

УДК 373.5:3
ББК 60я721
Ш32

Шахрай, Сергей Михайлович.

Ш32 **Обществознание : справочник для подготовки к ЕГЭ на основе Конституции Российской Федерации с изменениями 2020 года / С. М. Шахрай, А. А. Тедеев. — Москва : Эксмо, 2020. — 288 с. — (Сдаём ЕГЭ на 100 баллов!).**

ISBN 978-5-04-106440-2

Издание освещает основные темы, проверяемые на ЕГЭ по обществознанию. Содержание модулей, составляющих школьный курс, изложено на основе положений Конституции Российской Федерации. Приводится текст Конституции с внесёнными поправками 2020 г., а также словарь основных понятий и вопросы для самопроверки.

Авторы пособия — заслуженный юрист РФ, доктор юридических наук, профессор С.М. Шахрай, соавтор (вместе с членом-корреспондентом РАН, профессором С.С. Алексеевым) текста Конституции РФ 1993 г., декан Высшей школы государственного аудита (факультет) МГУ имени М.В. Ломоносова, и А.А. Тедеев — доктор юридических наук, кандидат экономических наук, профессор, заместитель декана Высшей школы государственного аудита (факультет) МГУ имени М.В. Ломоносова.

Пособие подготовлено в соответствии с требованиями действующего Федерального государственного образовательного стандарта среднего (полного) общего образования и Концепции преподавания обществознания в Российской Федерации.

Издание адресовано не только школьникам, сдающим ЕГЭ, но и широкому кругу читателей, которые хотят повысить конституционно-правовую грамотность.

УДК 373.5:3
ББК 60я721

ISBN 978-5-04-106440-2

© Шахрай С.М., Тедеев А.А., 2020
© Оформление. ООО «Издательство «Эксмо», 2020

ВВЕДЕНИЕ

Предлагаемое справочное пособие, как и многие другие его «собратья по жанру», предназначено для подготовки учащихся к ЕГЭ по обществознанию и по выбору круга освещаемых вопросов, конечно же, опирается на КИМ ЕГЭ.

Вместе с тем эта книга существенно выделяется среди всех других подобных пособий. В чём её принципиальные особенности?

Во-первых, основные вопросы курса обществознания, необходимые для подготовки к ЕГЭ, рассматриваются более глубоко и фундаментально, посредством обращения к положениям Конституции РФ (с учётом изменений, внесённых Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 г.). Как известно, все основные блоки школьного курса обществознания посвящены проблемам, имеющим конституционную природу.

Во-вторых, книга написана деканом Высшей школы (факультета) государственного аудита МГУ имени М. В. Ломоносова Сергеем Михайловичем Шахраем, соавтором (вместе с Сергеем Сергеевичем Алексеевым) текста действующей Конституции Российской Федерации.

И, в-третьих, пособие написано не просто профессиональными специалистами в области образования, а именно учёными-обществоведами.

Всё вышеуказанное даёт возможность представить читателям «живое обществознание» во всём его многообразии и вооружить их практическим путеводителем в мире современных знаний об обществе, социальных и политико-правовых реалиях.

КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ — ОСНОВНОЙ ЗАКОН НАШЕГО ГОСУДАРСТВА

Наше государство — Российская Федерация. Наше государство официально именуется Российской Федерацией — Россией. Согласно части 2 статьи 1 нашей Конституции, наименования «Российская Федерация» и «Россия» равнозначны. Наша страна — современное демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления.

Россию нельзя отнести ни к одному из классических видов республик. Она сочетает в себе некоторые признаки президентской республики: всенародное избрание главы государства, политическая ответственность правительства перед ним, широкий круг полномочий президента в сфере исполнительной власти. В то же время ей присущ и ряд признаков парламентской республики: Президент Российской Федерации не возглавляет Правительство Российской Федерации (после принятия изменений 2020 г. он осуществляет общее руководство его деятельностью), может распустить Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Вопреки распространённому мнению о якобы «суперпрезидентском» характере российской республики, в Конституции изначально заложена *модель президентско-парламентской республики* с «неклассическим» разделением властей. При этом отрицать существенный характер полномочий Президента Российской Федерации было бы неправильно.

