

ПРЕДИСЛОВИЕ

О международном исследовании к 15-летию Конституции Российской Федерации

15 лет назад на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г. была принята Конституция Российской Федерации. Принятие нового Основного Закона хотя и не явилось плодом общественного согласия, но подвело черту под драматическими событиями конституционной реформы 1990–1993 годов.

Именно с этого события начался следующий этап новейшей конституционной истории современной России — этап реализации Конституции.

15 лет — это достаточно продолжительный период, чтобы попытаться оценить накопленный позитивный и негативный опыт — как же «работает» новая Конституция, как воплощаются в жизнь ее положения.

Сегодня Россия подошла к определенному рубежу, когда вектор дальнейшего ее развития может измениться под совокупным воздействием разноплановых факторов. Россия заявила о масштабной программе модернизации. Конституционные механизмы могут сыграть ключевую роль в её успешной реализации на базе потенциала Конституции 1993 г. и учета новых политических, экономических, социальных и культурных реалий.

Задача экспертного сообщества — своевременно оценить жизнеспособность и эффективность различных конституционных механизмов, выявить внутренние противоречия, исследовать факторы реализации Конституции.

Именно это и попыталась сделать группа ведущих российских и зарубежных экспертов в рамках независимого научного исследования, подготовленного под эгидой *Международного института мирового развития (МИМР)*¹ к 15-летию принятия Конституции Российской Федерации.

¹ МИМР — общественный исследовательский институт, основная задача которого — сравнительный анализ мировых политических систем, обобщение мирового опыта встраивания демократических институтов общества, разработка стратегии укрепления и развития демократии, формирования жизнеспособного гражданского общества. Институт объединил научный и практический потенциал известных российских ученых, экспертов и их зарубежных коллег для проведения совместных масштабных исследований. Президент МИМР — А.Е. Лебедев, президент Национального инвестиционного совета, д.э.н.; председатель Попечительского совета — М.С. Горбачев; председатель Международного научного совета МИМР — Р.С. Гринберг, директор Института экономики РАН, член-кор. РАН; директор программы МИМР «Развитие правового государства и конституционного строя» — О.Г. Румянцев. Оператором программы выступила некоммерческая организация «Фонд конституционных реформ».

Основой и отправной точкой для работы экспертной группы стала детальная и весьма обширная академически релевантная программа, подготовленная под руководством О.Г. Румянцева и Б.А. Страшуна и, по сути, представляющая собой попытку систематизировать факторы реализации Конституции.

Предложенная программа исследования охватывала, в частности:

1. Факторы реализации конституции и развития конституционного строя — система, соотношение, особенности воздействия:

- внутренние факторы (политический режим; политическая система (институциональный аспект) и политические традиции, функционирование и эволюция; принадлежность к правовой семье (системе); правовая система и политико-правовая культура общества; специфика экономических и социальных отношений);
- внешние факторы (геополитическое положение страны; использование и применение международного и наднационального права, опыта зарубежного конституционного права; участие в политико-правовой интеграции; глобализация);
- временной фактор: реализация конституции вчера, сегодня, завтра.

2. Проблемы политико-правовой культуры как фактора реализации конституции:

- конституционная культура — важнейшая составляющая общей культуры как способа жизнедеятельности социума;
- знание права и закона, психологическая готовность соблюдать и использовать право, способы информирования о праве;
- количество и виды конституционных правонарушений; опыт конституционной ответственности;
- воспитание конституционной культуры;
- роль коррупционной составляющей, ее воздействие на политическую волю;
- готовность депутатов, чиновников и судей соблюдать, исполнять и применять право в соответствии с конституционной концепцией прав человека;
- роль фактически существующих основ конституционного строя в формировании конституционного правосознания и поведения;
- человек политический и аполитичный; воздействие достижений науки, технологии, политических и иных социальных технологий.

3. Направления реализации Конституции Российской Федерации. Основные тенденции развития конституционных институтов. Конституционные гарантии «правления права»:

- обеспечение «правления права» и верховенства Конституции;
- признание, гарантии и проблемы реализации прав и свобод человека и гражданина;
- особенности конституционного принципа разделения властей;
- участие народа в осуществлении власти и контроле за деятельностью органов государственной власти;
- избирательное законодательство и избирательная практика в системе государственных институтов;
- обеспечение реальной независимости судебной власти и социального контроля за ней;
- гарантии безопасности конституционного строя; безопасность человека, безопасность общества, безопасность государства. Институты защиты конституционного строя.

4. Конституционное правосудие и проблема реализации конституции:

- роль абстрактного и казуального толкования Конституции в развитии основ конституционного строя;

- проверка конституционности актов и действий публичной власти в механизме контроля и ограничения институтов государственной власти;
- состояние и тенденции развития конституционной юстиции.

