

СОВРЕМЕННАЯ КОНСТИТУЦИОННАЯ РЕФОРМА В КОНТЕКСТЕ РЕАЛЬНОГО НАРОДОВЛАСТИЯ

© 2021 г. М. Х. Курданова

*Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации, г. Москва*

E-mail: kurdanovamh@gmail.com

Поступила в редакцию 23.03.2021 г.

Аннотация. В статье рассматриваются аспекты конституционной реформы 2020 года во взаимосвязи с совершенствованием народовластия как формы непосредственной демократии. Оригинальность состоявшихся преобразований оценивается в конституционно-правовом измерении и во взаимосвязи с принципами социального государства. На примере общероссийского голосования обосновывается, что именно особая юридическая процедура легитимации конституционных изменений служит формой волеизъявления народа на изменение конфигурации конституционно-правовых отношений. Делегирование народом властных полномочий, а также выражение поддержки конституционно-правовым инициативам Президента РФ признается условием реализации стратегических целей развития государства.

Ключевые слова: Конституция РФ, конституционная реформа, поправки, народовластие, разделение властей, Президент РФ, общероссийское голосование, избиратели, социальное государство, власть, государственное управление, легитимность.

Цитирование: Курданова М.Х. Современная конституционная реформа в контексте реального народовластия // Государство и право. 2021. № 7. С. 183–189.

DOI: 10.31857/S102694520016189-8

MODERN CONSTITUTIONAL REFORM IN THE CONTEXT OF REAL CIVIL POWER MODEL

© 2021 M. Kh. Kurdanova

The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow

E-mail: kurdanovamh@gmail.com

Received 23.03.2021

Abstract. The article examines aspects of the constitutional reform of 2020 in conjunction with the improvement of democracy as a form of direct democracy. The originality of the reforms that took place is assessed in the constitutional and legal dimension and in conjunction with the principles of the welfare state. Using the example of the all-Russian vote, it is substantiated that it is a special legal procedure for legitimizing constitutional changes that serves as a form of expression of the will of the people to change the configuration of constitutional and legal relations. The delegation of power by the people and the expression of support for the constitutional and legal initiatives of President of the Russian Federation is recognized as a condition for the implementation of the strategic goals of the state.

Key words: Constitution of the Russian Federation, constitutional reform, amendments, democracy, separation of powers, President of the Russian Federation, nationwide voting, voters, welfare state, power, public administration, legitimacy.

For citation: Kurdanova, M. Kh. (2021). Modern constitutional reform in the context of real civil power model // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 7, pp. 183–189.

Избранная для исследования тема представляется актуальной. 1 июля 2020 г. состоялось общероссийское голосование, в результате которого были одобрены поправки конституционного текста, разработанные на основе идей, сформулированных в Послании Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ 15 января 2020 г.¹ Фундаментальный гарантирующий характер большинства из них не стал препятствием для интенсивной работы законодателя: уже к марту 2020 г. проект изменений конституционного текста был вынесен на обсуждение в парламенте, а после подписания принятого Закона Президентом РФ была намечена процедура их вынесения на общероссийское голосование². В конституционно-правовом измерении это стало беспрецедентным шагом: ранее изменения в Конституцию РФ не представлялись для одобрения избирателям, принимались в обычном порядке с использованием представительных ресурсов и ординарной процедуры. Как известно, она включает рассмотрение и одобрение проекта палатами Федерального Собрания РФ, подписание федерального конституционного закона Президентом РФ и последующее одобрение органами законодательной власти субъектов федерации (ст. 136 Конституции РФ). Экстраординарный порядок предусмотрен в ст. 135 Конституции РФ в отношении фундаментальных положений (гл. 1, 2, 9).

Общероссийское голосование как особая или специфическая форма легитимации поправок к конституционному тексту использовалось впервые. Как представляется, причины этого кроются в следующем. Во-первых, в результате изменения конституционных норм существенной трансформации подверглись взаимоотношения всех уровней публичной власти. Иными словами, использование в данном случае ординарной процедуры могло бы снизить темпы модернизации государственного управления, поскольку фактически ее легитимировали бы субъекты, на изменение принципов деятельности которых отчасти и была направлена конституционная реформа. В режиме опосредованного выражения волеизъявления народа (через представительные органы субъектов Российской Федерации) осталось бы неясным отношение общества к планируемой трансформации механизма публичной власти. Демократические стандарты государственного управления, напротив, требуют максимальной вовлеченности гражданского общества в публично-правовые отношения. Именно общероссийское голосование стало способом не просто формального одобрения предложенных конституционных изменений населением, а ответственным шагом избирателей, делегировавших органам государственной власти полномочия по реализации нового порядка государственного управления.

