УДК: 342.61:35.078.3(470)

Васютин Юрий Сергеевич – доктор исторических наук, профессор кафедры политологии и государственной политики, Среднерусский институт управления – филиал РАНХиГС при Президенте РФ (Российская Федерация, г. Орел), e–mail: vestnik–gmu@orel.ranepa.ru

ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ ПРЕЗИДЕНТСКОГО КОНТРОЛЯ КАК СОСТАВНАЯ ЧАСТЬ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРОЦЕССА ГЛАВЫ ГОСУДАРСТВА И ГАРАНТА КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Среди всего многообразия конституционных положений активно изучается и анализируется роль и место института Президента РФ как главы государства и особенно гаранта Конституции РФ, оказывающего огромное влияние на процесс реформирования и демократизации российского общества, защиту суверенитета Российской Федерации, противодействие агрессивным силам в осуществлении национальных интересов по дальнейшему развитию и укреплению новой России. Настоящая статья посвящена историческому опыту Президентского контроля как составной части конституционного процесса главы государства и гаранта Конституции Российской Федерации, который является одной из актуальных проблем государственного строительства новой России.

Ключевые слова: Конституция РФ, Президент РФ, полномочия, конституционный контроль, Совет Федерации, Государственная Дума, судебная власть, администрация Президента РФ.

VASYUTIN Y. S. – Doctor of Historical Sciences, Professor of the Department of Political Science and Public Policy, Central Russian Institute of Management – a branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russian Federation, Orel), e-mail:vestnik-gmu@orel.ranepa.ru

HISTORICAL EXPERIENCE OF PRESIDENTIAL CONTROL AS AN INTEGRAL PART OF THE CONSTITUTIONAL PROCESS OF THE HEAD OF THE STATE AND THE GUARANTOR OF THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION

Among the variety of constitutional provisions, the role and place of the Institute of the President of the Russian Federation as the head of state and especially the guarantor of the Constitution of the Russian Federation, which has a huge impact on the process of reform and democratization of the Russian society, protection of the sovereignty of the Russian Federation, counter-

action to aggressive forces in the implementation of national interests for the further development and strengthening of the new Russia are actively studied and analyzed.

The article is devoted to the historical experience of the Presidential control as a component of the constitutional process of the head of state and the guarantor of the Constitution of the Russian Federation, which is one of the urgent problems of state-building of the new Russia.

Keywords: Russian Constitution, Russian President, powers, constitutional control, Federation Council, State Duma, judiciary, administration of the President of the Russian Federation.

Подготовка и принятие новой Конституции российского общества в 90-е годы проходили в сложных условиях начавшегося процесса реформирования и демократизации страны. Первый вариант Конституции РФ, как известно, был представлен осенью 1990 г., но всеобщего одобрения, как и ожидалось, не получил, ибо Россия еще была составной частью СССР, что, естественно, противоречило всем канонам прежнего общества. Далее опять же в сложных условиях политического кризиса продолжалась напряженная работа над проектом Конституции РФ высококвалифицированными юристами, объединениями депутатов, представителями политических партий и движений регионов страны и членами конституционного совещания, хотя их позиция не всегда совпадала, но стремление к достижению компромисса было велико, ибо все понимали, что именно Конституция позволит избежать противостояния и распада страны. В декабре 1993 года граждане России на референдуме своим голосованием поддержали этот проект, придав ему определенную легитимность. В преддверии празднования 25-летия Конституции РФ следует отметить, что Конституция, является решающим вкладом в преодоление жесткого политического кризиса и гражданского противостояния начала 90-х…, укрепляя государственность и суверенитет нашей страны.

Принятие 25 лет назад новой Конституции РФ – это, безусловно, историческое событие: с одной стороны, в ней констатировалась смена политических, экономических и идеологических основ жизнедеятельности страны, а с другой стороны – рождение новой государственности в процессе реформирования и демократизации российского общества, новых ценностей, качественно новых федеральных органов власти, в том числе института Президентства РФ и Конституционного суда, не имевших аналогов во всей истории российского общества.

Институт Президентства 25 лет назад для нас был совершенно новым органом государственной власти. Из средств массовой информации, общественно-политической и научной литературы мы имели об этом общее впечатление: в некоторых странах президенты были номинальной, формальной и безвластной структурой; ведущую конституционную роль в некоторых государствах занимает правительство, президенту же отводятся всего лишь представительные функции; в мировом содружестве мы видели, что есть президентские, полупрезидентские страны, сильные и слабые президенты.

