

**Российская конституция сегодня: что она означает?\***

АНДРЕЙ НИКОЛАЕВИЧ МЕДУШЕВСКИЙ

*Научно-исследовательский университет –Высшая школа экономики, Россия*

Представлена 01.09.2014

Принята 15.11.2014

*В широком контексте философии права и конституционного опыта автор реконструирует историческую роль Российской Конституции 1993 г., показывая значение ее основных принципов и циклическую динамику их реализации в постсоветский период. Его интерпретация противоречий правовых норм и политической практики основана на важных новых эмпирических исследованиях и демонстрирует неустойчивое равновесие демократических и авторитарных тенденций в современной России. Статья раскрывает основные области конституционных дисфункций, возможные стратегии и технологии дальнейшей конституционной модернизации.*

**Ключевые слова**

Конституционализм, Российская Конституция, правовые принципы, конституционные циклы, конституционная дисфункция, конституционная модернизация.

Состояние права в начале XXI века во многом сходно с тем, которое было в начале XX века: в обоих случаях говорят о кризисе права, имея в виду несоответствие позитивного права общественным ожиданиям или социальной реальности, констатируют противоречие «западных ценностей» и правовых традиций других регионов мира, рост правового нигилизма, релятивизм многих правовых понятий, ослабление парламентаризма как формы либеральной демократии и усиление внепарламентских форм политической мобилизации. Констатируется развитие бюрократической экспансии, ставящее под вопрос традиционные формы гражданского общества; рост манипулирования правом и категориями правового сознания как со стороны государственной власти, так и со стороны средств массовой информации; и наконец, указывают на отсутствие ясной нравственной перспективы человечества<sup>1</sup>. Означает ли все это отказ от

---

\*Статья является доработанным вариантом доклада, представленного на конференции “Влияние конституционных процессов на постсоветскую трансформацию” (3-4 ноября 2014г., Ереван)

<sup>1</sup> Право и общество в эпоху перемен. М., 2008; Конституционное развитие России: задачи институционального проектирования. М., 2007; Гражданское

традиционных ценностей гражданского общества и правового государства, закрепленных в теории и практике либерального конституционализма? Возможен ли пересмотр экономической и политической системы, на котором в условиях современного кризиса настаивают антиглобалисты, без их разрушения? Что может противопоставить этому юридическая наука? В данном контексте становится актуален выход за рамки юридического позитивизма, жестких формул нормативизма, поиск объяснений по линии социологии права.

Конституционализм - термин, имеющий в современной литературе три различных смысла: Основной закон государства и система публично-правовых актов, принятых в его развитие; система политических и публично-правовых институтов, формирование которых обеспечивает реализацию конституционных норм (верховенство права, народный суверенитет, разделение властей, парламент, независимый судебный контроль конституционности законов); социальное движение, имеющее целью создание гражданского общества, правового государства и закрепление этих принципов в основных законах государства и практике функционирования его институтов. Именно это, третье понимание термина “конституционализм” особенно актуально для стран, где демократические учреждения находятся на стадии формирования<sup>2</sup>.

Для России как в истории так и современности прежде всего необходимо различать конституцию и конституционализм<sup>3</sup>. Центральная проблема постсоветского конституционализма – соотношение первоначально закрепленных конституционных принципов и их последующей реализации в законодательстве, судебной и вообще правоприменительной практике.

---

общество и правовое государство как факторы модернизации российской правовой системы. М., 2009; Основы конституционного строя России: двадцать лет развития. М., 2013.

<sup>2</sup> Конституционализм, *Российский либерализм середины XVIII-XX века. Энциклопедия*. М., 2010, сс. 455-458.

<sup>3</sup> Модели общественного переустройства России. XX век. М., 2004.

**Актуальность политической философии либерального конституционализма на современном этапе**

Русские конституционалисты несомненно разделяли с западной философией и политической мыслью ценности прав личности, правового государства и гражданского общества. Их идеи полностью соответствуют тому, что писали западные либералы – Дж.Локк и Ш.Монтескье, А.Токвиль и В. Гумбольдт, Д.С. Милль и А.В. Дайси, а позднее – М.Вебер. Обращение к теме кризиса права в XX веке продемонстрировало неэффективность классической позитивистской юриспруденции, господствовавшей ранее, и привело к размежеванию и острым спорам нескольких направлений – школы возрождения естественного права, чистого учения о праве (ставшего основой нормативизма), теорий «живого права», «правового реализма», делавших упор на этику, правовую норму или обычай, судебное конструирование права. В своих учениях Г.Еллинек, П.Лабанд, а позднее М.Вебер, Г.Кельзен, Е.Эрлих и К.Шмитт в Германии и Австрии, А.Эмен, Л.Дюги, М. Ориу и Р. Карре де Мальберг во Франции, В.Парето и Д. Дель Веккио в Италии, Г. Ласки в Англии, О.В.Холмс и Б.Кардозо в США, другие крупнейшие юристы начала XX века, осознают кризис в праве и пытаются найти выход из него. Сходные направления поисков представлены в российской мысли – политической философии конституционализма и либерализма<sup>4</sup>. Однако, главное значение их политической философии - в том, что в их произведениях прослеживается ясное осознание специфики политической системы России и тех социальных слоев в ней, которые способны разделять и действительно поддерживать эти социальные идеалы.

В трудах классиков политической философии русского либерализма – теоретиков государственной (юридической) школы - разработана общая концепция российской государственности, перехода от абсолютизма к конституционной монархии и республике. Становление политической идеологии Просвещения и Французской революции, конституционная революция в США и последующая отмена рабства в результате гражданской войны, учет опыта

---

<sup>4</sup> Конституционализм, ..., сс. 220-223; Либерализм, *Российский либерализм середины XVIII-начала XX века. Энциклопедия.* М., 2010, сс. 527-533.

парламентаризма Великобритании и юридических основ объединения Германии и Италии – стали теми вехами политической истории, которые стимулировали сравнительные исследования и влияли на формулирование конституционной программы русского либерализма пореформенной России второй половины XIX в. Труды гегельянцев – Б.Н.Чичерина, К.Д.Кавелина, А.Д.Градовского, последующих юристов и социологов права (Н.М.Коркунова, С.А.Муромцева, М.М.Ковалевского) заложили основы ее сравнительной социологической интерпретации и политической оценки с позиций либерализма<sup>5</sup>. То поколение политических мыслителей и деятелей, которое выступило в начале XX в. и активно действовало в период революций (Л.И.Петражицкий, М.Я.Острогорский, П.И.Новгородцев, П.Н.Милюков, В.М.Гессен, Ф.Ф.Кокошкин)<sup>6</sup> - осмыслило с позиций неокантианства конфликт общественного идеала и позитивного права, предложив целостную программу конституционных преобразований и правовой политики в условиях революционных кризисов начала XX в.<sup>7</sup>. Теория правового государства, разработанная в классической русской либеральной юриспруденции рубежа XIX-XX вв. выступает как обобщенный мировой опыт этих преобразований - целостная стратегия модернизации российского общества, основные элементы которой сохраняют значение до настоящего времени по важнейшим параметрам<sup>8</sup>.

