

## **ТРИДЦАТИЛЕТНИЙ ЮБИЛЕЙ КОНСТИТУЦИИ: ЧТО ДАЛЬШЕ, ИЛИ ВЕКТОРЫ РАЗВИТИЯ ОТЕЧЕСТВЕННОГО КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА**

**Аннотация.** В статье анализируются тенденции государственного строительства в Российской Федерации, выявляются некоторые особенности отечественного конституционализма. Автор прогнозирует дальнейшую государственно-правовую эволюцию России, исходя из сложившихся политико-правовых реалий, обосновывает необходимость в разработке концепции (стратегии) последовательного развития Российского государства.

**Ключевые слова:** конституция, конституционализм, публичная власть, государственное строительство, концепция.

В 2023 году отмечается тридцатилетний юбилей Конституции Российской Федерации. Пятая российская конституция была принята на референдуме и является первой конституцией постсоветского периода существенно отличающаяся от своих предшественниц – Конституций (Основных Законов) РСФСР<sup>1</sup> не только по содержанию, но и юридико-техническим изложением правовых норм. В основе российских конституций советского типа была положена социалистическая концепция государственного строительства, которая базировалась на доминировании публичных (государственных, общественных) интересов, отрицании частной собственности и концепции естественной природы прав человека, использовании плановой экономики в сфере производства.

Однако социально-экономические и политико-правовые преобразования, начавшиеся в конце 80-х – начале 90-х годов прошлого века, привели к распаду Советского Союза и краху социалистической государственно-правовой системы функционирования публичной власти на постсоветском пространстве. На этом фоне происходит трансформация общественных отношений, переоценка последующего развития отечественного государства и права, смена политического курса развития Российского государства в целом. В 1992–1993 годах идет работа над проектом новой Конституции, в

---

<sup>1</sup> Речь идет о конституциях РСФСР 1918, 1925, 1937 и 1978 годов.

тексте которой находят отражение уже либерально-демократические ценности и положения, к числу которых можно отнести признание правовой свободы человека высшей ценностью, охрану частной собственности, разделение властей как принципа функционирования государственной власти, политический и идеологический плюрализм. Помимо этого, в первой главе Конституции общепризнанные принципы и нормы международного права признаются частью национальной правовой системы, устанавливается их приоритет в случае несоответствия нормам федеральных законов (ч. 4 ст. 15 Конституции). При этом положения Конституции юридически доминируют в случае их противоречия нормам международного договора. В этой части конституционными поправками 2020 года (редакция статьи 79) уточняется, что решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, не подлежат исполнению в Российской Федерации.

В целом следует отметить, что на момент принятия Конституция в 1993 году являлась достаточно прогрессивным политико-правовым документом, заложившим юридический фундамент последующего государственно-правового развития Российской Федерации. В итоге был заложен вектор построения демократического, федеративного, правового государства с республиканской формой правления. В этой связи федеральное законодательство было ориентировано на развитие этих конституционных положений, которое бы способствовало созданию в России действительно демократического и правового государства, основанного на реальном федерализме. Важное значение при этом получили нормы статьи 3 Конституции, провозглашающие народ единственным источником власти и носителем суверенитета, конституционную систему разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами.

Оценивая позитивно сущностно-смысловое содержание конституционных норм и положений, нельзя ни признать, что конституционный текст не был лишен некоторых изъянов юридико-технического характера, вызванных, по нашему мнению, поспешностью в процессе разработки конструкций тех или иных норм и положений, а также несогласованностью тех или иных позиций разработчиков по их изложению [1, с. 19], что привело к последующему толкованию Конституционным Судом.

В частности, по главе 9 Конституции, состоящей всего из четырех статей, Конституционным Судом Российской Федерации было дано три постановления о толковании ее норм, а в развитии статьи 136 Конституции был принят Федеральный закон от 4 марта 1998 года № 33 «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации»<sup>2</sup>, который корректировал процедуру принятия конституционных поправок, что в принципе недопустимо. Убеждены, что порядок внесения изменений в положения Конституции должен содержаться в самом ее тексте, а не отдан на откуп федеральному закону – акту, не соответствующему по своей юридической силе нормам Конституции, но устанавливающему порядок принятия и вступления их в силу, что представляется юридическим абсурдом. В этой связи автором данных строк уже предлагалась формулировка статьи, которая содержала в себе порядок принятия конституционных поправок, не требующих дополнительной регламентации, тем более актом иной юридической силы [3, с. 50].