 Интересные факты

Государственные символы Российской Федерации. У всех государств мира есть свои официальные символы: флаг, герб и гимн.

Государственный флаг Российской Федерации представляет собой прямоугольное полотнище из трёх равновеликих горизонтальных полос: верхней — белого, средней — синего и нижней — красного цвета. Отношение ширины флага к его длине 2:3.

Встречаются различные объяснения значений цветов флага: «белый — символ мира, чистоты, справедливости; синий — цвет неба, верности; красный — символ силы, борьбы» и т.д. Все эти субъективные версии красивы, но не являются официальными. Закон не устанавливает значений цветов флага.

Вместе с тем закон устанавливает строго определённый порядок использования государственных символов. Например, государственный флаг и герб не могут быть использованы как элементы или фон коммерческих логотипов.

Согласно Федеральному конституционному закону от 25 декабря 2000 г. № 2-ФКЗ «О Государственном гербе Российской Федерации», герб России представляет собой: «...четырёхугольный, с закруглёнными нижними углами, заострённый в оконечности красный геральдический щит с золотым двуглавым орлом, поднявшим вверх распущенные крылья. Орёл увенчан двумя малыми коронами и — над ними — одной большой короной, соединёнными лентой. В правой лапе орла — скипетр, в левой — держава. На груди орла, в красном щите, — серебряный всадник в синем плаще на серебряном коне, поражающий серебряным копьём чёрного опрокинутого навзничь и попранного конём змея».

Рисунки Государственного герба в многоцветном и одноцветном вариантах помещены в приложениях к этому закону. Автором этих официальных рисунков герба является народный художник РФ Евгений Ильич Ухналёв (1931–2015).

Согласно Федеральному конституционному закону от 25 декабря 2000 г. № 3-ФКЗ «О Государственном гимне Российской Федерации», гимн представляет собой: «...музыкально-поэтическое произведение, исполняемое в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным конституционным законом. Государственный гимн Российской Федерации может исполняться в оркестровом, хоровом, оркестрово-хоровом либо ином вокальном и инструментальном варианте. При этом могут использоваться средства звуко- и видеозаписи, а также средства теле- и радиотрансляции». Мелодией гимна выступает музыка композитора Александра Васильевича Алек-

сандрова (1883–1946), слова — поэта Сергея Владимировича Михалкова (1913–2009). При официальном исполнении Государственного гимна Российской Федерации присутствующие выслушивают его стоя, мужчины — без головных уборов.

Любой гражданин Российской Федерации должен знать Конституцию своей страны не только потому, что этот базовый акт гарантирует его права и свободы, но и потому, что именно этот документ содержит в концентрированном виде описание «действующей модели» общества и государства, в котором он живёт, а также представления о желаемом будущем, о том, куда мы движемся, о целях общественного развития.

Общая характеристика Конституции РФ. Среди правовых актов любого государства конституция занимает особое место. **Конституция** (от лат. *constitutio* — установление) — *особый юридический документ, Основной Закон, обладающий в демократических государствах высшей юридической силой.*

Интересные факты

Первые представления о конституции появились ещё в Древней Греции (в частности, в трудах Аристотеля) и были связаны в основном с вопросами о рациональном устройстве государственной власти в соответствии с понятиями демократии и справедливости. Первая писаная конституция появилась в 1787 г. в США. 3 мая 1791 г. была принята Конституция Польши (считается старейшей в Европе), а в сентябре 1791 г. — Конституция Франции.

Писаных конституций нет в Великобритании, Новой Зеландии, где действуют судебный прецедент, правовой обычай и отдельные нормативные акты (часто в судебной интерпретации), а также в Израиле, чья фактическая конституция основана на Декларации независимости, корпусе основных и иных законов государства, тех же судебных прецедентах и так называемых «ценностях наследия народа».