В этом контексте заслуживают внимания основные парадигмы русской философии права: теория возрождения естественного права; психологическая теория права; социологическая теория права. В них были предложены ответы на актуальные вопросы: природа кризиса права в условиях быстрых социальных изменений; соотношение права и нравственности; естественных и приобретенных прав; негативных и

---

<sup>5</sup> Государственная (юридическая) школа, *Общественная мысль России XVIII-XX века*. М., 2005, сс. 117-119.

<sup>6</sup> **Петражицкий Л.И.**, Теория права и государства в связи с теорией нравственности. М., 2010; **Острогорский М.Я.**, Демократия и политические партии. М., 2010; **Кокошкин Ф.Ф.**, Избранное. М., 2010; **Гессен В.М.**, Основы конституционного права. М., 2010.

<sup>7</sup> Конституционные проекты в России XVIII- начала XX в. М., 2010.

<sup>8</sup> **Медушевский А.Н.** Диалог со временем: российские конституционалисты конца XIX- начала XX в. М., 2010; **Медушевский А.Н.**, Российская правовая традиция – опора или преграда? М., 2014; **Медушевский А.Н.**, Ключевые проблемы российской модернизации. М., 2014.

позитивных прав личности; объективных и субъективных конституционных прав; возможности преодоления феномена правового дуализма; определение права на достойное человеческое существование как предпосылки правового государства<sup>9</sup>. Особенно ценной делает политическую философию русского конституционализма именно то, что для нее характерно постоянное стремление понять особенности русского исторического процесса и данную политическую систему и на этой основе наметить пути достижения социального идеала<sup>10</sup>. В настоящее время актуальны основные идеи политической философии русского конституционализма - понимание роли государства в России, отношения общества и государства в политической системе переходного периода.

### **Значение конституционных принципов 1993 года в сравнительной и исторической перспективе**

Ценности и принципы Конституции РФ 1993 г. имеют фундаментальное политическое значение. Она стоит в ряду других символических актов такого рода, как, напр., Основной закон ФРГ 1949г., Конституция Индии 1950г., Конституция ЮАР 1996г., конституции стран Южной Европы 70-х гг. XXв. и Восточной Европы 90-х гг. XXв. Конституция России стала подведением итогов крушения коммунистического эксперимента в глобальном масштабе<sup>11</sup>.

Важнейшей заслугой Конституции 1993 г. стало восстановление исторической преемственности правового развития, утраченной в коммунистический период. Современные российские споры о правовом государстве в принципе соответствуют тем направлениям, которые представлены в классической юриспруденции. Они отражают, во-первых, различие философских концепций права и нравственности, соответственно усматривая в правовом государстве этический идеал, нормы позитивного права, отражающие социально-психологические

---

<sup>9</sup> **Туманова А. С., Киселев Р.В.**, Права человека в правовой мысли и законодательстве Российской империи второй половины XIX- начала XX века. М., 2011.

<sup>10</sup> «Муромцевские чтения». Труды 2009-2013. Орел, 2014.

<sup>11</sup> **Медушевский А.Н.**, Сравнительное конституционное право и политические институты. М., 2002; **Medushevsky A.**, Russian Constitutionalism. Historical and Contemporary Development. New-York, 2006.

или поведенческие стереотипы общества или, скорее, эффективную социологическую конструкцию, представляющую реализованный выбор данной эпохи. Во-вторых, масштаб понятия отражает столкновение идеологических установок общественных движений - либералов-западников, консерваторов-почвенников и прагматиков-реалистов, заимствуя у них основные аргументы (принятие западной модели правового государства, отказ от нее во имя сохранения «самобытности» или создание гибридных модификаций).

Исходя из этого типология форм правового государства делает акцент на различные содержательные компоненты: различает либеральное правовое государство (провозглашение верховенства законов, принципа разделения властей и индивидуальных свобод); демократическое правовое государство (дополняющее концепцию широким правом политического участия) и социальное правовое государство (включающее принципы социальных гарантий и их реализации); или, наконец, привносит в данное понятие элементы социальной демократии, национализма или экологических доктрин, порожденных современными конституционными спорами (в том числе связанные с биологическими, экологическими и информационными правами третьего и четвертого поколений). В-третьих, различие позиций определяется стратегией построения правового и конституционного государства, причем ключевое значение приобретает соотношение двух этих близких понятий<sup>12</sup>. В рамках одного подхода правовое государство – это понятие по существу метаюридическое, которое охватывает элементы постоянные и изменчивые, а также представления о целях и средствах их достижения. Второе понятие – «конституционное государство» - означает реализацию идеала правового государства в исторически и юридически обусловленных рамках конкретного общества. Это означает, что реализация идеала правового государства возможна как непосредственное решение практической политической задачи – введения конституционного строя, осуществление его принципов<sup>13</sup>.

Восстанавливая историческую преемственность по отношению к русской дореволюционной либеральной правовой традиции,

---

<sup>12</sup> Гражданское общество и правовое государство как факторы модернизации российской правовой системы. Спб., 2009. Ч.1-2.

<sup>13</sup> Философия права и конституционализм. М., 2010.

разорванной в советский период, Конституция 1993 г. выступила актом прямого действия, но закладывала определенную систему ценностей на будущее, реализация которых должна была стать предметом практического осуществления в законодательстве и судебной практике. Реконструкция этих ценностей (и выражающих их конституционных принципов) возможна в результате введения в научный оборот значительного круга источников по истории разработки и принятия действующей Конституции. Это стенограммы Съездов народных депутатов, документы Конституционной комиссии<sup>14</sup>, Конституционного совещания<sup>15</sup>, большой комплекс исследований ее последующего развития, посвященных выбору формы правления, практике конституционного правосудия, избирательной системе, различным институтам власти<sup>16</sup>. В них раскрыты исторические особенности эпохи принятия Конституции<sup>17</sup>, проблемы выбора экономической системы<sup>18</sup>, судебной реформы<sup>19</sup>, политическая борьба по вопросам конституционного строя<sup>20</sup>. Они позволяют осуществить реконструкцию альтернативных интерпретаций основных конституционных принципов, способов изменения конституции, которые были отвергнуты или существенно модифицированы в ходе окончательного принятия Конституции 1993г., но возрождаются в виде современных поправок к ней<sup>21</sup>. Важно выяснить мотивацию принятых решений и смысл последующих изменений в общем контексте развития российской политической системы.

---

<sup>14</sup> Из истории создания Конституции Российской Федерации.

Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990-1993 гг.): В 6 т. М., 2007-2008.

<sup>15</sup> Конституционное совещание: Стенограммы. Материалы. Документы. В 20 т. М., 1995-1996.

<sup>16</sup> Конституционное развитие России. Задачи институционального проектирования. М., 2007.

