии (например, низкая явка избирателей, в частности, на парламентские выборы этому подтверждение).

Следовательно, говорить о легитимности публичного управления можно в случае, когда общественное мнение народного большинства, выраженное через

политическую волю избирателей, соответствует результатам деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Ведь показатели эффективности деятельности органов публичной власти<sup>1</sup> это не только достижение поставленных задач и решения тех или иных проблем, но прежде всего, одобрение со стороны народа той политике и тем методам, и способам, которые используются представителями государственных органов при осуществлении своих компетенционных полномочий. Другой вопрос насколько отражает народную волю функциональная деятельность органов публичной власти, насколько отвечают требованиям и народным чаяниям образованные (сформированные) органы публичной власти. Не исключаем, а скорее допускаем, ситуацию, когда легально образованные органы власти не в полной мере отражают народные ожидания и потребности в своей деятельности.

Демократическая основа управления позволяет гражданам придавать легитимность органам публичной власти и принимаемым им решениям, целью которых является эффективное регулирование социальных процессов. Процесс образования (формирования) органов публичной власти должен быть воспринят самим обществом, а, следовательно, соответствовать уровню его правовой культуры и правосознанию граждан. Ведь легитимность органов публичной власти не обязательно должна означать их непосредственное образование (формирование) гражданами. Не исключается, а наоборот будет востребованным сочетание различных методов, способов и процедур (назначение, избрание, предоставление, наделение и т. д. и т.п.), при образовании (формировании) органов публичной власти различного уровня (например, порядок формирования Совета Федерации). По нашему убеждению, найти оптимальный способ образования (формирования) того или иного органа публичной власти будет являться залогом успеха

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 3 апреля 2021 года № 542 «Об утверждении методик расчета показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных положений постановления Правительства Российской Федерации от 17 июля 2019 года № 915» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. № 16 (часть III). Ст. 2770.



и общественно-государственного компромисса между представителями власти и политической воли избирателей в процессе отечественного управления делами государства.

Юридическое установление демократии, равно как и республиканской формы правления, не делает в одночасье таковым государственно-общественное устройство. Ведь демократизация государства представляет собой эволюционно выдержанный процесс. Мы можем лишь констатировать степень развития демократии в той или иной стране в определенный исторический промежуток. Основы демократического устройства современного российского общества стали закладываться с начала 90-х гг. XX века. Одним из этапов этого периода государственного строительства стало принятие Конституции в 1993 г., которая ознаменовала новые ориентиры общественного и государственного развития, а именно переход к открытому обществу и как следствие к открытой политической системе, что, по мнению А.А. Ионовой, предполагает преобразования на двух уровнях – институциональном, когда происходит формирование демократических институтов и учреждение демократических процедур, и на ментальном, когда затрагивается ценностно-культурная составляющая массового политического сознания. Без модернизации этих уровней в демократическом русле переход к консолидированной демократии не представляется возможным. Консервативные элементы массового сознания и антидемократические структуры политической культуры российского социума являются серьезным препятствием на пути демократизации и перехода России к открытой модели общества, поскольку процесс их модернизации требует больше всего времени<sup>1</sup>. Именно в этот период «особое значение приобретает правосознание, так как старые правовые институты преобразуются, меняется правовая идеология, а ценности широких социальных слоев, сформировавшиеся в условиях действий прежней правовой системы, сохраняют инертность и не подлежат быстрому изменению»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Ионова А.А. Проблемы формирования открытой политической системы в современной России: институциональный аспект // Право и политика. 2011. № 2. С. 157-158.

<sup>2</sup> Кравец И.А. Формирование российского конституционализма... С. 319.

Становление демократических начал организации публичной власти испытывает определенные трудности в настоящее время. Демократия продолжает рассматриваться как необходимый элемент развития современной политической системы. Другой вопрос, насколько эта система действительно отвечает требованиями демократического уклада жизнедеятельности социума. Так, по словам В.В. Пылина, демократия, народовластие не свободны от недостатков, но всем ходом истории убедительно доказано, что они наиболее эффективны и справедливы по сравнению с другими формами правления<sup>1</sup>. Полагаем, что данное высказывание весьма полемично, так как нельзя рассматривать демократию в отрыве от принципов, на основе которых должны функционировать органы государственной власти и местного самоуправления, а также тех условий, которые представляют собой благодатную почву для становления правового государства. К числу таких принципов следует отнести: верховенство конституции, гармоничное распределение властных полномочий между органами публичной власти, единство системы публичной власти, ответственность государства перед своими гражданами, равенство граждан перед законом, их правовая защищенность. Условиями могут выступать правовая культура, участие избирателей в управлении делами государства, юридическое мировоззрение граждан, законная практическая деятельность органов публичной власти.

Для полноценного функционирования системы государственного и муниципального управления в условиях проводимой административной реформы, характеризующейся укреплением «вертикали власти», необходим эффективный механизм обратной связи, который может заключаться в непосредственном влиянии граждан на формирование исполнительной власти. По верному замечанию М.А. Липчанской, целесообразно говорить о необходимости создания механизма, представляющего по своему содержанию процедуру инициации населением отзыва высшего должностного лица субъекта

---

<sup>1</sup> Пылин В.В. Указ. Соч. С. 19.

Российской Федерации по аналогии с институтом отзыва должностного лица<sup>1</sup>. Нельзя не согласиться с мнением А.Н. Гуторовой, что «институт народного доверия трансформируется в опосредованный институт доверия Президента РФ, о чем сегодня совершенно недвусмысленно свидетельствует действующее законодательство .... Выборы глав субъектов, представляют собой «голосование в целях поддержки гражданами (или отказа в такой поддержке) кандидатуры, фактически выдвинутой (или предложенной) Президентом»<sup>2</sup>.

Для воплощения демократических начал должны быть созданы конституционно-правовые условия, отвечающие общемировым требованиям современного демократического государства, о которых мы говорили ранее. Но не стоит забывать, что никакие принципы организации системы органов публичной власти и управления не будут иметь значения в случае отсутствия в государстве реальной (а не формальной) возможности избирателей участвовать в процессе управления государством как непосредственно, так и опосредованно. Переход к демократической системе означает институционализацию ценностей фундаментальных прав человека и гражданина, государственное управление с разделением властей, конкурентную многопартийность и альтернативность выборов в местные и центральные органы власти, единство системы государственной власти и реальность прав субъектов Федерации<sup>3</sup>.

Поэтому те или иные виды форм правления представляют собой некий резервуар, в рамках которого возможно проявление демократического потенциала государства. Мы считаем, что демократичность государства не зависит от формы правления. Поликратическая форма правления, безусловно, по своим политико-правовым характеристикам, как может показаться, представляет собой идеальные условия для развития демократии в том или ином государстве, так как предполагает

---

<sup>1</sup> Липчанская М.А. Конституционно-правовое регулирование участия граждан в формировании исполнительной власти // Право и политика. 2011. № 3 (135). С. 354.

<sup>2</sup> Гуторова А.Н. Проблемные аспекты выборности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 8. С. 59-60.

<sup>3</sup> Комментарий к Федеральному закону «О политических партиях» / под ред. В. В. Лапаевой. М., 2002. С. 165.

формирование как минимум двух политических центров, сосредоточивших, а соответственно, распределяющих конституционным способом властные полномочия по управлению государством. При этом существование данных центров обуславливается, прежде всего, наличием свободной политической борьбы, что явно демонстрирует существование различного рода политических партий и движений, имеющих возможность в конституционно-правовых рамках вести политическую борьбу за власть.

Для установления демократического стиля управления, претворения идей демократизма в Российской Федерации с пока еще недостаточно развитой системой политической партийной борьбы необходима как дальнейшая модернизация законодательства, так и смена общественно-ментального понимания новых изменений в организации государственного устройства. Последнее, по нашему мнению, является главным и определяющим. Однако в мировой практике государственного строительства встречается много стран, в которых при формальном установлении поликратической формы правления складывается далеко не демократический политический режим. Еще многое предстоит сделать для того, чтобы Российская Федерация отвечала признакам и критериям демократического государства. В литературе высказываются мнения о некоторых мерах, осуществление которых будет способствовать дальнейшей демократизации отечественной политической системы. Например, по мнению О.Ш. Булатова, первоочередными направлениями к переходу к демократической системе являются меры по дальнейшему совершенствованию политической системы: демократизация законодательства о выборах в представительные органы власти Российской Федерации и изменение порядка формирования Совета Федерации Федерального собрания путем прямых свободных выборов при тайном голосовании<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Булатов О.Ш. Модернизация и законодательное совершенствование политической системы Российской Федерации // Право и политика. 2011. № 2. С. 169.

Медушевский А.Н. верно замечает, что, учитывая логику развития российской политической системы, важно отказаться от линейной концепции перехода к демократии, принять во внимание возможность срывов демократического процесса, реставрационных тенденций и консолидации власти в авторитарных реформах номинального и мнимого конституционализма<sup>1</sup>. Формальное закрепление принципов демократии в Конституции Российской Федерации должно быть подкреплено соответствующим содержанием текущего российского законодательства, отражающим ориентиры граждан на реальную возможность участия в реализации своих конституционных прав. Привлечение к ответственности как напрямую, так и опосредованно своих представителей за выполнение последними своих конституционно-правовых обязательств<sup>2</sup>.

По нашему мнению, именно реальная возможность участия избирателей в управлении делами государства, в частности в процедуре формирования органов публичной власти (на всех уровнях), позволяет характеризовать государство как демократическое. Непосредственная демократия отличается признаками, к числу которых, по мнению Т.Е. Грязновой, относится право народа на непосредственное отправление главнейших атрибутов верховной власти: издание конституционных законов и поправок к конституции; осуществление законодательной власти; избрание важнейших должностных лиц государства<sup>3</sup>. Именно избрание органов публичной власти (должностных лиц) и, соответственно, их ответственность перед избирателями являются ключевыми элементами в механизме непосредственной демократии. Участие граждан в образовании (формировании) органов публичной власти политически мобилизует их, позволяет им осознавать себя значимой частью политической системы общества. Так, в большинстве государств электорат правомочен избирать главу государства, депутатов парламента, при этом в странах с бикамеральным парламентом, как правило, граждане избирают членов обеих палат. В федеративных государствах с учетом двухуровневой системы организации

---

<sup>1</sup> Медушевский А.Н. Теория правового государства... С. 43.

<sup>2</sup> Ереклинцева Е.В. Указ. Соч. С. 19.

<sup>3</sup> Грязнова Т.Е. Указ. Соч. С. 77.

государственной власти избираются также высшие единоличные и коллегиальные органы государственной власти субъектов Федерации.

Несколько иначе дело обстоит с российским избирательным законодательством. Так, граждане Российской Федерации вправе участвовать в избрании следующих органов публичной власти: на федеральном уровне – Президента и депутатов Государственной Думы, на региональном (субъектном) уровне – высшее должностное лицо субъекта (в случае, если такая возможность предусмотрена в конституции (уставе) субъекта Федерации) и депутатов законодательных органов государственной власти субъектов Федерации, на местном (муниципальном) – депутатов муниципального образования. При этом следует отметить, что избрание главы муниципального образования не всегда возможно непосредственно населением.

Если попытаться проследить развитие избирательного законодательства, то можно выявить наметившуюся тенденцию некоего ограничения возможностей избирателей принимать участие в процедуре образования органов публичной власти. При этом, несмотря на некоторые изменения законодательства, формально сохраняется соответствие признакам демократического государства, о чем свидетельствуют порядок образования (формирования) органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов. И эта тенденция своеобразного ограничения возможностей избирательного корпуса участвовать в управлении делами государства, предусмотренная федеральным законодательством, прослеживается давно. При этом ограничения выражаются, как правило, в сложности осуществления таких возможностей или вообще в их отсутствии. Законодатель при принятии нового федерального закона, регламентирующего процедуру выборов, с одной стороны, исходил из интересов правящего класса, а с другой – учитывал собственные интересы для сохранения своих властных полномочий путем создания благоприятных условий для политических сил, представленных в парламенте. Показательны в этом плане президентские выборы 2012 года, когда согласно действующему тогда законодательству кандидату на должность главы государства необходимо было собрать 2 млн подписей в свою

поддержку. После проведения выборов последовали корректировки процедуры избрания Президента, предусмотренные Федеральным законом от 2 мая 2012 года № 41-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с освобождением политических партий от сбора подписей избирателей на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления»<sup>1</sup>: в Федеральный закон от 10 января 2003 года № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации»<sup>2</sup> было внесено изменение о сокращении количества собранных подписей до 300 тысяч.

Одним из противоречий при модификации избирательного законодательства является формирование в политическом сознании электората и мировой общественности образа демократического государства, представляющего равные возможности для всех заинтересованных акторов избирательного процесса<sup>3</sup>. В этом смысле нельзя не согласиться с высказыванием Е.А. Лукьяновой, считающей, что «положения ст. 3 Конституции о принадлежности власти в России всему народу являются фиктивными, причем фиктивность эта обеспечивается самой же Конституцией»<sup>4</sup>.

К примеру, процедура избрания высшего должностного лица субъекта Российской Федерации претерпела ряд изменений. Прямые выборы, изначально использовавшиеся при избрании глав субъектов, были заменены в 2004 году на процедуру наделения его полномочиями гражданина Российской Федерации законодательным (представительным) органом государственной власти по представлению Президента Российской Федерации. Данный процесс вполне удачно вписался в атмосферу отечественного избирательного законодательства. Так, Конституционный Суд признал соответствующей конституции данную

---

<sup>1</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 19. Ст. 2275.

<sup>2</sup> Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 2. Ст. 171.

<sup>3</sup> Горбачев А.А., Сквиков А.К. Указ. Соч. С. 760.

<sup>4</sup> Лукьянова Е.А. Указ. Соч. С. 5.

процедуру<sup>1</sup>. Однако не вызывает никаких сомнений, что круг лиц, которые могли попасть в число потенциальных кандидатов на данную должность, существенно ограничивался, при этом положения Конституции о возможности каждого гражданина участвовать в управлении делами государства, не нарушались. Хотя, считаем, что замена прямых выборов глав субъектов Российской Федерации на процедуру наделения их полномочиями законодательным органом субъекта Российской Федерации по предложению Президента Российской Федерации, не соотносится с положением ч. 2 ст. 55 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которым не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина. Отмена прямых выборов глав субъектов Российской Федерации, по мнению С.А. Денисова, «способствует деполитизации населения, оттеснению его от участия в управлении делами государства»<sup>2</sup>. По истечении десяти лет институт прямых выборов с некоторыми законодательными оговорками был восстановлен. Возвращение прямых выборов глав субъектов Федерации можно расценить как один из шагов на пути демократизации отечественной политической системы управления.

Итак, избирательное законодательство продолжает оставаться в процессе своего реформирования, о чем свидетельствуют его постоянные изменения и корректировки. К числу последних можно отнести следующие: ликвидация порога явки избирателей; тенденция перехода на пропорциональную систему на выборах депутатского корпуса региональных парламентов, хотя в большинстве субъектов Федерации используется смешанная система; увеличение сроков пребывания в должности Президента и депутатов Государственной Думы и многое другое. Как отмечал Президент Российской Федерации в ежегодном Послании Федеральному собранию 2009 году, в сфере реформирования избирательного

---

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2005 года № 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» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 3. Ст. 336.

<sup>2</sup> Денисов С.А. Использование норм государственного (конституционного) права против оппозиции // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 18. С. 19.



процесса и избирательной системы произошли положительные сдвиги: «Был фактически снижен до 5 процентов так называемый барьер прохождения партий в Государственную думу. Партии получили право выдвигать кандидатов на должности руководителей субъектов Федерации, а также гарантии равного освещения их деятельности в государственных средствах массовой информации»<sup>1</sup>.

По нашему мнению, в современном государстве способы, используемые для образования (формирования) органов публичной власти различного уровня, не играют существенной роли, и уровень развития демократии уже перестал быть показателем прогрессивности общества по сравнению с той ролью, которая ей отводилась прежде. Считаем, что в современном государстве, позиционирующем себя как высокоразвитое и цивилизованное, акценты должны быть смещены не на способ, а на эффективность деятельности образуемого (формируемого) органа. Граждане в большей степени заинтересованы в продуктивной деятельности того или иного органа публичной власти, нежели каким образом происходит его образование (формирование). Однако это не означает, что от участия избирателей в образовании (формировании) тех или иных органов публичной власти следует отказаться в пользу процедуры назначения или наделения полномочиями, осуществляемой вышестоящими органами. Хотя, безусловно, при тех или иных политико-правовых обстоятельствах и условиях, а также на определенном этапе исторического развития государства способ образования (формирования) органа власти имеет важное значение и может сыграть свою роль, как это имело место со способом наделения главы субъекта Российской Федерации полномочиями.

Таким образом, прямые выборы, назначение, наделение полномочиями – это всего лишь способы формирования органов публичной власти различного уровня, и важно то, что возможность их сочетания или совместного использования при образовании того или иного органа власти будет иметь не менее желаемый эффект.

---

<sup>1</sup> Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 ноября 2009 г. [Электрон. ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/5979199>

На наш взгляд, найти оптимальный способ формирования того или иного органа власти будет являться залогом успеха и общественно-государственного компромисса между представителями власти и народной воли (политической воли избирателей) в процессе управления делами государства. В российских государственно-правовых условиях это является одним из важных элементов отечественной формы правления, что будет определять особенности ее национальной модели организации высших органов публичной власти.

Подытоживая исследование данного параграфа отметим, что, во-первых, в основе понимания народовластия лежит легитимация деятельности органов публичной власти, которая проявляется сколько не в способах образования (формирования) органов публичной власти различного уровня и вида, сколько в обратной связи с гражданами, выражающаяся посредством доверия и эффективности их деятельности. Процесс образования (формирования) органов публичной власти имеет немаловажное значение для реализации избирателями своих политических прав и свобод и выражения их политической воли посредством конституционно-правовых институтов, являющихся элементами демократической основы государственного управления.

Во-вторых, демократическая основа управления позволяет гражданам (избирателям) придавать легитимность органам публичной власти и принимаемым ими решениям, целью которых является эффективность регулирования социальных процессов, основанных на законодательстве, устанавливающим процедуру образования (формирования) органов публичной власти различного уровня, отвечающем конституционным положениям и требованиям социально-политического уклада народа в конкретный исторический период времени.

В-третьих, в законодательстве наблюдается неопределенность используемого понятия «народ» наряду с другими («население», «жители» и пр.), что требует в свою очередь юридической конкретизации и уточнения во избежание содержательной путаницы. Следует различать юридическое понимание народа как источника власти и носителя суверенитета.

В-четвертых, процесс образования (формирования) органов публичной власти должен быть воспринят самим обществом, а, следовательно, коррелироваться с уровнем его правовой культуры и правосознанием граждан. Безусловно, нормы, регламентирующие этот процесс, должны содержать элементы прогрессивного развития, что в конечном итоге будет способствовать повышению качества самого законодательства и формированию правового поведения граждан как избирателей, то есть как участников процесса управления делами государства.

### **4.3. Совершенствование модели отечественной формы государственного правления: проблемы, способы и перспективы**

Большинство исследователей российской формы правления, сложившейся в настоящее время, отмечают ярко выраженный дисбаланс в системе высших органов государственной власти. По мнению М.А. Краснова, «сама конституция препятствует политической конкуренции, а это в свою очередь приводит к централизации и формированию пирамиды власти, византийскому образу правления<sup>1</sup>, что и вызывает, по мнению М.П. Петрова, необходимость проведения ряда реформ<sup>2</sup>. В России взаимоотношения законодательной и исполнительной ветвей власти зачастую строились в большей степени в соответствии с логикой дуалистической монархии и в меньшей степени – с канонами полупрезидентской модели, что в полной мере отвечает той интерпретации президенциализма, которая характерна для стран с пока еще недостаточно развитыми демократическими институтами и не вполне сбалансированной системой разделения властей»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Краснов М.А. России правят не ответственные политики, а безответственные бюрократы // Новое время. 2004. № 32. С. 11-12.

<sup>2</sup> Петров М.П. Повышение ответственности вертикали публичной власти в современной России // Правовая политика и правовая жизнь. 2010. № 2. С. 207.

<sup>3</sup> Черкасов А.И. Президентализм и парламентаризм в странах современного мира // Государство и право. 2012. № 9. С. 43.

Подобные характеристики проявляется в отличительных признаках и особенностях конституционно-правового статуса Президента Российской Федерации, а также во взаимодействии высших органов государственной власти между собой. Речь, как правило, идет о превалировании (явном доминировании) функциональной роли Президента Российской Федерации в государственном управлении. В свое время В.Е. Чиркин справедливо писал, что для эффективного государственного управления важным является не столько разделение властей и система взаимных сдержек и противовесов, сколько «установление необходимых взаимосвязей, взаимодействия, взаимосогласованности в работе высших органов государства»<sup>1</sup>. Васильев А.А. замечает, что в России сформировались и политически оформились традиции, аналогичные монархическим учреждениям: передача власти в порядке преемственности; высокая централизация власти в руках Президента Российской Федерации; указное нормотворчество, превращающее компетенцию Президента в ничем не ограниченный круг его полномочий; прямое осуществление полномочий в сфере государственного управления; патернализм, проявляющийся вплоть до детальной регламентации общественной жизни; высокий авторитет главы государства при низком доверии к бюрократическому аппарату<sup>2</sup>. По словам Д.А. Керимова, «чрезмерная власть, внезапно представленная в республике гражданину, образует монархию и дальше больше, чем монархию... в республике же гражданин, завладевший чрезвычайной властью, имеет гораздо большую возможность злоупотреблять ею, так как тут он не встречает никакого противодействия со стороны, не предусмотревшей этого обстоятельства...»<sup>3</sup>.

Доминирование главы государства, который наделен широким перечнем характерных для исполнительной власти полномочий, свидетельствует о преемственности неизжитой традиции сильной монархической власти в истории

---

<sup>1</sup> Чиркин В.Е. Нетипичные формы правления в современном государстве // Государство и право. 1994. № 1. С. 110.

<sup>2</sup> Серегин А.В., Васильев А.А. Монархия. Идея, история и перспективы: монография. М.: Юрлитинформ, 2013. С. 241.

<sup>3</sup> Керимов Д.А. Указ. Соч. С. 587.

России<sup>1</sup>. «Непредвзятый научный анализ существующих у нас основ конституционного строя... - полагает Л.Д. Воеводин, - скорее можно представить в форме некой выборной монархии»<sup>2</sup>. Система организации власти и складывающийся порядок замещения президентского кресла, по мнению Е.А. Лукьяновой, позволяют говорить, «что формой правления в нашей стране является выборная дуалистическая монархия с институтом престолопреемства»<sup>3</sup>.

Зазнаев О.И. выделяет такие свойства российской формы правления, как ее сплоченность и неконфликтность. При этом, он характеризует отечественную систему организации высшей власти как полупрезидентскую, характерной чертой которой является единство законодательной и исполнительной ветвей власти при безусловном доминировании Президента. При этом очевидна всевозрастающая роль главы государства, что позволяет говорить о процессе становления президенциализации, для которой характерны расширение президентских полномочий, даже при сохранении формальных признаков полупрезидентской системы, увеличение контрольных полномочий президента. Движение к президенциализации, вероятно, сохранится в будущем, независимо от того, какой будет российская система правления – полупрезидентской, парламентской или смешанной<sup>4</sup>. В современных условиях «опыт традиционного нравственно-правового уклада России, позволившего ей сохранить в течение столетий державность в сочетании с осознанием себя частью мирового сообщества вопреки антитезе и противостоянию, только усиливает фундамент, создающий архитектуру современной российской правовой государственности»<sup>5</sup>.

Ряд ученых рассматривают форму правления Российской Федерации как суперпрезидентскую. Авторы, которые относят Россию к «суперпрезидентской» республике, по мнению А.М. Осавелюка, «как минимум смешивают форму

<sup>1</sup> Кравец И.А. Конституционализм и российская государственность в начале XX века. С. 345-346.

<sup>2</sup> Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России: учеб. пособие. М.: Изд-во МГУ: изд. группа «ИНФРА-М: Норма», 1997. С. 256.

<sup>3</sup> Лукьянова Е.А. Указ. Соч. С. 6.

<sup>4</sup> Зазнаев О.И. Российская форма правления: прошлое, настоящее и будущее. С. 6-8.

<sup>5</sup> Виноградова Е.В. Современная российская государственность. Контрфорс международных санкций и конституционной идентичности // Государство и право. 2022. № 4. С. 11.

правления с формой государственного режима (или не обращают внимание на форму государственного режима, что приводит к подобному результату)»<sup>1</sup>. По верному замечанию В.В. Кожевникова, политический режим индивидуализирует форму национальной государственности, определяет ее роль и социально-политическую значимость в государственно-правовом механизме, характеризует динамическую, функциональную сторону государства – то, как оно действует, властвует, какую политическую атмосферу создает в обществе<sup>2</sup>.

Считаем, что ярко выраженная господствующая политическая позиция Президента Российской Федерации, отражающая место главы государства в системе высших органов государственной власти, его роль в государственном управлении позволяют большинству исследователям отечественной формы правления говорить о существовании отдельной самостоятельной государственной власти – президентской, наряду с иными, выделяемыми традиционно – законодательной, исполнительной и судебной. Процесс становления именно президентской власти в качестве обособленного ответвления исполнительной власти берет свое начало с учреждения должности Президента 24 апреля 1991 года. Предшественником поста Президента является институт Генерального секретаря ЦК КПСС, который являлся персонифицированным представителем коллегиального главы советского государства. Введение должности Президента СССР и его отделение от всесоюзного высшего органа управления сказались на выделении и появлении самостоятельной единоличной фигуры главы государства в РСФСР. Таким образом, как таковая должность Президента Российской Федерации имеет истоком своего происхождения именно коллегиальный высший орган исполнительной власти советского образца, сочетающий в себе как представительские, так и управленческие функции.

---

<sup>1</sup> Осавелюк А.М. Особенности правового статуса главы государства при разных формах правления: миф и реальность // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 7. С. 49-50.

<sup>2</sup> Кожевников В.В. Государственно-правовой режим как элемент формы государства // Государство и право. 2022. № 8. С. 35

При разработке проекта Конституции Российской Федерации Президент был наделен достаточно обширными полномочиями и получил статус главы государства, тем самым как бы подчеркивались его «невхождение» в систему органов исполнительной власти и самостоятельная роль в управлении государственными делами, обеспечивая согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти. Обособление и независимость института президентства от иных институтов публичного управления и органов государственной власти позволило в дальнейшем большинству исследователей говорить о появлении (существовании) самостоятельной президентской ветви власти наряду с тремя классическими.

Действительно, в руках единоличного главы государства сосредоточен достаточно большой объем властных полномочий, позволяющий проводить «президентскую» линию при решении вопросов внутренней и внешней политики. Для обслуживания организационной деятельности Президента Российской Федерации создана система исполнительно-распорядительных органов власти и управления, часть из которых подведомственна Правительству Российской Федерации, а другая часть главе государства. Таким образом, осуществляя свои полномочия, федеральное Правительство не может решать вопросы стратегического характера, которые находятся в компетенции Президента Российской Федерации. В этом и заключается дихотомическая сущность федеральной исполнительной власти, которая проявляется в организационном распределении компетенционных вопросов с соответствующими полномочиями и прерогативами между Президентом как главой государства и, Правительством как высшим коллегиальным органом государственной власти. Таким образом, эти и другие особенности свидетельствуют о нестандартной внутрисистемной схеме взаимоотношений органов исполнительной власти, имеющей конституционную основу. На наш взгляд, вычленять, отделять президентские полномочия, которые, по сути, носят исполнительно-распорядительный характер, и рассматривать их вне исполнительной власти ошибочно. Президентские полномочия и его функции как главы государства как раз и представляют собой «президентскую власть»,

существующую в рамках исполнительной власти как таковой, а «Президент фактически является главой исполнительной власти»<sup>1</sup>. Однако, особенность конституционно-правового статуса российского Президента заключается в том, что он являясь главой государства, осуществляет функции по стратегическому управлению страной, обладая при этом, значительным объемом государственно властных полномочий и соответствующих прерогатив в сфере исполнительно-распорядительной власти, сохраняет политико-правовые рычаги воздействия на иные органы публичной власти, что, в конечном итоге, и позволяет говорить о его роли в единой системе государственного управления как Верховного Правительства России.

В этом и проявляется проблема юридического закрепления фактического положения российского главы государства. Как верно подмечает А. Мигранян, «в нашей стране избираемый народом президент сам должен быть главой исполнительной власти и, конечно, сам должен формировать правительство и отвечать за все. Только тогда можно будет преодолеть «двуглавость» нашей исполнительной власти и не на кого будет перекладывать ответственность. Это очистит нашу государственность от мешающих наслоений и впервые создаст в России реально ответственную перед страной высшую власть»<sup>2</sup>. В этом и заключается особенность конституционно-правового статуса российского главы государства. Данная особенность продиктована сложившейся столетиями правоприменительной практикой функционирования российской системы управления делами государства.

Видимо поэтому большинство исследователей видят дальнейшее развитие отечественной формы правления в русле президентской республики. Российскую форму правления больше относят к президентской<sup>3</sup> или даже

---

<sup>1</sup> Краснов М.А., Шаблинский И.Г. Российская система власти: треугольник с одним углом. М.: Ин-т права и публичной политики, 2008. С. 213.

<sup>2</sup> Мигранян А. Нынешняя Конституция свой потенциал еще не исчерпала // Российское государство: вчера, сегодня, завтра / под общ. ред. И. М. Клямкина. М., 2007. С. 328-329.

<sup>3</sup> См.: Радченко В.И. Президент в конституционном строе Российской Федерации. Саратов, 2000. С. 6.



«суперпрезидентской»<sup>1</sup> республике, нежели к смешанной (полупрезидентской). Так, в частности, Л. Р. Симонишвили считает, что «российская модель организации государственной власти в силу фактического отсутствия парламентской ответственности правительства предполагает функционирование государства именно по образцу президентской республики... характеризующейся чрезвычайным усилением президентской, исполнительной власти за счет ослабления законодательной власти»<sup>2</sup>. Эбзеев Б.С. констатирует, что «для организации и функционирования институтов российской государственности подобно другим полупрезидентским республикам характерно наличие сильной президентской власти, сопрягающейся с менее выраженным, чем в президентских республиках, разделением властей»<sup>3</sup>.

Размышляя о перспективах президентской модели в Российской Федерации, М.А. Краснов и И.Г. Шаблинский справедливо указывают, как может показаться, что «модель президентской республики, где президент является главой исполнительной власти, не подверженный вотуму недоверия, и где нет роспуска парламента, кажется также привлекательной для России»<sup>4</sup>. Ведь в этой модели «остается привычный нашим традициям персональный лидер с сильными полномочиями, но при этом его неизбежное стремление к властному монополизму должно сдерживаться институционально сильным и самостоятельным парламентом, который в этой модели не подвержен досрочному прекращению полномочий, во всяком случае в качестве политического противовеса»<sup>5</sup>. Однако, как продолжают размышлять ученые, «президентская модель, если установить ее на российской почве, в короткой перспективе ничего не изменит в характере

---

<sup>1</sup> См.: Кондрашев А.А. Суперпрезидентская республика в России: миф или реальность? // Вестник университета имени О.Е. Кутафина. 2018. № 6. С. 34-42; Малько А.В. Политическая и правовая жизнь России: актуальные проблемы. М., 2000. С. 112.

