

# Современное прочтение Саратовского проекта Конституции России 1990 года

В. В. Мамонов

Ленинградский государственный университет имени А. С. Пушкина,  
Санкт-Петербург, Российская Федерация

Принятию Конституции Российской Федерации (1993 г.) предшествовала работа Конституционной комиссии, которой был объявлен конкурс на проект нового Основного закона страны. Кафедрой государственного права Саратовского юридического института им. Д. И. Курского был отправлен в Конституционную комиссию проект Конституции Российской Федеративной Республики (далее – Саратовский проект). Решением жюри Конституционной комиссии он был отмечен второй премией.

В статье изложены положения, которые могут быть использованы в развитии отечественного конституционализма. Особый интерес представляют положения Саратовского проекта, определяющие преемственность в конституционном развитии России; указывающие на стремление развивать и укреплять отношения сотрудничества со всеми народами мира, способствовать сохранению жизни на Земле; называющие среди принципов деятельности органов публичной власти ответственность государства перед гражданами; регулирующие обязанности граждан.

**Ключевые слова:** Саратовский проект Конституции России, конституционная преемственность, федеративное устройство, права и свободы человека, органы публичной власти.

**Для цитирования:** Мамонов В. В. Современное прочтение Саратовского проекта Конституции России 1990 года // Ленинградский юридический журнал. – 2024. – № 2 (76). – С. 30–41. DOI: 10.35231/18136230\_2024\_2\_30. EDN: YRSFPC

# Modern Interpretation of the Saratov Draft of the Constitution of Russia in 1990

Vadim. V. Mamonov

Pushkin Leningrad State University,  
Saint Petersburg, Russian Federation

The adoption of the Constitution of the Russian Federation (1993) was preceded by the work of the Constitutional Commission, which announced a competition for the draft of a new Constitution of the country. The Department of State Law of the Saratov Law Institute named after D. I. Kursky sent to the Constitutional Commission a draft Constitution of the Russian Federal Republic (hereinafter referred to as the Saratov Draft). By the decision of the jury of the Constitutional Commission, he was awarded the second prize.

The article identifies the provisions of the Saratov project that can be used in the development of domestic constitutionalism. Of particular interest are the provisions of the Saratov draft, defining continuity in the constitutional development of Russia; indicating the desire to develop and strengthen relations of cooperation with all peoples of the world, to contribute to the preservation of life on Earth; naming among the principles of the activities of public authorities the responsibility of the state to citizens; regulating the duties of citizens.

**Key words:** Saratov draft Constitution of Russia, constitutional succession, federal structure, human rights and freedoms, public authorities.

**For citation:** Mamonov, V. V. (2024) Sovremennoe prochtenie Saratovskogo proekta Konstitucii Rossii 1990 goda [Modern Interpretation of the Saratov Draft of the Constitution of Russia in 1990]. *Leningradskij juridicheskij zhurnal – Leningrad Legal Journal*. No. 2 (76). Pp. 30–41. (In Russian). DOI: 10.35231/18136230\_2024\_2\_30. EDN: YRSFPC

## Введение

К событиям, происходившим в СССР в последние годы его существования, отношение у наших соотечественников разное. Но, бесспорно, что тот период развития страны стал временем великих преобразований, определивших не только будущее государств постсоветского пространства, но ход мировой истории на многие десятилетия вперед. Изменились границы на политической карте мира, Российская Федерация стала субъектом международного права, провозгласившим демократию основой своего конституционного развития.

Пожалуй, уникальным, не имевшим аналогов в отечественной истории явлением стало то, что государственная власть не только заявила о необходимости перемен, но и проявила интерес к мнению граждан о будущем страны, предложила им высказать идеи по вопросам обустройства своей жизни, начала реальный диалог со всеми заинтересованными членами общества о конституционных реформах. Согласимся с определением, данным тому времени Л. Б. Волковым: «В обстановке "перестройки" страна – ее население, ее элиты, ее правящий класс получили историческое право выбора» [1, с. 29]. Конечно, принятию Конституций СССР 1936 и 1977 гг. предшествовали многочисленные обсуждения текстов этих документов в трудовых коллективах, но они носили во многом формальный характер. Иного и не могло быть в несвободном обществе.

