**С.М.Шахрай**

**Материал Лекции по поводу 30-летия Конституции Российской Федерации**

12 декабря 2023 года Конституции России исполняется 30 лет!

В этот день двадцать лет назад состоялось всенародное голосование, на котором был принят Основной закон современной России.

Конституция в самом концентрированном виде отражает особенности культурно-исторического развития, идеи и ценности конкретного общества.

Тот особый набор взглядов и представлений, который лежит в основе нашей российской Конституции, те принципы и модели развития, которые в ней утверждаются, не только отличают наш Основной закон от прочих, но также служат основой для объединения людей, помогают им осознать свою принадлежность к Российской Федерации и в полном смысле слова стать гражданами своей страны.

Как и российский герб, гимн и флаг она стала символом нашей Родины.

**Смысл и значение Основного закона, или зачем людям нужна Конституция?**

Конституция (от лат. constitutio — установление) — особый юридический документ, основной закон государства, обладающий высшей юридической силой.

Конституции не только устанавливают, как устроено государство и система государственного управления; какие права и обязанности имеют органы власти и граждане страны; на каких принципах строятся отношения в экономике, социальной и политической сфере и так далее.

Самое главное — Конституции показывают, к каким целям стремится конкретное общество; какие идеи и ценности оно считает жизненно важными для своего существования и развития; какой тип отношений между Человеком, Обществом и Государством считается правильным и желаемым.

Конституция обычно определяет только самые общие, самые главные принципы и правила, которые потом конкретизируются в отдельных законах. Таким образом, на базе Конституции возникает стройная система законодательства, которые регулируют различные стороны жизни страны.

Первые представления о конституции разрабатывались еще в Древней Греции (в частности, Аристотелем) и были связаны, в основном, с вопросами о разумном устройстве государственной власти в соответствии с понятиями демократии и справедливости.

Самые ранние конституционные акты или конституции в современном смысле этого слова появились в XVII-XVIII вв. в Европе и США, когда идеи эпохи Просвещения о высшей ценности личных прав и свобод гражданина логично вылились в представления о необходимости ограничения абсолютной власти царей и подчинения работы государственной бюрократии ("государственного Левиафана"***[[1]](https://ria.ru/20130830/959160941.html%22%20%5Cl%20%22_ftn1)***) неким заданным правилам на благо общества.

Первая писаная Конституция появилась **в 1787 г. в США.**

**3 мая 1791** г. была принята Конституция **Польши** (считается старейшей в Европе), а **в сентябре 1791** г. — **Конституция Франции**.

В России первая Конституция вступила в силу 23 апреля 1906 года, будучи октроированной императором Николаем II.

Но проекты конституционных актов появились в тот же период, что в США и Европе, — в последней четверти XVIII века. Известен, например, конституционный проект **графа Никиты Ивановича Панина*****[[2]](https://ria.ru/20130830/959160941.html%22%20%5Cl%20%22_ftn2)***, переданный после его смерти императору Павлу I (годы правления — 1796- 1801).

Некоторые исследователи находят следы конституций в России и в более ранние эпохи. Например, предтечей конституции ученые считают документ под названием ***"Кондиции",*** который Верховный Тайный совет предложил подписать императрице Анне Иоанновне при восшествии на престол 25 января 1730 года. Этот акт ограничивал всевластие императрицы, и потому неудивительно, что буквально месяц спустя, Анна Иоанновна его "всемилостивейше изволила изодрать".

Но все же наиболее широко идеи конституционализма распространились в нашей стране в период правления императора ***Александра I*** (1801-1825). При нем было подтверждено действие Конституции **Финляндии (1809)** и принята **Конституция Польши** **(1815),** а также были разработаны конституционные проекты для России.

 В первую очередь речь идет о "Плане государственного преобразования" графа **Михаила Михайловича Сперанского*****[[3]](https://ria.ru/20130830/959160941.html%22%20%5Cl%20%22_ftn3)*** (1809) и "Государственной уставной грамоте Российской империи" графа **Николая Николаевича Новосильцева*****[[4]](https://ria.ru/20130830/959160941.html%22%20%5Cl%20%22_ftn4)*** (1818).

В настоящее время в мире действует около 200 конституций государств и примерно 300 конституций (уставов) субъектов федераций и автономных образований. Лиссабонский договор (заменил не вступившую в силу Конституцию Европейского Союза) утвердили 27 государств — членов Европейского Союза***[[5]](https://ria.ru/20130830/959160941.html%22%20%5Cl%20%22_ftn5)***.

Но не во всех странах есть единый документ под названием "Конституция". Например, ***нет единых писаных конституций*** в **Великобритании, Новой Зеландии и Израиле.** В этих странах в основе системы государства и права лежат отдельные законы, уважение к традициям и судебным решениям, которые становятся обязательными для всех.

Полезно понимать различие между конституцией юридической и фактической.

Юридическая конституция — это тот порядок, то устройство государства, экономики и общественных отношений, которое записано в Конституции.

Фактическая конституция — это та система общественных отношений и институтов, которая в результате претворения норм и идей Конституции в жизнь возникла ***на практике***.

В период революций и глубоких общественно-политических потрясений, когда изменяется или даже полностью разрушается прежняя система общественно-политических отношений, юридические конституции начинают стремительно устаревать и уже не могут служить основой порядка и стабильности. Более того, не только отдельные нормы, но и сама конституция в целом могут становиться поводом для разногласий и политических конфликтов.

*Когда возникает особенно большой разрыв между тем, что существует в реальности, и тем, что записано в юридической конституции, говорят о наступлении* ***конституционного кризиса****. Это значит, что прежняя Конституция безнадежно устарела, что система власти и права не может больше нормально функционировать на старой основе, поскольку это ведет* ***к хаосу и дезорганизации****. Таким образом, государство и общество оказываются перед настоятельной необходимостью создания нового Основного закона.*

Именно такая ситуация возникла в конце 1980-х — начале 1990-х годов в России. Принятие новой Конституции стало не просто объективной необходимостью, **но единственно возможным способом сохранения страны.**

**Особенности рождения новой российской Конституции**

Как известно, до 1993 года в России действовала Конституция, принятая в 1978 году Верховным Советом РСФСР. Она полностью соответствовала советской идеологии и тогдашним представлениям об устройстве государства и целях общественного развития. Конституция закрепляла систему власти, построенную на верховенстве единственной партии — Коммунистической партии Советского Союза, которая управляла всеми государственными, общественными и экономическими делами.

В 1970-х годах, когда развитые страны вступили в эпоху научно-технической революции, жестко централизованная, громоздкая система управления экономикой в СССР стала неэффективной. Она оказалась не способной быстро адаптироваться к новым вызовам, не давала стимулов для развития, душила инициативу людей. Когда экономический кризис стал очевиден, руководство СССР во главе с новым Генеральным секретарем КПСС Михаилом Сергеевичем Горбачевым приняло решение начать "перестройку". Экономические реформы потребовали политических изменений.

Была сделана ставка на демократизацию, на поддержку экономической инициативы и самостоятельности предприятий, на расширение участия людей в общественной жизни. "Железный занавес", которым СССР отгородился от мира, стал больше не нужен. Общественность восприняла эти решения с большим энтузиазмом.

Все это привело к большим переменам в общественно-политической жизни и государственном управлении как в СССР в целом, так и в России.

Появились новые органы государственной власти — Съезд народных депутатов СССР (1988), затем — аналогичный орган в РСФСР (1989). Была введена должность Президента Советского Союза (1989), а в 1990 году — избран Президент РСФСР. В экономике начались реформы на рыночных принципах, в политической жизни были сняты запреты на свободу слова и различия в идеологии, разрешено создание новых партий и общественных движений.