<sup>17</sup> Эпоха Ельцина. М., 2011; Понимая «девяностые». М., 2013.

<sup>18</sup> Верховенство права как фактор экономики. М., 2013.

<sup>19</sup> Стандарты справедливого правосудия. М., 2012.

<sup>20</sup> **Румянцев О.**, Конституция девяносто третьего. История явления. М., 2013.

<sup>21</sup> **Медушевский А.Н.**, Конституционные принципы 1993 года: формирование, итоги и перспективы реализации, *Сравнительное конституционное обозрение*, 2013, 1 (92), сс. 30-44.

**Методы и цели изучения тенденций современного конституционализма**

Анализ программы конструирования современной теории права и конституционной инженерии с позиций либеральной традиции целесообразен по следующим параметрам: теоретические основы решения проблемы соотношения права и справедливости, концепция правового государства, общий подход к решению конституционного вопроса (роль Конституанты и выдвинутых ею проектов политического устройства); концепция переходного периода от авторитаризма к демократии и возможных срывов на этом пути; проблема преемственности и разрыва права, социального содержания и подлинности конституционных гарантий прав человека

Именно эти вопросы оказались в центре масштабного исследовательского проекта – «Двадцать лет демократического пути: укрепление конституционного порядка в современной России», осуществлявшегося Институтом права и публичной политики (далее-ИППП) в 2011-2013гг. Его цель состояла в определении итогов, проблем и перспектив становления нового правового порядка, основы которого были заложены в ходе принятия действующей Конституции РФ 1993г. Методом анализа стала когнитивная теория права, раскрывающая соотношение первоначальных установок, мотивов принятия решений, системной и семантической логики формулирования понятий и норм, вообще логики юридического конструирования политико-правовой реальности<sup>22</sup>.

В основу проекта был положен анализ важнейших либеральных конституционных принципов: справедливость и равенство; плюрализм; светское государство; правовое государство; демократия; разделение властей; социальное государство и рыночная экономика; федерализм; местное самоуправление; независимость судебной власти, гарантии политических прав и свобод личности. С позиций методологии когнитивного конституционализма был раскрыт процесс формирования конституционных принципов, их позитивация в праве, практическое осуществление, а главное – предложено решение проблемы отклонений в их реализации на доказательном уровне.

---

<sup>22</sup> Медушевский А.Н., Когнитивная теория права и юридическое конструирование реальности, *Сравнительное конституционное обозрение*, 2011, 5, сс. 30-42.

Три этапа развития Проекта представлены отдельными публикациями. Первый этап проекта концентрировался на общей реконструкции меняющегося смысла и юридического содержания принципов. По его результатам опубликована коллективная монография «Основы конституционного строя России: двадцать лет развития» (2013)<sup>23</sup>. Второй этап проекта имел задачей проведение социологического обследования экспертного сообщества по вопросам реализации Конституции. В рамках этой части проекта была подготовлена социологическая Анкета, направленная 300 респондентам (экспертам в области конституционного права), результаты ответов которых на вопросы оказались информативны для решения проблемы конституционных отклонений в реализации основных принципов. Были сформулированы представления о целях и методике мониторинга важнейших конституционных принципов за новейший период времени<sup>24</sup>. По результатам экспертного опроса, проведенного ИППП весной 2013г. был прослежен характер реализации пяти ключевых принципов (плюрализма, разделения властей, федерализма, независимости судебной власти и гарантий политических прав и свобод личности) по основным содержательным параметрам и зонам конституционных практик – в законодательстве, судебной власти, в деятельности органов государственной власти, а также – неформальных практиках, что позволило выявить зоны конституционных отклонений и перейти к их количественному выражению, специальному изучению и мониторингу изменения. Результаты второго этапа Проекта представлены в книге – «Конституционный мониторинг: концепция, методика и итоги экспертного опроса в России в марте 2013г.»<sup>25</sup> Третий этап Проекта состоял в обобщении и критическом анализе полученных данных мониторинга, осуществленных группой ведущих аналитиков. По результатам был представлен Аналитический доклад ИППП –

---

<sup>23</sup> Основы конституционного строя России: двадцать лет развития. Под ред. А.Н.Медушевского. М., ИППП, 2013.

<sup>24</sup> Мониторинг конституционных процессов в России: аналитический бюллетень. М., ИППП, 2011-2012. № 1-4.

<sup>25</sup> Конституционный мониторинг: концепция, методика и итоги экспертного опроса в России в марте 2013 года. Под ред. А.Н.Медушевского. М., ИППП, 2014.

«Конституционные принципы и пути их реализации: Российский контекст»(2014)<sup>26</sup>.

В ходе этой работы мы добивались того, чтобы связать три уровня исследования – теорию, практику и аналитические рекомендации. Этим объясняется междисциплинарность подхода - использовалось три вида понятий: юридические (реконструкция принципов); социологические и статистико-математические (отражающие параметры опроса) и политологические (механизмы реализации принципов). Принципиальная содержательная новизна предложенной концепции и методики конституционного мониторинга позволила перейти от описания к количественному измерению параметров российского конституционализма, получив доказательные выводы о тенденциях его развития, существующих деформациях и возможных путях их преодоления.

Проблема заключается в том, чтобы понять, каким образом возник тот разрыв между символическим значением Конституции и ее инструментальным значением, который мы наблюдаем сегодня. Почему Конституционные принципы по многим направлениям не работают? Может ли Конституция в дальнейшем обеспечить демократическую трансформацию и в какой мере ее принципы могут получить практическую реализацию в обществе и демократическом движении?

### **Основные противоречия конституционно-правового регулирования постсоветского периода**

В современном правоведении и политической социологии все большее внимание привлекают механизмы осуществления конституционных норм, от которых зависит действенность демократических институтов. Эта проблема изучается с позиций как классического юридического институционализма, так и неоинституциональной теории. С позиций данной теории институты рассматриваются как правила игры, формы взаимодействия, социальные конвенции, которые определяются как формальными (юридически закрепленными) правилами, так и неформальными

---

<sup>26</sup> Конституционные принципы и пути их реализации: Российский контекст. Аналитический доклад. Под ред. А.Н.Медушевского. М., ИПП, 2014.

нормами поведения. Институты включают «средства, с помощью которых правила и нормы получают свою практическую реализацию»<sup>27</sup>. Данный подход открывает перспективы комплексного политологического изучения конституционализма как совокупности норм, институтов и практики их функционирования в контексте определенных социальных порядков, длительности их существования, а также установок элит по достижению определенных целей социального развития.

