



МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ
Государственное образовательное учреждение высшего образования Московской области
МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ОБЛАСТНОЙ УНИВЕРСИТЕТ
(МГОУ)
ЦЕНТР ИССЛЕДОВАНИЙ ПРОБЛЕМ
ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ И САМОУПРАВЛЕНИЯ

Веры Волошиной ул., д. 24,
г. Мытищи, Московская область, 141014

Тел.: (495) 780-09-46; факс: (499) 261-22-28
E-mail: CIPTUS@mgou.ru

ПРЕДЛОЖЕНИЯ

**Центра исследований проблем
территориального управления и самоуправления
по проекту закона Российской Федерации
о поправке к Конституции Российской Федерации
«О совершенствовании регулирования отдельных вопросов
организации публичной власти»**

предлагаемые Центром к внесению в текст новые (в сравнении с существующим текстом Конституции и существующим текстом проекта поправок к ней) слова и выражения выделены жирным шрифтом)

1. Дополнить статью 1 проекта новым пунктом 1 следующего содержания:

1) абзац первый преамбулы Конституции Российской Федерации изложить в следующей редакции:

«Мы, многонациональный **(полиэтнический)** народ Российской Федерации, **сплоченный вокруг государствообразующего русского этноса,**».

Обоснование:

Государствообразующий статус русского этноса и полиэтнический характер многонационального народа Российской Федерации представляют собой объективную историческую реальность, требования о конституционном закреплении которой пользуются широкой поддержкой в обществе. Закрепление предлагаемой редакции абзаца первого преамбулы Конституции Российской Федерации – обеспечит реализацию

соответствующих чаяний народа России, будет являться абсолютно корректным с научно-правовой точки зрения и при этом обеспечит полное сохранение закрепленного в Конституции Российской Федерации равенства прав граждан независимо от их национальной принадлежности.

2. Дополнить статью 1 проекта новым пунктом 2 следующего содержания:

2) абзац шестой Преамбулы Конституции Российской Федерации изложить в следующей редакции:

«чтя память предков, передавших нам любовь и уважение к Отечеству, веру в Бога, добро и справедливость,».

Обоснование:

Указание на то, что поколения наших предков передали ныне живущему народу России веру не только в добро и справедливость, но и в Бога (как – применительно к большинству верующих россиян - в авраамическом, так и – применительно к меньшинству верующих – в дхармическом понимании этой веры) представляют собой объективную историческую реальность. Предложения о ее конституционном закреплении пользуются широкой поддержкой в российском обществе, более 90 процентов которого, согласно имеющимся данным социальной статистики, составляют лица, сознающие себя верующими (в том числе от 70 до 80 процентов – православными). При этом, по имеющейся информации, представители всех традиционных религий России (православных, мусульман, буддистов и иудаистов) поддерживают соответствующую идею, которая основана на общемировой общественно-исторической практике развития конституционного регулирования. Согласно имеющимся данным, в конституционно-правовых актах большинства независимых государств мира (в том числе большинства стран – членов Совета Европы) в той или иной форме включено упоминание о Боге, религии, Церкви (умме, сангхе и т.д.) в форме, соответствующей вероисповеданию большинства населения данной страны. Предлагаемая форма закрепления традиционных исторических ценностей россиян также соответствует историческим

условиям России (в том числе опирается на дореволюционный государственно-правовой опыт такого закрепления) и обеспечивает полное сохранение равноправия граждан России независимо от отношения к религии, а также исключает какое-либо ущемление прав атеистов.

3. Дополнить подпункт «б» существующего текста проекта пункта 2 статьи 1 новым последним предложением следующего содержания:

«Максимальный возраст выхода на страховую пенсию по старости – 63 года для мужчин и 60 лет – для женщин».

Обоснование:

В целях защиты социальных прав граждан, обеспечения их равных возможностей на всей территории страны статью 75 Конституции Российской Федерации предлагается дополнить положениями, устанавливающими недопустимость повышения пенсионного возраста выше 63 лет – для мужчин, и 60 лет – для женщин.

Повышение пенсионного возраста стало самой болезненной для общества частью не только собственно пенсионной реформы, но и всех социальных реформ, предпринятых государством на современном этапе. В целях повышения доверия граждан к системе власти, а также обеспечения роста уровня поддержки проводимой конституционной реформы предлагается конституционное закрепление максимальной высоты пенсионного возраста.