Как видно, наличие постановлений Конституционного Суда и данного Федерального закона позволяет говорить о том, что процесс принятия конституционных поправок не получил должного освещения в самом тексте главы 9 Конституции, что потребовало его уточнения и последующих разъяснений. Несмотря на полемичность мнений относительно места постановлений Конституционного Суда о толковании Конституции считаем, что Суд фактически выполняет роль «законодателя», так как в своих постановлениях о толковании конституционных норм устраняет правовой пробел, создавая в процессе толкования, по сути, новые нормы права. В результате такая правовая норма по своему значению и юридической силе не уступает положениям самой Конституции. Таким образом, российскую Конституцию образуют не только нормы Конституции Российской Федерации 1993 года, но и нормы права, устраняющие правовой пробел в результате толкования Конституционным Судом. Безусловно, в случае разработки и принятия новой российской Конституции необходимо тщательным образом подходить к формулировкам тех или иных ее норм и положений, дабы избежать последующего подобного обращения в Конституционный Суд в случае правового пробела.

---

<sup>2</sup> Федеральный закон от 4 марта 1998 года № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 10. Ст. 1146.

Конституция Российской Федерации 1993 года установила новую систему организации высших органов государственной власти, которую составляют Президент, Правительство, двухпалатный Парламент (Федеральное Собрание), Конституционный Суд, закрепила организационную основу деятельности судов и прокуратуры. При этом оговаривается, что функционирование органов государственной власти строится на основе разделения властей на исполнительную, законодательную и судебную. Однако нельзя не отметить, что вопрос о месте Президента Российской Федерации в системе высших органов государственной власти продолжительное время оставался дискуссионным. Конституционные изменения 2020 года констатировали тесную связь главы государства с высшим коллегиальным органом исполнительной власти – Правительством, общее руководство которым осуществляет Президент. Складывается юридически парадоксальная ситуация – Председатель Правительства возглавляет Правительство, организует его деятельность, а общее руководство им осуществляет Президент. Тем не менее, несмотря на признание Президента де факто руководителем Правительства, при сохранении должности Председателя Правительства за главой государства сохраняется значительный объем стратегически властных полномочий, что позволяет ряду исследователей говорить о самостоятельности президентской власти наряду с тремя классическими. Мы склонны считать, что, несмотря на то что Президент не входит в систему разделения властей в силу своего специфического статуса как главы государства и гаранта Конституции, он самостоятельно формирует Правительство, часть членов которого непосредственно назначается и ему подчиняется. Президент обладает правом отставки Правительства и его членов, может председательствовать на заседаниях Правительства, вправе отменять решения, принятые Правительством. Таким образом, можно констатировать, что Президент воздействует на организационную деятельность Правительства непосредственно как на орган осуществляющий исполнительную власть в Российской Федерации, обладая при этом собственными полномочиями, предусмотренные нормами федеральной Конституции и законодательством. Эти и другие особенности организации и деятельности высших органов государственной власти не могут не сказываться как на государственном управлении, так и на конституционном развитии Российской Федерации, которая в соответствии с Конституцией 1993 года определяется

как правовое, демократическое, федеративное государство с республиканской формой правления.

Эти и другие особенности отечественной системы высших органов власти позволяют сделать ряд выводов относительно характеристики сложившейся системы государственного управления. Во-первых, политико-правовое противостояние и даже вооруженное столкновение сторонников Президента с одной стороны и Верховного Совета – с другой в начале 90-х годов XX века не могли не отразиться на конституционных нормах и положениях, закрепляющих систему высших органов власти, их взаимодействие в государственном управлении. В результате Президент получил статус не просто главы государства, но и стал играть ведущую роль, по сравнению с Парламентом, в сфере государственного строительства и управления. Последующие конституционные поправки, а в особенности 2020 года, укрепили конституционно-правовые позиции Президента в системе государственного или же публичного управления. Существенной особенностью отечественной системы власти и, соответственно, российского конституционализма является монократизация публичного управления, которая выражается в концентрированности, порой чрезмерной, в руках главы государства, следствием чего является неравномерность распределения полномочий между высшими органами государственной власти, что находит свое выражение в дисбалансе принципа разделения властей и отсутствии реального политико-правового противовеса (системы сдержек и противовесов) этому центру [4, с. 29]. По верному замечанию А. А. Кондрашева, российская политическая система стала моноцентричной «за счет сосредоточения властных полномочий в руках главы государства и отсутствия каких-либо иных ”центров” силы как в рамках системы разделения властей, так и в целом среди субъектов политической системы» [5, с. 21].