В частности, из 9-ти глав Конституции РФ, посвященных формированию государственной власти, вначале идет Глава 4, где представлен Президент РФ, затем Федеральное Собрание РФ (Совет Федерации, Государственная Дума), Правительство РФ, Судебная система и т.д.; институт государственной власти – Президент – представлен отдельно, не входит ни в одну из 3-х ветвей власти и призван с ними взаимодействовать; в президентской модели Конституции РФ действует принцип сдержек и противовесов, что не допускает превращения института президентства в режим личной власти – авторитаризм, выход из–под контроля народа и трех самостоятельных ветвей власти. В данном случае полномочия Президента РФ не бесконтрольны. Они взаимосвязаны с другими ветвями власти, где действуют не только права, но и взаимная политико-правовая ответственность.

Необходимо отметить, что за эти четверть века теоретические и методологические положения конституционного строительства, исторического опыта его реализации в российском обществе широко обсуждаются научной общественностью, в публикуемых статьях, брошюрах, книгах, учебниках, монографиях, среди авторов которых Зуйков [4, с. 36], В.А. Дегтев [1, с. 130], А.Н. Кокотов и М.И. Кукушкин [5, с. 339], В.Д. Зоркин [3], Н.А. Михалев [7], Ю.И. Скуратов [8], М.А. Чекрыга [10].

По мнению Д.Л. Цыбакова: Социальные противоречия, в конечном итоге приводящие к возникновению политических конфликтов, помимо причин материального свойства имеют внутреннюю, идейно-нравственную подоплеку [12]. Она выражается в противостоянии моральных принципов, идеологических доктрин, исповедуемых различными социальными группами, выразителем интересов которых выступают субъекты политики.

Следует подчеркнуть, что в преддверии юбилея Конституции РФ новой России значительно оживился интерес населения к её содержанию. В различных СМИ, в библиотеках, в учреждениях культуры, в учебных заведениях проходили выставки, встречи со специалистами, юристами, появилась масса проблемных публикаций по итогам научно-теоретических конференций, торжественных собраний.

К примеру в Орловском регионе А.Е. Клычков – губернатор Орловской области, Л.С. Музалевский – председатель областного Совета народных депутатов, Л.М. Саломатин – Главный Федеральный инспектор приняли участие в двухдневной совместной конференции в Администрации и Академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ – Среднерусском институте управления, посвященной юбилею, а спустя несколько дней – в торжественном заседании с награждением представителей всех структур, имеющих отношение к реализации конституционных положений в своей практической деятельности. Как участники этих и других событий мы видели какой-то перелом в настроениях и деятельности органов власти, населения, проявления социально-политического единства в это непростое время.

И совсем другая реакция на юбилей Конституции РФ была на Западе. К примеру, в Вашингтоне в институте им. Дж. Кенана также прошла научная конференция, посвященная 25-летию Конституции РФ. Американские представители из института им. Дж. Кенана и, как ни странно, пригла-

шенные российские правозащитники отметили, что в общем–то Конституция РФ хорошая, но «это лишь клочок бумаги», ибо она неправильно применяется. Конституционный суд бездействует, ибо не защищает западные ценности, свободу меньшинств и т.д. Некоторые эксперты США вообще не знали, что у нас есть Конституция РФ, а другие по единому шаблону резко и жестко соревновались, кто сильнее ударит по России, и все это передавалось в местные СМИ.

Каковы же характерные черты и особенности нашей Конституции РФ, отечественного института Президентства и его контроля в конституционном процессе как главы государства и гаранта Конституции РФ?

Во-первых, в соответствии с пунктом 1 ст. 80 Президент РФ является *главой государства,* что соответствует более высокому статусу государства и его положения в мире. В Конституции прошлого общества, как известно, Президент СССР был всего лишь высшим должностным лицом и главой исполнительной власти. Больше того, в соответствии с п. 2 ст. 80 Конституции РФ Президент РФ является гарантом Конституции, прав и свобод человека и гражданина, что означает, что глава Российской Федерации должен нести персональную ответственность за соблюдение Конституции РФ, а с другой стороны, он имеет право требовать этого от всех федеральных и региональных органов государственной власти и местного самоуправления, организаций, граждан и их объединений.