Теоретический анализ конституционных принципов позволил констатировать сохранение диспропорций: во-первых, существование напряженности между ценностями и выражающими их принципами, с одной стороны, и их интерпретацией с точки зрения целей конституционного развития, с другой (справедливость и равенство); во-вторых, сохранение неопределенности в интерпретации ряда фундаментальных принципов (правового государства, демократии, разделения властей), связанной как с особенностями их юридической формулировки, так и с логикой политического процесса; в-третьих, изменение содержания ряда закрепленных принципов путем наполнения соответствующих норм иным смыслом (принципы федерализма и местного самоуправления); в-четвертых, пересечения между принципами, которые находят выражение в меняющейся трактовке соотношения и объема регулируемых норм (принципы рыночной экономики и социального государства); в-пятых возможности противоположных интерпретаций смысла одних и тех же правовых принципов и норм в различных толкованиях (светское государство); в-шестых, различном характере позитивации принципов в действующем праве: одни принципы закреплены в Конституции (как разделение властей или социальное государство), другие – нет (как рыночная экономика) и выводятся из совокупности ее норм и принципов; в-седьмых, дисфункции применения ряда принципов с точки зрения критериев пропорциональности и соразмерности значимым целям Конституции<sup>28</sup>.

Общая логика конституционного и институционального дизайна включает лакуны и противоречия, связанные как с

---

<sup>27</sup> Норт Д., Уиллис Д., Вайнгафт Б., *Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества.* М., 2011, с. 429.

<sup>28</sup> *Основы конституционного строя России.* М., 2013.

формулировкой соответствующих принципов, так и с трансформацией их содержания с течением времени. Констатируется ограничение конституционного принципа плюрализма и других важнейших принципов 1993г., таких как свобода совести, федерализм<sup>29</sup>, местное самоуправление, независимость судебной власти<sup>30</sup>, свободы личности. Следствием нереализованности основных правовых принципов становится конституционный параллелизм. Проявлением параллелизма (или параконституционализма) стало такое «согласование» конституции с реальностью, которое существенно меняет содержательное наполнение основных норм без их формального текстуального изменения: развитие правового регулирования федеративных отношений - в направлении централизации; ограничение механизма разделения властей путем введения неконституционных институтов, которые наделяются по существу конституционными функциями; ограничение независимости судебной власти и расширение сферы административного усмотрения, а также делегированных полномочий администрации; изменения избирательной системы, направленные на предоставление преимуществ одной партии, которая доминирует в парламенте (или квазиоппозиционным партиям), создание особого статуса для ее политического лидера (выражаемого понятием «имперское президентство» или «режим личной власти»). Эволюция постсоветской политической системы, во многом предопределенная конституционно закрепленной трактовкой разделения властей, в рамках концепций «стабилизации», «диктатуры закона» и «суверенной демократии» шла по линии ограничения принципов разделения властей, федерализма, местного самоуправления, но особенно – плюрализма, политического многообразия и многопартийности.

Анализ общей структуры конституционных отклонений, проведенный в рамках статистического обобщения данных анкетирования экспертного сообщества, выявляет прежде всего общую неоднородность реализации конституционных принципов. По уровню

---

<sup>29</sup> **Умнова И.А.**, Конституционные основы современного российского федерализма: модель и реальность, *К новой модели российского федерализма*. М., 2013.

<sup>30</sup> **Морщакова Т.Г.**, Российское правосудие в контексте судебной реформы. М., 2004; **Морщакова Т.Г.**, Судебное правоприменение в России: о должном и реальном. М., 2010.

отклонений конституционной практики от норм Конституции РФ рассмотренные сферы конституционного регулирования располагаются в следующей последовательности: политическое, идеологическое, духовное, культурное и иное многообразие (плюрализм); принцип разделения властей; федерализм; независимость и самостоятельность судебной власти; гарантии политических прав и свобод личности. Таким образом, исследование позволило дифференцировать три области конституционного регулирования – сравнительного благополучия (принципы плюрализма и разделения властей), сравнительного неблагополучия (принципы федерализма и судебной власти) и полного неблагополучия (принцип обеспечения политических прав и свобод)<sup>31</sup>.

В то же время, сравнение реализации принципов по зонам конституционной практики позволило выявить те из них, которые в наибольшей степени ответственны за сбои конституционализма. Были обобщены данные опроса о реализации конституционных норм по четырем областям конституционной практики: законодательство (т.е. сфера, связанная, в основном, с деятельностью палат Федерального Собрания), работа судебной системы, деятельность других государственных органов (т.е. прежде всего, органов исполнительной власти), а также сфера так называемых «неформальных практик». Это схематическое разделение выявляет общую логику конституционных дисфункций. Параметрами отклонений выступают не столько общие законодательные нормы, формальные институты и практики, сколько менее институционализированные и нормативно урегулированные практики, причем доминирующую роль играют именно неформальные практики. Сбои системы в интерпретации принципа плюрализма начинаются с переходом от него к другим принципам - с различного (для общества и власти) содержательного наполнения принципа народовластия, определения факторов его реализации и их практического осуществления в деятельности органов исполнительной власти различного уровня и судов. Эти сбои, в свою очередь, качественно вырастают по мере перехода от одних зон практики к другим - ослабления нормативного регулирования административной практики и перехода ее в сферу неформальных спонтанных ответов на

---

<sup>31</sup> Конституционный мониторинг: концепция, методика и итоги экспертного опроса в России. М., 2014.

текущие жизненные вызовы. Это говорит о том, что при стабильности общего законодательного регулирования плюрализма и разделения властей, в их реализации наблюдается существование особых «зарезервированных зон» - своего рода «заповедников», где исполнительная власть чувствует себя более самостоятельной и готовой непосредственно вмешиваться в законодательный процесс и правоприменительную деятельность.

Главный вопрос – как добиться устойчивости демократических институтов в исторически неподготовленной социальной среде стран, не знавших полноценной демократии. В политической повестке дня – это вопрос о соотношении демократической и авторитарной модернизации, выбора социально приемлемых ее сценариев. В качестве вариантов выступают модернизация «сверху», рывок к либеральной демократии при поддержке общества или «отложенная демократизация».

### **Циклическая динамика российского конституционализма и ее выражение на современном этапе**

Российская модель конституционализма вполне может интерпретироваться как циклическая, причем понимание специфики этой цикличности очень важно для объяснения перспектив ее развития. Конституционный цикл – период времени, в ходе которого в обществе через известные промежутки времени происходит смена основных состояний конституционного регулирования – от утраты старой конституции (деконституционализация) – к принятию новой (конституционализация), а затем трансформации последней под влиянием реальности (реконституционализация). С одной стороны, конституционные циклы в России представляли собой объективное следствие движения к демократии и в этом смысле были отнюдь не эфемерным образованием. Как и в других странах, конфликт права (как нормативной системы) и его социальной эффективности составлял основу и определял содержание конституционной цикличности. С другой - общие особенности российского конституционализма не могли не сказаться на конфигурации российских циклов, продолжительности их отдельных фаз, а также интенсивности соответствующих изменений. Эти особенности российского конституционализма понятны в широкой сравнительной перспективе:

отсутствие социальных предпосылок для конституционализма в виде развитого гражданского общества и правового государства; конфликт общества и государства, социальной и правовой модернизации как двух основных ее типов, а также постоянное принесение правовой модернизации в жертву социальной; конституционная отсталость страны; радикальная конституционная революция как основной (и пока единственный) способ принятия новых конституций в ходе всех конституционных циклов<sup>32</sup>.