В результате действующая на тот момент Конституция РСФСР 1978 года (как и Конституция СССР 1977 года) стала стремительно устаревать.

Новые общественно-политические и социально-экономические реалии вошли в радикальное противоречие с нормами действующего Основного закона, который по-прежнему провозглашал государство основным орудием "защиты революционных завоеваний, строительства социализма и коммунизма", а Коммунистическую партию СССР называл ядром политической системы. Конституционно закрепленная система государственной власти представляла собой единую "вертикаль Советов", где не было места принципу разделения властей, сильному правительству и независимому судопроизводству.

Таким образом, юридическая конституция в РСФСР пришла в противоречие с конституцией фактической, что означало наступление конституционного кризиса и необходимость проведения конституционной реформы.

Для России началом этого процесса можно считать 27 октября 1989 г., когда были приняты законы РСФСР об изменениях и дополнениях Конституции РСФСР и о выборах народных депутатов РСФСР***[[6]](https://ria.ru/20130830/959160941.html%22%20%5Cl%20%22_ftn6)***.

Что же касается даты окончания конституционной реформы, то тут ответ не столь однозначен. Если вести речь о реформировании прежней, "советской" Конституции РСФСР, то очевидно, что эта работа завершилась 12 декабря 1993 года с принятием на всенародном референдуме новой Конституции Российской Федерации. Если же понимать конституционную реформу более широко — как становление новой системы конституционного права, то этот процесс не завершен и до настоящего времени. Принятие Конституции Российской Федерации 1993 года не просто поставило точку в дискуссиях по поводу возможности или невозможности возврата в прошлую политическую реальность, но и положило начало претворению в жизнь нового конституционного механизма власти, реализации новых принципов устройства всей системы государства, экономики, права и общественных отношений.

Таким образом, день 12 декабря 1993 года стал рубежным в сложном процессе взаимодействия юридической и фактической конституции: если до этого момента объектом изменений была юридическая конституция, а их содержание задавала политическая и социально-экономическая реальность; **то после этой даты новая юридическая конституция стала своего рода "планом", "общенациональным проектом", в соответствии с которым началось строительство новой России.**

Первый Съезд народных депутатов РСФСР (16 мая — 22 июня 1990 г.) фактически немедленно поставил задачу подготовки проекта новой российской Конституции и **образовал 16 июня 1991 г. Конституционную комиссию**. Председателем Конституционной комиссии был назначен избранный 29 мая 1991 г. на пост Председателя Верховного Совета РСФСР Борис Николаевич Ельцин, заместителем — первый заместитель Председателя Верховного Совета РСФСР Руслан Имранович Хасбулатов, секретарем — народный депутат РСФСР Олег Германович Румянцев. Всего в состав Конституционной комиссии входили 102 депутата.

Конституционная комиссия не начала свою работу с "чистого листа". На тот момент уже существовали самые разные идеи и проекты. Например, был известен проект ***"Конституции Союза Советских Республик Европы и Азии",*** подготовленный в ноябре 1989 г. народным депутатом СССР, академиком Андреем Дмитриевиче**м Сахаровым**. Этот документ трудно назвать настоящей конституцией в юридическом смысле, но это была цельная, логичная совокупность взглядов на политическое устройство обновленного государства.

Несмотря на то, что новая Конституция РСФСР была настоятельно необходима, очевидно, что процесс ее создания, включавший согласование концепции, структуры, основных положений, объективно требовал довольно много времени. Но поскольку политическая жизнь не стояла на месте, российское руководство было вынуждено оперативно разрешать наиболее острые противоречия между новыми реалиями и действующим конституционным законодательством путем внесения изменений и дополнений в нормы действующего Основного закона.

***Дополнительно:***

В 1990 г. из Конституции РСФСР было полностью исключено упоминание о Коммунистической партии Советского Союза***[[7]](https://ria.ru/20130830/959160941.html%22%20%5Cl%20%22_ftn7)***. Тем самым российские депутаты сделали более радикальный шаг по сравнению с союзным Центром, который включил в Конституцию СССР принцип многопартийности и одновременно сохранил упоминание о КПСС.

В связи с принятием 12 июня 1990 г. Декларации о государственном суверенитете РСФСР была изменена преамбула и статья 1 Конституции РСФСР***[[8]](https://ria.ru/20130830/959160941.html%22%20%5Cl%20%22_ftn8)***. Был установлен плюрализм форм собственности; учрежден Конституционный Суд РСФСР; взамен должности Прокурора РСФСР, подчиненного Генеральному прокурору СССР, учреждена должность Генерального прокурора РСФСР, а вся система российской прокуратуры выведена из-под юрисдикции Генеральной прокуратуры СССР***[[9]](https://ria.ru/20130830/959160941.html%22%20%5Cl%20%22_ftn9)***.

24 мая 1991 г. в текст Конституции РСФСР была добавлена новая глава о Президенте РСФСР, который стал высшим должностном лицом РСФСР и главой исполнительной власти со сроком полномочий в 5 лет. Было установлено, что одно и то же лицо не может быть Президентом РСФСР более двух сроков подряд. В отличие от Президента СССР, избиравшегося Съездом народных депутатов СССР, выборы Президента РСФСР должны были производиться непосредственно гражданами РСФСР "на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании"***[[10]](https://ria.ru/20130830/959160941.html%22%20%5Cl%20%22_ftn10)***. Одновременно был введен пост вице-президента РСФСР и учрежден Высший арбитражный суд.

Специальными статьями устанавливалась новая судебная система РСФСР, которую составили Конституционный Суд РСФСР, Верховный Суд РСФСР, Высший арбитражный суд РСФСР, Верховные Суды и Высшие арбитражные суды республик в составе РСФСР, краевые, областные, городские суды и арбитражные суды, суды и арбитражные суды автономных областей и автономных округов, районные (городские) народные суды, и, кроме того, вводился институт присяжных заседателей.

Для того чтобы противостоять выдвинутому союзным Центром так называемому "плану автономизации", который фактически провоцировал сепаратистские устремления российских автономий, в текст Конституции РСФСР были внесены терминологические изменения, содержащие глубокий политический смысл: вместо слов "автономная республика" делается запись "автономная республика в составе РСФСР". Кроме того, был учрежден пост главы исполнительной власти (президента) республики в составе РСФСР и введено местное самоуправление в РСФСР.

События 19-21 августа 1991 г. вызвали обвальный процесс самороспуска республиканских организаций КПСС и окончательного выхода союзных республик из состава СССР. Как и многие другие конституции республик СССР, Конституция РСФСР была дополнена статьями о новых символах независимой государственности. В частности, 1 ноября 1991 г. был утвержден новый Государственный флаг РСФСР***[[11]](https://ria.ru/20130830/959160941.html%22%20%5Cl%20%22_ftn11)***.

24 декабря 1991 г. прекращается членство СССР в Организации Объединенных Наций. Его место занимает РСФСР, к которой также переходят права постоянного члена Совета Безопасности ООН***[[12]](https://ria.ru/20130830/959160941.html%22%20%5Cl%20%22_ftn12)***. На следующий день Верховный Совет РСФСР принял официальное решение об изменении наименования российского государства, которое стало называться "Российская Федерация — Россия"***[[13]](https://ria.ru/20130830/959160941.html%22%20%5Cl%20%22_ftn13)***.

25 декабря 1991 г. в 19 ч. 00 мин. Президент СССР М.С.Горбачев выступил в прямом эфире Центрального телевидения с прощальным словом к народу, в котором объявляет о своем уходе с поста Президента ССССР "по принципиальным соображениям". После завершения его выступления над Кремлем вместо красного Государственного флага СССР поднимается трехцветный Государственный флаг Российской Федерации.

