

РАЗДЕЛ I. АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ: ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Панченко А.В. НА ПУТЯХ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА: ОТ ПРОЕКТОВ М.М. СПЕРАНСКОГО К КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЕ 2020 г.

Аннотация: Развитие современного конституционного процесса актуализирует необходимость обращения к отечественному историческому и политическому опыту в целях обоснования тенденций российского конституционализма начала XXI в.

Ключевые слова: конституционализм, идеологи конституционализма, Манифест Николая II, Конституция 1993 г., конституционная реформа 2020 г.

Исторически формирование российского конституционализма обуславливалось непосредственным участием государства в этом процессе. Государство выступало как инициатором, так и участником гражданского раскрепощения страны и учреждения конституции. Вместе с тем со времен Петра I государство сочетало в себе два противоречивых начала: с одной стороны, абсолютная монархическая власть, стремящаяся к обеспечению безоговорочного подчинения человека государству, принуждению и закабалению личности, но с другой – дух свободы, европейское просвещение, высокая образованность.

Идеология западноевропейского просвещения, получившая широкое распространение и при императорском дворе, и в дворянских интеллигентных кругах (государственные и военные деятели, философы-просветители, историки), будучи заимствованной из западной политической мысли и опыта развития западноевропейского государства, с трудом находила свое приложение к условиям российского крепостничества и приспосабливалась в виде попыток частичных реформ «сверху».

Российский конституционализм как идеологическое течение и практика русской политической мысли на раннем этапе (конец XVIII – середина XIX вв.) под влиянием идей западноевропейских просветителей оказался ограниченным небольшим кругом просвещенных умов (включая «просвещенного монарха»), движимых идеями духовного сближения с западноевропейской культурой и цивилизацией. Фактически впервые в российской истории закладывалась интеллектуальная традиция уважения к свободе, гражданским правам, личной инициативе, свободомыслию и веротерпимости. Новому осмыслению подвергалось развитие государственных институтов в направлении самоограничения всевластия монарха и принятия конституции.

Такие выдающиеся государственные деятели и просветители как Н.С. Мордвинов, М.М. Сперанский, Н.Н. Новосильцев создают проекты политико-правовых преобразований государства, по сути, формируют конституцию умеренного толка. Основной мыслью их проектов становится положение о естественном праве как основе законодательства, обоснование принципов свободы и безопасности личности, неприкосновенности частной собственности, верховенства закона. В силу этого монархическая власть должна непременно сочетаться с теорией разделения властей, что, по мнению М.М. Сперанского, могло привести к установлению конституционно-монархического правления в России.

Н.Н. Новосильцев, сподвижник Александра I после окончания Отечественной войны 1812 г. создает «Уставную грамоту Российской империи», по сути, первый проект российской конституции. В этом проекте предусматривалось образование двухпалатного парламента (Государственного сейма и Государственной думы), без одобрения которого монарх не мог издавать законы, провозглашалась неприкосновенность частной собственности, независимость суда, равенство всех граждан перед законом, декларировались гражданские свободы, утверждалось федеративное устройство России. Но главный вопрос – об отмене крепостного права – в этом проекте конституции не рассматривался. Тем не менее, в 1821 г. Н.Н. Новосильцев принял участие в разработке и представлении Александру I проекта отмены крепостного права, который, впрочем, последствий не возымел.

С 1808 г., будучи «присутствующим» в Комиссии составления законов и товарищем (заместителем) министра юстиции М.М. Сперанский, как один из главных разработчиков общего плана государственного конституционного реформирования России исходил из представления, что «всякое правление самовластное насильственно и никогда не может быть законным». Но как найти ту силу, которая сумеет разрешить данное противоречие? В политической записке «О коренных законах государства» М.М. Сперанский определяет силу, способную «уравновесить или ограничить»

самодержавную власть с тем, чтобы коренные законы государства сделать неизменными и «никакая власть преступить их не могла», и чтобы «сила монархии над ними единственно никакого действия не имела». Такой силой является народ, который «имеет в себе самом достаточную силу уравновесить или ограничить силу правительства». Следовательно «коренные государственные законы должны быть творением народа» и полагать «пределы самодержавной воле» [1, с. 28–31, 35].