Роль конституций в жизни обществ и государств трудно переоценить. Конституция — это основа легитимности власти, ядро правового сознания и опора гражданского общества. Устойчивость Основного Закона является залогом политической стабильности и успешного развития любого государства.

Ни один Основной Закон не рождается вне исторического контекста.



Интересные факты

Почему считается, что разработка и принятие Конституции 1993 г. было исторически обоснованным и закономерным процессом? В какой-то момент использовать действовавший до неё Основной Закон РСФСР 1978 г. стало просто технически невозможно. Дело в том, что только за три года (1990–1992) в Конституцию РСФСР 1978 г. было внесено около 400 поправок (в 1990 г. — 53, в 1991 г. — 29, в 1992 г. — около 300), которые нередко противоречили друг другу. Основной Закон стал напоминать «лоскутное одеяло». Политические противники, опираясь на Конституцию, могли одинаково убедительно обосновать прямо противоположные позиции!

Действующая Конституция Российской Федерации была принята 12 декабря 1993 г. на референдуме всенародным голосованием и является результатом всего предшествующего развития. Потому она содержит в себе творчески переработанное наследие отечественного и зарубежного конституционализма и одновременно отражает те российские реалии, которые сложились к моменту принятия нового Основного Закона.



Интересные факты

При обсуждении проекта Конституции 1993 г. на Конституционном совещании было получено около 50 тысяч поправок и предложений к тексту первоначального «президентского проекта». В результате их обсуждения в проект Конституции было внесено свыше 500 поправок, включены около 40 принципиально новых норм, а также некоторые статьи из проекта Конституционной комиссии.

Конституционное совещание за период июнь — ноябрь 1993 г. создало не менее семи редакций «окончательного текста» Конституции РФ.

В работе Конституционного совещания принимали участие около 765 человек (по 4 представителя от каждого субъекта Российской Федерации, 65 представителей Президента РФ и Правительства РФ, 134 представителя федеральных органов власти, в том числе 95 членов Конституционной комиссии, 250 представителей от органов местного самоуправления, политических партий, общественных организаций, профсоюзов, религиозных конфессий, представители высших судов и Генеральной прокуратуры РФ, а также члены рабочей комиссии по доработке проекта Конституции России).

Таким образом, Конституционное совещание объединяло в себе все институты гражданского общества и все спектры политической жизни государства.

Одной из самых важных особенностей Конституции РФ 1993 г. является тот факт, что она стала своего рода планом и одновременно инструментом строительства новой России.

Будучи актом высшей юридической силы и прямого действия, Основной Закон выступает не только как правовой документ, но и как система мировоззрения, как логически структурированный свод принципов, идей и представлений о том, какой должна быть в обозримом будущем наша страна. Конституция РФ закрепляет в своих положениях ценности и принципы конституционного должного и формирует тем самым контуры новой России.

Структура (внутреннее устройство) Конституции РФ

Раздел I	Глава 1. Основы конституционного строя Статьи 1–16
	Глава 2. Права и свободы человека и гражданина Статьи 17–64
	Глава 3. Федеративное устройство Статьи 65–79

Окончание таблицы

Глава 4. Президент Российской Федерации Статьи 80–93
Глава 5. Федеральное Собрание Статьи 94–109
Глава 6. Правительство Российской Федерации Статьи 110–117
Глава 7. Судебная власть и прокуратура Статьи 118–126, 128, 129
Глава 8. Местное самоуправление Статьи 130–133
Глава 9. Конституционные поправки и пересмотр Конституции Статьи 134–137
Раздел II. Заключительные и переходные положения

**Интересные факты**

В действующей Конституции Российской Федерации раздел, посвящённый Федеральному Собранию (Парламенту) Российской Федерации, занимает заметно больший объём, чем раздел, посвящённый президенту страны (соответственно, 13,7% и 11,5% от общего объёма текста). А наибольшее внимание законодатель сосредоточил на конкретизации и развитии положений ст. 2 Конституции Российской Федерации, в которых признаются высшей ценностью и гарантируются права и свободы человека и гражданина в главе 2 «Права и свободы человека и гражданина» (соответственно, глава 2 занимает более 1/5 текста Основного Закона — 23%).