Нынешнее время и начало 90-х гг. XX в. – очень разные времена, в том числе и для развития российского конституционализма. Сегодня преобладают императивные методы регулирования общественной жизни, поэтому конституционализм, свидетелями которого мы являемся, можно назвать административным. Периоду принятия действующей Конституции РФ предшествовал роман-

тический конституционализм – пора перемен, надежд и, даже, иллюзий о скором восходе «звезды пленительного счастья», о которой мечтал А. С. Пушкин в стихотворении «К Чаадаеву» [5, с. 307]. В. Т. Кабышев писал: «Саратовский проект Конституции РФ стал отражением той эпохи, маленькой частицей в многообразии идей, концепций, теорий, которые были присущи этому бурному времени» [2, с. 7].

### **Вопросы, имевшие актуальность для отечественного конституционализма в начале 90-х гг. XX вв. и требующие ответа на современном этапе конституционного развития России**

Несмотря на кардинальные отличия конституционного развития России тех лет и современности, эти этапы эволюции государства и общества имеют общую доминанту. Как тогда, так и сейчас, перед нашими соотечественниками стоит извечный вопрос, публично озвученный Н. Г. Чернышевским в названии своего романа: «Что делать?» [8]. По-прежнему требуют научного осмысления фундаментальные, имеющие конституционное значение, проблемы. Назовем лишь некоторые из них:

1) определение национальной идентичности и преемственности Российской Федерации. В принятой Съездом народных депутатов РСФСР 12 июня 1990 г. Декларации «О государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики» сказано, что государственность России имеет многовековую историю, РСФСР провозглашается суверенным государством. В ст. 67.1 Конституции РФ Российская Федерация провозглашается правопреемником Союза ССР на своей территории, говорится о преемственности в развитии Российского государства, объединении Российской Федерации тысячелетней историей. Понятия

«государство и «государственность» не тождественны. Государство – субъект международного права. Государственность – состояние развития нации.

17 июня 2023 года в Санкт-Петербурге с участием президента Российской Федерации состоялась церемония подъема флагов Российской Федерации, СССР и Российской Империи. СССР был антагонистическим государством по отношению к Российской империи. Конституция РСФСР 1918 г. лишала права избирать и быть избранными членов царствовавшего в России дома. Для выявления национальной идентичности России важно определить, как настоящее и будущее России связано с ушедшими в историю Российской империей и СССР;

2) выстраивание взаимоотношений России с мировым сообществом. Первая глава Конституции РФ «Основы конституционного строя» не содержит специальной статьи о внешнеполитической деятельности. В ч. 4 ст. 15 Конституции РФ определено лишь место общепризнанных принципов и норм международного права в правовой системе России. Регулирование вопросов международного сотрудничества в главе III Конституции РФ «Федеративное устройство» вряд ли корректно по отношению к пунктам «к», «л» ст. 71 Конституции РФ, относящих к предметам ведения Российской Федерации внешнюю политику и международные отношения Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации; вопросы войны и мира; внешнеэкономические отношения Российской Федерации. Внешняя политика государства проистекает из его суверенитета, не зависит от формы государственного устройства;

3) совершенствование федеративного устройства. Последовавшая после внесения в 2020 г. поправок к Конституции РФ ликвидация в ряде субъектов РФ конституционных и уставных судов показывает, что вектор консти-

туционного развития России направлен от федеративной к унитарной форме государственного устройства;

4) организация и деятельность публичной власти.

Главным критерием эффективности публичной власти является повышение уровня жизни граждан. Согласно данным Росстата, в 2022 г. граница бедности составляла 13545 р., а к бедным относилось 9,8 % населения<sup>1</sup>. Такие показатели свидетельствуют, что совершенствование конституционной модели публичной власти требует продолжения в дальнейшем.

### **Положения Саратовского проекта, которые следует использовать при разработке нормативных правовых актов, имеющих конституционное значение**

Масштаб конституционных вызовов для современной России столь значителен, что для ответа на них потребуются поиск новых концептуальных подходов и идей. Начинать этот путь следует с изучения отечественного конституционного наследия, в том числе мыслей российских ученых-правоведов об обустройстве России, высказанных в рамках работы Конституционной комиссии, действовавшей в период 1990–1993 годов. Особое место здесь занимает Саратовский проект. Б. А. Страшун писал, что в нем выявилось наибольшее число идей, явно заслуживавших использования в будущей Конституции России [6, с. 500].

Обратим внимание на положения Саратовского проекта, представляющие особый интерес:

1. Упоминание в преамбуле о Декларации о государственном суверенитете РСФСР, провозгласившей суверенитет РСФСР, являющейся важным документом для понимания конституционной природы Российской

---

<sup>1</sup> Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. URL: <http://rosstat.gov.ru/folder/13723> (дата обращения: 15.03. 2024).

