ИСТОРИЧЕСКАЯ СУЩНОСТЬ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ЦЕННОСТНОМ ИЗМЕРЕНИИ

Невинский В.В., Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Российская Федерация, *nevinski@yandex.ru*

Конституция Российской Федерации 1993 г. есть объективно обусловленный государственно-правовой учредительный акт постсоветской России. В условиях и процедуре ее принятия, сущности и содержания отразились особенности переломного периода перехода от советской социалистической общественной системы к либерально-консервативной системе устройства российского общества и государства. Конституция выполнила свою первоначальную историческую роль стабилизации общественно-политической системы; содействия сохранения территориальной целостности, государственного суверенитета и международной правосубъектности; вселения надежды значительной части общества на обновление уклада жизни в целях обеспечения благополучия россиян. Наряду с определенными успехами в дальнейшей реализации конституционных принципов и норм наметились и серьезные проблемы: необходимость защиты Конституции от размывания и искажения ее принципов и норм, сбалансирования интересов человека и государства, недопущения социального расслоения населения, обеспечения действия системы сдержек и противовесов в осуществлении государственной власти, создания механизмов экономического и правового противодействия коррупции как явления, разрушающего основы конституционного строя.

Ключевые слова: Россия, Конституция, историческая сущность, реализация, достижения, проблемы, задачи.

DOI: 10.21779/2224-0241-2018-28-4-84-92

UDC 342.4(470)

HISTORICAL ESSENCE OF THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE VALUE DIMENSION

Nevinskiy V.V., Moscow state law University named after O.E. Kutafin (MSAL), Moscow, Russian Federation, *nevinski@yandex.ru*

The Constitution of the Russian Federation of 1993 is objectively stipulated by the state-legal constituent act of post-Soviet Russia. In the conditions and procedure of its adoption, the essence and content reflected the features of the critical period of transition from the Soviet socialist social system to the liberal-conservative system of the Russian society and state. The Constitution has fulfilled its original historical role of stabilizing the socio-political system; to contribute to the preservation of territorial integrity, state sovereignty and international legal personality; to give hope to a significant part of society to renew the way of life in order to ensure the well-being of Russians. Along with certain successes in the further implementation of constitutional principles and norms, serious problems have emerged: the need to protect the Constitution from erosion and distortion of its principles and norms, to balance the interests of the individual and the state, to prevent social stratification of the population, to ensure the operation of a system of checks and balances in the exercise of state power, to create mechanisms for economic and legal counteraction to corruption as a phenomenon that destroys the foundations of the constitutional system.

Key words: Russia, Constitution, historical essence, realization, achievements, problems, tasks.

DOI: 10.21779/2224-0241-2018-28-4-84-92

1. Конституция Российской Федерации 1993 г. как объективно обусловленный результат конституционно-правового развития России. 2018 год оказался богатым на исторически знаковые для России события – столетие первой российской конституции – Конституции Российской Советской Федеративной Социалистической

Республики (РСФСР) и двадцатипятилетие постсоветской Конституции Российской Федерации. Через призму этих событий по-особому воспринимается непростой путь развития России в последние десятилетия, ее современное внутреннее и внешнее положение на фоне устойчивого развития многих народов мира. В центре внимания общественности

оказались сущность, миссия и процесс реализации общественных ценностей, провозглашаемых в Основном законе России 1993 г. как доктринально-правовое ядро российского конституционализма.

История российского конституционализма, основанного на принципах писаной конституции, насчитывает около 100 лет. Россия в сравнении с некоторыми странами (США, Франция, Польша, германские государства) задержалась более чем на сто лет с введением в политико-правовую жизнь консолидированного основного закона – конституции. После свержения царского самодержавия и кратковременной власти буржуазной администрации в 1917–1918 гг. череду первых конституций, утверждавших новый советский социалистический строй, открыла Конституция Российской Советской Федеративной Социалистической Республики 1918 г. За ней, всякий раз подчеркивая новую ступень в развитии советского социалистического государства, были приняты Конституции РСФСР 1925 г., 1937 г. и 1978 г., основанные почти идентично на Конституциях Союза ССР 1924 г., 1936 г. и 1977 г., Союза, в который входила в качестве одной из 15 союзных республик и РСФСР.

Однако советский социалистический уклад жизни человека, устройства общества и государства не выдержал испытаний новыми мировыми технологическими, экономическими и общественными процессами в развитии человечества. Неэффективность экономического механизма, падение уровня жизни подавляющего большинства граждан, отрыв государственной идеологии от жизни, бюрократизация и закостенелость системы управления, просчеты во внутренней национально-этнической и международной политике обусловили неприятие значительной частью советского общества сложившегося строя, распад Союза ССР, стремление бывших союзных республик к независимому развитию на основе демократических принципов. Со всей очевидностью такие процессы дали о себе знать в 80-х – начале 90-х годов XX в.