Конституционная комиссия внесла большой вклад в разработку Основного закона, там работали лучшие юристы страны, лучшие эксперты. Но при всех этих плюсах был один существенный минус — дискуссиям не было видно конца. Более того, V Съезд народных депутатов РСФСР 2 ноября 1991 г. решил придать Конституционной комиссии статус постоянно действующего органа "для упорядочения работы над проектом Конституции Российской Федерации и проведения конституционной реформы в РСФСР"***[[14]](https://ria.ru/20130830/959160941.html%22%20%5Cl%20%22_ftn14)***.

За время своего существования Конституционная комиссия создала несколько вариантов проекта Конституции. Но все они в каком-то смысле были "мертворожденными", поскольку не содержали приемлемых в сложившейся на тот момент ситуации решений по целому ряду ключевых вопросов, касающихся, например, определения полномочий и баланса ветвей власти, как на федеральном уровне, так и в отношениях Центра и регионов.

В частности, настоящим "бермудским треугольником" стала для экспертов проблема разграничения компетенции между Президентом, парламентом и Правительством.

Очень быстро Конституционная комиссия потеряла свою "экспертную беспристрастность" и превратилась в площадку ожесточенной политической борьбы между чисто парламентской (а точнее "советской") и чисто президентской моделями нового Основного закона. На самом деле все эти теоретические дебаты были лишь отражением нарастающего конфликта между стремлением депутатов, большинство которых были членами КПСС, сохранить всевластие Советов и новой политической моделью, основанной на разделении властей.

Эти противоречия отражались также и на результатах реформирования действующей конституции, которое все больше напоминало "латание дыр". Новые изменения и дополнения в тексте Основного закона уже не снимали объективно возникавшие политические противоречия, а лишь подчеркивали и усиливали их.

Только в период с ноября 1991 по декабрь 1992 г. в текст Конституции РСФСР было внесено **более 400*,* нередко противоречащих друг другу *поправок***. В результате любая из политических сторон могла, опираясь на действующие конституционные нормы, одинаково убедительно обосновать прямо противоположные позиции.

Несовершенство Конституции способствовало возникновению дефектной правовой реальности и провоцировало серьезные политические кризисы. Поскольку Основной закон не содержал в себе способов их преодоления, это обстоятельство подталкивало политические силы не к конституционным, а к силовым методам разрешения противоречий, что таило в себе ***реальную опасность гражданской войны***.

Углублявшийся конституционный кризис привел в итоге к ситуации фактического двоевластия.

С одной стороны, всенародно избранный Президент обладал достаточно широкими правами. Ему, согласно конституции, было подотчетно Правительство, непосредственно осуществлявшее социально-экономическое управление в кризисный период.

С другой стороны, в решающих ситуациях, включая проведений экономической политики, Президент РСФСР оказывался под контролем Верховного Совета и Съезда народных депутатов РСФСР. Кроме того, согласно той же Конституции, Съезд народных депутатов и Верховный Совет РСФСР являлись высшими органами государственной власти, наделенными правом принимать к рассмотрению любой вопрос государственного строительства, включая изменение Конституции. Поэтому Верховный Совет активно пользовался этим правом, кроя и перекраивая Основной закон, особенно в части, касающейся распределения полномочий между ветвями власти.

Ценность идей конституционализма о необходимости разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную "ветви" была не слишком очевидна для людей, еще вчера живших в системе всевластия Советов и КПСС. Более понятной и привлекательной, особенно в условиях экономического кризиса, выглядела возможность непосредственно распоряжаться общественными богатствами (бюджет, собственность, природные ресурсы). В противоречивых изменениях положений Конституции РСФСР 1978 г. можно увидеть не столько концептуальные разногласия по поводу выбора наилучшей из возможной системы организации власти, сколько отголоски борьбы различных политических сил за вполне конкретное право контролировать действия исполнительного органа власти — Правительства.

Понимание депутатами принципа разделения властей как "всевластия парламента" было юридически несостоятельным, поскольку всенародно избранный Президент обладал не меньшей легитимностью, чем Съезд и Верховный Совет СССР. В подобных случаях, как это признано мировой конституционной теорией и практикой, глава государства, опирающийся на мандат народа, не подлежит контролю со стороны парламента***[[15]](https://ria.ru/20130830/959160941.html%22%20%5Cl%20%22_ftn15)*.**

Конфликты и все более очевидное несовершенство действующей Конституции пагубно сказывалось как на общественно-политической, так и на экономической ситуации в стране. Постоянная борьба в парламенте реформаторской и оппозиционной тенденции затрудняла решение практически любого, даже самого насущного и очевидного вопроса. Особенно негативно такое положение дел влияло на ход проведения экономических реформ.

Конституционный процесс вышел на финишную прямую только после резкого обострения политической ситуации, когда весной 1993 года Съезд народных депутатов Российской Федерации открыто попытался отстранить от должности Президента страны. Эта попытка не удалась. Возникла идея остановить эскалацию конфликта, вынеся спор Президента и парламента на всероссийский референдум, который прошел 25 апреля 1993 года и запомнился всем по формуле "да-да-нет-да".

Референдум закончился следующими результатами:

— по вопросу о доверии Президенту России высказались "за" 58,7% от числа граждан, принявших участие в референдуме;

— по вопросу об одобрении социально-экономической политики кабинета Б.Н.Ельцина проголосовали "за" 53,0% от числа граждан, принявших участие в референдуме;

— с необходимостью досрочных выборов Президента Российской Федерации согласились 49,5% голосовавших, или 31,7% от числа граждан, имевших право участвовать в референдуме;

— по вопросу о необходимости досрочных выборов народных депутатов Российской Федерации высказались "за" 67,2% голосовавших или 43,1% от числа граждан, имевших право участвовать в референдуме.

Верховный Совет РФ счел, что результаты референдума не имеют значения, поскольку народ оказался несамостоятельным, падким на пропаганду и проголосовал в пользу Президента и Правительства "вопреки суровым реальностям экономической жизни и логике здравого смысла"***[[16]](https://ria.ru/20130830/959160941.html%22%20%5Cl%20%22_ftn16)***

Однако у президентских структур в 1993 г. не было реальной монополии ни на СМИ, ни на "административный ресурс". Например, в сельских районах, традиционно лояльных местной администрации, итоги голосования были для Президента неутешительными. Активную пропагандистскую работу вела перед голосованием и сама оппозиция. Например, к референдуму было приурочено широко распространенное по телевидению выступление вице-президента РФ А.В.Руцкого, который обвинил Правительство и, косвенно, Президента Б.Н.Ельцина в коррупции и потворстве мафиозным структурам, заявив, что располагает "одиннадцатью чемоданами компромата" на высших чиновников***[[17]](https://ria.ru/20130830/959160941.html%22%20%5Cl%20%22_ftn17)***.

Президентская сторона результаты референдума истолковала однозначно — избиратели выразили доверие Президенту РФ и проводимой им совместно с Правительством социально-экономической политике. Вдобавок, за переизбрание депутатов высказалось гораздо больше избирателей, чем за переизбрание Президента страны.

**Тем не менее, апрельский референдум не смог разрешить политический конфликт между ветвями власти, который приобрел форму противостояния двух моделей Конституции.**

Как уже отмечалось, основные разногласия между Верховным Советом, с одной стороны, и Президентом, и Правительством, с другой стороны, касались разделения полномочий между формирующимися ветвями российской власти.