<sup>2</sup> Симонишвили Л.Р. Модели организации государственной власти: учеб. пособие. М.: Московская финансово-промышленная академия, 2012. С. 177-178.

<sup>3</sup> Эбзеев Б.С. Актуализация Конституции России: собирательный образ поправок Президента В.В. Путина и новые смыслы Основного Закона // Государство и право. 2020. № 4. С. 13.

<sup>4</sup> Краснов М.А., Шаблинский И.Г. Указ. Соч. С. 206.

<sup>5</sup> Там же. С. 207-208.

политического режима, а в среднесрочном плане – приведет к окончательному установлению авторитарного типа правления, и вслед за ним – к политическим потрясениям»<sup>1</sup>.

По мнению О.И. Зазнаева, «принято считать, что России нужна сильная президентская власть, которая способна обеспечить политическую стабильность и эффективное управление в стране. Однако стремление к стабилизации системы вступает в противоречие с требованиями демократизации. Российская полупрезидентская система с ярко выраженными элементами президенциализма консервирует монархический режим, препятствуя реальной политической конкуренции, развитию плюралистичности. А потому ослабление президентских составляющих формы правления и усиление парламентских элементов (при условии их «рационализации») при прочих благоприятных факторах способны создать эффективную и демократическую систему власти в стране»<sup>2</sup>.

Не может не обратить на себя внимание тот факт, что президентская республика, она же дуалистическая, вовсе не предполагает доминирующую роль президента в системе государственного управления, как полагает большинство исследователей отечественной формы правления. Характерной особенностью президентской республики является то, что исполнительная власть находится под контролем президента, который выполняет функцию как главы государства, так и главы исполнительной власти, формируя персональный состав высшего коллегиального органа исполнительной власти – правительства, которое и несет перед ним ответственность. Законодательная власть закрепляется за парламентом, это означает, что президент не обладает ни правом законодательной инициативы, ни правом роспуска парламента (или его палат), а парламента, в свою очередь, не может выразить недоверие правительству или его отдельным членам. Таким образом, в основе президентской республики лежит политико-правовой дуализм президента с одной стороны и парламента с другой, которые функционируют

---

<sup>1</sup> Там же. С. 214.

<sup>2</sup> Зазнаев О.И. Российская форма правления: прошлое, настоящее и будущее. С. 11.

в соответствии с принципом разделения властей, исключая вмешательство одного из них в прерогативы другого. Иными словами, президентская (дуалистическая) республика, если использовать авторский подход к классификации форм правления, представляет собой не что иное как поликратическую форму правления. Если исследователи ратуют за установление в России президентской республики, то соответственно, это потребует существенных конституционных изменений в системе функционирования высшего коллегиального органа исполнительной власти и высшего законодательного органа власти, а также в организационной детальности Конституционного Суда Российской Федерации, который должен выполнять роль гаранта Конституции, что будет соответствовать концепции разделения властей<sup>1</sup>.

В таком случае необходимо, во-первых, установить право Президента формировать Правительство, в том числе назначать его Председателя, без какого бы то ни было участия Государственной Думы. Во-вторых, Президент как глава исполнительной власти не должен обладать правом законодательной инициативы. В-третьих, Президент не вправе распустить Государственную Думу. В-четвертых, должна существовать система, обеспечивающая гармоничное взаимодействие всех высших органов государственной власти в процессе государственного управления, в основе которой будет лежать концепция разделения властей. В-пятых, необходима политическая конкуренция, которая выражается в многопартийности и возможности политических партий выступать в качестве оппозиции.

Однако «даже если в России состоится переход к парламентской форме правления, то природа режима не изменится. В таком случае должность Президента станет символической, а реальным «президентом» будет премьер-министр. Парламентская форма на практике будет подчинена «законам» президентской системы. Без сомнения, в случае введения парламентской

---

<sup>1</sup> См.: Проблематика Авдеев Д.А. Проблематика организации публичной власти в России: учебное пособие / Д. А. Авдеев, А.С. Николаев, А.В. Саленко [и др.]; Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Тюменский государственный университет, Институт государства и права. – Тюмень: ТюмГУ-Press, 2023. С. 49.

республики произойдет сохранение президентского стиля политики премьер-министра, и в его руках сконцентрируется большая часть полномочий. Премьер-министр и Правительство станут практически независимы от парламента. В избирательных кампаниях основной упор будет по-прежнему делаться на лидеров, а не на партии и их программы, и избиратели также будут ориентированы на личности кандидатов. Все это вместе взятое позволяет говорить о том, что новая российская парламентская система будет президенталистской по своему характеру»<sup>1</sup>.

В целом соглашаясь с выраженной позицией О.И. Зазнаева отметим, что в настоящее время наблюдается четко выраженная тенденция модернизации модели правового статуса Президента Российской Федерации, которая изначально была заложена в Конституции 1993 года, что не может не сказываться на отечественной форме правления. В последующем конституционные поправки 2008, 2014 и 2020 годов корректировали данную модель. В этой связи Б.С. Эбзеев высказывает предположение, что «модель суперпрезидентской республики уступает свое место сильной президентской республике с авторитетным парламентом и ответственным правительством»<sup>2</sup>. Думается, что есть все основания говорить о последовательном завершении поиска наиболее оптимальной модели конституционно-правового положения российского главы государства, которая найдет свое воплощение в проекте новой Конституции России.

По нашему мнению, всевозможные варианты преобразования в ближайшее время российской формы правления в какую-либо модель поликратии весьма затруднительны. Ведь в данном случае речь идет не просто о юридическом изменении текста Конституции. По нашему мнению, предположения о преобразовании отечественной модели формы правления в парламентскую республику сводятся к перераспределению полномочий и функций по государственному управлению от Президента к Председателю Правительства,

---

<sup>1</sup> Зазнаев О.И. Указ. Соч. С. 8.

<sup>2</sup> Эбзеев Б.С. Указ. Соч. С. 14.

являющимся лидером партии парламентского большинства. Помимо перераспределения конституционных полномочий между высшими органами государственной власти предлагается, в частности, введение института контрасигнатуры. Так, по мнению Д.Ю. Приймака, «подписание отдельных президентских указов главой Правительства РФ усилит парламентские начала в государственном правлении России, выраженные недостаточно, повысит статус Председателя Правительства и центрального Правительства в целом, усилит степень ответственности Правительства за реализацию президентских решений»<sup>1</sup>. Практика контрасигнации находит широкое применение в государствах, исповедующих смешанный, президентско-парламентарный образ государственного правления. При этом в отличие от стран с парламентарным режимом, где контрасигнации подвержены практически все акты главы государства, в полупрезидентских республиках контрасигнуются преимущественно второстепенные полномочия главы государства<sup>2</sup>.

Однако, особенностью национальной российской системы организации высших органов власти и управления, по-прежнему, остается ведущая роль главы государства, которая подтверждается правовыми нормами высшего юридического порядка. Так, по верному замечанию М.А. Краснова и И.Г. Шаблинского, «наличие политического моносубъекта обусловлено самой конституцией РФ, а не ментальными особенностями российского правящего класса и/или историческими (национально-культурными) традициями... Такие ментальные, исторические и национально-культурные особенности не определяют тип властных отношений, но легитимируют их. Общество, принимая существующее положение вещей, как бы подает сигнал властям о своем согласии сохранять и даже укреплять данный тип отношений»<sup>3</sup>.

На протяжении всей истории развития российского государства прослеживалась тенденция к централизации в сфере государственного управления,

---

<sup>1</sup> Приймак Д.Ю. Указ. Соч. С. 17-18.

<sup>2</sup> Там же. С. 21-22.

<sup>3</sup> Краснов М.А., Шаблинский И.Г. Указ. Соч. С. 230.

концентрация в руках главы государства значительного объема прерогатив, ничем не ограниченных. При этом, укрепляя свои централистские позиции, главой государства создавались условия, в которых фактически становится невозможным появление иных конкурентных политических сил, способных противостоять главе государства в качестве оппозиционной политической силы, могущей разделять государственное управление.

Появление парламента, а также дальнейшее развитие государственности приводят к становлению партийной системы, которая представляет собой легальный способ выражения политических интересов и потребностей той или иной группы избирателей, а также один из вариантов цивилизованного способа борьбы за власть. Политическая борьба на партийной основе может стать чуть ли не единственным цивилизованным способом борьбы за государственную власть, посредством которой можно будет реализовывать свои интересы за счет принятия решения при поддержке избирателей, одобряющих проведение внутренней и внешней политики правящей партии. Результатами политической борьбы за власть является либо компромисс, достигаемый победившими на парламентских выборах партиями, либо уничтожение политических конкурентов и смещение их с политической арены через установленные законодательные ограничения и иные препятствия. Так, к примеру, выборы в Государственную Думу Федерального Собрания 2007 и 2011 гг. продемонстрировали политическую борьбу между различными силами, результатом которой стал приход новой элиты, сконцентрировавшей власть в своих руках.

По верному замечанию профессора С.А. Авакьяна, «в последнее время конституционное законодательство формируется таким образом, что на смену политическому многообразию приходит обеспеченное нормами законодательства единообразие»<sup>1</sup>. В ходе политического единоборства правящая элита укрепила

---

<sup>1</sup> Авакьян С.А. Современные проблемы конституционного и муниципального строительства в России. С. 6.

свои позиции и отбросила своих политических оппонентов на дальние рубежи. В связи с этим накал политической борьбы угас, и на политической арене образовалось некоторое затишье, имитирующее определенную стабильность. Любая политическая группа, пришедшая к власти, будет стараться как можно дольше сохранить ее в своих руках. Для этого она будет прилагать все усилия, чтобы удержаться на политическом олимпе и вытеснить своих оппонентов за пределы политической арены или, по крайней мере, минимизировать их влияние на проводимый политический курс. В связи с этим будут использоваться те или иные меры, которые условно можно классифицировать на правовые и неправовые.

К числу правовых будут относиться те, которые нашли свое отражение в действующем законодательстве. Вот почему приход к власти новой политической элиты всегда знаменуется укреплением своих политических позиций посредством корреляции законодательства с учетом собственных интересов. То есть, сохраняя формально существующие демократические институты, усложняется процедура их применения. По справедливому замечанию В.О. Лучина и А.В. Мазурова, «новые условия подготовки и проведения референдума беспрецедентно ужесточены, забюрократизированы и не имеют с демократией ничего общего»<sup>1</sup>. Или, например, установленная Федеральным законом № 95-ФЗ от 11 июля 2001 года «О политических партиях» процедура образования партии, по сути, свела вероятность появления ее к минимуму<sup>2</sup>. Так, для образования федеральной политической партии необходимо было иметь региональные отделения партии в не менее чем половине субъектов Российской Федерации, при этом численность членов партии каждого отделения должна быть не менее 500 граждан. Образование региональных партий не предусматривалось. С 2004 по 2010 годы российские граждане были ограничены в реализации права быть избранными на должность главы субъекта Федерации и как следствие лишены права на участие в управлении делами государства, предусмотренного статьей

---

<sup>1</sup> Лучин В.О., Мазуров А.В. Новый Закон о референдуме // Право и политика. 2004. № 8. С. 9.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 11 июля 2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» // Собрание законодательства Российской Федерации. № 29. 2001. Ст. 2950.

32 Конституции, так как предложенная Президентом процедура наделения гражданина Российской Федерации законодательным органом субъекта Федерации полномочиями главы субъекта, существенно ограничивала реализацию гражданами своего пассивного избирательного права.

В свою очередь, неправовые меры – это те, которые складываются в практике деятельности органов государственной власти и управления и не регламентированы текущим законодательством<sup>1</sup>. По словам И. Шаблинского, «Конституция 1993 года оказалась основой, на которой с помощью как правовых, так и неправовых средств была выстроена совершенно реальная монополия на власть»<sup>2</sup>, хотя «на базе Конституции 1993 года, как выяснилось, могут прекрасно выстраиваться довольно разные политические режимы...», «на основе Конституции сформировался режим личной власти»<sup>3</sup>.

Таким образом, юридически укрепив свои позиции, властвующая политическая сила в дальнейшем предпринимает шаги для снятия (или же смягчения) созданных ранее некоторых формальных запретов и «барьеров» для политической борьбы за власть. И этими законодательными «упрощениями» могут уже воспользоваться политические конкуренты, которые в настоящее время не представляют собой никакой угрозы. На основе вышесказанного возникает несколько вопросов. Во-первых, являются ли предпринятые шаги по изменению политической системы началом ряда реформ? Во-вторых, являются ли они достаточными для реформирования политической системы? В-третьих, повлекут ли данные изменения за собой совершенствование в целом политической системы России?

На наш взгляд, модернизация отечественной политической системы уже давно назрела. Необходимость в реформировании политической системы, по нашему мнению, стала очевидной в силу складывающихся отношений между

---

<sup>1</sup> См.: Авакьян С.А. Современные проблемы конституционного и муниципального права. С.2-12.

<sup>2</sup> Шаблинский И.Г. О русской конституционности в XXI веке и «потерянном» десятилетии // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 3 (88). С. 27-28.

<sup>3</sup> Там же. С. 13.



органами государственной власти в частности и по управлению государством в целом. Конституционные поправки 2020 года были направлены на конституционализацию ряда аспектов организационной деятельности высших органов государственной власти, определяющих их функционирование. Полагаем, что в ближайшее будущее будет проведена комплексная конституционно-правовая реформа результатом которой станет разработка и принятие новой Конституции России<sup>1</sup>. Убеждены, что модернизация политического устройства Российского государства должна представлять собой систему последовательных, юридически продуманных, прогрессивных, имеющих в дальнейшем экономический эффект, перспективных действий, направленных на создание работающего государственного аппарата (а не бюрократизации его и создание органов власти с дублирующими полномочиями и, соответственно, не обладающих эффективностью в государственном управлении), а не являться совокупностью скоропостижных решений.

Добрынин Н.М. справедливо подчеркивает, что в существующем векторе преобразований отмечается бессистемная тенденция централизации системы органов государственной власти<sup>2</sup>. Дальнейшая модернизация органов государственной власти невозможна без определенной концепции ее совершенствования, обозначающей конкретные меры, способствующие образованию баланса властных полномочий между высшими органами власти. Если принцип разделения властей предполагает распределение основных государственных управленческих функций (законодательных, исполнительных и судебных) между органами государственной власти, то, следовательно, государственная власть должна быть рассредоточена между ними во избежание сосредоточения основного объема полномочий в руках органов, имеющих одну и ту же правовую природу. Движение по пути реформ системы органов публичной

---

<sup>1</sup> Клеандров М.И. России нужна новая Конституция // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2021. Том 7. № 4 (28). С. 139-151.

<sup>2</sup> Добрынин Н.М. Новое в законодательном регулировании вопросов государственного строительства // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 5. С. 27.

власти должно основываться не просто на четком разграничении полномочий между федеральными органами власти и органами власти субъектов Федерации, «но на сильных институтах государственности, на единстве общенациональных и региональных интересов»<sup>1</sup>. Успех реформ и модернизации зависит не столько от желаний и целей органов власти, сколько от выбора таких путей, которые обеспечивали бы им опору в народе. А это возможно лишь при демократическом стиле управления государством.

Конституция, которая характеризуется как демократическая, должна выполнять три основополагающие функции: выражать согласие народа, в силу которого устанавливается само государство; закреплять определенную форму правления; предоставлять и одновременно ограничивать властные полномочия органов государственной власти<sup>2</sup>. Если наличие первой из вышеуказанных функций в Конституции Российской Федерации не вызывает возражений, то содержание последних двух нуждается, по нашему мнению, в детализации. Во - первых, гибридность признаков различных форм правления и возникающие в связи с этим проблемы в системе организации высших органов власти, в частности в процедуре их образования (формирования) и взаимодействия между собой, заметно сказываются на развитии и использовании демократического потенциала Конституции. Во-вторых, предоставление и ограничение полномочий органов государственной власти, система балансирования и контроля, основанная на разделении властей, нуждаются в совершенствовании.

Немаловажное значение имеет продолжительность хода реформы, а не ее законченность, связанная с приходом нового Президента. По верному замечанию Ю.А. Дмитриева, реформы, начатые одним главой государства, могут не проводиться другим, который не несет ответственности за их содержание<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Хабриева Т.Я. Российская Конституция и эволюция федеративных отношений // Государство и право. 2022. № 2. С. 75.

<sup>2</sup> Кирия К.Д. Сущность конституционализма и демократизации российского общества // Правоведение. 2007. № 3. С. 70.

<sup>3</sup> См.: Дмитриев Ю.А. Двадцать псевдодемократических реформ в политической системе России // Современное право. 2012. № 5. С. 44.

Небезызвестно, что предложенные верховной властью (точнее главой государства) меры по изменению политической системы опять-таки не имеют определенного плана и, к сожалению, носят, на наш взгляд, выборочный и скоротечный характер, обусловленный одним или двумя сроками президентских полномочий. Вспомним хотя бы национальные проекты, о которых сначала много говорили, но впоследствии итоги их завершения не ясны.

Нельзя не согласиться, что «российская партийная система остается слабой и весьма зависимой от государственного аппарата. А президентская республика более чем какая-либо другая модель может способствовать консервации данного состояния»<sup>1</sup>. В свою очередь, сложившаяся в советское время монопартийная система свела на нет развитие политической конкуренции в России, уничтожив своих оппонентов в попытках борьбы за власть еще в первый период своего существования. Под реальной политической конкурентной борьбой за власть мы понимаем не «междоусобицы» политических сил одной направленности, ведущих борьбу за власть между собой за ключевые государственные посты и должности, а основанную на нормах законодательства борьбу за голоса избирателей, как легитимирующую их деятельность в случае победы на выборах.

Отсутствие как такого принципа разделения властей, равно как и отсутствие балансирования и контроля, при формальном провозглашении разделения властей оправдывает, по словам Д.Н. Миронова, практику института лидерства в истории России<sup>2</sup>. С.А. Авакьян жалеет, что при записанном в Конституции разделении властей ее же нормами, а также их развитии в текущем законодательстве создается опасность худших вариантов конституционно-политического поведения<sup>3</sup>.

Нельзя не признать, что Государственная Дума не обладает достаточными полномочиями по осуществлению парламентского контроля за деятельностью Правительства. Заслушивание ежегодных отчетов о результатах деятельности

---

<sup>1</sup> Краснов М.А., Шаблинский И.Г. Указ. Соч. С. 206, 209.

<sup>2</sup> Миронов Д.Н. К вопросу об идентичности законодательства Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 11. С. 11.

<sup>3</sup> Авакьян С.А. Современные проблемы конституционного и муниципального строительства в России. С. 8.

Правительства Российской Федерации, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой (п. «в» ст. 103 Конституции), равно как и возможность Государственной Думы и Совета Федерации направлять запросы руководителям государственных органов и органов местного самоуправления по вопросам, входящим в их компетенцию (ст. 103<sup>1</sup> Конституции) сложно рассматривать как элементы системы «сдержек и противовесов» и способы воздействия парламентариев на деятельность членов Правительства. Так, становится не совсем понятным, что, собственно, представляет собой «парламентский запрос» и каковы последствия его рассмотрения ответа на него? Может ли запрос быть формой контроля, если он не влечет для руководителя, подготовившего на него ответ никаких юридических последствий в виде каких-либо мер парламентской ответственности.

Полагаем, что результативным было бы предусмотреть возможность палат Федерального Собрания выражать вотум недоверия тому или иному министру или Правительству в целом по результатам заслушивания отчетов или получения ответов на парламентские запросы, с предоставлением срока для исправления той или иной ситуации (решение вопроса). При этом Президент вправе принять решение об отставке данного должностного лица или же Правительства в целом, без возможности роспуска Государственной Думы, если же основания для отставки сохраняются. В этом и будет проявляться роль Президента как главы государства, обеспечивающего взаимодействие органов власти между собой и их гармоничное функционирование, а роль опосредованного народного контроля со стороны Государственной Думы за деятельностью высшего коллегиального органа исполнительной власти – Правительства возрастет.

Таким образом, конституционные поправки 2020 года, конституируя сложившуюся практику организации и деятельности высших органов исполнительной и законодательной власти в части их образования (формирования), укрепляют правовую значимость Президента в сфере влияния и воздействия в системе исполнительной власти о чем свидетельствует измененная статья 110 Конституции Российской Федерации, часть первой которой предусматривает, что

исполнительную власть Российской Федерации осуществляет Правительство Российской Федерации под общим руководством Президента Российской Федерации. В результате конституционных поправок 2020 года, как отмечает И.А. Умнова-Конюхова, в целях оптимизации и стабилизации системы российской государственности «были доведены до логического завершения процессы централизации вертикали власти и «создание модели института сильного Президента, статус которого отражает гибридное сочетание элементов демократии и автократии»<sup>1</sup>.

Модернизация системы организации государственной власти не должна обойти вопросы юридической ответственности органов публичной власти и управления и реального внедрения механизма конституционно-правовой ответственности и ее применения. Необходимо пересмотреть ответственность федерального Правительства и его членов. Правительственная ответственность в России должна носить солидарно-персональный характер и допускать возможность, наряду с недоверием Правительству в целом, выражения индивидуального вотума недоверия отдельным министрам. Это персонифицирует правительственную ответственность, что позволит избежать нежелательного роспуска Государственной Думы, поскольку индивидуальный вотум недоверия не оборачивается отставкой правительства, но предполагает обязательное освобождение утратившего парламентское доверие министра от должности<sup>2</sup>. В этой связи следует одобрить конституционно-правовую меру, в соответствии с которыми Председатель Правительства несет персональную ответственность перед Президентом Российской Федерации за осуществление возложенных на Правительство полномочий (ст. 113. Конституции).

Таким образом, в настоящее время форма государственного правления Российской Федерации в большей степени соответствует признакам

---

<sup>1</sup> Умнова-Конюхова И.А. Какой конституционный строй нужен России? Оценка и прогноз конституционного развития сквозь призму мировых конституционных трансформаций // Государственная власть и местное самоуправление. 2023. № 8. С. 5.

<sup>2</sup> Приймак Д.Ю. Указ. Соч. С. 20.

конституционной неограниченной монархии, нежели ее ограниченной версии. Для соответствия характерным признакам конституционной ограниченной монархии необходимо провести юридическую ревизию и корреляцию конституционных норм, регламентирующих организационно-правовую систему функционирования высших органов государственной власти и, прежде всего, правовой статус главы государства. А это, в свою очередь, потребует проведения значительной и плодотворной работы по совершенствованию юридического содержания конституционного текста. Настало время пересмотреть заложенный в Конституции авторитаризм 90-х гг. XX в., результатом которого стала победа «президентских привилегий», и изменить модель отечественной конституционной неограниченной монархии. Однако для регулирования общественных процессов некая «централизация власти» необходима. Еще А. Солженицын отмечал, что «в такой необъятной стране, как наша, никогда не добиться процветания – без сочетания действий централизованной власти и общественных сил. Если мы не научимся брать в свои руки и деятельно обеспечивать близкие, жизненные наши нужды, не видать нам благоденствия ни при каких золотовалютных запасах»<sup>1</sup>.

В основе конституционной ограниченной монархии лежит принцип юридического доминирования положений Конституции, их непоколебимость и юридическая святость, не допускающая произвольного, основанного на субъективизме или изменениях политической конъюнктуры корреляции конституционного текста. Так, считаем, что недопустимо при установлении ограничения президентских полномочий – не более двух сроков (ч. 3 статьи 81 Конституции), установления исключения в соответствии с которым данное положение не применяется к лицу занимавшему и (или) занимающему должность Президента Российской Федерации, без учета числа сроков, в течение которых оно занимало и (или) занимает эту должность на момент вступления в силу поправки к Конституции Российской Федерации, вносящей соответствующее ограничение,

---

<sup>1</sup> Солженицын А.И. Что нам по силам // Аргументы и факты, 30 января 2008 года.

и не исключает для него возможность занимать должность Президента Российской Федерации в течение сроков, допустимых указанным положением.

Так, считаем, что гарантом Конституции должен быть не орган, осуществляющий государственное управление, иначе он будет «судьей в своем деле», а организационно-независимый высший орган, осуществляющий конституционное правосудие – Конституционный Суд. Как верно отмечает ряд исследователей, гарантии независимости и самостоятельности Конституционного Суда Российской Федерации последовательно сокращались<sup>1</sup> при усилении подконтрольности данного института Президенту. В этой связи можно прогнозировать определенное снижение способности Конституционного Суда уравнивать законодательную и исполнительную власть, в условиях «нивелировки принципов несменяемости и разделения властей»<sup>2</sup>.

Необходимо придать Конституционному Суду безоговорочного юридического авторитета, прежде всего, во-первых, предоставив судьям Конституционного Суда, как это было ранее, самостоятельно выбирать из своего числа Председателя и Заместителя. Во-вторых, необходимо увеличить численность судей Конституционного Суда в связи с увеличением объема их полномочий, например, в части осуществления нормоконтроля<sup>3</sup>. При этом, по справедливому замечанию Н.М. Добрынина наделения Суда функцией нормоконтроля выглядит наиболее спорной в силу того, что признание законопроекта конституционным лишает Конституционный Суд «возможности в дальнейшем изменить свое решение применительно к тем или иным обстоятельствам конкретного правоприменения норм этого законопроекта, если он в установленном порядке

---

<sup>1</sup> Кряжков В.А. Как конституционная реформа 2020 года изменила Конституционный Суд Российской Федерации // Государство и право. 2020. № 9. С. 30.

<sup>2</sup> Кряжков В.А., Митюков М.А. Прошлое и настоящее Конституционного Суда РФ: формирование и изменение параметров его конституционно-правовой модели // Государство и право. 2021. № 12. С. 57.

<sup>3</sup> Возможное число судей Конституционного Суда составит от 17 до 21 человека, при условии структуризации Суда на две или три палаты.

приобретает статус и качество закона»<sup>1</sup>. В-третьих, исключить какое бы то ни было вмешательство главы государства в организационную деятельность и функционирование Суда. Заслуживает внимание предложение А.Н. Кокотова о возможности предоставления Конституционному Суду полномочия по обнародованию посланий о состоянии конституционной законности в стране»<sup>2</sup>.

При конституционном доминировании исполнительно-распорядительной власти, в силу ее специфики, должны иметь место координация и взаимодействие с иными органами власти, взаимная ответственность их друг перед другом. Обеспечение баланса властных полномочий (не путать с их уравниванием), гармоничное их распределение между высшими органами государственной власти, установление конституционной ответственности (с конкретными мерами воздействия) органов исполнительно-распорядительной власти за результаты своей деятельности станут действенным механизмом их функционирования. Эти и другие меры будут способствовать стабилизации российской формы государственного правления и политической системы в целом, позволят избавить ее от «шатаний» и неопределенности в дальнейшем, что, в свою очередь, должно сказаться положительным образом на развитии самого российского государства и общества.

Таким образом, российский неограниченный монархизм, складывающийся веками, конституционализировавшись в начале XXI века, нуждается в преобразовании в монархию ограниченную. На наш взгляд, российская конституционная монархия как вид формы государственного правления, предполагает такую организацию системы высших органов власти и управления, которая ограничена неукоснительными, незыблемыми, не содержащими двоякого понимания и толкования конституционно-правовыми положениями, обеспечивающая в итоге достойный уровень жизни и реализацию правовой

---

<sup>1</sup> Добрынин Н.М. Конституционные поправки 2020 года: к вопросу о действительном авторитете и независимости судебной власти как ключевых гарантиях этико-правового обеспечения достоинства личности в России // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 5. С. 21-29.

<sup>2</sup> Кокотов А.Н. Проверка конституционности правоприменительной практики в России // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 1. С. 6.



свободы личности, а допускаемый централизм и авторитарность публичного управления должны иметь ограничения и конституционные рамки.

Российская форма правления должна быть организована таким образом, чтобы обеспечить основное предназначение публичной власти – обеспечение правовой свободы человека, а для этого необходимо «действительное разделение властей с системой сдержек и противовесов, «неангажированность контроля исполнительной власти со стороны эффективно действующего парламента и независимого суда, реальная многопартийность, свобода средств массовой информации, свобода деятельности общественных объединений, подлинная, основанная на конкуренции свобода предпринимательства и пр.»<sup>1</sup>. Верно подмечает И.А. Умнова-Конюхова, что критерием оценки успешного государства служит не соблюдение таких показателей либеральной демократии, как разделение властей, многопартийность, свобода и независимость личности, свободная рыночная экономика и пр., а достижение так называемого «благополучия граждан», под которым понимается благосостояние граждан, стабильность экономического развития, уровень безопасности, резистентность к кризисам и иным вызовам устойчивому развитию, безопасности и мирной жизни»<sup>2</sup>.

Представляет интерес мнение А.Н. Черткова, считающего, что «концептуальным ориентиром совершенствования осуществления государственной власти видятся, с одной стороны, традиционное стремление к повышению эффективности государственной власти как системы принятия и реализации публичных слушаний (технологический ориентир), с другой стороны, обеспечение общего блага и интересов каждого гражданина, всестороннего развития человека и общества, внутригосударственного и планетарного мира (ценностный ориентир)»<sup>3</sup>. Не следует забывать, что особенности российской государственности откладывают отпечаток на процесс

---

<sup>1</sup> Попондопуло В.Ф. Организация публичной власти как гарантия прав и свобод человека // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 10. С. 13.

<sup>2</sup> Умнова-Конюхова И.А. Указ. Соч. С. 5.

<sup>3</sup> Чертков А.Н. Государственная власть на современном этапе: вызовы, функции, ориентиры совершенствования // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 11. С. 16.

концептуализации и конституционализации России как страны-цивилизации и Русского мира, который представляется «объективно необходимым, долгосрочным даже по историческим меркам наполненным диалектическими противоречиями между традициями и прогрессом, между правовыми и иными регуляторами общественных отношений»<sup>1</sup>.

Становление качественно нового конституционно-монархического правосознания россиян и повышение уровня политической культуры граждан, нивелирование правового нигилизма будут способствовать сохранению выработанных историческим развитием общества конституционно-монархических ценностей российского государства. В этом смысле можно говорить о конституционно-правовом мировоззрении как системе рациональных взглядов, представлений, идей человека, других носителей общественного сознания (социально-профессиональных, демографических групп, общества в целом) относительно политико-юридического и общезначимого порядка взаимодействия человека – общества – государства<sup>2</sup>. Провозглашение конституционно-правовых ценностей теряет всякий смысл и значение, если они не находят подтверждения в обыденной жизни социума, если конституционные положения в большинстве своем остаются фиктивными, если деятельность органов государственной власти прикрывается благими намерениями, не имеющими никакой основы и одобрения большинства избирателей.

Резюмируя вышеизложенное, представляется важным и необходимым, во - первых, усовершенствовать взаимодействие высших органов власти друг с другом в государственном управлении, снизив излишнюю степень концентрации государственно властных полномочий и управленческих функций, сосредоточенных в одном политическом центре. В частности, закрепить за Государственной Думой право выражать вотум недоверия Правительству или

---

<sup>1</sup> Колюшин Е.И. Страна-цивилизация и Русский мир: конституционно-правовые вопросы // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 9. С. 10.

<sup>2</sup> Рыбакова О.С. К вопросу о необходимости формирования конституционно-правового мировоззрения современной молодежи // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 5. С. 57.

