

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И ВЫХОДА ИЗ ПОЛИТИЧЕСКОГО КРИЗИСА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

© 2012 Е.М. Миронов

Московский государственный открытый университет им. В.С. Черномырдина, г. Москва

E-mail: mironov_evg@mail.ru

Рассмотрены правовые аспекты демократических механизмов выхода из политического кризиса настоящих событий в России, предложенные государственной властью. Проведенный анализ предложенных правовых актов дает возможность регулировать взаимоотношения государства и гражданского общества, эффективнее решать социальные задачи развития общества.

Ключевые слова: история государства и права, правовое государство, исполнительная власть, самоуправление, гражданское общество, федеральное законодательство, конституция.

Процесс становления правового государства и развития демократии в современной России многие исследователи связывают с формой правления, порождающей множество политико-правовых проблем, требующих своего разрешения. В настоящее время российская форма правления имеет четко выраженную тенденцию к централизации исполнительной власти, что вызывает немало критики и упреков у политических оппонентов, которые связывают данное обстоятельство с неэффективным развитием социального и правового современного общества в России.

Признаки централизации явно выражаются и в отождествлении поста главы государства с конкретной личностью, и в превалирующем положении президента по отношению к другим властным структурам, которые находят свое отражение в государственной символике, свидетельствующей о ее монархическом начале.

Многие исследователи пытаются найти разрешение проблемы, связанной с определением российской формы правления, путем анализа положения Конституции Российской Федерации, а также федеральных конституционных и федеральных законов, регулирующих вопросы порядка образования, структуры и компетенции таких высших органов государственной власти, как президент, правительство, Федеральное Собрание, что достаточно актуально в настоящий момент.

В ч. 1 ст. 1 Конституции РФ Россия определена как «демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления»¹. Отсутствие конкретно закрепленной формы правления можно оценивать по-разному, с одной стороны, данное обстоятельство может

выступать залогом эффективности, гибкости функционирования многих государственных и социальных институтов, с другой - эта неопределенность негативно сказывается на векторе развития российской государственности и демократии в целом.

Отсутствие ясности в ст. 1 Конституции РФ позволяет судить о форме правления в достаточно неопределенных вариациях - от полупрезидентской до суперпрезидентской республики, что зависит от политической обстановки в стране и непосредственно от личности главы государства. На сегодня не существует единого мнения относительно данного вопроса. Так, в ходе дискуссии называются следующие модели формы правления: президентская республика с доминирующим положением президента, суперпрезидентская модель правления, смешанная форма правления с доминирующей президентской властью, гибридная и даже неопрезидентская республика². Все это находит отражение в этапах развития демократических институтов в России.

Приведем некоторые положения Конституции РФ, а также федеральных конституционных и федеральных законов, регулирующих вопросы порядка образования, структуры и компетенции таких высших органов государственной власти, как Президент, Правительство, Федеральное Собрание.

В соответствии со ст. 80 Конституции России Президент является главой государства, гарантом Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина, Верховным главнокомандующим Вооруженных сил. Он принимает меры по охране суверенитета РФ, ее независимости и госу-

дарственной целостности, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти, представляет РФ внутри страны и в международных отношениях (ведет международные переговоры, заключает договоры, аккредитирует дипломатических представителей и др.). Кроме того, он решает вопросы гражданства, награждает государственными наградами и присваивает почетные звания, в предусмотренных случаях вводит на территории РФ или ее отдельных регионов чрезвычайное положение. Помимо полномочий, принадлежащих президенту как высшему должностному лицу, он обладает компетенцией во всех сферах власти.

Российское законодательство наделило президента отдельными полномочиями в сфере законодательной власти. Так, в соответствии со ст. 104 Основного закона глава государства обладает правом законодательной инициативы, которое заключается в официальном внесении в Государственную думу законопроекта или законодательного предложения. Особенность законодательной инициативы президента состоит в том, что она не связана с его компетенцией и пользоваться ею он может по любым вопросам.

