

**25 лет спустя: авторы Конституции РФ о её преимуществах и недостатках (по материалам выступления С. Шахрая, профессора, доктора юридических наук)**

**25 years later: the authors of the Constitution of the Russian Federation on its advantages and disadvantages (based on the speech of S. Shakhray, professor, doctor of law)**

*Куроедова Светлана Ивановна, Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации*

*S.Kuroedova, Tambov branch of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation.*

*Демидова Диана Алексеевна, Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.*

*D. Demidova, Tambov branch of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation.*

*E-mail: kuroedova.sveta@gmail.com, dianavol98@yandex.ru*

*УДК 32*

*Аннотация: В статье рассматривается Конституция РФ, принятая 12 декабря 1993 года. Значительное внимание уделяется изучению лекции Сергея Михайловича Шахрая в Ельцин Центре, в который он изложил свой взгляд на преимущества, текущие недостатки и будущее нашего Основного закона.*

*Ключевые слова: Конституция РФ, Правительство, Президент, судебная система, авторитет, Парламент, реформы, справедливость, власть.*

*Abstract: The article deals with the Constitution of the Russian Federation adopted on December 12, 1993. Considerable attention is paid to the study of Sergei Mikhailovich Shakhray's lecture at the Yeltsin Center, in which he presented his view on the advantages, current drawbacks and the future of our Basic Law.*

*Key words: Constitution of the Russian Federation, Government, President, judicial system, authority, Parliament, reforms, justice, power.*

*Научный руководитель Санжаревский И.И.*

Сегодня мы отмечаем 25-летний юбилей российской Конституции. Всенародное голосование за ее проект состоялось 12 декабря 1993 года, документ вступил в силу 25 декабря того же года. Этим событием была поставлена юридическая точка в кровопролитном противостоянии президента Бориса Ельцина и первого российского парламента — Верховного Совета. Мало кто обращает внимание на то, что действующая Конституция принималась не как общественный договор. Это, конечно, был бы идеальный вариант, но, увы, в нашем случае ситуация была иной, Конституция не фиксировала уже сложившееся соотношение сил в обществе и устоявшиеся результаты. Конституция принималась, по сути, в начинавшейся гражданской войне. Во всяком случае, Москва погрузилась тогда в трагическое состояние. Страна не потеряла стабильности и управляемости за счет того, что провинция, регионы, окраины не принимали участия в политическом конфликте в Москве. Наша Конституция выполняла совсем другую роль и другую миссию. Нам предстояло сделать такой документ, который из хаоса, конфликта и противостояния должен был собрать новое общество, новое государство, новую страну. И в этом плане наша Конституция — абсолютно уникальный документ. Об этом и многом другом говорит нам один из авторов Конституции РФ Сергей Шахрай, который изложил свой взгляд на преимущества, текущие недостатки и будущее нашего Основного закона. Предлагаем вашему вниманию основное содержание лекции Сергея Шахрая в Ельцин Центре. [1]

Сергей Михайлович Шахрай родился 30 апреля 1956 в городе Симферополь Крымской области. Он является российским государственным деятелем, учёным-правоведом, доктором юридических наук, профессором, а также одним из авторов Конституции Российской Федерации. Конечно, над созданием Конституции РФ работал целый коллектив. Наряду с Шахраем непосредственными авторами текста действующей Конституции РФ считаются А.А. Собчак, Л.С. Мамут, С.С. Алексеев и

другие. Однако стоит отметить, что из вышеперечисленного списка только Сергей Михайлович Шахрай до сих пор занимается различной деятельностью в сфере государственного управления, поэтому именно он, как никто другой, сможет дать комплексную оценку нашей Конституции, как в момент принятия, так и на современном этапе развития нашего российского общества.

По мнению Шахрая, Конституция РФ прожила 25 лет потому, что, когда ставишь вопросы, что в ней можно изменить, оказывается, что менять-то в ней особо и нечего. Можно соглашаться с ценностями, можно не соглашаться, можно говорить, что не все ценности выполняются. В таких случаях он говорит: «Извините, дорогие друзья, мы в повседневной жизни не всегда выполняем заповеди из Библии, но это не значит, что надо менять Библию. Это значит, что нужно менять себя и общество. Все можно привести к железному соответствию, но тогда и стремиться будет не к чему. Конституция — это образ желаемого будущего. В 1993 году написанная Конституция на 100% совпадала с реальным запросом на новое будущее».