отдельным членам с невозможностью в таком случае принять решение о роспуске ее Президентом. В случае вынесения вотума члену Правительства или же Правительству, должен предоставляться срок для устранения высказанных недочетов и замечаний. В случае повторного выражения Государственной Думой вотума недоверия по истечении обозначенного срока, Президент принимает решение об отставке соответствующего должностного лица или же отставки Правительства. Во-вторых, предоставить Президенту самостоятельно формировать высший коллегиальный орган исполнительной власти – Правительство и, назначать его Председателя без какого бы то ни было участия Государственной Думы. Во-третьих, вернуться к избранию Председателя и Заместителя Конституционного Суда Российской Федерации непосредственно судьями Конституционного Суда из своего числа на трехлетний срок с возможностью переизбрания на еще один срок. В-четвертых, закрепить за Конституционным Судом статус гаранта Конституции, что в большой степени отвечает модели конституционного монархии ограниченного свойства, что в свою очередь, позволит сохранить стабильность политико-правовых отношений и конституционность функционирования системы высших органов государственной власти.

Подводя общий итог настоящей главы диссертационного исследования следует сделать вывод о том, что особенностью российской формы государственного правления является ее нестандартизированность.

Во-первых, Президент олицетворяет собой единый политический центр, сконцентрировавший стратегические полномочия и прерогативы по управлению делами государства, а также для решения вопросов внутренней и внешней политики, что является неотъемлемым атрибутивным свойством российского публичного управления, при этом положения Конституции Российской Федерации 1993 года констатируют данную систему организации власти.

Во-вторых, исследование национальной системы функционирования высших органов государственной власти позволяет утверждать о том, что отечественная форма правления по своим признакам и особенностям является конституционной

неограниченной монархией для которой характерным является централизация государственного управления, специфика реализации принципа разделения властей в системе организации высших органов власти, незначительная роль в государственном управлении палат Федерального Собрания, дихотомическая природа исполнительной власти, концентрация властных полномочий и функций по управлению делами государства в политическом центре, курируемым главой государства, который фактически выступает в статусе Верховного Правителя. Таким образом, централизация и единство властных полномочий и прерогатив главы государства были и остаются значимыми постулатами в организации российской государственной власти. Сильная централизованная исполнительно-распорядительная власть, ее недостаточный юридический контроль со стороны законодательной власти и народа, ведущая роль органов исполнительной власти в системе государственного управления, концентрированность властных управленческих полномочий в руках главы государства стали символом российской формы государственного правления

В-третьих, в основе понимания народовластия лежит легитимация деятельности органов публичной власти, которая проявляется сколько не в способах образования (формирования) органов публичной власти различного уровня и вида, сколько в обратной связи с гражданами, выражающаяся посредством доверия и эффективности их деятельности. Процесс образования (формирования) органов публичной власти имеет немаловажное значение для реализации избирателями своих политических прав и свобод и выражения их политической воли посредством конституционно-правовых институтов, являющихся элементами демократической основы государственного управления

В-четвертых, используемая в тексте Конституции Российской Федерации юридическая характеристика народа как «источника» власти и «носителя суверенитета» означает, что под источником власти следует понимать российских избирателей, которые, участвуя посредством институтов демократии выражают политическую волю, а носителем суверенитета следует рассматривать помимо

избирателей, остальную часть российских граждан, вне зависимости от возраста, дееспособности и иных особенностей правового статуса.

В-пятых, опыт взаимодействия и организационной деятельности высших органов государственной власти свидетельствует о необходимости проведения последовательной политико-правовой реформы конечной целью которой станет разработка и принятие новой Конституции, в которой должны найти отражение результаты правоприменительной практики взаимодействия высших органов государственной власти, а также учтен дореволюционный и советский опыт функционирования органов публичной власти. В Конституции должны содержаться меры ограничительного характера, направленные на установление запретов и пределов во избежание излишней (гипертрофированной) концентрированности, централизованности в управлении делами государства, что позволит избежать односторонности (однобокости), субъективизма при принятии решений общегосударственного значения и масштаба, что будет способствовать повышению эффективности функционирования публичной власти.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Обобщая, полученные в ходе исследования результаты анализа тех или иных аспектов отечественной формы правления, а также выявленные проблемы как теоретического, так и прикладного характера, непосредственно связанные с организацией и функционированием высших органов государственной власти Российской Федерации можно подвести итоги диссертации.

Исследование особенностей отечественной формы правления было начато с рассмотрения теоретико-правовых основ рассматриваемой проблематики: проанализированы различные подходы к пониманию формы правления, обобщены критерии (основания) ее классификации, сопоставлены между собой выделяемые те или иные виды (разновидности), выявлены содержание и юридическая природа формы государственного правления, проведено соотношение близких по смысловому содержанию понятий (государственное устройство, государственный строй, форма государства, политический режим и др.).

В результате проведенного исследования было определено, что сущность формы правления выражается, во-первых, в том, чьи интересы в процессе государственного управления представляет политическая элита, во-вторых, в том, как осуществляется распределение государственно-властных полномочий по управлению между существующими органами публичной власти в данной стране в конкретный исторический промежуток времени. Юридическая природа формы государственного правления раскрывает степень централизации и децентрализации в системе организации публичной власти как в горизонтальном, так и в вертикальном управленческом аспектах. В связи с чем форма правления предопределяет государственно-территориальное устройство.

Многообразие современных видов (разновидностей) республиканских форм государственного правления обусловлено отсутствием четких критериев и оснований классификации, что затрудняет их систематизацию. Во избежание путаницы следует считать классическими (основными) видами республиканской

формы правления президентскую и парламентскую. Новые формы правления образуются за счет смешения признаков президентской и парламентской республик, что приводит к появлению синтезированных их разновидностей. Однако, данная классификация не в полной мере отвечает современному уровню развития государственности, не позволяет выявить существенные свойства той или иной системы организации верховной власти того или иного государства. Примером является отечественная форма правления, анализируя которую и, основываясь на одних и тех же положениях конституционного законодательства, ученые приходят порой к диаметрально противоположным выводам, характеризуя ее то как президентскую, то как смешанную, то как полупрезидентскую, то как суперпрезидентскую, то как особую (гибридную) и т.д.

В связи с чем обосновывается авторский подход к классификации форм правления с учетом современного уровня развития государственно-правовых институтов и процесса эволюционирования государственного управления. В настоящее время основным критерием выступает не то каким образом формируется глава государства, а то как происходит распределение властных полномочий, как осуществляется публичная власть, сколько при этом политических центров управления в лице высших органов государственной власти сосредоточивают в себе тот или иной объем властных полномочий, какова степень централизации или же децентрализации в государственном управлении. Поэтому целесообразнее вести разговор не о республиках и монархиях, а о монархической и поликратической формах правления и, их моделях, которые обусловлены теми или иными обстоятельствами и условиями развития государственности той или иной страны. Так, если значительный объем властных полномочий концентрируется в одном политическом центре, то речь идет о монархической форме правления – монархии. Если же в результате борьбы за власть образуются два и более конкурирующих между собой политических центра, сдерживающих (уравновешивающих) друг друга в политической жизни, то речь идет о поликратической форме правления – поликратии. Монархия и поликратия выступают основными видами современных форм государственного правления,

которые раскрывают степень централизации (децентрализации) организации публичной власти, лежат в основе государственной модели того или иного современного общества. Предлагаемый подход группировки государств призван органически дополнить существующие классификации форм государственного правления. На основании чего разработаны и предложены новые критерии классификации формы государственного правления. Такой подход позволил сформулировать авторское определение формы правления, под которой предлагается понимать регламентированный конституционно-правовыми нормами порядок распределения государственно властных полномочий и прерогатив, отражающий функциональное взаимодействие высших органов государственной власти, представляющих центр(ы) политического управления государством. В этой связи следует различать статичную и динамичную форму государственного правления. Статичная форма государственного правления представляет собой юридическое (нормативное) закрепление организации верховной власти, динамичная же проявляется в складывающейся правоприменительной практики функционирования высших органов государственной власти.

Форма правления не может не испытывать влияние различного рода факторов и условий, которые оказывают на нее детерминирующее воздействие. Все обстоятельства, влияющие в той или иной степени на систему организации высших органов власти, подразделяются на объективные (внешние) и субъективные (внутренние), которые в своей совокупности определяют национальную модель организации высших органов государственной власти, складывающуюся в определенный исторический период его существования и свидетельствует об особенностях распределения публично властных полномочий и функций между высшими органами государственной власти. Среди обстоятельств субъективного свойства определяющее значение имеет менталитет и уровень правосознания граждан. Сочетаемость формы правления и формы государственно-территориального устройства друг с другом, их оптимальность и эффективность в большей степени зависят от национальных особенностей организации публичной



власти, историко-правовых, политических и иных условий эволюционирования публичной власти.

Отечественная форма правления в большей степени предопределяется не только географическим положением, пространственными территориальными пределами, централизованным типом государственного управления, историко-политическими особенностями становления государственности, но религиозными воззрениями народа, проживающего на территории России, которые, образуя духовно-культурную основу, формируют ментальность и возникающее на нем особое правосознание, которое можно охарактеризовать как монархическое.

Исследование особенностей системы высших органов государственной власти Российской Федерации, выявление тех или иных свойств публичной власти и, как следствие, признаков российской формы правления невозможно без ретроспективного рассмотрения эволюционного становления отечественной системы государственного управления. В этой связи были выделены исторические периоды развития органов власти и управления, (дореволюционный, советский и постсоветский) проанализировано их политико-правовое положение, их роль в государственном строительстве, особенности функционирования.

В первоначальной стадии дореволюционного периода идет процесс формирования первичных управленческих органов публичной власти, их последующая трансформация в высшие органы государственной власти. Отчетливо выделяется тенденция постепенной централизации отечественного государственного управления, идет становление самостоятельной княжеской власти, ее постепенное политическое обособление в системе органов публичной власти и управления. Развитие принципа единоначалия в управлении делами государства, способствует развитию абсолютизма отечественной монархической модели организации публичной власти. Особенности отечественной организации власти данного периода являются следующие: неограниченность (всевластие) российского самодержца, отсутствие парламента и конституции, подконтрольность главе государства всей системы исполнительно-распорядительных органов, наличие консультативно-совещательных органов при

главе государства. Появление в начале XX века Государственной Думы и Государственного Совета не привели к переходу к поликратической форме правления и ограничению власти Императора, который сохранял за собой всю полноту государственной власти, а его ключевая роль в системе управления делами государства по-прежнему была ведущей.

После революционных событий 1918 года в России начинается новый этап в развитии отечественной системы государственного управления – строительство советского государства. Свержение монархии и изменение государственно-территориального устройства Российской Империи на федеративное привели к образованию новой системы организации публичной власти социалистического типа, которая при этом сохраняет сущностные свойства дореволюционной модели, характерными свойствами которой являлись единоначалие и концентрация властных полномочий в одном политическом центре. Советская модель системы высших государственных органов власти и управления представляла собой отдельный вид монархического правления, так как несмотря на обособленную самостоятельность и наличие собственной компетенции, данные органы власти и управления образовывали единый политический центр управления государством юридически возглавляемый Всероссийским съездом, а фактически руководимый Центральным Комитетом коммунистической партии и членами Политбюро.

Характерные черты советской модели организации власти позволяют рассматривать ее как проявление монархической формы правления неконституционного свойства, основными признаками которой следует считать: сосредоточение властных полномочий в одном центре, отсутствие политического и идеологического многообразия, выражающегося в закреплении в Конституции лидирующего положения находящейся у власти только одной политической силы (группы), отсутствие принципа разделения властей в системе органов публичной власти, функционирование системы государственных органов на принципе демократического централизма, приоритет партийных решений при осуществлении государственно властных полномочий, доминирование в публично-правовом управлении делами государства партийных органов,

действующих на основании Устава партии КПСС и принятых на ее Съездах решений, которые были основой для нормативно-правового регулирования общественных отношений.

В конце 80-х годов XX века на фоне политических и экономических преобразований наблюдается кризис советской системы государственного управления, что приводит к ее последующей модернизации и реформированию системы высших органов государственной власти. В результате политического противостояния Президента с одной стороны и Верховного Совета с другой, происходит перераспределение государственно властных полномочий, которое, по сути, не означает переход к поликратической форме государственного правления между двумя политическими центрами (президентским и парламентским) управления, а рассматривается как поиск оптимального политико-правового сотрудничества в управлении делами государства. В основу системы высших органов государственной власти их взаимодействия были положены некоторые признаки президентской и парламентской республик, что предопределило гибридный (смешанный) характер российской формы правления. Однако, несмотря на происходящие изменения в государственном управлении продолжают сохраняться все существенные свойства монархизма, которые находят отражение в национальной модели организации высших органов государственной власти.

Конституция Российской Федерации 1993 года, установила новую систему высших органов государственной власти, закрепив новые принципы организации и деятельности, которые отражают степень централизации и, соответственно, децентрализации государственного управления. Разделение властей и единство системы публичной власти выступают ключевыми, системообразующими принципами, которые в своей совокупности определяют функциональное взаимодействие всех органов власти. Однако, в настоящее время необходима конституционно-правовая корреляция данных принципов между собой, которая бы обеспечивала бы их содержательно-смысловую согласованность при организации и деятельности органов публичной власти.

Одной из специфических особенностей российской формы государственного правления является конституционно-правовое положение Президента Российской Федерации в системе публичной власти, который фактически выступает «Верховным Правителем», осуществляя общее руководство над деятельностью федерального Правительства, обеспечивает, при этом, согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти. Анализируя особенности взаимодействия Президента с одной стороны и Правительства Российской Федерации с другой, выявляется дихотомическая природа федеральной исполнительной власти, которая выражается в своеобразном разделении исполнительно-распорядительных функций и полномочий при непосредственном контроле со стороны главы государства. Конституционные поправки 2020 года конституировали сложившуюся практику функционирования федеральной исполнительной власти в лице Президента и Правительства Российской Федерации, для которой характерна централизация и субординация в системе государственного управления, что также характеризует российскую модель государственного управления как монархическую.

Конституционно-правовой статус Федерального Собрания – Парламента Российской Федерации нуждается в совершенствовании его организационной деятельности с предоставлением функции надзора над деятельностью Правительства, как высшего органа народного представительства, при этом должно быть осуществлено невмешательство палат Парламента в формирования Правительства Российской Федерации, руководство деятельностью которого осуществляет Президент Российской Федерации. Представляется важным обратить внимание на совершенствование правовой регламентации таких аспектов деятельности палат российского Парламента как: закрепление в Конституции порядка (способа) выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания; определение представительской природы Совета Федерации; установление принципов образования (формирования) палат Парламента; корреляция перечня полномочий палат Парламента и их содержания в контексте

взаимодействия с иными органами публичной власти; принятие соответствующего нормативно-правового акта (федерального конституционного закона), развивающего конституционные основы организационной деятельности Государственной Думы и Совета Федерации.

Сложившаяся в настоящее время отечественная форма правления отличается рядом специфических признаков, что не позволяет ее со всей очевидностью отнести к тому или иному виду республик. Юридическая гибридность российской формы правления обусловлена особенностями конституционно-правового статуса Президента Российской Федерации как главы государства, который олицетворяет собой единый центр, сконцентрировавший стратегические полномочия и прерогативы по управлению делами государства. Его обширные полномочия, непосредственное воздействие на организационную деятельность органов исполнительной власти, политико-правовое влияние на иные органы публичной власти, позволяют большинству исследователей характеризовать российскую форму правления как президентскую республику. Другие ученые, основываясь на процессах взаимодействия федерального Правительства с Федеральным Собранием, участии Президента в управлении делами государства полагают, что отечественную форму правления следует относить к полупрезидентской. Однако, как не парадоксально, по своим сущностным признакам Россия не является ни президентской, ни смешанной (полупрезидентской), ни суперпрезидентской республикой, в силу того, что в ней отсутствуют признаки перечисленных видов форм республиканского правления.

Исследование национальной системы функционирования высших органов государственной власти позволяет утверждать о том, что отечественная форма правления по своим признакам и особенностям является конституционной неограниченной монархией для которой характерным является централизация государственного управления, специфика реализации принципа разделения властей в системе организации высших органов власти, незначительная роль в государственном управлении палат Федерального Собрания, дихотомическая природа исполнительной власти, концентрация властных полномочий и функций

по управлению делами государства в политическом центре, курируемым главой государства. Таким образом, централизация и единство властных полномочий и прерогатив главы государства были и остаются значимыми постулатами в организации российской государственной власти. Сильная централизованная исполнительно-распорядительная власть, недостаточный за ней юридический контроль со стороны законодательной власти и народа, ведущая роль органов исполнительной власти в системе государственного управления, концентрированность властных управленческих полномочий в руках главы государства стали символом российской формы государственного правления

Опыт взаимодействия и организационной деятельности высших органов государственной власти свидетельствует о необходимости проведения последовательной политико-правовой реформы конечной целью которой станет разработка и принятие новой Конституции, которая будет содержать меры ограничительного характера, направленные на установление запретов и пределов во избежание излишней (гипертрофированной) концентрированности, централизованности в управлении делами государства, что позволит избежать односторонности (однобокости), субъективизма при принятии решений общегосударственного значения и масштаба.

Одной из важных сущностных характеристик формы государственного правления является участие граждан в осуществление публичной власти, что определяет уровень демократичности государства и степень легитимации деятельности органов публичной власти. Провозглашение народа единственным источником власти и носителем суверенитета является основой функционирования современной системы государственного правления. Юридическая характеристика народа как источника власти и носителя суверенитета предполагает, что источником власти выступают не все граждане, а только те, кто обладает активным избирательным правом, в то время как под носителем суверенитета следует считать всех российских граждан вне зависимости от возраста, пола, национальности и иных особенностей правового статуса.

В конституциях (уставах) субъектов Российской Федерации наблюдается отождествление или смешение разных по своему смысловому содержанию понятий – «граждане», «народ», «население» и «жители». Представляется наиболее правильной формулировка, где под источником власти понимаются граждане Российской Федерации, обладающие активным избирательным правом.

Важным аспектом функционирования органов публичной власти является легитимность их деятельности. Одним из показателей демократичности публичного управления является способ образования (формирования) органов власти различного уровня и вида. Порядок образования (формирования) органов публичной власти должен быть воспринят самим обществом, а, следовательно, соответствовать уровню его правовой культуры и правосознанию граждан. В этом смысле акцент должен быть смещен не на способы образования (формирования) органов публичной власти, а на результаты (эффективность) деятельности последних. В свою очередь оптимизация способа образования (формирования) того или иного органа публичной власти будет являться залогом успеха и общественно-государственного компромисса между представителями власти и политической воли избирателей в процессе отечественного управления делами государства.

Легитимация деятельности органов публичной власти должна строиться в большей степени на принципах обратной связи с гражданами, в основе которой лежит доверие и эффективность их деятельности. Для установления демократического стиля публичного управления, претворения идей демократизма в современной России с пока еще недостаточно развитой системой политической партийной борьбы необходима как дальнейшая модернизация законодательства, прежде всего избирательного, так и смена общественно-ментального понимания новых изменений в организации государственного устройства.

Исследование особенностей национальной модели организации высших органов государственной власти позволяет выявить сущностные черты отечественной формы правления. Подавляющее большинство исследователей называют излишнюю централизованность публичного управления ключевым свойством отечественного публичного управления. Юридическое доминирование

главы государства в политической системе, формировавшееся веками, продолжает оставаться неотъемлемым признаком российской формы государственного правления.

Появление в конце XX века института президентства как единоличного главы государства в системе высших органов государственной власти привело к перераспределению государственно властных полномочий и функций в сфере публичного управления, что нашло свое отражение в положениях Конституции Российской Федерации 1993 года. Если первоначально можно было видеть определенного рода политический компромисс относительно распределения компетенции между законодательной и исполнительной властью, то в последующем отчетливо прослеживается тенденция усиления президентских позиций в сфере государственного управления, что подтверждается конституционными поправками 2008, 2014 и 2020 годов.

Конституционные поправки 2020 года, направленные на конституционализацию ряда аспектов организационной деятельности высших органов государственной власти, определяющих их функционирование следует рассматривать как начало новой конституционно-правовой реформы результатом которой станет разработка и принятие новой Конституции России. В процессе проектирования конституционного текста необходимо определиться, юридически оформив, правовое положение главы государства, а также предусмотреть ряд мер, которые обеспечат эффективное функционирование системы высших органов государственной власти. В частности, предусмотреть возможность Государственной Думы выражать вотум недоверия тому или иному министру или Правительству в целом по результатам заслушивания отчетов или получения ответов на парламентские запросы, с предоставлением срока для исправления той или иной ситуации (решение вопроса). При этом Президент вправе принять решение об отставке данного должностного лица или же Правительства в целом, без возможности роспуска Государственной Думы. В этом и будет проявляться роль Президента как главы государства, обеспечивающего взаимодействие органов власти между собой и их гармоничное функционирование, а роль опосредованного



народного контроля со стороны Государственной Думы за деятельностью высшего коллегиального органа исполнительной власти – Правительства возрастет.

Модернизация системы организации государственной власти не должна обойти вопросы юридической ответственности органов публичной власти и управления и реального внедрения механизма конституционно-правовой ответственности и ее применения. Необходимо пересмотреть ответственность федерального Правительства и его членов. Правительственная ответственность в России должна носить солидарно-персональный характер и допускать возможность, наряду с недоверием Правительству в целом, выражения индивидуального вотума недоверия отдельным министрам. Это персонифицирует правительственную ответственность, позволит избежать нежелательного роспуска Государственной Думы.

В соответствии с авторской классификацией российская форма правления характеризуется как конституционная неограниченная монархия. Для соответствия характерным признакам конституционной ограниченной монархии необходимо провести юридическую ревизию и корреляцию конституционных норм, регламентирующих организационно-правовую систему функционирования высших органов государственной власти и, прежде всего, правовой статус главы государства. А это, в свою очередь, потребует проведения значительной и плодотворной работы по совершенствованию юридического содержания конституционного текста. Немаловажно подчеркнуть, что в условиях конституционной ограниченной монархии гарантом Конституции должен быть организационно-независимый высший орган, осуществляющий конституционное правосудие – Конституционный Суд.

При конституционном доминировании исполнительно-распорядительной власти, в силу ее специфики, должны иметь место координация и взаимодействие с иными органами власти, взаимная ответственность их друг перед другом. Обеспечение баланса властных полномочий (не путать с их уравниванием), гармоничное их распределение между высшими органами государственной власти, установление конституционной ответственности (с конкретными мерами

воздействия) органов исполнительно-распорядительной власти за результаты своей деятельности станут действенным механизмом их функционирования. Эти и другие меры будут способствовать стабилизации российской формы государственного правления и политической системы в целом, позволят избавить ее от неопределенности в дальнейшем, что, в свою очередь, должно сказаться положительным образом на развитии самого российского государства и общества.

Таким образом, в результате проведенного конституционно-правового исследования российской формы государственного правления соискателем:

- проанализирована юридическая природа и содержание формы правления, выявлены ее сущностные свойства, на основе чего сформулировано авторское определение понятия «формы государственного правления»;

- рассмотрены существующие классификации форм правления в связи с чем уточнено деление республиканских форм правления на классические виды, а также их синтезированные разновидности и модели;

- предложена авторская классификация видов форм государственного правления, позволяющая идентифицировать и дифференцировать их на два основных вида – монархию и поликратию, которые в свою очередь имеют свои модели, обусловленные спецификой публичного управления того или иного государства, что предопределяет их конституционно-правовую идентичность;

- определены обстоятельства, оказывающие влияние на становление и развитие формы государственного правления;

- исследовано становление отечественной формы государственного правления, выделены основные этапы и особенности ее конституционного развития;

- раскрыты особенности российской формы государственного правления в дореволюционный и советский периоды государственного строительства, выявлены характерные черты современной формы государственного правления Российской Федерации;

- рассмотрены конституционно-правовые основы организации и деятельности высших органов государственной власти в России;
- дана конституционно-правовую характеристика современной системы организации высших органов государственной власти, порядку их образования (формирования) и степени участия избирателей в публичном управлении;
- обоснованы особенности конституционно-правовой природы исполнительной власти, определено правовое положение главы российского государства в системе высших органов государственной власти;
- соотнесены между собой юридические характеристики народа как «источника власти» и «носителя суверенитета» с учетом современного развития науки конституционного права;
- определена роль высшего законодательного органа государственной власти в системе разделения властей и его назначение в государственном управлении;
- выявлены тенденции эволюции современной формы государственного правления России и перспективы (пути) дальнейшего развития публичной власти вообще и системы органов государственной власти в частности;
- дана конституционно-правовая характеристика сложившейся в России модели формы государственного правления, выявлены ее характерные свойства и признаки на современном этапе государственного строительства;
- доказана необходимость внедрения ряда изменений, направленных на повышение эффективности функционирования высших органов государственной власти;
- предложены пути и способы совершенствования организации и функциональной деятельности высших органов государственной власти Российской Федерации.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ИСТОЧНИКОВ

### 1. Нормативные акты, официальные документы

1.1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года) // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://pravo.gov.ru/constitution/>

1.2. Декларация о государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 12 июня 1990 № 22-1 // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, № 2, 14 июня 1990 года, Ст. 22.

1.3. О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти: Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации № 1-ФКЗ от 14 марта 2020 года // Собрание законодательства РФ. 2020. №11. Ст.1416.

1.4. О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации: Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации № 2-ФКЗ от 5 февраля 2014 года // Собрание законодательства РФ. 2014. № 30. Часть I. Ст. 4202.

1.5. О Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации № 11-ФКЗ от 21 июля 2014 года // Собрание законодательства РФ. 2014. № 6. Ст. 548.

1.6. Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы: Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации № 6-ФКЗ от 30 декабря 2008 года // Собрание законодательства РФ. 2008. № 10. Ст. 1146.

1.7. О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации: Закон Российской Федерации о поправке

к Конституции Российской Федерации № 7-ФКЗ от 30 декабря 2008 года // Собрание законодательства РФ. 2009. № 1. Ст. 2.

1.8. Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. / Международные акты о правах человека. Сборник документов. М.: Издательская группа НОРМА – ИНФРА-М. 1998. 784 с.

1.9. Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. / Международные акты о правах человека. Сборник документов. М.: Издательская группа НОРМА – ИНФРА-М. 1998. 784 с.

1.10. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. / Международные акты о правах человека. Сборник документов. М.: Издательская группа НОРМА – ИНФРА-М. 1998. 784 с.

1.11. Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. / Международные акты о правах человека. Сборник документов. М.: Издательская группа НОРМА – ИНФРА-М. 1998. 784 с.

1.12. Второй Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, направленный на отмену смертной казни от 15 декабря 1989 г. / Международные акты о правах человека. Сборник документов. М.: Издательская группа НОРМА – ИНФРА-М. 1998. 784 с.

1.13. О принятии в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Донецкой Народной Республики: Федеральный конституционный закон № 5-ФКЗ от 4 октября 2022 года // Собрание законодательства РФ. 2022. № 41. Ст. 6930.

1.14. О принятии в Российскую Федерацию Луганской Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Луганской Народной Республики: Федеральный конституционный закон № 6-ФКЗ от 4 октября 2022 года // Собрание законодательства РФ. 2022. № 41. Ст. 6931.

1.15. О принятии в Российскую Федерацию Запорожской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Запорожской

области: Федеральный конституционный закон № 7-ФКЗ от 4 октября 2022 года // Собрание законодательства РФ. 2022. № 41. Ст. 6932.

1.16. О принятии в Российскую Федерацию Херсонской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта – Херсонской области: Федеральный конституционный закон № 8-ФКЗ от 4 октября 2022 года // Собрание законодательства РФ. 2022. № 41. Ст. 6933.

1.17. О Правительстве Российской Федерации: Федеральный конституционный закон № 4-ФКЗ от 6 ноября 2020 года // Собрание законодательства РФ. 2020. № 45. Ст. 7061.

1.18. О референдуме Российской Федерации: Федеральный конституционный закон № 5-ФКЗ от 28 июня 2004 года // Собрание законодательства РФ. 2004. № 27. Ст. 2710.

1.19. О судебной системе Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 года (с изменениями от 15 декабря 2001 года) // Собрание законодательства РФ. 1997. № 1. Ст. 1.

1.20. О Конституционном Суде Российской Федерации: Федеральный конституционный закон № 1-ФКЗ от 21 июля 1994 года // Собрание законодательства РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

1.21. Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации: Федеральный закон № 414-ФЗ от 21 декабря 2021 года // Собрание законодательства РФ. 2021. № 52. Часть I. Ст. 8973.

1.22. О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: Федеральный закон № 439-ФЗ от 22 декабря 2020 года // Собрание законодательства РФ. 2020. № 52. Часть I. Ст. 8585.

1.23. О Государственном Совете Российской Федерации: Федеральный закон № 394-ФЗ от 8 декабря 2020 года // Собрание законодательства РФ. 2020. № 50. Часть III. Ст. 8039.

1.24. О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации: Федеральный закон № 248-ФЗ от 31 июля 2020 года // Собрание законодательства РФ. 2020. № 31. Часть I. Ст. 5007.

1.25. О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: Федеральный закон № 20-ФЗ от 22 февраля 2014 года // Собрание законодательства РФ. 2014. № 8. Ст. 740.

1.26. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами: Федеральный закон № 102-ФЗ от 7 мая 2013 года // Собрание законодательства РФ. 2013. № 19. Ст. 2329.

1.27. О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам: Федеральный закон № 230-ФЗ от 3 декабря 2012 года // Собрание законодательства РФ. 2012. № 50. Часть I. Ст. 6953.

1.28. О безопасности: Федеральный закон № 390-ФЗ от 28 декабря 2010 года // Собрание законодательства РФ. 2011. № 1. Ст. 5.

1.29. Об Общественной палате Российской Федерации: Федеральный закон № 32-ФЗ от 4 апреля 2005 года // Собрание законодательства РФ. 2005. № 15. Ст. 1277.

1.30. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федеральный закон № 79-ФЗ от 24 июля 2004 года // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3214.

1.31. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон № 131-ФЗ от 6 октября 2003 года // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

1.32. О выборах Президента Российской Федерации: Федеральный закон № 9-ФЗ от 10 января 2003 года // Собрание законодательства РФ. 2003. № 2. Ст. 171.

1.33. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: Федеральный закон № 115-ФЗ от 25 июня 2002 года // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3032.

1.34. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Федеральный закон № 67-ФЗ от 12 июня 2002 года // Собрание законодательства РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

1.35. О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон № 119-ФЗ от 24 июня 1999 года // Собрание законодательства РФ. 1999. № 26. Ст. 3176.

1.36. Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления: Федеральный закон № 138-ФЗ от 26 ноября 1996 года // Собрание законодательства РФ. 1996. № 49. Ст. 5497.

1.37. О международных договорах Российской Федерации: Федеральный закон № 101-ФЗ от 15 июля 1995 года // Собрание законодательства РФ. 1995. № 21. Ст. 908.

1.38. О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации: Федеральный закон № 7-ФЗ от 13 января 1995 года // Собрание законодательства РФ. 1995. № 9-10. Ст. 2.

1.39. О статусе сенатора Российской Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: Федеральный закон № 3-ФЗ от 8 мая 1994 года // Собрание законодательства РФ. 1994. № 2. Ст. 74.

1.40. О политических партиях: Федеральный закон № 95-ФЗ от 11 июля 2001 года // Собрание законодательства РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.