Во-вторых, глобальное значение имел социальный блок проекта поправок. Предложенные социальные инициативы определили стратегию развития государства на многие годы вперед, и для превращения их в набор публичных обязательств, естественно, требовалось непосредственное выражение воли народа. Этот аспект имеет важное социально-психологическое значение: одобряя изменения организации структуры публичной власти, народ делегирует им властные полномочия. Фактически в условиях неоспоримой адресной поддержки избирателями Президента РФ вынесение на общероссийское голосование результатов

конституционной реформы означало и подтверждение избирателями правильности, необходимости и востребованности конституционного закрепления этих идей.

В-третьих, часть изменений конституционного текста имеет гарантирующую роль для будущего гармоничного развития государства в условиях стабильной защищенности как суверенитета, так и основных конституционных ценностей. Для закрепления параметров их защиты требуется не только установление комплекса особых конституционных норм, но и волеизъявление народа как «бенефициария», приобретающего стабильное поступательное развитие, обеспечивающее в будущем достижение высоких социальных стандартов. Одновременно в результате общероссийского голосования стало очевидным и соответствие интересам народа тех основ и принципов государственного управления, которые сложились в период действия Конституции РФ от 12 декабря 1993 г. Иными словами, запрос на сближение и взаимопроникновение публично-правовых и частноправовых отношений приобрел закономерную легитимацию, актом которой и стало общероссийское голосование.

В связи с неблагоприятной санитарно-эпидемиологической обстановкой дата общероссийского голосования переносилась³, однако в назначенный день подавляющее большинство избирателей (77.92% при явке 67.97%⁴) выразили одобрение новой редакции конституционных положений, оптимизирующих деятельность органов публичной власти и содержащих важные социально-экономические гарантии. Поскольку кредит народного доверия, столь необходимый для дальнейшего развития государства, получен, имеется необходимость научного осмысления и сущности поправок, и особенностей процедуры их вынесения на общероссийское голосование, и их влияние на дальнейшую гармонизацию как публично-правовых, так и частноправовых отношений.

Стабильность Конституции РФ, определяющей конфигурацию взаимоотношений общества и государства, бесспорно, — важный фактор, обеспечивающий поддержание гражданского согласия в обществе⁵. Стабилизирующая функция Конституции РФ для всей системы правопорядка представляется очевидной⁶. Однако в контексте современных российских реалий необходимо сделать две существенных оговорки.

Во-первых, конституционный текст готовился на волне масштабного политического кризиса, и ряд его положений оказался логически незавершенным (например, однозначно не были определены параметры взаимодействия Президента РФ с иными органами государственной власти и управления, не в полном объеме гармонизированы

³ См.: Указ Президента РФ от 25.03.2020 г. № 205 «О переносе даты общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 13, ст. 1897.

⁴ См.: постановление ЦИК России от 03.07.2020 г. № 256.1888-7 «О результатах общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации» // ЦИК России [Электронный ресурс]. — Режим доступа: URL: <http://cikrf.ru/activity/docs/postanovleniya/46746/> (дата обращения: 06.11.2020).

⁵ См.: Юсубов Э. С. Дискурс о стабильности Конституции Российской Федерации 1993 г. // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 1. С. 13–16.

⁶ См.: Шустров Д. Г. Механизмы обеспечения стабильности Конституции в постсоветских государствах // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 4. С. 20–29.

¹ См.: Росс. газ. 2020. 16 янв.

² См.: Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СЗ РФ. 2020. № 11, ст. 1416.

федеративные отношения). Во-вторых, традиционные представления о стабильности Конституции РФ сформировались без учета масштабов социально-экономических, политических и иных преобразований, динамизм которых потребовал отказа от статичности конституционных норм.

Динамичное развитие конституционно-правовых отношений входит в противоречие со статичным характером конституционно-правовых предписаний. Последние, в свою очередь, не могут превращаться в догму, они должны определять весь каркас социально-ориентированной системы государственного управления, но при этом эволюционировать в соответствии с вектором ее развития. Естественно, это не относится к основным гарантиям соблюдения и защиты прав и свобод человека и самого содержания этих прав и свобод, умаление которых не допускается, а признание и соблюдение является наиболее значимым ориентиром, определяющим основы деятельности органов публичной власти. Но механизм разделения властей — при неизменности его функциональных основ — требует адаптации к современным тенденциям глобализации.