Неотъемлемым элементом законодательного процесса является право вето и промульгация президентом федерального закона, что обеспечивает принцип разделения властей. Право вето состоит в несогласии главы государства с Федеральным Собранием и отклонении нормативно-правового акта для пересмотра с учетом изложенных замечаний.

Президентское вето в России довольно часто применялось во время правления Б.Н. Ельцина. Им отклонялся каждый третий-четвертый закон из принятых в 1994-1996 гг., что свидетельствовало не только о противоречии законодательной и исполнительной власти, но и о торможении и без того длительного законодательного процесса. Результатом сложившейся ситуации стала подмена федеральных законов нормативными указами при постепенном возвышении роли президента в структуре аппарата государственной власти³. В настоящее время данная практика ликвидирована. Причиной этого является не только наличие парламентского большинства в Государственной думе, поддерживающего курс президента, но и то, что все основные разногла-

сия, касающиеся законопроекта, разрешаются на стадии рассмотрения и принятия закона в результате создания различных согласительных комиссий. Как и прежде, в настоящее время основными причинами отклонения законов выступают: несоблюдение законодательной техники (закон имеет внутренние противоречия, неясные положения, дублирует нормы действующих законов и Конституции РФ) и несогласие главы государства с принятым законом или с одним из его положений.

Наличие высокого количества отклоненных законов стало характерным явлением для Государственной думы первого и второго созывов, что свидетельствовало о повышенной оппозиционности партий, ставшей следствием политических разногласий; оно было снижено в третьем созыве. Четвертый и пятый созывы Государственной думы кардинально отличаются от предыдущих наличием парламентского большинства партии «Единая Россия», осуществляющей поддержку президентского курса. Именно парламентское большинство правящей партии позволило снизить количество отклоненных законов в 4,5 раза по сравнению с Государственной думой третьего созыва. Однако данное обстоятельство не нашло поддержки у граждан в стране, подтверждением этого становятся результаты проведенных выборов в Государственную думу 4 декабря 2011 г. и последние события протестных митингов.

Остановимся на таком правомочии Президента России, как издание им нормативных указов. Глава государства может принимать указы, заполняющие пробелы, связанные с отсутствием федерального законодательства. Конституционный суд РФ в постановлении от 30 апреля 1996 г. подтвердил данное право, отмечая то, что президентские указы должны носить временный характер, и они прекращают свое действие с момента принятия необходимого закона. Очевидно, что данная деятельность главы государства не подлежит однозначной оценке. Так, с одной стороны, она подменяет собой деятельность законодательных органов, снижая их роль и значение в общественно-политической жизни. С другой стороны, принятие главой государства нормативных указов можно охарактеризовать как «оперативное» вмешательство по сравнению с длитель-

ным правотворческим процессом, что порой является целесообразным и необходимым в случаях необходимости срочного урегулирования возникших отношений.

Пик законотворческой деятельности президента в нашей стране наблюдался в период становления Российского государства, когда правовая база являлась недостаточно сформированной, в связи с чем парламент был загружен рассмотрением большого количества законодательных проектов. Но, как это отмечалось выше, данная ситуация во многом изменилась.

Приведенные только некоторые положения Конституции и федеральных законов позволяют судить о чрезмерной централизации исполнительной власти, которая в недавний период внесла положительные моменты в становлении постсоветской России, а именно стабилизацию в политической и экономической жизни государства.

Такое чрезмерное вмешательство исполнительной власти в процесс развития гражданского общества и ее попытки ограничить демократические свободы привели к недовольству граждан. Вопрос о легитимности государственной власти принял первостепенное значение в развитии политического кризиса, обусловленного падением социальной эффективности властвующих структур.