Новейший конституционный цикл начал развиваться с растущим осознанием бесперспективности модели номинального конституционализма и однопартийной диктатуры, особенно в период так называемого «застоя», появлением альтернативной политической культуры (правозащитное диссидентское движение). В этом цикле прослеживаются все три основные фазы: деконституционализация - кризис легитимности советской модели номинального конституционализма в союзном масштабе в 1989-1991 годах, а затем в российском – в 1991-1993 годах; конституционализация - принятие новой Конституции 12 декабря 1993 года в результате конституционной революции, а в настоящее время, особенно после 2000 года, стали проявляться признаки третьей фазы – реконституционализации. На этой фазе мы стали свидетелями трудного поиска соотношения новых конституционных норм (отчасти заимствованных извне, отчасти соответствующих предшествующим российским традициям) и изменившейся социальной реальности, определяющим вектором динамики которой стал авторитаризм<sup>33</sup>. Циклическая динамика конституционного развития, как показывает опыт многих стран, делает возможными ситуации, когда определенные, ранее отвергнутые разработчиками, стратегии конституционных преобразований, вновь обретают социальную поддержку и становятся источником конституционных поправок<sup>34</sup>. Анализ формирования и развития конституционных принципов 1993г. раскрывает мотивы конструирования правовых норм, генезис альтернативных стратегий преобразований и причины их циклического воспроизводства. Данный генезис конституционных принципов открывает путь к завершающей

<sup>32</sup> Медушевский А.Н., Теория конституционных циклов. М., 2005.

<sup>33</sup> Конституционный суд как гарант разделения властей. М., 2004.

<sup>34</sup> Пробелы в Российской Конституции и возможности ее совершенствования. М., 1998.

фазе постсоветского конституционного цикла - реставрационным тенденциям, апеллирующим к доконституционному (советскому) прошлому со всей его системой идей и представлений.

Генезис конституционных противоречий и их объяснение коренится не только в представлениях авторов действующего Основного закона, но в более глубоких исторических и социологических причинах. Центральным направлением их исследований стало изучение радикальных институциональных изменений, ставшее актуальным в связи с демократической революцией 90-х гг. XX в. в России и странах Восточной Европы. Оно показало, что подлинные социальные революции ведут к установлению новой социальной организации и созданию действенной системы демократических институтов, в то время как обычные перевороты – есть форма дестабилизации, завершающаяся возвратом к исторической традиции и восстановлением старых институтов в изменившейся форме. Периоды вакуума власти, деинституционализации (как это было в России в 1917 и 1991 гг.), могут, следовательно, завершаться диаметрально противоположным результатом – состоявшейся демократической консолидацией, формированием федерализма и рыночной экономики или отказом от этой консолидации - восстановлением традиционных форм собственности, номенклатуры и авторитарных структур власти, возвращением страны в «имперскую ловушку». Исходя из этого современными институционалистами решается проблема поиска оптимального соотношения традиции и изменений, нормы и функционирования политических и административных институтов, обсуждается проблема конструирования институтов – их заимствования или выращивания на национальной почве с учетом фактора времени. Слабость демократических институтов признается иностранными аналитиками одним из источников политической нестабильности и реставрационных тенденций в современной российской политике<sup>35</sup>.

Деформации российской демократии признаются практически всеми, однако их политико-правовой анализ далек от завершения. Констатируется, во-первых, что «базисные ценности российской культуры» остались практически неизменны, отторгая идеи

---

<sup>35</sup> Power and Legitimacy – Challenges from Russia. Ed. by P.Bodin, S.Hedlund and E. Namli. L., 2012.

либеральной демократии, правового государства и приоритеты свободы личности<sup>36</sup>; во-вторых, признается, что в трактовке принципов свободы, справедливости и равенства, а также социальных и политических прав сохраняется устойчивое влияние советских правовых стереотипов<sup>37</sup>; в-третьих, показано, что в экономическом регулировании имеет место «разрыв между юридической (писаной) конституцией и конституцией фактической (с учетом правоприменительной практики и состояния экономической системы)»<sup>38</sup>; в-четвертых, что искусственность советской модели федерализма (по национально-территориальному признаку) не была преодолена в его постсоветской конструкции<sup>39</sup>; в-пятых, подчеркивается незавершенность преобразования советской судебной системы, которая «по-прежнему ориентирована на принцип жесткого централизма, в конечном счете обеспечивающий управление системой»<sup>40</sup>; в-шестых, констатируется низкое доверие к политическим институтам и общая культурная и кадровая преемственность современной российской элиты в отношении советской<sup>41</sup>; в-седьмых, отмечаются опасные тенденции трансформации российской системы разделения властей в направлении персоналистского режима<sup>42</sup>. Общим выражением этих представлений стал тезис о российском политическом режиме как «дефектной демократии на грани авторитаризма»<sup>43</sup>. Основным противоречием российской Конституции стал конфликт между широкой трактовкой прав и свобод человека и чрезвычайно авторитарной конструкцией политической системы, способствовавшей концентрации властных полномочий в одном центре – институте президента.

Можно констатировать принципиально различные результаты посткоммунистического переходного периода в России и большинстве

---

<sup>36</sup> **Степин В.**, Цивилизация и культура. Спб., 2011, сс.330-341

<sup>37</sup> Права человека: энциклопедический словарь. М., 2009; Права человека и правовое социальное государство в России. М., 2011.

<sup>38</sup> Конституционная экономика. М., 2010, с. 29.

<sup>39</sup> **Захаров А.**, «Спящий институт». Федерализм в современной России и в мире. М., 2012.

<sup>40</sup> **Абросимова Е.Б.**, Очерки российского судоустройства: реформы и результаты. М., 2009, сс. 169.

<sup>41</sup> Властные структуры и группы доминирования. Спб., 2012.

<sup>42</sup> **Краснов М.А., Шаблинский И. Г.**, Российская система власти: треугольник с одним углом. М., 2008.

<sup>43</sup> **Ясин Е.Г.**, Приживется ли демократия в России. М., 2012, с. 804.

стран Восточной Европы, где принципы правового государства стали основой современной политической системы<sup>44</sup>. В целом, новейшие исследователи констатируют нереализованность основных принципов действующей российской конституции. Этот результат переходного процесса нуждается в систематическом объяснении: идет ли речь о «перерождении» новых демократических институтов или воспроизводстве традиционной российской «матрицы» политического устройства?

