

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ И ПОСТРОЕНИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Денисенко И.Ф., Тованчова Е.Н., Деев В.А.,

Ростовский государственный университет путей сообщения,

г. Ростов-на-Дону

Аннотация. После исчезновения СССР существенным фактором, угрожающим целостности России, оставалась угроза дальнейшего распада государства. Поэтому ее руководство было вынуждено одновременно и в режиме срочности решать такие вопросы, как реорганизация практически унитарной формы государственного устройства в федеративную, бороться с распадом только что провозглашенного, и, находящегося в начальной стадии своего становления, нового демократического государства и формировать совершенно новую, способную эффективно решать эти задачи, систему управления государством.

В статье представлен анализ основных конституционных трансформаций в Российской Федерации, а также приведены основные положения современного отечественного законодательства, вызвавшее дисфункции госаппарата. В качестве одного из действенных механизмов, оказывающих существенное влияние на функционирование политической системы и активизирующих деятельность институтов власти, приводятся Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию.

Ключевые слова: государственные органы власти; распад Советского

Союза; Конституция РФ; Послания Президента Российской Федерации; общественные преобразования; система государственного и муниципального управления.

После распада Советского Союза особенно остро встал вопрос о геополитическом положении и геополитическом статусе современной России, в прошлом – сверхдержавы, составлявшей, наряду с США, основу биполярной системы мира. Конечно же, распад СССР не мог не отразиться на геополитической обстановке, в целом, поскольку он повлек за собой изменение сложившейся модели мира, и потерю значительной части его территории.

Как справедливо отмечают некоторые авторы, «появление новых субъектов мирополитического устройства, углубление взаимозависимости и изменение формата торгово-экономических и политических отношений между ними, необходимость мирного их сосуществования, обуславливает необходимость выработки адекватных подходов к борьбе с угрозами и обеспечению безопасности мирового порядка, обеспечения «баланса сил». Данные факторы должны быть основополагающими в процессе формирования государствами и другими субъектами геополитического устройства стратегий будущего развития и внешней политики» [2].

Как отметил в своем послании Федеральному Собранию Российской Федерации президент страны В.В. Путин, последствия распада СССР, в ходе которого страна потеряла четверть своей территории и практически половину населения, значительную часть промышленного и военного потенциала, во много предопределил трудности на пути дальнейшего развития нашей страны [1].

О том, что многие проблемы в развитии России связаны именно с развалом Советского Союза, напомнил в своём Послании Федеральному Собранию Президент Российской Федерации В.В. Путин. В его результате Россия утратила 23,8 процента территории, 48,5 процентов населения, 41 процент валового общественного продукта, 39,4 процента промышленного потенциала, 44,6 процента военного потенциала, что свидетельствует о необходимости укрепления обороноспособности и усиления безопасности Российской Федерации [1].

В 1991 – 1992 гг. государственность новой России, находилась в стадии переходного периода. Суть проблемы состояла в том, что в одном государстве – новой России фактически действовали две совершенно несовместимые системы: новая президентская, основанная на принципах федерализма, и старая советская с ее монополией на властные функции и коллективной ответственностью. А это значительно затрудняло законодательное оформление и окончательный переход к новой российской государственности и приводило к половинчатым государственным решениям.

Такое законотворчество не обеспечивало решение задач по осуществлению реформ, четкого взаимодействия и необходимой ответственности между органами государственного управления. Более того, в 1992-1993 гг. противостояние между исполнительными органами власти, как на федеральном, так и на региональном уровнях, достигли своего предела.

Полноценное развитие российской государственности после распада СССР было невозможно без принятия новой Конституции, в которой были определены основы конституционного строя, прав и свобод граждан страны,

основ системы государственного и муниципального управления.

Основой деятельности по созданию в постсоветской России властной парадигмы стало принятие в 1993 году новой Конституции, в которой были определены основы конституционного строя, права и свободы человека и гражданина, федеративное устройство, статус и права главы государства, представительный и законодательный орган страны, исполнительная власть, судебная власть и прокуратура и местное самоуправление, как самостоятельная власть на местах.

Во исполнение положений Конституции в стране была развёрнута активная работа по приведению в соответствие с ней большого количества нормативно-правовых актов, которые должны были стать правовой основой в строительстве новой российской государственности и формировании системы государственного и муниципального управления [4].

Основополагающую роль в решении этой задачи сыграли принятые в начале XXI века законы «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации», «О системе государственной службы Российской Федерации», «О государственной гражданской службе Российской Федерации», «О муниципальной службе в Российской Федерации», «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», «О противодействии коррупции» и ряд других.