1.41. О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации: Закон Российской Федерации № 5242-1 от 25 июня 1993 года // Ведомости Съезда



народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. 1993. № 32. Ст. 1227.

1.42. О статусе судей в Российской Федерации: Закон Российской Федерации № 3132-1 от 26 июня 1992 года // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1992. № 30. Ст. 1792.

1.43. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года: Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 года № 309 // Собрание законодательства РФ. 2024. № 20. Ст. 2584.

1.44. Об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам государственной службы, кадров и противодействия коррупции: Указ Президента Российской Федерации № 368 от 25 мая 2023 года // Собрание законодательства РФ. 2023. № 22. Ст. 3920.

1.45. Об утверждении Порядка согласования с федеральными органами публичной власти вопросов осуществления публичной власти в Запорожской области и Херсонской области: Указ Президента Российской Федерации № 820 от 14 ноября 2022 года // Собрание законодательства РФ. 2022. № 47. Ст. 8189.

1.46. Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей: Указ Президента Российской Федерации № 809 от 9 ноября 2020 года // Собрание законодательства РФ. 2022. № 46. Ст. 7977.

1.47. О порядке замещения должностей государственной и муниципальной службы гражданами Российской Федерации, имеющими гражданство (подданство) иностранного государства, которое не прекращено по не зависящим от них причинам: Указ Президента Российской Федерации № 493 от 25 августа 2021 года // Собрание законодательства РФ. 2021. № 35. Ст. 6274.

1.48. Об утверждении Положения о регулировании некоторых вопросов, связанных с упразднением федеральных органов исполнительной власти и принятием решений о передаче отдельных государственных функций и полномочий федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента

Российской Федерации № 71 от 5 февраля 2021 года // Собрание законодательства РФ. 2021. № 6. Ст. 968.

1.49. О некоторых вопросах Совета Безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации № 175 от 7 марта 2020 года // Собрание законодательства РФ. 2020. № 10. Ст. 1323.

1.50. О структуре федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента Российской Федерации № 21 от 21 января 2020 года // Собрание законодательства РФ. 2020. № 4. Ст. 346.

1.51. О структуре федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента Российской Федерации № 215 от 15 мая 2018 года // Собрание законодательства РФ. 2018. 21 мая. № 21. Ст. 2981.

1.52. О внесении изменения в перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, утвержденный Указом Президента Российской Федерации № 607 от 28 апреля 2008 года: Указ Президента Российской Федерации № 212 от 9 мая 2018 года // Собрание законодательства РФ. 2018. 14 мая. № 20. Ст. 2821.

1.53. Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации № 548 от 14 ноября 2017 года // Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. № 47. Ст. 6963.

1.54. Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления: Указ Президента Российской Федерации № 601 от 7 мая 2012 года // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 20. Ст. 2520.

1.55. О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований

к служебному поведению: Указ Президента Российской Федерации № 1065 от 21 сентября 2009 года // Собрание законодательства РФ. 2009. № 39. Ст. 4588.

1.56. О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера: Указ Президента Российской Федерации № 559 от 18 мая 2009 года // Собрание законодательства РФ. 2009. № 21. Ст. 2544.

1.57. О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах, федеральных службах и федеральных агентствах, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, при федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам: Указ Президента Российской Федерации № 842 от 4 августа 2006 года // Собрание законодательства РФ. 2006. № 32. Ст. 3539.

1.58. Вопросы взаимодействия и координации деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента Российской Федерации № 773 от 2 июля 2005 года // Собрание законодательства РФ. 2005. № 27. Ст. 2755.

1.59. О советах при полномочных представителях Президента Российской Федерации в федеральных округах: Указ Президента Российской Федерации № 337 от 24 марта 2005 года // Собрание законодательства РФ. 2005. 28 марта. № 13. Ст. 1139.

1.60. О советах при полномочных представителях Президента Российской Федерации в федеральных округах: Указ Президента Российской Федерации № 337 от 24 марта 2005 года // Собрание законодательства РФ. 2005. № 13. Ст. 1139.

1.61. О полномочном представителе Президента в федеральном округе: Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2000 года (с изменениями и дополнениями от 21 июня 2000 года; от 9 сентября 2000 года; от 30 января 2001 года) // Собрание законодательства РФ. 2000. № 20. Ст. 2112.

1.62. Об изучении Конституции Российской Федерации в образовательных учреждениях: Указ Президента Российской Федерации от 29 ноября 1994 года // Собрание законодательства РФ. 1994. № 32. Ст. 3342.

1.63. Об утверждении методик расчета показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации и деятельности исполнительных органов субъектов Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных положений постановления Правительства Российской Федерации от 17 июля 2019 года № 915: Постановление Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2021 года № 542 // Собрание законодательства РФ. 2021. № 16 (часть III). Ст. 2770.

#### **Правовые акты, утратившие силу:**

1.64. Конституция (Основной закон) Российской Советской Социалистической Республики от 12 апреля 1978 года, М. 1991. 64 с.

1.65. О Правительстве Российской Федерации: Федеральный конституционный закон № 2-ФКЗ от 17 декабря 1997 года // Собрание законодательства РФ. 1998. 22 декабря. № 51. Ст. 5712.

1.66. О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: Федеральный закон № 113-ФЗ от 5 августа 2000 года // Собрание законодательства РФ. 2000. № 32. Ст. 3336.

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

1.68. О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон № 119-ФЗ от 24 июня 1999 года // Собрание законодательства РФ. 1999. № 26. Ст. 3176.

1.69. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон № 154-ФЗ от 28 августа 1995 года // Собрание законодательства РФ. 1995. № 35. Ст. 3506.

1.70. О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: Федеральный закон № 51-ФЗ от 18 мая 2005 года // Собрание законодательства РФ. 2005. № 21. Ст. 1919.

1.71. О выборах Президента Российской Федерации: Федеральный закон № 76-ФЗ от 17 мая 1995 года // Собрание законодательства РФ. 1995. 22 мая. № 21. Ст. 1924.

1.72. Об утверждении Положения о Совете Безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации № 949 от 2 августа 1999 года. // СПС «Гарант» (дата обращения 18.03.2024).

1.73. О гарантиях местного самоуправления в Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации № 2265 от 22 декабря 1993 года. // СПС «Гарант» (дата обращения 18.03.2024).

1.74. О реформе представительных органов власти и органов местного самоуправления в Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации № 1617 от 9 октября 1993 года. // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения 18.03.2024).

1.75. О структуре центральных органов федеральной исполнительной власти: Указ Президента Российской Федерации № 1148 от 30 сентября 1992 года. // СПС «Гарант» (дата обращения 18.03.2024).

1.76. Об образовании Совета безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации № 547 от 3 июня 1992 года. // СПС «Гарант» (дата обращения 18.03.2024).

1.77. Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан (утв. Президентом Российской Федерации 28 апреля 2011 г. № Пр-1168 // Российская газета от 14 июля 2000 года.

1.78. О порядке работы Конституционного совещания: Указ Президента Российской Федерации № 840 от 2 июня 1993 года // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 23. Ст. 2105.

1.79. О Конституционном Суде Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации № 1612 от 7 октября 1993 года // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 41. Ст. 3921.

1.80. О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации № 1400 от 21 сентября 1993 года // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 39. Ст. 3597.

1.81. О всероссийском референдуме 25 апреля 1993 года, порядке подведения его итогов и механизме реализации результатов референдума: Постановление Съезда народных депутатов Российской Федерации от 29 марта 1993 года // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1993. № 14. Ст. 501.

1.82. О проведении всенародного голосования по проекту Конституции Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации № 1633 от 15 октября 1993 года // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 42. Ст. 3995.

1.83. О проекте Конституции Российской Федерации и порядке дальнейшей работы над ним: Постановление от 18 апреля 1992 года № 2697-1 // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 18. Ст. 979.

1.84. О порядке организации и проведения митингов, уличных шествий, демонстраций и пикетирования: Указ Президента Российской Федерации № 524 от 25 мая 1992 года // Ведомости Совета Народных Депутатов и Верховного Совета РФ. 1992. № 22. Ст. 1216.

1.85. Об изменении наименования государства Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика: Закон РСФСР № 2094-1 от 25 декабря 1991 года // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 2. Ст. 62.

1.86. О механизме народовластия в РСФСР: Постановление Съезда народных депутатов РСФСР от 20 июня 1990 года // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 4. Ст. 52.

1.87. О проведении 17 марта 1991 года на территории РСФСР референдума СССР по вопросу о сохранении Союза Советских Социалистических Республик: Постановление Президиума Верховного Совета РСФСР от 25 января 1991 года // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 4. Ст. 57.

1.88. О Проекте Конституции Российской Федерации: Постановление Совета Республики Верховного Совета РСФСР // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 43. Ст. 1378.

1.89. О Президенте РСФСР: Закон РСФСР от 24 апреля 1991 года // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 17. Ст. 512. 513.

1.90. Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной Закон) СССР: Закон СССР № 1360-1 от 14 марта 1990 года // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета СССР. 1990. № 12. Ст. 189.

## **2. Решения Конституционного Суда Российской Федерации**

2.1. О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации: Заключение Конституционного Суда Российской Федерации № 1-3 от 16 марта 2020 года // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. № 12. Ст. 1855.

2.2. По делу о толковании статей 96 (часть 1) и 99 (части 1, 2 и 4) Конституции Российской Федерации: Постановление Конституционного Суда РФ № 18-П от 1 июля 2015 года, город Санкт-Петербург // Российская газета от 8 июля 2015 года.

2.3. По делу о толковании статей 71 (пункт «г»), 76 (часть 1) и 112 (часть 1) Конституции Российской Федерации: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27 января 1999 года № 2-П // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1999. № 3.

2.4. По делу о толковании статей 84 (пункт «б»), 99 (части 1, 2 и 4) и 109 (часть 1) Конституции Российской Федерации: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 ноября 1999 года № 15-П // Российская газета. 18 ноября 1999 года.

2.5. По делу о толковании положений части 4 статьи 111 Конституции Российской Федерации: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации № 28-П от 11 декабря 1998 года // Собрание законодательства РФ. 1998. № 52. Ст. 6447.

2.6. По делу о толковании отдельных положений статьи 107 Конституции Российской Федерации: Постановление Конституционного Суда РФ № 10-П от 22 апреля 1996 года // Собрание законодательства РФ. 1996. № 18. Ст. 2253.

2.7. По делу о толковании отдельных положений статьи 107 Конституции Российской Федерации: Постановление Конституционного Суда РФ № 10-П от 22 апреля 1996 года // Российская газета, 5 мая 1996 года.

2.8. По делу о толковании статей 103 (часть 3), 105 (части 2 и 5), 107 (часть 3), 108 (часть 2), 117 (часть 3) и 135 (часть 2) Конституции Российской Федерации: Постановление Конституционного Суда РФ от 12 апреля 1995 года № 2-П // Собрание законодательства РФ. 1995. № 16. Ст. 1451.

2.9. По делу о толковании статьи 136 Конституции Российской Федерации: Постановление Конституционного Суда РФ № 12-П от 31 октября 1995 года // Собрание законодательства РФ. 1995. № 45. Ст. 4408.



2.10. По делу о толковании части 2 статьи 137 Конституции Российской Федерации: Постановление Конституционного Суда РФ № 15-П от 28 ноября 1995 года // Собрание законодательства РФ. 1995. № 49. Ст. 4868.

2.11. По делу о проверке конституционности части второй пункта 2 постановления Съезда народных депутатов Российской Федерации от 29 марта 1993 года «О всероссийском референдуме» 25 апреля 1993 года, порядке подведения его итогов и механизме реализации результатов референдума: Постановление Конституционного Суда РФ № 8-П от 21 апреля 1993 года // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации от 6 мая 1993 года. № 18. Ст. 653.

2.12. О соответствии Конституции Российской Федерации действий и решений Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина, связанных с его Указом от 21 сентября 1993 года «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации» и обращением к гражданам России 21 сентября 1993 года: Заключение Конституционного Суда РФ № 3-2 от 21 сентября 1993 года // Вестник Конституционного Суда РФ. 1994 № 6.

2.13. По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 30 ноября 1994 года № 2137 «О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики», Указа Президента Российской Федерации от 9 декабря 1994 года № 2166 «О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории и Чеченской Республики и в зоне осетино-ингушского конфликта», Постановления Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1994 года № 1360 «Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, законности, прав и свобод граждан, разоружения и незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа», Указа Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 года № 1833 «Об основных положениях военной доктрины Российской Федерации»: Постановление

Конституционного Суда РФ № 10-П от 31 июля 1995 года // Собрание законодательства РФ. 1995. № 33. Ст. 3424.

2.14. По делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного Закона) Алтайского края: Постановление Конституционного Суда РФ № 2-П от 18 января 1996 года // Российская газета. 1 февраля 1996 года.

2.15. По делу о проверке конституционности ряда положений Устава — Основного Закона Читинской области: Постановление Конституционного Суда РФ № 3-П от 1 февраля 1996 года // Российская газета, 17 февраля 1996 года.

2.16. По делу о проверке конституционности пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 30 октября 1994 года № 1969 «О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации» и пункта 2.3 Положения о главе администрации края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа Российской Федерации, утвержденного названным Указом: Постановление Конституционного Суда РФ № 11-П от 30 апреля 1996 года // Российская газета, 15 мая 1996 года.

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

2.18. По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 2 марта 1996 года № 315 «О порядке переноса срока выборов в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации», Закона Пермской области от 21 февраля 1996 года «О проведении выборов депутатов Законодательного Собрания Пермской области» и части 2 статьи 5 Закона Вологодской области от 17 октября 1995 года «О порядке ротации состава депутатов Законодательного Собрания Вологодской области» (в редакции от 9 ноября 1995 года): Постановление Конституционного Суда РФ № 7-П от 30 апреля 1997 года // Собрание законодательства РФ. 1997. № 20. Ст. 2383.

2.19. По делу о проверке конституционности статей 80, 92, 93 и 94 Конституции Республики Коми от 31 октября 1994 года «Об органах исполнительной власти в Республике Коми»: Постановление Конституционного Суда РФ от 15 января 1998 года // Собрание законодательства РФ. 1998. № 4. Ст. 532.

2.20. По делу о проверке конституционности части 4 статьи 28 Закона Республики Коми «О государственной службе Республики Коми»: Постановление Конституционного Суда РФ от 29 мая 1998 года № 16-П // Собрание законодательства РФ. 1998. № 23. Ст. 2626.

2.21. По делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 4, подпункта «а» пункта 3 и пункта 4 статьи 13, пункта 3 статьи 19 и пункта 2 статьи 58 Федерального закона от 19 сентября 1997 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»: Постановление Конституционного Суда РФ от 10 июня 1998 года № 17-П // Собрание законодательства РФ. 1998. № 25. Ст. 3002.

2.22. По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона от 21 июня 1995 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»: Постановление Конституционного Суда РФ от 17 ноября 1998 года № 26-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 48. Ст. 5969.

2.23. По делу о проверке конституционности пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 3 октября 1994 г. № 1969 «О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации» и пункта 2.3 Положения о главе администрации края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа Российской Федерации, утвержденного названным Указом: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 апреля 1996 года № 11-П // Российская газета. 15 мая 1996. № 90; По делу о толковании статей 71 (пункт «г»), 76 (часть 1) и 112 (часть 1) Конституции Российской Федерации: Постановление Конституционного Суда

Российской Федерации от 10 февраля 1999 года // Российская газета. 10 февраля 1999 года.

2.24. По делу о толковании положений статьи 92 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 6 июля 1999 года № 10-П // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 29. Ст. 3773.

2.25. По спору о компетенции между Советом Федерации и Президентом Российской Федерации относительно принадлежности полномочия по изданию акта о временном отстранении Генерального прокурора Российской Федерации от должности в связи с возбуждением в отношении него уголовного дела: Постановление Конституционного Суда РФ от 1 декабря 1999 года № 17-П // Собрание законодательства РФ. 1999. № 51. Ст. 6364.

2.26. По делу о проверке конституционности положения пункта 11 статьи 51 Федерального закона от 24 июня 1999 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»: Постановление Конституционного Суда РФ от 25 апреля 2000 года № 7-П // Собрание законодательства РФ. 2000. № 19. Ст. 2102.

2.27. По делу о толковании положений статей 91 и 92 (часть 2) Конституции Российской Федерации о досрочном прекращении полномочий Президента Российской Федерации в случае стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 июля 2000 года № 12-П // Собрание законодательства РФ. 2000. № 29. Ст. 3118.

2.28. 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»: Постановление Конституционного Суда РФ от 30 ноября 2000 года № 15-П // Российская газета. 19 декабря 2000 года.

2.29. По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 27 сентября 2000 года № 1709 «О мерах по совершенствованию

управления государственным пенсионным обеспечением в Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы: Постановление Конституционного Суда РФ от 25 июня 2001 года № 9-П // Российская газета. 4 июля 2001 года.

2.30. По делу о проверке конституционности положений статей 13 и 14 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А.П. Быкова: Постановление Конституционного Суда РФ от 12 апреля 2002 года № 9-П // Собрание законодательства РФ. 2002. № 16. Ст. 1601.

2.31. По делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 18 и статьи 30.1 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», статьи 108 Конституции Республики Татарстан, статьи 67 Конституции (Основного закона) Республики Саха (Якутия) и части третьей статьи 3 Закона Республики Саха (Якутия) «О выборах Президента Республики Саха (Якутия)»: Постановление Конституционного Суда РФ от 9 июля 2002 года № 12-П // Собрание законодательства РФ. 2002. № 28. Ст. 2909.

2.32. По делу о проверке конституционности Федерального конституционного закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации»»: Постановление Конституционного Суда РФ от 11 июня 2003 года № 10-П // Собрание законодательства РФ. 2003. № 25. Ст. 2564.

2.33. По делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 81 Закона Челябинской области «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Челябинской области» в связи с запросом Челябинского областного суда: Постановление Конституционного Суда РФ от 11 ноября 2003 года № 16-П // Собрание законодательства РФ. 2003. № 46 (ч. 2). Ст. 4509.

2.34. По делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 9 Федерального закона «О политических партиях» в связи с запросом Коптевского районного суда

города Москвы, жалобами общероссийской общественной политической организации «Православная партия России» и граждан И.В. Артемова и Д.А. Савина: Постановление Конституционного Суда РФ от 15 декабря 2004 года № 18-П // Собрание законодательства РФ. 2004. № 51. Ст. 5260.

2.35. По делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации: Постановление Конституционного Суда РФ от 14 ноября 2005 года № 10-П // Собрание законодательства РФ. 2005. № 47. Ст. 4727.

2.36. 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: Постановление Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2005 года № 13-П // Собрание законодательства РФ. 2006. № 3. Ст. 336.

2.37. 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: Постановление Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2005 года № 13-П // Российская газета. 29 декабря 2005 года.

2.38. По делу о проверке конституционности ряда положений статей 48, 51, 52, 54, 58 и 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом Государственной Думы Астраханской области: Постановление Конституционного Суда РФ от 16 июня 2006 года № 7-П // Собрание законодательства РФ. 2006. № 25. Ст. 2644.

2.39. О проверке конституционности ряда положений статей 6 и 15 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» в связи с жалобой граждан В.И. Лакеева, В.Г. Соловьева и В.Д. Уласова: Постановление Конституционного Суда РФ от 21 марта 2007 года № 3-П // Собрание законодательства РФ. 2007. № 14. Ст. 1741.

2.40. По делу о проверке конституционности пункта 32 статьи 38 федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», подпункта «к» пункта 2 статьи 21 федерального закона «О политических партиях», части 3 статьи 30 закона Краснодарского края «О выборах депутатов Законодательного собрания Краснодарского края» и части первой статьи 259 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В.З. Измайлова: Постановление Конституционного Суда РФ от 9 ноября 2009 года № 16-П // Собрание законодательства РФ. 2009. № 47. Ст. 5709.

2.41. По делу о проверке конституционности положений пункта 8 статьи 4 и статьи 11 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», пункта 1 статьи 6 Закона Алтайского края «О статусе депутата Алтайского краевого Законодательного Собрания» и абзаца третьего пункта 2 статьи 6 Закона Алтайского края «Об Алтайском краевом Законодательном Собрании» в связи с жалобой гражданина И.Б. Вольфсона: Постановление Конституционного Суда РФ № 19-П от 29 октября 2010 года // Собрание законодательства РФ. 2010. № 45. Ст. 5751.

2.42. По делу о проверке конституционности положений пункта 1 части 4 и части 5 статьи 35 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Н.М. Савостьянова: Постановление Конституционного Суда РФ № 9-П от 18 мая 2011 года // Собрание законодательства РФ. 2011. № 22. Ст. 3239.

2.43. По делу о проверке конституционности положений пункта 1 части 4 и части 5 статьи 35 Федерального закона «Об общих принципах организации

местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Н.М. Савостьянова: Постановление Конституционного Суда РФ № 9-П от 18 мая 2011 года // Российская газета. 3 июня 2011 года.

2.44. По делу о проверке конституционности пункта 1.1 статьи 12 федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки Т.И. Романовой: Постановление Конституционного Суда РФ № 4-П от 28 февраля 2012 года // Российская газета. 2012. 16 марта.

2.45. По делу о проверке конституционности пункта 1.1 статьи 12 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки Т.И. Романовой: Постановление Конституционного Суда РФ № 4-П от 28 февраля 2012 года // Собрание законодательства РФ. 2012. № 11. Ст. 1365.

2.46. По делу о проверке конституционности отдельных положений федеральных законов «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы: Постановление Конституционного Суда РФ № 32-П от 24 декабря 2012 года // Собрание законодательства РФ. 2012. № 53. Ст. 8062.

2.47. По делу о проверке конституционности отдельных положений федеральных законов «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы: Постановление Конституционного Суда РФ № 32-П от 24 декабря 2012 года // Российская газета, 31 декабря 2012 года.



2.48. По делу о проверке конституционности отдельных положений федеральных законов "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы: Постановление Конституционного Суда РФ № 32-П от 24 декабря 2012 года // Собрание законодательства РФ. 2012. № 53. Ст. 8062 (часть II).

2.49. По делу о проверке конституционности положения абзаца второго пункта 5 статьи 53 Уставного закона Красноярского края «О выборах депутатов Законодательного Собрания Красноярского края» в связи с жалобой гражданина В.А. Худоренко: Постановление Конституционного Суда РФ № 28-П от 19 декабря 2013 года // Собрание законодательства РФ. 2013. № 52(ч. II). Ст. 7306.

2.50. По делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и части 1.1 статьи 3 Закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы: Постановление Конституционного Суда РФ № 30-П от 1 декабря 2015 года // Собрание законодательства РФ. 2015. № 50. Ст. 7226.

2.51. По делу о проверке конституционности п. 18 ч. 1 Ст. 14 и п. 14 ч. 1 Ст. 15 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой администрации муниципального образования «Нерюнгринский район»: Постановление Конституционного Суда РФ № 13-П от 26 апреля 2016 года // Собрание законодательства РФ. 2016. № 19. Ст. 2774.

2.52. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Астапова Игоря Сергеевича на нарушение его конституционных прав пунктом 3.1 статьи 12 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных

(представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»: Постановление Конституционного Суда РФ № 2361-П от 29 сентября 2020 года // Российская газета, от 2 июля 2020 года.

2.53. По делу о проверке конституционности подпункта 3 пункта 5 постановления Губернатора Московской области «О введении в Московской области режима повышенной готовности для органов управления и сил Московской областной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и некоторых мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-2019) на территории Московской области» в связи с запросом Протвинского городского суда Московской области: Постановление Конституционного Суда РФ № 49-П от 25 декабря 2020 года // Российская газета, от 15 января 2021 года.

2.54. По делу о проверке конституционности пункта 1.1 статьи 38 и пункта 1 статьи 39 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина С.С. Цукасова: Постановление Конституционного Суда РФ № 6-П от 12 марта 2021 года // Российская газета, от 26 марта 2021 года.

2.55. По делу о проверке конституционности пункта 6 части 1 статьи 44, частей 1 и 3 статьи 47 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Ю.Г. Ефремова: Постановление Конституционного Суда РФ № 23-П от 27 мая 2021 года // Собрание законодательства РФ. 2021. № 23. Ст. 4175.

2.56. По делу о проверке конституционности части 3 статьи 40 и пункта 6 части 1 статьи 44 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», а также пункта 2 статьи 27 Закона Санкт-Петербурга «Об организации местного самоуправления в Санкт-Петербурге» в связи с жалобой граждан А.А. Афиногенова, В.А. Вольского и других: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации № 50-П от 23 ноября 2021 года // Российская газета, от 3 декабря 2021 года.

2.57. По запросу Государственной Думы о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 22 сентября 1998 г. № 1142 «О структуре федеральных органов исполнительной власти»: Определение Конституционного Суда РФ № 44 О от 1 апреля 1999 года // Собрание законодательства РФ. 1999. № 17. Ст. 2205.

2.58. По запросу Правительства Республики Ингушетия о проверке конституционности части первой статьи 2, статей 5, 6, 7, 8, пункта 2 статьи 9, статьи 21 и пункта 4 статьи 23 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»: Определение Конституционного Суда Российской Федерации № 91-О от 8 июня 2000 года // Собрание законодательства РФ. 2000. № 20. Ст. 3225.

2.59. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Ю.П. Седых-Бондаренко на нарушение его конституционных прав положениями статей 4, 6, 12 и 14 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Определение Конституционного Суда РФ № 241-О от 15 ноября 2001 года // Собрание законодательства РФ. 10.12.2001. № 50. Ст. 4822.

2.60. По запросу Народного Хурала Республики Бурятия о проверке конституционности подпункта «е» пункта 2 статьи 5 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»: Определение Конституционного Суда РФ № 228-О от 06 декабря 2001 года // Вестник Конституционного Суда РФ. 2002. № 2.

2.61. Об отказе в принятии к рассмотрению запроса группы депутатов Государственной Думы о проверке соответствия Конституции Российской Федерации положений статей 1, 2, 3 и главы IV Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»:

Определение Конституционного Суда РФ № 92-О от 10 апреля 2002 года // Собрание законодательства РФ. 2002. № 25. Ст. 2514.

2.62. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Половцева Игоря Николаевича на нарушение его конституционных прав пунктом 1 статьи 1 Федерального закона «О внесении дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Определение Конституционного Суда РФ № 187-О от 5 июля 2002 года // Вестник Конституционного Суда РФ. 2002. № 5.

2.63. По запросу группы депутатов Государственной Думы «О проверке конституционности положений статьи 20 Федерального закона «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации»: Определение Конституционного Суда Российской Федерации № 223-О от 03 октября 2002 года // Российская газета, от 16 октября 2002 года.

2.64. О прекращении производства по ходатайству Администрации Новосибирской области о разъяснении Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 24 января 1997 года по делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 года «О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике»: Определение Конституционного Суда РФ № 340-О от 10 ноября 2002 года // Собрание законодательства РФ. 2003. № 6. Ст. 549.

2.65. Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Конституционного Суда Республики Карелия о проверке конституционности положения абзаца третьей части второй статьи 39 Временного положения о проведении выборов депутатов представительных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления в субъектах Российской Федерации, не обеспечивших реализацию конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления: Определение Конституционного Суда Российской Федерации № 347-О от 9 декабря 2002 года // Вестник Центризбиркома Российской Федерации. 2003. № 1.

2.66. Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Государственной Думы Ярославской области о проверке конституционности положений подпункта «ж» пункта 23 статьи 38 и пункта 1 статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»: Определение Конституционного Суда РФ № 253-О от 24 мая 2005 года // Собрание законодательства РФ. 2005. № 22. Ст. 2102.

2.67. О прекращении производства по делу о проверке конституционности положений статьи 18 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в связи с жалобой граждан А.А. Лукьянова и М.В. Мордовина: Определение Конституционного Суда РФ № 34-О от 2 февраля 2006 года // Вестник Конституционного Суда РФ. 2006. № 3.

2.68. О прекращении производства по делу о проверке конституционности положений статьи 18 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и пункта 1 статьи 2 Федерального закона «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» в связи с жалобой гражданина С.Д. Смердова: Определение Конституционного Суда РФ № 35-О от 2 февраля 2006 года // Вестник Конституционного Суда РФ. 2006. № 3. С. 23-24.

2.69. По делу о проверке конституционности положений пункта 3 раздела I приложения 1 к Постановлению Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 3020-1 «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность» и Указа Президента Российской Федерации

от 20 февраля 1995 года № 176 «Об утверждении Перечня объектов исторического и культурного наследия федерального (общероссийского) значения» в связи с запросами Московской городской Думы и Правительства Москвы: Определение Конституционного Суда РФ № 36-О от 6 апреля 2006 года // Вестник Конституционного Суда РФ. 2006. № 4. С. 3-8.

2.70. По запросу Псковского областного суда о проверке конституционности положений преамбулы и части 2 статьи 153 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Определение Конституционного Суда РФ № 353-О от 11 июля 2006 года // Вестник Конституционного Суда РФ. 2006. № 5. С. 3-9.

2.71. Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Саратовской областной Думы о проверке конституционности положений абзаца второго пункта 5 статьи 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации и абзаца второго пункта 2 статьи 26-14 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»: Определение Конституционного Суда РФ № 302-О от 12 июля 2006 года // Вестник Конституционного Суда РФ. 2006. № 5. С. 10-11.

2.72. По делу о проверке конституционности ряда положений статей 6 и 15 Федерального конституционного закона «О референдуме Российской Федерации» в связи с жалобой граждан В.И. Лакеева, В.Г. Соловьева и В.Д. Уласа: Определение Конституционного Суда РФ № 3-П от 21 марта 2007 года // Вестник Конституционного Суда РФ. 2007. № 2. С. 3-11.

2.73. По жалобе главы администрации муниципального района «Читинский район» Читинской области на нарушение конституционных прав отдельными

положениями части 11 статьи 154 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Определение Конституционного Суда РФ № 828-О-П от 4 декабря 2007 года // Собрание законодательства РФ. 2008. № 2. Ст. 129.

2.74. О прекращении производства по делу о проверке конституционности положения пункта 2 статьи 59 Закона Калининградской области «О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления Калининградской области» в связи с жалобой гражданина В.В. Худенко: Определение Конституционного Суда РФ № 1050-О-О от 12 ноября 2008 года // Вестник Конституционного Суда РФ. 2008. № 6.

2.75. Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Советского районного суда города Липецка о проверке конституционности положений статьи 23.1 Федерального закона "О ветеранах", пункта 19 статьи 44 и пункта 5 статьи 154 Федерального закона "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации": Определение Конституционного Суда РФ № 1125-О-О от 13 октября 2009 года. // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2009. № 6.

2.76. По жалобе администрации города Барнаула на нарушение конституционных прав и свобод пунктами 4 и 5 части 1 статьи 16 Федерального

закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Определение Конституционного Суда РФ № 2516-О от 9 ноября 2017 года // Вестник Конституционного Суда РФ. 2018 г. № 1. Ст. 111.

2.77. По запросу губернатора Забайкальского края о проверке конституционности положений частей 1 и 2 статьи 74 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Определение Конституционного Суда РФ № 12-О от 16 января 2018 года // Вестник Конституционного Суда РФ. 2018 г. № 4. Ст. 85.