Одновременно с углублявшимся всеобъемлющим кризисом в общественном сознании происходило и переосмысление устоев советской жизни, насыщение правового статуса личности, основ устройства общества и государства новыми ценностями, принципами, правовыми положениями. Формально это нашло отражение в политике «перестройки» 1985–1990 гг., отказа от советских социалистических основ устройства жизни человека, общества и государства с креном в направлении «вестернизации» экономической и политической систем в 1991–1993 гг. На волне «суверенизации» союзных республик Союза ССР Съезд народных депутатов РСФСР (высший орган государственной власти России в 1989–1993 гг.) принял 12 июня 1990 г. Декларацию о государственном суверенитете РСФСР и в ее развитие образовал 16 июня 1990 г. Конституционную комиссию для подготовки проекта новой, постсоветской Конституции Рос-

сии* [5, с. 109]. С принятием новой российской Конституции многие политические силы и поддерживающее их население страны связывали консолидацию российского общества вокруг обновляемых целей, ценностей и принципов жизни, основу которых составляют обеспечение общепризнанных демократических прав и свобод человека, динамичного общественно-политического соучастия граждан, развития экономической и государственно-правовой систем, территориальной целостности и авторитетной международной правосубъектности России.

Однако история принятия российской Конституции, как известно, оказалась непростой. Хотя первый проект Конституции был подготовлен Конституционной комиссией Съезда народных депутатов РСФСР уже к ноябрю 1990 г., вплоть до 1993 г. велась дискуссия о том, нужна ли вообще новая конституция. Витала мысль о том, что в стране имеются дела поважнее, чем принятие конституции. Тогдашний председатель Верховного Совета РФ Р.И. Хасбулатов говорил о том, что общество еще не доросло до нового основного закона; нужно не форсировать его создание, а продолжать идти вперед, «медленно, шаг за шагом, внося поправки» в действующую конституцию [2, с. 271]. Вместе с тем, к весне 1993 г. в текст Конституции РСФСР 1978 г. было внесено уже более 400 изменений. Отдельные конституционные положения противоречили друг другу или не соответствовали происходящим в стране изменениям, что делало Конституцию Российской Федерации опасной для ее применения. При этом на фоне затянувшейся дискуссии в обществе вокруг избрания парламентарной или президентской формы правления России к середине 1993 г. уже появилось около 20 проектов новой российской конституции. Апогей дискуссии пришелся на июнь–ноябрь 1993 г., когда созданным Президентом РФ Конституционным совещанием был разработан и одобрен проект Конституции Российской Федерации, учитывавший многие положения проекта Конституции России, разработанного Конституционной комиссией Съезда народных депутатов РФ, некоторых иных проектов.

Согласно Указу Президента РФ от 15 октября 1993 г. № 1633 «О проведении всенародного голосования по проекту Конституции Российской Федерации» была назначена дата всенародного голосования (референдума) – 12 декабря 1993 г. с формулой: «Принимаете ли Вы Конституцию Российской Федерации?» («Да», «Нет»). В соответствии с утвержденным Президентом РФ Положением о всенародном голосовании по проекту Конституции Российской Федерации Конституция принималась, если за нее проголосуют более 50 % избирателей от числа принявших участие в голосовании**.

* См.: Ведомости РСФСР. 1990. № 2, ст. 22.

** См.: Собрание актов Президента и Правительства Рос-

Указом Президента РФ от 6 ноября 1993 г. № 1845 «О проекте Конституции Российской Федерации, представляемом на всероссийское голосование» было установлено, что Президент РФ представляет текст проекта Конституции Российской Федерации 9 ноября 1993 г. для официального опубликования и одновременно передает его в Центральную избирательную комиссию РФ*. 10 ноября 1993 г. текст проекта был официально опубликован в газетах «Российская газета» и «Российские вести».

12 декабря 1993 г. состоялось всенародное голосование по вопросу о принятии новой Конституции Российской Федерации (одновременно с выборами депутатов Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации). «За» представленный на референдум проект Конституции Российской Федерации проголосовало свыше 58,43 % участников референдума**. Соответственно действовавшему Положению Конституция Российской Федерации считалась принятой и вступившей в силу со дня ее официального опубликования 25 декабря 1993 г.

