



Предыстория конституции в России берёт свое начало в начале XIX века. Либеральные конституционные идеи пробивали себе дорогу в борьбе с доктриной самодержавия. Русская либерально-правовая мысль исходила из того, что конституция - это учредительный закон, устанавливающий основные начала государственного устройства страны. В лекциях и публикациях либеральных профессоров государственного права Московского и Санкт-Петербургского государственных университетов в конце 50-х - начале 60-х годов XIX в. (А. С. Алексеева, М.М. Ковалевского, Ф.Ф. Кокошкина, С.А. Котляревского, Н.И. Лазаревского и др.) стала проводиться идея конституционной монархии.

Сторонниками конституционного правления были представители наиболее прогрессивной дворянской аристократии. Они предлагали посредством конституционных реформ осуществить переход к конституционной монархии, обосновывали целесообразность ограничения власти монарха народным представительством, ратовали за установление демократической формы правления и режим законности, избавление России от произвола чиновников и полиции. К числу первых конституционных проектов в России можно отнести "План государственного преобразования" графа М.М. Сперанского (1809) и "Государственную уставную грамоту Российской империи" Н.Н. Новосильцева (1818). Сперанский в своем проекте выдвигал идею конституционной монархии, ограниченной парламентом, и постепенной отмены крепостного права. Под конституцией он понимал государственный закон "определяющий первоначальные права и отношения всех классов государственных между собой".

Интерес представляют конституционные воззрения декабристов, выраженные в "Русской правде" П.И. Пестеля и конституционном проекте Н.М. Муравьева, а также "Манифесте к русскому народу" Северного общества (XIX). Согласно конституционному проекту Н.М. Муравьева, формой государства признавалась конституционная монархия. Законодательная власть передавалась Народному вече, исполнительная - наследственному монарху; судебная - Верховному судилищу. Россия становилась федерацией, закреплялось равенство всех перед законом, свобода слова, печати, собраний, союзов, вероисповедания, отмена сословных различий.

Однако прогрессивные идеи конституционных преобразований в России того времени остались нереализованными, так как не имели ни социально-экономических, ни политических предпосылок. Законы Российской империи выражали идею самодержавия, а конституция повлекла бы ограничение царской власти.

Конституции, которую подготовил царь-реформатор Александр II, даровавший в 1861 году крестьянам волю, не суждено было появиться на свет из-за его убийства.

Первым шагом на пути перехода от монархии к республике в России стало оформление конституционной монархии путем принятия Манифеста от 6 августа 1905 года, который учредил Государственную Думу - первый русский парламент с совещательными функциями, и провозгласил избирательные права российских подданных. Манифест от 17 октября 1905 года "Об усовершенствовании государственного порядка" шел ещё дальше. Государственная Дума наделялась законодательными функциями. Провозглашались неотъемлемые гражданские права: неприкосновенность личности, свобода совести, слова, собраний, союзов, избирательные права. Манифест от 19 октября 1905 года учреждал в России правительственный орган - Совет Министров.

Конституционное значение имели "Учреждение Государственной Думы" от 20 февраля 1906 года; Указ "О переустройстве учреждения Государственного совета" от 20 февраля 1906 г, Основные государственные законы от 23 апреля 1906 года.

Известный русский государствовед Н.И. Лазаревский отмечал, что в силу актов 1905-1906 гг. в России учреждался конституционный строй, который ограничивал основы самодержавия парламентом. Однако конституционный процесс, начавшийся в дооктябрьской России, был прерван Октябрьской революцией 1917 года.

Послеоктябрьское конституционное развитие характеризовалось ломкой имперской государственной системы и формированием основ новой государственности. В этот период принимаются декреты 11 и 111 Всероссийских Съездов Советов: "Рабочим, солдатам и крестьянам!" (Обращение 11 Всероссийского Съезда Советов от 7 ноября (25 октября) 1917 года; "О мире", "О земле", "О полноте власти Советов", "Об учреждении Совета Народных Комиссаров", датированное 8 ноября 1917 г., Декларация прав народов России от 15 ноября (2)1917 г., Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа от 25(12) января 1918 г., Резолюция 3-его Всероссийского Съезда Советов "О

федеральных учреждениях Российской Республики от 28(15) января 1918 г. и др. Этими актами провозглашалась диктатура пролетариата и закреплялось полновластие Советов.