2.78. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Крыжова Сергея Борисовича на нарушение его конституционных прав абзацами первым и седьмым части 21 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Определение Конституционного Суда РФ № 1676-О от 3 июля 2018 года // Вестник Конституционного Суда РФ. 2018 г. № 5. Ст. 125.

2.79. По жалобе муниципального образования – городского округа «Город Омск» на нарушение конституционных прав и свобод абзацем первым части 21 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Определение Конституционного Суда РФ № 2052-О от 20 сентября 2018 года // Вестник Конституционного Суда РФ. 2018 г. № 6. Ст. 117.

2.80. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы администрации Шалинского городского округа на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 2 статьи 2, пунктом 5 статьи 12, пунктом 10 части 1 статьи 14 Жилищного кодекса Российской Федерации и абзацем вторым части 5 статьи 20 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Определение Конституционного Суда РФ № 1508-О от 6 июня 2019 года // Вестник Конституционного Суда РФ. 2019 г. № 5. Ст. 87.

2.81. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Селищева Владимира Васильевича на нарушение его конституционных прав пунктом 1 статьи 1 Федерального закона «О внесении изменений в статьи 21 и 19



Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и статью 40 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Определение Конституционного Суда РФ № 741-О от 26 марта 2020 года // Собрание законодательства РФ. 2020. № 15. Ст. 2422.

2.82. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Гадельшина Рифата Расиховича на нарушение его конституционных прав пунктом 8 Типового положения о находящемся в государственной собственности служебном жилищном фонде, переданном в оперативное управление органам внутренних дел, органам федеральной службы безопасности, органам по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, таможенным органам Российской Федерации и внутренним войскам Министерства внутренних дел Российской Федерации: Определение Конституционного Суда РФ № 2460-О от 29 октября 2020 года // Вестник Конституционного Суда РФ. 2020. № 5.

### **3. Монографии, тематические сборники, учебные и справочные издания**

3.1. Аббасов, О.Т. Смешанные формы государственного правления // XVII Международный научный конгресс «Роль бизнеса в трансформации общества – 2022»: сборник материалов. – Москва: Университет «Синергия», 2022. С. 413-415.

3.2. Авакьян, С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. 2- изд. М.: Сашко, 2000. – 528 с.

3.3. Автономов, А.С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник. М.: ТК Велби: Проспект, 2005. – 552 с.

3.4. Алексеев, А.А. К учению о парламентаризме: из «Журн. М-ва юстиции» (апр.-май 1908 г.) / А.А. Алексеев. СПб., 1908. – 94 с.

- 3.5. Алексеев, Н.Н. Русский народ и государство. – М.: Аграф, 2003. – 635 с.
- 3.6. Алексеев, С.С. Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования. – М.: Статут, 1999. – 712 с.
- 3.7. Аристотель. Политика /Аристотель; [пер. с древнегреч. С.А. Жебелева]. – Москва: Издательство АСТ, 2017. – 384 с.
- 3.8. Аубакирова, И.У. Современная евразийская модель государственного управления: политико-правовое измерение: Монография. – М.: ИКД «Зерцало-М», 2016. – 416 с.
- 3.9. Баньковский, А.Е. Конституционные принципы единства и субсидиарности в организации государственной власти в Российской Федерации: монография / А.Е. Баньковский. – Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2016. – 160 с.
- 3.10. Баранов, Н.А. Принцип пропорциональности в политической практике России // Сравнительное изучение парламентов и опыт парламентаризма в России: выборы, голосование, репрезентативность: материалы Всерос. науч. конф., посвященной 100-летию принятия закона о выборах депутатов I Государственной думы / под ред. Ю. Н. Солониной, Л. В. Сморгунова (г. Санкт-Петербург, 15-16 декабря 2005 г.). СПб.: Изд-во СПбГУ, 2005. С. 102-106.
- 3.11. Безуглов, А. А., Солдатов С. А. Конституционное право России. Т. 1. М., 2001. – 797 с.
- 3.12. Благож, Й. Формы правления и права человека в буржуазных странах. Формы правления и права человека в буржуазных государствах: [Пер. с чеш.] / Йозеф Благож; с предисл. и под общ. ред. В. А. Туманова. – М., 1985. – 222 с.
- 3.13. Боден, Ж. Шесть книг о государстве // Антология мировой политической мысли: в 5 т. Т. I. Зарубежная политическая мысль: истоки и эволюция / отв. ред. А.А. Мигولاتьев. – М.: Мысль, 1997. – 832 с.
- 3.14. Большой Юридический словарь / Под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ИНФРА-М, 2001. – 704 с.

3.15. Бондарь, Н.С. Публичное и личное: поиск баланса продолжается...: мемуарная юриспруденция / Н.С. Бондарь. — 2-е изд., перераб. и доп. — Ростов-на-Дону; Москва: Юрист, 2020. — 750 с.

3.16. Вебер, М. О России: Избранное / Перевод А. Кустарева. - М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2007. — 159 с.

3.17. Вебер, М. Избранные произведения: пер. с нем. / М. Вебер; СоСт., общ. ред. и послесл. [с. 736-769] Ю. Н. Давыдова; Предисл. П. П. Гайденко [с. 5-41; Комментар. А.Ф. Филиппова]. — Москва: Прогресс, 1990. — 804 с.

3.18. Вилков, А.А., Кузнецов И.И. Единая? Неделимая!.. Опыт ретроспективного анализа теории разделения властей в России. Саратов, 2001. — 100 с.

3.19. Винниченко, О.Ю., Попов, В. И. Теория государства и права: учеб. пособие. М.: Проспект, 2010. — 504 с.

3.20. Винниченко, О.Ю. Российская государственность в контексте цивилизационного развития: учеб. пособие. 2-е изд. Тюмень: Изд-во ТюмГУ, 2008. — 171 с.

3.21. Виноградов, В.А., Ларичев, А.А. Народовластие как конституционная ценность: правовое регулирование и гарантии реализации [Текст]: коллект. моногр. / отв. ред. В. А. Виноградов, А. А. Ларичев; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». — М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2021. — 229 с.

3.22. Воеводин, Л.Д. Юридический статус личности в России: учеб. пособие. М.: Изд-во МГУ: изд. группа «ИНФРА-М: Норма», 1997. — 298 с.

3.23. Ворошилов, Н.Н. Критический обзор учения о разделении властей. Ярославль, 1871. — 232 с.

3.24. Высочайше утвержденное положение о выборах в Государственную Думу от 6 августа 1905 года // Положение о выборах в Государственную думу 1905 г. Музей истории российских реформ имени П. А. Столыпина

3.25. Гегель, Г. Политические произведения; Акад. наук СССР, Ин-т государства и права. — Москва: Наука, 1978. — 438 с.

3.26. Глигич-Золотарева, М.В. Теория и практика федерализма: системный подход / М.В., Глигич-Золотарева; научный редактор Н.М. Добрынин. – Новосибирск: Наука, 2009. – 639 с.

3.27. Гоббс, Т. Левиафан [Текст] / Томас Гоббс. – Москва: Мысль, 2001. – 478 с.

3.28. Гранкин, И.В. Законодательные органы: перспективы развития / Гранкин И.В. – М.: Изд-во гуманитарной литературы, 2007. – 120 с.

3.29. Грачев, Н.И. Территориальная организация публичной власти: учебное пособие для вузов / Н. И. Грачев. – Москва: Издательство Юрайт, 2022. – 483 с.

3.30. Дегтев, Г. В. Становление и развитие института президентства в России: теоретико-правовые и конституционные основы / Г. В. Дегтев // – М.: Юрист, 2005. – 237 с.

3.31. Дегтев, Г.В. Становление и развитие института президентства в России: теоретико-правовые и конституционные основы. М.: Юрист, 2005. – 237 с.

3.32. Добрынин, Н.М. Основы конституционного (государственного) права Российской Федерации: 100 вопросов и ответов. Практическое руководство. Современная версия новейшей истории государства. Новосибирск: Наука, 2018. 811 с.

3.33. Еллинек, Георг. Общее учение о государстве / Георг Еллинек. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2004 (Акад. тип. Наука РАН). – 750 с.

3.34. Емельянов, М.В. Тектоника власти. – Москва: Издательство «Весь Мир», 2019. – 256 с.

3.35. Жан Жак, Руссо. Об общественном договоре: трактаты; [вступ. статьи А. Филиппова и др.; коммент. В. С. Алексеева-Попова, Л. В. Борщевского]; Центр фундам. социологии. – Москва: Канон-пресс-Ц : Кучково поле, 1998. – 414 с.

3.36. Жилин, А.А. Учебник государственного права (пособие к лекциям). Ч. 1. Общее учение о государстве в связи с основными началами иностранного государственного права. Пг.: Тип. Б. М. Вольфа, 1916. – 430 с.

3.37. Жилин, А.А. Новое направление во французской юриспруденции: Учение о государстве и праве проф. Л. Дюгьи – Киев: тип. Имп. Ун-та св. Владимира АО Н.Т. Корчак-Новицкого, 1910. – 30 с.

3.38. Журавлев, А.Л., Султанов, А.Ш. Сравнительный анализ правового статуса президентов Азербайджанской Республики и Российской Федерации. Москва: Манускрипт, 1997. – 117 с.

3.39. Загоскин, Н.П. История права Московского государства. Известия и ученые записки Императорского Казанского университета. 1877. № 2. Казань, 1877. – 344 с.

3.40. Захаров, Н.А. Система русской государственной власти. Юридическое исследование. Новочеркасск, 1912. – 312 с.

3.41. Зорькин, В.Д. Буква и дух Конституции // Российская газета, 9 октября 2018 года.

3.42. Иванов, В. О форме государственного правления [Электрон. ресурс]. URL: <http://raikko№e№2007.livejour№al.com/74948.html>

3.43. Иванченко, А.В. Пропорциональная избирательная система в России: история, современное состояние, перспективы / А.В., Иванченко, А.В., Кынев, А. Е., Любарев. М.: Аспект пресс, 2005. – 332 с.

3.44. Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.) в 6 т. (10 кн.); Т. 6: Дополнительные, мемуарные, справочные материалы / под общ. ред. О.Г., Румянцева. 2010. – 1120 с.

3.45. Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.): в 6 т. Т. 4: 1993 год. Книга третья (июль-декабрь 1993 года) / под общ. ред. О.Г., Румянцева. – М.: Волтерс, Клувер, 2009. – 1120 с.

3.46. Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.) в 6 т. (10 кн.); Т. 5: Альтернативные проекты Конституции Российской Федерации (1990–1993 гг.) / под общ. ред. О.Г., Румянцева. 2009. – 1120 с.

3.47. Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.): в 6 т. Т. 2: 1991 год / под общ. ред. О.Г., Румянцева. – М.: Волтерс Клувер, 2008. – 1120 с.

3.48. Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.): в 6 т. Т. 3: 1992 год. Книга первая (январь-июнь 1992 года) / под общ. ред. О.Г., Румянцева. – М.: Волтерс Клувер, 2008. – 1120 с.

3.49. Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.): в 6 т. Т. 3: 1992 год. Книга вторая (июль-декабрь 1992 года) / Под общ. ред. О.Г., Румянцева. – М.: Волтерс Клувер, 2008. – 1040 с.

3.50. Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.): в 6 т. Т. 3: 1992 год. Книга третья (Строительство новой Федерации) / под общ. ред. О.Г., Румянцева. – М.: Волтерс Клувер, 2008. – 1112 с.

3.51. Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.): в 6 т. Т. 1: 1990 год / под общ. ред. О.Г., Румянцева. – М.: Волтерс Клувер, 2007. – 936 с.

3.52. Ильин, И.А. Почему мы верим в Россию: Сочинения. М.: Эксмо, 2006. – 909 с.

3.53. Ильин, И.А. Собрание сочинений: в 10 т. Т. 4. М., 1994. – 620 с.

3.54. Институт президентства в современном мире / Сахаров, Н.А. – М.: Юрид. лит., 1994. - 176 с.

3.55. Исаев, И.А. История государства и права России: полный курс лекций. [2-е изд., перераб. и доп.]. – М., 1994. – 447 с.

3.56. Исполнительная власть в Российской Федерации / отв. ред. А.Ф., Ноздрачев, Ю.А., Тихомиров. Бек, М., 1996. – 258 с.

3.57. Исполнительная власть: проблемы организации и деятельности: труды кафедры конституционного и административного права / отв. ред. Е.К., Глушко, М.А., Краснов; ГУ-ВШЭ. Вып. 1. М.: ТЕИС, 2006. – 190 с.

3.58. Истон, Д. Системный анализ политической жизни (1965) // Политология: хрестоматия / сост. М.А., Василик, М.С., Вершинин. М., 2000. С. 319-330.

3.59. История государства и права России: учебник / под ред. Ю.П., Титова. М.: Проспект, 2001. – 541 с.

3.60. История государства и права России: учебник: в 2 т. / под общ. ред. В. М., Сырых. М.: Норма: ИНФРА-М, 2014. – Т. 1 / В.В., Захаров. – 448 с.

3.61. История политических и правовых учений: учебник для вузов / под общ. ред. В. С., Нерсесянца. М., 1995. – 736 с.

3.62. Кант, И. Сочинения. В 8-ми т. – Т. 7. М.: Чоро, 1994. – 495 с.

3.63. Керимов, А.Д. Государственная организация общественной жизнедеятельности. М.: Норма: ИНФРА-М, 2014. – 190 с.

3.64. Керимов, А.Д. Современное государство: Вопросы теории. М.: Норма, 2007. – 142 с.

3.65. Керимов, Д.А. Проблемы общей теории права и государства: учеб. пособие. 2-е изд. Тюмень: Изд-во ТюмГУ, 2005. – 681 с.

3.66. Керимов, А.Д. Проблемы конституционной реформы и государственного строительства в России. М., 2000. – 51 с.

3.67. Кистяковский, Б.А. Государственное право (общее и русское). Лекции Б.А. Кистяковского, читанные в Московском коммерческом институте в 1908/1909 академическом году // Кистяковский, Б.А. Философия и социология права. СПб.1999. – 800 с.

3.68. Ковалевский, М.М. Ибранные труды: в 2-х ч. – Ч. 1 / М.М., Ковалевский; [сост., автор вступ.. Ст. и коммент. Н.Б., Хайлова]. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. – 576 с. – (Библиотека отечественной общественной мысли с древнейших времен до начала XX века)

3.69. Ковалевский, М.М. Ибранные труды: в 2-х ч. – Ч. 2 / М.М., Ковалевский; [сост., автор вступ.. Ст. и коммент. Н.Б., Хайлова]. – М.: Российская политическая

энциклопедия (РОССПЭН), 2010. – 448 с. – (Библиотека отечественной общественной мысли с древнейших времен до начала XX века).

3.70. Ковалевский, М.М. Общее учение о государстве: лекции проф. М. М., Ковалевского, читанные на 3 и 4-ом семестре Экономического отд. СПб. политехнич. инст. в 1908-9 г. – СПб.: Типо-лит. И., Трофимова, 1909. – 214 с.

3.71. Ковалевский, М.М. Происхождение современной демократии. Том Первый. Части I и II. Издание второе. Москва, 1901. – 687 с.

3.72. Кокотов, А.Н. Конституционное право России. Курс лекций: учеб. пособие. М.: ТК Велби: Проспект, 2007. – 296 с.

3.73. Кокошкин, Ф.Ф. Об основаниях желательной организации народного представительства в России. М., 1906. – 103 с.

3.74. Комаровский, В.С. Эффективность и легитимность парламента в ракурсе электорального процесса // Сравнительное изучение парламентов и опыт парламентаризма в России: выборы, голосование, репрезентативность: материалы Всерос. науч. конф., посвященной 100-летию принятия закона о выборах депутатов I Государственной думы / под ред. Ю. Н., Солонина, Л. В., Сморгунова (г. Санкт-Петербург, 15-16 декабря 2005 г.) СПб.: Изд-во СПбГУ, 2005. – 361 с.

3.75. Комментарий к Конституции Российской Федерации / [Андриченко, Л.В. и др.]; под ред. В.Д., Зорькина, Л.В., Лазарева. М.: Эксмо, 2009. – 1056 с.

3.76. Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В.Д., Зорькина. 2-е изд., пересмотр. М., 2011. – 1007 с.

3.77. Компетенция высших органов власти и управления СССР / Кузнецов, И.Н. - М.: Юрид. лит., 1969. – 246 с.

3.78. Конституционное право зарубежных стран: учебник / под ред общ. ред. М.В., Баглая, Ю.И., Лейбо, Л.М., Энтина. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2018. – 976 с.

3.79. Конституция России после реформы 2020 года: проблемный комментарий /Алебастрова, И.А., Гриценко, Е.В., Евсеев, А.П. [и др.]; отв. ред. А.Н., Медушевский. – Москва: Центр конституционных исследований, 2025. – 471 с.



3.80. Коркунов, Н.М. Лекции по общей теории права. Санкт-Петербург, 1909. – 354 с.

3.81. Коркунов, Н.М. Русское государственное право. Под ред. и с доп. М.Б., Горенберга, приват-доцента С.-Петербур. уни-та. – Тип. М.М., Стасюлевича, 1909. – 739 с.

3.82. Корнев, В.Н. Проблемы теории государства в либеральной правовой мысли России конца XIX – начала XX века. М.: Изд-во «Юрлитинформ», 2005. – 337 с.

3.83. Котляревский, С.А. Власть и право. Проблема правового государства. СПб.: Изд-во «Лань», 2001. – 366 с.

3.84. Котляревский, С.А. Конституционное государство. Опыт политико-морфологического обзора / С.А., Котляревский. – Санкт-Петербург: Г.Ф., Львович, 1907. – 250 с.

3.85. Кравец, И.А. Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики). – Москва – Новосибирск: ООО «Издательство ЮКЭА», 2001. – 360 с.

3.86. Кравец, И.А. Конституционализм и российская государственность в начале XX века: учеб. пособие. М.; Новосибирск, 2000. – 366 с.

3.87. Краснов, М.А., Шаблинский, И.Г. Российская система власти: треугольник с одним углом. М.: Ин-т права и публичной политики, 2008. – 231 с.

3.88. Краснов, М.А. Персоналистский режим в России: опыт институционального анализа. М.: Фонд «Либеральная миссия», 2006. – 177 с.

3.89. Лазарев, В.В. «Разделение властей» и опыт Советского государства // Социалистическое правовое государство. Проблемы и суждения. – М.: Изд-во ИГиП АН СССР, 1989. С. 146-159.

3.90. Лешков, В.Н. Русский народ и государство: История русского общественного права до XVIII века / сост. И. И., Мушкет. СПб. 2004. – 560 с.

3.91. Липранди, А.П., Вольнец, А. Возможен ли парламентаризм в России? Харьков: Тип. «Мирный труд», 1910. – 68 с.

3.92. Локк, Джон, Два трактата о правлении; [пер. с англ. Е.С., Лагутина и Ю.В., Семенова]; Фонд либеральных программ «Свободный мир». – Москва; Челябинск: Социум, 2014. – 480 с.

3.93. Лучин, В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации / В. О., Лучин. – Москва: ЮНИТИ, 2012. – 687 с.

3.94. Лучин, В.О. Теоретические проблемы реализации конституционных норм. Москва: Издательство МЮИ, 1993, 83 с.

3.95. Макиавелли, Никколло. Государь. О военном искусстве / Никколо, Макиавелли; [пер. с итал.]. – Москва: Издательство АСТ, 2021. – 416 с. – (Эксклюзивная классика).

3.96. Малько, А.В. Политическая и правовая жизнь России: актуальные проблемы. М., 2000. – 255 с.

3.97. Мамут, Л.С. Легитимация государства // Право и общество в эпоху перемен. Материалы философско-правовых чтений памяти академика В.С., Нерсесянца. – М.: Ин-т гос. и права РАН, 2008. С. 212-226.

3.98. Манифест об учреждении Государственной Думы от 6 августа 1905 года // Манифест об усовершенствовании государственного порядка (garant.ru) (дата обращения 15 ноября 2018 года)

3.99. Манифест от 17 октября 1905 года «Об усовершенствовании государственного порядка» // Манифест об усовершенствовании государственного порядка (garant.ru) (дата обращения 15 ноября 2018 года)

3.100. Медушевский, А.Н. Сравнительное конституционное право и политические институты: курс лекций. М.: ГУ-ВШЭ, 2002. С. 275-288.

3.101. Мелехин, А. В. Теория государства и права: учебник. 2-е изд., доп. и перераб. М., 2009. – 640 с.

3.102. Меняйло, Д.В. Русский правовой менталитет и правовая культура // Правовая культура в России на рубеже столетий: материалы Всерос. научно-теор. конф., 16-17 февраля 2001 г. / под ред. Н.Н., Вопленко. Волгоград: Изд. группа ВРО МСЮ, 2001. С. 69-71.

3.103. Милль, Джон Стюарт (1806-1873.). Размышления о представительном правлении / Дж. Ст., Милль. 1988. – 263 с.

3.104. Момотов, В. В. Формирование русского средневекового права в IX– XIV вв.: монография. М.: Зерцало-М, 2003. – 416 с.

3.105. Нечкин, А.В. Глава государства в странах Содружества Независимых Государств: монография / А.В., Нечкин. – Москва: Норма, 2023. – 288 с.

3.106. Нечкин, А.В. Форма правления в странах Содружества Независимых Государств: монография / А.В., Нечкин. – М.: Норма, 2018. – 208 с.

3.107. Нечкин, А.В. Конституционно-правовой статус правительств стран Содружества Независимых государств (сравнительное исследование): монография / А.В., Нечкин. – М.: Норма, 2016. – 176 с.

3.108. Носова, Н.П. Государственные институты России в IX–XX вв. (опыт истории государственного управления): учебник. 2-е изд., доп. Тюмень: Изд-во ТюмГУ, 2010. – 413 с.

3.109. О коренных законах государства [Текст]: иллюстрированное издание: / Михаил Михайлович, Сперанский. – Москва: ЭКСМО, 2015. – 536 с.

3.110. Обращение II Всероссийского съезда Советов к рабочим, солдатам и крестьянам о победе революции и ее ближайших задачах от 25 октября 1917 г. // Рабочим, солдатам и крестьянам (msu.ru) (дата обращения 10 ноября 2022 года).

3.111. Общая теория права и государства: Учебник / Под ред. 0-28 В.В., Лазарева. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2001. – 520с.

3.112. Овсепян, Ж.И. Система высших органов государственной власти в России (диалектика конституционно-правовых основ с начала XX по начало XXI в.). Ростов н/Д, 2006. – 591 с.

3.113. Овчинникова, О.Д. Эволюция формы правления Российского государства: историко-теоретический аспект: монография / О.Д., Овчинникова. – Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2011. – 172 с.

3.114. Олейников, В.В. Проблемы формы государства в трудах западно-русских мыслителей XI-начала XVIII вв. // Развитие государства и права в России и в мире: поиск идеальной модели: материалы Международной научной конференции

«V Сочинские юридические чтения» (г. Сочи, 21–22 апреля 2023 г.). – Сочи – Ростов-на-Дону: Спутник науки, 2023. С. 361-376.

3.115. Осавелюк, А.М. Влияние формы правления и государственного режима на осуществление полномочий высших органов государственной власти // Евразийское измерение 2019. Сборник научных трудов под редакцией С.Н., Бабурина. – М.: Моск. Ун-т им. С.Ю., Витте, Книжный мир, ИП Лобанова, О.В., 2020. С. 162-172.

3.116. Основные государственные законы 1906 г. // Свод законов Российской империи, Т.1, ч. 1.

3.117. Отечественные конституции 1918-1978 гг. / Отв. ред. и авт. вступ. слова П.А., Крашенинников; соСт.: П.В., Крашенинников, О.А., Рузакова. – М.: Статут, 2018. – 719 с.

3.118. Очерки парламентского права. Зарубежный опыт / Под ред.: Топорнин, Б.Н. (Предисл.) - М.: Изд-во ИГиП РАН, 1993. - 179 с.

3.119. Палиенко, Н.И. Основные законы и форма правления в России: Юрид. исслед. / Н.И., Палиенко, орд. проф. Имп. Харьк. ун-та. – Харьков: тип «Печатник», 1910. – 78 с.

3.120. Пестель, П.И. Русская правда: Наказ Временному верховному правлению - Санкт-Петербург. – 245 с.

3.121. Писаренко, К.А. Об эволюции форм правления европейских государств в Новое и Новейшее время (конец XVI – XX вв.). М., 1998. – 79 с.

3.122. Платон. Государство / Платон; [пер. с древнегреч. А.Н. Егунова]. – Москва: Издательство АСТ, 2022. – 448 с.

3.123. Полибий, Всеобщая история [в 2 т] [пер. с древнегреч. Ф. Мищенко]. – Москва: АСТ, 2004 (ГУП ИПК Ульян. Дом печати). – Том 1. С.

3.124. Политические структуры эпохи феодализма в Западной Европе VI-XVII вв. – Л.: Наука, 1990. – 248 с.

3.125. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 ноября 2009 г. [Электрон. ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/5979199>

3.126. Правительство Российской Федерации: [монография] / [Е. А., Юртаева и др.]; под ред. Т. Я., Хабриевой; Ин-т законодательства и сравнит. правоведения при Правительстве Российской Федерации. – Москва: Норма, 2005. – 607 с.

3.127. Проблема легитимации позднего капитализма / Пер. с нем. Л.В., Воропай. Общая редакция и вступительная статья О.В., Кильдюшов. Примечания, именной и предметный указатели Т.А., Дмитриев. – М.: Праксис, 2010. – 264 с.

3.128. Проблемы общей теории права и государства. Учебник для вузов. Под общ. ред. Академика РАН, доктора юрид. наук., проф. В.С., Нерсисянца. – М.: Издательство НОРМА, 2001. – 832 с.

3.129. Программа Коммунистической партии Советского Союза [Текст]: Принята XXII съездом КПСС. – Москва: Политиздат, 1974. – 144 с.

3.130. Радченко, В.И. Президент в конституционном строе Российской Федерации / В. И., Радченко; под ред. Б.С., Эбзеева; М-во образования Рос. Федерации. Саратов. гос. акад. права. - Саратов: Изд-во Саратов. гос. акад. права – 182 с.

3.131. Рассолов, М.М. Актуальные проблемы теории государства и права: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / М.М., Рассолов, В.П., Малахов, А.А., Иванов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2010. – 447 с.

3.132. Риэскинен, М.А. Конституционно-правовые основы конструктивного протеста: монография / М.А., Риэскинен; Министерство образования и науки Российской Федерации, Тюменский государственный университет, Институт государства и права. – Тюмень: Издательство Тюменского государственного университета, 2017. – 268 с.

3.133. Романчук, И.С. Публичная государственная власть: методология исследования и практика ограничения: учеб. пособие. Тюмень: Изд-во ТюмГУ, 2013. – 172 с.

3.134. Рыбаков, В.А. Форма Советского государства: монография / Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского. Москва: ООО «Научно-издательский центр ИНФРА-М», 2020. – 191 с.

3.135. Саликов, М.С. Централизм и демократия: проблемы поиска баланса // Централизм, демократия, децентрализация в современном государстве: конституционно-правовые вопросы: материалы междунар. науч. конф. / под ред. С. А., Авакьяна (г. Москва, 7-9 апреля 2005 г.). М.: ТК Велби, 2006. – 432 с.

3.136. Сергеев, С.Г. Тенденции развития избирательного законодательства в Российской Федерации: формальный текст на демократию // Перспективы политического развития России: материалы Всерос. науч. конф. / отв. ред. И. Н., Тарасов (г. Саратов, 19-20 апреля 2007 г.). Саратов: Саратовский гос. социально-экон. ун-т, 2007. С. 48-51.

3.137. Серегин, А.В. Демократическая диктатура и самодержавное народоправство: сравнительно-правовое исследование государственных моделей управления: монография. – М.: Юрлитинформ, 2018. – 208 с.

3.138. Серегин, А.В., Васильев А.А. Монархия. Идея, история и перспективы: монография. М.: Юрлитинформ, 2013. – 344 с.

3.139. Серков, П.П. Конституционная ответственность в Российской Федерации: современная теория и практика: монография. Москва: Норма, 2018. – 464 с.

3.140. Симонишвили, Л.Р. Модели организации государственной власти: учеб. пособие. М.: Московская финансово-промышленная академия, 2012. – 304 с.

3.141. Солженицын, А.И. Что нам по силам // Аргументы и факты, 30 января 2008 года.

3.142. Сообщение Центральной комиссии РСФСР по проведению референдумов // Известия, 26 марта 1991 года.

3.143. Спиноза, Бенедикт (1632-1677). Богословско-политический трактат [Текст] / Бенедикт, Спиноза; перевод с латинского [Мих., Лопаткина]. – Казань: Типо-литогр. Имп. ун-та, 1906. – 440 с.

3.144. Стариков, Ю.Н. Курс общего административного права. В 3 т. Т. I: История. Наука Предмет. Нормы. Субъекты. – Москва: Изд-во НОРМА (Изд. группа НОРМА-ИНФРА-М), 2002. Т. 1: История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. Т. 1. – 2002. – 712 с.

3.145. Стенограмма заседания Конституционной комиссии от 12 октября 1990 года // Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 гг.): в 6 т. Т. 1: 1990 год / под общ. ред. О.Г., Румянцева. – М.: Волтерс Клувер, 2007. С. 124-590 с.

3.146. Сырых, В.М. Российская советская правовая культура в контексте мировой цивилизации // Правовая культура в России на рубеже столетий: материалы Всерос. научно-теор. конф., 16-17 февраля 2001 г. / под ред. Н.Н., Вопленко. Волгоград: Изд. группа ВРО МСЮ, 2001. С. 46-49.

3.147. Татищев, В.Н., История российская с самых древнейших времен / Неусыпными трудами чрез тридцать лет собранная и описанная покойным тайным советником и астраханским губернатором, Васильем Никитичем, Татищевым. - [Москва]: Напеч. при Имп. Моск. ун-те, 1768-1848. С. 57-59.

3.148. Теоретические проблемы российского конституционализма. – М.: Институт государства и права Российской академии наук, 2000. – 209 с.

3.149. Теория государства и права / под ред. Н.И., Матузова, А.В., Малько. 2-е изд., перераб. и доп.: Юристъ, М., 2001. – 776 с.

3.150. Теория государства и права: Учебник / [Архипов С. И., Корельский В. М., Леушин В. И. и др.; Отв. ред. В. М., Корельский, В. Д., Перевалов]; Урал. гос. юрид. акад. – Екатеринбург: Изд-во УрГЮА, 1996. – 558 с.

3.151. Теория федерализма. Опыт синтетической теории права и государства / Яценко, А. - Юрьев: Тип. К. Маттисена, 1912. - 852 с.

3.152. Тихомиров, Л.А. Монархическая государственность / Л.А., Тихомиров. – Москва: Издательство «Э», 2016. – 608 с.

3.153. Третьяк, И.А. Конституционно-конфликтная диагностика: монография / И. А., Третьяк; Министерство науки и высшего образования Российской

Федерации, Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования Омский государственный университет им. Ф. М., Достоевского. – Омск: Издательство Омского государственного университета, 2021. – 121 с.

3.154. Уманский, Я.Н. Советское государственное право: учебник. М.: «Высшая школа», 1970. – 448 с.

3.155. Хелд, Д. и др. Глобальные трансформации: Политика, экономика, культура / Пер. с англ. В.В., Сапова и др. – М.: Праксис, 2004. – 576 с.