Стоит отметить, что Президент Российской Федерации уже обеспечил в рамках текущего законодательства снижение пенсионного возраста для женщин с 63 до 60 лет, внося поправку в соответствующий закон. Конституционное закрепление снижения пенсионного возраста для мужчин с 65 до 63 вместе с конституционным закреплением возможности дальнейшего поэтапного снижения пенсионного возраста – существенно укрепит доверие населения к проводимой конституционной реформе,

обеспечив усиление ее социальной направленности в русле сохраняющихся неизменными основ конституционного строя Российской Федерации.

4. Существующий пункт 3 проекта изложить в следующей редакции:

3) статью 77 дополнить **новыми частями 3 и 4** следующего содержания:

«3. Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и исполнительные органы местного самоуправления образуют единую систему исполнительных органов власти в Российской Федерации.

4. Высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) может быть гражданин Российской Федерации, достигший 30 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации, не имеющий гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства. Федеральным законом могут быть установлены дополнительные требования к высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации)."

Обоснование:

Суть предложения состоит в дополнении соответствующей (77) статьи Конституции Российской Федерации новой частью 3, предполагающей развитие конституционного закрепления провозглашенного Президентом Российской Федерации объективно существующего принципа единства публичной власти. Отказавшись при принятии действующей Конституции 1993 года от советского принципа формального единства системы представительных органов власти, конституционный законодатель ныне может и должен закрепить принцип реального единства всей системы исполнительных органов власти в Российской Федерации. Это

представляется абсолютно необходимым для создания адекватных современным условиям находящегося в кризисе турбулентного мира механизмов реализации насущных требований и задач обеспечения всеохватывающего единства управления на федеральном, региональном и местном уровнях.

5. Существующий пункт 5 статьи 1 проекта изложить в следующей редакции:

5) статью 79 изложить в следующей редакции:

"Статья 79

Российская Федерация может участвовать в межгосударственных объединениях и передавать им часть своих полномочий в соответствии с международными договорами Российской Федерации, если это не влечет за собой ограничения прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя Российской Федерации. **Акты международного права, противоречащие Конституции Российской Федерации, а также** решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации, в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, не подлежат исполнению в Российской Федерации."

Обоснование:

Предлагаемая правка направлена на расширение объема и содержания закрепляемого настоящей статьей механизма защиты государственного суверенитета Российской Федерации и исходит из scrupulous учета и дальнейшего развития решений и правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, принятых на протяжении второго десятилетия XXI века. Она целиком и полностью находится в русле статьи 15 главы 1 («Основы конституционного строя») Конституции Российской Федерации и отражает подход подавляющего большинства крупных самостоятельных

государств современного мира (в том числе КНР и США) к соответствующей проблематике.

6. Подпункт «к» существующего пункта 7 проекта изложить в следующей редакции:

«к) дополнить пунктом "ж¹" следующего содержания:

"ж¹) формирует Государственный Совет Российской Федерации в целях обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти, определения основных направлений внутренней и внешней политики Российской Федерации и приоритетных направлений социально-экономического развития государства; статус Государственного Совета Российской Федерации определяется федеральным **конституционным** законом;"

Обоснование:

Представляется, что статус Государственного Совета Российской Федерации как закрепленного в Конституции органа должен определяться не просто федеральным, но именно федеральным конституционным законом.

7. Существующий пункт 20 проекта изложить в следующей редакции

«статью 129 изложить в следующей редакции:

"Статья 129

1. Прокуратура Российской Федерации - единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, уголовное преследование в соответствии со своими полномочиями, а также выполняющих иные функции. Полномочия и функции прокуратуры Российской Федерации, ее организация и порядок деятельности определяются федеральным **конституционным** законом.

2. Генеральный прокурор Российской Федерации, заместители Генерального прокурора Российской Федерации назначаются на должность и

освобождаются от должности Советом Федерации по представлению Президента Российской Федерации.

3. Прокуроры субъектов Российской Федерации назначаются на должность после консультаций с Советом Федерации и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации.