Конституция России 1993 г. вызрела на гребне развала социалистического уклада жизни отдельных народов Европы, олицетворением чего стали окончательный распад Союза ССР в декабре 1991 г. [6, с. 1027], крушение идеологии единомыслия, политического монизма, приоритета интересов государства перед интересами человека, его семьи. При всей ностальгии у некоторых слоев населения по социалистическим ценностям свершившиеся 25 лет назад события следует признать объективно обусловленным процессом.

Россия в очередной раз в своей истории выстояла в выпавших на ее долю испытаниях. Во многом это обусловлено исторической прочностью «духовных скреп» нашего Отечества – языка, культуры, нравственности, генетического кода исторически сложившегося общественного сознания российского народа.

2. Миссия Конституции РФ 1993 года и вопрос о конституционных ценностях. Четвертьвековая постсоветская история Российского государства дает основание утверждать, что Конституция Российской Федерации в целом выполнила свою изначальную миссию. В частности, это касается решения трех важных задач.

Первая. Принятие Конституции Российской Федерации обеспечило стабилизацию общественно-политической жизни и предотвращение тотальных гражданских распри на всей территории Рос-

сии. Как известно, оно происходило на фоне грозных кровопролитных октябрьских событий 1993 г., которые в значительной мере отрезвили ведущие враждующие политические силы, показав им возможное вхождение России в период хаоса и возможного распада***. К тому же, с формально-юридической точки зрения к этому времени эти силы уже достигли согласия по большинству вопросов общественной и государственной жизни, что находило отражение и в проекте Конституции Российской Федерации, предложенным Президентом РФ и одобренным 12 декабря 1993 г. на референдуме. После проведения конституционного референдума социально-политические дискуссии в обществе продолжались, но острота их существенно спала. Содержание дискуссий преимущественно было переведено в русло уяснения и выработки путей реализации закрепленных конституционных идей.

Вторая. Принятие Конституции Российской Федерации на определенной консенсусной основе (подавляющее большинство социально-политических сил выступало за сохранение исторического единства России) способствовало сохранению территориальной целостности, государственного суверенитета и международной правосубъектности России. Такую консенсусную основу составляли внеклассовое, минимально идеологизированное содержание Преамбулы и отдельных глав Конституции; стратегические компромиссы по ряду принципиальных вопросов социально-экономической и государственно-правовой жизни (о соотношении частной и иных форм собственности, свободы труда и права на труд, социальной нагрузки государства и самого человека; о сбалансировании федеративных отношений между Федерацией и ее составными частями, разделении государственной власти на три взаимно уравновешиваемые ветви власти и пр.).

Третья. Провозглашение Конституцией Российской Федерации 1993 г. некоторых обновленных или ранее неизвестных российскому обществу принципов жизнедеятельности человека, устройства общества и государства на основе общепризнанных международных принципов и норм в области прав человека, рационального опыта стран с развитыми институтами гражданского общества и демократического правового государства дало надежду значительной части населения на обновление уклада жизни, устройства общества и государства в целях обеспечения благополучной жизни россиян.

сийской Федерации. 1993. № 45, ст. 4332.

* См.: О проекте Конституции Российской Федерации, представляемом на всероссийское голосование: указ Президента Рос. Федерации от 6 нояб. 1993 г. № 1845. URL: <http://www.docs.cntd.ru/document/9021226> (дата обращения: 20.11.2018).

** URL: http://www.cikrf.ru/banners/vib_arhiv/referendum/1993_rf_itogi.php (дата обращения: 20.11.2018).

*** По свидетельству В.Д. Зорькина, «постсоветская Конституция была принята...по следам серьезнейшего не только конституционного, но и социально-политического кризиса, близкого по своей напряженности к малой гражданской войне». Зорькин В.Д. Конституционно-правовое развитие России: монография. 2-е изд., испр. и доп. М.: Норма, 2019. С. 6.

В частности, переосмыслению подвергались известные советской правовой идеологии понятие свободы (социалистический акцент на осознанной необходимости, но либеральный акцент на возможности выбора человеком своего поведения в рамках установленных правил); соотношение свободы и равенства, равенства и равноправия, личных, политических и социально-экономических прав; соотношение прав и обязанностей; сущность демократии как способа осуществления государственной или иной общественной власти на основе принципа большинства с учетом мнения меньшинства (то есть оппозиции); сущность смешанной национально-территориальной и ассиметричной форм федеративных отношений с признанием равноправия субъектов РФ и равенства субъектов РФ во взаимоотношениях с Федерацией и многое другое.