3.156. Цицерон, Марк Туллий. О государстве; О законах; О старости; О дружбе; Об обязанностях; Речи; Письма. – Москва: Мысль, 1999. – 782 с.

3.157. Чеботарев, Г.Н. Принцип разделения властей в Российской Федерации. Тюмень, 1997. – 217 с.

3.158. Чеботарев, Г.Н. Общественное представительство: монография. Москва: Юрист, 2017. – 159 с.

3.159. Черпанов, В.А. Теория российского федерализма. Учебное пособие. М.: МЗ-ПРЕСС, 2005. – 320 с.

3.160. Чиркин, В.Е. Глава государства. Сравнительно-правовое исследование. М.: Норма: Инфра-М, 2010. – 240 с.

3.161. Чиркин, В. Е. Публичная власть. М.: Юрист, 2005. – 174 с.

3.162. Чиркин, В. Е. Конституция: российская модель / В. Е., Чиркин // – М.: Юристъ, 2004. – 160 с.

3.163. Чиркин, В.Е. Конституция: российская модель. М.: Юристъ, 2004. – 158 с.

3.164. Чиркин, В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт / В. Е. Чиркин /. – М.: Издательство «Зерцало», 1998. – 448 с.

3.165. Чичерин, Б.Н. Курс государственной науки. Ч. 3. Политика. М., 1898. – 556 с.

3.166. Шарль Луи, Монтескье. О духе законов [СоСт., пер. и коммент. примеч. авт. А. В., Матешук]. – Москва: Мысль, 1999. – 674 с.



3.167. Шевердяев, С.Н. Теория разделения властей в контексте исторических условий и сложности культивирования ее содержания на российской почве // Современные проблемы организации публичной власти: монография / рук. Авт. кол. и отв. ред. С.А., Авакьян. М.: Юстицинформ, 2014. С. 9-22.

3.168. Шмавонян, Г.А. Юридический характер президентской власти в российской системе разделения властей // Конституционный строй России: сб. ст. / отв. ред. Ю.Л., Шульженко, А.Н. Лебедев. Вып. 4. М., 2003. С. 130-168.

3.169. Шмитт, К. Политическая теология. М: Канон-пресс-Ц: Кучково поле, 2000. – 336 с.

3.170. Штейн, Л. фон. Учение об управлении и право управления со сравнением литературы и законодательств Франции, Англии и Германии. – СПб.: А.С., Гиероглифов, 1874. – 524 с.

3.171. Штейн, Л. фон. Учение об управлении и право управления со сравнением литературы и законодательств Франции, Англии и Германии Руководство, изд. Лоренцом, Штейном, проф. Вен. ун-та, как основание его лекций / Пер. с нем., под ред. [и с предисл.] И.Е., Андреевского, орд. проф. С.-Петербур. ун-та. - Санкт-Петербург: А.С. Гиероглифов, 1874. - XIV, 594 с.

3.172. Шульженко, Ю.Л. Очерк российского конституционализма монархического периода. М., 2008. – 144 с.

3.173. Шульженко, Ю.Л. Самоохрана Конституции Российской Федерации. – М.: Институт государства и права Российской Академии наук, 1997. – 62 с.

3.174. Эбзеев, Б.С. Конституция, власть и свобода в России: опыт синтетического исследования / Б.С., Эбзеев. – Москва: Проспект, 2014. – 336 с.

3.175. Эволюция государственного управления в странах постсоветского пространства. 1991–2021 / отв. ред. И.Н., Барциц. – Москва: Издательский дом «ДЕЛО» РАНХиГС, 2021. – 448 с.

3.176. Юм Д. Сочинения в 2 т. Т. 2 /Пер. с англ. С.И., Церетели и др.; Примеч. И. С. Нарского. – 2-е изд., дополн. и испр. – М.: Мысль, 1996. – 799 с.

3.177. Юридическая ответственность органов и должностных лиц публичной власти: монография / И.А., Алексеев, Р.Э., Арутюнян, Л.Г., Берлявский [и др]. Москва: Проспект, 2017. – 128 с.

3.178. Юридические произведения прогрессивных русских мыслителей. Вторая половина XVIII века / Предисл.: Папаригопуло, С.В., Покровский, С.А. (Под общ. ред.); Вступ. Ст.: Желудков, А.А. - М.: Госюриздат, 1959. – 638 с.

3.179. Юридический конфликт: монография / О.А., Акопян, С.Б., Бальхаева, А.А., Головина [и др.]; отв. ред. Ю. А., Тихомиров. – Москва: ИНФРА-М, 2018. – 312 с.

3.180. Юридический энциклопедический словарь / гл. ред. А.Я., Сухарев. М., 1984. – 415 с.

#### **4. Научные статьи, публикации и обзоры в периодических изданиях**

4.1. Абаева, Е.А. К вопросу о легитимности современной конституционной реформы // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Экономика. Управление. Право. 2020. Т. 20. вып. 4. С. 449-458.

4.2. Авакьян, С.А. Российский конституционализм: размышления о юбилейных итогах и перспективах // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 1. С. 2-12.

4.3. Авакьян, С.А. Национальная и территориальная составляющие в федеративной организации государства // Государство и право. 2022. № 6. С. 13-22.

4.4. Авакьян, С.А. Проекты законов о поправках к Конституции Российской Федерации: грядет четвертый раунд? // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 1. С. 31-44.

4.5. Авакьян, С.А. Разделение властей: для каких уровней применять? // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 4 (123). С. 15-26.

4.6. Авакьян, С.А. Структура публичной власти в России: проблемы формирования и развития // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2018. № 4 (33). С. 7-13.

4.7. Авакьян, С.А. Глава Российского государства и региональные структуры власти: опыт и проблемы взаимодействия // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 11. С. 40-47.

4.8. Авакьян, С.А. Современные проблемы конституционного и муниципального строительства в России // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 3. С. 2-12.

4.9. Авакьян, С.А. О возможных конституционно легитимных путях изменения баланса властей в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 3. С. 2-6.

4.10. Авакьян, С.А. Точка отсчета – народ. Понятия «суверенитет» и «демократия» соединит воедино только подлинное народовластие // Российская газета, 28 октября 2006 года

4.11. Авакьян, С.А. Президент Российской Федерации: эволюция правового статуса // Вестник Московского университета. Серия «Право». 1998. № 1. С. 8-40.

4.12. Акобян, Г.Г., Акобян, Р.Х. Эволюция формы правления Республики Армения // Государство и право. 2023. № 3. С. 146-152.

4.13. Акчурина, А.В. Поручения Президента Российской Федерации как новый конституционно-правовой инструмент в аспекте конституционной ответственности // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 9. С. 63-65.

4.14. Алексеев, И.А., Цалиев, А.М. Об усилении эффективности деятельности органов публичной власти // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 6. С. 25-30.

4.15. Алехин, А.Е., Ромайкин, И.А. Проблемы реализации обновленных конституционных требований к замещению должности Президента России // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 9. С. 59-62.

4.16. Андреева, О.А., Яценко, О.В. Идеологическая конструкция самодержавия в московском государстве XVI-XVII веков // Вестник Таганрогского института управления и экономики. 2022. № 2. С. 49-53.

4.17. Аничкин, Е.С. Конституционно-правовые основы противодействия антироссийским санкциям // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 4. С. 2-7.

4.18. Аничкин, Е.С., Васильев, А.А., Усвят, Н.Д. Интернационализация отечественного права в контексте правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации // Правоприменение. 2022. № 2. С. 19-31.

4.19. Аронов, Д.В., Новиков, В.И. Историко-правовые аспекты использования теории разделения властей Ш.Л., Монтескье в отечественной политико-правовой мысли // История государства и права. 2023. № 3. С. 22-29.

4.20. Артемова, Д.И. Государственная власть, стратегия развития регионов, «тройная спираль» // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 9. С. 36-44.

4.21. Астафичев, П.А. Конституционный запрет на государственную или обязательную идеологию: к вопросу о доктринальном осмыслении и обосновании // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 8. С. 12-18.

4.22. Ахъядов, Э.С.-М. К вопросу о роспуске законодательных (представительных) органов субъектов Российской Федерации Президентом России как мере конституционно-правовой ответственности // Государственная власть и местное самоуправление. 2018. № 10. С. 22-27.

4.23. Ачкасов, В.А. Президент Российской Федерации и Государственная Дума: перспективы взаимоотношений // Правоведение. 1995. № 45. С. 67.

4.24. Балковая, В.Г. Становление института главы государства в государственном праве дореволюционной России // Образование. Наука. Научные кадры. 2019. № 4. С. 20-24.

4.25. Баранов, П.П. Современный политический режим России, его конституционная легализация, легитимация и легитимность // Северо-Кавказский юридической вестник. 2017. № 1. С. 121-128.

4.26. Баранов, П.П. Зарождение идеи конституционного порядка в русском обществе // Философия права. 2012. № 1. С. 68-72.

4.27. Безруков, А.В. Правовая природа публичной власти в России: взгляд конституционалиста // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 11. С. 7- 11.

4.28. Безруков, А.В., Кожевников, О.А., Мещерягина, В.А. Конституционная реформа 2020 года как основа построения устойчивой и эффективной системы публичного управления в России // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 9. С. 28-32.

4.29. Безруков, А.В., Тепляшин, И.В. Современная модель конституционного правопорядка: контуры формирования // Журнал российского права. 2021. № 1. С. 77-88.

4.30. Безруков, А.В. Конституционная реформа: основные направления и пути совершенствования конфигурации публичной власти в России // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 6. С. 3-9.

4.31. Безруков, А.В. Общественные формирования и органы публичной власти в обеспечении конституционного правопорядка: основные направления деятельности и формы сотрудничества // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 1. С. 21-25.

4.32. Белова, Т. А., Брицкая, А. Л., Козлова, А. А., Лобова, Т. Г., Свирина, О. А. Традиции российского самодержавия // Преподаватель XXI век. 2022. № 3. Ч. 2. С. 286-295.

4.33. Боброва, Н.А. Футурологический анализ конституционных реформ, или Прогноз политического развития России на 2024 год // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 7. С. 2-8.

4.34. Боброва, Н.А. Конституционная реформа – 2020 как решение проблемы «транзита власти» – 2024 // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 2. С. 3-9

4.35. Боброва, Н.А. О форме правления России: прошлое, настоящее, перспективы // Государство и право. 2019. № 4. С. 20-30.

4.36. Боброва, Н.А. Конституционное право как инструмент управления будущим, или тоги выборов – 2016 // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 1. С. 45-48.

4.37. Боброва, Н.В. Реформа власти и перспективы развития авторитарных элементов российской Конституции // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 1. С. 10-12.

4.38. Богачев, Н.И., Новикова, А.Е. Проблемы определения формы государства // Оригинальные исследования. 2023. № 4. (Том 13). С. 63-66.

4.39. Болдырев, О.Ю. Публичная власть в России: конституционно-экономические проблемы // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 11. С. 8-14.

4.40. Бондарчук, И.В., Руденко, А.В. Модернизация регионального законодательства в свете конституционной реформы 2020 года // Журнал российского права. 2022. № 8. С. 47-61.

4.41. Борисов, А.В. Московское государственное совещание, провозглашение Российской республики в сентябре 1917 г. как попытка предотвратить создание Советского государства // Российская государственность и вызовы XXI века. Сборник статей Всероссийского круглого стола. Издательство: Академия управления МВД России, Москва, 2022. С. 37-40.

4.42. Бредихин, А.Л. Истоки и перспективы республиканской формы правления // Вестник Юридического института МИИТ». 2023. № 2 (42). С. 62-67.

4.43. Бредихин, А.Л. К вопросу о понятии и элементах формы государства // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 5. С. 3-6.

4.44. Брикульский, И.А. Беспощадная непреложность рецепции: был ли заимствован институт президентства в России? // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 10. С. 53-61.

4.45. Брикульский, И.А. Конституционные симулякры: усиление персоналистского режима или транзит власти? // Сравнительное конституционное обозрение. 2023. № 3 (154). С. 123-149.

4.46. Булаков, О.Н. О представительной функции Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 9 (82) сентябрь. С. 81-86.

4.47. Булатов, О.Ш. Модернизация и законодательное совершенствование политической системы Российской Федерации // Право и политика. 2011. № 2. С. 165-171.

4.48. Васильев, С.А., Зенин, С.С. Народ и государство: конституционно-правовая парадигма взаимодействия // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 10. С. 3-8.

4.49. Вельяминов, Г.М. Россия – единая и неделимая // Государство и право. 2022. № 1. С. 203-206.

4.50. Ветренко, И.А. Начало масштабной политической реформы в России: новый поворот в 2020 году // Правоприменение. 2020. Т.4. № 1. С. 14-20.

4.51. Виноградова, Е.В. Конституционное Собрание Российской Федерации нераскрытый потенциал учредительной власти // Государство и право. 2022. № 9. С. 31–36.

4.52. Виноградова, Е.В. Современная российская государственность. Контрфорс международных санкций и конституционной идентичности // Государство и право. 2022. № 4. С. 7-12.

4.53. Виноградова, Е.В. Конституционные поправки. Российский опыт государственных преобразований // Государство и право. 2021. № 5. С. 19-25.

4.54. Виноградова, Е.В., Кобзарь-Фролова, М.Н. Исполнительная власть в системе публичной власти в свете новых конституционных реалий // Правовая политика и правовая жизнь. 2021. № 1. С. 250-262.

4.55. Виноградова, Е.В., Виноградова, П.А., Клочко, Е.И., Тулаев, А.Н. Эволюция правового статуса Государственного Совета Российской Федерации // Государство и право. 2020. № 11. С. 7-14.

4.56. Виноградов, В.В. Манифест от 17 октября 1905 г.: юридическая природа и содержание (из истории российского конституционализма) // Известия Волгоградского Государственного Педагогического Университета. 2015. №6 (101). С. 181-186.

4.57. Волгин, Е.И. Закон Российской Федерации 1995 года «О политических партиях» и проблемы правового регулирования деятельности общественно-политических объединений в 1990-е гг. // Российский юридический журнал. 2020. № 6. С. 170–183.

4.58. Воробьева, О.А. О понятии публичной власти // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2010. №3 (7). С. 82-88.

4.59. Гаджиев, Г.А. Новые конституционные ценности: концепция устойчивого экономического роста с точки зрения юридической капитализации // Журнал российского права. 2022. № 1. С. 16-28.

4.60. Галстян, Н.А. Конституционный судебный контроль в механизме правовой защиты политической конкуренции в России // Вестник Высшей школы экономики. Серия: Право. 2022. № 4. С. 69-81.

4.61. Галстян, Н.А. Конституционная модель власти в Российской Федерации как фактор ограничения политической конкуренции // Российский юридический журнал. 2022. № 1. С. 53-62.

4.62. Глигич-Золотарева, М.В., Кирюхин, К.С. Демократия в Америке? // Федерализм. 2021. Том 26. № 3(103). С. 142-168.

4.63. Головин, А.Г. Конституционные начала делегирования народом власти в Российской Федерации: поиск концепции // Государство и право. 2022. № 1. С. 34-45.

4.64. Головин, А.Г. О Взаимосвязи гражданского общества и публичной власти в контексте концепции делегирования власти народом // Lex Russica. 2022. № 5. С. 71-88.



4.65. Голубихина, Н.В., Назарова, Е.А. Принцип разделения властей и проблемы его конституционно-правового регулирования в современной России // Общество и право. 2019. № 1 (67). С. 123-128.

4.66. Гончаров, В.В., Жилин, С.М. Укрепление президентской власти в России как необходимое условие противодействия центробежным тенденциям в государственном управлении // Современное право. 2010. № 5. С. 16-21.

4.67. Гончаров, В.В. Выборность как принцип формирования и функционирования органов исполнительной власти в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 7. С. 21-23.

4.68. Гончаров, И.В. Взаимодействие Российской Федерации с международными институтами в сфере прав человека: современное состояние и тенденции развития // Журнал российского права. 2021. № 9. С. 119-132.

4.69. Горбачев, А.А., Скотовиков, А.К. Тенденции и противоречия в процессе формирования российского парламентаризма // Право и политика. 2011. № 5 (137). С. 752-761.

4.70. Горбуль, Ю.А. К вопросу о форме правления современной России в контексте конституционных поправок 2020 года // Государственная власть и местное самоуправление. 2021. № 2. С. 31-35.

4.71. Гордеев, А.Г. Эволюция федерализма в России (XIX – XX вв.): от теоретических разработок к фактической реализации // История государства и права. 2024. № 5. С. 9-13.

4.72. Гошуляк, В.В. Конституционный строй, конституционное государство, конституционализм как основные категории конституционного права // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2018. № 3 (47). 2018. № 3 (47). С. 25–33.

4.73. Грачев, Н.И. Публичная власть как политико-правовая категория: понятие, основные признаки и формы // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2020. № 4 (55). С. 8-18.

4.74. Грачев, Н.И. Трансформация институтов публичной власти и кризис демократии в условиях глобализации (Грачев) // Правовая культура. 2020. № 3 (42). С. 7-22.

4.75. Грачев, Н.И. Происхождение суверенитета: государство и верховная власть в традиционном мировоззрении // Философия права. 2006. № 1. С. 88-94.

4.76. Грязнова, Т.Е. Концепция демократического конституционного типа государства в российской либеральной юридической науке конца XIX — начала XX вв. // Государство и право. 2011. № 2. С. 72-80.

4.77. Гукешоков, М.Х. Форма правления современного государства // Правовая политика и правовая жизнь. 2002. № 1. С. 96-97.

4.78. Гуледани, И.Н. Развитие формы правления в Российском государстве на современном этапе // Закон и право. 2010. № 4. С. 28-30.

4.79. Гулиев, В.Е. Протодемократическая государственность: актологическая феноменология отчуждения // Право и политика. 2001. № 5. С. 4-13.

4.80. Гунич, С.В. К вопросу становления парламентско-президентской республики в России // Государство и право. 2022. № 5. С. 153-157.

4.81. Гунич, С.В., Ступницкий, А.Е. Модернизация полномочий главы государства в контексте поправок к Конституции Российской Федерации // Lex Russica. 2021. № 3. С. 52-61.

4.82. Гуторова, А.Н. Политические партии и народное доверие // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 12. С. 18-21.

4.83. Гуторова, А.Н. Проблемные аспекты выборности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 8. С. 58-62.

4.84. Давидов, Д.С., Самолюк, Р.Н. Исследование соотношения понятий государственной и публичной власти // Вестник экономической безопасности. 2020. № 1. С. 18-21.

4.85. Давыдова, М.Л., Ахвердиев, Э.А. Климатический детерминизм и поппублицизм в философии права и государства: история развития и современные перспективы // Политика и общество. 2017. № 7. С. 1-8.

4.86. Данилевская, И.Л. К вопросу о Конституционном Собрании // Государство и право. 2022. № 9. С. 37-46.

4.87. Дарчиева, С.В. Вопросы государственного устройства и Государственная Дума Российской империи в начале XX в. // Власть. 2015. № 7. С. 153-157.

4.88. Демидов, М.В. Институт отчетности исполнительной власти субъекта Российской Федерации перед региональным парламентом // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 1. С. 54 - 57.

4.89. Денисов, С.А. Конституционная политология как наука о конституционализации политической системы // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 1. С. 26-33.

4.90. Денисов, С.А. Конец этапа контрреформ в государственном праве России? // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 5. С. 33-38.

4.91. Денисов, С.А. Использование норм государственного (конституционного) права против оппозиции // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 18. С. 15-21.

4.92. Денисов, Ю.П., Стаурский, С.С. Феномен публичной власти в России в контексте современных трансформационных процессов // Азимут научных исследований: экономика и управление. 2020. Т.9. № 4 (33). С. 17-21.

4.93. Джавакян, Г.З. Идея самоограничения власти: в поиске конституционно-правовых оснований // Юридический мир. 2022. № 1. С. 11-18.

4.94. Дзидзоев, Р.М. Президент Российской Федерации и Правительство Российской Федерации: новые грани взаимоотношений // Журнал российского права. 2021. № 5. С. 43-54.

4.95. Дзидзоев, Р.М. Вопросы организации государственной власти в новой редакции Конституции Российской Федерации // Право и политика. 2020. № 9. С. 156-166.

4.96. Дзидзоев, Р.М. Вопросы формирования Правительства Российской Федерации в свете конституционных поправок // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 11. С. 38-40.

4.97. Дзидзоев, Р.М. Конституционный статус Президента Российской Федерации в свете конституционной реформы в России // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 10. С. 33-36.

4.98. Дзидзоев, Р.М. Вопросы организации государственной власти в новой редакции Конституции Российской Федерации // Право и политика. 2020. № 9. С. 156-166.

4.99. Дмитриев, Ю.А. Двадцать псевдодемократических реформ в политической системе России // Современное право. 2012. № 5. С. 44-47.

4.100. Добрынин, Н.М. Народосбережение и другие ценностные доминанты Русского мира: на пути к обретению современной национальной идеи в условиях глобальной многополярности будущего // Государство и право. 2024. № 10. С. 86- 95.

4.101. Добрынин, Н.М. Конституционный принцип единства системы публичной власти и дальнейшая эволюция муниципального управления в России: на пути от субсидиарности к «демократическому централизму»? // Государство и право. 2022. № 5. С. 33-46.

4.102. Добрынин, Н.М. Российский федерализм: онтологическая состоятельность модели государственного устройства как фактор солидаризации народа в условиях «необъявленной» экономической войны со стороны «коллективного Запада» // Государство и право. 2022. № 8. С. 21-33.

4.103. Добрынин, Н.М. Новеллы Конституции России: настоящее и будущее. Работа над ошибками... или на результат? // Государство и право. 2021. № 6. С. 124-135.

4.104. Добрынин, Н.М. Конституционные поправки 2020 года: к вопросу о действительном авторитете и независимости судебной власти как ключевых гарантиях этико-правового обеспечения достоинства личности в России // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 5. С. 21-29.

4.105. Добрынин, Н.М. Современный российский федерализм в фокусе проблем обеспечения демократии, разделения властей и работоспособности административной вертикали // Государство и право. 2020. № 2. С. 25-36.

4.106. Добрынин, Н.М. Размышления о российском конституционализме и политико-правовом режиме в государстве: правовая аксиология и авторский взгляд // Государство и право. 2017. № 2. С. 41-52.

4.107. Добрынин, Н.М. Новое в законодательном регулировании вопросов государственного строительства // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 5. С. 27.

4.108. Догляд, В.Б. Соотношение понятий «государственный режим», «политический режим» и «форма правления» // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Сер. «Экономика и право». 2013. № 1-2. С. 59-67.

4.109. Докторова, А.Т. Органы и должностные лица органов публичной власти как субъекты ответственности перед населением // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 7. С. 13-16.

4.110. Долгих, Ф.И. Влияние правового регулирования на характер партийной системы России – от прошлого к настоящему // Государственная власть и местное самоуправление. 2023. № 11. С. 12-16.

4.111. Долгий, О.В. Определение конституционно-правового статуса президента Российской Федерации // Власть и управление на Востоке России. 2008. № 2 (83). С. 127-132.

4.112. Долгих, Ф.И. Политические партии и отечественный опыт конституционного строительства // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 3. С. 53-57.

4.113. Дробот, С.Е. Изменение баланса разделения властей в ходе подготовки и реализации конституционной реформы 2020 г. // Государственная власть и местное самоуправление. 2023. № 6. 17-23.

4.114. Дюльденко, И.А. Специфика порядка формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации // Современное право. 2011. № 3. С. 39-42.

4.115. Евдокимов, В.Б., Мочалов, А.Н. Конституционные ценности в конституциях и уставах субъектов Российской Федерации // Журнал российского права. 2021. № 5. С. 28-42.

4.116. Ежукова, О.А., Малютин, Н.С. Особенности организации публичной власти на отдельных территориях: опыт Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 12. С. 13-23.

4.117. Ежукова, О.А. Об оценке эффективности органов публичной власти в новых конституционно-правовых и социально-экономических условиях // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 7. С. 7-12.

4.118. Ембулаева, Н.Ю., Шаповалов А.В., Случевский В.Г. Трансформация отдельных принципов формирования и деятельности органов публичной власти // Право и политика. 2022. № 11. С. 14-22.

4.119. Ерыгина, В.И. Теоретические проблемы парламентаризма в истории политико-правовой мысли России конца XIX – начала XX в. // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 7. С. 24-30.

4.120. Есиева, Ф.К. Конституционно-правовые основы взаимодействия законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти: советский и российский постсоветский опыт // Государственная власть и местное самоуправление. 2011. № 3. С. 45-48.

4.121. Жуков, В.Н. Понятие государства: возвращение к классике // Государство и право. 2023. № 5. С. 9-23.

4.122. Журавлев, А.В. Неотвратимость ответственности власти – непереносимое условие развития государства и общества // Современное право. 2012. № 3. С. 50-53.

4.123. Завершинский, К.Ф. Легитимность: генезис, становление и развитие концепта // Полис. 2001. № 2. С. 113-130.

4.124. Зазнаев, О.И. Этнический конфликт и форма правления: современные дискуссии // Полис. Политические исследования. 2021. № 1. С. 25-40.

4.125. Зазнаев, О.И. Индексный анализ полупрезидентских государств Европы и постсоветского пространства // Полис: Политические исследования. 2007. № 2. С. 146-164.

4.126. Зазнаев, О.И. Преимущества и недостатки президентской, парламентской и полупрезидентской систем // Социально-гуманитарные знания. 2006. № 5. С. 133-144.

4.127. Зазнаев, О.И. Российская форма правления: прошлое, настоящее и будущее // Сравнительное конституционное обозрение. 2006. № 4 (57). С.4-12.

4.128. Зазнаев, О.И. Типология форм правления: работа над ошибками // Полис: Политические исследования. 2006. № 1. С. 92-103.

4.129. Зазнаев, О.И. Смешанные формы правления или как масло соединяется с водой // Полис: Политические исследования. 2005. № 4. С. 158-171.

4.130. Зайнутдинов, Д.Р. Правоведы и правовая мысль российской эмиграции в 1920-1930-е годы // Журнал российского права. 2021. № 5. С. 16-27.

4.131. Зайнутдинов, Д.Р., Гатауллин, А.Г. «Конституция Карела Крамаржа»: проект президентской республики для России // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 12. С. 11-22.

4.132. Занфира, В.М. Государства: к вопросу о типологии и форм правления // Личность. Культура. Общество. 2010. Т. 12, вып. 2, № 55/56. С. 316-320:

4.133. Занфира, В.М. Форма государства: социально-философский анализ // Философия и общество. 2010. № 4. С. 110-118.

4.134. Здунова, Д.И. Форма государства: причины многообразия форм // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2019. № 10. С. 155-156.

4.135. Зенин, С.С. Система публичной власти в Российской Федерации: новые подходы к правовому регулированию в условиях конституционной реформы // Lex Russica. 2020. Т.73. № 12. С. 42-53.

4.136. Зенин, С.С. Идея суверенитета: от божественного начала к трансформации образа // Межрегиональные пименовские чтения. 2019. № 16. С. 80–84.

4.137. Зенин, С.С. Воля народа в конституционно-правовой парадигме народовластия // Lex russica. 2017. № 1 (122). С. 24–34.

4.138. Зенин, С.С. Стабильность и динамизм конституционного принципа народовластия: теоретические основы // История государства и права. 2015. № 22. С. 3-9.

4.139. Зенин, С.С. Политико-правовые идеи Д. Дидро о власти сквозь призму современных конституционных ценностей // История государства и права. 2013. № 19. С. 2-6.

4.140. Зенин, С.С. Роль и значение Земского Собора 1613 года // История государства и права. 2013. № 3. С. 9-13.

4.141. Зенин, С.С. История развития форм участия населения в управлении общественными и государственными делами в России X - начало XX вв. // История государства и права. 2012. № 5. С. 15-18.

4.142. Зенин, С.С. Народ как особый субъект конституционно-правовых отношений в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 9. С. 16-21.

4.143. Зобнин, В.С. Правовая природа отношений между союзными республиками до заключения Договора об образовании СССР // Российский юридический журнал. 2022. № 3. С. 16-25.

4.144. Золотухина, Н.М., Власова, Т.В. Проблемы определения формы правления России XI – начала XVII вв. в современной историографии // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2023. № 3 (99). С. 37-47.

4.145. Золотухина, Н.М., Власова, Т.В. Политические идеалы отечественных мыслителей XI – начала XVII вв. // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2023. № 4 (100). С. 10-30.

4.146. Золотухина, Н.М. Средневековые мыслители России о форме правления // История государства и права. 2012. № 14. С. 8-12.

4.147. Зорькин, В.Д. Конституция Российской Федерации – правовая основа интеграции российского общества // Государство и право. 2022. № 2. С. 77-88.

4.148. Зорькин, В.Д. О президенте в конституционном строе Российской Федерации // Конституционный вестник. 1990. № 2. С. 50.



4.149. Зубарев, А.С. Российский парламентаризм как социально-правовое явление // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 11. С. 11-22.

4.150. Зуйков, А.В. Alter ego: кто помогает главе государства? // Сравнительное конституционное обозрение. 2010. № 6. С. 24-36.

4.151. Зуйков, В.А. Политика в рамках права: правила игры для Президента // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 2. С. 25-31.

4.152. Зуйков, А. Президент для России: от идеи до Главы 4. Часть 1. Рождение института (1990–1991 годы) // Сравнительное конституционное обозрение. 2009. № 2 (69). С. 22-37.

4.153. Зуйков, А. Президент для России: от идеи до Главы 4. Часть 2. Рождение института (1990–1991 годы) // Сравнительное конституционное обозрение. 2009. № 4 (71). С. 34-44.

4.154. Ибрагимов, О.А. Конституционно-правовые проблемы реализации процедуры назначения Председателя Правительства Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 10. С. 15-18.

4.155. Ибрагимов, О.А. Конституционно-правовые проблемы формирования Правительства Российской Федерации // Академическая мысль. 2021. № 1 (14). С. 77-81.

4.156. Иванников, И.А. Российский конституционализм: прошлое, настоящее, будущее // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 2. С. 40-42.

4.157. Иванников, И.А. Политические и правовые идеи И.А., Малиновского // История государства и права. 2012. № 18. С. 11-12.

4.158. Иванов, В.В. Формы правления и политического режима // Логос. 2008. № 6. С. 121-155.

4.159. Иванов, И.В. Вопросы совершенствования публичной власти в свете вступления в силу нового Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // Государственная власть и местное самоуправление. 2023. № 5. С. 12-15.

- 4.160. Иванов, И.В. Публичная власть в Российской Федерации: конституционно-правовое содержание // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 4. С. 24-27.
- 4.161. Иванов, И.И. Принципы публичной власти Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 7. С. 13-17.
- 4.162. Ившина, И.Н. Федерализация как способ изменения формы государства // История государства и права. 2014. № 19. С. 32-36.
- 4.163. Игнатенкова, К.Е. К вопросу о месте и роли Президента Российской Федерации в системе публичной власти // Правовая политика и правовая жизнь. 2010. № 2. С. 209-212.
- 4.164. Ильин, И.А. О монархии // Вопросы философии. 1991. № 4. С. 107–151; № 5. С. 95–145.
- 4.165. Ильченко, К.В. К вопросу о монархической форме правления в русской политико-правовой мысли // Ленинградский юридический журнал. 2009. № 4. С. 167-172. (статья аспиранта)
- 4.166. Иналкаева, К.С. Формирование федеративных отношений в Российской Федерации: опыт, проблемы, перспективы развития // Государственная власть и местное самоуправление. 2024. № 5. С. 3-5.
- 4.167. Ионова, А.А. Проблемы формирования открытой политической системы в современной России: институциональный аспект // Право и политика. 2011. № 2. С. 156-164.
- 4.168. Исаев, И.А. Восток – Запад: геополитические повороты России в X – XXI вв. // История государства и права. 2024. № 5. С. 2-8.
- 4.169. Исаев, И.А. Политический стиль и формы правления // История государства и права. 2012. № 23. С. 2-5.
- 4.170. Исаев, И.А. Легитимность и легальность в конституционном праве // История государства и права. 2012. № 6. С. 2-6.
- 4.171. Исмаилова, Х.Ч. Президентская власть – как самостоятельная ветвь власти – конституционная и публично-правовая реальность // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 5. С. 33-37.