С этих же позиций Президент РФ оценивает деятельность Правительства РФ, Совета Безопасности и всех структур и кадров, предлагаемых им для назначения, т.е. может внести в Совет Федерации предложение об освобождении от занимаемой должности Генерального прокурора РФ, Председателя суда РФ и т.д.

Во-вторых, Президент РФ как глава государства и гарант Конституции Российской Федерации принимает меры по *охране суверенитета РФ,* независимости и государственной целостности, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти. Следует заметить, что среди конституционных аспектов есть исключительно важное, на наш взгляд, полномочие в плане проблемы исследования – это ст. 80, п. 3.4, что Президент РФ в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами *определяет основные направления внутренней и внешней политики* государства и представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях.

Определение политики – сложнейший процесс взаимодействия Президента РФ, органов государственной власти и различных общественно-политических сил. Кроме того, в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами в случае необходимости эти положения контролируются, корректируются, рассматриваются в ежегодном Послании Президента РФ Федеральному Собранию и всему российскому народу «Об основных направлениях внутренней и внешней политики».

На основе этих широких конституционных положений определены и *политико-правовые функции* Президентского конституционного контроля в многообразном конституционном процессе:

1. В соответствии со ст. 90 Конституции РФ Президент РФ имеет право вводить в действие обязательные для исполнения правовые акты – свои указы и распоряжения, не противоречащие требованиям Конституции РФ;

2. В соответствии со ст. 83 Конституции РФ Президент РФ имеет право оценивать содержание конституционной деятельности государственных органов – правительства, Совета Безопасности и т.д., а также руководителей государственных органов, по которым Президент РФ вносит предложения о кадровых назначениях, вплоть до их освобождения от занимаемой должности;

3. В соответствии со ст. 115 Конституции РФ распоряжения, постановления Правительства РФ, если они противоречат Конституции РФ, законам и указам Президента РФ, то могут быть приостановлены и при необходимости отменены Президентом РФ. Кроме того, ст. 107 Конституции РФ позволяет Президенту использовать право вето на федеральные законы, т.е. отменить, предусмотреть повторное рассмотрение (мы не задумываемся над этим, но значительная часть законопроектов отклоняется Президентом РФ в связи с низким качеством) [11, с. 61], а также имеет место возвращение законопроектов в рабочем режиме для устранения конституционных нарушений;

4. Как известно, в соответствии с Конституцией РФ Президент РФ обладает широкими полномочиями и закрепленными за ним функциями, в том числе одной из этих функций является обращение в Конституционный суд для разрешения различных нарушений конституционных положений, которые нередко использует Президент РФ.

На наш взгляд, конституционные полномочия, функции надзорности и контрольного характера Президента РФ многообразны, сложны, динамичны, а в целом их совокупность представляет большую ответственность сторон. С учетом огромных размеров нашей страны, непростых конкретно-исторических условий невольно возникает вопрос: а каковы политико-правовые структуры, которые могут обеспечивать взаимодействие с федеральными и региональными органами власти, оказывать реальную помощь Президенту РФ в организации колоссальной содержательной, структурной, функциональной деятельности институтов государства и российского общества как единого современного государственного политико-правового механизма?

Роль Генерального штаба во всей этой деятельности, если перевести на военный язык, выполняет государственный орган – Администрация Президента РФ, а в интересующем нас аспекте и государственно-правовое управление в этой Администрации, которое готовит: законопроекты для внесения в Государственную Думу; проекты заключений на принимаемый в первом чтении закон; готовятся предложения на подпись, или приостановку или отклонение законов; готовятся проекты указов и распоряжений, обращений Президента РФ в Конституционный суд или ежегодное Послание Федеральному Собранию и т.д. Но ведь Президент осуществляет Президентский контроль не только на федеральном уровне, но и на региональном, муниципальном, и важнейшим механизмом такого контроля являются федеральные округа во главе с представителями Президента РФ. В субъектах РФ имеются: также свои пред-

ставители Президента РФ в виде Главного Федерального инспектора и его аппарата, а также общественные приемные Президента РФ.