Не бывает так, чтобы политическая система точно отражала зафиксированное в конституциях. Предельная, практически на 100% форма несоответствия фактического и записанного была достигнута в советский период, когда формально власть принадлежала Советам депутатов трудящихся и Советам народных депутатов, а фактически всю власть осуществляла Коммунистическая партия Советского Союза. В этом плане у Шахрая свое особое отношение к шестой статье Конституции СССР, где речь шла о том, что КПСС «является ведущей и направляющей силой советского общества, определяет генеральную перспективу развития общества» и тому подобное. Такая же статья была в Конституции 1936 года. Такие статьи он считает хорошими местами в наших конституциях, потому что это были кусочки правды, которые показывали, кому реально принадлежит власть в нашей стране.

КПСС погибла под бременем фиктивной конструкции. Когда в 1992 году состоялось заседание Конституционного суда по «делу КПСС», то он не оценивал коммунистическую идеологию, работу первичных партийных организаций. Он взял только одно: перечень партийных документов, в котором были записаны решения Политбюро вместо Верховного Совета, вместо Совета министров. Эти документы свидетельствовали о том, что КПСС осуществляла государственную власть вместо Советов народных депутатов. Таким образом, мы втянулись в систему зазеркалья, где власть и авторитет разделены.

В конце 80-х в первый раз на двухсоттысячном митинге в Москве, вся площадь была наполнена лозунгами «Вся власть советам!» Люди требовали отдать власть тем, за кем она была записана в Конституции. Предельное несоответствие Основного закона реальному положению дел взорвало наше общество...

Что мы видим сейчас? Что рядом с Государственной Думой появилась Общественная палата. Все полномочия Госдумы записаны в Конституции, но там собрали не очень авторитетных людей, если судить по данным опросов населения. В Общественной палате собрали людей авторитетных, но без полномочий. В результате авторитет и полномочия разошлись по двум разным полюсам. Авторитетных людей, первых лиц региона, собрали в Госсовете, они там сидят с авторитетом, но без полномочий.

То же самое с исполнительной властью: правительство возглавляет исполнительную власть, но все мы знаем, что все решения принимаются в Администрации президента. Ничуть не лучше ситуация в судебной системе власти. За последние 15-20 лет мы с вами, не задумываясь, втянулись в систему зазеркалья, в систему, где власть и авторитет разделены по разным организациям.

Пока эта система не воспроизводит советский период, когда КПСС осуществляла власть от начала и до конца. Пока эти параллельные институты не заменяют собой

парламент и правительство, но они размывают власть, происходит разрушение государства. А самое страшное происходит в сознании народа: все мы чувствуем, что происходит что-то нехорошее, какая-то неправда. А неправда и несправедливость — это в нашей стране категории всегда конкретные, опасные и болезненные. Когда мы видим, что система построена не по правде и не по справедливости, она неизбежно будет разрушаться...

Первая причина изменения Конституции возникнет, когда станет ясно, что она фиктивна, что она отошла от реальной жизни. Вторая причина — правовой нигилизм. Для нас важна категория справедливости, она определяет все. И такой правовой нигилизм каким-то непостижимым образом сочетается со святой верой в то, что с помощью букв и текстов можно изменить жизнь. Доходит практически до абсурда — в подъезде перегорела лампочка — нужна новая Конституция, иначе ничего не исправится. Но нельзя взять и повысить зарплату с помощью Конституции. Надо понимать, что миссия Конституции — это только фундамент здания. А вот какие обои приклеить, в какой цвет покрасить стены, какой декор сделать — это уже реальная политическая практика. Должен быть принят закон для ограничения администрации президента. В действующей Конституции есть еще инструмент, чтобы при правильном диагнозе исправить ситуацию. Здесь можно сделать отсылку к недавней статье председателя Конституционного суда Валерия Зорькина, который пишет, что вообще-то Конституцию лучше не трогать, поскольку это может привести к распаду системы власти. Фундамент лучше не менять, но, продолжает он, точечные поправки внести можно. Он пишет о дисбалансе законодательной власти в сторону исполнительной, о неакцентированном разграничении полномочий между центром и регионами. [2]

Однако Шахрай считает, что каждая из этих ситуаций не является предметом для поправок, поэтому говорить о дисбалансе от законодательной власти в сторону исполнительной — это немного неправильно, поскольку правительство в нашей системе отнюдь не решающий орган, дисбаланс, скорее, в сторону администрации президента.

