

чают возможность уплачивать пониженный размер взносов в систему социального страхования. Для поощрения дополнительного пенсионного страхования правительство Великобритании устанавливает налоговые льготы.

Таким образом, можно заключить, что дополнительные пенсионные системы в экономически развитых странах предоставляют большую свободу выбора того или иного способа обеспечения негосударственных пенсий. Организационно они представляют собой либо коллективные, либо индивидуальные пенсионные планы, которые могут быть построены как по распределительному, так и накопительному принципу. Коллективные режимы чаще, чем индивидуальные используют смешанную форму и распределения, и накопления пенсионных средств. Применение капитализации больше зависит от того, кто управляет пенсионными планами. Если планы организуют кредитные учреждения в виде пенсионных счетов, то пенсионные средства будут накапливаться индивидуально для каждого участника. Если же пенсионные схемы разрабатываются страховыми организациями или НПФ, то капитализация в любом случае (в большей или меньшей мере) будет сочетаться с распределением.

ЛИТЕРАТУРА

1. **М.В. Чекулаев.** Богатый пенсионер. Альпина Паблишер. Москва, 2003. -55с.
2. **В. Ронк.** Пенсионная система: результаты и перспективы. Ж-л. Пенсионное обеспечение. 2003. - № 6. - С. 25-28.

Г.Г. САВЕЛЬЕВ

О ВОЗМОЖНОСТИ ИЗМЕНЕНИЯ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Анализируется положение главы 9 Конституции РФ о порядке ее изменения.

Глава 9 Конституции России декларирует порядок пересмотра основного закона государства и внесения конституционных поправок. При этом пункт 2 статьи 135 предусматривает, что для изменения Конституции созывается специальный орган Конституционное Собрание, деятельность которого регламентируется федеральным конституционным законом [1]. Хотя с момента принятия Конституции РФ прошло более 12-ти лет, указанный закон «О Конституционном Собрании» не только не принят, но даже сама мысль о такой возможной перспективе со стороны власти не допускается.

Отвергаются также предложения, связанные с возможностью в соответствии опять-таки с главой 9 внесения поправок в конституционные статьи глав с 3-ей по 8-ю. Как бывший, так и действующий ныне президент, неоднократно заявляли о том, что они категорически против внесения поправок в Конституцию РФ. Чтобы это мнение общественность России не пыталась оспаривать практически, в главе 9-й авторы конституционного проекта процедуру внесения поправок предусмотрительно прописали не полностью. Так, в статье 136 указано, что поправки «принимаются в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона, и вступают в силу после их **одобрения органами законодательной власти не менее «чем двух третей субъектов Российской Федерации»**. Последнее условие, касающееся «одобрения» поправок именно и не прописано в Конституции в виде конкретной процедуры, а значит требует также принятия конституционного закона, что в силу специфического характера Конституции практически невозможно в ближайшее обозримое время без инициативы президента. Подобная же инициатива, как отмечалось выше, не представляется вероятной.

Между тем, считается вредным и опасным явлением «искусственное» продление срока действия Конституции. По мнению специалистов конституционного права такая

недальновидная политика может проводиться, например, в угоду олигархическим группировкам или в интересах иностранных государств [2]. Это увеличивает вероятность возникновения в обществе социальных конфликтов и может даже закончиться гражданской войной.

Что же в Конституции РФ заставляет власть противиться возможному ее обновлению? Очевидно, это такие нормы, которые, по мнению специалистов, и общественности, прежде всего не должны подлежать корректировке.

Рассмотрим некоторые из них. Следует обратить внимание на противоречия, содержащиеся в тексте Конституции РФ. С одной стороны, первый пункт статьи 15 основного закона страны гласит: «Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу... Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции РФ». Но, с другой стороны, пункт 4 той же статьи 15 утверждает: «Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом **(в том числе и конституцией?!)**, то применяются правила международного договора». То есть высшие институты государственной власти России **(в т.ч. и не избираемые народом!)** имеют право от имени народа заключать международные договоры, приоритет которых будет выше, чем приоритет всех законов страны, включая и принятый на всенародном референдуме высший закон страны – Конституцию! **Может ли страна, в Конституции которой есть такой пункт считаться суверенной и независимой?** Представим, например, ситуацию с невозможностью выполнить контракты по поставкам энергоносителей иностранным государствам, обеспечить работоспособность транспортных артерий через территорию России и т.д. Это может привести к введению в России международного внешнего управления. Для устранения этой опасной коллизии в Конституцию РФ необходимо было записать: **«От лица Российской Федерации не могут заключаться международные договоры, которые противоречат Конституции или действующим законам».**

