Боброва Галина Сергеевна. Становление российского конституционализма: диссертация ... кандидата Юридических наук: 12.00.02 / Боброва Галина Сергеевна;[Место защиты: ФГУН Институт государства и права Российской академии наук], 2017.- 178 с.

**Содержание к диссертации**

Введение

**1 Теоретико-правовые основы и содержание российского конституционализма 14**

1.1 Конституционализм: понятие и содержание 14

1.2 Историческое развитие идей российского конституционализма и их реализация в государственном праве (до октября 1917 года) 31

1.3 Образование СССР и конституционное развитие России 59

1.4 Административно-командная система и её конституционное закрепление 66

1.5 Конституционные идеи и практика в период развитого социализма... 75

**2 Особенности развития конституционализма в современной России 82**

2.1 Конституционно-правовой аспект положения органов государственной власти в системе разделения властей 82

2.2 Проблемы развития конституционализма в Конституции Российской Федерации 1993 года 105

2.3 Перспективы развития конституционализма в современной России .. 136

Заключение 156

Список использованных источников и литературы 162

* [Историческое развитие идей российского конституционализма и их реализация в государственном праве (до октября 1917 года)](http://www.dslib.net/konstitucion-pravo/stanovlenie-rossijskogo-konstitucionalizma.html#7651571)
* [Административно-командная система и её конституционное закрепление](http://www.dslib.net/konstitucion-pravo/stanovlenie-rossijskogo-konstitucionalizma.html#7651572)
* [Проблемы развития конституционализма в Конституции Российской Федерации 1993 года](http://www.dslib.net/konstitucion-pravo/stanovlenie-rossijskogo-konstitucionalizma.html#7651573)
* [Перспективы развития конституционализма в современной России](http://www.dslib.net/konstitucion-pravo/stanovlenie-rossijskogo-konstitucionalizma.html#7651574)

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.** Конституция любого государства  
представляет собой нормативный правовой акт высшего учредительного  
порядка, закладывающий фундамент общественно-политической жизни  
страны, закрепляющий основы конституционного строя, правовой статус  
человека и гражданина, основы организации и функционирования властного  
механизма в лице органов государственной власти и органов местного  
самоуправления. Бесспорными столпами современного конституционализма  
выступают народовластие, государственный и народный суверенитет,  
парламентаризм, политический и общественный плюрализм, система  
многопартийности, собственность в разнообразных формах и иные  
демократические основы. Французская Декларация прав человека и  
гражданина, принятая в 1789 году, объявляет в ст. 16, что «общество, где не  
обеспечена гарантия прав и нет разделения властей, не имеет Конституции»1.  
Два перечисленных критерия и являются теми необходимыми

конституционно-правовыми элементами, которые гарантируют гражданину защиту от произвола власти и позволят государству идти по пути демократического конституционного строительства.

С момента принятия действующей Конституции России прошло уже более 20 лет. Этот срок позволяет провести юридический анализ современного конституционного состояния России и сделать определённые выводы.

К большому сожалению, действующая Конституция не отражает многих современных реалий и конституционных демократических ценностей. Легитимность самой Конституции РФ 1993 года до сих пор у многих исследователей вызывает большие сомнения, а властный механизм, выстроенный на её основе, поражён конституционными недостатками в

1 Французская Республика. Конституция и законодательные акты. Перевод с французского / Сост. В. В. Маклаков, В. Л. Энтин; Под ред. В. Е. Чиркина. – М.: Прогресс, 1989. – С. 27.

своей основе. Конституция закрепляет Россию как дуалистическую  
республику, основанную на принципе разделения властей, но на практике  
этот принцип реализован слабо, а поползновения ветвей в юрисдикцию друг  
друга не пресекаются должным образом. Усугубляется данная проблема не  
обозначенным чётко положением Президента РФ, который на деле обладает  
и законодательными (промульгирует законодательные акты), и

исполнительными (назначает и отстраняет федеральных министров), и судебными (представляет кандидатуры судей высших судов, обладает правом помилования) полномочиями. Не в последнюю очередь и из-за конституционных недостатков в стране процветает бедность и нищета, пьянство и наркомания, споры в компетенции между органами власти и откровенное пренебрежение своими обязанностями, бюрократизм и коррупция и прочее.

Приоритет конституционализма, воплощённый в действительную  
реализацию конституционных принципов, наделённый высшей

учредительной юридической силой, станет подспорьем для формирования в России жизнеспособных структур гражданского общества и построения сильного конституционного государства. Сейчас же норма ст. 1 Конституции РФ о том, что Россия есть правовое демократическое государство, скорее декларативна по своей сути, т. к. с реальностью, окружающей нас, почти не имеет ничего общего.