4.172. Ишеков, К.А. Общие принципы организации и деятельности органов публичной власти в субъектах Российской Федерации: содержание и правовое регулирование // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 7. С. 18-22.

4.173. Ишеков, К.А. Принцип разделения властей в системе основ конституционного строя // Современное право. 2010. № 3. С. 17-19.

4.174. Кабышев, В.Т., Заметина, Т.В. Совет Федерации: модернизация или консервация (размышления) // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 3. С. 32-35.

4.175. Калинин, А.Ю. Принцип разделения властей и особенности правообразования в России // Юридический мир. 2009. № 8. С. 69-74.

4.176. Калинович, А.Э. Форма правления в России по основным государственным законам в редакции от 23 апреля 1906 года // История государства и права. 2007. № 1. С. 22-23.

4.177. Кара-олл, Ш.В., Иванов, И.В. 30 лет Парламенту России // Государственная власть и местное самоуправление. 2024. № 8. С. 8-11.

4.178. Каримов, Д.А. Особенности правового статуса главы государства в Швеции // Государственная власть и местное самоуправление. 2011. № 2. С. 24-27.

4.179. Каримов, Д.А. Правовой статус монархии: теоретические основы, административно-правовой аспект и новый взгляд на старую проблему // Государственная власть и местное самоуправление. 2009. № 4. С. 2-6.

4.180. Карипов, Б.Н. Политоморфология монархической государственности // Правовая политика и правовая жизнь. 2010. № 2. С. 35-41.

4.181. Карпенко, К.В. Конституционная самобытность и дух Конституции // Государство и право. 2020. № 3. С. 70-81.

4.182. Керимов, А.А. Легитимность политической власти: проблемы дефиниции и основные теоретические модели // Известия Уральского федерального университета. Серия 3: Общественные науки. 2015. № 1 (Том 137). С. 81-91.

4.183. Ким, Ю.В. Конституционная модель публично-властной организации в современной России // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 6. С. 25-34.

4.184. Ким, Ю.В. Конституционные и квазиконституционные феномены в структуре российской государственности: к вопросу об особенностях российского конституционализма // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 12. С. 2-16.

4.185. Ким, Ю.В. А была ли реформа: к вопросу о правовом значении поправок к Конституции Российской Федерации 2020 года // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2022. Т. 8. № 1 (29). С. 136–151.

4.186. Киреева, Е.Ю., Нудненко, Л.А. Тенденции правовой регламентации взаимодействия Президента Российской Федерации с Правительством Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 10. С. 37-40.

4.187. Киричѐк, Е.В. Конституционная парадигма достойной жизни в России – социальном государстве // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 7. С. 37-41.

4.188. Кирия, К.Д. Сущность конституционализма и демократизации российского общества // Правоведение. 2007. № 3 (272). С. 69-73.

4.189. Кирк, Р. Какая форма правления является наилучшей для счастья человека? // Полис: Политические исследования. 2001. № 3. С. 139-148.

4.190. Китаева, В.Е. Основные подходы к формам взаимодействия органов публичной власти // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 2. С. 6-10.

4.191. Клеандров, М.И. О неизбежности разработки и принятия новой Конституции Российской Федерации и что в ней должно быть // Государство и право. 2022. № 1. С. 7-18.

4.192. Клеандров, М.В. О неизбежности разработки и принятия новой Конституции Российской Федерации и что в ней должно быть (Окончание) // Государство и право. 2022. № 3. С. 7-18.

4.193. Клеандров, М.И. России нужна новая Конституция // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2021. Том 7. № 4 (28). С. 139-151.

4.194. Климов, И.П. К истории разработки и принятия первой российской Конституции (дискуссионные вопросы) // Вестник Тюменского государственного университета. 2014. № 3. Право. С. 182-190.

4.195. Клишас, А.А. Легальность и легитимность публичной политической власти: теоретические аспекты (на примере сирийского вопроса) // Вестник российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2018. Т.22. № 1. С. 1-20.

4.196. Клишас, А.А. Конституционные реформы на современном этапе правового развития // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2016. № 1. С. 133-136.

4.197. Кнутов, А.В., Синятуллина, Л.Х. Полномочия федеральных органов исполнительной власти: количественный анализ и классификация // Вопросы государственного и муниципального управления. 2018. № 1. С. 109-126.

4.198. Кобзарь-Фролова, М.Н. Правительство Российской Федерации в системе органов публичной власти: политико-правовые связи Правительства // Правовая политика и правовая жизнь. 2021. № 2. С. 116-126.

4.199. Кобзарь-Фролова, М.Н. Система органов публичной власти Российской Федерации: понятие, характерные признаки, взаимодействие // Сибирское юридическое обозрение. 2021. № 18, № 2. С. 192-203.

4.200. Ковальчук, А. Формы государственного устройства и правления: справка // Отечественные записки. 2004. № 2. С. 265-268.

4.201. Коврякова, Е.В. Адогматический характер теории разделения властей // Lex russica. 2015. № 5 (Том СII) Май. С. 65–74.

4.202. Кожевников, В.В. Государственно-правовой режим как элемент формы государства // Государство и право. 2022. № 8. С. 34-46.

4.203. Кожевников, О.А., Костюков, А.Н., Ларичев, А.А. Единая система публичной власти: дискуссионные аспекты нормативной регламентации // Правоприменение. 2022. № 3. С. 49-62.

4.204. Козлова, Н.В. Конституционно-правовая модель эффективной системы публичной власти // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 7. С. 20-23.

4.205. Кокотов, А.Н. Проверка конституционности правоприменительной практики в России // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 1. С. 2-6.

4.206. Кокурина, О.Ю. Личность, общество, публичная власть: взаимная ответственность как императив устойчивости государства // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 3. С. 7-11.

4.207. Колюшин, Е.И. Страна-цивилизация и Русский мир: конституционно-правовые вопросы // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 9. С. 3-10.

4.208. Колюшин, Е.И. Проект Конституции СССР 1990 года // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 4. С. 40-42.

4.209. Комарова, В.В. Скрытые полномочия Президента России: вопросы теории и практики // Вестник университета имени О.Е., Кутафина (МГЮА). 2018. № 6. С. 15-23.

4.210. Комова, Н.Б. Модернизация российского государства в XXI веке: монархическая идея в контакте модели устойчивого политико-правового развития // Философия права. 2012. № 1. С. 46-50.

4.211. Конджакулян, К.М. Правовые основы суперпрезидентства в Российской Федерации: новые конституционные изменения // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 12. С. 42-45.

4.212. Кондрашев, А.А. О соотношении государственного (политического) режима с иными элементами формы государства // Государственная власть и местное самоуправление. 2024. № 6. С. 33-36.

4.213. Кондрашев, А.А. Конституционные поправки – 2020: о коллизиях и дефектах, порождающих неустранимые конфликты между «вечными главами»

и главами 3–8 Конституции России // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 3. С. 18-29.

4.214. Кондрашев, А.А. Отрешение от должности губернатора Президентом Российской Федерации в связи с утратой доверия за коррупционные правонарушения и ненадлежащее исполнение им своих обязанностей: проблемы теории и практической реализации // Lex russica. 2020. № 3 (160). С. 20–32.

4.215. Кондрашев, А.А. Суперпрезидентская республика в России: миф или реальность? // Вестник университета имени О.Е., Кутафина. 2018. № 6. С. 34-42.

4.216. Кондрашев, А.А. Конституционные ценности в современном Российском государстве: о конфликтах и девальвациях // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 1. С. 6–13.

4.217. Кондрашев, А.А. Особенности современного формирования политической системы России в контексте характеристики государственного режима // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 5. С. 21-33.

4.218. Конин, Н.М., Маторина, Е.И., Мангушева, Т.С. К легализации публичной власти в обновленной конституции Российской Федерации // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2020. № 6 (137). С. 108-117.

4.219. Коновалова, Л.Г. «Предыстория» парламентаризма в России IX–XVII вв.: особенности отечественного развития конституционно-правовой теории и практики государственного строительства // История государства и права. 2020. № 3. С. 63-68.

4.220. «Конституция» Н.М., Муравьева // Вестник Университета имени О. Е., Кутафина. 2019. № 9 (61). С. 221-234.

4.221. Конт, Огюст Курс положительной философии. Т. 1. С. -Петербург, 1900 первая лекция // Философия и общество. 1998. № 6. С. 191-208.

4.222. Корнев, В.Н. Учение о формах правления в либеральном государствоведении России начала XX века // Журнал российского права. 2001. № 6. С. 154-165.

4.223. Короткевич, В.И. Государственная Дума России в прошлом и настоящем // Ленинградский юридический журнал. 2005. № 3. С. 26-51.

4.224. Костогрызов, П.И. Метакатегория «народ» и границы познания науки конституционного права // *Lex russica*. 2020. Т. 73. № 11. С. 35-42.

4.225. Кошель, А.С. Российская Конституция в развитии: реформа структуры власти и новые парламентские полномочия // *Конституционное и муниципальное право*. 2021. № 9. С. 22-27.

4.226. Кошель, А.С. Власть оппозиции: парламентские процедуры на службе демократии (в контексте усиления партий в связи с поправками к Конституции Российской Федерации) // *Конституционное и муниципальное право*. 2020. № 10. С. 54-60.

4.227. Кошель, А.С. Конституционно-правовая парадигма развития контрольных полномочий Федерального собрания – Парламента Российской Федерации // *Вестник МГОУ. Серия: Юриспруденция*. 2020. № 3. С. 60–73.

4.228. Кравец, И.А. Информационный и цифровой конституционализм и конституционные общественные инициативы в условиях российского правового пространства // *Конституционное и муниципальное право*. 2020. № 9. С. 9-15.

4.229. Кравец, И.А. «Господство права» и «благое управление» как конституционные ценности в публичной сфере и государственном управлении // *Журнал российского права*. 2019. № 12. С. 38-58.

4.230. Кравцова, Е.А. О соотношении понятий «гражданское общество» и «публичная власть» и отдельных коллизиях в их нормативном регулировании // *Конституционное и муниципальное право*. 2021. № 2. С. 21-23.

4.231. Кравцова, Е.А. К вопросу об участии Президента Российской Федерации в процедуре досрочного прекращения полномочий высших должностных лиц субъектов Российской Федерации // *Конституционное и муниципальное право*. 2017. № 6. С. 45–49.

4.232. Краснов, М.А. Пути расширения президентской компетенции // *Государство и право*. 2022. № 11. С. 22-33.

4.233. Краснов, М.А. «Конституционные страхи» // *Конституционное и муниципальное право*. 2014. № 6. С. 3-11.



4.234. Краснов, М.А. Постсоветские государства: есть ли зависимость политического режима от конституционного дизайна? // Сравнительное конституционное обозрение. 2014. № 2. С. 29-45.

4.235. Краснов, М.А. Россия как полупрезидентская республика: проблемы баланса полномочий. (Опыт сравнительно-правового анализа) // Государство и право. 2003. № 10. С. 16-23.

4.236. Красняков, Н.И. Имперская парадигма государственного управления в России XVIII – начале XX вв.: сущность, направления исследования // История государства и права. 2023. № 5. С. 27-30.

4.237. Кроткова, Н.В., Пожарский, Д.В. Российская государственность и вызовы XXI века // Государство и право. 2022. № 5. С. 165-180.

4.238. Кроткова, Н.В. Проблема разделения властей в государственно-правовом учении С.А., Котляревского // Право и политика. 2006. № 12. С. 129.

4.239. Крусс, В.И. Конституционное правопонимание vs «юридической эпистемологии»: Бьярн, Мелкевик и «другие» // Журнал российского права. 2021. № 11. С. 19-35.

4.240. Кряжков, В.А., Митюков, М.А. Прошлое и настоящее Конституционного Суда Российской Федерации: формирование и изменение параметров его конституционно-правовой модели // Государство и право. 2021. № 12. С. 35-60.

4.241. Кряжков, В.А. Как конституционная реформа 2020 года изменила Конституционный Суд Российской Федерации // Государство и право. 2020. № 9. С. 18-32.

4.242. Кудина, М.В., Ишеков, К.А., Соболев, С.А. Государственное управление в новых геополитических и геоэкономических условиях (итоги работы XIX Международной конференции) // Вестник Московского университета. Управление (государство и общество). 2023. № 1. С. 3-57.

4.243. Кулябин, А.И. История президентских республик: интеллектуальная отсталость // История государства и права. 2012. № 15. С. 9-12.

4.244. Куприянов, А. Библейские корни правосознания россиян // Российская юстиция. 1998. № 1. С. 59-62.

4.245. Курдюкова, З.Н. Теоретические проблемы политической формы современного государства // Правовая политика и правовая жизнь. 2009. № 4. С. 59- 62.

4.246. Кушхова, Б.З. Публичная власть: субъектный состав и структура // Юридические науки. 2015. №1 (14 (март)). С. 84-88.

4.247. Лазарев, В.В. Персоналистские размышлизмы, навеянные воспоминаниями о жизни Института законодательства советского времени // Журнал российского права. 2022. № 4. С. 147-152.

4.248. Лазарев, В.В. Идеология конституционного реформирования правовой системы Российской Федерации // Журнал российского права. 2021. № 4. С. 5-17.

4.249. Лазарев, В.В. Государство в свете мемологии // Журнал российского права. 2020. № 3. С. 5-18.

4.250. Ланг, П.П. Формы государственного устройства: понятие и факторы, влияющие на их становление // Государственная власть и местное самоуправление. 2023. № 11. С. 8-12.

4.251. Лапшин, И.С. Эволюция формы правления современного российского государства в условиях конституционной модернизации // Общество: политика, экономика, право. 2020. № 6. С. 43-46.

4.252. Лапшина, И.К. Государственная власть в условиях разделенного правления: теоретические аспекты вопроса // История государства и права. 2010. № 15. С. 3-7.

4.253. Ларичев, А.А., Ржановский, В.А. Развитие дистанционного электронного голосования в России: конституционно-правовой аспект // Журнал российского права. 2022. № 9. С. 35-52.

4.254. Лебедев, В.А. Публичная власть в субъектах Российской Федерации: понятие, принципы, система // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 6. С. 31 - 36.

4.255. Лебедев, В.А. Народовластие и публичная власть // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 3. С. 3-6.

4.256. Лебедев, В.А. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации как элемент единой системы публичной власти современной России // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 8. С. 40-43.

4.257. Лебедева, Н.В. Законы о поправках к Конституции Российской Федерации в системе источников конституционного права // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 9. С. 18-21.

4.258. Лебединцев, И.Д., Исаков, А.С. Президент Российской Федерации в системе разделения властей: институциональные аспекты реализации полномочий // Общество, экономика, управление. 2018. Том 3, № 1. С. 45–50.

4.259. Лексин, И.В. Полномочие как категория отечественной юриспруденции: диалектика многозначности и унифицированности // Журнал российского права. 2021. № 4. С. 37-58.

4.260. Летуновский, П.В. К вопросу об исторической самобытности и значимости правового самосознания как важнейшей тенденции укрепления государственно-правовых основ современной России // История государства права. 2022 №1. С. 69-72.

4.261. Липчанская, М.А. Конституционно-правовое регулирование участия граждан в формировании исполнительной власти // Право и политика. 2011. № 3. С. 352-359.

4.262. Лозовская, С.В. Роль выборов в обеспечении легитимности государственной власти // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 11. С. 41-45.

4.263. Лолаева, А.С. Электронная демократия в России: юридическая форма и доктринальная интерпретация // Журнал российского права. 2023. № 4. С. 37-47.

4.264. Лунгу, Е.В. Идеи ограничения власти в Древней Руси и Московском государстве // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 12. С. 59-63.

4.265. Лукьянова, Е.А. Некоторые проблемы Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 15. С. 4-9.

4.266. Лучин, В.О., Мазуров, А.В. Новый Закон о референдуме // Право и политика. 2004. № 8. С. 4-9.

4.267. Лучин, В.О. Конституционные деликты // Государство и право. 2000. № 1. С. 12-19.

4.268. Лясович, Т.Г. Российская государственность в 1917 году: смена парадигмы развития (к 105-летию Февральской революции в России) // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2021. № 4 (92). С. 32-41.

4.269. Мазаев, В.Д. Поиск новых смыслов продолжается (по внесенным поправкам к Конституции Российской Федерации) // Lex Russica. 2021. Том 74. № 7. С.15-31.

4.270. Макаренко, Б.И. Верна ли будет пропорция? // Полития: Анализ. Хроника. Прогноз. 2004. № 1 (32). С. 6-11.

4.271. Малиновский, В.А. Президентская форма правления республики Казахстан в условиях конституционных реформ // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 2. С. 61-69.

4.272. Малый, А.Ф. Разделение власти: к вопросу о юридическом содержании принципа // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 7. С. 9-17.

4.273. Мамут, Л.С. Современная Российская государственность и культура демократии // Государство и право. 2009. № 1. С. 5-14.

4.274. Мамут, Л.С. Государство как публичновластным образом организованный народ // Журнал российского права. 2000. № 3. С. 88-100.

4.275. Мамычев, А.Ю. Архитектоника легитимности государственной власти // Вестник Таганрогского института им. А.П. Чехова. 2009. №. 1. С. 76-89.

4.276. Манжосов, С.А. Теория и практика сменяемости власти: чьим традициям следует Россия? // Сравнительное конституционное обозрение. 2020. № 3. С. 63-80.

4.277. Маркова, Е.Н. Общественная и (или) публичная власть: проблема соотношения в контексте конституционной реформы 2020 г. // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 12. С. 24-29.

4.278. Маркунин, Р.С. Система юридической ответственности органов публичной власти: принципы формирования // Государство и право. 2020. № 6. С. 35-42.

4.279. Марочкин, С.Ю. Конституционные поправки о роли международных обязательств в правовой системе России: вперед, в прошлое? // Сравнительное конституционное обозрение. 2022. № 2. С. 105-124.

4.280. Марченко, А.Н. Государственный строй: политико-правовой аспект // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 4. С. 13-18.

4.281. Марченко, А.Н. Государственный строй и политический режим: к вопросу о соотношении понятий // Актуальные инновационные исследования: наука и практика. 2010. № 1. С.

4.282. Махов, А.Р. Конституционно-правовая ответственность высшего должностного лица субъекта Федерации в связи с выражением недоверия со стороны законодательного (представительного) органа власти субъекта Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 1. С. 39-44.

4.283. Медушевский, А.Н. Переход России к конституционной диктатуре: размышления о значении реформы 2020 года // Сравнительное конституционное обозрение. 2020. № 3. С. 33-50.

4.284. Медушевский, А.Н. Теория правового государства и стратегия модернизации России // Законодательство. 2010. № 6. С. 36-44.

4.285. Мельникова, М. В., Форма правления в современной России // Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия: Право. 2018. №1 (20). С. 30-34.

4.286. Мечников, Л.И. Цивилизация и великие исторические реки (географическая теория прогресса и социального развития) // Среднерусский вестник общественных наук. 2008. № 2. С. 122-124.

4.287. Мещеряков, А.Н. Конституционные способы воздействия Президента Российской Федерации на исполнительную власть и связанные с ними особенности российской формы правления // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 5. С. 19-21.

4.288. Миерхольд, А.А. Конституционная эволюция порядка формирования и полномочий Совета Федерации Федерального Собрания РФ // Lex Russica. 2018. № 11 (144). С. 134-144.

4.289. Милов, Л.В. Природно-климатический фактор и менталитет русского крестьянства // Менталитет и аграрное развитие России (XIX–XX вв.): материалы международной конференции. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 1996. – 440 с.

4.290. Мирошниченко, О.И. Основания легитимности государственной власти в современной России // Правовая политика и правовая жизнь. 2014. № 1 (54). С. 57- 61.

4.291. Михалева, Н.А. Конституция 1993 г. – юридическая модель настоящего и будущего России // Lex russica. 2013. № 12. С. 1307-1317.

4.292. Михеева, Т.Н. Законодательное обеспечение конституционных положений о публичной власти в России // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 11. С. 37-42.

4.293. Михеева, Т.Н. Государственный Совет Российской Федерации: история и современность // Государственная власть и местное самоуправление. 2021. № 4. С. 51-55.

4.294. Мордовцев, А.Ю. Природа государства и типология политико-правовых режимов сквозь призму «мифа XX века» // Философия права. 2005. № 2. С. 5-14.

4.295. Морозова, Л.А. Современное прочтение теории государственного суверенитета // Государство и право. 2017. № 2. С. 53-59.

4.296. Мурсалимов, К.Р., Хабибулин, А.Г. Форма государства как категория общей теории государства и права // Теория государства и права. 2023. № 3 (32). С. 257-272.

4.297. Навальный, С.В., Александрова, К.И. Россия – президентская республика: конституционно-правовое исследование // Социально-экономический и гуманитарный журнал. 2020. №1 (15). С. 91-102.

4.298. Нарутто, С.В. Конституция, федерализм и единство государственно-правовой системы России // *Lex russica*. 2018. № 11 (144). С. 83–92.

4.299. Наумкина, В.В. Понятие «единая система публичной власти» // *Государственная власть и местное самоуправление*. 2024. № 4. С. 3-6.

4.300. Невинский, В.В. Конституционно-правовое регулирование полномочий Президента Российской Федерации в сфере формирования Правительства Российской Федерации // *Российское право: образование. Практика. Наука*. 2018. № 3. С. 41-49.

4.301. Некрасов, С.И. Вопросы территориальной организации советского государства и государственного аппарата в науке государственного права // *Труды института государства и права РАН*. 2013. № 6. С.42-59.

4.302. Нечкин, А.В. Форма правления в государствах мира: проблемы классификации и пути их возможного решения // *Lex Russica*. 2019. № 5. С.132-147.

4.303. Нечкин, А.В. Понятие и общая характеристика исполнительной власти в государствах СНГ // *Конституционное и муниципальное право*. 2014. № 9. С. 52-55.

4.304. Никандров, А.В. Развитие концепции Советского государства в 1930-е годы: коррекция марксизма или новая теория государства? // *Государство и право*. 2022. № 7. С. 110-121.

4.305. Николаев, К.А., Николаев, В.К. Термины «Государственный орган», «Орган государственной власти», «Орган государственного управления»: что вкладывать в их содержание? (Приглашение к дискуссии) // *Актуальные проблемы современности: наука и общество*. 2017. № 1. С. 6–14.

4.306. Новиков, С.В. Сибирь в политических и правовых воззрениях конфедерации анархо-синдикалистов России (по материалам Бюллетеня Сибирского информационного агентства и газет «Солидарность» и «Голос труда» 1989-1991 гг.) // *Сибирское юридическое обозрение*. 2019. № 2. С. 126-132.

4.307. Нодари, Э.Д. Теоретико-правовые основы развития федерализма в условиях централизации государственной власти в Российской Федерации // *Государство и право*. 2022. № 9. С. 150-155.

4.308. Ноздрачев, А.Ф. Гражданин и государство: взаимоотношения в XXI веке // Журнал российского права. 2005. № 9. С. 14-26.

4.309. Ныркова, Т.Ю., Петрова, Н.А. К вопросу об изменениях порядка формирования Совета Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 9. С. 18-26.

4.310. Овсепян, Ж.И. Модификации президентско-парламентской формы правления в Российской Федерации (на основе анализа новелл закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации 2020 г.) // Российское право: образование, практика, наука. 2022. № 6. С. 19-31.

4.311. Овсепян, Ж.И. Суверенитет как естественное публичное право: о модификации представлений о природе и характере суверенитета, об этапах (поколениях) и направлениях его научных исследований // Журнал российского права. 2017. № 2. С. 14-30.

4.312. Овчинникова, О.Д., Шаганян, А.М. Особенности формы правления российского государства на современном этапе развития // Философия права. 2020. № 4. (95). С. 183-187.

4.313. Овчинникова, О.Д. К вопросу о форме правления // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2009. № 4 (10). С. 20-24.

4.314. Осавелюк, А.М. Особенности правового статуса главы государства при разных формах правления: миф и реальность // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 7. С. 48-51.

4.315. Осавелюк, А.М. Эволюция представительных органов в России // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 3. С. 47-54.

4.316. Осавелюк, А.М. Проблема определения правового статуса высших органов государственной власти в СССР и России // Lex Russica. 2016. № 3 (112). С. 121-130.

4.317. Осавелюк, А.М. Форма правления и государственный режим: поиск оптимального сочетания // Вестник РГГУ. 2013. № 1 (102). С.97-107.

4.318. Осипов, Р.А. Правовой инфантилизм как деформация правосознания личности // Правовая политика и правовая жизнь. 2022. № 3. С. 207-214.



4.319. Осипян, Б.А. Причины разнообразия форм государственного правления и устройства // Современное право. 2009. № 1. С. 25-34.

4.320. Осетров, С.А. Российская модель разделения власти: конституционное поправление // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 6. С. 10-17.

4.321. Осипян, Б.А. Критерии правомерности типов и форм государств // История государства и права. 2007. № 18. С. 7-11.

4.322. Панчук, Г.Н. Форма государства как способ организации государственной власти // Юридическая клиника: проблемы, перспективы, развитие. Сборник научных трудов по итогам заседания ежегодного научно-практического Четвертого Республиканского Круглого стола. Макеевка, 2021. С. 12-17.

4.323. Пашковский, П.И. Предпосылки российского парламентаризма и внешняя политика государства // Ученые записки Крымского федерального университета им. В.И., Вернадского. Философия. Политология. Культурология. 2016. Том 2 (68). № 1. С. 59-70.

4.324. Петришин, А.В. Народовластие как фундамент демократического, правового, социального государства // Правоведение. 2010. № 3. С. 6-14.

4.325. Петров, М.П. Повышение ответственности вертикали публичной власти в современной России // Правовая политика и правовая жизнь. 2010. № 2. С. 206-209.

4.326. Писарев, А.Н. Российская модель формы правления в свете конституционной реформы 2020: президентская или полупрезидентская республика // Образование и право. 2020. № 9. С. 20-28.

4.327. Плигин, В.Н. Конституционные основы легитимности власти // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 8. С. 20-26.

4.328. Плотников, С.И. Государственный Совет Российской Федерации: вопросы правового статуса и перспективы развития в свете конституционной реформы // Вопросы российской юстиции. 2020. № 8. С. 77-89.

4.329. Полянский, В.В. Легитимность и легальность публичной власти в конституционных параметрах // Юридический Вестник Самарского университета. 2018. Том 4. № 4. С. 7-12

4.330. Попондопуло, В.Ф. Организация публичной власти как гарантия прав и свобод человека // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 10. С. 11- 19.

4.331. Постников, А.Е. Органы публичной власти как участники избирательного процесса // Журнал российского права. 2021. № 7. С. 31-40.

4.332. Пресняков, М.В. Вотум недоверия Правительству Российской Федерации: форма парламентского контроля или политический демарш? // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 11. С. 42-48.

4.333. Пронкин, С.В. Современные исследования правительственного конституционализма XVIII – начала XX века // Государственное управление. Электронный вестник. Выпуск № 30. Февраль 2012. С. 1-24.

4.334. Проценко, Е.Д., Бредихин, А.Л. Форма государства и государственный режим // Академический юридический журнал. 2015. № 2 (60). С. 4-10.

4.335. Пушкарев, С.В. Нетипичные формы республик с президентской системой правления // Современное право. 2012. № 7. С. 16-19.

4.336. Пушкарев, С.В. Правовые матрицы суперпрезиденциализма на постсоветском пространстве // Современное право. 2012. № 12. С. 9-12.

4.337. Пушкарев, С.В. О причинах возникновения нетипичных форм государственного правления // Современное право. 2011. № 7. С.17-20.

4.338. Пушкарев, С.В. Форма государственного правления: новая концепция определения института // Современное право. 2011. № 10. С. 19-22.

4.339. Пушкарев, С.В. К вопросу о форме правления // Вестник Чебоксарского кооперативного института. 2009. № 2. С. 77-81.

4.340. Пылин, В.В. Готовы ли россияне осуществлять свою жизнедеятельность на современных принципах демократии? // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 3. С. 16-22.

4.341. Разуваев, Н.В. Место Президента в системе разделения властей (теоретико-правовой аспект) // Начальные труды Северо-Западного института управления РАНХИГС. 2012. Том 3. № 2 (6). С. 229-238.

4.342. Разуваев, Н.В. Диархия как форма правления традиционного государства // Личность. Культура. Общество. 2008. Т. 10, вып. 2. С. 317-323.

4.343. Рамазанов, Р.Р. Форма государства как фактор инновационного развития // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2021. № 3 (159). С. 72-77.

4.344. Ромайкин, И.А. О двухуровневой системе власти федеративного государства // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 12. С. 32-40.

4.345. Россинский, Б.В. Исполнительные органы в системе публичной власти // Правовая политика и правовая жизнь. 2022. № 2. С. 39-43.

4.346. Рудакова, Е.В. Правопреемство конституционного (государственного) строя России // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 2. С. 20-29.

4.347. Румянцев, М.Б., Борисов, Г.А. Правотворчество и баланс ветвей власти // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 9. С. 16-19.

4.348. Румянцев, О.Г. Об изменениях в организации и функционировании властного механизма в результате конституционной реформы 2020 года в Российской Федерации // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. 2020. № 10 (2). С. 6-12.

4.349. Рундквист, А.Н. Категории справедливости и баланса в практике Конституционного Суда Российской Федерации // Право и политика. 2022. № 1. С. 31-41.

4.350. Рыбаков, В.А. Форма Советского государства: Монография / Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского. Москва: ООО «Научно-издательский центр ИНФРА-М», 2020. – 191 с.

4.351. Рыбакова, О.С. К вопросу о необходимости формирования конституционно-правового мировоззрения современной молодежи // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 5. С. 53-59.

4.352. Рябчиков, В.В. Сравнительный анализ представлений о достоинствах и недостатках форм правления в общественно-политической мысли России второй половины XVIII века // Теория и практика общественного развития. 2022. № 5. С. 61–65.

4.353. Ряховская, Т.И. Преемственность в конституционном праве в контексте конституционной самобытности // Журнал российского права. 2021. № 2. С. 30-44.

4.354. Ряховская, Т.И. Иллюстрация некоторых конституционных особенностей Российской Федерации в контексте исследования конституционной идентичности // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 7. С. 7-11.

4.355. Савенкова, Л.В. История развития народного представительства в дореволюционной России // Вестник военного университета. 2010. № 4(24). С. 168-175.

4.356. Садовникова, Г.Д. Народное представительство в современной России: анахронизм или перспективное направление развития демократии? // Государство и право. 2009. № 12. С. 86-89.

4.357. Садохина, Н.Е. Дуализм формы правления в современных государствах // Вестник Тамбовского государственного университета. 2013. № 12 (128). С. 440-445.