Следует подчеркнуть, что этот аспект государственного и общественного строительства, на наш взгляд, должен стать составной частью образовательного, научно-исследовательского и воспитательного процесса существующей системы образования с учетом особенностей различных категорий и уровня обучаемых. Однако реальная действительность такова, что наши обучаемые: студенты, слушатели, магистры и даже аспиранты – не в полной мере представляют истинное содержание Конституции РФ, место и роль института Президента РФ в конституционном политическом процессе российского общества, ибо не обладают все ещё достаточной методикой и методологией, аргументацией своих знаний. По этой причине при подготовке своих исследований в виде курсовых, дипломных, магистерских и тем более кандидатских диссертаций порой дело доходит до риска отмены или незачета этих исследований. Видимо, в этом есть существенная недоработка и профессорско-преподавательского состава.

Глубоко убеждены, что для всего этого познания студентам и слушателям, а тем более магистрам и аспирантам нужно постоянно вникать в сущность политического процесса страны, изучать место и роль Президента РФ в российском обществе, понимать актуальность и истинный смысл его выступлений, статей, обращений и т.д. Но далеко не все обучаемые проявляют свой интерес к этому, ибо единицы из них изучают федеральную и региональную прессу, слушают последние известия, читают научные журналы, а ведь если разобраться серьезно, то изучения только учебников, методических пособий крайне недостаточно, если не пытаться соединять их содержание с политической, экономической и социальной практикой. Студенты должны знать, что отсутствие этой связи неминуемо отразится на их компетенции, карьере, профессиональной деятельности. В ответ на их возражения следует заметить, что это невозможно компенсировать умением прекрасно пользоваться Интернетом, ибо Интернет не даст готовых знаний, а только информацию для дальнейшей самостоятельной работы.

Особую научно-теоретическую и практическую значимость исследуемая проблема в это непростое время имеет также для региональных руководящих кадров народного хозяйства, государственных и муниципальных органов власти, работающих с населением, бизнес–сообществами, предпринимательскими структурами. На наш взгляд, было бы целесообразно просить губернатора нашего региона по опыту Государственной Думы РФ, некоторых министерств и ведомств подумать о возможности проведения на его усмотрение тестирования отдельных категорий государственных и муниципальных служащих, управленцев народного хозяйства, заместителей директоров по воспитательной работе учебных заведений или, возможно. собеседования, или принятия зачета о сущности и содержании конституционных положений с акцентом на роль и место института Президентства РФ в конституционном процессе. Всем нам необходимо сделать выводы из решения 18–го Российского съезда партии «Единая Рос-

сия» и Общероссийского съезда политологов о необходимости в этих исключительно сложных условиях повышения политического образования и духовно-нравственного воспитания всего населения в нашей стране, особенно руководящих кадров. Полагаем, что это необходимо делать с учетом принятого Указа Президента РФ «О воссоздании Главного военно-политического управления в российских вооруженных силах» и проводимого им политического образования всех военнослужащих и их идеологического воспитания [9].

В заключение следует обратить внимание, что анализируемый исторический опыт Президентского контроля как составной части конституционного процесса реформирования и демократизации российского общества сложился в основном на этапе исполнения Президентских обязанностей в новой России В.В. Путиным. Как известно, после первого Президента РФ Б.Н. Ельцина, вскоре сложившего свои полномочия в силу объективных и субъективных обстоятельств, в марте 2000 года Президентом РФ избран В.В. Путин. На инаугурации на должность Президента РФ он принял присягу и стал главой государства и гарантом Конституции РФ в исключительно сложное время для новой России. Колоссальными усилиями, уверенной опорой на различные ветви государственной власти и общественно-политический потенциал, различные социальные категории населения ему удалось осуществить неотложные меры реформирования и демократизации российского общества, укрепления единства и сплоченности народа, обороноспособности страны, всемерно укрепить место и роль новой России на международном уровне. В канун новых мартовских выборов Президента РФ 2018 года за В.В. Путина отдали голоса 78% населения, а в процессе избирательной кампании 82% одобряли осуществляемые им реформы, а проводимые реформы Б.Н. Ельцина поддерживали всего 9% [2, с. 9].

Однако возрождение новой России, международное признание и рост её авторитета не очень приветствуются на Западе. Теряющие единоличное геополитическое господство США в союзе с агрессивными силами НАТО открыли против новой России беспрецедентное противостояние, незаконные политические и экономические санкции, информационные войны и военные провокации.