Одновременно были заимствованы некоторые новые конституционные идеи: основы конституционного строя как первичный уровень закрепляемых конституционных целей, принципов и иных базовых положений устройства общества и государства; человек, его права и свободы как высшая общественная ценность; свобода частной собственности, хозяйственного договора, конкуренции и труда как материальная основа благополучия человека; социальное государство с его первичной личной ответственностью человека за собственное благополучие, а также активной ролью государства в создании условий для обеспечения достойной жизни человека; правовое государство и «верховенство права»; свободные выборы с разнообразием избирательных систем; разделение государственной власти на три взаимно уравновешиваемые ветви власти и пр.

Все закрепленные Конституцией положения, и обновленные, и ранее неизвестные российскому обществу (новые, заимствованные), представляют собой конституционные ценности. В отечественной и зарубежной конституционно-правовой науке придается большое значение исследованию сущности, содержания и значения конституционных ценностей. Например, Н.С. Бондарь отмечает, что ценностный подход «позволяет обнаружить («снять») в сфере конституционного регулирования некий идеализированный слепок (модель) аксиологических конституционных начал и отношений, которые имеют непосредственное нормативное оформление в конституционном законодательстве» [1, с. 11]. Раскрывая содержательную сторону характеристики конституции как хранилища конституционных ценностей, Д.Г. Шустров указывает на то, что «практически с каждой конституционной нормой, содержащейся в Конституции РФ ... корреспондирует конкретная ценность» [7, с. 132]. По-житейски конкретно определяют конституционные ценности немецкие исследователи Х. Грамм и С.У. Пипер: «Конституция ФРГ 1949 г. отвечает на основополагающие вопросы, как мы

– граждане нашего государства хотели бы совместно жить и какие основные ценности при этом для нас важны» [8, с. 23].

3. Конституционные ценности на перекрестке достижений и проблем их реализации в России. Особое место в ряду конституционных ценностей занимает ценность самой Конституции Российской Федерации. Известно, что к 1993 г. существовало 20 проектов российской Конституции, в которых наблюдался разброс идей от Конституции РСФСР 1918 г. до конституций развитых западных стран. Применительно к принятой на референдуме 12 декабря 1993 г. Конституции Российской Федерации многие отечественные и зарубежные эксперты, оценивая формально-юридическое состояние и сущностное наполнение ее содержания, отмечали, при всех издержках, внутритекстовых несогласованностях, принципиальное соответствие российской Конституции современным теории и практике конституционализма. Общественное сознание значительной части населения России возвысило Конституцию как свод социально-правовых ориентиров общества и одновременно Основной закон государства в ранг одной из высших общественных ценностей. В ней увидели акт, утверждающий на длительную перспективу основополагающие цели, ценности и принципы жизнедеятельности отдельного человека, общества и государства, нравственные и правовые основы взаимоотношения людей друг с другом, с обществом и государством.

Причем Конституция воспринималась как постоянно, а не временно (на переходный период) действующий учредительный акт. В случае названия такого акта, например, Основным законом, возник бы вопрос о возможном его временном действии. Указание на временный характер учредительного акта могло бы дополнительно провоцировать различные политические силы к его перманентному «улучшению» или принятию «постоянной конституции». К тому же политико-правовая практика показывает, что принимаемые в условиях острого противоборства политических сил конституции всегда рассматриваются доминирующими социально-политическими кругами как постоянно действующие учредительные акты, закрепляющие позиции этих кругов в обществе и государстве на неопределенное будущее.

Юридическая мысль нередко порождает сентенцию: «может ли какая-либо конституция претендовать на совершенный характер». Ответ, наверное, здесь очевиден. Если народ в целом или подавляющая его часть живут в гармонии с провозглашенными учредительным актом страны (конституцией) принципами и нормами, гармонично соотносят свой менталитет с нравственно-правовыми конституционными принципами и нормами и удовлетворены устойчивостью своего благополучия, то конституция в формальном или материальном понимании совершенна. Ну а если ина-

че, то какие бы передовые идеи, принципы и нормы ни были сформулированы в конституции, при очевидном расхождении их с реальной жизнью человека, его семьи, большей части общества и государства в целом она окажется «бумажной фикцией».

Конституция Российской Федерации 1993 г. с точки зрения эпохального временного среза в структуре и содержании ее текста сохранила некоторую преемственность с предшествующим советским периодом, в том числе обновила целый ряд ранее действовавших конституционных принципов и норм и одновременно заимствовала отдельные принципы, нормы и юридические конструкции из конституционализма зарубежных стран. Соответственно возникает вопрос о том, насколько реальная жизнь россиян и формируемые ими институты общества и государства на основе российской Конституции 1993 г. восприимчивы к новой конституционной идеологии, какова степень укоренения провозглашенных конституционных принципов в общественном сознании, общественном и государственно-правовом процессах.

