

Научная статья

УДК 342.95

doi: 10.46741/2713-2811.2022.19.4.004

О некоторых вопросах реализации конституционных принципов в механизме публичного управления в современной России

РОМАН ВАДИМОВИЧ НАГОРНЫХ

Вологодский институт права и экономики ФСИН России, Вологда,
Россия, nagornikh-vipe@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0002-4765-8550>

АЛЕКСАНДР ИГОРЕВИЧ ВОЛОГДИН

Вологодский институт права и экономики ФСИН России, Вологда,
Россия, sanek.ru991@yandex.ru

Аннотация. Конституционные принципы определяют основу организации публичной власти в нашей стране и позволяют создать необходимые условия для реализации демократических начал публичного управления. Конституция Российской Федерации и действующее законодательство определяют особенности функционирования органов публичной власти. В этой связи основной целью работы является рассмотрение системы конституционных принципов, их роли, значения и порядка реализации в публичном управлении. Авторы статьи обосновывают вывод о том, что процесс совершенствования конституционного и административно-правового регулирования публичного управления находится в стадии непрерывного развития, что обуславливает необходимость повышенного внимания к решению задач фактической реализации конституционных принципов в действующем законодательстве, подзаконных нормативных актах и актах административно-правового управления.

Ключевые слова: конституционные принципы; система конституционных принципов; государственное управление; органы государственной власти.

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

Для цитирования: Нагорных Р. В., Вологдин А. И. О некоторых вопросах реализации конституционных принципов в механизме публичного управления в современной России // *Ius publicum et privatum: сетевой научно-практический журнал частного и публичного права.* 2022. № 4 (19). С. 40–46. doi: 10.46741/2713-2811.2022.19.4.004.

Original article

On Some Issues of Implementing Constitutional Principles in the Public Administration Mechanism in Modern Russia

ROMAN V. NAGORNYKH

Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penitentiary Service of Russia, Vologda, Russia, nagornikh-vipe@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0002-4765-8550>

ALEKSANDR I. VOLOGDIN

Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penitentiary Service of Russia, Vologda, Russia, sanek.ru991@yandex.ru

Abstract. Constitutional principles define the basis for organizing public authorities in our country and ensure creation of necessary conditions for the implementation of democratic principles of public administration. The Constitution of the Russian Federation and the current legislation determine the specifics of public authorities functioning. In this regard, the main purpose of the work is to consider the system of constitutional principles, their role, significance and order of implementation in public administration. The article authors substantiate the conclusion that the process to improve the constitutional and administrative-legal regulation of public administration is constantly developing. Hence, increased attention should be paid to solving problems of actual implementation of constitutional principles in the current legislation, subordinate regulations and administrative management acts.

Keywords: constitutional principles; system of constitutional principles; public administration; public authorities.

5.1.2. Public law (state law) sciences.

For citation: Nagornyx R.V., Vologdin A.I. On some issues of implementing constitutional principles in the public administration mechanism in modern Russia. *Ius publicum et privatum: online scientific and practical journal of private and public law*, 2022, no. 4 (19), pp. 40–46. doi: 10.46741/2713-2811.2022.19.4.004.

Современное публичное управление основано на базовых конституционных принципах. Совокупность этих принципов образует систему, действие которой распространяется на все уровни публичной власти и публичного управления [10]. Система конституционных принципов определяет особенности формирования органов публичной администрации, публичной службы [5] и правоприменительной деятельности в сфере публичного управления.

В основу организации публичной власти и, соответственно, публичного управления в нашей стране положен конституционный принцип разделения властей. Разделение властей, сформулированное с самого начала как идея, как теоретическое понятие, а затем и как авторитетная научная доктрина, во многих демократических государствах превратилось в конституционный принцип, который в современной действительности является ориентиром в развитии для всей системы публичной власти и в нашей стране [3]. Конститу-

ция Российской Федерации устанавливает разделение власти на три ветви: законодательную, исполнительную и судебную.

Принцип разделения власти в федеративном государстве имеет ряд особенностей. Двухуровневая система организации государственной власти, то есть разделение на федеральную государственную власть и государственную власть субъектов Российской Федерации, закреплена в ст. 5, 11, 71, 73 Конституции Российской Федерации.