Декреты первых лет послереволюционного периода отражали ликвидацию капиталистической системы хозяйства, национализацию крупной собственности, помещичьих земель, отмену частной собственности; слом старого государственного аппарата - администрации, суда, армии, полиции, земства.

Конституционные акты послеоктябрьского периода в России базировались на утопических представлениях о тенденциях мирового революционного процесса, ожидании близкой победы социализма во всех странах и установление коммунизма. В этих актах воплощена идеологизированная, классовая направленность диктатуры пролетариата. Так, Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа, ставшая органической частью первой Конституции РСФСР 1918 г., выражала решимость “вырвать человечество из когтей финансового капитала и империализма”. Исторической задачей Советской власти провозглашалось “беспощадное подавление эксплуататоров”. Начиная от первых декретов Октября конституционное законодательство России прошло довольно длительную эволюцию: от конституций 1918, 1925, 1937, 1978 годов до Конституции Российской Федерации 1993 года.

Первая Конституция РСФСР была принята V Всероссийским съездом Советов 10 июля 1918 г. Это был Основной закон государства переходного периода от капитализма к социализму.

Её сущность состояла в юридическом закреплении диктатуры пролетариата. Верховным носителем власти провозглашалось всё рабочее население страны, объединенное в городских и сельских Советах (ст. 10), Конституция 1918 г. оформила систему представительной демократии в лице Советов.

Признавались равные права граждан независимо от их расовой и национальной принадлежности. Объявлялись незаконными какие-либо привилегии или преимущества и на этом основании какое бы то ни было угнетение национальных меньшинств или ограничение их равноправия (ст. 20). В то же время, идеологизированная направленность Конституции проявлялась в лишении избирательных прав непролетарских слоёв населения - представителей так называемого “эксплуататорского класса”, духовенства, бывших служащих полиции, особого корпуса жандармерии и охранного отделения, членов

царствующего дома. При формировании Советов всех уровней рабочим представлялись определенные преимущества по сравнению с крестьянами. Одной из главных целей государства диктатуры пролетариата провозглашалось беспощадное подавление эксплуататоров.

Конституция РСФСР от 1918 года закрепила федеративное устройство России. Предусматривалось, что Советы областей, отличающихся особым бытом и национальным составом, могли объединяться в автономные областные союзы, входившие на началах федерации в РСФСР (ст.11). Устанавливалась единая взаимосвязанная система центральных и местных органов государственной власти.

С образованием Союза ССР в 1922 году конституционное развитие России, как и других союзных республик, утрачивает свою самостоятельность, оригинальность. Республиканская Конституция в значительной степени копирует Союзную.

Вторая Конституция РСФСР, принятая 11 мая 1925 года, вслед за Конституцией СССР 1924 г, отразила смягчение политической и экономической обстановки в стране, происшедшее в связи с окончанием гражданской войны и образованием СССР. Эта Конституция юридически оформила новый государственно-правовой статус России как союзной республики в составе СССР. Конституционно закреплялось федеративное устройство России. Статья 2 Конституции РСФСР 1925 года гласила “Российская Республика есть социалистическое государство рабочих и крестьян, строящееся на основе федерации национальных советских республик”. Эта Конституция подробно регламентировала устройство советской власти: полномочия Всероссийского Съезда Советов, ВЦИК и СНК, закрепляла систему органов власти автономных социалистических республик, местных органов государственной власти, избирательную процедуру, бюджетные права РСФСР, государственную символику.

Третья Конституция РСФСР была принята 21 января 1937 года, вслед за Конституцией СССР 1936 года. Она провозгласила завершение строительства основ социализма. В этой Конституции закреплялись основы общественного и государственного строя; права и обязанности граждан; избирательная система; система и компетенция высших и местных органов государственной власти, управления, суда и прокуратуры. Конституция подтвердила добровольное объединение с другими равноправными республиками в составе СССР; суверенный характер прав РСФСР вне пределов союзной компетенции. И хотя социалистическая идеология пронизывала Конституцию РСФСР 1937 года (ст. 1, 12,129, 130 и др.), в её тексте уже не было откровенных призывов к победе

социализма во всем мире. Однако Конституция 1937 года была декларативной и не смогла стать заслоном от массового беззакония и внесудебных расправ 1937 года.