Сегодня можно констатировать, что многое из обновленного и первично воспринятого нашло позитивное развитие в теории, законодательстве и практике, в обыденной жизни российских граждан. Но есть и принципиальные вопросы, решение которых либо тормозится, либо далеко от принципов справедливости и достойного существования человека, либо вообще направлено на деградацию российской общности и государственности, изоляционистское положение российского народа в современном интернационализирующемся мировом сообществе. Можно обратить внимание на некоторые из них.

Первое. Очевидно, что посыл ст. 2 Конституции Российской Федерации о признании человека, его прав и свобод высшей ценностью остается лишь отдаленной целью государства. На этом фоне «мертворожденным» является и предписание ст. 18 Конституции об обусловленности правами человека смысла, содержания и применения законов и подзаконных актов, деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Более того, на законодательном уровне настоящее предписание вообще не находит развития. Юридическим индикатором этого могут служить многочисленные обращения граждан в национальные судебные и надзорные инстанции, международные судебные инстанции с ходатайством о защите и восстановлении нарушенных государством их прав и свобод. На практике индикатором нарушенных или незащищенных государством прав человека является низкий уровень жизни и безопасности подавляющей части населения.

В последние годы особенно остро встал вопрос о необходимости повышения жизненного уровня большей части населения, в том числе посредством пересмотра прожиточного минимума и

минимального размера оплаты труда, являющихся базовым метром исчисления оплаты труда, разнобразной социальной поддержки населения. С 1 января по 30 апреля 2018 г. прожиточный минимум, или, с позиции государства, «социально-физиологический порог выживаемости человека» для трудоспособного населения составлял 9489 руб., а для пенсионеров, то есть для тех, кто вошел в последнюю фазу земной жизни, еще ниже – 8269 руб. В результате многочисленных протестов с 1 мая 2018 г. прожиточный минимум для трудоспособного населения был увеличен до 11163 руб. Однако, несмотря на увеличение прожиточного минимума по России (и еще более существенное увеличение в отдельных регионах, например, в Москве – до 18742 руб.), это все равно значительно меньше, чем сегодня составляет так называемый «минимальный потребительский бюджет» на душу населения в месяц – около 36000 руб.*

На фоне дальнейшей поляризации доходов населения, увеличения доли бедного, находящегося на грани выживания населения с доходами ниже официального прожиточного минимума (по состоянию на 2018 г. около 20 млн. человек) возникают предложения о существенном повышении прожиточного минимума (в 2–3 раза) либо вообще отказаться от сложившейся с 1992 г. модели социально-экономической поддержки малоимущих слоев населения на основе установления «прожиточного минимума», перейдя в последнем случае от принципа «всеобщего социального обеспечения» к принципу «адресного социального обеспечения» с учетом степени «нуждаемости» в социальной поддержке. Последнее предложение, прозвучавшее от Счетной палаты РФ в 2017–2018 гг. было направлено на сокращение уровня бедности в стране и, тем самым, на выполнение положения ст. 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах ООН от 16 декабря 1966 г. о праве каждого человека на достаточный жизненный уровень для него самого и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни**. Очевидно, что предлагаемый бюрократический ход направлен на обеспечение благоприятного «внеш-

* См.: Об установлении величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации за 1 квартал 2018 года: приказ Министерства труда и социальной защиты Рос. Федерации от 25 июня 2018 г. № 410н. URL: <https://www.garant.ru/hotlaw/federal12079211/> (дата обращения: 20.11.2018); URL: <https://www.potrebkor.ru> (дата обращения: 20.11.2018); URL: <https://www.assesor.ru/notebook/region/Moskva-minimum/> (дата обращения: 20.11.2018).

** См.: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. // Международные акты о правах человека: сб. док. М.: НОРМА-ИНФРА-М, 1998. С. 47; URL: <https://www.pravo.ru/news/201502> (дата обращения: 20.11.2018).

него имиджа» России, а по сути – на решение социально-экономических проблем одних слоев населения за счет других.