С учетом географического положения, федеративного устройства и особенностей межрегиональной коммуникации система органов публичной власти должна обладать характеристиками, гарантирующими эффективную деятельность в любых условиях, и опираться на народную поддержку. Стандартная формула, заложенная в ст. 10 Конституции РФ (выделение трех самостоятельных ветвей власти) и детализированная в ст. 11 (базовое перечисление субъектов, обладающих властными полномочиями различного уровня), не в полном объеме отвечает социально-правовым реалиям, приобретая декларативное значение. В частности, из перечисленных норм не усматривается положение Президента РФ в системе субъектов, наделенных властными полномочиями, не содержат они и пределов взаимодействия Президента РФ с различными уровнями публичной власти.

При этом можно обратить внимание на то, что в экспериментальном порядке эта адаптация прошла определенную апробацию в период действия режима повышенной готовности, когда Указом Президента РФ главы субъектов Российской Федерации получили возможность точечного реагирования на возникающие вследствие распространения пандемии COVID-19 угрозы⁷. Фактически конфигурация взаимоотношений между федеральным центром и субъектами Федерации соответствовала тем идеям, которые были заложены в ту часть поправок к Конституции РФ, которая затрагивает федеративные отношения. Более того, как показали дальнейшие события, эта модель оказалась эффективна в условиях эпидемиологической обстановки, с которой ранее государство не сталкивалось (кроме того, по результатам социологического измерения, этот способ правового регулирования был поддержан большинством российских граждан⁸). Иными словами, еще до общероссийского голосования новая конфигурация взаимодействия «центр-регионы» получила признание гражданского

общества и фактически в опосредованной форме стала своеобразным индикатором проявления власти народа.

Текст Конституции РФ от 12 декабря 1993 г. готовился профессионалами, что позволило реализовать в нем стандарты защиты прав человека и основных свобод⁹. Но, к сожалению, часть разработанных ими положений приобрела декларативный характер, не будучи оснащена механизмом их реализации. Как ни странно, проиллюстрировать высказанное суждение можно на примере закрепления в конституционных нормах понятия народовластия.

С одной стороны, в ч. 1 ст. 3 Конституции РФ провозглашено, что единственным источником государственной власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ. С другой — конституционные нормы не отражают в полном объеме делегирования народом властных полномочий как особой процедуры и не определяют роли народа в государственном механизме. В равной степени не установлены пределы их делегирования и меры возможного предотвращения политических кризисов и конфликтов. Иными словами, главным недостатком конституционного текста можно назвать декларативный характер ряда его существенных положений, вследствие чего появление социальной необходимости его устранения было неминуемым.

Имманентно присущим Конституции РФ свойством является ее авторитетность, включающая общеизвестность, признанность и опору на общественное сознание¹⁰. Но «даже идеальный текст Конституции не может гарантировать ее верховенства без его воплощения в конституционном правовом порядке»¹¹. Именно поэтому наличие социального запроса на изменение конституционных норм должно быть тем маркером, который получает незамедлительное отражение в нормотворческой деятельности. Недостатки конституционной регламентации основ народовластия (притом, что как конституционный принцип народовластие получило фундаментальное закрепление) в конечном счете вызвали потребность в реформативном механизме публичной власти.

При этом остался неизменным созидательный потенциал конституционного текста, который уже получил научное осмысление в правовой доктрине¹², и в то же время была реализована наиболее рациональная модель его преобразования, которая также была предметом научного дискурса¹³. В ходе конституционной реформы 2020 г. был учтен опыт предыдущих корректировок текста Основного Закона, которые вследствие изменчивости конституционно-правовых отношений имели место в период 1996–2014 гг.¹⁴, однако он

⁹ См.: *Авакьян С.А.* Конституция России: природа, эволюция, современность. М., 2000. С. 7.

¹⁰ См.: *Дудко И.Г.* К вопросу об авторитетности Конституции Российской Федерации // *Lex russica*. 2018. № 11. С. 93–105.

¹¹ *Нарутто С.В.* Верховенство Конституции как основа конституционного правового порядка в России // *Российское право: образование, практика, наука*. 2018. № 3. С. 30–35.

¹² См.: *Шахрай С.М.* Созидательный потенциал Конституции Российской Федерации // *Журнал рос. права*. 2018. № 12. С. 33–39.

¹³ См.: *Ливеровский А.А.* Рациональная модель конституционного регулирования // *Lex russica*. 2019. № 1. С. 70–82.

¹⁴ См.: *Овсепян Ж.И.* О поправках в Конституцию Российской Федерации 1993 года в первые два десятилетия ее действия // *ЮристЪ-ПравоведЪ*. 2015. № 3. С. 70–75.

⁷ См.: Указ Президента РФ от 02.04.2020 г. № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» // *СЗ РФ*. 2020. № 14, ст. 2082.