При этом в соответствии со ст. 10 Конституции Российской Федерации государственная власть в России осуществляется на основе разделения на ветви, последние имеют особый порядок формирования и наделены государственными полномочиями [11, с. 83].

В то же время автономность субъектов Российской Федерации ограничивается Конституцией Российской Федерации и федеральными законами, поскольку они являются составными частями целостного суверенного государства. Так, в соответствии с регламентацией ст. 11 и 77 Конституции Российской Федерации субъекты Российской Федерации могут самостоятельно формировать органы государственной власти только при соблюдении требования, что формирование собственной системы органов государственной власти субъекта Федерации будет осуществляться в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом.

Еще одной особенностью реализации принципа разделения государственной власти в федеративном государстве является разделение полномочий между разными уровнями. Эта особенность объясняется тем, что в федеративных государствах помимо разделения власти «по вертикали» существует еще и «горизонтальное» разделение, иными словами, «разделение юрисдикции и государственной власти между центральным правительством и регионами» [9].

В настоящее время в сфере реализации принципа разделения властей существует довольно большое число и неразрешенных проблем. Например, отсутствует единство среди правоведов относительно статуса прокуратуры Российской Федерации в части отнесения последней к определенной ветви власти. Так, на основании ст. 1 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. 11.07.2022) «О прокуратуре Российской Федерации» прокуратура Российской Федерации является единой федеральной централизованной системой органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации.

В соответствии со ст. 118 Конституции Российской Федерации только суд уполномочен осуществлять правосудие на территории Российской Федерации. Если судьи Российской Федерации являются носителями судебной власти, то органы прокуратуры осуществляют надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов от имени Российской Федерации, государства в целом [7, с. 418]. Таким образом, по логике Консти-

туции Российской Федерации органы прокуратуры не входят в систему органов судебной власти и являются самостоятельной подсистемой публичной власти. Это обстоятельство, в свою очередь, обуславливает необходимость уточнения публично-правового статуса прокуратуры Российской Федерации в действующем законодательстве.

Особое значение конституционные принципы имеют и для развития законодательства о публичной (государственной и муниципальной) службе [6]. Так, «новеллы, внесенные в действующую Конституцию Российской Федерации в 2020 году, предопределяют основные направления развития российского государства и общества на ближайшие десятилетия, в том числе предъявляют повышенные требования к лицам, замещающим государственные и муниципальные должности, государственным и муниципальным служащим в целом как к основным субъектам повышения качества и условий жизни российских граждан, их безопасности и благополучия» [4]. Это обстоятельство обуславливает необходимость дальнейшего внедрения соответствующих новелл Конституции Российской Федерации в законодательство о государственной и муниципальной службе. В этой связи особенно важным представляется окончательное внедрение в законодательство и правоприменительную практику публично-правовой доктрины государственной и муниципальной службы, которая позволила бы обеспечить более глубокую профессионализацию всех видов публичной (государственной и муниципальной) службы.

Расширенную систему конституционных принципов относительно регулирования деятельности государственной службы в своем труде предлагает и Д. С. Измайлов. Так, правовед считает, что в систему существующих конституционных принципов необходимо включить также такие принципы, как:

- обеспечение единства системы государственной власти, разграничение предметов ведения между Российской Федерацией и ее субъектами в деятельности должностных лиц;
- разделение законодательной, исполнительной и судебной властей в организации государственной службы и деятельности государственных служащих [2, с. 23, 24].

Также отметим, что в соответствии с Конституцией Российской Федерации народ может осуществлять свою власть как посредством органов государственной власти, так и через органы местного самоуправления. В то же время необходимо помнить, что местное самоуправление не входит в систему органов государственной власти и образует отдельную подсистему органов публичной администрации. Конституция Российской Федерации разделяет государственную и муниципальную власть, однако некоторые авторы считают такое разделение неверным или же попросту условным. Обосновывается данное мнение тем, что зачастую органы местного самоуправления наделяются полномочиями органов государственной власти, а реализация таких полномочий будет подконтрольна государству, и, как следствие, стираются границы между этими «раздельными» системами [1, с. 164]. Эта проблема также требует законодательного решения.