В связи с этим разработка и принятие новой Конституции РФ или, по

крайней мере, доработка путём внесения соответствующих конституционных

поправок в текст действующего Основного закона, которые отредактируют

его существенные конституционные пробелы, не теряет актуальности, а с

каждым годом всё острее обсуждается в научных кругах. В таких условиях

роль государственно-правовой науки возрастает. Она может стать компасом

через море различных, порой диаметрально-противоположных, научных

мнений о политическом, экономическом, правовом, социальном положении

государства и общества. Реализуя присущую ей прогностическую функцию,

именно государственно-правовая наука способна сопоставить эти мозаичные  
взгляды и путём компиляции самых обоснованных и перспективных  
вариантов собрать и проложить некий «идеальный» путь для

конституционного развития России. Такие перспективные варианты  
выстраиваются через обобщение исторического опыта, в том числе периода  
Российской Империи и Советского государства, а также современного опыта  
и России, и зарубежных стран. Такое обобщение позволяет «отсеять»  
исторически отжившие методы и средства построения государства и  
вычленить по-настоящему ценные варианты. Данная научная работа

продолжается постоянно, т. к. многое ещё остаётся неосмысленным, не решённым, не изученным. Любой нормативный правовой акт будет соответствовать желаниям народа, если в государстве существует крепкий конституционный строй, поддерживаемый в стабильном защищённом состоянии волей демократических политических сил, и реализуется во благо народа, т. е. соблюдается, исполняется, применяется только в народных интересах. Именно поэтому анализ укоренившихся фундаментальных проблем современной России, в том числе и разработка новых и доработка существующих концепций конституционализма, соотношений данных проблем и концепций с идеями построения гражданского общества и правового государства, проведение исследований зарождения, становления, развития принципов российского конституционализма (народовластие, суверенитет, разделение властей и т. д.), а также их практическая реализация в современном конституционном праве, по мнению диссертанта, неотложна и жизненно необходима.

**Степень научной разработанности темы.** Ярко выраженный комплексный характер исследования обуславливает обращение в процессе анализа к работам не только учёных-юристов, а также теоретиков и историков государства и права, но и ведущих экономистов, политологов, социологов, различных философских течений.

В современной науке конституционного (государственного) права мало  
внимания уделяется изучению основ конституционализма, процессам  
зарождения и поэтапного исторического развития основных конституционно-  
правовых институтов, анализу традиций и обычаев государственного  
строительства и ментальности русских народностей. При этом всё же  
существуют отдельные труды, затрагивающие напрямую или косвенно,  
обозначенные выше аспекты. В их числе работы В. А. Лихобабина и  
А. Г. Пархоменко 1 , Ю. А. Тихомирова 2 , Б. Н. Топорнина 3 , Ю. А.

Шульженко4, И. М. Степанова5, В. Е. Чиркина6, Т. А. Васильевой7, В. В. Комаровой8, А. А. Клишаса9, Л. Ю. Грудцыной10 и других исследователей. В данных работах отражены различные аспекты формирования, становления и развития основных идей конституционализма, пути и методы их претворения в жизнь в конституционном праве России, рассмотрены дефиниции конституционных терминов и правовых конституционных категорий, непосредственно связанных с российским конституционным строительством.

Несмотря на наличие некоторого количества научных работ,  
отечественная конституционная наука предельно мало внимания уделяет  
исследованиям комплексного характера, которые бы отражали

фундаментальные теоретические вопросы историографии, а также

1 Лихобабин, В. А., Пархоменко, А. Г. Российский конституционализм. История. Современность.  
Перспективы / В. А. Лихобабин, А. Г. Пархоменко. – М.: Молодая гвардия, 2000. – 189 с.

2 Тихомиров, Ю. А. Действие закона / Ю. А. Тихомиров. – М.: Известия, 1992. – 163 с.

3 Топорнин, Б. Н. Разделение властей и государственная организация / Б. Н. Топорнин // Разделение властей  
и парламентаризм. - М.: Изд-во ИГиП РАН, 1992. - С. 3-49.

4 Конституционный строй России / Отв. ред. Ю. Л. Шульженко. – М.: Институт государства и права РАН,  
2006. – 262 с.

5 Степанов, И. М. Уроки и парадоксы российского конституционализма. Очерк-эссе / И. М. Степанов. —  
М.: Манускрипт, 1996. — 108 с.

6 Чиркин, В. Е. Конституционализм и современная цивилизация / В. Е. Чиркин // Труды института  
государства и права Российской академии наук. – 2006. - № 3. – Вып. V. – С. 121 – 130.

7 XX лет Конституции Российской Федерации. Конституционализм в теории и практике отечественной  
государственности. История и современность: материалы III Конституционных чтений / Т. А. Васильева [и  
др.]. – М.: Российский государственный университет правосудия, 2014. – 264 с.

8 Комарова, В. В. Доктрина и правовое оформление российской государственности / В. В. Комарова //  
Ленинградский юридический журнал. – 2014. - № 2 (36). – С. 31 – 39.

9 Клишас, А. А., Шахрай, С. М. Конституция 1993 года как план будущего для России / А. А. Клишас, С. М.  
Шахрай // Вестник Российской академии наук. – 2008. - № 12. – Том 78. – С. 1059 – 1064.

10 Грудцына, Л. Ю., Лагуткин, А. В. Конституция как правовой инструмент управления обществом:  
проблемы и тенденции / Л. Ю. Грудцына, А. В. Лагуткин // - 2015. - - С. 80-85.

практическим разработкам по проблемам формирования конституционных структур, проблемам эффективности существования России в условиях различных форм правления и прочим существенным аспектам государственного права.

**Объектом диссертационного исследования** являются общественные отношения, возникающие в сфере конституционного строительства в России.

**Предметом диссертационного исследования** являются теоретические и практические конституционные аспекты формирования, становления и развития конституционализма в Российской Федерации, проблемы изучения и использования российского и зарубежного опыта в условиях современной России.