В этой связи дальнейшее развитие отечественной системы управления происходит под доминирующим воздействием Президента, который выведен из системы разделения властей и обладает конституционными прерогативами обеспечения согласованного функционирования органов, образующих единую систему публичной власти. Однако полагаем, что конституционные поправки 2020 года стали началом конституционно-правовой реформы, конечной целью которых станут разработка и принятие новой Конституции России, необходимость в принятии которой вызвана сложившимися факторами и условиями развития публичной власти и этапом государственного строительства.

Однако в основу дальнейшего государственного строительства должна быть положена, по нашему мнению, комплексная, научно выверенная, социально-экономически обоснованная, соответствующая национальным особенностям политико-правового становления российской государственности концепция. К сожалению, следует констатировать, что в настоящее время отсутствует такая концепция (долгосрочная программа) развития Российского государства, наличие которой во многом позволило бы определить вектор последовательного развития отечественного государства и права, избежать дискретности в его развитии, обеспечив тем самым правовую преемственность эволюции государство-правовых институтов. В фундамент этой концепции (программы) должны быть положены важнейшие положения ряда программ и основ, принятых в последнее время, имеющих стратегическое значение. Например, утвержденные Указом Президента Российской Федерации от 9 ноября 2022 года № 809 «Основы государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей» [6].

Значительную роль в реализации такой концепции (программы) играет уровень правовой культуры и правосознания российских граждан. Так, Президентом Российской Федерации были утверждены «Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан» [7], определяющие принципы, цели, ключевые направления и содержание государственной политики России в указанной сфере. В соответствии с пунктом 1 данных Основ развитие правового государства, формирование гражданского общества и укрепление национального согласия в России требуют высокой правовой культуры, без которой не могут быть в полной мере реализованы такие базовые ценности и принципы жизни общества, как верховенство закона, приоритет человека, его неотчуждаемых прав и свобод, обеспечение надежной защищенности публичных интересов.

Как верно отмечает А. К. Сисакьян, эффективная деятельность органов публичной власти различного уровня и вида «определяет в сознании народа уровень доверия к органам публичной власти, формирует правовые ценности и установки, связанные с исполнением закона, знание и уважение, понимание мира Конституции РФ, ощущение сопричастности к государству» [8, с. 23].

Нельзя не согласиться с И. А. Иванниковым, который верно отмечает, что «в стране не было преемственности конституционных традиций в теории и практике. Конституционное правосознание имперского (монархического и унитарного) периода было отвергнуто после Октябрьской революции 1917 г. Советское конституционное правосознания (республиканское и национальное-территориального федерализма) было отвергнуто в 1991-1993 гг. Современное российское конституционное правосознание характеризуется плюрализмом, высоким уровнем правового нигилизма и идеализма» [9, с. 42].

Следовательно, поэтапное повышение уровня правосознания российских граждан и правовой культуры российского общества во многом будут способствовать реализации концепции (программы), о которой речь шла выше.

### **Библиографический список**

1 Авдеев Д. А. Юридическое качество Конституции Российской Федерации / Д. А. Авдеев // Современное право. – 2014. – № 8. – С. 18–25.

2 Авдеев Д. А. Конституционная реформа 2020 года в России и ее политико-правовые последствия (некоторые заметки) / Д. А. Авдеев // Государство и право. – 2022. – № 9. – С. 47–56.

3 Авдеев Д. А. Республиканская форма правления в свете конституционного монархизма (отечественный опыт) / Д. А. Авдеев // Государство и право. – 2015. – № 2. – С. 27–34.

4 Кондрашев А. А. Особенности современного формирования политической системы России в контексте характеристики государственного режима / А. А. Кондрашев // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 5. – С. 21–33.

5 Собрание законодательства Российской Федерации. – 2022. – 14 ноября. – № 46. – Ст. 7977.

6 Российская газета. – 2011. – 14 июля.

7 Сисакьян А. К. Конституционное правосознание и отечественный парламентаризм / А. К. Сисакьян // Конституционное и муниципальное право. – 2023. – № 4. – С. 19–23.

8 Иванников И. А. Российский конституционализм: прошлое, настоящее, будущее / И. А. Иванников // Конституционное и муниципальное право. – 2022. – № 2. – С. 40–42.