В 1809 г. М.М. Сперанский подготовил и представил императору общий план реформ «Введение к уложению государственных законов», который по замыслу стал изложением мыслей, идей и суждений не только реформатора, но и самого Александра I. Политическая сущность намечавшихся реформ состояла в создании в России конституционного правового государства путем постепенных эволюционных преобразований «через правильные законы», с разделением властей, совмещения сословной иерархии со свободой личности, в пределах самодержавного строя. С этой целью предлагалось осуществление следующих мер: обеспечение равенства всем сословиям перед законом; освобождение крестьян без земли с правом ее приобретения, что, фактически, наносило удар по системе крепостничества, ибо «крепостничество несовместимо с цивилизованной государственностью»; создание трех высших государственных учреждений, состоящих из законодательной, исполнительной и судебной властей.

1 января 1810 г. в России учреждается Государственный совет. М.М. Сперанский становится государственным секретарем, фактически, вторым, после императора, лицом в государстве. По замыслу М.М. Сперанского, через Государственный совет распространяются новые законы обо всех отраслях управления, объединяя их деятельность, «сообщая им одинаковое направление» и соединяются в нем (Государственном совете) «все действия части законодательной, судебной и исполнительной в главных их отношениях и через него восходят к державной власти и от нее изливаются» [2, с. 113].

Государственный совет формируется частично из лиц, назначаемых императором, а частично избранных по избирательному праву. На заседаниях Государственного совета председательствует император, обладающий правом законодательной инициативы, но законы утверждаются законодательной властью – двухпалатной Государственной думой, состоящей из выборного народного представительства от всех сословий. В случае противопоставления закона, принятого Государственной думой, воле императора, он становится недействительным.

В 1811 г. М.М. Сперанский вносит в Государственный совет проект реформирования высшего судебного органа – Сената – в два особых учреждения: Сенат правительственный для управления всеми правительственными делами и Сенат судебный, размещенный по четырем округам Российской империи – в Санкт-Петербурге, Москве, Киеве и Казани. В состав Сената судебного предполагалось назначение частично от императора и избрание от дворянства. Несмотря на утверждение данного проекта большинством членов Сената и самим императором, тем не менее, проект был отправлен на доработку и затем отсрочен в исполнении на неопределенно время, поскольку содержал элементы ущемления самодержавной власти путем разрешения дворянству выборности своей части представительства в Сенате. В конечном итоге Сенат сохранил прежнее смешение ведомств, и реформа М.М. Сперанского не коснулась третьей ветви власти.

В проекте «Введение к уложению государственных законов», в разделе «О разуме законов и правах подданных» М.М. Сперанский, говоря о гражданских правах и свободах, рассматривал их следующим образом: во-первых, никто не может быть наказан без суда, никто не обязан отправлять личную свободу по произволу, а только по закону; во-вторых, каждому подданному гарантирована законом безопасность лица и имущества, т.е. без суда никто не может быть лишен собственности, каждый обязан отправлять вещественную службу, платить налоги, нести повинности не иначе как по закону, а не по произволу другого. Однако критика (Н.М. Карамзин и др.) проектов и деятельности М.М. Сперанского, возобладала, а вскоре из-за начавшейся Отечественной войны 1812 г. преобразования (за исключением завершения реформ в министерствах), прекратились.

Середина XIX – начало XX вв. ознаменовалась втягиванием России в эпоху первоначального накопления капитала и развития предпринимательства, что обостряло социальные противоречия. В условиях нарастающего социального и духовного кризиса реально ощущалась перспектива внутреннего разложения общества и распада страны. Вопрос о развитии конституционализма и принятии конституции принимает особую остроту. На данном этапе многие выдающиеся мыслители-конституционалисты и общественные деятели, среди которых Б.Н. Чичерин, В.А. Гольцев, Б.А. Кистяковский, С.А. Котляревский, С.А. Муромцев (первый председатель первой Государственной думы), Н.М. Коркунов, Н.И. Палиенко, А.С. Алексеев, В.М. Гессен, П.И. Новгородцев, Г.Ф. Шер-

шеневич, Н.И. Лазаревский и др. в своих трудах обосновывают необходимость построения конституционного государства и соотнесения своей жизни с правом через гражданское воспитание правового конституционного сознания в массах. По их мнению, это сделает возможным постепенное приближение эпохи обновления политической жизни России, эпохи перехода к более совершенным формам государственного устройства, основанным на принятии конституции и ограничении абсолютизма народным представительством и создания парламента [3, с. 53].