Четвертая Конституция - Конституция (Основной Закон) РСФСР от 12 апреля 1978 года, разрабатывалась в соответствии с Конституцией СССР 1977 года. Она воплощала теоретически несостоятельную концепцию построения развитого социализма и общенародного социалистического государства. Провозглашалась социальная однородность и укрепление морально-политического единства социальных групп и слоев общества, формирование новой исторической общности людей - советского народа; закреплялась общественная собственность на средства производства; руководящая роль КПСС в политической системе. Господствующей идеологией признавался научный коммунизм; конечной целью общественного развития - построение бесклассового коммунистического общества. Частная собственность не допускалась. Закреплялось плановое ведение хозяйства на основе жесткой централизации. В основу организации государственной власти был традиционно положен принцип верховенства Советов.

Внешнеполитические цели и задачи РСФСР связывались с противостоянием двух мировых систем - капитализма и социализма, соотношением классовых сил на мировой арене, созданием новых международных отношений, где превалирует марксистская идеология и социалистические идеи.

Конституция РСФСР 1978 года была идеологизированным документом. Марксистско-ленинское учение, идеи коммунизма признавались государственной идеологией (преамбула, ст. 6). Государство провозглашалось основным орудием построения социализма и коммунизма. Закреплялась руководящая роль КПСС, которая, согласно Конституции, придавала научно обоснованный характер борьбе народа за победу коммунизма (ст. 6). В соответствии со ст. 8 Конституции трудовые коллективы обязывались воспитывать своих членов в духе коммунистической нравственности. Статья 20 Конституции РСФСР упоминала о коммунистическом идеале; ст. ст. 45, 49 - о целях коммунистического строительства.

Глубокие перемены общественного строя после 1985 года в СССР и РФ, особенно после провала августовского путча 1991 года, распад СССР не могли не отразиться на содержании Конституции России 1978 года. Она неоднократно и существенно менялась.

С учетом поправок 1989-1992 годов Конституция РФ приобрела принципиально новые черты: отказ от социалистической модели общественного развития, монопольного положения КПСС в политической системе, признание идеологии плюрализма, концепции разделения властей.

Из официального названия страны и республик в составе РФ были исключены определения "советская", "социалистическая", что означало признание несостоятельности социалистической модели развития. Страна стала называться Россией - Российской Федерацией. Были узаконены политический плюрализм, множественность и равноправие форм собственности, в том числе частной. В соответствии с теорией разделения властей проводилась реорганизация институтов государственной власти (были учреждены институт Президента, Конституционный Суд РФ) расширились права местного самоуправления; обновлялась избирательная система. В Конституцию была инкорпорирована Декларация прав и свобод человека и гражданина, принятая 22 ноября 1991 года.

Существенно преобразовывалось государственное устройство. Бывшие автономные республики и ряд автономных округов и областей добились статуса республик в составе РФ. Повысился статус краев, областей, городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга. На основе федеративного договора от 31 марта 1992 года разграничивалась компетенция органов государственной власти Федерации и её субъектов; устанавливались гарантии территориальной целостности России. Прекращением существования СССР было обусловлено исключение из Конституции статей, ограничивающих суверенитет России. Изменилась государственная символика России. Подтверждалась полная международная правосубъектность России, самостоятельность её внешней и оборонной политики.

Необходимость конституционных перемен назревала объективно. Действующая сейчас Конституция РФ была принята в 1993 году на референдуме, который проводился впервые в России. Гражданам предстояло оценить проект, представленный Президентом и одобренный Конституционным совещанием. В референдуме участвовало 58 187 775 зарегистрированных избирателей (54,8%), большинство из которых - 32 937 630 или 58,4% проголосовало за принятие Конституции. 12 декабря 1993 года всенародным референдумом была принята ныне действующая Конституция Российской Федерации. 19 сентября 1994 года Президент России Борис Ельцин подписал указ, в соответствии с которым 12 декабря объявлялся государственным праздником. Ныне действующая Конституция - пятая в истории России, но первая, принятая всенародным голосованием.

2. Конституционные поправки 2020

Согласно ст. 134 основного закона, предлагать изменения в текст конституции могут президент, Совет Федерации (СФ), Государственная дума, правительство, законодательные органы субъектов Федерации, а также группа численностью не менее одной пятой членов СФ или депутатов Госдумы. Поправки в конституцию могут быть внесены указом президента РФ, федеральным конституционным законом, законом РФ о поправке к конституции.