Несмотря на вышеупомянутые успехи в деле государственного строительства в очередном обращении к парламенту страны Президент Российской Федерации В.В. Путин четко обозначил свою позицию относительно

дальнейшего направления развития российской государственности. Предлагая внести поправки в Конституцию, их общую концепцию он сформулировал следующим образом: «Мы должны создать систему прочную, надежную, неуязвимую и по внешнему контуру абсолютно стабильную, безусловно, гарантирующую России независимость и суверенитет. Систему, обеспечивающую, в том числе сменяемость тех, кто находится у власти или занимает высокое положение в других сферах. Такое обновление – неотъемлемое условие для прогрессивной эволюции общества и пусть не безошибочного, но стабильного развития, когда неизблемым остается главное – интересы России» [5].

1 июля 2020 года в России состоялось всенародное голосование по внесению поправок в Конституцию Российской Федерации. После обработки 100% протоколов стало ясно, что за внесение изменений в Основной закон проголосовали 77,92% избирателей, против – 21,27%. Поправки в Конституцию Российской Федерации вступили в силу с 4 июля 2020 года. Как и предлагал Президент, значительная их часть направлена на серьезные изменения политической системы, усиление требований к государственным служащим и повышение эффективности действующей власти.

Важнейшие из внесенных в Конституцию РФ изменений направлены на ограничение возможностей зарубежных правительств, политиков, международных организаций влиять на внутри российскую политическую повестку путем влияния на политическое руководство страны. Для достижения данной цели государственным и муниципальным служащим, высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации, руководителям

федеральных государственных органов власти, сенаторам Российской Федерации и депутатом Государственной Думы Конституцией РФ предписывается: не иметь гражданства иностранного государства, либо вида на жительство; постоянно проживать на территории Российской Федерации, не хранить денежные средства и ценности в иностранных банках.

Для гражданина, претендующего на избрание на должность Президента Российской Федерации введены еще более строгие ограничения, помимо вышеупомянутых, такой гражданин не должен ни только не иметь в настоящий момент гражданства иностранного государства, но и не иметь его когда-либо ранее, кроме того, такое лицо должно проживать на территории России не менее 25 лет постоянно [3].

Анализируя формирующуюся новую модель управления государством, базирующуюся на новой редакции Конституции РФ, необходимо рассмотреть ее потенциал относительно конкретных возможностей повысить эффективность управленческой системы.

1) Прежде всего это касается так называемой «вертикали власти». Принцип иерархического построения системы управления, который лежит в ее основе, в настоящий момент порождает чрезмерную централизацию экономической и социальной политики [6]. Однако в современной России востребована не только «вертикаль власти», но и субсидиарность, которая пока находится в начальной стадии применения. Хотелось бы надеяться, что с принятием поправок в Конституцию открывается возможность ее более активного внедрения в практику.

2) Значительный период развития экономики и социальной сферы новой

России ориентируется на проектный метод. В последние годы он объединяет 12 национальных проектов, которые, к сожалению, не всегда эффективно реализуются. Проектный метод широко использовался еще во времена СССР и тогда он опирался на плановую экономику [6]. С учетом использования его положительного опыта, модель больших проектов заслуживает дальнейшего развития, если в современную российскую экономическую политику будут включены плановые элементы.

3) Острой проблемой, требующей разрешения, является бюрократизация и коррумпированность органов государственного и муниципального управления. В связи с тем, что проблема является трудноразрешимой, а традиционные меры не всегда эффективны, здесь было бы правильным применение новых теоретических и практических подходов, касающихся политико-управленческой деятельности, прежде всего, политики прозрачности деятельности органов власти.

4. В последние годы важное место в системе управления занимают новые проекты, связанные с цифровизацией и сетевизацией всех сфер жизни общества. Учитывая то обстоятельство, что этот сектор в России пока еще не значителен, насущной проблемой государственного управления является выработка стратегического плана его развития.

5. Важной составляющей в системе управления государством является местное самоуправление и муниципальное управление. Этой форме народовластия посвящены более 10 поправок в Конституцию Российской Федерации, и они теперь «входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации» [3]. Такой подход позволит более эффективно решать

проблему финансирования муниципальных образований, упрочит их экономическую базу, расширит возможности для участия муниципалитетов в региональных и федеральных программах экономическо-социального развития.

В настоящее время парламентом страны, исполнительной ветвью власти и Администрацией Президента совместно с представителями общественных организаций, политических партий и движений ведется активная работа по приведению законодательства в соответствие с новой редакцией Конституции Российской Федерации.

Есть все основания полагать, что это послужит условием для успешного реформирования системы государственного и муниципального управления России и доведения ее качественной составляющей до уровня, обеспечивающего решение современных задач, стоящих пред государством и обществом [7].