**Цель исследования** заключается в проведении комплексного теоретико-правового анализа идей российского конституционализма (совершенное верховенство прав и свобод человека и гражданина, децентрализация государственной власти, конституционное построение на практике, а не в декларативной конституционной теории, правового, демократического, социального российского государства и т. д.), российского законодательства в конституционной сфере, в обобщении исторического, и юридически-правового опыта реализации данной законодательной базы, уточнении современного состояния и потенциальных путей её развития, а также в выработке перспективных вариантов и научных рекомендаций совершенствования такого законодательства.

В связи с поставленной целью автором поставлены следующие **задачи исследования**, решение которых и составило фундамент данного диссертационного исследования:

рассмотреть теоретические аспекты российского конституционализма, включая основные категории и дефиниции, недостаточно разработанные в научной литературе;

определить закономерные тенденции конституционного строительства в России;

провести полноценный анализ содержания Конституций и конституционных проектов, разработанных в истории России, с учётом конкретных общественно-политических факторов, оказывавших влияние на правовую мысль на определённых исторических этапах развития российского государства;

определить реальное положение верховных органов государственной власти в государственном властном механизме Российской Федерации в целях эффективной оптимизации их нормативного правового статуса и показателей их практической деятельности;

осуществить комплексный анализ регламентирующих деятельность системы разделения властей и системы сдержек и противовесов правовых конституционных норм;

обозначить основные демократические принципы отечественного конституционализма для полноценного рассмотрения степени их фактической реализации согласно конституционному законодательству РФ;

наметить эффективные пути совершенствования конституционных актов для достижения цели строительства жизнеспособного конституционного правового государства и функционирующих структур гражданского общества.

**Методология и источники исследования.** В ходе диссертационного  
исследования автором был использован общенаучный метод  
диалектического познания и частно-научные методы сравнительного  
правоведения, формально-юридический, лингвистический,

историографический, конкретно-социологический и иные методы, применение которых обусловило достижение поставленных в работе целей и задач.

Теоретическим фундаментом исследования послужили классические идеи и концепции исследователей права прошлого и настоящего: теории общественного договора (Т. Гоббс, Д. Локк, Ж.-Ж. Руссо и др.), теории естественного права (Г. Гроций, А. Н. Радищев, Ж.-Ж. Руссо, Б. Спиноза и

др.), правового государства (И. Кант, Р. фон Моль и др.), суверенитета (Ж. Боден, Г. Еллинек и др.), народного суверенитета (Т. Джефферсон, Ж.-Ж. Руссо и др.), теории разделения властей (Ш.-Л. де Секонда Монтескьё и др.), конвергенции (Д. К. Гэлбрейт, А. Д. Сахаров и др.) и т. д.

В исследовании нашли отражение работы отечественных деятелей государственных и правовых наук досоветского периода развития юридической мысли, среди которых такие как: И. П. Белоконский, П. А. Валуев, Г. В. Вернадский, С. Ю. Витте, А. И. Герцен, В. О. Гессен, П. В. Долгоруков, Н. М. Кареев, М. М. Ковалевский, Ф. Ф. Кокошкин, Н. М. Коркунов, Н. И. Лазаревский, М. Т. Лорис-Меликов, П. Н. Милюков, Н. М. Муравьёв, П. И. Пестель, А. Н. Радищев, М. М. Сперанский, Г. Н. Трубецкая, Н. Г. Чернышевский, Г. Ф. Шершеневич и другие. Кроме того, автором был проведён подробный конституционный анализ идей классического марксизма и ленинизма.

Диссертантом проведено систематическое исследование

конституционных идей советского периода в истории России, проведённое на основе анализа работ того периода, написанных: Г. С. Гурвичем, В. В. Журавлёвым, Н. П. Ерошкиным, Д. Л. Златопольским, М. П. Ирошниковым, Н. В. Минаевым, Ю. С. Кукушкиным, Н. Я. Куприцей, А. И. Лукьяновым, В. П. Портновым, Э. Л. Розиным, М. М. Славиным, О. И. Чистяковым и другими.

Нами были изучены также и современные идеи отечественного и

зарубежного конституционализма, которому посвящены работы теоретиков и

практиков-конституционалистов, среди которых: С. А. Авакьян,

А. С. Автономов, В. В. Альхименко, В. К. Бабаев, А. Н. Бабай, М. В. Баглай,

Ю. С. Борисов, Д. Бофф, В. Н. Бутылин, Т. А. Васильева, А. Б. Венгеров, Н.

Верт, Л. Ю. Грудцына, А. В. Губанов, М. С. Евтеева, А. В. Иванченко, И. А.

Исаев, А. А. Клишас, А. Е. Козлов, В. А. Козлов, В. В. Комарова, В. М.

Курицын, Б. М. Лазарев, С. А. Левчук, В. В. Леонтович, Р. З. Лившиц, В. А.

Лихобабин, Е. А. Лукашева, С. В. Мироненко, Р. С. Мулукаев, С. В. Нарутто,

В. С. Нерсесянц, А. Г. Пархоменко, О. Г. Румянцев, С. В. Рябов, С. А. Седов, Е. А. Скрипилёв, И. М. Степанов, Ю. А. Тихомиров, Б. Н. Топорнин, В. Е. Чиркин, С. М. Шахрай, Ю. Л. Шульженко, Ю. А. Юдин и другие.

Также особое внимание автора было уделено структурному  
юридическому анализу конституционных актов российской

государственности, появлявшихся на разных этапах развития России.

