

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ САРАТОВСКОГО ПРОЕКТА КОНСТИТУЦИИ РОССИИ БУДУТ ВОСТРЕБОВАНЫ И ЗА ПРЕДЕЛАМИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ¹

© 2016 г. Мереке Тлекович Габдуалиев²

Рассмотрены концептуальные положения Саратовского проекта Конституции России, которые, по мнению автора статьи, будут востребованы и за пределами Российской Федерации.

The article considers the conceptual provisions of the Saratov project of the Russian Constitution, which, in the opinion of the author, will be in demand outside the Russian Federation.

Ключевые слова: Саратовский проект Конституции России, Республика Казахстан, народ, власть, государственное управление, конституционная реформа.

Key words: Saratov project of the Russian Constitution, Kazakhstan, people, power, public administration, constitutional reform.

В августе 2015 г. исполнилось 20 лет Конституции Республики Казахстан. Современная история Казахстана знает две Конституции (первая была принята Верховным Советом Республики Казахстан 28 января 1993 г.), которые ознаменовали переход страны от советско-парламентской республики к президентской республике в 1995 г.

Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев, выступая на XVI съезде партии «Нур Отан» 11 марта 2015 г., отметил, что «поэтапно должна быть проведена конституционная реформа, предполагающая перераспределение властных полномочий от Президента к Парламенту и Правительству с учетом наших традиций». В свете актуализации темы конституционной реформы в Республике Казахстан обратимся к проектам Конституции России, концептуальные идеи которых могут быть востребованы.

По итогам общественного конкурса на лучший проект Конституции РСФСР в 1990 г. проекту Конституции, подготовленному учеными, представляющими Саратовскую научную школу

конституционного права (под руководством доктора юрид. наук, проф. В.Т. Кабышева), была присуждена II премия (первая премия не присуждалась).

Саратовский проект Конституции России состоит из 150 статей, объединенных в 10 разделов.

Так, в ст. 2 проекта Конституции указано, что «**вся власть в Российской Федеративной Республике исходит от народа, служит благу народа**». В этой конституционной норме нашел воплощение сформулированный проф. В.Т. Кабышевым тезис о том, что «власть в демократическом государстве и гражданском обществе должна быть служанкой общества, а не его госпожой»³. Монополия в политике и принятии политических решений опасна для конституционно-правового развития государства. Сегодня проблема контроля над бюрократией актуальна для многих постсоветских стран. Так, Указом Президента Республики Казахстан от 21 июля 2011 г. № 119⁴ была утверждена Концепция новой модели государственной службы Республики Казахстан, в которой поставлена цель: «новая модель государственной службы в первую очередь предполагает модернизацию понятия “государственная служба”, которая должна стать синонимом понятия “служение нации (обществу)”».

¹ См.: Саратовский проект Конституции России / Предисл. В.Т. Кабышева. М.: Формула права, 2006. 64 с.

² Ведущий научный сотрудник отдела конституционного, административного законодательства и государственного управления Института законодательства Министерства юстиции Республики Казахстан, кандидат юридических наук (E-mail: mereke_gabi@mail.ru).

Mereke Gabdualiev, leading researcher Department of constitutional, administrative legislation and state administration of Institute of legislation of the Ministry of justice of the Republic of Kazakhstan, PhD in law (E-mail: mereke_gabi@mail.ru).

³ Кабышев В.Т. Человек и власть: конституционные принципы взаимоотношений // Личность и власть (Конституционные вопросы). Межвуз. сб. науч. работ. Ростов-н/Д.; Саратов, 1995. С. 73.

⁴ См.: Казахстанская правда. 2011. 30 июля.

ству)» и означать ориентацию на население как потребителя государственных услуг».

В этом контексте заслуживает отдельного внимания достаточно подробно изложенная редакция ст. 5 Саратовского проекта Конституции России: *«Политические партии, общественные и религиозные организации, массовые движения в соответствии с принципом политического плюрализма через своих представителей, избранных в Советы народных депутатов, и в других формах имеют равные правовые возможности участвовать в формировании и в выражении общественного мнения, в выработке политики государства, в управлении государственными и общественными делами»*.

Подробное изложение вопросов политического и идеологического плюрализма понятно и ясно для всех адресатов данной конституционной нормы без возможности «иног» ее понимания. Так, казахстанские политологи делают замечание, что практически все политические и социальные институты существуют не как институты, а как учреждения. Есть партии, но нет партийной системы. Есть парламент, но нет самостоятельной представительной ветви власти. Есть суды, но нет правового государства. Есть граждане и формально «третий сектор», но нет гражданского общества⁵.

Авторы ст. 5 Саратовского проекта Конституции России исходили из того, что «институт оппозиции власти – неотъемлемый элемент такой конституционной основы, как политический плюрализм. Действительная, а не мнимая многопартийность порождает политическую оппозицию, цель которой – взятие власти. Конституционный строй признает только конституционную оппозицию»⁶. К сожалению, в настоящее время наблюдается тенденция, когда оппозиция воспринимается как «вражеская сила», цель которой – дестабилизация социально-политической обстановки в стране.

Жесткие, практически невыполнимые законодательные требования к созданию и деятельности политических партий, излишнее правовое регулирование участия партий в избирательном процессе ведут к тому, что значительная часть населения не получает возможности решения своих социально-экономических проблем и представле-

ния интересов в парламенте и местных представительных органах власти. По сути, когда реальная оппозиция выводится из конституционного поля, то протестная часть населения переходит к диссидентским, нелегальным способам выражения мнения.