Аналитики отмечают нарушение принципов федеративности государства. Согласно, например, пункта 4 статьи 5 «все субъекты Российской Федерации между собой равноправны», а по пункту 2 статьи 6 «каждый гражданин Российской Федерации обладает» на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности...» Однако, на практике граждане разных субъектов обладают неодинаковым объемом прав, что вытекает из различного объективно – предрасположенного и законодательно – обреченного уровня жизни. Например, в Тюменской области один из двух округов дает более 90% российского газа (Ямало-Ненецкий), а другой – 70% нефти (Ханты-Мансийский). Неравенство по уровню жизни, а значит и в реальных правах усугубляет еще более известный закон № 122-ФЗ, связанный с отменой льгот и перекладыванием задач по их компенсации с федерального центра на субъекты с разными материально-финансовыми возможностями. Положению о равнозначности субъектов (п.4 ст.5) противоречит и положение о «вхождении» автономных округов в состав края или области (п.4 ст.66). Такого рода федерацию называют «асимметричной» характеризующей слабость демократических начал в государстве [3].

Уже вскоре после вступления Конституции РФ в действие стали говорить о необходимости устранения перекоса с пользу президентской власти [6].

Сопоставляя полномочия российского и американского президента, один из ведущих американских знатоков института президентства сказал: «Он (президент США) не может позволить себе того, что в безвыходной ситуации 1993 г. сделал Ельцин, изгнавший депутатов из парламента и назначивший новые выборы. За 200 лет своей истории США не знали ничего подобного. Армия не пошла бы на такое, страна не потерпела бы этого, пресса единодушно восстала бы против президента [4].

Всемогущество российского президента органично дополняется почти полным бесилием парламента, лишенным контрольных функций. Приведу хотя бы один пример. В соответствии с пунктом 3 статьи 117 Конституции РФ Государственная Дума может выразить недоверие Правительству Российской Федерации. После выражения Госдумой недоверия Правительству Президент вправе объявить об отставке Правительства, либо не

согласиться с решением Госдумы. Поставим вопрос: вероятность какого решения выше? Учитывая, что Президент практически единолично формирует правительство, то, скорее всего, отставка Правительству не грозит. Если же Госдума в течение трех месяцев повторно выразит недоверие Правительству, Президент объявляет об отставке Правительства (**что также маловероятно**) либо распускает Госдуму (**что уже однозначно**).

Казалось бы, что у Думы есть возможность выразить недоверие Правительству хотя бы первый раз без опасения быть распущенной. Но существует пункт 4 той же статьи, по которому вопрос о доверии Правительству со стороны Думы может поставить председатель Правительства. Казалось бы в этом нет логики. Однако последняя обнаруживается совсем с иной стороны. Если Госдума в доверии отказывает, Президент принимает решение об отставке Правительства или о роспуске Госдумы. Понятно, что выход председателя Правительства как главного доверенного лица Президента в Думу может быть санкционирован в данной ситуации только Президентом и только с целью создания основания для роспуска Думы. Предпосылки для возникновения данного основания возникают при выражении Думой по своей инициативе недоверия Правительству уже в первый раз. Это решение может повлечь «приход» Председателя Правительства в Думу с целью постановки вопроса о доверии своему Правительству и тогда Дума будет просто вынуждена «повторить» свое решение, практически не оставив себе иного пути кроме роспуска. Таким образом реально Госдума лишена возможности выразить недоверие Правительству, а значит и необходимых контрольных функций, свойственных парламенту. К чему это приводит на практике? Сама Конституция наглядно демонстрирует это в пункте 3 статьи 115: «Постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации в случае их противоречия Конституции Российской Федерации **могут быть отменены** Президентом Российской Федерации». Красноречивое выражение «могут быть отменены» дает все основания полагать, что акты Правительства могут быть и **не отменены Президентом**. Кроме того, очевидно, что и сам Президент может сознательно инициировать такие неконституционные и незаконные акты. Парламент при этом по понятным причинам не может противодействовать такой практике.

Иногда конституционные аналитики отмечают, что российская Конституция 1993 года является подражанием французской конституции 1958 г. Но там в случае роспуска парламента, Президент либо пересматривает свою политическую линию, либо уходит в отставку.