Конституция РФ иерархически находится на вершине правовой системы нашей страны. В этом определении отчётливо выделена юридическая сущность Конституции, которая проявляется, во-первых, в том, что её нормы имеют приоритет перед нормами

других законов (федеральных конституционных и федеральных) и подзаконных актов (указов президента, постановлений правительства, актов министерств).

Её *верховенство* означает, что все остальные нормативные правовые акты принимаются на основе и в развитие Конституции. Основопологающие принципы Конституции в текущем законодательстве развиваются и детализируются.

Во-вторых, Конституция является актом *прямого действия*, законы и иные акты принимаются предусмотренными Конституцией органами и в установленном ею порядке. Прямое действие конституционных норм означает, что для их использования не требуется принятие никаких дополнительных законов или ведомственных подзаконных актов.

Таким образом, *Конституция Российской Федерации* — это *главный источник права и основа правовой системы*, государственного (нормативно-правового) регулирования общественных отношений в стране.

Конституция — это правовой акт, регулирующий основы организации государства и общества, а также основы взаимоотношения государства и гражданина. Она закрепляет наиболее устойчивые принципиальные положения, рассчитанные на длительный исторический период применения. Конституция закрепляет основы государственного (конституционного) строя, основные права, обязанности и свободы человека и гражданина, устройство государства, основополагающие условия федеративных отношений, систему государственных органов, правила их образования и функционирования. Конституция всегда оказывает активное воздействие на все стороны жизни общества.

Закрепление в Конституции образа желаемого будущего имеет большой практический смысл, особенно в период крупных социально-экономических перемен. А именно:

1) утверждая в акте высшей юридической силы нормы-принципы и нормы-цели, Конституция тем самым ограничивает стихию общественного творчества достаточно широкими, но при этом

очень жёсткими рамками реальных политических и правовых возможностей;

2) модель будущего позволяет задавать чёткие векторы необходимых трансформаций, определять и нормативно закреплять критерии успешности развития;

3) образ желаемого будущего, вобравший в себя идеи и ценности, одинаково важные для большинства граждан, формирует основу для налаживания реального диалога и постепенного формирования широкого общественного согласия.

Одним из важнейших юридических свойств и одновременно существенной конституционной ценностью выступает *стабильность Конституции*. Сильное демократическое государство с развитым правопорядком и динамично развивающейся социально-экономической сферой обычно функционирует в условиях конституционной стабильности. Для того чтобы обеспечить такие условия, создаются специальные механизмы самозащиты Конституции, препятствующие необоснованным вмешательствам в ткань Основного Закона, в частности усложнённый порядок внесения поправок в Конституцию и её пересмотра.

Действующая Конституция РФ содержит фактический запрет на вмешательство в текст Основного Закона (пересмотр каких-либо важнейших положений или внесение поправок возможны в результате достаточно сложной процедуры) и максимальную свободу для законодательного и политического творчества в рамках реализации имеющихся конституционных принципов и положений. Важную роль в обеспечении стабильности Конституции РФ играет Конституционный Суд РФ — единственный орган, наделённый правом официального толкования (интерпретации и разъяснения) положений Конституции.

Функции Конституции. Конституция является «многомерным» объектом и оказывает непосредственное влияние на все стороны жизни общества и государства. Поэтому её функции можно рас-

смагивать и определять в координатах самых различных наук: права, политологии, философии, культурологии и т.д.

В самом общем виде смысл и значение Конституции определяются следующими её *функциями*.

- *Учредительная функция* — выражается в установлении и юридическом оформлении важнейших общественных институтов (придании им соответствующей государственно-правовой формы). Конституция выполняет функцию *верховой легализации* основ существующего общественного и государственного строя, общественного порядка. При этом в Основном Законе закрепляется конкретный перечень прав и обязанностей органов государственной власти и иных субъектов конституционного права.