5. Конституционное отражение институтов гражданского общества и их влияние на государственную власть:

- способы взаимодействия;
- гарантии самоуправления и саморегуляции;
- контроль за властью, участие во власти, пути преодоления бюрократизации государства и институтов гражданского общества.

6. Конституционные гарантии социально-экономического развития:

- конституция и экономика; конституционные гарантии свободы предпринимательской/экономической деятельности. Обеспечение социальной функции собственности;
- современное видение и гарантии социального государства; способы обеспечить необходимое качество и доступность социальных услуг; сравнительный анализ конституционных индикаторов социального государства.

7. Эволюция федерализма:

- соотношения регионализма, федерализма, участия в международных организациях/межгосударственных союзах (проблема «матрешки» и практики ее разрешения: опыт СССР, Российской Федерации, Европейского Союза);
- принцип субсидиарности — возможен ли он в России?

8. Глобализация и пути развития конституционного строя:

- тенденции развития и перспективы национальной государственности;
- перспективы политической интеграции государств;
- выполнение международных обязательств и развитие внутреннего законодательства.

Конечно, как это часто бывает, не на все поставленные вопросы экспертам удалось найти ответы, какие-то моменты по тем или иным причинам остались вне поля их зрения, другие же, напротив, привлекли повышенное внимание. Итоговый результат представляет собой комплексное исследование, сочетающее в себе объективное отражение конституционной действительности и широкий спектр экспертных мнений, оценок и прогнозов относительно её будущего.

Исследование, надеемся, даст повод для размышлений о дальнейшей судьбе российского конституционализма, который способен постоянно развиваться на основе духа новой российской Конституции.

Вот на какие основные вопросы, прежде всего, ответили эксперты в предлагаемом исследовании:

- Конституция на социокультурном фоне общества — реальность и перспективы.
- Конституция и реализация прав и свобод.
- Конституция и институты власти (включая институт выборов), где центральное место занимают проблема разделения властей на фоне социальной базы власти, практика конституционного правосудия, местное самоуправление.
- Конституция и гражданское общество — социальная и «экономическая» конституция.
- Отдельные специальные проблемы: федерализм, глобализация.

В тексте представлена широкая палитра современной конституционной мысли. Для подготовки представляемого коллективного труда удалось собрать большую

группу специалистов из России, Европы (Германии, Великобритании, Италии, Испании) и Америки (США и Канады).

В этом — одна из особенностей доклада, целью которого было показать перспективы развития российского конституционализма на общемировом фоне. «*Сознавая себя частью мирового сообщества*», — сказано в предпоследнем абзаце преамбулы Конституции Российской Федерации. Соотношение национальной специфики и общемирового фона проходит красной нитью через исследование.

Большинство российских авторов исследования принимали непосредственное участие в разработке и согласовании проекта Конституции Российской Федерации в 1990–1993 годах с самых первых его вариантов в качестве руководителей, членов и экспертов Конституционной комиссии РФ (июнь 1990 — октябрь 1993 г.), а также участников и экспертов Конституционного совещания (июнь — октябрь 1993 г.).

Нашлось место и для суждений не только признанных конституционалистов, но и представителей нового поколения академической молодежи.

Публикуемое исследование отчетливо указало на пробелы как в самой Конституции, так и в практике ее применения, что может иметь не только теоретическое, но и практическое значение. Соответственно, его результаты могут быть использованы как в академической сфере, будь то в самой России или за рубежом, так и в законодательной, административной и судебной практике. И, разумеется, материалы исследования не могут не представить особого интереса и для медийной сферы.

Предоставляемый труд — знаковое явление в развитии российской конституционно-правовой и политической мысли, ибо он вызван к жизни не властным «заказом», а активной научной и гражданской позицией инициаторов и составителей, их желанием стимулировать широкую научную дискуссию.

Учитывая тот факт, что доклад готовился с апреля 2008 г., его содержание стало, в известной мере, научным предвидением вопросов, поднятых в Послании Президента РФ Федеральному Собранию 5 ноября 2008 г. Это придает проблематике реализации Конституции не только научную актуальность, но и особую политическую востребованность.

Специально для выпуска результатов исследования было принято решение о возобновлении журнала «Конституционный вестник», издававшегося в 1990–1993 годах как бюллетень Конституционной комиссии, а с 1994 г. являющегося изданием Российского Фонда конституционных реформ (с 2007 г. — ФКР).

В организации, теоретической разработке тематики, редактировании и технической подготовке исследования приняли участие: О.Г. Румянцев, С.Н. Станских, Л.Б. Волков, И.В. Сухина и И.В. Комиссаров, а также Б.А. Страшун, А.В. Зуйков, В.В. Бровина, И.И. Бакулина, О.М. Земнухова.