**Научная новизна диссертационного исследования.** Работа является  
логически обоснованным и завершённым, комплексным монографическим  
исследованием, посвящённым систематическому изучению различных  
теоретических аспектов формирования и становления российского  
конституционализма, особенностям строительства конституционных

институтов в разные периоды истории российского государства. В  
исследовании осуществлена попытка в сложившихся новых условиях  
конституционного развития России изучить практические и

общетеоретические проблемы в обозначенной правовой области. Автором исследуются ведущие особенности осуществления конституционно-правового строительства, отражаются правовые итоги исторического конституционного опыта России, анализируются внутренние связи между правовой системой государства и высшего учредительного акта страны, а также взаимосвязи между общественными структурами и Конституцией РФ, способность российских граждан понять конституционные нормы, усвоить их и исполнять в рамках своей повседневной, общественной и профессиональной деятельности.

Основываясь на проведённом анализе традиций, принципов и

особенностей отечественного конституционного строительства, диссертант

формулирует научный прогноз общественного, конституционного и

политического развития Российской Федерации. Существующая в России

ныне на практике «суперпрезидентская» республика абсолютно не

соответствует конституционному принципу разделения властей и задаче

гражданского общества по контролю над представителями власти в

частности и властью в целом. В связи с этим диссертантом через анализ конституционных этапов в истории России и проблем реализации норм действующей Конституции РФ 1993 г. формирует рекомендации по оптимизации конституционного законодательства государства, определяет возможные пути его развития в сложившихся условиях через призму необходимости достигнуть Россией конституционного идеала – правового конституционного государства с развитым гражданским обществом.

В связи со всем вышеизложенным автором были обоснованы и сформулированы практические выводы и общетеоретические тезисы, выносящиеся на защиту:

1. исследование отражает исторические этапы формирования и становления российского конституционализма. Автором при проведении соответствующего анализа предложена периодизация зарождения и развития данного правового явления: досоветский, советский, постсоветский. На первом – досоветском – этапе произошло формирование первичных идей отечественного конституционализма, нашедших воплощение в конституционных правовых актах XIX – начала XX веков. Правовым «венцом» этого этапа стали Основные законы Российской империи, принятые в 1906 году. Второй – советский – этап становления отечественного конституционализма, охватывает период с 1917 года по 1991 год. Данный этап можно условно разделить на отрезки на основе действовавших в советский период Конституций. 1991 год ознаменовался распадом СССР и началом развития России как суверенного государства, полноценного субъекта международных отношений. Это событие стало точкой отсчёта третьего – постсоветского – этапа развития российского конституционализма, продолжающегося по настоящее время. Одним из самых важных правовых событий данного периода стало принятие Конституции РФ в 1993 году;
2. системный анализ учредительных конституционных проектов и

Конституций России, действовавших и действующих ныне, и иной

конституционной нормативной базы выявил её противоречивый,

непоследовательный характер и необходимость доработки конституционных актов для приведения их в полное соответствие с классическими принципами конституционализма;

1. основываясь на демократических принципах и теории суверенитета народа, диссертантом отстаивается идея применения в России концепции парламентской республики, а, следовательно, и коренное реформирование действующей «суперпрезидентской» республики, как формы правления, не соответствующей истинным конституционным традициям России;
2. диссертант проводит собственное исследование позитивных и негативных сторон советского конституционализма, отмечая его несомненные заслуги в области конституционного регулирования экономических гарантий прав и свобод граждан СССР, законотворческие права общественных объединений, реализуемые через высший представительный орган страны и т. д.;
3. особое место в работе отводится характеристике традиционных принципов конституционализма в истории России, выявленных на основании исследования историографии конституционного отечественного строительства (верховенство права, принцип разделения властей, законность во всех сферах и т. д.);
4. по итогам исследования теоретических основ о правовом конституционном государстве и правовых закономерностей практической реализации в России принципа разделения властей и функционирования системы «сдержек и противовесов» автором предлагается внесение в текст действующей Конституции РФ 1993 г. ряда поправок, целью которых является устранение существующего дисбаланса ветвей власти и полное восстановление системы контроля народа над всеми ветвями власти на всех властных уровнях;

7. на основе проведённого анализа проблем конституционного  
строительства в России в современных условиях, рассматриваются и  
предлагаются некоторые перспективы конституционного развития

российского государства, начиная от внесения в действующий текст Конституции РФ существенных изменений и дополнений до разработки и принятия нового учредительного акта – Конституции, что позволит сделать большой шаг на пути оптимального совершенствования или формирования конституционных институтов гражданского общества.

**Практическая значимость исследования.** Основные идеи, концепции и выводы, обозначенные в диссертационном исследовании, могут применяться для оптимизации конституционного законодательства РФ на всех уровнях власти, а также использоваться для преподавания в ВУЗах учебного курса «Конституционное (государственное) право России», а, кроме того, и специализированных курсов «Нормотворчество», «Российский конституционализм», «Парламентское право», «Правовая политика в РФ» и т. д.

**Апробация** **результатов** **диссертационного** **исследования.**

Апробация была проведена на основе выступлений с докладами,  
осуществлённых на научных конференциях, в научных публикациях в сфере  
проведённого исследования и смежных областях, а также ряд

фундаментальных положений были применены при проведении аудиторных занятий по курсу «Конституционное (государственное) право России» для студентов направления «Юриспруденция» в Приамурском государственном университете им. Шолом-Алейхема.