### **Разрыв нормы и социальной реальности: параметры конституционной дисфункции**

Разрыв нормы и реальности присутствует в той или иной степени во всех политико-правовых системах, выражая элементарный факт отставания правового регулирования от быстрой социальной динамики. То, что является специфичным для российской ситуации это, во-первых, степень разрыва (по многим направлениям уже сейчас граничащая с противоположностью нормы и реальности); во-вторых, общий вектор трансформации политико-правовой системы (в сторону от провозглашенных конституционных принципов) и, наконец, скорость, с которой эти конституционные отклонения и деформации набирают силу.

Общая динамика конституционных отклонений по пяти принципам выглядит следующим образом: во-первых, констатируется их рост с течением времени (в основном – последнее десятилетие); во-вторых, нарастание по мере перехода от более общих конституционных положений – к конкретным элементам (субпринципам) каждого из рассмотренных принципов (в результате общая формулировка принципа остается неизменной, но его структура и смысл претерпевают значительные модификации); в-третьих, нарастание по мере перехода от более формализованных видов практики (законодательной и судебной) к менее формализованным – институциональным и неформальным; в-четвертых, резкое увеличение объема конституционных девиаций с переходом от общефедерального уровня законодательства к правовому регулированию и особенно правоприменительной практике на уровне субъектов федерации, на

---

<sup>44</sup> Материалы интернациональной дискуссии: Путь в Европу. М., 2008.

региональному і локальному рівні (де констатується явище монополізації влади і контролю регіональними елітами).

Механізми трансформації конституційних принципів і норм без їх формального перегляду, наскільки вони можуть бути виявлені по результатам соціологічного дослідження, представлені рядом практик. Вони включають: використання неопределенності конституційних норм для їх інтерпретації в інтерес виконавчої влади; використання одних конституційних прав для обмеження інших або політизована трактування цих прав; розширювальна трактування поняття «безпеки» і компетенції силових структур, вибіркове застосування обмежувальних конституційних норм в стосовно опозиційних громадських об'єднань і партій; розмивання меж конституційного і адміністративного права, відкриваюче шлях широкому трактуванню делегованих повноважень адміністрації, селективне застосування кримінальної репресії і відповідна трактування кримінально-процесуальних норм, послаблення судової влади шляхом її бюрократизації; нарешті, використання розглянутих неформальних практик як для «корректировки» відповідних законодавчих норм, так і їх фактичного перегляду на рівні правозастосовної діяльності.

Інструменти блокування конституційних принципів виявилися достатньо різноманітними. В результаті дослідження було показано, яким чином вбудовані «амортизатори» блокують діяльність кожного з п'яти принципів на інституційному рівні: принцип плюралізму деформується системою подвійних стандартів, існування яких ґрунтується на особливих «зарезервованих зонах», в яких виконавча влада має значущу свободу розгляду при визначенні як змісту відповідних норм, так і їх застосування на практиці; реалізація принципу розподілу влади блокується в результаті надмірної концентрації президентських повноважень, даючих главі держави не тільки конституційні, але і метаконституційні привілеї по втручанню в діяльність всіх трьох гілок влади, більше того – фактичного передвизначення результатів їх діяльності шляхом неформального впливу на їх формування і поточної «корректировки» по важливим політичним питанням. В межах принципу федералізму те ж функції виконує вбудована система вертикалі виконавчої

власти, «нейтрализующая» конституционные основы федерализма и реально ограничивающая самостоятельность субъектов федерации. В области судебной власти роль такого «встроенного механизма» выполняет институт назначаемых председателей судов, существование которого существенно снижает уровень независимости и состязательности правосудия в угоду исполнительной власти. Наконец, в области соблюдения гарантий основных политических прав и свобод данный корректировочный механизм был найден в расширении административного контроля и усмотрения, опирающегося на неопределенность конституционных норм, использование формальных (законодательство и подзаконные акты), но особенно неформальных рычагов влияния на проявления гражданской активности.

Сохраняющаяся неопределенность и противоречия при формулировании правовых позиций Конституционного Суда по вопросам интерпретации ключевых конституционных принципов ведет к юридическим трудностям и психологическому конфликту в переходном обществе: завышенные правовые ожидания, опирающиеся на высокий рейтинг конституционного правосудия, основанный на его предшествующей роли в либерализации законодательства, сталкиваются с непредсказуемостью, противоречивостью и необоснованностью решений, которые не могут быть объяснены обществу в единой логической формуле<sup>45</sup>.

Общий вывод в отношении реализации принципов правового государства, плюрализма и разделения властей определяется как *неустойчивый баланс конституционных и антиконституционных практик*. На уровне конституции, законодательства и большей части судебной практики данные принципы продолжают функционировать, хотя и с определенными сбоями. Однако это функционирование ограничивается по линии действия ряда других взаимосвязанных принципов (народовластия, политических свобод и независимости судебной власти), что существенно обесценивает содержание принципа плюрализма. Политологическая трактовка этого процесса описывается такими формулами как «ограниченный плюрализм», «направляемая демократия» и «мнимый конституционализм».

---

<sup>45</sup> Конституция Российской Федерации в решениях Конституционного Суда России. М., 2005.

Результатом этой трансформации стала ситуация, определяемая политологами понятием «отложенной демократии». Суть феномена отложенной демократии выражается следующей формулой: либеральные положения Конституции (о правах человека, федерализме, разделении властей, административной и судебной системе и т.д.) остаются формально неизменными, однако их практическая реализация по умолчанию признается невозможной в настоящее время и откладывается на неопределенный срок. Политическое пространство между положениями Конституции и политической практикой – формируется не на основе формально-юридических конструкций, но исходя из практических потребностей текущего периода. Если для этого необходима известная корректировка конституционных норм с позиций реализма – то она производится с точки зрения политической целесообразности, а не стратегии конституционного развития. Отсюда – общая противоречивость политики права: не формальный отказ от демократии, но фактическое ее сворачивание; не отказ от принципов Конституции, но их постепенное ограничение как на уровне законодательства, так, особенно, правоприменительной практики.

### **Стратегии конституционных реформ в современных общественных дебатах**

В текущих дебатах о Конституции различие позиций представлено на уровне идеологий; экспертного сообщества и политических практиков.

На уровне идеологии схематично представлено три подхода к конституционным преобразованиям – консервативный, леворадикальный и либеральный. Консервативный подход выдвигает наиболее жесткую критику Конституции как результата некритического заимствования западного опыта и отстаивает идею ее радикального пересмотра с «национальных» позиций»: необходимость единой государственной идеологии, приоритет социальных обязательств перед нормами свободной экономики, критический пересмотр всей системы прав личности (ограничение свободы совести, возвращение цензуры, восстановление смертной казни); отказ от принципа светского государства; ограничение федерализма и переход к фактическому (если не юридическому) унитаризму в форме государства с единой властной вертикалью; преодоление принципа

разделения властей в рамках возрождения государственности имперского (иногда квази-советского) типа, в целом - отказ от либеральных ценностей и институтов, принятых в 1990-е гг., которые якобы отторгаются российской почвой. Леворадикальный подход отрицает Конституцию как нелегитимный основной закон, приведший к разрушению советской модели и отказу от ее экономических и культурных достижений, под которыми понимается прежде всего мобилизационная идеология, уравнилельно-распределительная экономика будто бы отвечающая принципам равенства и социальной справедливости и задачам обеспечения военной мощи государства. Либеральный подход исходит из позитивной оценки конституционной революции 1993г. и сформулированных ей принципов. Либеральные аналитики Конституции видят причину сбоя ее норм в низком правосознании населения и власти, «нереализованном потенциале» конституционных норм, но также далеки от оптимизма в отношении перспектив правового государства в краткосрочной перспективе<sup>46</sup>.