Федерации. Тем самым обеспечивается историческая преемственность конституционного развития страны. Дата принятия Декларации о государственном суверенитете РСФСР – 12 июня – в ст. 112 Трудового кодекса РФ определяется как нерабочий праздничный день – День России. К сожалению, о ней не упоминается в действующей Конституции РФ.

2. Указание на стремление развивать и укреплять отношения сотрудничества со всеми народами мира, способствовать сохранению жизни на Земле (преамбула). Конституция РФ определяет человека, его права и свободы как высшую ценность. Аксиология Саратовского проекта более убедительна. Высшая ценность – то, что является предтечей всех иных ценностей, от чего нельзя отказываться ни при каких условиях. Согласно ст. 55 Конституции РФ, права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом. Вероятно, именно жизнь на Земле следует рассматривать в качестве высшей конституционной ценности. Ее невозможно ограничить. Неслучайно Саратовский проект определяет в качестве конституционного принципа мирную политику Российского государства. Обратим внимание на то, что в тексте Конституции РФ, принятом на референдуме в 1993 г., вовсе отсутствовали нормы о поддержании и укреплении Россией международного мира, обеспечения мирного сосуществования государств. Соответствующие поправки были внесены в Конституцию РФ лишь в 2020 г. (ст. 79.1).

3. Определение среди принципов деятельности органов публичной власти ответственности государства перед гражданами (ст. 4). В Саратовском проекте сказано, что власть служит благу народа (ст. 2). Задачей органов государственной власти всех ступеней определено служение народу, всемерное обеспечение прав, свобод и законных интересов граждан (ст. 84).

Определение этих идей как основных конституционных задач для публичной власти актуально и сегодня. Для времени составления Саратовского проекта это звучало как прорыв в общественном мышлении. К сожалению, слова В. Т. Кабышева весьма точно определяют отношения власти и человека в нашей стране: «Человек практически всегда в истории России был винтиком государственной машины» [3, с. 52]. Обратим внимание, что в Саратовском проекте раздел II «Права человека и гражданина» начинается с главы «Человек и государственная власть». Причем, на первом месте стоит слово «человек». Это не просто нюанс текста, а осознанно расставленные приоритеты будущего конституционного развития России. Вспомним, что в Конституции РСФСР 1978 г. раздел II назывался «Государство и личность», а в Конституции РСФСР 1937 г. гл. XI именовалась «Основные права и обязанности граждан». В Саратовском проекте четко обозначено: государство не дарует человеку конституционные права и свободы; государственная власть обеспечивает реализацию человеком его конституционных прав и свобод, охраняет и защищает его достоинство.

4. Выделение отдельной главы, определяющей обязанности граждан РФ. В Конституции РФ обязанности человека и гражданина перечислены в гл. II Конституции РФ «Права и свободы человека и гражданина». Слова К. Маркса по прошествии времени не потеряли актуальность: «Нет прав без обязанностей, нет обязанностей без прав» [4, с. 13]. В ст. 43 Саратовского проекта сказано, что осуществление гражданином прав и свобод неотделимо от выполнения обязанностей. Для современного конституционного строительства полезными можно считать нормы ст. 46 и 47 Саратовского проекта, в которых выделяются в качестве обязанностей граждан уважение достоинства и национального достоинства других лиц.

Вместе с тем в условиях экономики, основанной на конкуренции, как рудимент эпохи социализма выглядит закреплённая в Саратовском проекте обязанность граждан добросовестно трудиться, соблюдать дисциплину труда (ст. 45). Труд – важнейшая конституционная ценность, но его стимулирование могут и должны регулировать механизмы соперничества между субъектами экономической деятельности. С позиций нынешних реалий неубедительна и норма о способствовании государства обеспечению полной занятости населения. Безработица, от которой каждый имеет право на защиту и полная занятость – не одно и то же. Безработица – ситуация, когда человек желает, но не может найти работу. Есть граждане, занимающиеся домохозяйством, не состоящие в трудовых отношениях. Полная занятость предполагает принудительный труд, с признанием которого нельзя согласиться.

5. Установление двух сроков, в течение которых одно и то же лицо не может занимать должность президента Российской Федерации (ст. 102). Эта норма предвосхитила внесённую в 2020 г. поправку к ч. 3 ст. 81 Конституции РФ, исключившую слово «подряд» из предложения: «Одно и то же лицо не может занимать должность президента Российской Федерации более двух сроков подряд».