⁸ См.: Россияне о мерах борьбы с вирусом и прогнозе выхода с карантина // *ВЦИОМ [Электронный ресурс]*. — Режим доступа: URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=10258> (дата обращения: 06.11.2020).

получил новое воплощение, благодаря которому был усилен в первую очередь механизм народовластия.

Из оторванной от реалий социальной жизни формальной процедуры модернизация конституционного текста превратилась в масштабный социальный проект, нашедший реальную поддержку населения. Это стало логичным следствием трансформации Конституции РФ из программно-целевого документа в подлинный акт прямого действия, имеющий широкую сферу применения¹⁵. Естественно, что механизм народовластия, не подвергаясь ограничению, получил новые импульсы развития сквозь призму проведенных преобразований.

Термин «народовластие» получил фундаментальное научное осмысление, но в силу высокой степени научной абстракции утратил прикладное значение. Народовластие справедливо признается конституционной ценностью¹⁶, совокупностью конституционно-правовых институтов, обеспечивающих легитимность государственной власти в демократическом обществе¹⁷, особой моделью социальных отношений¹⁸. Непосредственное выражение народного волеизъявления гармонично дополняется расширением количества опосредованных форм народовластия¹⁹.

Народовластие как основа конституционного строя охарактеризовано в правовых позициях Конституционного Суда РФ²⁰, однако орган конституционного контроля ограничился указанием на наличие непосредственной и опосредованной форм его реализации, не останавливаясь на терминологическом содержании самого понятия. В данном контексте вызывает интерес то обстоятельство, что, давая заключение по запросу Президента РФ о допустимости дополнения конституционных норм на основании результатов общероссийского волеизъявления граждан, Конституционный Суд РФ отметил особую юридическую природу общероссийского голосования. Руководствуясь принципом народовластия, законодатель обратился к общероссийскому голосованию в целях конституционной легитимации своего решения, было указано в Заключении Конституционного Суда РФ. Более того, орган конституционного контроля

пришел к выводу о том, что общероссийское голосование является непосредственным народным волеизъявлением²¹.

Народное доверие к деятельности институтов и органов публичной власти — важное условие для консолидации общества. Хотя социологи фиксируют определенную политическую пассивность граждан²², общественный интерес к общероссийскому голосованию был высок. По данным ВЦИОМ, доля информированных о конституционной реформе россиян составила 93%, при этом 66% из них заранее (по состоянию на конец мая 2020 г.) декларировали личное участие в голосовании. При этом оптимизация механизма функционирования публичной власти признана необходимой 61% граждан²³. Идеино близкими для избирателей оказались как социокультурное содержание предлагаемых изменений, так и предложенная конфигурация механизма публичной власти. При данных обстоятельствах «мандат народного доверия» стал как важным фактором, определяющим работоспособность стратегических инициатив, так и способом выражения волеизъявления на позитивные перемены в деятельности всех элементов структуры публичной власти.

Юридическая природа общероссийского голосования получила научное осмысление как опрос граждан с соблюдением принятых в избирательной практике правил, принципов и процедур²⁴. Это определение представляется весьма удачным, поскольку оно отражает самобытность голосования, его особый статус, отличный от статуса выборов и референдума, а также особое социально-политическое значение. В результате общероссийского голосования народом были делегированы новые полномочия как Президенту РФ, так и органам законодательной, исполнительной и судебной власти. И каждое из них подчинено единой идее — гармоничному социально-политическому развитию государства с сохранением самобытности, национальных приоритетов и ценностей в сочетании с незыблемым суверенитетом, исключаяющим противоправное изменение конституционного строя. Немаловажным является и то обстоятельство, что непосредственное выражение воли народа, воплощенное в акте общероссийского голосования, имело последствием и усиление взаимоконтроля в национальной системе «сдержек и противовесов», гарантирующей сбалансированную реализацию каждой из ветвей власти конституционных функций.

¹⁵ См.: *Хабриева Т.Я.* Конституция Российской Федерации в фокусе современной конституционно-правовой доктрины // Журнал рос. права. 2018. № 12. С. 5—17.

¹⁶ См.: *Конева Н.С., Сероус А.В.* Народовластие как конституционная ценность // Вестник Южно-Уральского гос. ун-та. Сер. «Право». 2013. Т. 13. № 3. С. 77—80.

¹⁷ См.: *Чепурнова Н.М.* Конституционный принцип народовластия в Российской Федерации: проблемы реализации // Вестник Московского ун-та МВД России. 2018. № 5. С. 55—62.

¹⁸ См.: *Зенин С.С.* Народовластие в конституционной системе демократического государства // Актуальные проблемы рос. права. 2015. № 10. С. 78—82.