Литература

1. Денисенко И.Ф., Палкин В.В. Политико-административная элита: организационно-правовые особенности элитогенеза в современном российском обществе //Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2018. – № 10 (101). – С. 129-133.
2. Афанасьева И.И. Тенденции и проблемы становления современного мирового порядка //Вестник Академии знаний. 2018. – № 5 (28). – С. 438-443.
3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399.
4. Денисенко, И.Ф., Булавинцева, А.В. Нормативно-правовая база как

основа эффективной деятельности институтов государственной власти/ Сборник научных трудов «Транспорт: наука, образование, производство». – Том 5. – Гуманитарные, экономические и юридические науки. – Рост. гос. ун-т. путей сообщения. – Ростов н/Д, 2019. – 431 с.

5. Обращение Президента Российской Федерации В.В. Путина с Посланием Федеральному Собранию Российской Федерации 15 января 2020 года: «Помочь тем, кому труднее» //Российская газета от 16 января 2020 года. – № 7 (8061).

6. Старостин А.М. Контурь политического управления в условиях нового российского конституционного порядка: национальный и глобальный аспекты // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2020. – № 9(124). – С. 143–147.

7. Афанасьева И.И. Проблемы формирования и реализации государственной региональной политики /Инфраструктура рынка: проблемы и перспективы. Ученые записки. Ростовский государственный экономический университет «РИНХ»; редакционная коллегия: Д. Д. Костоглодов (ответственный редактор), А. У. Альбеков, Н. Г. Кузнецов, В. И. Гиссин, П. В. Таранов, И. Г. Палий, О. Н. Миргородская. Ростов-на-Дону, 2013. – С. 221-225.

**CONSTITUTIONAL FOUNDATIONS FOR THE REFORM AND
CONSTRUCTION OF THE SYSTEM OF STATE AND MUNICIPAL
ADMINISTRATION IN THE MODERN RUSSIAN FEDERATION**

Denisenko I. F., Tovancheva E. N., Deev V. A.,

Rostov State University of Railway Transport

Rostov-on-Don

Annotation. *After the disappearance of the USSR, the threat of further disintegration of the state remained a significant factor threatening the integrity of Russia. Therefore, its leadership was forced to simultaneously and urgently solve such issues as the reorganization of the almost unitary form of government into a federal one, to fight the collapse of the newly proclaimed, and in the initial stage of its formation, a new democratic state, and to form a completely new system of government that can effectively solve these problems.*

The article presents an analysis of the main constitutional transformations in the Russian Federation, as well as the main provisions of modern domestic legislation that caused the dysfunction of the state apparatus. As one of the effective mechanisms that have a significant impact on the functioning of the political system and activate the activities of government institutions, the Messages of the President of the Russian Federation to the Federal Assembly are given.

Keywords: *state authorities; the collapse of the Soviet Union; the Constitution of the Russian Federation; Messages of the President of the Russian Federation; social transformations; the system of state and municipal administration.*

References

1. *Denisenko I. F., Palkin V. V. Political and administrative elite: organizational and legal features of elitogenesis in modern Russian society // Science and education: economy and economics; entrepreneurship; law and management. – 2018. – № 10 (101). - P. 129-133.*

2. *Afanasyeva I. I. Trends and problems of the formation of the modern world*

order //Bulletin of the Academy of Knowledge. 2018. – № 5 (28). – P. 438-443.

3. *The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12.12.1993 with amendments approved during the all-Russian vote on 01.07.2020) [Electronic resource]. - Access mode: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399*

4. *Denisenko, I. F., Bulavintseva, A.V. Normative-legal base as the basis of effective activity of state power institutions / Collection of scientific works "Transport: science, education, production". - Volume 5. - Humanities, economic and legal sciences. - Rostov State University. communication paths. - Rostov n/A, 2019 – 431 p.*

5. *Address of the President of the Russian Federation V. V. Putin to the Federal Assembly of the Russian Federation on January 15, 2020: "To help those who are more difficult» //Rossiyskaya Gazeta from January 16, 2020. - No. 7 (8061).*

6. *Starostin A.M. Kontury politicheskogo upravleniya v usloviyakh novogo rossiyskogo konstitutsionnogo ordi: natsionalnogo i globalnogo aspekty [Contours of Political Management in the conditions of the New Russian Constitutional Order: national and global aspects]. – 2020. - No. 9(124). – P. 143-147.*

7. *Afanasyeva I. I. Problems of formation and implementation of state regional policy /Market infrastructure: problems and prospects. Scientific notes. Rostov State University of Economics "RINH"; editorial board: D. D. Kostoglodov (executive editor), A. U. Albekov, N. G. Kuznetsov, V. I. Gissin, P. V. Taranov, I. G. Paliy, O. N. Mirgorodskaya. Rostov-on-Don, 2013. - P. 221-225.*