Оппозиционное большинство Съезда народных депутатов и Верховного Совета в течение 1992-1993 годов окончательно осознало свои политические интересы и заняло непримиримую позицию по отношению к идее сильной исполнительной власти. Объективно тяжелые для населения последствия антикризисных экономических мер давали оппозиции возможность на волне популизма критиковать Президента и Правительство и требовать их практически полного подчинения законодательной ветви власти.

Одновременно всенародно избранный Президент, обладавший не меньшей легитимностью, чем Съезд народных депутатов, полагал, что только сильная исполнительная власть, а не "съездовская митинговщина" способна вывести страну из кризиса. Он все решительнее ставил вопросы об усилении полномочий Правительства, порою даже требуя пересмотра уже согласованных положений проекта Конституции.

29 апреля 1993 года Верховный Совет Российской Федерации принимает постановление "О завершении работы над проектом Конституции Российской Федерации"***[[18]](https://ria.ru/20130830/959160941.html%22%20%5Cl%20%22_ftn18)***.

29 апреля 1993 года Б.Н.Ельцин на совещании в Кремле с участием глав республик, администраций краев и областей, автономных образований **представил так называемый "президентский" проект Конституции Российской Федерации, который по его поручению был подготовлен видными юристами Сергеем Сергеевичем Алексеевым и Сергеем Михайловичем Шахраем. На следующий день этот проект был опубликован в газете "Известия"*****[[19]](https://ria.ru/20130830/959160941.html%22%20%5Cl%20%22_ftn19)*.**

В отличие от проекта, разработанного Конституционной комиссией, президентский вариант содержал недвусмысленный отказ от прежней "вертикали Советов" и в целом выдерживал принцип разделения законодательной, исполнительной и судебной власти, устанавливая баланс их полномочий в рамках республики президентского типа.

12 мая 1993 года Президент Российской Федерации Б.Н.Ельцин подписал Указ "О мерах по завершению подготовки новой Конституции Российской Федерации"***[[20]](https://ria.ru/20130830/959160941.html%22%20%5Cl%20%22_ftn20)***, согласно которому для решения этой задачи 5 июня в Москве созывалось **Конституционное совещание.** В указе предлагалось в целях "преодоления главного препятствия осуществления демократических реформ — конституционного кризиса — подготовить в июне 1993 года проект новой Конституции Российской Федерации и положить в его основу проект Президента Российской Федерации".

Состав Конституционного совещания был гораздо ***шире и представительнее Конституционной комиссии***, поскольку включал в себя представителей федеральных органов государственной власти РФ; органов государственной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга; местного самоуправления; ***политических партии, профсоюзных, молодежных, иных общественных организаций, массовых движений и религиозных конфессий, товаропроизводителей и предпринимателей******[[21]](https://ria.ru/20130830/959160941.html%22%20%5Cl%20%22_ftn21)***. Предусматривалось, что в состав Конституционного совещания должны также войти народные депутаты Российской Федерации — члены Конституционной комиссии, представители от каждой фракции парламента, а также от Президента, Правительства, Конституционного Суда, Верховного Суда, Высшего Арбитражного Суда и Генеральной прокуратуры Российской Федерации. В общей сложности в его работе принимали участие более 760 человек.

Конституционное совещание начало свою работу 5 июня 1993 года в Кремле. Президент России Б.Н.Ельцин выступил на открытии Конституционного совещания с большим докладом, основной идеей которого стало утверждение о том, что "советский тип власти не поддается реформированию. Советы и демократия несовместимы".

Президент Российской Федерации внес на обсуждение Конституционного совещания собственный проект Конституции, но призвал всех участников выработать компромиссный текст с учетом положений проекта Конституционной комиссии.

Итоговый вариант проекта Конституции был одобрен Конституционным совещанием 12 июля 1993 года, но работа над окончательным текстом продолжалась до ноября.

За время работы Конституционного совещания в его адрес поступило более 50 тысяч замечаний и предложений. В результате их обсуждения в первоначальный президентский проект было внесено свыше полутысячи редакционных поправок, несколько содержательно новых норм, а также около 30 статей из проекта Конституционной комиссии.

Однако еще в конце июня Верховный Совет Российской Федерации принял решение отказаться от сотрудничества с Конституционным совещанием и активизировал работу своей Конституционной комиссии.

В результате в конце июля 1993 года на рассмотрение представительных органов власти субъектов Российской Федерации были направлены сразу два проекта Конституции Российской Федерации. Один — подготовленный Конституционным совещанием, другой — Конституционной комиссией. И Президент и Верховный Совет Российской Федерации надеялись, что обсуждение проектов завершиться примерно к середине сентября 1993 года и регионы вынесут свой вердикт. Однако на практике этого не получилось.

К концу лета 1993 года стало окончательно ясно, что согласия между ветвями власти как по проекту Конституции, так и по порядку ее принятия достичь невозможно. Неразрешимый политический конфликт парализовал работу власти, обычные юридические процедуры поиска путей выхода из кризиса совсем перестали работать, в результате чего противоборствующие стороны все чаще стали обращаться за поддержкой непосредственно к народу.

Драматические события сентября-октября 1993 года стали кульминацией конституционно-политического кризиса в новой России. Усугублявшиеся в течение полутора лет противоречия между различными политическими силами внутри российской власти не находили своего разрешения в рамках формально-правовых процедур, поскольку сама конституция стала предметом конфликта.

В результате острое противостояние между ветвями российской власти был прекращено силовыми методами.

Трагическое завершение конституционного кризиса, возникшего из-за резкой поляризации политических сил и невозможности ветвей власти договориться по коренным вопросам развития России, заставило всё общество еще острее осознать невозможность строительства нового государства в рамках старой конституционной системы.

В сложившейся ситуации скорейшее принятие новой Конституции стало остро необходимым.

Поскольку в стране на тот момент отсутствовал высший представительный орган власти, конституционный вакуум мог быть заполнен только Президентом Российской Федерации. Но его власти было недостаточно для введения в действие новой Конституции стране, несмотря на то, что ее проект был разработан с соблюдением всех демократических процедур. Поэтому было решено обратиться к механизму высшей власти — к прямому волеизъявлению народа.

Следуя этому решению, Президент Российской Федерации своим указом назначил на 12 декабря 1993 года (одновременно с выборами в Федеральное собрание) всенародное голосование по проекту новой Конституции, одобренному Конституционным совещанием***[[22]](https://ria.ru/20130830/959160941.html%22%20%5Cl%20%22_ftn22)***.

12 декабря 1993 года состоялись выборы депутатов в Совет Федерации и Государственную Думу, а также общероссийское голосование о принятии новой Конституции Российской Федерации.

Этот день считается днем принятия Конституции Российской Федерации. Или, образно говоря, днем рождения нового Основного закона нашей страны.

Официальные результаты всенародного голосования были объявлены Центральной избирательной комиссией 20 декабря 1993 года. За принятие Конституции проголосовали 32 млн. 937 тыс. 630 избирателей, или 58,4% от числа граждан, принявших участие в голосование. Эти результаты означали, что Конституция принята.

25 декабря 1993 года текст Конституции Российской Федерации был официально опубликован в "Российской газете". Этот день считается днем вступления в силу Конституции Российской Федерации.

**Как устроена Конституция Российской Федерации?**

Конституция Российской Федерации рождалась в условиях политического и экономического кризиса на фоне торможения реформ и резкого раскола элит, которые конкурировали за "командные высоты" в новом государстве и право определять стратегию дальнейшего общественного развития.

В такой обстановке разработчики Основного закона должны были решить непростую задачу. Суть ее заключалась в необходимости создать такую Конституцию, которая могла бы одновременно стать и платформой для восстановления общественного согласия и механизмом для проведения дальнейших преобразований в сфере государственного устройства, экономики, общественных отношений.