### **Дискуссионные положения Саратовского проекта**

Несмотря на столь богатый на конституционные новеллы Саратовский проект, его следует изучать с учетом контекста своего времени. Начало 90-х гг. XX в. стали периодом неопределённости в федеративных отношениях. Так, был принят Закон СССР от 26 апреля 1990 г. № 1457 – I «О разграничении полномочий между Союзом ССР и субъектами Федерации»<sup>1</sup>, в котором автономные республики признавались государствами, являющимися

---

<sup>1</sup> Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 19. ст. 329.

субъектами Федерации – Союза ССР (ст. 1). Подготовленный на исходе существования СССР проект Договора о Союзе Суверенных Государств предусматривал объединение республик СССР в конфедеративное государство<sup>1</sup>. В юридической науке известно, что такая форма близка к межгосударственному объединению и не представляет собой единое государство. В Саратовском проекте мало норм, регулирующих федеративное устройство России. Причина тому – отсутствие ясных представлений в обществе о будущем СССР, взаимоотношениях в нем союзных республик, статусе автономий.

Противоречивы нормы Саратовского проекта об организации государственной власти. Политической формой России провозглашается президентская республика (ст. 3), в которой глава государства – Президент Российской Федерации (ст. 101). При этом предусматривается деятельность Совета министров – правительства, являющегося высшим исполнительным и распорядительным органом государственной власти. Известно, что в президентских республиках президент является главой исполнительной власти. Признается принцип разделения властей (ст. 4). Однако Верховный Совет Российской Федерации правомочен рассмотреть и решить любой вопрос, относящийся к ведению Российской Федерации (ст. 88), что явно не вписывается в доктрину разделения властей, предполагающую разграничение полномочий между законодательной и исполнительной властью. Не согласуется с теорией разделения властей отнесение в Саратовском проекте к исключительному ведению Верховного Совета Российской Федерации упразднения, объединения и переименования министерств и ведомств (п. 16 ст. 88).

---

<sup>1</sup> См.: Проект Договора о Союзе Суверенных Государств // Горбачев М. С. Жизнь и реформы: в 2 кн. Книга 2. М. Новости. 1995. С. 793–802.

## Заключение

Ф. Тютчев писал: «Нам не дано предугадать, как слово наше отзовется...» [7. с. 217]. Возможно, сейчас мы не предполагаем, какие положения Саратовского проекта по прошествии лет станут нормами действующей Конституции Российской Федерации или федерального закона. Он был подготовлен коллективом профессионалов, убедительно прозвучал в отечественной конституционной мысли и содержал сгусток идей о дальнейшем развитии страны. Пожалуй, самое главное наследие Саратовского проекта – образец творческого, неравнодушного отношения его авторов к становлению в России конституционализма.

### Список литературы

1. Волков Л. Б. Всплеск русского конституционализма 1990–1993 годы // Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 г. г.) в 6 т. (10 кн.); Т. 5: Альтернативные проекты Конституции Российской Федерации (1990–1993 г. г.) / Под общ. ред. О. Г. Румянцева. – М.: Фонд конституционных реформ, 2009. – С. 27–72.
2. Кабышев В. Т. Предисловие // Саратовский проект Конституции России. – М.: Формула права, 2006. – С. 3–8.
3. Кабышев В. Т. Человек и власть: конституционные принципы взаимоотношений // С Конституцией по жизни: избранные научные труды. – М.: Формула права, 2013. – 318 с.
4. Маркс К. Временный Устав Товарищества // К. Маркс и Ф. Энгельс. Собрание сочинений. Т. 16. – М.: Гос. из-во политической литературы, 1960. – 839 с.
5. Пушкин А. С. К Чаадаеву // Пушкин А. С. Полное собрание сочинений: В 10 т. Т. 1. Стихотворения, 1813–1820. – Л.: Наука Ленингр. отд-ние, 1977. – С. 307.
6. Страшун Б. А. Послесловие // Из истории создания Конституции Российской Федерации. Конституционная комиссия: стенограммы, материалы, документы (1990–1993 г. г.) в 6 т. (10 кн.); Т. 5: Альтернативные проекты Конституции Российской Федерации (1990–1993 г. г.) / Под общ. ред. О. Г. Румянцева. – М.: Фонд конституционных реформ, 2009. – С. 500.
7. Тютчев Ф. И. Нам не дано предугадать... // Тютчев Ф. И. Лирика: В 2 т. Т. 1. / АН СССР. – М.: Наука, 1966. – С. 217.
8. Чернышевский Н. Г. Что делать?: Из рассказов о новых людях. – Саратов: Приволж. кн. изд-во, 1985. – 367 с.