В начале XX в. углубление общественного кризиса и социальных противоречий усиливает революционные настроения и движения, что побуждает императора Николая II к объявлению Высочайшего Манифеста 17 октября 1905 года «Об усовершенствовании государственного порядка». Мотивы принятия императором Манифеста предельно четко излагаются в Преамбуле: в целях «помочь прекращению неслыханной смуты»; «напрячь все силы к восстановлению тишины и мира»; «от волнений, ныне возникших, может явиться глубокое нестроение народное и угроза целостности и единству державы нашей» [4, с. 1]. Содержание Манифеста сводится к дарованию населению «незыблемых основ гражданской свободы на началах действительной неприкосновенности личности, свободы совести, слова, собраний и союзов», «предоставления избирательного права и привлечения к участию в выборах в Государственную думу»; «установлению, что никакой закон не может воспринять силу без одобрения Государственной думы».

В современной научной литературе вопрос о принятии конституции после Манифеста Николая II и перспектив конституционализма продолжает оставаться дискуссионным. В советский период изучение конституционализма практически выпало из поля зрения отечественных ученых. Советские исследователи ограничивались характеристикой Манифеста как *временной отсрочки* неизбежности падения монархического строя, признавали Манифест конституционным по форме и содержанию, но имевшим узкую социальную базу в лице буржуазии, вступившей в сговор с царизмом. Главное значение Манифеста советские исследователи видели в опасных иллюзиях, которые вызвал этот документ у части рабочих, и поколебал их убеждение в неизбежности крушения самодержавия. На советском этапе исследователями не учитывался опыт конституционных проектов до Октябрьской революции 1917 г., в том числе М.М. Сперанского, а также то обстоятельство, что Манифест открыл широкую дорогу политическому плюрализму и становлению политических партий самой различной идейно-политической направленности и складыванию многопартийной системы.

В этом контексте советскими исследователями не анализировались политические партии, их программы преобразований страны поскольку к концу 1920-х гг. все идейно-политические дискуссии были свернуты. Закрепилась устойчивая тенденция восхождения к абсолютной власти большевиков и установлению диктатуры большевистской партии [5].

В постсоветский период продолжает сохраняться кризис исторической науки. Предполагалось, отмечает В.А. Божанов в монографии «Историческая наука: основные понятия и современность», что историки найдут и сформулируют законы исторического развития общества наподобие законов природы и завершат формирование картины мира. Но историки стали ограничиваться констатацией событий и фактов, потеряв интерес к их объяснению, что привело к хронологически-фактологическому уклону в историоописании, формализации исторического процесса. История отделилась от описания живой картины деятельности людей в прошлом.

Несмотря на развитие с 1960-х гг. XX в. «новой истории», более широкой по источникам, с признанным правом историка на свое видение в изложении изучаемого аспекта истории, смещение внимания к более совершенным приемам работы с историческими источниками, тем не менее, уходит от выявления самих исторических источников как первородного свидетельства прошлого. Можно до бесконечности «копаться» в уже давно выявленных и использованных документах, но это путь к замиранию работы в архивах, в археологических раскопках, в конечном итоге к значительному сужению источниковых основ исторического исследования. Ведь если говорить об открытиях в исторической науке, то чаще всего они кроются в находках свидетельств, раскрывающих наиболее точно или близко суть исторического момента. Закрепить это можно в исторической памяти. Хотя историк по своей сути консерватор, искатель и хранитель прошлого, его работа тем успешнее, чем совершеннее средства и методы его труда, чем энергичнее он овладевает новым взглядом на историческое творчество, решительно отказываясь от тормозящих его дело шаблонов и предрассудков. Ведь история – это познанная жизнь людей, родных нам по общечеловеческому происхождению с нами. Даже археологу надо восстановить плоть и душу найденных останков людей [6, с. 62-67. 87].