Образно можно сказать, что в условиях переходного периода, когда одновременно существуют элементы старого и нового, Конституция должна была стать той рамкой, которую опускают в перенасыщенный раствор соли, чтобы на ее основе вырос новый, чистый и правильный кристалл. Таким образом, требовалось создать и утвердить прочную "рамку" из ключевых идей и принципов, которые станут основой для формирования новой российской государственности, новой системы экономики, новых общественных отношений.

В итоге эта задача была решена следующим образом.

Во-первых, в новой российской Конституции был заложен целый ряд идей и принципов, которые одинаково важны для всех граждан независимо от их политических взглядов.

Это признание высшей ценностью человека, его прав и свобод. Это политическая стабильность и территориальная целостность страны. Это социальный и светский характер государства. Это выборность органов власти и местное самоуправление. Уважение к культуре и традициям всех национальностей, составляющих многонациональный российский народ. Это идеологическое многообразие и политический плюрализм. Это равное признание и защита всех форм собственности, включая частную.

Таким образом, закрепив эти и многие другие принципиальные положения, Конституция сформировала тем самым идеологическую платформу для общественного согласия, поскольку включила в себя идеи и принципы, которые равным образом разделяют и защищают самые разные политические силы — и консерваторы, и коммунисты, и демократы.

Во-вторых, в ситуации острого конфликта политических сил и невозможности быстрого достижения консенсуса по ряду ключевых вопросов, связанных, например, с устройством власти или отношений центра и регионов, для решения проблем применялась специальная технология. Эта технология заключалась в том, что вместо закрепления разногласий и спорных моментов участники разработки новой Конституции записывали в текст принципы и алгоритмы поиска согласия. Эти алгоритмы были нейтральны по своей сути и потому пригодны для любых политических сил.

Исходя из этого, Конституция была написана как очень небольшой по объему и во многом процедурный документ. То есть она не носит характер инструкции, не содержит готовых ответов на вопросы, которые могли бы появиться (и появлялись!) в ходе нового государственно-политического строительства, а описывает, что нужно делать в случае возникновения тех или иных проблем.

Например, в Конституции указано, что нужно делать, если возникает конфликт между парламентом и правительством или между федеральным центром и регионами. Утверждены полномочия президента по урегулированию конфликтов между ветвями власти на разных уровнях. Закреплена роль Конституционного Суда как одного из важных механизмов разрешения споров и конфликтов государственного значения.

**В-третьих, и это самое важное,** Основной закон создавался как **образ желаемого будущего, а** не как закрепление той ситуации, того расклада политических сил, который сложился на момент т его принятия. Таким образом, с исторической точки зрения Конституция не была причиной перемен. Она выполнила роль организующего начала. С одной стороны, Конституция ограничила стихию общественного творчества жестким коридором реальных политических и правовых возможностей. С другой стороны, она задала четкие векторы движения, поставила стратегические цели развития общества и государства, которые должны быть реализованы в конкретных правовых актах, решениях и действиях.

В результате с исторической и политической точки зрения новая Конституция стала не идеологической декларацией, но согласованным и, что крайне важно, юридически оформленным общенациональным проектом — проектом строительства новой России.

Благодаря такому устройству Конституция Российской Федерации является на сегодняшний день одним из лучших образцов для стран, вставших на путь модернизации, и одновременно — предметом для глубоких научных исследований.

Например, одной из важных проблем, которые волнуют специалистов во всем мире, заключается в том, что большинство демократических конституций не отличаются долгим сроком жизни. Американские ученые, которые изучили более 300 конституций, принятых в период между 1789 и 2005 годами, почитали, что большинство из них оказались не способны дожить до своего "совершеннолетия". Средний срок их существования составляет около 17 лет***[[23]](https://ria.ru/20130830/959160941.html%22%20%5Cl%20%22_ftn23)***.

Как известно, действующей российской Конституции в декабре 2023 года исполняется уже 30 лет. Она не только благополучно перешла "критический рубеж", но и занимает сегодня второе место по "продолжительности жизни" среди всех российских конституций***[[24]](https://ria.ru/20130830/959160941.html%22%20%5Cl%20%22_ftn24)***. Этим фактом можно гордиться, потому что он говорит о высокой эффективности, жизнеспособности и качестве Конституции Российской Федерации.

Характерно также, что Конституция 1993 года стала первым в истории нашей страны конституционным актом, который вопреки многочисленным инициативам ***не был заменен*** ***на новый («под себя»)*** с приходом на президентский пост в 2000 году нового лидера.

Как подчеркивал Президент Российской Федерации В.В.Путин на встрече с судьями Конституционного Суда Российской Федерации 12 декабря 2012 года: "Основной закон… это живой инструмент, но в то же время нужно очень бережно относиться к его основам. Основной закон должен быть стабильным. В этом, в его стабильности, значительная часть стабильности самого государства и основных прав и свобод граждан Российской Федерации"***[[25]](https://ria.ru/20130830/959160941.html%22%20%5Cl%20%22_ftn25)***.

Как наглядно подтвердил опыт последних десятилетий ХХ века, реальная свобода возможна только при наличии эффективно работающего государства и стабильной Конституции. Сегодня практически во всех успешно развивающихся странах активное творчество в праве и политике сочетаются с неизменностью действующего Основного закона.

**Права граждан и сильное государство**

Впервые в истории нашей страны Конституция закрепила модель отношений Гражданина, Общества и Государства, построенную на главном требовании современности — на первом месте должны стоять гуманизм и права человека. Конституция Российской Федерации объявила человека, его права и свободы высшей ценностью и вменила в обязанности государства признание, соблюдение и защиту этих прав и свобод (ст. 2).

В основу нашей Конституции положена идея естественного происхождения прав и свобод человека. Это значит, что гражданин Российской Федерации получает свои права в силу рождения, а не потому, что они дарованы ему государством. Из этого следует, что в отличие от прежних времен, государство не может лишить прав своих граждан, в том числе не может лишить их гражданства (тогда как в СССР подобная практика существовала повсеместно).

Крайне важным является тот факт, что нормы Конституции имеют прямое действие. Этот принцип изложен в ч. 1 ст. 15 Основного закона и звучит следующим образом: "Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации".

Прямое действие Конституции Российской Федерации означает, что суды и органы власти могут разрешать дела и принимать решения, обращаясь непосредственно к нормам Конституции. Это также означает, что каждый, чьи права нарушены, но при этом их гарантии не обеспечены в текущем законодательстве, может обратиться к аппарату государственного принуждения для защиты своего права***[[26]](https://ria.ru/20130830/959160941.html%22%20%5Cl%20%22_ftn26)***.

Как разъяснил еще в середине 1990-х годов Пленум Верховного Суда Российской Федерации, "закрепленное в Конституции Российской Федерации положение о высшей юридической силе и прямом действии Конституции означает, что все конституционные нормы имеют верховенство над законами и подзаконными актами, в силу чего суды при разбирательстве конкретных судебных дел должны руководствоваться Конституцией Российской Федерации"***[[27]](https://ria.ru/20130830/959160941.html%22%20%5Cl%20%22_ftn27)***.

Помимо обращения в обычные суды, граждане нашей страны могут направлять жалобы на нарушение их конституционных прав и свобод непосредственно в Конституционный Суд Российской Федерации***[[28]](https://ria.ru/20130830/959160941.html%22%20%5Cl%20%22_ftn28)***. Это важный и действенный инструмент защиты интересов общества и каждого гражданина.