Естественно, Президент РФ В.В. Путин как глава государства и гарант Конституции РФ в установленном порядке (Глава 4, ст. 2) принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, её независимости и государственной целостности, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти. В этих условиях институты государства и гражданского общества, многонациональный народ – носитель суверенитета Российской Федерации – с пониманием относятся к сложившейся ситуации, поддерживают внутреннюю политику Президента Российской Федерации и других государственных органов власти, всемерно способствуют противодействию агрессивным силам, принимают эффективные меры по укреплению обороноспособности страны и международных отношений.

Библиография:

1.Дегтев В.А. Становление и развитие института Президентства. – М.: ЮРИСТ, 2005. – С. 130.

2. Добрынина Е. Круги потерянного рая // Российская газета. – 3 мая 2018. – С. 9.

3. Зоркин В.Д. Россия и Конституция XXI века. – М., 2007.

4. Зуйков А.Н. Российская модель института Президентства по Конституции РФ 1993 года // Сравнительная конституционное обозрение. – 2008. – № 5. – С. 36.

5. Кокотов А.Н., Кукушкин М.И. Конституционное право. – М.: Норма, 2007. – С. 339.

6. Конституция РФ. – М., 1993.

7. Михалев Н.А. Конституция и уставы субъектов РФ. – М., 2003.

8.Скуратов Ю.И. Конституционное право. 2-е изд., перераб. – М.: Норма, 2007. – С. 341–342.

9. Указ Президента Российской Федерации от 30.07.2018 № 454 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации» от 16 августа 2004 г. № 1082. – URL: http://publication.pravo.gov.ru/Docment/View/0001201807300078?idex=0&rangeSize=1.

10. Чекрыга М.А. Конституционный контроль Президента РФ // Известия высших учебных заведений Урала. – 2010. – № 2.

11. Чернявский А.Г. Закон и право. Учебник для юридических вузов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА., 2009. – С. 61.

12.Цыбаков Д.Л. Борьба идеологий в современном политическом процессе: информационно-психологический аспект // Среднерусский вестник общественных наук. – 2009. – № 2 (11). – С. 129 – 132.

References:

1. Degtev V.A. Stanovleniye i razvitiye instituta Prezidentstva. – M.: YURIST, 2005. – S. 130. (In Russ.)

2. Dobrynina Ye. Krugi poteryannogo raya // Rossiyskaya gazeta. – 3 maya 2018. – S. 9. (In Russ.)

3. Zorkin V.D. Rossiya i Konstitutsiya XXI veka. – M., 2007. (In Russ.)

4. Zuykov A.N. Rossiyskaya model' instituta Prezidentstva po Konstitutsii RF 1993 goda // Sravnitel'naya konstitutsionnoye obozreniye. – 2008. – № 5. – S. 36. (In Russ.)

5. Kokotov A.N., Kukushkin M.I. Konstitutsionnoye pravo. – M.: Norma, 2007. – S. 339. (In Russ.)

6. Konstitutsiya RF. – M., 1993. (In Russ.)

7. Mikhalev N.A. Konstitutsiya i ustavy sub"yektov RF. – M., 2003. (In Russ.)

8. Skuratov YU.I. Konstitutsionnoye pravo. 2-ye izd., pererab. – M.: Norma, 2007. – S. 341–342. (In Russ.)

9. Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 30.07.2018 № 454 «O vnesenii izmeneniy v Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii» ot 16 avgusta 2004 g. № 1082. – URL: http://publication.pravo.gov.ru/Docment/View/0001201807300078?index=0&rangeSize=1. (In Russ.)

10. Chekryga M.A. Konstitutsionnyy kontrol' Prezidenta RF // Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedeniy Urala. – 2010. – № 2. (In Russ.)

11. Chernyavskiy A.G. Zakon i pravo. Uchebnik dlya yuridicheskikh vuzov. – M.: YUNITI-DANA., 2009. – S. 61. (In Russ.)

12. Tsybakov D.L. Bor'ba ideologiy v sovremennom politicheskom protsesse: informatsionno-psikhologicheskiy aspekt // Srednerusskiy vestnik obshchestvennykh nauk. – 2009. – № 2 (11). – S. 129 – 132. (In Russ.)