4. Иные прокуроры, кроме прокуроров городов, районов и приравненных к ним прокуроров, назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации.

5. Прокуроры городов, районов и приравненные к ним прокуроры назначаются на должность и освобождаются от должности Генеральным прокурором Российской Федерации.

Обоснование:

Представляется, что статус Прокуратуры Российской Федерации как закрепленной в Конституции системы органов должен определяться не просто федеральным, но именно федеральным конституционным законом.

8. Вместо существующих пунктов 21 и 22 дополнить проект новым пунктом следующего содержания:

23) Главу 8 Конституции изложить в следующей редакции:

Глава 8. Местное самоуправление

Статья 130

1. Местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

2. Местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления.

Статья 131

1. Местное самоуправление осуществляется на территориях, **определяемых в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации**, с учетом исторических и иных местных традиций. Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно **в соответствии с законами субъектов Российской Федерации и общими принципами организации местного самоуправления, определяемыми федеральным законом**.

2. Изменение границ территорий, на которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующих территорий.

Статья 132

1. Органы местного самоуправления самостоятельно, **в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации**, управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения.

2. Органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными полномочиями **органов государственной власти** с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. Реализация **указанных** полномочий **подлежит государственному контролю**.

3. Органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют **между собой** взаимодействие **в целях** наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории.

Статья 133

Местное самоуправление в Российской Федерации гарантируется правом на судебную защиту, на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате выполнения органами местного самоуправления во

взаимодействии с органами государственной власти публичных функций и полномочий, а также запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами».

Обоснование:

Предлагаемые поправки к проекту делятся на четыре категории:

I. Редакционные правки (исключение из части 1 статьи 130 Конституции дублирующего положения статьи 12 слова «самостоятельное», редакционная правка в части 2 статьи 131 и части 2 статьи 132, а также дополнение предлагаемой новой части 3 статьи 132 Конституции словами «между собой» и «в целях».

II. Учет и воплощение в Конституции принятых Конституционным Судом Российской Федерации решений по вопросам местного самоуправления и выраженных в них правовых позиций, выявляющих смысл и содержание конституционных положений (закрепление отсылок к федеральным законам и законам субъектов Российской Федерации в предлагаемых новых редакциях части 1 статьи 131 и части 1 статьи 132 Конституции).

III. Учет общемировой тенденции и отечественной практики развития территориальной организации местного самоуправления. Практически во всех странах мира, во всех его макрорегионах (Евразия, Африка, Новый Свет) в настоящее время идет активный процесс укрупнения муниципальных образований путем отказа от «естественного» (поселенческого) принципа формирования муниципалитетов и перехода к территориальному принципу формирования (формированию муниципалитетов из нескольких или даже нескольких десятков населенных пунктов). Яркие примеры этого дают Германия, КНР, Франция, ЮАР и другие страны мира (в которых число муниципальных образований в результате проводимых реформ нередко сокращается с десятков тысяч до тысяч). По этому же пути идет и отечественная практика, где на поселенческом уровне в более чем 90 процентов случаев просто нет кадровых, организационных и материально-

финансовых ресурсов для осуществления местного самоуправления (исключение из статьи 131 конституционно-обязательного закрепления поселенческого принципа организации местного самоуправления).

IV. Защита прав органов местного самоуправления путем исключения из предлагаемой в пункте 22 нынешней редакции проекта новой редакции статьи 133 Конституции слов «имеющих государственное значение» - и сохранение таким образом за органами местного самоуправления гарантии компенсации дополнительных расходов на осуществление любых функций и полномочий, осуществляемых во взаимодействии с органами государственной власти.

9. Дополнить статью 1 проекта новым пунктом, содержащим переходные положения, в том числе переходные положения о сроках и порядке введения в действие пункта 3 настоящих предложений (либо дополнить проект отдельной статьей с новым номером).

Обоснование:

Такова объективная социально-экономическая необходимость. Кроме того, определенный переходный период также необходим для приведения текущего законодательства с новой редакцией Конституции Российской Федерации.

10. Провести перенумерацию структурных единиц проекта закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти» в соответствии с внесенными в него изменениями и дополнениями.

Обоснование:

Это необходимые требования юридической техники.

Директор



В.В. Балытников