**Структура** **диссертационного** **исследования.** Структура

представленной работы в полном объёме определена её содержанием. Диссертация структурно состоит из введения, двух глав, охватывающие восемь параграфов, заключения и списка использованных источников и литературы.

## Историческое развитие идей российского конституционализма и их реализация в государственном праве (до октября 1917 года)

Но при этом история российского конституционализма (впрочем, как и конституционализма в Западной Европе и США) является весьма важным источником знаний об общественных национальных движениях за политическую независимость и свободу. История конституционализма в нашей стране – немаловажная часть философско-политической мысли. «Вопрос о конституции и конституционализме вытекал из главного теоретического вопроса, вставшего перед русской общественной наукой уже в XIX веке, в связи с разложением феодального строя и развитием промышленного капитализма. К началу XX столетия, когда в Европе уже были развиты парламентские системы, с чётко определенными в законе порядком формирования высших представительных учреждений и компетенцией, сложившимися традициями и особыми процедурами, Россия оставалась неограниченной монархией»1.

Несмотря на это явственное отставание в конституционном развитии, идеи ограничения самодержавия и становления парламентского правления имели стойкий фундамент, выстроенный на исторических и культурных традициях страны, национальных особенностях её состава.

На протяжении всей истории в России присутствовали общественные группы, которые в разные исторические эпохи обладали или существенной властью и возможностями влияния на государственные структуры или оказывались «оппозиционными» группами, преследуемыми государством, но имеющим воздействие на умы населения. Наиболее яркими представителями таких групп можно назвать духовенство (церковь) и боярство.

Духовенство и его глава – носитель высшей «земной» духовной власти – патриарх имели подчас безграничное влияние на светский престол и население. В Древней Руси с принятием христианства церковь получила законные возможности вмешательства в правовую сферу. С помощью норм канонического права осуществлялось регулирование не только церковных

обрядов и церемоний, но и сферы семейного и наследственного права, некоторые вопросы отправления правосудия. Церковь получала десятую часть налогов - так называемую «десятину», в её собственности были сосредоточены значительные земельные фонды, людские резервы, а собственные финансовые средства позволяли чувствовать духовенству значительную свободу и власть во взаимоотношениях с государством. Ярким примером «особенного» положения церкви в структуре общественных и государственных отношений является Новгородская республика в Древней Руси (1136 – 1478 гг.), где церковь занимала важное место в структуре управления. Новгородский архиепископ, как хранитель государственной казны республики, входил в состав Совета господ, являвшего своего рода новгородской высшей палатой. А, уже начиная с XV века, архиепископ Новгородской республики становится главой Совета господ и фактически самой республики. С этого момента в его ведении находится не только финансовая составляющая управления, но и ведение внешней политикой, право суда, а также часть торговой функции республики, а при церквях появляются «хранилища» для товаров.

Ещё одной группой весьма значимой в общественной и политической жизни было боярство. Боярство реализовывало своё властное могущество в рамках сословно-представительного органа – Боярской Думы. Стоит отметить, что исследователи правового аспекта истории расходятся в оценке влияния Боярской Думы на царскую власть. Часть из них говорят о способности этого органа существенно ограничивать самодержавие и государственную «своевольность» царя, другие же ссылаются на непрочность положения боярского сословия, неспособность его реального воздействия на общество. Мы считаем более обоснованной позицию В. О. Ключевского, который отмечал, что «Дума ограничивали власть царя…но бояре не были той силой, от которой зависели какие-либо группы населения… С боярством в совокупности государю приходилось считаться лишь в определённой степени»1.

Ещё одним значимым сословным органом власти в условиях самодержавия стали Земские Соборы, представлявшие интересы высших феодальных кругов – духовенства, боярства, дьячества, приказного аппарата, купечества. А на Земском Соборе 1598 г. в составе появились представители и других сословных групп – «служилых чинов» - стольники, стряпчие и выборные от городов. К сожалению, этот орган кроме ярко выраженной задачи совместными усилиями ограничить властное влияние царя, имел и отчётливые недостатки, основным из которых стала практическая невозможность принять совместное решение. Каждое из представленных в Земских Соборах сословие боролось за свои интересы, и защищало только свои права. Кроме того, в законодательстве так и не сложился единый порядок избрания представителей на Соборы. Постепенно Земские Соборы стали утрачивать своё влияние и значение на фоне становления идеи об осуществлении государственной власти народом, признании народа – субъектом, участвующим в осуществлении верховной власти в государстве. Приоритет интересов сословий стал уступать место защите интересов нации в целом.

С течением времени в государстве складывается чёткое понимание, что стране необходим парламент как единый законодательный орган, нормативно закрепляющий основополагающие направления внешней и внутренней политики государства, пути его дальнейшего развития.