¹⁹ См.: *Комарова В.В.* Идеи народовластия // Lex russica. 2016. № 3. С. 69—81.

²⁰ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 10.06.1998 г. № 17-П по делу о проверке конституционности положений п. 6 ст. 4, п.п. «а» п. 3 и п. 4 ст. 13, п. 3 ст. 19 и п. 2 ст. 58 Федерального закона от 19.09.1997 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 25, ст. 3002.

²¹ См.: Заключение Конституционного Суда РФ от 16.03.2020 г. № 1-3 о соответствии положениям гл. 1, 2 и 9 Конституции РФ не вступивших в силу положений Закона РФ о поправке к Конституции РФ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции РФ порядка вступления в силу ст. 1 данного Закона в связи с запросом Президента РФ // СЗ РФ. 2020. № 12, ст. 1855.

²² См.: Как и почему россияне участвуют в общественной и политической жизни // ВЦИОМ [Электронный ресурс]. — Режим доступа: URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=3256> (дата обращения: 06.11.2020).

²³ См.: Конституционные поправки: рейтинг предпочтений россиян // ВЦИОМ [Электронный ресурс]. — Режим доступа: URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor-konstitucionnye-popravki-rejting-predpochtenij-rossiyan> (дата обращения: 06.11.2020).

²⁴ См.: *Эбзеев Б.С.* Актуализация Конституции России: собирательный образ поправок Президента РФ В.В. Путина и новые смыслы Основного Закона // Государство и право. 2020. № 4. С. 7—24.

Универсализация конституционных ценностей обособленно ограничивается устоявшимся устройством общества и государства²⁵. В ст. 3 Конституции РФ провозглашено, что высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы. Процедура общероссийского голосования, не являясь ни тем, ни другим, тем не менее, на практике превратилась в особый акт народного доверия, посредством которого была осуществлена легитимация конституционных поправок. При этом важно, что использование этой процедуры было одной из главных идей конституционной реформы 2020 г. Ранее она не применялась, что позволяет еще раз подчеркнуть не только важность поправок, но и их главный вектор — оптимизацию механизма публичной власти в интересах всего общества. Образно выражаясь, народ выступил в данном случае как «работодатель» для публично-правовых институтов, и это полностью соответствует провозглашению Российской Федерации социальным государством.

Изначально заложенная в тексте Конституции РФ нормативная модернизация носила чрезвычайно сложный характер²⁶, что вполне объяснимо: преимущественно корректировочные процедуры относились к пересмотру фундаментальных положений, затрагивающих правовой статус личности, установленный механизм разделения властей, основы конституционного строя. Учеными обоснованно отмечен парадокс, относящийся к тому, что особая природа законов о поправках к Конституции была не сразу осознана даже законодателем²⁷. В то же время необходимость точечных изменений конституционного текста выявилась вскоре после вступления Конституции РФ в законную силу, и даже их масштабность (которую можно видеть на примере поправок 2020 г.) может и не требовать приведения в действие сложной конституционной процедуры.

При этом, как представляется, необходимо отграничить контрпродуктивное «преобразование» конституционных норм без изменения конституционного текста, идея которого уже подвергалась обоснованной критике²⁸, и для недопущения которого в современной конституционно-правовой практике немало усилий приложил орган конституционного контроля, в полном объеме реализующий идею «живой Конституции»²⁹. Именно она позволяет сохранить в условиях меняющихся политических, правовых и социально-политических реалий неизменность конституционных положений. Однако здесь должен быть найден оптимальный баланс, который, как полагаем, возник в ходе конституционной реформы 2020 г.

Всенародное голосование за принятие Конституции РФ от 12 декабря 1993 г. сыграло важную роль в преодолении

политического кризиса³⁰. Конституция РФ стала важнейшей «системой жизнеобеспечения всего общественного организма»³¹. Можно с уверенностью утверждать, что общероссийское голосование 1 июля 2020 г. не было формальным актом одобрения конституционных поправок, оно стало своеобразным общественным договором, определившим на долгие годы стратегию гармонизации публично-правовых и частноправовых отношений в государстве.

Порядок общероссийского голосования, определенный на основе ст. 2 Закона Российской Федерации о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ особым нормативным правовым актом³², впервые предусмотрел дистанционные приемы голосования. Помимо передовых технологий (электронное голосование в некоторых субъектах Российской Федерации) в связи с санитарно-эпидемиологической обстановкой использовался и увеличенный период проведения голосования — с 25 июня по 1 июля 2020 г. Это позволило вовлечь в процедуру голосования значительное количество избирателей и имело общественный отклик: фактически в голосовании приняло участие больше избирателей, чем при принятии Конституции РФ от 12 декабря 1993 г. При этом законодатель создал необходимое количество охранительных гарантий, позволивших организовать процедуру народного волеизъявления на транспарентной (прозрачной) основе (например, в целях недопущения фальсификаций административно-правовые³³ и уголовно-правовые³⁴ нормы, защищающие установленный порядок проведения выборов и референдума, были дополнены положениями, включающими нарушения при общероссийском голосовании).