Распад СССР стимулировал продолжение развития конституционализма в России. Но принципы формирования новых высших органов федеральной государственной власти России в соответствии с ценностями конституционализма, пришедшими на смену советской системе с ее монолитной иерархией построения государственных органов – стали самоотрицать себя, ибо не находили в постсоветских условиях благоприятной почвы. Все более нарастающий общественный кризис, социальное расслоение общества, все явственнее формирующаяся психология «гражданской войны» стали заводить политическую ситуацию в России в тупик. В этих драматичных условиях процесс принятия Конституции 1993 г. становится следствием длительного противостояния между высшим органом законодательной (Верховный Совет) и исполнительной (Президент) власти. Подобное состояние общества и длительное противостояние властей сделало возможным прямое вооруженное столкновение противоборствующих органов федеральной государственной власти 3-4 октября 1993 г. в России. И, несмотря на то обстоятельство, что на Всероссийском референдуме 25 апреля 1993 г. более половины граждан, имеющих право участвовать в референдуме, высказались в поддержку президента и социально-экономической политики проводимой им, начиная с 21 сентября 1993 г. сила закона оказалась заменена правом силы.

Политическая конфронтация между Президентом и Верховным Советом (Съездом народных депутатов) к осени 1993 г. начинает входить в решающую фазу. Издание Президентом Указа № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации», вслед за которым вскоре последовал сентябрьско-октябрьский кризис 1993 г., стало воспроизводить вариант выхода из тупика противостояния федеральных органов государственной власти. Этим указом предписывалось прерывание законодательной, распорядительной и контрольной функций Съездом народных депутатов и Верховным Советом России. Кроме того, назначались выборы в новый двухпалатный парламент России – Федеральное Собрание. А на период выборов депутатов нового парламента устанавливалась руководство страной при помощи указов Президента и постановлений Правительства России.

Реакция Верховного Совета и экстренно созванного X (Внеочередного) Съезда народных депутатов не замедлила сказаться. Принимается решение о прекращении президентских полномочий Б.Н. Ельцина. В этих условиях Президентом Б.Н. Ельциным с опорой на правительство и силовые структуры осуществляются меры к блокированию Белого дома и препятствованию деятельности Верховного Совета и Съезда. Насильственное принуждение к прекращению деятельности Верховного Совета и Съезда народных депутатов поддержавшими Президента силовиками оборачивается кровопролитными столкновениями, которые остаются на грани перерастания этого открытого вооруженного конфликта в гражданскую войну в России.

Представляется, что в сложившейся кризисной ситуации личное противоборство между Б.Н. Ельциным, А.В. Руцким и Р.И. Хасбулатовым не было решающим фактором. Все они являются в достаточной степени теми политическими деятелями, которые оказались на арене политической жизни в силу масштабных общественных преобразований. Никто из них не обладал достаточными государственными качествами, чтобы адекватно осознать происходящее в стране и целенаправленно управлять развитием политической ситуации. Вместе с тем, каждый из этих политиков помимо своей воли оказался на острие того или иного политического вектора, выражающего разнонаправленность тенденций конституционного развития России.

Федеральными органами исполнительной власти была предпринята попытка выхода из затянувшегося противостояния с законодательной властью в традиционном для России духе радикализма, где возобладавшими оказываются исторические традиции управления и властвования насильем. Для реализации этой радикальной тенденции федеральными органами исполнительной власти потребовалось революционное нетерпение, стремление к радикальной ломке существующего уклада жизни, вера в преимущества «рынка», которые должны быть обретены ускоренными темпами. Эта тенденция неизбежно привела к насильственному устранению с политической арены, участвующей в конфликте исполнительной властью, своих политических противников и оппонентов. Установление президентской республики в России, обернулось стремлением к использованию института президентства в качестве инструмента «революционных преобразований» в России. Противоположная тенденция, которую выражали и на которую сделали свою ставку А.Н. Руцкой и Р.И. Хасбулатов, по существу состояла в противопоставлении экспериментаторскому радикальному курсу. Эта тенденция стала реальной среди тех слоев российского общества, которые оказались наиболее уязвимы в ходе общественных преобразований. Противоборство между этими тенденциями приводит к возрождению традиционного для России противостояния «почвенников» и «западников».