Конституционные принципы регулируют вопросы формирования органов публичной власти, наделения их соответствующими полномочиями и осуществления контроля со стороны уполномоченных органов. В этом аспекте важное значение имеет определение конституционных принципов как основы формирования системы публичного управления, порядка защиты прав и законных интересов граждан [8]. В этом смысле современная система принципов конституционного права определяет основы формирования публичной (административной) власти и достижения приоритетных задач, которые государство ставит в этой сфере [10, с. 17].

Таким образом, сложившаяся система конституционных принципов выступает основой функционирования современного российского государства и жизнедеятельности общества, она обеспечивает эффективность механизма административно-правового регулирования во всех сферах публичного управления. Процесс совершенствования конституционного и административно-правового регулирования публичного управления находится в стадии непрерывного развития, что обуславливает необходимость повышенного внимания к решению задач фактической реализации конституционных принципов в действующем законодательстве, подзаконных нормативных актах и актах административно-правового управления.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Административное право. Практикум : учебник и практикум для вузов / А. И. Стахов [и др.] ; под редакцией А. И. Стахова. – Москва : Изд-во Юрайт, 2022. – 439 с. – ISBN 978-5-534-08281-4.
2. Измайлов, Д. С. Режимы государственной службы в Российской Федерации и их роль в реализации правоохранительной функции : автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук / Измайлов Дамир Салихович. – Рязань, 2003. – 40 с.
3. Кононов, П. И. Современные проблемы понимания административного процесса / П. И. Кононов // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. – 2015. – № 8 (12). – С. 62–68.
4. Нагорных, Р. В. Инновационный вектор развития государственной и муниципальной службы в современной России: публично-правовое измерение / Р. В. Нагорных // Государственное управление и государственная служба: актуальные проблемы и пути совершенствования : сборник научных трудов / под общей редакцией кандидата юридических наук, доцента П. В. Голодова. – Вологда : ВИПЭ ФСИН России, 2021. – С. 144–149.
5. Нагорных, Р. В. Механизм административно-правового регулирования государственной службы в правоохранительной сфере и его содержание / Р. В. Нагорных // Вестник института: преступление, наказание, исправление. – 2019. – Том 13, № 1 (45). – С. 28–34.
6. Нагорных, Р. В. Понятие и административно-правовая природа государственной службы Российской Федерации / Р. В. Нагорных // Вестник института: преступление, наказание, исправление. – 2014. – № 3 (27). – С. 34–36.
7. Нерсисянц, В. С. Общая теория права и государства : учебник для вузов / В. С. Нерсисянц. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2021. – 560 с. – ISBN 978-5-91768-238-9.
8. Оботурова, Н. С. Идея справедливости в философском понимании права: история и современные контексты / Н. С. Оботурова // Пенитенциарная наука. – 2019. – Том 13, № 4 (48). – С. 456–461. – DOI 10.24411/2686-9764-2019-10001.

9. Плотникова, И. Н. Место и роль конституционных принципов в системе принципов российского права / И. Н. Плотникова // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2021. – № 3 (140). – С. 28–37. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/mesto-i-rol-konstitutsionnyh-printsipov-v-sisteme-printsipov-rossiyskogo-prava> (дата обращения: 02.09.2022).
10. Скрыпников, В. А. Конституционные основы государственного управления и местного самоуправления Российской Федерации / В. А. Скрыпников // Вестник государственного и муниципального управления. – 2018. – Том 1, № 1. – С. 20–33.
11. Стахов, А. И. Административное право России : учебник для вузов / А. И. Стахов, П. И. Кононов. – 5-е изд., перераб. и доп. – Москва : Изд-во Юрайт, 2022. – 685 с. – ISBN 978-5-534-14101-6.