Остановимся на одной из выдержек материалов, опубликованных в российских газетах декабрьского периода 2011 г. “Огромная дыра правового поля, порожденная как фальсификациями избирательного процесса в ходе подготовки и проведения выборов 4 декабря, так и массовым протестом против этих фальсификаций, грозит поглотить закономерные основания российской государственности и ввергнуть наше общество в хаос институционального беззакония”⁴. Такие настроения в обществе заставляют исполнительную власть корректировать сложившуюся нестабильную ситуацию.

Используя вполне законный конституционный механизм выхода из кризиса, президент Д.А. Медведев сразу после декабрьских выборов внес поправки в закон о политических партиях. Действующие до этого времени нормы закона о политических партиях 2004 г., а также административного регламента Федеральной регистрационной службы 2006 г. в части, касающейся

политических партий, имели целью не расширение, а сужение базы народовластия, что и привело в конечном счете к недовольству гражданского общества.

23 марта 2012 г. в Государственной думе РФ состоялось третье, окончательное чтение поправок в Закон “О политических партиях”, внесенных Д.А. Медведевым. Обсуждение поправок в заседаниях Государственной думы проводилось с участием представителей непарламентских партий и несистемной оппозиции, что подтверждает желание властей использовать демократические механизмы в выходе из сложившейся политической нестабильности в обществе.

С 4 апреля 2012 г. вступил в силу Федеральный закон РФ № 28-ФЗ “О внесении изменений в Федеральный закон “О политических партиях””. Это дало возможность новым политическим партиям зарегистрироваться до начала осенней избирательной кампании в местные органы власти.

В 80 раз была снижена минимальная численность, необходимая для регистрации политической партии. Теперь для этого достаточно будет всего 500 чел. Определена и техническая сторона регистрации партий. Если в процессе регистрации и оформления документов Министерство юстиции выявит в поданных регистрационных документах ошибки или нарушения, то осуществляется приостановка деятельности политической партии на три месяца, что не означает немедленного отказа в регистрации, как было раньше. Такой период отводится руководству партии на устранение недочетов⁵.

К демократическим механизмам выхода из политического кризиса относятся также инициативы премьера - ныне избранного президента России В.В. Путина, изложенные в четвертой программной статье “Демократия и качество государства”, посвященной развитию институтов народовластия в России. К ним относятся расширение участия граждан в обсуждении законопроектов посредством IT-технологий. В.В. Путин предложил новый для России вид законодательной инициативы - сбор подписей в поддержку законопроекта через Интернет. Предлагается также возвращение к прямым выборам губернаторов и борьба с коррупцией, усиление роли муниципалитетов⁶. В этой статье В.В. Путин рассуж-

дает по поводу актуальных проблем сегодняшней России, ставя задачи на ближайшее время.

Завершающий статью тезис “мы предлагаем конкретные решения. Их практическая реализация делает власть народа - демократию - подлинной. А работу государства - ставит на службу интересам общества. И все вместе - это обеспечивает России, российскому современному обществу устойчивое и успешное развитие” дает надежду гражданскому обществу на выход из политического кризиса и установление политической стабильности в современной России, которая, в свою очередь, поддержит экономическую стабильность страны и обеспечит ее успешное развитие.

¹ Конституция Российской Федерации // Рос. газ. 1993. 25 дек. (№237).

² Миронов Е.М. Некоторые особенности формы правления в современной России // Государство и общество: проблемы взаимодействия : материалы III Междунар. науч.-практ. конф., 12 янв. 2012 г. Киров, 2012. С. 234-237.

³ Звягин Ю.Г. Право безотлагательного вето Президента - на весах конституционного правосудия. Заметки с заседания суда // Журн. рос. права. 1998. № 6.

⁴ Зубов А. Украденные выборы: Выход из кризиса легитимности // Ведомости. 2011. 22 дек. (№ 242 (3008)).

⁵ О внесении изменений в Федеральный закон “О политических партиях” // Рос. газ. 2012. 4 апр. (№ 5746).

⁶ Путин В.В. Демократия и качество государства. URL: <http://news.mail.ru/politics/8011834>, 6 февр. 2012.

Поступила в редакцию 01.08.2012 г.