Как показывают эти примеры, права и свободы граждан не существуют в безвоздушном пространстве. Для того, чтобы они были гарантированы необходимо существование сильного и эффективного государства, современных законов и независимого судопроизводства.

Термин "сильное государство" совсем не означает, что государство вмешивается во все дела и отношения. "Сильное государство" — это государство, способное эффективно управлять и создавать необходимые условия для развития общества и раскрытия талантов каждого человека.

На практике становление правильного баланса отношений личности — гражданского общества и государства происходит достаточно сложно и противоречиво. Не последнюю роль в этом играет то обстоятельство, что в общественном сознании часто сливаются воедино два понятия — государство как высшая ценность и государство как аппарат управления, как бюрократия. В результате нередко происходит подмена смыслов, которая ведет к "провалам" демократии и ослаблению государства.

С одной стороны, бюрократия, стремясь избежать контроля со стороны общества, часто пытается поставить знак равенства между собой и государством, приравнять свои частные интересы с интересами государства. Следствием бесконтрольности и неприкосновенности чиновников становится неэффективность государственного управления, отсутствие свободы и несправедливость в общественных отношениях.

С другой стороны, сама общественность в борьбе с бюрократией может допускать перегибы и дойти до отрицания ценности государства.

И та, и другая крайность являются опасными для общества. Поэтому важно четко различать государство как ценность и государственный аппарат, который составляют люди с их особенностями и интересами. Деятельность государственного аппарата должна быть открытой и подконтрольной обществу. Только так можно искоренить коррупцию и неэффективное управление.

Но такая открытость и подконтрольность не возникают сами собой. Именно поэтому руководство страны призывает общественность активнее включаться в работу по контролю за деятельностью органов власти. Именно для этого создаются Общественные палаты при различных органах управления, проводятся общественные обсуждения новых законопроектов и разного рода решений, затрагивающих интересы граждан на разных уровнях.

На самом деле существует очень много доступных способов участия обычных граждан в повышении эффективности управления на всех уровнях — от федерального до местного. Достаточно просто не быть равнодушными, не ждать, что кто-то другой поправит ситуацию.

Самый простой пример: при современном развитии Интернета все могут влиять на улучшение качества повседневной жизни — участвовать в общественном контроле за состоянием дорог, чистотой дворов и улиц, за качеством коммунальных и медицинских услуг и так далее.

Если граждане активны, сознательны и неравнодушны, то они способны выдвигать в сферу государственного управления лучших из лучших. Повышение профессионализма и качества госаппарата, в свою очередь ведет к росту эффективности государственного управления в целом. А это означает ни что иное, как укрепление государства, которое является важнейшим механизмом защиты прав и свобод, создания необходимых условий для развития страны и каждого человека.

**Менять или не менять Конституцию?**

 **«У КОГО РУКИ ЧЕШУТСЯ — ЧЕШИТЕ В ДРУГОМ МЕСТЕ»**

 Когда я слышу об очередной, ну очень срочной необходимости поправить действующую Конституцию, немедля вспоминается перл незабвенного Виктора Степановича Черномырдина: «У кого руки чешутся — чешите в другом месте…» Абсолютно прав!

 Все, кому не лень пишут новую Конституцию. Причем буквально с 12 декабря 1993 года. Наверное, это у нас такая черта характера — не размениваться на мелочи, сразу браться за большое, в глобальном масштабе. Чуть что: «Даешь новую Конституцию!»

 С одной стороны, в правовом плане мы совершенно нигилистическое государство. С другой стороны, у нас какая-то святая вера в то, что с помощью перемены букв в тексте Конституции можно изменить нашу жизнь. Плохая погода, муж к соседке ушел, лампочка в подъезде перегорела — надо переписать Конституцию.

 Вот каждый раз хочется спросить: «А для начала лампочку ввернуть не пробовали?» Особенно такие приступы по части поправить Конституцию обостряются с каждым новым президентским циклом. Помнится, я долго не мог найти поддержку своему проекту по празднованию двадцатилетия Конституции. Мне твердили: ну куда ты торопишься, а вдруг президент Конституцию поменяет? Весь 2012 год выжидали, что Путин скажет. А когда президент ничего не поменял, так потом сразу несколько оргкомитетов по празднованию появились. Даже Председатель Конституционного суда Валерий Дмитриевич Зорькин последние годы твердил о «точечных поправках». А ведь ему по должности нужно защищать Конституцию в том виде, как она есть. По его мнению, система власти оказалась не сбалансирована — как между законодательной и исполнительной ветвями, так и между центром и регионами. Вдобавок президентская администрация сильно влияет на правительство. Диагноз-то он поставил, может, и правильный, а вот рецепты предложил неправильные. В действующей Конституции имеются все необходимые инструменты и лекарства для лечения любых «болезней». Если кто-то считает, что президентская администрация сегодня вместо правительства рулит, то примите федеральный конституционный закон об администрации. Он предусмотрен Конституцией. Когда принимается такого рода акт, то это ведь не только фиксация фактических полномочий. Это скорее не повышение статуса, а его ограничение. Создание баланса прав и ответственности, создание четких границ, правил и процедур.

 Или взять федеральный конституционный закон о правительстве. не меняя ни одной буквы в Конституции, у нас можно с воскресенья на понедельник создать правительство парламентского большинства. Просто ввести новую политическую традицию, новый конституционный обычай, когда, начиная с ближайших парламентских выборов, президент будет представлять кандидатуры на должность премьера только от той партии, которая получит большинство мест. Или от коалиции, которая в сумме дает большинство. И чтобы это сработало, поправлять ничего в Конституции не надо. Достаточно внести точечные изменения в конституционный закон о правительстве и в регламент Государственной думы.

 Я постоянно повторяю одно: прежде чем менять и править, нашу уже существующую Конституцию надо по-настоящему реализовать. Там заложены все необходимые инструменты для решения самых актуальных задач. И для новых политических традиций. И для объединения субъектов федерации, и для принятия новых. Возвращение Крыма и Севастополя, образование Пермского края и так далее — всё ведь сделано по лекалам, которые прямо имеются в Конституции. Зачем создавать турбулентность и хаос, ломая Конституцию? Ради чего? Ради новых задач? Изучите сначала, что имеется в действующем Основном Законе. Можно все задачи, которые назрели, решать с помощью имеющихся механизмов и решений Конституционного суда.

 Я хочу, чтобы все поняли, что наша Конституция — ***это живой организм***. Это образ желаемого будущего. И не надо в базовый текст тащить разные мелочи.

 ***Если мы не каждый день соблюдаем библейские заповеди, это же не означает, что надо каждый раз Библию переписывать. Это означает, что нам надо над собой работать***.

 Что значит — Конституция как живой организм? Вот есть основной текст — 137 статей. Есть больше 90 федеральных конституционных законов, прямо предусмотренных Конституцией. Есть больше сотни решений Конституционного суда, которые имеют отношение к трактовке либо самого текста Конституции, либо разъясняют правовые позиции Конституционного суда. Таким образом, наш Основной Закон живет и постоянно развивается. Его надо видеть во всей этой совокупности.

Я точно знаю, что любое заявление о подготовке новой Конституции — это политический риск. Особенно если налицо какой-то социальный или экономический кризис. Ведь в то время, когда Конституционное собрание будет готовить новый текст, страна фактически окажется без надежной власти. Если ситуация стабильная, то, возможно, никто этого не заметит. Сидят юристы и чего-то там пишут. Но если какие-то потрясения, то никому бы не пожелал жить в такое время. В чем была ошибка Горбачёва? Переписывание основ государства происходило в период тяжелейшего социально-экономического кризиса. Ново-Огаревский процесс и Союзный договор — это все равно, что бороться одновременно с пожаром и потопом путем замены фундамента дома. Это была полная катастрофа.