Администрация президента — тот государственный орган, по поводу которого должен быть принят федеральный конституционный закон. Как решается эта проблема? Администрация президента — тот государственный орган, по поводу которого должен быть принят федеральный конституционный закон. Этот документ нужен не для повышения статуса этого органа, а для введения ограничений, исключающих хотя бы частичное дублирование функций правительства.

Теперь насчет парламента. У нас есть конституционные законы о президенте и о правительстве, но все не доходят руки принять конституционный закон о парламенте. А это даже приоритетнее, чем конституционный закон об администрации президента. И тогда перекося от законодательной власти в сторону исполнительной будет исправлен. Отсюда и появляется вывод, что полномочия парламента можно и нужно увеличивать. Проблема в том, что мы по-прежнему остаемся беспартийным обществом. Все стесняются и боятся идти на выборы от политических партий. В такой системе передавать новые полномочия парламента глупо и опасно. В Госдуме нет политической конкуренции, не зафиксирована властная и оппозиционная структуры. Нет такого необходимого правила, что комитет по бюджету и Счетная палата всегда должны возглавляться лидерами оппозиции, то есть теми, кто проиграл выборы. Именно они будут цепляться за финансовые решения правительства и контролировать их.

Как уже было сказано ранее, для нас самое главное — не понятие законности, а понятие справедливости. Здесь можно сделать отсылку к судебной реформе 1864 года. Весь мир переходил от монархии к республике через парламента. А мы сначала создали независимую судебную власть, на 40 лет раньше, чем появилась первая Государственная Дума. Почему именно эта реформа стала первой? Потому что она дала ощущение

справедливости. Люди ходили на суд присяжных, как в театр. Возможность реализовать справедливость перевернула страну с ног на голову.

Еще в начале 90-х, будучи членом комитета по законодательству [Государственной Думы], Сергей Шахрай обратил внимание своих коллег на судебные уставы Александра II. Он считает, что в нашей стране реформы нужно начинать с судебной. Она не решает все, но это первое звено, за счет которого можно вытянуть всю систему. Но спустя 154 года мы до сих пор не вернулись к принципам судебной реформы Александра II. Он развел границы губерний с границами судебных округов, вывел суд из-под губернатора и местных начальников, и суд стал более независимым и справедливым. Следующее, что сделал Александр II, — ввел институт судебного следователя, чиновника в составе суда, который контролировал деятельность жандармерии. Этот институт был настолько эффективен, что даже после Октябрьской революции он прожил до 1929 года.

Рассмотрим [сегодняшнюю] экономическую статистику. Наше тяжелое положение связано с несколькими факторами, главные из них — три. Если первые два фактора мы сами изменить не можем, то третий находится в наших руках. Первое — это санкции, с ними связано 40% проблем нашей экономики. Второе — это зависимость от цен на нефть, с ними связано 30% проблем нашей экономики. А 22% связаны с недоверием бизнеса и общества к власти.

В 2013 году президент, обращаясь к Федеральному Собранию, обратил внимание на то, что в год насчитывается 200 тысяч уголовных дел по хозяйственным преступлениям, а до суда из них доходит только 15% дел, все остальные разваливаются. Но пока идут эти дела, бизнесу наносится существенный урон. Возбуждение уголовных дел не имеет цели добиться справедливости, их главная цель — уничтожить бизнес конкурента. После таких слов президента в отставку должна была уйти вся судебная система. Но этого не произошло.

Если мы, засучив рукава, вернемся к судебной реформе, вернем институт судебного следователя, то доверие можно постепенно восстановить. Двадцать две копейки в каждом рубле можно заработать только на изменении роли судебной системы в нашей экономике. Подводя итог, можно сделать вывод: в нашей стране улучшение политико-экономической ситуации может начинаться только с судебной реформы. И пока для этого есть время. Сейчас же нам нужно признать, что Россия еще не выработала такую стратегию развития, которая отвечала бы ожиданиям российского общества и его представлениям о справедливости, а также тому новому месту в мире, на которое претендует наша страна.

### [Презентация к статье.](#)

Список литературы:

1. Шахрай С.М. Конституции России четверть века / С.М. Шахрай. — URL: <https://yeltsin.ru/affair/sergej-shahraj-konstitucii-rossii-chetvert-veka-menyat-ili-ne-menyat-osnovnoj-zakon/> (дата обращения: 07.12.2018)

2. Зорькин В. Д. Дух и буква Конституции / В.Д. Зорькин. — Российская газета, Федеральный выпуск №7689 (226), 2018.