Снижение уровня экономики, сопутствующие этому «теневая» занятость, оплата труда с исключением налоговых и страховых выплат (оплата труда «в конвертах»), увеличение доли работающих вне трудовых контрактов (до 20 млн. человек признаются «самозанятыми») обострили проблему реализации конституционного требования об установлении минимального размера оплаты труда (МРОТ) не ниже установленного федеральным законом прожиточного минимума как одной из составляющих минимального обеспечения достойного существования человека. До 2018 г. это требование нарушалось: МРОТ составлял 60–85 % от стоимости прожиточного минимума человека в денежном выражении. Ситуация оказалась настолько «кричащей» и антиконституционной, что Федеральным законом от 7 марта 2018 г. № 41-ФЗ «О внесении изменения в ст. 1 Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда» в экстренном порядке с 1 мая 2018 г. МРОТ был повышен до 11163 руб. в месяц, то есть до величины установленного на тот период прожиточного минимума*. Однако следует заметить, что выравнивание МРОТ с величиной прожиточного минимума – не результат планомерной деятельности государства, его институтов. Одной из веских причин того является объективная потребность обеспечения значительной части населения денежными средствами для оплаты обязательных платежей – постоянно растущих цен на товары, продукты и услуги (особенно ЖКХ), налоги, лечение, расходы на содержание неработающих членов семей в условиях высокой инфляции и сокращения уровня производства.

Отдельную проблему с МРОТ дополняет в целом высокий уровень социальной несправедливости в обществе, выражающийся, в частности, в резко контрастирующем распределении доходов между бедными и богатыми (разница между 10 % бедными и 10 % богатыми составляет 17–20 крат). Соответственно у значительной части из девяти десятых от общей численности населения страны больше шансов на социальную деградацию и преждевременное физиологическое вымирание. Их право на достойную жизнь, конституционный посыл о признании этого права высшей общественной ценностью и целью государства превращается в конституционную фикцию.

В этой связи очевидно, что конституционное признание права частной собственности, свободы договора, конкуренции и труда требует целенаправленного развития различных, помимо сырьевого и военного, секторов экономики, вовлечения в них широких слоев трудоспособного населения

на основе разработки или заимствования новейших технологий. Одновременно нуждается в совершенствовании и концепция социального соучастия с определением пределов возможного и должного во взаимоотношениях государства и человека в социально-экономической сфере. Ключевые положения этой концепции должны быть обеспечены правовым регулированием, стимулирующим человека к активной социально-хозяйственной жизни, устанавливающим прямую поддержку членам общества из групп социального риска и закрепляющим основные направления участия государства в удовлетворении потребностей населения посредством реализации функций производства, распределения и перераспределения материальных и духовных благ.

Второе. Конституция Российской Федерации провозгласила традиционный и не утративший своей актуальности принцип народного суверенитета (ст. 3) и новый для постсоветского государственного механизма принцип разделения государственной власти, предполагающий взаимное уравновешивание законодательной, исполнительной и судебной власти (ст. 10). Однако одновременно она закрепила статус Президента РФ, который выводит его из упомянутой триады властей и возвышает над ними. Подобная конфигурация формы правления первоначально была оправдана логикой объективно развивавшихся событий, способствуя выполнению возлагавшейся в момент принятия Конституции Российской Федерации 1993 г. миссии. Но с течением времени она приобретает гипертрофированный характер: отчасти парализует деятельность ведущих звеньев государственного механизма; сдерживает саморегулируемое и ответственное начало в их организации и деятельности, в том числе в силу все чаще применяемого «ручного управления» по всей вертикали власти; порождает иждивенческие настроения у части населения, снимающего с себя ответственность за собственное благополучие, дела общества и государства.

Повышению эффективности, сбалансированности и демократичности деятельности федеральных органов государственной власти может служить более четкое определение места Президента РФ в системе этих органов и государственного механизма в целом. Во всяком случае, требуется конкретное конституционно-законодательное определение статуса Президента РФ, свойственное либо президентской, либо президентско-парламентарной республике; четкое определение полномочий Президента РФ и председателя Правительства РФ; обособление компетенции Администрации Президента РФ и Правительства РФ с целью недопущения их сращивания, превращения Администрации Президента РФ в подобие «Правительства РФ № 1».

Третье. Требуется пересмотр федеральной, региональной и местной политики в отношении применения различных способов формирования институтов публичной власти. В частности, необ-

* См.: URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_292509/ (дата обращения: 20.11.2018).

ходимо прекратить практику непрерывного внесения изменений в выборное законодательство с целью использования его как инструмента противодействия политическим оппонентам и манипулирования волеизъявлением граждан. Это вызывает неудовлетворение у выборного актива и избирателей, и, в конечном счете, подрывает авторитет института выборов как одной из демократических форм волеизъявления граждан.

Отдельно следует отметить несбалансированный подход к соотношению выборных начал и назначения по конкурсу глав муниципальных образований (местных администраций). Все происходит «компанейски»: то повсеместное или преимущественное проведение выборов, то тотальное назначение «сити-менеджеров». Во всяком случае и на местном уровне просматриваются, прежде всего, политические амбиции, а не стремление создать команду управленцев по решению социально-экономических вопросов местного и регионального уровней в интересах общества.