Но тем не менее 2020 год оказался для неприкосновенности Конституции последним.

**Политическая конкуренция по неосторожности**

Смотрю я сегодня на новенький конституционный томик, как говорится, «издание дополненное и исправленное», и думаю: ну чем же моя прежняя Конституция помешала? Хорошо, пусть будет не моя, а наша. Та самая, которую я писал и по которой мы все эти годы жили. Вот честно: зачем ее понадобилось перекраивать? не понимаю. Каким политическим процессам она помешала — тоже понимаю не очень. Ведь все новшества вполне можно было урегулировать имеющимися конституционными инструментами.

Поначалу, когда Владимир Путин заявил, что назрела настолько настоятельная необходимость поправок в Конституцию, что нельзя медлить ни секунды, некоторые горячие головы начали даже кричать о конституционном перевороте. А теперь, когда поправки приняли, то вроде бы ничто и не перевернулось. Всё в порядке, всё стабильно. Зачем же это было сделано? То, что якобы теперь какие-то балансы восстановлены, даже обсуждать нет смысла. Есть еще не менее задорное объяснение, что вся суматоха была ради того, чтобы в этом лесу поправок запрятать один-единственный листик — обнуление президентских сроков. А мне кажется, что этот пункт тут совсем не главный. У адептов «классической демократии» западного толка к России много претензий: дескать, нет у нас ни нормальной многопартийности, ни свободных и независимых СМИ, ни институтов гражданского общества, ни реальной политической конкуренции. А если и есть, то все какое-то неправильное. Даже Конституция какая-то «странная» — больше четверти века стоит практически нетронутая, одна из самых долгоживущих демократических конституций в мире. Но вдруг сам глава государства инициирует конституционную реформу, глубинный смысл которой практически никому не ясен, но участвовать хотели все — от академиков до балерин. И как со всякой революцией (по факту речь идет не о «точечном изменении» Конституции, а о по-настоящему революционных переменах), главная проблема заключается не в том, чтобы победить. Главная проблема — а что теперь с этой победой делать? Вернее, какая реальность возникает за дымом от победных салютов всенародного голосования? Готовы ли мы к тому, что в результате этих многочисленных точечных «инъекций» в Основной Закон Россия сделает большой скачок к цивилизации западного образца?

И первым, самым наглядным эффектом такой трансформации станет жесткая политическая конкуренция. Причем не привычные подковерные интриги за влияние, а открытая, институционализированная, подлинно политическая борьба, которая многократно усилится в случае снижения активности лидера или выбора неудачного варианта транзита. Возможно, что на деле так и было задумано. Лидер намеренно создал большое количество параллельных государственных или полугосударственных структур, в которых разные «группы по интересам» отложат свои яйца. А потом драконы вылупятся и начнут борьбу друг с другом. Вернее, начнется эпоха подлинной политической конкуренции. Но скорее всего, такой задумки не было. Политическая конкуренция в России, как жизнь во Вселенной, зародится не преднамеренно, а случайно. По неосторожности. Впрочем, это очень по-нашему.

В России всё начинается не так, как везде. не по общим лекалам, а по своим собственным. Если снова вспомнить историю XVIII–XIX веков, когда весь цивилизованный мир увлекся идеями конституционной монархии, Россия пошла своим, кружным, путем. Причем перемены, по историческим меркам, произошли практически мгновенно и совсем не так, как ожидалось. В той же Англии реальные подвижки в сторону конституционной монархии начались еще в XIII веке, когда возник первый парламент, и сама монархия существует до сих пор. А в России самодержавие испугалось даже тени ограничения полновластия и развалилось менее чем за полвека (если считать с 1860‑х), похоронив вместе с собой Великую Россию. Вот и сейчас реальные перемены могут оказаться очень быстрыми и совсем неожиданными. Да, борьба разных групп и отдельных персонажей за свои интересы и против друг друга есть и сейчас. Но эта конкуренция не политическая. Потому что, как правило, она происходит не в публичной сфере, а «за сценой», и по большей части — чужими руками. Все эти утечки в СМИ, вбросы и хайпы — лишь далекие отголоски неполитической борьбы за внимание лидера, за доступ к телу, за свое экономическое усиление, за ослабление противников… Эта борьба не облечена в институциональные формы (партии, фракции, профсоюзы, организации гражданского общества) и открытые процедуры. Пока есть индивидуальный доступ к лидеру, то нет смысла тратить ресурсы на такие сложные способы обеспечить свой интерес.

Но теперь конституционные поправки приняты, и всё может очень быстро измениться. Подковерная борьба и интриги обретут политические формы и процедуры. Одни группировки «окопаются» в Государственном совете, вторые и третьи — в Совете Федерации и в Государственной думе, четвертые — в Совете безопасности. Для пятых политическим плацдармом станет правительство. Даже Конституционный суд получает значимое политическое влияние. Резко возрастет роль контрольно-надзорных и следственных органов — прокуратуры, Следственного комитета, Счетной палаты, потому что в результате конституционной реформы изменились их роль и статус, порядок формирования, система взаимодействия с другими государственными институтами и, что особенно важно, с главой государства.

Понятно, что сейчас трудно предсказать, как в итоге разложится институциональный пасьянс. Возможны разные комбинации. Одна группировка может контролировать несколько институтов, другая — получит в свое распоряжение единственный, но очень влиятельный орган. Но очевидно, что в такой ситуации для каждой из конкурирующих групп открывается большое поле именно политических возможностей для реализации и защиты их интересов. Одновременно это означает, что внезапно окажется по-настоящему важной роль партий (и особенно — парламентских фракций) и самого законодательного процесса. Возможно, что, как и в 2000 году, когда с приходом на пост президента Владимир Путин «равноудалил» олигархов от власти, накануне транзита он производил профилактическое равноудаление от властных вершин конкурирующих группировок. Может быть, именно в этом состоит замысел лидера?

 Если так, то с политической точки зрения план можно считать почти гениальным. Почему почти? Именно потому, что подлинная политическая конкуренция окажется для всех неожиданностью. Поскольку она возникнет «по неосторожности», как непредусмотренный риск, то процесс станет неконтролируемым, а формы борьбы — предельно нецивилизованными. Тем более — в условиях грядущего транзита, который, со всей очевидностью, будет происходить быстро.

 Что в сухом остатке? Конституционные поправки вместо стабилизации системы ***выпускают на волю джинна политической конкуренции***, которая будет происходить в формах, совсем нежелательных для их авторов. Вместо укрепления единства власти, олицетворением которой является сильный глава государства, конституционная реформа привела к ее ***разрыхлению,*** потере ясного облика. Уверения разработчиков, что «перепутывание» ветвей власти в некий аморфный конгломерат обеспечивает ее единство, является абстрактным теоретизированием, поскольку слом системы сдержек и противовесов в сочетании с институционализацией групп интересов и приданием их конкуренции политических форм с неизбежностью ведет к неконтролируемому разгону реактора. Особенно разрыхление единства власти опасно в многонациональном федеративном государстве: когда власть фактически слабеет, а в центре происходят непонятные процессы, регионы начинают окукливаться, чтобы пережить смутные времена. В результате расцветает сепаратизм, тем более что обид у региональных элит уже накопилось сверх меры. Причем тихий, молчаливый сепаратизм в подобной ситуации намного опаснее громких заявлений и резких шагов. Примеров, насколько опасно нарушение принципа единства власти (неважно, путем раздвоения или неверно понятого омоноличивания), в российской истории немало. Достаточно вспомнить, какой трагедией заканчивались все попытки введения института вице-президента в СССР (Геннадий Янаев и его участие в ГКЧП) и в новой России (Александр Руцкой и попытка вооруженного мятежа в 1993 году). Или как противостояние законодательной и президентской ветвей власти поставило страну на грань гражданской войны. А совсем недавно мы отмечали столетие Февральской и Октябрьской революций, которые бы не случились, если бы не борьба монархии с парламентаризмом. Сегодняшние конституционные поправки создают условия для разбалансирования системы власти и утраты ее единства — не формального, а фактического.