Отдельного внимания заслуживает **разд. III «Основы экономической политики и социальная защита граждан»**, анализ которого позволяет прийти к выводу, что в нем нашла свое отражение концепция о социальном и справедливом государстве.

В ст. 50 указано, что экономика России представляет собой *«единый, целостный народно-хозяйственный комплекс»*, а в ст. 59 – *«земля и ее недра, воды, растительный и животный мир являются достоянием народов, проживающих на соответствующей территории»*. При этом в абз. 3 ст. 59 весьма удачно решается вопрос частной собственности на землю:

«Гражданам Российской Федеративной Республики земля предоставляется в бессрочное наследуемое владение. Граждане обязаны рационально использовать предоставленные им земельные участки».

В ст. 60 проекта Конституции закрепляется, что *«право собственности не может осуществляться в ущерб общественным интересам»*.

По сути, авторы Саратовского проекта Конституции России, столь детально излагая основы экономической политики, предвидели социально-экономическую ситуацию 90-х годов прошлого столетия, когда через механизм коррупции политическая власть становилась источником экономического обогащения. Власть превратилась в бизнес, в «административное предпринимательство», когда коммерческое использование государственной собственности позволяло присвоить прибыль при помощи теневых схем.

Так, Е.А. Лазарев в своей статье «Политическая коррупция: объясняя природу постсоветских трансформаций» приходит к выводу, что «в результате “погони за рентой” и сопутствующей борьбы за власть и распределение ресурсов коррупция на постсоветском пространстве начинает функционировать как политический институт, если не как институциональная среда»⁷. По этому поводу политолог Л. Радзиховский отмечает: «Бюрократия безответственна – некому с нее спросить, нет обратной связи: общественные деятели безответственны “по-детски” – по той же

⁵ См. подробнее: *Сатпаев Д., Умбеталиева Т., Чеботарев А. и др.* «Сумеречная зона» или «ловушки» переходного периода. Астана, 2013. С. 122.

⁶ *Кабышев В.Т.* Власть, культура и психология в системе конституционных отношений России: конституционное измерение // Ученые записки юрид. фак-та. Вып. 16 (26) / Под ред. А.А. Ливеровского. СПб., 2009. С. 133, 134.

⁷ *Лазарев Е.А.* Политическая коррупция: объясняя природу постсоветских трансформаций // ПОЛИС. 2010. № 2. С. 115.

самой причине. Понятно, что бюрократия (“наше все”!) как сверхмощный магнит искажает все рыночные траектории, вместо собственности у нас в стране – “властесобственность”. Это традиционно решающая роль бюрократии (Государства) в экономике и политике»⁸.

Например, В.Э. Бойков при оценке факторов социального положения и престижа приходит к выводу, что если прежде приоритет отдавался личным качествам, в том числе трудолюбию (мнение 65% респондентов), чувству долга, ответственности (65.5%), то в настоящее время на передний план выдвинулись «владение финансовыми ресурсами» (51.5%), «доступ к власти» (36.3%). Причем в российской действительности обладание властью – это не только возможность обеспечить влияние в обществе, добиться признания, но и получить материальные выгоды. По мнению В.Э. Бойкова, именно несоответствие социальной реальности ментальному представлению большинства о социальной справедливости в наибольшей мере отчуждает население от политического класса, представителей бизнеса и государственной власти⁹.

В разд. VI «Высшие органы государственной власти и управления Российской Федеративной Республики» авторами была предложена модель с достаточно широким объемом кадровых и контрольных полномочий парламента, которая по понятным причинам была не востребована на тот момент высшей политической элитой в стране.

Так, в ст. 87 указывается, что «*высшим органом государственной власти Российской Федеративной Республики является Верховный Совет Российской Федеративной Республики – постоянно действующий законодательный и контрольный орган Российского государства*».

В ст. 91 предлагается наделить правом законодательной инициативы не только органы государственной власти, высших должностных лиц, депутатов, но и политические партии, общественные и религиозные организации в лице их республиканских органов.

Идея о формировании судов на началах выборности (ст. 123 проекта Конституции) станет основой для будущих научных исследований в данной сфере.

Регламентирование статуса и компетенции Конституционного Суда Российской Федеративной Республики в отдельном разделе «Гарантии конституционности» направлено на то, чтобы еще раз показать роль и значение Конституционного Суда в системе государственных органов, обеспечивающих охрану и защиту прав и свобод человека и гражданина и Конституции. Полномочия Конституционного Суда, закрепленные в ст. 139, еще раз подтверждают особую миссию этого государственного органа, которую хотели подчеркнуть авторы проекта Конституции. Так, предлагалось наделить Конституционный Суд правом выносить решение о конституционности не только проектов законов и иных актов, но и актов политических партий и общественных организаций. Независимость же Конституционному Суду обеспечивалась бы в том числе через механизм его избрания Верховным Советом (ст. 145 проекта Конституции).

В завершение следует отметить, что, несомненно, Саратовский проект Конституции России обогатил науку конституционного права. Уверен, что к данному проекту Конституции еще не раз будут обращаться наши современники, а его концептуальные положения будут востребованы и за пределами Российской Федерации. Современное социально-политическое состояние общества свидетельствует, что невозможно перескочить через естественный путь развития страны; прошлое довлеет над нами, над всей социальной системой; нужно время, чтобы осознать необходимость проведения конституционно-правовой реформы.

⁸ Радзиховский Л. Здравый смысл // Росс. газ. 2012. 11 сент.

⁹ См.: Бойков В.Э. Социально-политические ценностные ориентации россиян: содержание и возможности реализации // СОЦИС. 2010. № 6. С. 30.