Формирование института глав субъектов РФ так и не получило устойчивой правовой базы, подвергаясь постоянному изменению. Более того, открытое подключение к этому процессу Президента РФ лишь усугубляет положение: снижается уровень доверия к соответствующим кандидатам в губернаторы, лицам, занявшим пост губернатора, а также и к самому Президенту РФ, если его выбор является неудачным. К тому же избранный при посредничестве Президента РФ губернатор (тем более, назначенный Президентом РФ хотя бы на время) будет ориентироваться, прежде всего, на отношение к его деятельности Президента РФ и его администрации. Не решает вопрос повышения управляемости в стране и регионах также и практика последних лет по «искусственному» возвращению кадров «президентского резерва» для замещения ответственных должностей в государственном аппарате. Общество уже проходило это в своей государственно-правовой истории: без существенных издержек не обойтись.

Четвертое. Провозглашение местного самоуправления одной из форм народовластия в России явилось важным конституционным демократическим решением, принятым в целях отхода от советской централизованной системы государственного управления на местах. Однако практическая реализация конституционных положений о самостоятельности местного самоуправления, о не вхождении органов местного самоуправления в систему органов государственной власти вкупе с разнообразием способов формирования органов местного самоуправления, вмешательством в этот процесс органов государственной власти субъектов РФ, формированием муниципальными образованиями бюджетов, недостаточных для решения местных задач, привела к низкой эффективности местного самоуправления и зачастую, если не обращать внимание на формально-юридическую сторону, к

фактическому встраиванию его в систему государственной власти. Отсюда коллизии между возможным и должным в статусе муниципальных образований и соответствующих систем местного самоуправления, уязвимость их перед законом, надзорными и судебными органами. Без целенаправленного и системного общегосударственного развития экономики, в том числе на основе использования местных природных ресурсов в целях производства, переработки и доведения продукции (услуг) до потребителя с предоставлением льготных налоговых и иных условий, сделать эффективным местное самоуправление не удастся.

Конституция Российской Федерации, провозгласившая ценности развитого демократического правового и социального государства, российское общество претерпевают сегодня серьезные испытания. Преодоление их и формирование устойчиво развивающегося общества, создание россиянами для себя достойных человека условий жизни – это есть генеральная миссия Конституции Российской Федерации. Вместе с тем, очевидно и то, что, как отмечает председатель Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькин, надежды на реализацию такой миссии «путем радикальной конституционной реформы...не просто поверхностны и недальновидны, но и опасны, поскольку чреваты резкой социально-политической дестабилизацией. Разговоры о том, что можно изменить структуру жизни с помощью одних лишь юридических решений – это наивный идеализм, если не что-то худшее» [3, с. 1, 5]. Разделяя высказанное мнение, одновременно следует подчеркнуть важность правильно понятых конституционных ориентиров (ценностей) для законодательной и правоприменительной деятельности, для каждого члена общества в деле обеспечения достойной жизни россиян и решения сложных задач дальнейшего развития России в семье человеческого рода.

Дискуссия вокруг принятия постсоветской Конституции, лейтмотив, содержание, вживание духа и норм Конституции в российскую действительность дают возможность обратить внимание на вопрос о ее исторической ценности. Очевидно, исторический взгляд на условия и процедуру принятия Конституции, сущность и содержание, практику реализации Конституции будет различаться в зависимости от общечеловеческой и профессиональной оценки российской истории конца 80-начала 90-х годов XX в., восприятия процесса социальных преобразований под углом зрения степени «успешности» реализации Конституции в направлении обеспечения насущных потребностей человека, устойчивого развития общества и государства, то есть через призму ее ценностного измерения. Ну и, конечно же, он будет корректироваться по мере отдаления последующих поколений от событий рубежа 80–90-х годов XX в.

Выводы

1. Конституция Российской Федерации 1993 г. есть результат объективного хода развития России в переходный период от советской социалистической модели мировоззренческой, социально-экономической и государственно-правовой систем к неустоявшейся, смешанной модели консервативного и одновременного отчасти либерального общественного развития.

2. Принятая в условиях острых общественных противоречий Конституция Российской Федерации характеризуется двойственностью ее социально-политической сущности: с одной стороны, по большей части содержания отразила определенный консенсус ведущих политических сил (см. преамбулу, главы первую, вторую, третью и некоторые иные), а с другой стороны, по ряду принципиальных положений (см. процедуру подготовки и принятия Конституции, место Президента РФ в системе высших органов государственной власти) показала доминирующую роль социально-политических сил, поддерживавших Президента РФ и Правительство РФ в период разработки и принятия Конституции.