Ключевые положения Конституции - основы конституционного строя (гл. 1), права и свободы человека и гражданина (гл. 2) и принципы изменения конституции (гл. 9) - не могут быть пересмотрены Федеральным собранием. В случае, если их изменение поддержат три пятых от общего числа членов Совета Федерации и Госдумы, производится созыв Конституционного собрания. Оно должно принять решение о сохранении действующего основного закона или разработать проект новой Конституции. Новый основной закон может быть принят самим Конституционным собранием двумя третями голосов от общего числа делегатов, либо вынесен на всенародное голосование. В последнем случае Конституция считается принятой, если ее поддержали более половины принявших участие в голосовании (оно считается состоявшимся только при участии более половины избирателей).

Поправки, касающиеся федеративного устройства РФ, органов исполнительной, законодательной, судебной власти, местного самоуправления, принимаются законом РФ о поправке к Конституции и вступают в силу после их одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов РФ.

Изменения в ст. 65 Основного закона, где перечисляются субъекты РФ, вносятся на основании федерального конституционного закона о принятии в Российскую Федерацию и образовании в ее составе нового субъекта. При простом изменении названий регионов изменения в ст. 65 вносятся указом главы государства.

1. В ходе Послания Федеральному собранию Президент предложил закрепить в Конституции изменения по 10 пунктам:
Приоритет Конституции РФ над международным правом на территории страны. Фактически это означает, что международные договоренности, подписанные РФ, действуют только в той части, в которой они не ограничивают права и свободы граждан и не противоречат Конституции. В настоящее время международное право по Конституции выступает составной

частью правовой системы. Если международный договор устанавливает отличные от российских законов правила, то применяются нормы международного договора. Таким образом, данная поправка направлена на укрепление российского суверенитета.

2. Ужесточение требований к кандидатам на президентский пост. Теперь для того, чтобы претендовать на президентский пост, кандидат должен проживать в стране в течение не менее 25 лет и не иметь иностранного гражданства. Пока же в числе требований к кандидатам в президенты значатся возраст не менее 35 лет и постоянное проживание в РФ не менее 10 лет.
3. Запрет на иностранное гражданство или иностранный вид на жительство для представителей власти. Такие запреты предполагается распространить на глав регионов, депутатов Госдумы, министров, судей и ряд других должностных лиц («критически важные» должности). Указанный запрет действует и сегодня, но предполагается закрепить его на конституционном высшем уровне.
4. Изменение статуса и полномочий Госсовета (действует с 2000 года) и усиление позиций губернаторов. Эксперты полагают, что данный губернаторский институт доказал свою эффективность, в связи с чем его роль и значение нужно повышать. Президент предложил повысить роль губернаторов в процессе принятия значимых для федерального уровня власти решений.
5. Изменение роли парламента. Теперь кандидатура Премьера должна пройти утверждение Госдумой, а Президент не вправе отклонить одобренного кандидата. Помимо утверждения кандидатуры Председателя Правительства, предполагается, что Госдума примет участие в формировании Правительства. Сейчас эти полномочия, которые передаются Парламенту, являются прерогативой Президента. Тем не менее за главой государства сохранится право на отстранение главы Правительства или иных министров при утрате доверия или ненадлежащем исполнении должностных функций. За Президентом также будет сохранено право руководства ВС и с силовыми структурами.
6. Изменения в назначении руководителей силовых ведомств и прокуроров регионов. Теперь такие назначения Президент сможет сделать только по результатам предварительных консультаций с Советом Федерации.
7. Закрепление в Конституции РФ социальных гарантий. Законодательно закреплено

условие, по которому МРОТ должен быть не ниже прожиточного минимума. Предлагается ввести это правило в Конституцию. Еще одна «косметическая поправка» – это закрепление норм об индексации пенсий и достойного пенсионного обеспечения. Пенсия в настоящий момент индексируется 2 раза в год, но Конституция этот вопрос не регулирует.

8. Усиление роли Конституционного суда. К новым правам Конституционного суда отнесут право проверки законопроекта на конституционность по запросу Президента.
9. Наделение Совета Федерации полномочиями отрешать от должностей судей КС РФ и ВС РФ. Снятие с должности судей такого уровня допускается по представлению Президента и при совершении ими грубых проступков, порочащих честь и достоинство.
10. Закрепление принципов единой системы власти. Предлагается также убрать ограничение «не более двух президентских сроков подряд» и заменить на «не более двух президентских сроков». Хотя сам Президент подчеркнул, что этот вопрос не является принципиальным. По действующей редакции один Президент не может находиться у власти более двух сроков подряд. Именно это положение Конституции позволило самому В. В. Путину получить пост Президента в третий раз в 2012 году и в четвертый раз в 2018 году. Президент уже создал рабочую группу по подготовке конституционных поправок, в которую вошли 75 человек.