На уровне экспертного юридического сообщества позиции более дифференцированы и могут быть сведены к пяти основным постулатам:

1) Действующая Конституция вполне соответствует реальности и не нуждается в каких-либо существенных реформах, а те изменения, которые уже имели место или проводятся на современном этапе – не реформы, а незначительная «техническая» корректировка отдельных положений Конституции. В перспективе необходимость существенного пересмотра конституционных положений также не усматривается. Это мнение выражается в основном представителями официальных структур.

2) Конституция – утопия. Она была навязана стране силой в 1993г., не соответствует реальности и отторгается российским обществом. Конституция, поэтому, должна быть радикально пересмотрена в направлении российской исторической реальности – нужно двигаться к традиционным формам народного представительства - «парламентаризму» в его российской специфике (т.е., советской системе или Земским соборам). Поскольку Конституция и политический режим несовместимы – нужна новая

---

<sup>46</sup> Реализация Конституции: от идей к практике развития конституционного строя. М., 2008.

конституційна революція або радикальна реформа - скликання Конституційного Зборя для повернення історичної легітимності, втраченої владою в 1993г., якщо не в 1917г. Данна позиція висунута представниками радикальної опозиції – критиками сучасного політичного режиму як справа, так і зліва. Радикалізм вимог, висунутих комуністами і патріотами різних напрямків, зростає по мірі їх віддаленості від влади і бажання скористатися її плодами.

3) Конституція, в силу її символічного значення, може бути збережена як юридичний феномен, але при обмеженій соціальній підтримці - повинна бути суттєво реформована на рівні цінностей, принципів і норм. Передбачається трансформація тексту Основного закону по лінії включення положень о «національній ідеології», відображення духовних (клерикальних) цінностей, відмови від західної трактування прав, реформування відносин власності під лозунгом подолання результатів «грабительської приватизації», в цілому – рух в напрямку консервативного перегляду конституційних принципів. Методом такого перегляду виступає внесення змін до преамбули, розділу о перехідних положеннях або доповнення Конституції новими главами. Перевага даного рішення усвідомлюється його сторонниками в відмові від радикальних методів конституційного перегляду – скликання Конституційного Зборя при фактичному проведенні змін до всіх значимих змістових модифікацій принципів. Але проблема легітимності даних змін зберігає значення: якщо Конституція була прийнята на всенародному голосуванні, то для зміни її ключових принципів необхідно його повторення або проведення референдуму. Це робить актуальною постановку питання о референдумі і навіть скликанні Установчого зборя в майбутньому. Данна позиція близька консервативній частині бюрократії і духовенства.

4) Конституція – цінна основа правового розвитку, вона повністю адекватна соціальній реальності, але її положення суттєво деформовані на законодавчому рівні і правозастосовній практиці. Ці деформації пояснюються в першу чергу, недосконалістю юридических формулювань деяких положень Конституції, в другу чергу, суперечностями інституційних параметрів розвитку; в третю чергу, дисфункціями

правоприменительной практики. Целесообразны, поэтому, выверенные точечные изменения Конституции, связанные прежде всего с трактовкой разделения властей, а точнее – созданием эффективной системы сдержек и противовесов. Представленная позиция характерна для либеральной части научного и экспертного сообщества юристов.

5) Конституция 1993г. – это идеал, до которого современному обществу еще нужно дорасти. Конституция, принятая в условиях жесткого противостояния со сторонниками старой советской системы, закрепила ценности демократического выбора российского общества. Ценности и принципы Конституции вполне отвечают как международно-правовым стандартам, так и перспективам развития демократии в России. Потенциал конституционных норм еще далеко не исчерпан и говорить сейчас об их пересмотре – неважно, более или менее радикальном – есть политическая ошибка, способная поставить под вопрос легитимность Основного закона. Отклонения в конституционном развитии связаны не с правовыми, но с политическими факторами. Нужно бороться не с Конституцией, но с антиконституционной практикой политического режима. Отсюда лозунг этого (радикально- либерального) направления – «Руки прочь от Конституции»<sup>47</sup>.

Политические технологии проектируемых конституционных преобразований, обсуждаемые на современном этапе, могут быть разделены на три группы по степени вмешательства в существующий конституционно-правовой порядок<sup>48</sup>. *Первая позиция* представлена идеей радикальной конституционной реформы - явно или молчаливо исходит из предположения, что конфликт между правом и властью требует конституционного разрешения - современная российская политическая система становится неререформируемой, а потому необходимы активные усилия общества по ее трансформации вплоть до созыва новой Конституанты и принятия пакета радикальных конституционных поправок (с целью введения новой парламентской формы правления). *Вторая позиция* представлена идеей отдельных конституционных поправок, не затрагивающих Конституцию в целом: соглашаясь с первой в оценке ситуации, оно исходит из возможности

---

<sup>47</sup> Шейнис В.Л., Власть и закон: политика и конституции в России в XX – XXI вв. М., 2014.

<sup>48</sup> Основы конституционного строя России. М., 2013, сс. 310-312.

постепенной корректировки Основного закона путем изменения отдельных норм - поправок, направленных на отражение новой реальности, ликвидацию пробелов и уменьшения неопределенности конституционных норм (прежде всего поправок, направленных на совершенствование дуалистической президентско-парламентской системы). *Третья позиция* связывает перспективы конституционной модернизации не с изменением конституционного законодательства, но практикой его применения. В центре внимания при таком подходе - изменение политической системы, институционального дизайна, механизмов функционирования партий и общественных движений. В современной политической ситуации - консервативного реванша (реконституционализации) - предпочтительно вести речь не о радикальной ревизии Конституции (путем созыва Конституционного Собрания с непредсказуемыми последствиями), но скорее о частичных поправках, правовой трансформации политического режима – изменениях избирательной системы, введении реальной многопартийности, восстановлении конкурентной среды в СМИ.

Обзор представленных позиций позволяет констатировать когнитивный диссонанс в обществе по вопросу о месте и роли Конституции через 20 лет после ее принятия; диаметрально противоположное видение ее исторического значения и выполняемых социальных функций, смысла, существования и технологий необходимых изменений. Ключевыми оказались три вопроса: 1) степень соответствия Конституции социальной реальности; 2) величина разрыва по линии ценностей (принципов), норм и практики; 3) масштаб необходимой корректировки Конституции.