- *Регулятивная функция* — Конституция является основным источником права, содержащим исходные начала для всей правовой системы, и непосредственно регулирует основополагающие государственно-правовые отношения.

- *Охранительная функция* — конституционные нормы направлены на защиту основ конституционного строя, прав и свобод человека и гражданина.

- *Целеполагающая функция* — заключается в закреплении Основным Законом стратегических целей и задач развития общества и государства, моделей желаемого будущего.

- *Политическая функция* — Конституция устанавливает основы организации государственной власти, основы взаимоотношений государства и личности, определяет принципы функционирования политической системы в целом.

- *Стабилизационная функция* — усложнённый характер изменения Конституции позволяет обеспечить стабильность закреплённых или устанавливаемых ею порядков.

- *Конструктивная функция* — Основной Закон устанавливает исходные начала для развития новых институтов на основе закреплённых в Конституции «должных моделей будущего», даёт нормативный прогноз для развития общественных отношений.

Юридическая и фактическая конституции. Различают конституции *юридическую* и *фактическую*.

Юридическая конституция — это должный, установленный принципами и нормами действующей Конституции, порядок.

Фактическая конституция — это реально существующая система общественных отношений и институтов, т.е. «материализованный» Основной Закон.

В период революций и глубоких общественно-политических модернизаций, когда трансформируется или полностью разрушается прежняя система общественно-политических отношений и институтов, юридические конституции начинают стремительно устаревать и уже не могут оказывать регулирующее воздействие на общество, служить основой согласия и стабильности. Более того, не только отдельные нормы, но и сама конституция в целом могут становиться поводом для политических разногласий и конфликтов.

В случае, когда возникает сильный разрыв, дисбаланс между фактической и юридической конституциями, говорят о *конституционном кризисе*, который означает невозможность дальнейшего нормального функционирования конституционной системы без радикального изменения и обновления всех её институций. Выходом в такой ситуации является *создание новой конституционной системы*, базой для которой может стать обновлённый Основной Закон, способный привести в соответствие юридическую и фактическую конституции, прекратить дестабилизацию и разрушение общества.

Необходимо отметить, что несоответствие между юридической и фактической конституциями может возникнуть не только вследствие опережающей трансформации общества, но и в результате претворения в жизнь норм действующего Основного Закона.

В ходе практической реализации норм юридической конституции возникают новые институты и органы, складывается практика и обычаи взаимоотношений между ними, принимаются различные правовые акты, развивающие, дополняющие и даже изменяющие конституционные предписания. В итоге на практи-

ке может сложиться порядок осуществления государственной власти, существенно отличающийся от модели, заложенной в юридической конституции.

Если совпадение между фактической и юридической конституциями значительно, то юридическая конституция может именоваться «реальной», в противном случае она становится «фиктивной» и требуется «работа над ошибками».

Духовная жизнь общества. Конституция, несомненно, обладает мощным *идеологическим потенциалом* и оказывает самое непосредственное влияние на *духовную жизнь общества* путём распространения и утверждения определённых политических и правовых идей, представлений и ценностей, является основой идеологической самоидентификации государства, что имеет большое значение для его позиционирования на международной арене и внутри страны.

Кроме того, конституция имеет важное *социально-культурное значение*, поскольку Основной Закон является не чем иным, как отлитой в юридическую форму *культурно-исторической матрицей конкретного общества*. Эта матрица представляет собой квинтэссенцию идеологических предпочтений и ценностей данного социума, сложившийся баланс интересов его политических сил, предпочтительные принципы властвования, формы политических институтов, особенности экономического устройства.

Конституция и национальные идеи РФ. Представляется, что возникающие время от времени в обществе интенции к поискам национальной идеи оказались до настоящего времени не слишком плодотворными, скорее всего потому, что на самом деле нам не нужно ничего искать.

У нас уже есть свои *национальные идеи*, и все они изложены в Конституции РФ. Это признание высшей ценностью *человека* его прав и свобод. Это незыблемость демократических основ суверенной государственности России. Это исторически сложившееся го-