4.358. Сайбулаева, С.А. Институт президентства в Российской Федерации: вопросы учреждения и реформирования на современном этапе // Государственная власть и местное самоуправление. 2021. № 1. С. 45-48.

4.359. Сайбулаева, С.А. Парламент Российской Федерации: эволюция организации и функционирования // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 12. С. 65-68.

4.360. Саленко, А.В. Свобода мирных собраний в СССР: советский опыт и его значение для современной Российской Федерации / А. В. Саленко // Конституция и общественный прогресс. Вторые Прокопьевские чтения: материалы международной научно-практической конференции, Калининград, 06–08 декабря 2018 года / Ответственные редакторы: М.С. Саликов, О.А. Заячковский. –

Калининград: Балтийский федеральный университет имени Иммануила Канта, 2019. – С. 103-115.

4.361. Самигуллина, В.К., Казамиров, А.И. Модернизация публичной власти Российской Федерации // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2020. № 4 (90). С. 39-45.

4.362. Сафонов, В.Н. Соотношение форм правления и режимов правления // Социально-политический журнал. 1998. № 1. С. 112-121.

4.363. Седаев, П.В., Никитин, А.В., Кочкуров, А.С. Русские мыслители-консерваторы XIX-XX веков о монархии как уникальной форме правления в России // Право и государство: теория и практика. 2023. № 10 (226). С. 96-99.

4.364. Селютина, Е.Н. Правовое положение главы государства в монархических и республиканских странах // Вестник государственного и муниципального управления. 2012. № 2. С. 57-62.

4.365. Селютина, Е.Н. Правовое положение главы государства в монархических и республиканских странах // Вестник государственного и муниципального управления. 2012. № 3. С. 92-98.

4.366. Сергеев, С.Г. Внеконституционные политические институты в российской системе сдержек и противовесов // Правовая политика и правовая жизнь. 2012. № 1 (46). С. 25-33.

4.367. Сергеева, С.Л. Функционирование институтов государственного управления в условиях модернизации политической системы: конституционные основы и политическая практика (компаративный анализ) // Право и политика. 2013. № 1. С. 27-33.

4.368. Серегин, А.В. Противоречивые модели библейского идеала формы государственного правления // Философия права. 2014. № 4(65) С. 25-29.

4.369. Серегин, А. В. Развитие учений о монархической форме правления в средневековой Европе // История государства и права. 2010. № 22. С. 2-4.

4.370. Синюков, В.Н. Теория правопорядка В.В. Борисова в современном российском контексте: значение и перспективы // Журнал российского права. 2021. № 3. С. 17-32.

4.371. Сисакьян, А.К. Конституционное правосознание и отечественный парламентаризм // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 4. С. 19-23.

4.372. Скорик, А.П., Невеселов, А.А. Империя как форма государства: концепт и российский дискурс // Северо-Кавказский юридический вестник. 2019. № 2. С. 15-28.

4.373. Скуратов, Ю.И. Концепция разделения властей (новое прочтение) // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 9. С. 16-20.

4.374. Сморчкова, Л.Н. Трансформация формы правления российского государства в идеях М.М. Сперанского и в новых конституционных реалиях // Право и практика. 2022. № 3. С. 5-9.

4.375. Советов, И.К. Публичная власть в России по Конституции 2020 года // Вестник Прикамского социального института. 2020. № 3 (87). С. 43-52.

4.376. Спиридонов, А.А. Особенности модели контрольно-надзорной деятельности в рамках развития механизмов государственного управления в России: конституционно-правовой взгляд // Lex Russica. 2023. № 1. С. 63-75.

4.377. Спиридонов, А.А. Парламентский контроль в единстве с системой государственного контроля (надзора), муниципального контроля и общественного контроля: современное понимание и перспективы развития // Lex Russica. 2023. № 3. С. 52-62.

4.378. Спиридонов, А.А. Государственный, муниципальный и общественный контроль: содержание и соотношение понятий с позиции конституционного права // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 5. С. 33-45.

4.379. Спиридонов, А.А. О теоретических началах конституционно-правового исследования государственного и общественного контроля в свете актуальных тенденций развития государственного управления // Lex Russica. 2022. № 8. С. 58-68.

4.380. Спиридонов, П.Е. Публичное управление в период правового постмодернизма // Lex Russica. 2022. № 11. С. 79-89.

4.381. Старилов, Ю.Н. Государственное управление в системе единой публичной власти: терминологический итог конституционной реформы // Вестник Воронежского государственного университета. Серия. Право. 2020. № 1. С. 20-31.

4.382. Стародубцева, И.А. Трансформация признаков республиканской формы правления после внесения поправок в Конституцию Российской Федерации 2020 года // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 12. С. 27-29.

4.383. Степанова, А.А. Еще раз о федеративном устройстве России // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 7. С. 20-24.

4.384. Столяров, Д.А. Современные тенденции развития республиканской формы правления: постановка проблемы и практический анализ // Вестник Международного юридического института. 2018. № 2 (65). С. 19-25.

4.385. Столяров, И.В. Введение к системной морфологии государства // Государство и право. 2003. № 8. С. 10-18.

4.386. Стрельников, А.О. Перспективы совершенствования конституционно-правовой ответственности Правительства Российской Федерации перед парламентом Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2021. № 6. С. 48-57.

4.387. Султанов, Е.Б. Конституционные основы единства публичной власти в Российской Федерации // Ученые записки Казанского университета. Серия Гуманитарные науки. 2020. Т. 162, кн. 2. С. 9-16.

4.388. Сумбатян, Ю.Г. Монархия-традиционная форма государственности // Вестник Московского университета. Сер. 12, Политические науки. 2001. № 1. С. 120-126.

4.389. Таева, Н.Е. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации: эволюция юридических свойств // Государство и право. 2021. № 2. С. 7-15.

4.390. Тарасова, Е.П. Реформа государственной власти в СССР и РСФСР в начале 90-х годов XX века: политико-правовой аспект // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2010. № 5. С. 46-56.

4.391. Татаринов, С.А. О конституционных новеллах регулирования статуса Конституционного Суда Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2021. № 1. С. 39-44.

4.392. Тепляшин, И.В. Становление российской правовой государственности и правовая активность // Журнал российского права. 2002. № 1. С. 37-42.

4.393. Тимофеев, Н.С. К поиску ориентиров и критериев эффективности публичных властей // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 5. С. 43- 49.

4.394. Тирских, М.Г. Соотношение политического, государственного и государственно-правовых режимов // Сибирский юридический вестник. 2005. № 1. С.

4.395. Тиханов, Н.А. Классическое понимание принципа разделения властей и современное государственное устройство: необходимо ли теоретическое переосмысление? // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 8. С. 7-13.

4.396. Тихомиров, Ю.А. Динамика управления в современном обществе // Журнал российского права. 2021. № 11. С. 5-18.

4.397. Тихомиров, Ю.О. новом «Духе законов» или... прощай, Монтескье? // Сравнительное конституционное обозрение. 2011. № 2 (81). С. 97-104.

4.398. Тихонов, К.А. Целесообразный отказ от прямых выборов и введение системы назначения глав субъектов Российской Федерации // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2019. № 2 (127). С. 118-125.

4.399. Тихонова, Е.С. Вопросы нормативно-правового статуса совещательных органов при Президенте Российской Федерации // Гуманитарные и политико-правовые исследования. 2020. № 1 (8). С. 35-43.

4.400. Третьяк, И.А. Конституционно-правовой конфликт как вид юридического конфликта // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 5. С. 3-7.

4.401. Третьяк, И.А. Конфликтологическая сущность конституции: Теоретические и исторические предпосылки // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2019. Т. 16. № 3. С. 59-68.



4.402. Третьяк, И.А. Механизм сдержек и противовесов как способ предупреждения и разрешения конституционно-правовых конфликтов: сравнительно-правовой аспект // Правоприменение. Омск. Т.2. 2018. № 4. С. 43-49.

4.403. Троицкая, А.А. Пределы публичной власти: конституционно-правовое осмысление // Вестник Московского университета. Серия. 11. Право. 2009. № 5. С. 43-61.

4.404. Трофимова, Г.А. Ответственность федеральных министров через ретроспективу и проекты будущего // Гражданин и право. 2020. № 5. С. 23-30.

4.405. Трофимова, Г.А. Конституционно-правовая ответственность публично-правовых субъектов: деликты общего характера // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 6. С. 3-11.

4.406. Трофимова, Г.А. Основания конституционно-правовой ответственности Президента Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 1. С. 17-22.

4.407. Трубилов, Г.В. Проект реформы российского парламентаризма: взаимоотношения парламента с исполнительной властью и населением // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 7. С. 43-48.

4.408. Трусков, Н.А. О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти: критический взгляд на отдельные вопросы техники и содержания проекта закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 4. С. 22-25.

4.409. Туманов, В.А. Правовой нигилизм в историко-идеологическом ракурсе // Государство и право. 1993. № 8. С. 52-58.

4.410. Турицын, И.В., Упоров, И.В. Теоретическая конструкция публичной власти и ее конституционно-правовое преломление в России // Право и практика. 2015. № 2. С. 4-10.

4.411. Турянская, Е.С. Нетипичные республики в правовом и политическом измерении // Право и политика. 2021. № 2. С. 10-14.

4.412. Турищева, Н.Ю. Активное избирательное право: развитие форм реализации // Журнал российского права. 2021. № 6. С. 37-47.

4.413. Турянская, Е.С. Нетипичные республики в правовом и политическом измерении // Право и политика. 2021. № 2. С. 10-14.

4.414. Тушканов, И.В. Монархизм как направление политико-правовой мысли // Философия права. 2009. № 6. С. 17-21.

4.415. Умнова-Конюхова, И.А. Какой конституционный строй нужен России? Оценка и прогноз конституционного развития сквозь призму мировых конституционных трансформаций // Государственная власть и местное самоуправление. 2023. № 8. С. 3-7.

4.416. Уваров, А.А. Конституционные правонарушения: вопросы теории и практики // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 8. С. 5-8.

4.417. Умнова, И.А. Современная конституционная модель российского федерализма: проблемы совершенствования и тенденции эволюции // Государство и право. 1999. № 11. С. 5-12.

4.418. Упоров И.В. Публичная власть в монархической России: политико-правовые основы и доктринальное толкование // Теория и практика общественного развития. 2021. № 8. С. 88-95.

4.419. Упоров, И.В., Шеуджен, Н.А., Татлок, А.К. Публичная власть: толкование и понятие (государственно-правовой аспект) // Право и практика. 2021. № 2. С. 5-10.

4.420. Усманова, Р.М. К вопросу о реализации отдельных форм делиберативной демократии // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 4. С. 41-46.

4.421. Ушков, А.М., Амиантов, А.А. Особенности формирования Совета Федерации: от первого созыва до наших дней // Вестник РУДН, серия Политология, 2012. № 3. С. 88-96.

4.422. Фарукшин, М.Х. Формирование верхних палат парламентов в федеративных государствах: сравнительное исследование // Государство и право. 2024. № 8. С. 84-93.

4.423. Федорова-Кузнецова, И.В. Монархическая система власти в современном мире и ее особенности // Общество: политика, экономика, право. 2019. № 9 (74). С. 37-40.

4.424. Филиппов, А.Ф. Политическая социология. Фундаментальные проблемы и основные понятия // Полития. 2002. № 2. С. 104.

4.425. Филиппова, Н.А. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: стратегия реформы и ее правовое обеспечение // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской Академии наук. 2012. Вып. 12. С. 432. С. 420-435.

4.426. Хабибулин, А.Г., Мурсалимов, К.Р. Форма государства в курсе общей теории государства и права. Лекция // Юридическая наука: история и современность. 2023. № 6. С. 11-24.

4.427. Хабриева, Т.Я. Российская Конституция и эволюция федеративных отношений // Государство и право. 2022. № 2. С. 66-76.

4.428. Хабриева, Т.Я. Конституционная реформа в России в координатах универсального и национального // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2021. Т. 17. № 1. С. 6-12.

4.429. Хабриева, Т.Я., Курбанов, Р.А. Правовые основы и интеграционные тенденции в Каспийском регионе. Каспийская пятерка: история и перспективы // Журнал российского права. 2021. № 8. С. 118-130.

4.430. Худолей, Д.М. О форме государств зарубежных стран // Пермский юридических альманах. 2021. № 4. С. 197-206.

4.431. Худолей, Д.М. Основные, гибридные и атипичные формы правления // Вестник Пермского университета. 2010. № 4 (10). С. 53-65.

4.432. Хуснутдинов, Ф.Г. Полномочие субъекта Российской Федерации по созданию государственных органов // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 6. С. 37-41.

4.433. Цинцадзе, Н. С. Реформа Сената 1801–1802 годов: проект Г.Р. Державина // История государства и права. 2021 №7. С. 30-38.

4.434. Чеботарев, Г.Н. Публичная служба и общественное представительство: синергия сотрудничества // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 7. С. 21 - 24.

4.435. Чеботарев, Г.Н. Как укрепить единую систему публичной власти? // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 3. С. 19-23.

4.436. Чеботарев, Г.Н. Конституционно-правовые механизмы формирования единой системы публичной власти в Российской Федерации // Российский юридический журнал. 2020. № 6. С. 9-17.

4.437. Чеботарев, Г.Н. Общественные обсуждения, общественные публичные слушания как форма социального партнерства институтов гражданского общества и органов публичной власти // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 9. С. 35 - 38.

4.438. Чеботарев, Г.Н. Разделение властей в Российской Федерации – важнейший конституционный принцип функционирования правового демократического государства // Вестник Тюменского государственного университета. 2013. № 3. С. 16-23.

4.439. Чеботарев, Г.Н. Особенности реализации конституционного принципа разделения властей в Российской Федерации на современном этапе // Вестник Тюменского государственного университета. 2009. № 2. С. 15-24.

4.440. Чеботарев, Г.Н. Принцип разделения властей и правовое государство // Вестник Тюменского государственного университета. 1998. № 1. С. 15-23.

4.441. Чеджемов, С. Р. Выборы императора Российской империи в период царствования Петра I – выборы императора или народа? // История государства и права. 2020. № 4. С. 54-59.

4.442. Чепунов, О.И. Конституционно-правовые аспекты модернизации органов государственной власти в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 5. С. 7-13.

4.443. Червонюк, В.И. Единство и разделение властей в контексте конституционной идеи единой системы публичной власти (соединение

конкуренции и солидарности (партнерства) публичных властей в новых реалиях XXI века) // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 6. С. 7-16.

4.444. Черепанов, В.А. О сменяемости лиц, замещающих президентскую должность: опыт научного осмысления // Государство и право. 2022. № 3. С. 19-30.

4.445. Черепанов, В.А. О правовых вопросах сменяемости власти // Журнал российского права. 2020. № 11. С. 30-44.

4.446. Черкасов, А.И. Президентизм и парламентаризм в странах современного мира // Государство и право. 2012. № 9. С. 35-43.

4.447. Чертков, А.Н. Государственная власть на современном этапе: вызовы, функции, ориентиры совершенствования // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 11. С. 12-16.

4.448. Чертков, А.Н. «Симфония властей» как доктринальная основа триумvirата подсистем публичной власти // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 9. С. 41-45.

4.449. Чертков, А.Н. Публичная власть: состав, единство и сущность взаимодействия // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 10. С. 19-23.

4.450. Честнов, И.Л. Модернизация права в постсовременном обществе: смена парадигмы // Журнал российского права. 2021. № 6. С. 5-13.

4.451. Чиркин, В.Е. Какая форма правления существует в современной России? // Российский журнал правовых исследований. 2014. № 4. С. 32-40.

4.452. Чиркин, В.Е. Конституция и современные модели публичной власти: идеологемы и реалии // Государство и право. 2011. № 6. С. 5-12.

4.453. Чиркин, В.Е. Оптимальная избирательная система для России (субъективные заметки) // Журнал российского права. 2004. № 11 (95) С. 13-14.

4.454. Чиркин, В.Е. Нетипичные формы правления в современном государстве // Государство и право. 1994. № 1. С. 109–115.

4.455. Чихладзе, Л.Т., Ларичев, А.А. К легализации публичной власти в обновленной конституции Российской Федерации // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. 2020. Т.11. Вып. 2. С. 273-292.

4.456. Чуклин, А.В. К вопросу об организации публичной власти на федеральной территории // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 10. С. 11-14.

4.457. Чупова, М.Д. Идеиные основы становления централизованного Русского государства в XIV-XV вв. // История государства и права. 2023. № 10. С. 42-46.

4.458. Шаблинский, И.Г. Авторитарные режимы прошлого и политический режим в Российской Федерации: сходства и различия // Сравнительное конституционное обозрение. 2018. № 1. С. 127-141

4.459. Шаблинский, И.Г. О русской конституционности в XXI веке и «потерянном» десятилетии // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 3 (88). С. 13-31.

4.460. Шаблинский, И.Г. К истории рождения современной российской формы правления // Государство и право. 2008. № 6. С. 110-115.

4.461. Шабо, Ж.Л. Государственная власть: конституционные пределы и порядок осуществления // Полис. 1993. № 4. С. 155-165.

4.462. Шайрян, Г.П. Эволюция российской государственности: правовой феномен формы правления (конец IX - начало XX вв.) // Историко-правовые проблемы: новый ракурс. 2018. № 2. С. 1-21.

4.463. Шеховцев, В.А., Аболян, А.А. О совершенствовании формы правления в России // Юридическая наука. 2020. № 8. С. 8-10.

4.464. Шохин, С.О. Счетная палата в системе органов государственной власти // Конституционное право, муниципальное право. 2022. № 1. С. 23-26.

4.465. Штыков, П. Классическая типология систем правления и недемократический президенциализм: опыт Евразии // Сравнительное конституционное обозрение. 2018. № 4 (125). С. 108-130.

4.466. Шульженко, Ю.Л. Проблематика конституционализма в отечественных конституционных проектах второй половины XVIII в. // Социально-политические науки. 2020. Т. X. № 1. С. 21-27.

4.467. Шулькина, А.Л. Президентская Республика в России: теоретико-правовой и исторический анализ // Философия права. 2010. № 2 (39). С. 117-120.

4.468. Щеголихина, С.Н. Влияние Второй мировой войны на статус европейских монархий // Genesis: исторические исследования. 2023. № 1. С. 85-94.

4.469. Эбзеев, Б.С. Актуализация Конституции России: собирательный образ поправок Президента В.В., Путина и новые смыслы Основного Закона // Государство и право. 2020. № 4. С. 7-24.

4.470. Эриашвили, Н.Д. Теоретико-правовые основы развития федерализма в условиях централизации государственной власти в Российской Федерации // Государство и право. 2022. № 9. С. 150-155.

4.471. Югов, А.А. Органы публичной власти в свете конституционной реформы – 2020: понятие и основные признаки // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 6. С. 3-9.

4.472. Юсубов, Э.С. К вопросу о конституционном воплощении некоторых положений евразийского учения // Конституционное и муниципальное право. 2024. № 5. С. 7-11.

4.473. Юсубов, Э.С. Конституционное воплощение идейных и идеологических основ Советского государства // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 3. С. 15-20.

4.474. Юшков, С.В. К вопросу о сословно-представительной монархии в России // Советское государство и право. 1950. № 10. С. 39-51.

4.475. Якубенко, Д.Э. Утрата доверия Президента Российской Федерации за ненадлежащее исполнение своих обязанностей: конституционно-правовая ответственность главы субъекта Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2022. № 2. С. 14-17.

4.476. Ярошенко, Н.И. Конституционно-правовая и политическая ответственность: основания разграничения // Современные проблемы юридической науки. 2004. № 4. С. 120-124.

4.477. Ящук, Т.Ф. Форма государства в историко-правовых исследованиях советского периода // Правоприменение. 2021. Т. 5, № 3. С. 20-33.

## 5. Диссертации и авторефераты

5.1. Аничкин, Е.С. «Преобразование» Конституции Российской Федерации и развитие конституционного законодательства в конце 20 – начале 21 вв.: автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук: 12.00.02 /Аничкин Евгений Сергеевич. – Тюмень, 2010. – 43 с.

5.2. Арзамаскин, Н.Н. Эволюция формы государства (на современном опыте Российской Федерации): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Арзамаскин Николай Николаевич. – Москва, 1996. – 24 с.

5.3. Баньковский, А.Е. Принципы единства и субсидиарности в организации государственной власти Российской Федерации: конституционно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. / Баньковский Артур Евгеньевич. – Тюмень, 2013. – 23 с.

5.4. Бобракова, Н.В. Институт главы государства в странах СНГ: сравнительно-правовой анализ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Бобракова Наталья Владимировна. – Саратов, 2008. – 27 с.

5.5. Боброва, К.Н. Конституционно-правовая характеристика формы российского государства и направления ее развития: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Боброва Клара Назимовна. – Москва, 2008. – 29 с.

5.6. Варнавский, А.Г. Форма правления как объект конституционного регулирования (сравнительно-правовой анализ): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Варнавский Антон Геннадьевич. – Москва, 2011. – 28 с.

5.7. Вихарев, А.А. Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (вопросы конституционной теории и практики): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Вихарев Андрей Анатольевич. – Екатеринбург, 2002. – 24 с.

5.8. Гаджи-Заде, Э.А. Конституционные модели формы правления и институт президентства в странах СНГ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Гаджи-Заде Эльнур Ахлиман. – Волгоград, 2005. – 227 с.

5.9. Гаянов, А.Р. Эволюция формы правления российской государственности в XX веке: теоретико-методологическое и историко-правовое



исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Гаянов Айрат Рафаилевич. – Казань, 2004. – 196 с.

5.10. Гелиева, И.Н. Форма государственного правления в России: конституционно-правовой анализ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Гелиева Ирина Николаевна. – Москва, 2008. – 22 с.

5.11. Грузинов, В.А. Форма правления современного российского государства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Грузинов Василий Алексеевич. – Саратов, 2008. – 26 с.

5.12. Гулина, О.Р. Исторические корни и особенности правового нигилизма в современной России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Гулина Ольга Рифмировна. – Уфа, 2002. – 180 с.

5.13. Ереклинцева, Е.В. Суверенитет и демократия как конституционные ценности современной России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Ереклинцева Елена Владимировна. – Челябинск, 2010. – 26 с.

5.14. Зазнаев, О.И. Полупрезидентская система: политико-правовой анализ: автореф. дис. ... д-р юрид. наук: 23.00.02 / Зазнаев Олег Иванович. – Казань, 2006. – 40 с.

5.15. Зороян, С.Г. Форма правления в России в начале XX века (1906-февраль 1917 г.): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Зороян Сурен Георгиевич. – Санкт-Петербург, 2006. – 216 с.

5.16. Зражевская, Т.Д. Реализация конституционного законодательства. Проблемы теории и практики: автореф. дис. ... д-р юрид. наук: 12.00.02 / Зражевская Татьяна Дмитриевна. – Воронеж, 1999. – 54 с.

5.17. Казьмина, Е.А. Народ как субъект конституционного права Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Казьмина Екатерина Алексеевна. – Москва, 2011. – 27 с.

5.18. Калинович, А.Э. Формы правления в правовом государстве (теоретико-правовой аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Калинович Александр Эдуардович. – Санкт-Петербург, 2008. – 22 с.

5.19. Кульков, М.О. Теоретические проблемы типологии форм государства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Кульков Макар Олегович. – Волгоград, 2008. – 35 с.

5.20. Кареева, С.А. Политический режим как элемент формы государства (теоретико-правовое исследование): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Кареева Светлана Александровна. – Саратов, 1997. – 28 с.

5.21. Ким, Ю.В. Федеративная государственность: сущность, генезис, проблемы развития (теоретико-методологические основы): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Ким Юрий Владимирович. – Тюмень, 2009. – 44 с.

5.22. Кулагин, Д.А. Эффективность конституционно-правового механизма осуществления публичной власти в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Кулагин Дмитрий Александрович. – Челябинск, 2013. – 27 с.

5.23. Лебедев, А.В. Политические права и свободы граждан Российской Федерации (конституционно-правовое исследование): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Лебедев Алексей Валерианович. – Челябинск, 2003. – 223 с.

5.24. Личковаха, А.В. Эволюция формы правления и политического режима в постсоветской России: конституционно-правовые и институциональные аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Личковаха Анна Викторовна. – Хабаровск, 2011. – 24 с.

5.25. Лукашевич, М.Б. Эволюция формы российского государства (историко-правовой анализ): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Лукашевич Марина Борисовна. – Санкт-Петербург, 2007. – 210 с.

5.26. Овчинникова, О.Д. Эволюция формы правления российского государства: историко-теоретический аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Овчинникова Олеся Дмитриевна. – Москва, 2008. – 24 с.

5.27. Опритов, Я.И. Специфика формы государственного правления современной России: теоретико-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Опритов Ярослав Игоревич. – Самара, 2001. – 177 с.

5.28. Осетров, С.А. Конституционные основания президентской власти в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Осетров Сергей Анатольевич. – Челябинск, 2010. – 27 с.

5.29. Пономарева, Е.В. Субъекты и квазисубъекты права: теоретико-правовые проблемы разграничения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Пономарева Елена Владимировна. – Екатеринбург, 2019. – 32 с.

5.30. Приймак, Д.Ю. Конституционно-правовой статус председателя Правительства Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Приймак Денис Юрьевич. – Ростов-на-Дону, 2008. – 24 с.

5.31. Пушкарев, С.В. Нетипичные элементы формы государственного правления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Пушкарев Станислав Вадимович. – Казань, 2016. – 229 с.

5.32. Радченко, В.И. Президент Российской Федерации в системе разделения властей: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Радченко Василий Иванович. – Саратов, 1995. – 19 с.

5.33. Саленко, А.В. Свобода мирных собраний в России и Германии (сравнительное конституционно-правовое исследование): дис. ... д-ра юрид. наук.: 5.1.2 / Саленко Александр Владимирович. – Екатеринбург, 2023. – 502 с.

5.34. Серегин, А.В. Форма государственного правления (вопросы теории): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Серегин Андрей Викторович. – Ростов-на-Дону, 2014. – 56 с.

5.35. Симонишвили, Л.Р. Государственно-правовая модель республики со смешанной формой правления (теоретический анализ): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Симонишвили Лия Робертовна. – Москва, 2005. – 24 с.

5.36. Соколов, В.М. Принцип разделения властей: особенности и проблемы российской государственно-правовой модели: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Соколов Василий Михайлович. – Москва, 2011. – 28 с.

5.37. Соколова, Е.С. Государственно-правовой механизм формирования и реализации надсословной монархии в России (середина XVII – первая треть XIX

вв.): автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 5.1.1 / Соколова Елена Станиславовна. – Екатеринбург, 2022. – 47 с.

5.38. Соломанина, Ю.В. Республиканская форма правления в России: история и современность: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Соломанина Юлия Владимировна. – Владимир, 2007. – 25 с.

5.39. Сташ, З.К. Политический режим современного Российского государства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Сташ Зарема Кималовна. – Краснодар, 2009. – 191 с.

5.40. Тепляшин, И.В. Правовая активность граждан в условиях становления правового государства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Тепляшин Иван Владимирович. – Екатеринбург, 2002. – 189 с.

5.41. Тищенко, А.Г. Образ и форма государства в отечественной и зарубежной политико-правовой мысли: ретроспективный и юридико-компаративистский анализ: автореф. дис. ... д-р юрид. наук: 12.00.01 / Тищенко Александр Геннадиевич. – Санкт-Петербург, 2005. – 354 с.

5.42. Толстых, П.А. Практика лоббизма в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации: структура, технологии, перспективы легитимизации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 23.00.02 / Толстых Павел Александрович. – Москва, 2006. – 26 с.

5.43. Трофимов, А.И. Президентская власть в современном государстве: теоретико-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Трофимов Анатолий Иванович. – Санкт-Петербург, 2000. – 20 с.

5.44. Чеботарев, Г.Н. Принцип разделения властей в конституционной системе Российской Федерации: автореф. дис. ... д-р юрид. наук: 12.00.02 / Чеботарев Геннадий Николаевич. – Екатеринбург, 1998. – 40 с.

5.45. Чепрасов, К.В. Конституционализация взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: сущность, развитие, конституционно-судебное влияние: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Чепрасов Константин Викторович. – Челябинск, 2015. – 26 с.

## 6. Интернет-ресурсы

- 6.1. Конституция Армении: [Электронный ресурс]  
<https://konstitutsiyaua.ru/konstitutsiyaua-ru-rus.pdf?ysclid=lit5gm923o168344721>
- 6.2. Конституция Болгарии: [Электронный ресурс] Конституция Республики Болгарии (legalns.com)
- 6.3. Конституция Боливарианской республики Венесуэла (1999) – Конституция разных стран мира. – сайт: URL:  
[https://www.constituteproject.org/constitution/Venezuela\\_2009.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Venezuela_2009.pdf?lang=en)
- 6.4. Конституция Бразилии (1988) – Конституция разных стран мира. – сайт: URL:  
<https://www.globalhealthrights.org/wp-content/uploads/2013/09/Brazil-constitution-English.pdf>
- 6.5. Конституция Греции: [Электронный ресурс] Конституция Греции (legalns.com)
- 6.6. Конституция Китайской Республики (1947) – Конституция разных стран мира. – сайт: URL: <https://english.president.gov.tw/page/93>
- 6.7. Конституция Колумбии (1991) – Конституция разных стран мира. – сайт: URL: [https://www.constituteproject.org/constitution/Colombia\\_2015.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Colombia_2015.pdf?lang=en)
- 6.8. Конституция Никарагуа (1987) – Конституция разных стран мира. – сайт: URL: [https://www.constituteproject.org/constitution/nicaragua\\_2014.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/nicaragua_2014.pdf?lang=en)
- 6.9. Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года): [Электронный ресурс] Конституция РК (www.gov.kz)
- 6.10. Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года): [Электронный ресурс] Конституция РК (www.gov.kz)
- 6.11. Конституция Республики Молдова от 29 июля 1994 г. ): [Электронный ресурс] [LinkClick.aspx \(parlament.md\)](#)

6.12. Конституция Республики Польша от 2 апреля 1997 г: [Электронный ресурс]<https://legalns.com/download/books/cons/poland.pdf?ysclid=lit5jdqxn836063356>

6.13. Конституция Соединенных Штатов Америки (Принята 17 сентября 1787 года): [Электронный ресурс] - [https://yurist-online.org/laws/foreign/const\\_of\\_USA/ru/konstitucija\\_ssha.pdf?ysclid=lit56q58xg427039686](https://yurist-online.org/laws/foreign/const_of_USA/ru/konstitucija_ssha.pdf?ysclid=lit56q58xg427039686)

6.14. Конституция СССР // Ведомости Верховного Совета СССР, п 41, 12 октября 1977 года, Ст. 619.

6.15. Конституция Туркменистана (с изменениями и дополнениями по состоянию на 21.01.2023 г.): [Электронный ресурс] Конституция Туркменистана ([legalns.com](https://legalns.com))

6.16. Конституция Украины от 28 июня 1996 года п 254к/96-ВР (Принята на пятой сессии Верховной Рады Украины): [Электронный ресурс]

6.17. Конституция Швеции (1974) – Конституция разных стран мира. – сайт: URL: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/en> Основной закон Федеративной Республики Германии: [Электронный ресурс] <https://legalns.com/download/books/cons/germany.pdf?ysclid=lit5hlg1tk506203922>