В конституционно-правовой доктрине справедливо признается, что расхождение юридического закрепления принципа народовластия с действительностью подрывает авторитет Конституции РФ³⁵. Стабильность фундаментальных конституционных ценностей подразумевает динамичное развитие конституционно-правовых отношений, поэтому и концепт народовластия может меняться. Проведенное общероссийское голосование стало не только формой легитимации будущей деятельности структуры публичной власти; оно задало вектор стратегического развития социальных, экономических и политических отношений. Именно поэтому его можно классифицировать как одну из ипостасей реального народовластия, когда гражданское общество осуществляет осознанный

³⁰ См.: Володин В. В. Живая Конституция развития // Парламентская газ. 2019. 17 июля.

³¹ Конституция Российской Федерации: от образа будущего к реальности (К 20-летию Основного Закона России) / под ред. Т. Я. Хабриевой. М., 2013. С. 12.

³² См.: постановление ЦИК России от 20.03.2020 г. № 244/1804-7 «О Порядке общероссийского голосования по вопросу одобрения изменений в Конституцию Российской Федерации» // ЦИК России [Электронный ресурс]. — Режим доступа: URL: <http://cikrf.ru/activity/docs/postanovleniya/45910/> (дата обращения: 06.11.2020).

³³ См.: Федеральный закон от 01.04.2020 г. № 90-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // СЗ РФ. 2020. № 14, ст. 2020.

³⁴ См.: Федеральный закон от 01.04.2020 г. № 94-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 13, ст. 341.

³⁵ См.: Авдеев Д. А. Конституционное измерение современного российского народовластия // Российское право: образование, практика, наука. 2017. № 6. С. 20–28.

²⁵ См.: Невинский В. В. Сущность и универсализация конституционных ценностей в современном обществе // Lex russica. 2018. № 11. С. 106–121.

²⁶ См.: Зенкин С. А. Модернизация Конституции Российской Федерации: нормативная модель и практика // Lex russica. 2018. № 11. С. 40–62.

²⁷ См.: Антонова Л. И. О юридической природе законов о внесении поправок в Конституцию РФ // Управленческое консультирование. 2014. № 1. С. 63–77.

²⁸ См.: Витрук Н. В. Актуальные проблемы модернизации конституционного правосудия в России // Журнал рос. права. 2011. № 10. С. 119–133.

²⁹ Зорькин В. Д. Буква и дух Конституции // Росс. газ. 2018. 9 окт.

выбор модели конституционно-правовой эволюции, базирующейся на совокупности ценностей, нуждающихся в сохранении и защите.

Подводя итог, можно заключить, что преобразования механизма публичной власти получили не просто поддержку граждан Российской Федерации. Проведение общероссийского голосования позволило в самом широком смысле выразить волю народа и получить его одобрение. Подобно тому, как концепция сервисного государства ориентирует органы государственного управления на службу интересам народа, общероссийское голосование создало предпосылки для формирования в будущем такой модели взаимоотношений между обществом и государством, в которой доминирует социально ориентированный подход. Его самобытность обусловлена национальными правовыми традициями, а легитимность не может подвергаться сомнению.

Оригинальность состоявшейся в 2020 г. конституционной реформы заключается в том, что впервые вектор социально-экономического, политического и правового развития государства был определен при непосредственном участии гражданского общества и на основе народного волеизъявления. В условиях сменяемости власти предпочтения электората могут изменяться, но одобренный государственно-правовой ориентир изменениям не подлежит. Реальное народовластие в данном случае служит краеугольным камнем, вокруг которого могут выстраиваться динамические системы, опосредующие народное волеизъявление. Однако сам конституционный принцип народовластия подчеркивает окончательный характер состоявшихся изменений государственной и общественной жизни.

Нерешенные структурные проблемы оказывают негативное влияние не только на развитие мировой и внутригосударственной экономики³⁶. Их наличие способно привести к стагнации всех публично-правовых отношений. При данных обстоятельствах момент начала конституционной реформы и основные этапы ее проведения были выбраны оптимально и позволили задать высокий темп для восстановления национальной экономики, подвергшейся негативному влиянию в период распространения вируса COVID-19. Меры социальной поддержки, принятые государством, позволили продемонстрировать и понимание потребности в помощи, и наличие реальной возможности ее оказания, и достаточно высокую интенсивность в практическом решении связанных с ее оказанием вопросов. Деятельность органов публичной власти в период острой социальной ситуации получила одобрение в зеркале общественного мнения, явившись наглядным примером консолидации частноправового и публично-правового интересов. Из этого можно заключить, что уже произошедшие в преддверии конституционных изменений новации в организации структуры публичной власти обладают высоким потенциалом для преодоления негативных экономических последствий пандемии, а в дальнейшем — для завершения реализации национальных проектов создания эффективно государства.