3. Мнение экспертов

Принимаемые поправки призваны сделать политическую систему РФ более сбалансированной, с более дифференцированной системой сдержек и противовесов между ветвями и уровнями власти. Отдельного внимания заслуживает именно усиление роли регионов через повышение значимости института губернатора. Это идет в противовес с ранее доминирующей тенденцией на централизацию власти.

Некоторые эксперты предположили, что сам В. В. Путин может занять определенный пост в Госсовете и сохранить за собой важнейшие властные рычаги. Важное значение имеет усиление законодательной ветви власти через передачу Госдуме отдельных полномочий по утверждению Правительства. Но это не означает перехода РФ к парламентской республике, так как глава государства сохраняет за собой статус ключевой фигуры в политической системе, и именно у него сконцентрированы ключевые функции.

Что касается закрепления ряда социальных обязательств в Конституции в части зарплат и пенсий, то они не окажут существенного влияния на социально-экономическую ситуацию, так как эти нормы и в текущий момент находятся в рамках федеральных законов. Можно предполагать, что вынесение конституционных поправок на референдум призвано придать легитимность измененному политическому строю и дать возможность рядовым гражданам ощутит сопричастность с принимаемыми важнейшими решениями на федеральном уровне.

Таким образом, изменения в Конституцию, которые предложил Президент РФ, распространили свое действие на социальные обязательства государства перед гражданами, на положение чиновников и главы государства, а также на конфигурацию политической системы. С учетом важности и значимости поправок предполагается, что окончательное решение по их дальнейшей судьбе примут российские граждане на референдуме.

4. Реакция общественности

17 января 2020 года мэрия Москвы согласовала проведение 1 февраля митинга противников предстоящей конституционной реформы. Местом проведения акции обозначен проспект Академика Сахарова от Садово-Спасской улицы до улицы Маши Порываевой, при ограничении количества участников десятью тысячами человек.

25 января 2020 года группа граждан подала индивидуальные заявления в приёмную Администрации президента с требованием провести референдум с попутным голосованием в поправках к Конституции.

Реакция на президентские поправки определялась не только их содержанием, но и моментом появления. Перед этим моментом, в течение полутора лет главным внутривнутриполитическим вопросом в России являлась пенсионная реформа, сводящаяся к повышению на 5 лет пенсионного возраста.

Реформа была воспринята населением как трагедия и крайне негативно сказалась на отношении простых граждан к власти. Есть мнение, что цель внесения поправок в Конституцию в таких условиях состояла в смягчении эмоционального фона пенсионной реформы посредством перефокусировки массового сознания с темы реформы на иные аспекты общественной жизни.

Оппозиционные деятели (Г. А. Зюганов, С. М. Миронов и др.) предложили свои корректировки Основного закона, закрепляющие старый возраст выхода на пенсию.

Мнения россиян о целях поправок в Конституцию разделились практически поровну: почти 50% считают, что они нужны президенту РФ Владимиру Путину для закрепления своей власти, такое же количество граждан уверены в их нацеленности на реформу госуправления, свидетельствуют результаты опроса "Левада-центра".

Поправки в Конституцию, по мнению 47% респондентов, предложены для совершенствования системы управления государством в интересах большинства населения. Ровно столько же участников опроса полагают, что поправки преследуют интересы действующего президента для расширения полномочий и сохранения власти после 2024 года.

Согласно опросу, почти каждый третий россиянин после выдвинутых инициатив по внесению поправок в Конституцию РФ заявил, что конституционные нормы не играют значительной роли в жизни страны, поскольку с ними мало кто считается.

5. Список используемой литературы

1. Указ Президента РФ от 24.12.1993 г. № 2288 «О мерах по приведению законодательства Российской Федерации в соответствие с Конституцией Российской Федерации»// Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 52. Ст.5086.
2. Кукушкин Ю.С., Чистяков О.И. Очерк истории советской Конституции. -М.: Политиздат. 1987.

Электронные ресурсы

1. <http://www.consultant.ru/>
2. <http://duma.gov.ru/news/48045/>