## Административно-командная система и её конституционное закрепление

12 декабря 2013 года Президент России Владимир Владимирович Путин выступил перед Федеральным Собранием Российской Федерации с ежегодным Посланием. Казалось бы, подобные послания стали не только предусмотренным Конституцией РФ мероприятием, но и традицией российской политической жизни, но в этот раз Послание Федеральному Собранию РФ было, в том числе, приурочено к значимой для России дате – 20-летию Конституции РФ и 20-летию российского Парламента. Президент посвятил вступительную часть своей речи именно этому знаменательному для правовой жизни страны событию: «Обращение Президента страны с ежегодным Посланием Федеральному Собранию – это требование Конституции России, Конституции, которой сегодня ровно 20 лет. Поздравляю вас с этой значимой для нашего государства и общества датой. И конечно, с 20-летием Федерального Собрания – парламента России, сформированного в соответствии с Основным законом страны». Но, не смотря на то значение, которое имеет Конституция РФ для современного правового пространства, Президент России указал и на необходимость не отставать от новых тенденций в праве, даже если это касается первичного правового акта, фактически признав его несовершенство: «При этом жизнь не стоит на месте, и конституционный процесс нельзя рассматривать как окончательно завершённый, мёртвый. Точечные коррективы других глав Основного закона, идущие от правоприменительной практики, от самой жизни, конечно, возможны, а порой – необходимы»1.

И эти изменения в Конституции РФ действительно необходимы. Об этом высказываются многие учёные, теоретики и практики в области права. Обращает на себя внимание явное несовершенство некоторых конституционно-правовых конструкций, расплывчатость многих конституционных положений. Часть из них являются явно декларативными, в силу того, что на практике реализовать их гражданам оказывается просто невозможно. Несовершенными выглядят нормы о властной конструкции, соотношений полномочий главы государства и Государственной Думы Федерального Собрания РФ (далее – Государственная Дума РФ), о формировании состава Совета Федерации Федерального Собрания РФ (далее – Совет Федерации РФ), об организации государственной власти в субъектах РФ и Федеральных округах, о разделении предметов ведения и полномочий между органами государства и органами местного самоуправления, а также об их взаимоотношениях и т. д.

В данной части работы хотелось бы проанализировать конституционно-правовой статус органов государственной власти РФ в сфере законотворчества, особое внимание уделив Федеральному Собранию РФ, как высшему органу законодательной власти России. Ст. 104 Конституции РФ закрепила положение, согласно которому: «1. Право законодательной инициативы принадлежит Президенту Российской Федерации, Совету Федерации, членам Совета Федерации, депутатам Государственной Думы, Правительству Российской Федерации, законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации. Право законодательной инициативы принадлежит также Конституционному Суду Российской Федерации и Верховному Суду Российской Федерации по вопросам их ведения. 2. Законопроекты вносятся в Государственную Думу. 3. Законопроекты о введении или отмене налогов, освобождении от их уплаты, о выпуске государственных займов, об изменении финансовых обязательств государства, другие законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет федерального бюджета, могут быть внесены только при наличии заключения Правительства Российской Федерации»1.

Государственная власть в России осуществляется на основе принципа разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную ветви (ст. 10 Конституции РФ). Кроме, того, конституционно закреплено и положение о самостоятельности и независимости этих ветвей. Но в структуре российской власти есть органы государства, которые не относятся не к одной из упомянутых ветвей, а являются скорее либо элементами системы сдержек и противовесов, либо выполняют иные значимые функции (например, Президент РФ, Центральный Банк РФ, Счётная Палата РФ, Прокуратура РФ, Уполномоченный по правам человека в РФ и другие).

Результатом референдума 1991 года (этот механизм был использован в России впервые) стало введение института президентства в стране. Это было обусловлено желанием стабилизировать государственную власть, приблизить обеспечение руководства страной к самым высоким мировым стандартам, поспособствовать становлению жизнеспособного демократического общества в условиях новой политической системы. Перед учреждением поста Президента РФ, как главы государства была проведена аналитическая деятельность по учёту положительных и отрицательных черт такого института в политическом опыте различных государств, включая опыт Советского Союза (пост Президента СССР был введён в систему власти Союза в 1990 году). Но всё таки правовое «оформление» президентской власти в России имеет ряд исключительных, особенных свойств и черт, отличающих российское государство от иных иностранных государств, что было обусловлено особенностями политического строя, исторического развития общественных и государственных институтов, уровнем становления правового статуса прав, свобод и обязанностей человека и гражданина.

## Проблемы развития конституционализма в Конституции Российской Федерации 1993 года

Республиками являлись рабовладельческие государства демократического и аристократического типа, феодальные города-республики. Кроме того, большинство современных государств также выступают государствами республиканской формы правления. Для современной России вопросы определения формы правления по общей классификации и классификации нетрадиционных (нетипичных) форм неоспоримо актуальны.

В последние несколько десятилетий формы государственного правления видоизменяются, эволюционируют, переплетаются, «мутируют». На месте когда-то «чистых» форм возникают смешанные, нетрадиционные, сочетающие в себе многочисленные черты противоположных форм правления – и республики, и монархии. С течением времени таких «чистых» форм становится всё меньше, а численность их «химерообразных заместителей» всё больше. «Там, где существуют демократические политические режимы, монархия мало чем отличается от республики (к примеру: монархии в Англии, Японии и республики в Италии, Франции)»1.