В конце XX – начале XXI вв. это противостояние выражается в противоборстве между либерально-демократической тенденцией («западники») и традиционалистски-государственной («почвенники»). Выход России из сентябрьско-октябрьского 1993 г. кризиса и принятие Конституции оказывается результатом победы либерально-демократической тенденции на основе революционных, большевистских методов. Однако, на наш взгляд, механическое перенесение с западной почвы в Россию идеологии западноевропейского конституционного государства, недостаточный учет российской специфики приводит к всеобъемлющему государственному, национальному и социальному кризису. В силу этих обстоятельств, в первых десятилетиях XXI в. ослабление либерально-демократической тенденции оказывается неизбежным. И как следствие происходит усиление консервативных, традиционалистских, охранительных тенденций.

В январе 2020 г. в России инициирована масштабная конституционная реформа с принятием конституционных поправок в Основной Закон. Суть изменений состоит в утверждении принципиально новых положений в политической, социально-экономической, культурной, духовной, экологической, научно-технологической, гуманитарной сферах, а также в сфере федеративных и международных отношений. Речь идет о тенденциях совершенствования федеративного демократического правового социального светского государства, системы разделения властей и механизма функционирования основных институтов государственной власти – президентства, законодательной, исполнительной и судебной власти, местного самоуправления и институтов гражданского общества.

Эти тенденции потенциально направлены на укрепление института президентства, повышение роли парламента, усиление ответственности парламентских партий и Конституционного суда, обретение Государственным советом нового статуса и роли в политической системе современного российского общества. Кроме того, важнейшие тенденции затрагивают сферу федеративных, культурных, духовных, экологических и социальных процессов российского общества в направлении формирования благоприятной внутривнутриполитической среды для развития инновационных, высокотехнологических процессов. В ближайшие годы России предстоит войти в число мировых лидеров в области генетических исследований и искусственного интеллекта [3, с. 118-140].

На современном этапе конституционного развития одной из ведущих становится тенденция укрепления суверенных позиций России на международной арене. Это достигается в направлении повышения обороноспособности государства на десятилетия вперед с учетом складывающейся международной ситуации, которая характеризуется как нестабильная и неопределенная с сохранением высоких рисков военных конфликтов различной степени интенсивности, в том числе возникновением предпосылок для новой Большой войны и необходимости их купирования.

Список цитируемой литературы:

1. Сперанский М.М. Проекты и записки / Под ред. С.Н. Валка. – М., 1961. – 245 с.
2. План государственного преобразования графа М. М. Сперанского: (Введение к Уложению государственных законов 1809 г.). – М.: Русская мысль, 1905. – 359 с.
3. Панченко, А.В. Политический процесс в современной России (историко-политологический анализ) / А.В. Панченко. – Минск: Колорград, 2020. – 160 с.
4. Высочайший Манифест 17 октября 1905 года и его значение для русского народа. – Вильна: Типография Виленского военного округа, 1906. – 15 с.
5. Божанов, В.А. Восхождение к абсолютной власти: Большевики и Советское государство в 20-е гг.: моногр. / В.А. Божанов. – Минск: Тесей, 2004. – 272 с.
6. Божанов, В.А. Историческая наука: основные понятия и современность: моногр. / В.А. Божанов. – Минск: БГАТУ, 2021. – 96 с.

Сведения об авторе:

Панченко Андрей Владимирович – канд. полит. наук, доцент, доцент кафедры социального управления Белорусского национального технического университета; andrey.panchenko@bntu.by