Поправка о заместителе Председателя Совета безопасности воспроизводит по сути институт вице-президента. Конституируются новые центры власти без четко ограниченных полномочий (Государственный совет). Закладываются институциональные и правовые условия для политической конкуренции внутри системы власти. Безусловно, летом 2020 года, когда принимались поправки в Конституцию, позиции президента Путина как верховного арбитра и его исключительный личный авторитет были гарантией того, что указанные выше риски не обернутся реальностью. Однако конституционные новшества не просто переплетают все ветви власти в аморфное, несбалансированное образование, но и погружают в него президента, фактически — спускают с олимпа. Вдобавок речь идет о перераспределении части полномочий главы государства в пользу Государственной думы или Совета Федерации.

В общем и целом, вывод один: риски, что в результате конституционных поправок что-то пойдет не так, чрезвычайно велики. А в отсутствие реальной многопартийности, свободных и независимых СМИ, гражданского общества, политических традиций и политической культуры они возрастают многократно.

Со всей очевидностью, принятыми поправками дело не ограничится. Потребуется еще не один пакет изменений. При отсутствии хоть какой-то системы сдержек и противовесов разгон реактора пойдет дальше. А поскольку энергетика людей практически израсходована, вряд ли кто сможет остановить возможный коллапс. К сожалению, всё это очень напоминает запущенный Горбачёвым процесс перестройки и демократизации, который без необходимых страховочных механизмов вышел из-под контроля своего создателя и привел к развалу ССС

Конституции Российской Федерации исполняется 30 лет.

Но по историческим меркам — этот срок слишком небольшой, для того, чтобы все идеи и принципы Основного закона были полностью реализованы на практике. Более того, творческий потенциал Конституции далеко еще не исчерпан. Многие новые и порой неожиданные проблемы современной жизни успешно решаются на основе действующих конституционных установлений.

Важно понимать, что действующая Конституция Российской Федерации — это не просто юридический текст. Это сложный, живой, постоянно работающий механизм, который в современных условиях предназначен для решения двух ключевых задач, без которых невозможно устойчивое развитие.

Во-первых, Конституция обеспечивает гарантии стабильности основ конституционного строя и общественной системы в целом.

Во-вторых, Конституция создаёт необходимые условия для свободы общественного и политического творчества и одновременно создает границы для неконтролируемой творческой стихии. Это в свою очередь помогает постоянно совершенствовать практику государственного и общественного управления, адаптировать ее к новым вызовам современности.

Эти два качества — стабильность и адаптивность, являются необходимыми свойствами любой живой системы, включая государство и общество. А способность эффективно отвечать на вызовы, не изменяя самим себе, своей истории и своей культурной матрице, лежит в основе успешного развития и конкурентоспособности всех социальных систем, в том числе на глобальном уровне.

Собственный исторический опыт России показывает, что если в период социально-экономического кризиса начать менять основы государства, то в результате может наступить временный период безвластия. Достаточно вспомнить попытки "лечить" экономический кризис в СССР конца 1980-х — начала 1990-х годов политическими методами, которые привели к неконтролируемому росту напряженности и распаду огромной державы.

Очевидно, что процесс "выращивания" новых институтов и отношений на базе новых конституционных принципов требует систематического, вдумчивого и внимательного подхода со стороны государства и общества. При этом особое значение имеет уровень правовой культуры и ответственности людей, принимающих решения.

Именно поэтому всем, кто непосредственно занят в системе государственного управления или еще только претендует на занятие "командных политических высот", крайне важно понимать не только букву, но и дух Конституции, относиться к Конституции как к идее, потому что это помогает принять правильное решение в ситуации неожиданного вызова или сложного выбора.

Конституция Российской Федерации — это не только юридический документ и инструмент управления. Основной закон страны — это особая ценность, символ государственного и гражданского единства.

Поэтому всем политическим силам, как непосредственно участвующим в отправлении государственной власти, так и оппозиции, было бы полезно принять решение о своего рода "моратории" на радикальные изменения действующей Конституции Российской Федерации.

То, что такое "общественное соглашение" возможно, подтверждают данные социологических исследований. В общественном мнении постепенно растет понимание того, что Конституция должна оставаться стабильной, а изменения в нее можно вносить только в редких, исключительных случаях. Если в 2000 году идею изменения Конституции поддерживали 53 % респондентов, в конце 2012 г. — только 45 %***[[29]](https://ria.ru/20130830/959160941.html%22%20%5Cl%20%22_ftn29)***.

А назревшие проблемы можно и нужно решать путем принятия федеральных **конституционных** законов, а также с помощью решений Конституционного суда РФ, имеющего право **толковать Конституцию**, то есть давать юридически обязательные разъяснения тех или иных положений Основного закона страны.

Тот факт, что действующая российская Конституция не содержит готовых решений на все случаи жизни, имеет большое философское и воспитательное значение.Это заставляет всех нас размышлять над тем, что значит в каждом конкретном случае "действовать по Конституции"?

Когда человек не знает, как ему правильно поступить в сложной моральной ситуации, ему обычно советуют — "поступай по совести".

Когда в подобном затруднении оказывается государство — оно должно поступать по Конституции.

Конституция России — это совесть нашего государства. В этом ее главный смысл и практическое значение.

**Факты:**

В Конституцию РСФСР 1978 г. только за три года (1990-1992) было внесено около 400 поправок (в 1990 г. — 53, в 1991 г. — 29, в 1992 г. — около 300), которые нередко противоречили друг другу. Основной закон стал напоминать "лоскутное одеяло". Политические противники, опираясь на Конституцию, могли одинаково убедительно обосновать прямо противоположные позиции.

В состав Конституционной комиссии, созданной Съездом народных депутатов РСФСР, входили 102 депутата.

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

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

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

Конституционное совещание за период июнь-ноябрь 1993 г. создало не мене семи редакций "окончательного текста" Конституции РФ.

В действующей Конституции Российской Федерации раздел, посвященный Федеральному Собранию (Парламенту) Российской Федерации, занимает заметно больший объем, чем раздел, посвященный Президенту страны (соответственно, 13,7% и 11,5% от общего объема текста). А наибольшее внимание законодатель сосредоточил на конкретизации и развитии положений ст. 2 Конституции Российской Федерации, в которых признаются высшей ценностью и гарантируются права и свободы человека и гражданина (соответствующая глава занимает более 1/5 текста Основного закона — 23 %).

**Возможные вопросы к учащимся:**

1. Почему Президент Российской Федерации приносит свою присягу на Конституции?

2. Почему "третьим лицом" (лицом, исполняющим обязанности главы государства, если это не в состоянии делать президент и председатель Правительства) в нашем государстве является председатель Совета Федерации?

3. Может ли обычный гражданин обратиться в Конституционный Суд?

4. В 1993 году в Российской Федерации было 89 субъектов. В результате процесса их объединения (укрупнения) к настоящему времени их осталось 83. До какого предела можно укрупнять субъекты Российской Федерации, чтобы это не противоречило Конституции?

5. Разрешает ли Конституция нашей стране вступать в союз с другими государствами?