Современная правовая наука сформировала три основные формы правления нетрадиционного (нетипичного) вида: «монархическая республика, республиканская монархия и полупрезедентская, полупарламентская республика»2. В существующих международных конституционных реалиях достаточно жизнеспособными оказались такие нетипичные монархии, в которых пост главы государства не является наследственным и пожизненным, а замещается путём выборов через определенные временные промежутки. К таким «нетипичным» государствам можно отнести Малайзию и Объединённые Арабские Эмираты (далее – ОАЭ), где выборы правителя проходят в строго определённых Конституцией рамках. Монархи, в данных конституционных условиях, несомненно, по своему правовому статусу приближаются к теоретическому классическому понятию «президент», а форма правления в указанных государствах всё больше сближается с республиканскими эталонами. Но при всём этом и Малайзия, и ОАЭ, бесспорно, являются государствами монархическими, так как возглавлять их может только лицо, избранное из состава по большей части наследственных правителей субъектов, входящих в состав монархии. Избирательные процедуры, подлежащие исполнению при выборах Шери Падука Багинда Янг ди-Пертуан Агонга (полное наименование титула монарха в Малайзии – примечание Г. Б.) предусмотрены Приложением Три к Конституции Малайской Федерации. «На эту должность может быть избран только правитель (монарх) субъекта Федерации (…). Резолюция об избрании Янг ди-Пертуан Агонга принимается только если за нее проголосует не менее пяти членов Совета Правителей. Совет Правителей предлагает должность Янг ди-Пертуан Агонга тому правителю, Государство которого стоит первым в избирательном списке, а если он отказывается, то правителю, Государство которого стоит следующим в этом списке, и так далее, пока очередной правитель не согласится на занятие этой должности (…). После каждых выборов этот список изменяется следующим образом: названия государств, предшествующих в списке государству, правитель которого избран, переносятся (в том порядке, в котором они значатся в списке) в конец этого списка; и название государства, правитель которого избран, ставится в списке последним»1. Таким образом фактически Малайзию можно назвать парламентарной монархией с выборным главой государства. В отличие от

Малайзии в ОАЭ существует коллективный орган высшей власти, который каждые пять лет проводит процедуру подтверждения легитимации полномочий Президента ОАЭ. «Высший совет союза занимает высшее место в иерархии государственного устройства ОАЭ. Совет состоит из глав всех семи эмиратов (…). Пост Президента Объединённых Арабских Эмиратов совмещён с постом эмира столичного эмирата Абу-Даби»1, который занимает 87% всей территории ОАЭ. Национальное Собрание, которое по Конституции государства представляет собой законодательный орган, на деле является лишь органом консультативной «поддерживающей» власти. Таким образом весьма очевиден факт сочетания в конституционной реальности ОАЭ и монархических и республиканских нот. Исходя из анализа приведённых примеров можно сделать вывод о присущем этим государствам республиканском признаке – систематичность выборности главы государства.

В. А. Лихобабин и А. Г. Пархоменко отмечают, что установление в России в условиях современности «монархической республики» не является делом перспективным. «Республиканская монархия» же видится им весьма возможной. На наш взгляд в России, теоретически, может быть установлен как режим «республиканской монархии», так и режим «монархической республики», как в ОАЭ. Только в случае нашего государства «монархами-эмирами» могут выступать главы республик в составе РФ и губернаторы иных субъектов РФ, которые через специально созданный Высший Государственный Совет смогут осуществлять выборы Президента РФ. При нынешнем составе Парламента и Правительства РФ такая перспектива отнюдь не кажется абсурдной. «Республиканской монархии» присущ один из основных монархических признаков – несменяемость главы государства, зачастую перерождающаяся в наследственную несменяемость (например, Северная Корея, Азербайджан). В государствах республиканского типа (президентских или парламентских) всегда присутствуют некие законные ограничения для верховных органов управления – по срокам полномочий, по ответственности перед иными властными органами или народом. В случаях, когда республиканская форма, перерастая и видоизменяясь, приобретает черты «республиканской монархии» такие законные ограничения либо исчезают полностью или частично, либо декоративно остаются в законе, но на практике их либо соблюдают формально, либо их несоблюдение очевидно. Толчком к зарождению и развитию таким «республиканским монархиям» стали президентско-монархические и сверхпрезидентские (суперпрезидентские) режимы в странах Латинской Америки и Африки. Так в сверхъпрезидентских (суперпрезидентских) республиках должность Президента подлежит периодическому обновлению путём переизбрания, а в президентско-монархических государствах президентство является институтом пожизненным (например, Сукарно в Индонезии, Иосип Броз Тито в Югославии, Жан-Бедель Бокасса в Центральноафриканской Республике, позже в 1976 году провозгласивший себя Императором Бокасса I в Центральноафриканской империи). Данные положения вполне очевидно можно применить, по мнению В. А. Лихобабина и А. Г. Пархоменко, и к СССР, в котором «…власть Генерального Секретаря (его избирали из узкого круга членов политбюро) мало чем отличалась от власти монарха. И являлась, как правило, (исключением были Н. С. Хрущёв и М. С. Горбачёв), пожизненной»1.

Данные нетипичные конституционные формы государства не только сохраняются в мировой государственной практике, но и постепенно приобретают тенденцию к распространению, заменяя классические формы правления. И это достаточно справедливая тенденция, учитывая, что «чистые» формы «без конституционных примесей» всё более склонны к государственным крайностям – авторитарности или нестабильности.

Смешанные, нетипичные формы в это время «есть отражение восприятия общечеловеческих ценностей, гуманистических идей и институтов (принятие Конституций в Персидском заливе), борьба прогрессивных сил за изменение формы правления (например, в Иордании, Непале)».