3. С принятием Конституции Российской Федерации была выполнена ее изначальная миссия – обеспечение относительной стабилизации внутриполитической ситуации в России, территориальной целостности и авторитетной международной правосубъектности России; обновление ценностного ряда в организации личной, общественной и государственной жизни, которое дало надежду большей части населения на создание условий для устойчивого и благоприятного существования.

4. Четвертьвековая история реализации общественных ценностей, провозглашенных Конституцией, показала определенные достижения на этом направлении и одновременно многие нерешенные принципиальные вопросы, включая вопросы признания человека, его прав и свобод высшей ценностью, имеющей приоритет перед интересами государства; обеспечения социального благополучия и социальной справедливости; рациональной организации государственной власти на основе признания суверенитета народа и основных форм его выражения; верховенства права и механизма сдержек и противовесов в осуществлении публичной власти с целью повышения уровня ее демократичности и эффективности.

5. Конституция Российской Федерации сохраняет свою историческую ценность и для будущего развития России. Адекватное восприятие и внедрение в практическую жизнь общества конституционных идей (ценностей) – залог обеспечения устойчивого внутреннего и международного положения России, преодоления отчуждения большей части населения от государственного аппарата и отчуждения государства от интернационализирующегося мира. Конституция России остается Основным законом на «вырост», устремленным в будущее программным документом, принципиальные идеи которого вплетены в современные тенденции развития общественной и государственной жизни народов мира. Дело за обществом, за нами: с каким умением, усердием и с какой ответственностью мы будем подходить к реализации его принципов и норм.

Литература

1. Бондарь Н.С. Конституционные ценности – категория действующего права (в контексте практики Конституционного Суда России) // Журнал конституционного правосудия. 2009. № 6 (12). С. 1–11.
2. Ельцин-Хасбулатов: единство, компромисс, борьба. М.: Терра, 1994. 348 с.
3. Зорькин В.Д. Конституционно-правовое развитие России: монография. 2-е изд., испр. и доп. М.: Норма, 2019. 448 с.
4. Зорькин В.Д. Буква и дух Конституции // Рос. газ. 2018. 10 окт.
5. Невинский В.В. Уроки истории и смысл конституционной реформы 1993 года // Конституционное право Российской Федерации: учебник / под ред. Б.С. Эбзеева. М.: Проспект, 2017. С. 109–122.
6. Распад СССР: документы и факты (1986–1992 гг.): в 2 т. Т. 1. Нормативные акты. Официальные сообщения / под общ. ред. С.М. Шахрая; сост. С.Н. Станских; Фонд современной истории. М.: Волтерс Клувер, 2009. 1120 с.
7. Шустров Д.Г. *Essentia constitutionis*: Конституция Российской Федерации в фокусе теорий конституции XX–XXI веков // Сравнительное конституционное обозрение. 2017. № 4 (119). С. 124–141.
8. *Gramm Ch., Piper S.U. Grundgesetz. Buergerkommentar*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2008. 352 s.

References

1. Bondar' N.S. Konstitutsionnye tsennosti – kategoriya deistvuyushchego prava (v kontekste praktiki Konstitutsionnogo Suda Rossii) // Zhurnal konstitutsionnogo pravosudiya. 2009. № 6 (12). S. 1–11.
2. El'tsin-Khasbulatov: edinstvo, kompromiss, bor'ba. M.: Terra, 1994. 348 s.
3. Zor'kin V.D. Konstitutsionno-pravovoe razvitie Rossii: monografiya. 2-e izd., ispr. i dop. M.: Norma, 2019. 448 s.
4. Zor'kin V.D. Bukva i dukh Konstitutsii // Ros. gaz. 2018. 10 okt.

5. *Nevinskii V.V.* Uroki istorii i smysl konstitutsionnoi reformy 1993 goda // Konstitutsionnoe pravo Rossiiskoi Federatsii: uchebnik / pod red. B.S. Ebzeeva. M.: Prospekt, 2017. S. 109–122.

6. Raspad SSSR: dokumenty i fakty (1986-1992 gg.): v 2 t. T. 1. Normativnye akty. Ofitsial'nye soobshcheniya / pod obshch. red. S.M. Shakhrya; sost. S.N. Stanskikh; Fond sovremennoi istorii. M.: Volters Kluver, 2009. 1120 s.

7. *Shustrov D.G.* Essentia constitutionis: Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii v fokuse teorii konstitutsii KhKh–KhKhI vekov // Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie. 2017. № 4 (119). S. 124–141.

8. *Gramm Ch., Piper S.U.* Grundgesetz. Buergerkommentar. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2008. 352 s.

Поступила в редакцию 3 декабря 2018 г.

Received 3 December, 2018