### **Перспективные направления конституционной модернизации**

Предложения по конституционной модернизации, представленные в рамках проекта ИППП, могут быть сгруппированы в три больших раздела, охватывающих во-первых, общие концептуальные основы политического режима; во-вторых, институциональный дизайн и разделение властей; в-третьих,

механизмы конституционного контроля, управления и легитимности власти<sup>49</sup>.

Наряду с общими предложениями по преодолению конституционных дисфункций, участники Проекта выдвинули ряд первоочередных задач в сфере конституционных преобразований, осуществление которых необходимо и возможно в краткосрочной перспективе.

Во-первых, предложено изменить политику права в направлении аутентичного обеспечения действия конституционных принципов. Это значит, вернуть конкурентную среду в политике, реализовать систему сдержек и противовесов на уровне реализации разделения властей, отменить законодательные ограничения и бюрократические наросты последнего времени. Вернуть действенность конституционным принципам предлагается путем законодательных реформ, отмены нововведений контрреформ новейшего времени, изменения институтов и административных процедур.

Во-вторых, осмыслить конституционные сбои не как совокупность частных явлений, но как системную проблему российского конституционализма; в рамках сферы публичного права преодолеть все более укореняющуюся логику двойных стандартов понимания конституционного принципа плюрализма – приоритета интересов исполнительной власти, отменив негласное существование особых зон, свободных от конституционного контроля. Добиться этого возможно путем трансформации публично-правовой этики, расширения независимости судебной власти – прежде всего контроля конституционности принимаемых законов и практики их применения.

В-третьих, преодолеть растущий разрыв формальных и неформальных практик, особенно с учетом роли последних в величине конституционных отклонений по всем принципам; дифференцировать сами неформальные практики, устранив, прежде всего, их опасный антиконституционный субстрат. Это возможно сделать путем направленного законодательного регулирования, институциональных преобразований, повышения независимости судебной власти,

---

<sup>49</sup> **Medushevskii A.**, Problems of Modernizing the Constitutional Order: Is it Necessary to Revise Russia's Basic Law? *Russian Politics and Law*, 52, 2, March-April 2014, 44-59.

юридического определения и ограничения делегированных полномочий администрации, создания административной юстиции.

В-четвертых, пересмотреть доминирующую трактовку принципа разделения властей, которая увязывает функционирование ветвей власти с деятельностью суперарбитра – Президента. Ключевое значение здесь имеют: ликвидация условий, позволяющих президентской власти оказывать неконституционное влияние, особенно при выборах в Государственную Думу и при принятии законов в Думе и Совете Федерации, оказывать воздействие на судебную власть по делам, в которых присутствует заинтересованность политических властей, добиваясь проведения судами «угодных» решений.

В-пятых, радикально пересмотреть сложившуюся трактовку принципа федерализма, фактически приведшую к торжеству унитаристских тенденций. Для этого необходимо пересмотреть нормы федерального законодательства, фактически заменившие Конституцию Российской Федерации и конституции, уставы регионов в части определения статуса субъектов Российской Федерации, разграничения полномочий по предметам совместного ведения; преодолеть чрезмерную бюрократизацию и административную централизацию в субъектах Федерации по линии региональных бюджетных полномочий, институтов и их функций, добиться расширения на региональном уровне действия принципов политического плюрализма, многопартийности и непосредственной демократии, поднять авторитет Совета Федерации как палаты регионов российского парламента. Подчеркивается необходимость преодоления чрезмерного отклонения от принципа разделения властей в регионах.

В-шестых де бюрократизировать судебную систему, исключив законодательные нормы и институциональные условия, способствующие формированию особой судебной бюрократии (назначаемых председателей судов), фактически поставившие под жесткий контроль принятие ключевых решений в судебском сообществе. Для укрепления конституционных основ независимого правосудия представляется актуальным осуществление системы мер, направленных на модификацию статуса председателей судов и укрепление независимости органов судебского сообщества; повышение эффективности процессуального контроля за качеством судебных решений; институциональное и функциональное обеспечение эффективного судебного контроля за следствием в уголовном

судопроизводстве; организацию по экстерриториальному принципу судебных территорий, не совпадающих в своих границах с административно-государственным делением.

В-седьмых, предпринять законодательные реформы, способные вернуть реальную многопартийность и соблюдение прав и свобод граждан. Целью этих реформ должна стать полноценная реализация конституционных норм, гарантирующих свободу СМИ и недопущение неформальной цензуры, а также обеспечение действенности норм о праве граждан на легитимное выражение несогласия с политикой государственной власти в форме собраний, митингов и демонстраций. Сохраняет актуальное значение реализация избирательного законодательства и контроль за демократической практикой выборов, обеспечение равенства общественных объединений перед законом и гарантий деятельности политической оппозиции. Важное значение могло бы иметь осуществление проекта создания независимого общественного телевидения. Эти рекомендации получили обоснование в итоговом Аналитическом докладе ИППП 2014г.<sup>50</sup>

Что означает российская Конституция сегодня? Насколько ее положения соответствуют традициям русского либерального конституционализма или идут в разрез с ними? В какой мере ее ценности и принципы сохраняют свое значение? Конституция, принятая в условиях антикоммунистической революции на пике демократических реформ 90-х гг. XX в., четко обозначила новый цивилизационный выбор страны, зафиксировав основные либеральные правовые принципы. Эти принципы, сформулированные впервые российской либеральной философско-правовой и политической мыслью на рубеже XIX-XX вв., вполне созвучны задачам современной политической модернизации страны.

Приходится признать, однако, что в начале XXI века их реализация по-прежнему далека от оптимальной, демонстрирует противоречия и трудности в законодательстве и судебной практике постсоветского периода, что делает востребованными предложения по реформированию российской правовой и политической системы.

---

<sup>50</sup> Конституционные принципы и пути их реализации: Российский контекст. Аналитический доклад. М., ИППП, 2014.

Конституция все больше становится идеалом, но все меньше – руководством к действию для общества и политических институтов.

Суть рекомендаций по итогам исследования состоит в идее последовательной конституционной модернизации. Ее содержанием должны стать формирование новой публично-правовой этики, предложения изменить политику права в области осуществления важнейших конституционных принципов, полноценно реализовать систему политической конкуренции, разделения властей и независимого правосудия, добиться осознания обществом важности преобразований в этом направлении.

### **The Russian Constitution: What it Means Today?**

ANDREY N. MEDUSHEVSKY

*National Research University – The Higher School of Economics, Russia*

In the broad context of the national and international legal philosophy and constitutional experience the article reconstructs the historical role of the Russian Constitution of 1993 showing the meaning of its basic principles and cycling dynamic of their realization in the Post-Soviet period. His interpretation of the contradiction between legal norms and political practices is based on the important recent empirical investigations and demonstrates the unstable balance between democracy and authoritarianism in contemporary Russia. The article represents main areas of the current legal dysfunctions, possible strategies and technologies of the further constitutional modernization.