³⁶ См.: Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2036 года: одобрен на заседании Правительства РФ 22.11.2018 г. // Министерство экономического развития РФ [Электронный ресурс]. — Режим доступа: URL: <https://www.economy.gov.ru/material/file/a5f3add5deab665b344b47a8786dc902/prognoz2036.pdf> (дата обращения: 06.11.2020).

* * *

Завершая изложенное, представляется необходимым сформулировать следующие выводы:

1. Конституционная реформа в максимально короткий срок прошла эволюционный путь от обоснования идеи до ее реализации в правовых нормах и дала новый вектор развития государственно-правовым отношениям.
2. Утверждение изменений в Конституцию РФ на общероссийском голосовании стало особой формой делегирования народом новых полномочий, оптимизировавших структуру публичной власти без кардинальной трансформации конституционного механизма разделения властей.
3. На примере принятия изменений в конституционный текст с использованием особой избирательной технологии состоялось утверждение новой формы народовластия, повлекшее за собой изменение структуры взаимоотношений не только внутри государственного механизма, но и во внешней коммуникации между действующей опосредованно системой государственного управления и избирателями, обладающими правом непосредственного выражения волеизъявления.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Авакьян С.А.* Конституция России: природа, эволюция, современность. М., 2000. С. 7.
2. *Авдеев Д.А.* Конституционное измерение современного российского народовластия // *Российское право: образование, практика, наука.* 2017. № 6. С. 20—28.
3. *Антонова Л.И.* О юридической природе законов о внесении поправок в Конституцию РФ // *Управленческое консультирование.* 2014. № 1. С. 63—77.
4. *Витрук Н.В.* Актуальные проблемы модернизации конституционного правосудия в России // *Журнал рос. права.* 2011. № 10. С. 119—133.
5. *Володин В.В.* Живая Конституция развития // *Парламентская газ.* 2019. 17 июля.
6. *Дудко И.Г.* К вопросу об авторитетности Конституции Российской Федерации // *Lex russica.* 2018. № 11. С. 93—105.
7. *Зенин С.С.* Народовластие в конституционной системе демократического государства // *Актуальные проблемы рос. права.* 2015. № 10. С. 78—82.
8. *Зенкин С.А.* Модернизация Конституции Российской Федерации: нормативная модель и практика // *Lex russica.* 2018. № 11. С. 40—62.
9. *Зорькин В.Д.* Буква и дух Конституции // *Росс. газ.* 2018. 9 окт.
10. *Комарова В.В.* Идеи народовластия // *Lex russica.* 2016. № 3. С. 69—81.
11. *Конева Н.С., Сероус А.В.* Народовластие как конституционная ценность // *Вестник Южно-Уральского гос. ун-та. Сер. «Право».* 2013. Т. 13. № 3. С. 77—80.
12. Конституция Российской Федерации: от образа будущего к реальности (К 20-летию Основного Закона России) / под ред. Т.Я. Хабриевой. М., 2013. С. 12.
13. *Ливеровский А.А.* Рациональная модель конституционного регулирования // *Lex russica.* 2019. № 1. С. 70—82.