### References

1. Volkov, L. B. (2009) *Vsplesk russkogo konstitucionalizma 1990–1993 gody* [The surge of Russian constitutionalism 1990–1993]. *Iz istorii sozdaniya Konstitucii Rossijskaj Federacii. Konstitucionnaya komissiya: stenogrammy, materialy, dokumenty (1990–1993g.g.)*

v 6 t. (10 kn.); T. 5: *Al'ternativnye proekty Konstitucii Rossijskoj Federacii (1990–1993 g. g.)* [From the history of the creation of the Constitution of the Russian Federation. Constitutional Commission: transcripts, materials, documents (1990–1993) in 6 volumes (10 books); Vol. 5: Alternative drafts of the Constitution of the Russian Federation (1990–1993)]. Ed. O. G. Romyancev. Moscow: Fond konstitucionnyh reform. Pp. 27–72. (In Russian).

2. Kabyshev, V. T. (2006) Predislovie [Preface]. *Saratovskij proekt Konstitucii Rossii* [Saratov draft of the Constitution of Russia]. Moscow: Formula prava. Pp. 3–8. (In Russian).

3. Kabyshev, V. T. (2013) CHElovek i vlast': konstitucionnye principy vzaimootnoshenij [Man and power: constitutional principles of mutual relations]. *S Konstituciej po zhizni: izbrannye nauchnye* [With the Constitution for life: selected scientific works] Trudy. Moscow. Formula prava. (In Russian).

4. Marks, K. (1960) Vremennyj Ustav Tovarishchestva [Temporary Charter of the Partnership]. *K. Marks i F. Engel's. Sobr. Soch. T. 16* [K. Marx and F. Engels. Collected Works. Vol. 16]. Moscow: Gos. iz-vo politicheskoy literatury. (In Russian).

5. Pushkin, A. S. (1977) K CHAadaevu [To Chaadaev]. *Pushkin A. S. Polnoe sobranie sochinenij: V 10 t. T.1. Stihotvoreniya, 1813–1820* [Pushkin A. S. Complete works: In 10 volumes. Vol.1. Poems, 1813–1820]. Leningrad: Nauka Leningr. otd-nie. P. 307. (In Russian).

6. Strashun, B. A. (2009) *Posleslovie. Iz istorii sozdaniya Konstitucii Rossijskoj Federacii. Konstitucionnaya komissiya: stenogrammy, materialy, dokumenty (1990–1993g.g.) v 6 t. (10 kn.); T. 5: Al'ternativnye proekty Konstitucii Rossijskoj Federacii (1990–1993 g.)* [Afterword. From the history of the creation of the Constitution of the Russian Federation. Constitutional Commission: Transcripts, materials, documents (1990–1993). In 6 volumes (10 books); Vol. 5: Alternative drafts of the Constitution of the Russian Federation (1990–1993)]. Ed. O. G. Romyancev. Moscow: Fond konstitucionnyh reform. P. 500. (In Russian).

7. Tyutchev, F. I. (1966) Nam ne dano predugadat!... [We are not given to predict...]. *Tyutchev F. I. Lirika: V 2 t. T. 1. AN SSSR* [Tyutchev F. I. Lyrics: In 2 vols. Vol. 1. / USSR Academy of Sciences]. Moscow: Nauka. P. 217. (In Russian).

8. Chernyshevskij, N. G. (1985) *CHto delat'?: Iz rasskazov o novyh lyudyah* [What to do?: From stories about new people]. Saratov: Privolzh. kn. izd-vo. (In Russian).

## Об авторе

**Мамонов Вадим Васильевич**, доктор юридических наук, профессор, Ленинградский государственный университет имени А. С. Пушкина, Санкт-Петербург, Российская Федерация, ORCID ID: 0009–0001–8274–5991, e-mail: vadimmamonov2020@yandex.ru

## About the author

**Vadim V. Mamonov**, Dr. Sci. (Law), Full Professor, Pushkin Leningrad State University, Saint Petersburg, Russian Federation, ORCID ID: 0009–0001–8274–5991, e-mail: vadimmamonov2020@yandex.ru

Поступила в редакцию: 02.04.2024  
Принята к публикации: 22.05.2024  
Опубликована: 28.06.2024

Received: 02 April 2024  
Accepted: 22 May 2024  
Published: 28 June 2024