REFERENCES

1. *Administrativnoe pravo. Praktikum: uchebnik i praktikum dlya vuzov* [Administrative law. Practicum: textbook and practicum for universities]. Ed. by A.I. Stakhov. Moskva: Izd-vo Yurait, 2022. 439 p. ISBN 978-5-534-08281-4.
2. Izmailov D.S. *Rezhimy gosudarstvennoi sluzhby v Rossiiskoi Federatsii i ikh rol' v realizatsii pravookhranitel'noi funktsii: avtoreferat dissertatsii na soiskanie uchenoi stepeni doktora yuridicheskikh nauk* [Modes of public service in the Russian Federation and their role in the implementation of the law enforcement function: Doctor of Sciences (Law) dissertation abstract]. Ryazan, 2003. 40 p.
3. Kononov P.I. The modern problems of understanding the administrative process. *Vestnik Universiteta imeni O. E. Kutafina=Courier of Kutafin Moscow State Law University*, 2015, no. 8 (12), pp. 62–68. (In Russ.).
4. Nagornykh R.V. Innovative vector of development of state and municipal service in modern Russia: public-legal dimension. In: Golodov P.V. (Ed.). *Gosudarstvennoe upravlenie i gosudarstvennaya sluzhba: aktual'nye problemy i puti sovershenstvovaniya: sbornik nauchnykh trudov* [Public administration and public service: actual problems and ways of improvement: collection of scientific papers]. Vologda: VIPE FSIN Rossii, 2021. Pp. 144–149. (In Russ.).
5. Nagornykh R.V. The mechanism of administrative and legal regulation of the civil service in law enforcement and its content. *Vestnik instituta: prestuplenie, nakazanie, ispravlenie=Institute Bulletin: Crime, Punishment, Correction*, 2019, vol. 13, no. 1 (45), pp. 28–34. (In Russ.).
6. Nagornykh R.V. Concept and administrative and legal nature of the public service of the Russian Federation. *Vestnik instituta: prestuplenie, nakazanie, ispravlenie=Institute Bulletin: Crime, Punishment, Correction*, 2014, no. 3 (27), pp. 34–36. (In Russ.).
7. Nersesyants V.S. *Obshchaya teoriya prava i gosudarstva: uchebnik dlya vuzov* [General theory of law and state: textbook for universities]. Moscow: Norma: INFRA-M, 2021. 560 p. ISBN 978-5-91768-238-9.
8. Oboturova N.S. Changing the conditions of serving imprisonment in the legislation of the Republic of Belarus: historical aspect. *Penitentsiarnaya nauka. – =Penitentiary Science*, 2019, vol. 13, no. 4 (48), pp. 456–461. (In Russ.). DOI 10.24411/2686-9764-2019-10001.
9. Plotnikova I.N. The place and role of constitutional principles in the system of principles of Russian law. *Vestnik Saratovskoi gosudarstvennoi yuridicheskoi akademii=Saratov State Law Academy Bulletin*, 2021, no. 3 (140), pp. 28–37. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/mesto-i-rol-konstitutsionnyh-printsipov-v-sisteme-printsipov-rossiyskogo-prava> (In Russ.). (Accessed September 2, 2022).
10. Skrypnikov V.A. Constitutional foundations of public administration and local self-government of the Russian Federation. *Vestnik gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya=Journal of Public and Municipal Administration*, 2018, vol. 1, no. 1, pp. 20–33. (In Russ.).

11. Stakhov A.I., Kononov P.I. *Administrativnoe pravo Rossii: uchebnik dlya vuzov* [Administrative Law of Russia: textbook for universities]. Moscow: Izd-vo Yurait, 2022. 685 p. ISBN 978-5-534-14101-6.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ / INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

РОМАН ВАДИМОВИЧ НАГОРНЫХ – доктор юридических наук, доцент, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, профессор кафедры административно-правовых дисциплин юридического факультета Вологодского института права и экономики Федеральной службы исполнения наказаний, Вологда, Россия, nagornikh-vipe@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0002-4765-8550>

АЛЕКСАНДР ИГОРЕВИЧ ВОЛОГДИН – студент 2 курса магистратуры факультета психологии и права Вологодского института права и экономики ФСИН России, Вологда, Россия, sanek.ru991@yandex.ru

ROMAN V. NAGORNYKH – Doctor of Sciences (Law), Associate Professor, Honorary Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation, professor at the Department of Administrative and Legal Disciplines of the Law Faculty of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penitentiary Service, Vologda, Russia, nagornikh-vipe@mail.ru, <https://orcid.org/0000-0002-4765-8550>

ALEKSANDR I. VOLOGDIN – 2nd year Master's student of the Faculty of Psychology and Law of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penitentiary Service of Russia, Vologda, Russia, sanek.ru991@yandex.ru

Статья поступила 16.09.2022