14. *Нарутто С.В.* Верховенство Конституции как основа конституционного правопорядка в России // Российское право: образование, практика, наука. 2018. № 3. С. 30–35.
15. *Неевский В.В.* Сущность и универсализация конституционных ценностей в современном обществе // Lex russica. 2018. № 11. С. 106–121.
16. *Овсепян Ж.И.* О поправках в Конституцию Российской Федерации 1993 года в первые два десятилетия ее действия // ЮристЪ-ПравоведЪ. 2015. № 3. С. 70–75.
17. *Хабриева Т.Я.* Конституция Российской Федерации в фокусе современной конституционно-правовой доктрины // Журнал рос. права. 2018. № 12. С. 5–17.
18. *Чепурнова Н.М.* Конституционный принцип народовластия в Российской Федерации: проблемы реализации // Вестник Московского ун-та МВД России. 2018. № 5. С. 55–62.
19. *Шахрай С.М.* Созидательный потенциал Конституции Российской Федерации // Журнал рос. права. 2018. № 12. С. 33–39.
20. *Шустров Д.Г.* Механизмы обеспечения стабильности Конституции в постсоветских государствах // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 4. С. 20–29.
21. *Эбзеев Б.С.* Актуализация Конституции России: собирательный образ поправок Президента РФ В.В. Путина и новые смыслы Основного Закона // Государство и право. 2020. № 4. С. 7–24.
22. *Юсубов Э.С.* Дискурс о стабильности Конституции Российской Федерации 1993 г. // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 1. С. 13–16.
7. *Zenin S.S.* Democracy in the constitutional system of a democratic state // Actual problems of Russian law. 2015. No. 10. P. 78–82 (in Russ.).
8. *Zenkin S.A.* Modernization of the Constitution of the Russian Federation: a normative model and practice // Lex russica. 2018. No. 11. P. 40–62 (in Russ.).
9. *Zorkin V.D.* The letter and the spirit of the Constitution // Russian newspaper. 2018. October 9 (in Russ.).
10. *Komarova V.V.* Ideas of people's power // Lex russica. 2016. No. 3. P. 69–81 (in Russ.).
11. *Koneva N.S., Serous A.V.* People's power as a constitutional value // Herald of the South Ural State University. Ser. "Law". 2013. Vol. 13. No. 3. P. 77–80 (in Russ.).
12. The Constitution of the Russian Federation: from the image of the future to reality (To the 20th anniversary of the Constitution of Russia) / ed. by T. Ya. Khabrieva. M., 2013. P. 12 (in Russ.).
13. *Liverovsky A.A.* Rational model of constitutional regulation // Lex russica. 2019. No. 1. P. 70–82 (in Russ.).
14. *Narutto S.V.* The supremacy of the Constitution as the basis of Constitutional Law and order in Russia // Russian law: education, practice, science. 2018. No. 3. P. 30–35 (in Russ.).
15. *Nevinsky V.V.* Essence and universality of constitutional values in contemporary society // Lex russica. 2018. No. 11. P. 106–121 (in Russ.).
16. *Ovsepyan Zh. I.* Amendments to the Constitution of the Russian Federation of 1993 in the first two decades of its action // Lawyer. 2015. No. 3. P. 70–75 (in Russ.).
17. *Khabrieva T. Ya.* The Constitution of the Russian Federation in the focus of modern constitutional and legal doctrine // Journal of Russian Law. 2018. No. 12. P. 5–17 (in Russ.).
18. *Chepurnova N.M.* The constitutional principle of democracy in the Russian Federation: problems of implementation // Herald of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2018. No. 5. P. 55–62 (in Russ.).
19. *Shakhray S.M.* The creative potential of the Constitution of the Russian Federation // Journal of Russian Law. 2018. No. 12. P. 33–39 (in Russ.).
20. *Shustrov D.G.* Mechanisms for ensuring the stability of the Constitution in post-Soviet states // Journal of Foreign Legislation and Comparative Jurisprudence. 2018. No. 4. P. 20–29 (in Russ.).
21. *Ebzeev B.S.* Updating of the Constitution of Russia: the collective image of the amendments of the President of the Russian Federation V.V. Putin and the new meanings of the Basic Law // State and Law. 2020. No. 4. P. 7–24 (in Russ.).
22. *Yusubov E.S.* Discourse on the stability of the Constitution of the Russian Federation in 1993 // Constitutional and Municipal Law. 2014. No. 1. P. 13–16 (in Russ.).

REFERENCES

1. *Avakyan S.A.* The Constitution of Russia: nature, evolution, modernity. M, 2000. P. 7 (in Russ.).
2. *Avdeev D.A.* The constitutional dimension of modern Russian democracy // Russian Law: education, practice, science. 2017. No. 6. P. 20–28 (in Russ.).
3. *Antonova L.I.* On the legal nature of laws on amendments to the Constitution of the Russian Federation // Managerial consulting. 2014. No. 1. P. 63–77 (in Russ.).
4. *Vitruk N.V.* Actual problems of modernization of constitutional justice in Russia // Journal of Russian Law. 2011. No. 10. P. 119–133 (in Russ.).
5. *Volodin V.V.* The living Constitution of development // Parliamentary newspaper. 2019. July 17 (in Russ.).
6. *Dudko I.G.* On the question of the authority of the Constitution of the Russian Federation // Lex russica. 2018. No. 11. P. 93–105 (in Russ.).

Сведения об авторе

КУРДАНОВА Мадина Хусейновна –
Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте
Российской Федерации; 119571 г. Москва,
проспект Вернадского, д. 82

Authors' information

KURDANOVA Madina Kh. –
Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration; 82 Vernadskogo ave.,
119571 Moscow, Russia