Противники изменения ныне действующей Конституции утверждают, что она не исчерпала своего потенциала. Формально это так. Но действующий с октября 1993 года политический режим в России не только не использует демократические возможности этого потенциала, но, наоборот, стремится их заблокировать, не допустив применения. Яркое тому свидетельство – измененный Конституционным Судом первоначальный смысл статьи 111. Речь идет о формальной функции Госдумы, выраженной в даче ею согласия Президенту на назначение выдвинутой им кандидатуры на пост председателя Правительства. После трехкратного отклонения представленных кандидатур Президент назначает председателя Правительства, распускает Госдуму и назначает новые выборы. Казалось бы у Думы есть выбор из трех кандидатур. Если первые две не устроили, то придется согласиться с третьей. Возможно было бы здесь полемизировать относительно того, достаточен ли выбор из двух-трех кандидатур, или нет. Но Конституционный Суд лишил возможности такой полемики. Как известно, в практике деятельности президента Ельцина был применен совсем неожиданный вариант решения по описываемому случаю. Госдуме Президент предложил в качестве кандидатуры председателя Правительства все три раза одно и то же лицо. Впоследствии Конституционный Суд, куда обратилась Госдума, чтобы опротестовать казалось бы абсурдное по идее конституционного принципа и несовместимое со смыслом русского языка и лингвистической терминологией решение, тем не менее подтвердил правомерность действий Президента. Тем самым Высший Суд, которому принадлежит монопольное право трактовать Конституцию России, расширил формальный смысл статьи 111, сделав бессмысленной конституционную процедуру, без

которой невозможно говорить о существовании полноправного парламента и наличии демократической основ государства, и фактически унизив парламента.

В настоящее время в обществе часто поднимают вопрос о необходимости перехода к формированию правительства парламентарского большинства, либо создание коалиционного правительства. В формальном плане Конституция РФ этому не препятствует. Достаточно было бы подкорректировать некоторые законодательные акты. Но действующий президент неоднократно и недвусмысленно по этому поводу заявлял, что в ближайшем будущем этот вопрос рассматриваться не будет. И это при том, что казалось бы в данный момент для власти сложилась удачная политическая конъюнктура. Абсолютное большинство голосов в Госдуме имеет «партия власти» в лице «Единой России». Возникает вопрос о причинах недоверия президентской власти к парламентарской «партии власти». Ответ напрашивается, если поинтересоваться политическим составом сформированного Президентом Правительства. Оказывается, что его преобладающая часть связана с партией «Союз правых сил», т.е. с партией, которой общество не доверило даже быть в парламенте. Получается, что парламентару могут доверить право формирования правительства, если общество сформирует парламентар из той политической силы, которая устраивает президента.

Указанная форма правления обычно называется суперпрезидентской республикой, а олигархический характер политического режима определяют в вариантах: плебисцитарной демократии, латентной монархии, бонапартизма [5].

Установление данной политической формы государства стало следствием искажения и прерывания нормального правового хода конституционного процесса в 1993 году и закрепления в результате этого «победы», завоеванной силой оружия при расстреле парламентар делающей полномочия президента при внедрении новой конституции поистине безбрежными, одновременно превращая парламентар в политического карлика.

В итоге все рычаги влияния на исполнительную власть, формально имеющиеся в распоряжении парламентар, имеют чисто символический характер. Возможность отрешения президента практически не реализуема.

Для устранения указанных проблем представляется крайне необходимым принятие «О Конституционном Собрании», где должен быть предусмотрен не только порядок пересмотра Конституции, но и срок ее действия. Некоторые специалисты конституционного права считают, что срок действия основного закона страны не должен превышать 12-16 лет. При этом каждый среднестатистический гражданин сможет в течение жизни принять участие в трех-четыре референдумах, а значит в праве надеяться на получение различных выгод от действия конституционных актов во время своей жизни.

Но решение такой задачи пока затруднено другой проблемой: каким образом возможно при существовании данной конституции установить нормы по ее изменению?

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Российской Федерации.
2. **Макаров Б.А.** Еще раз про конституцию и время. М., 2006. - С.9.
3. **Михайлов В.В.** Права и свободы человека и гражданина в конституциях и уставах субъектов Федерации. // Журнал российского права. 1997. N5. - С.22-40.
4. **Нойшткунт Р.** Президентская власть и нынешние президенты. М., 1997. - С.12.
5. Пробелы в российской Конституции и возможности ее совершенствования. М., 1998. - С.44. / Под ред. Центра конституционного исследования московского общественного научного фонда.
6. **Рогозин Д.** Необходимость конституционной реформы становится очевидной. // Независимая газета. 1997, 29 октября.