Касается данная тенденция и современной России. Конституция РФ 1993 года закрепляет создание в стране смешанной формы в виде «полупрезидентской» – «полупарламентской» республики с институтом президентства, занимающего доминирующую роль во властных структурах. Казалось бы, данное положение должно учитывать положительные стороны и президентской и парламентской форм государственного правления, одновременно устраняя их существенные недостатки: «стабильность Правительства и его подконтрольность Парламенту путём применения института двойной ответственности – Президенту и Государственной Думы»2 . Но на практике, как мы уже отмечали выше, конституционный принцип разделения властей, их неоспоримая самостоятельность и беспрекословная неприкосновенность, демократическая система сдержек и противовесов в лице Прокуратуры РФ и Конституционного Суда РФ реализованы очень слабо, либо совсем не работоспособны. Реалиями современной государственной жизни России стали приоритет полномочий исполнительной власти и абсолютная административная власть Президента РФ.

## Перспективы развития конституционализма в современной России

«Сейчас мы видим, насколько активно и конструктивно проявляют себя граждане. Они не только ставят перед властью вопросы, но и сами участвуют в их решении, в решении проблем. Понимают, что от их личных усилий многое зависит. Воля, поступки и великодушие этих людей формируют бесценный социальный гражданский потенциал страны. Каждый, кто готов брать на себя ответственность, должен быть вовлечён в реализацию планов развития страны, конкретных регионов и муниципалитетов. Если государство и общество действуют в одной повестке, в атмосфере сотрудничества и доверия, – это гарантия достижения успеха»1. Эти слова были произнесены Президентом России В. В. Путиным в момент его ежегодного обращения с Посланием к Федеральному Собранию РФ. Так если у нас присутствует такой гражданский потенциал и Президент отмечает необходимость привлечения граждан к решению вопросов государственного, регионального и муниципального значения, то почему власть бездействует, не предоставляя реального механизма такого участия, такого влияния?!

Кроме того, хотелось бы отметить, что выборы в Государственную Думу РФ, проходящие по смешанной избирательной системе, порождают рост номенклатурных явлений, ведь половина депутатского корпуса продолжает избираться по партийным спискам. В этой ситуации положение конкретной личности в структурах власти определяется не властной волей народа, а его положением в номенклатурных списках своей партии и отношением к нему партийного лидера. Финансирование избирательных компаний порождает рост и без того невиданной коррупции, а депутаты выступают скорее не «слугами народа», а лоббистами, продвигающими интересы конкретных предпринимательских кругов и рыночных монополистов, «оплативших» их избрание.

Но, несмотря на это, «если будут неукоснительно соблюдаться однозначные критерии республиканской формы правления – выборность главы государства и всех верховных органов государственной власти, а также существовать политическая ответственность чиновников всех уровней в определённых законом случаях, то в России вполне возможна перспектива создания парламентской республики. Для этого необходима воля и самый высокий уровень правосознания представителей всех ветвей власти» 1 . К большому сожалению, на данный момент таких предпосылок нет, как нет и соответствующих, сопутствующих этому конституционных норм. Среди крупных предпринимательских кругов такая форма правления – парламентская республика – также достаточно популярна и желаема. Это объясняется тем, что при введении подобной формы правления в организации публичной государственной и общественной жизни значительную роль играет орган законодательной власти – Парламент. Парламент, кроме основной для себя законодательной практики, избирает Президента республики, осуществляет действительный контроль за деятельностью Правительства РФ. Кроме того, Парламентом определяются основополагающие социальные и экономические параметры эволюционного движения государства, осуществляется основные бюджетные действия (формирование, утверждение, контроль за исполнением бюджетных статей), разрешаются крупные внешнеполитические вопросы.

Как мы уже отмечали, в современных российских условиях установление любой нетипичной формы правления является возможным. По большинству факторов это решение зависит от воли не народа, а Президента РФ. Только он имеет достаточный уровень авторитета и власти, чтобы провести оценку реального правового и общественного положения в государстве и соотнести это положение с той степенью ответственности власти перед своим источником, которую эта власть должна нести. Необходимо с достаточной степенью честности и смелости понять и объявить, что власть, захваченная путём насилия и нелегитимных действий, путём государственного переворота (как в 1993 году) или общественного взрыва – революции (как в 1907 или 1917 году) никаких перспектив развития не имеет. Такое государство нежизнеспособно или обречено на «сложное» существование вне правовых рамок. Сейчас именно Президент РФ несёт на своих плечах весь груз ответственности за судьбу народа России, за её развитие в рамках конституционного контура.

Нам кажется крайне необходимым принятие целого ряда мер, предназначенных на преодолении Россией всех вышеобозначенных проблем: ежегодно проводить на базе Российской Академии наук Всероссийскую научно-практическую конференцию, всецело посвящённую конституционному строительству, развитию правовой конституционной науки, проблемам правового воспитания и повышения уровня гражданского правосознания. Конференция должна быть открыта для самого широкого круга специалистов разного профиля - юристов, социологов, политологов, экономистов. Кроме того, к участию должны привлекаться молодые учёные со всей страны, мнения которых могут открыть различные перспективные горизонты для российской конституционной (и не только) отрасли; разработать и принять Федеральный Конституционный Закон «О Конституционном Собрании РФ», в котором обязательно предусмотреть положения о том, что в составе данного органы должны быть представлены все ветви конституционной власти, общественные структуры, научные учреждения, а не только партийные номенклатурщики; разработать и принять назревшие поправки к Конституции РФ, которые ликвидируют недостатки нынешнего варианта, поднимут Конституцию на более высокий демократический уровень, создадут действительные возможности для формирования в стране структур гражданского общества.