

Роль Конституции в развитии гражданского общества

К.А. Адилова

к.ю.н., заведующая кафедрой конституционного и международного права университета им. Д.А. Кунаева Казахстан, г. Алматы

Аннотация. Эта статья анализирует роль конституции в развитии фондов гражданского общества. Гражданское общество рассматривает автор в понятии конституционной системы страны.

Становление и функционирование гражданского общества возможно лишь при условии существования в государстве и обществе фактического демократического конституционного строя. Однако, как показывает внутригосударственная практика различных стран, конституционный строй существует далеко не в каждом государстве. Наличие в государстве конституции совсем не означает, что такое государство можно считать конституционным, а общество – гражданским [1, с. 75].

Многие государства-правопреемники СССР после его распада обрели свою независимость, укрепили государственный суверенитет, закрепив при этом в своих Конституциях принципы конституционного строя, по всем критериям соответствующие международно-правовым стандартам прав человека. Но в реально существующих государственно-правовых условиях весьма сложно утверждать о существовании в них демократического конституционного строя. Еще труднее вести речь о формировании гражданского общества [2, с. 149].

Термины «конституционный строй», «основы конституционного строя» вошли в научный оборот, в законодательные акты в начале 1990-х годов. Их появление связано, главным образом, с разработкой и обсуждением Конституции Республики Казахстан 1993 года. С ее принятием данные понятия стали выступать в качестве официального наименования одной из групп общественных отношений.

Несмотря на имеющиеся в отечественной юридической литературе различные трактовки и толкования, понятие «конституционный строй» предполагает дальнейшее теоретическое исследование, особенно в современных условиях ста-

новления гражданского общества в Республике Казахстан. Современные ученые-юристы неоднозначно подходят к теоретическому обоснованию (определению) этого понятия. Одни авторы определяют его как систему господствующих экономических и социально-политических отношений в их конституционной форме, воплощающих суверенитет народа, свободы и права человека и определяющих сущность общества в целом. Другие считают, что конституционный строй – это система конституционных отношений, предмет конституционного регулирования. Ю.П. Еременко в понятие «конституционный строй» включает еще и господствующие идеологические отношения [3, с. 18].

Многие полагают, что конституционный *строй* – это и конституционные нормы, и конституционные принципы, регулирующие отдельные виды общественных отношений существующего социального строя.

Понятие «конституционный строй» в казахстанском законодательстве до недавнего времени практически не применялось. Советские конституции использовали термины «общественное устройство», «основы общественного строя и политики». В конституциях зарубежных социалистических стран применялись термины, аналогичные советской конституционной системе: «общественный строй», «общественно-экономический строй», «политический строй».

Демократизация советского строя, расширение гласности в 1990-х гг. поставили в повестку дня необходимость конституционных реформ в СССР. В конституционном законодательстве бывшего Союза ССР появился термин «конституционный строй» с учреждением поста Прези-

дента СССР и изменением редакции статей Конституции СССР 1977 г. [4].

Наибольшее распространение и признание как важная общественная и правовая категория «конституционный строй» получил в период подготовки, разработки проекта и принятия Конституции Республики Казахстан 1993 года. В процессе подготовки проекта Конституции 1995 года была сформулирована новая научная доктрина, раскрывающая суть и содержание конституционного строя Казахстана, базирующаяся на следующих основополагающих началах:

- приоритете прав и свобод человека;
- разделении властей (законодательной, исполнительной, судебной);
- господстве права и верховенстве закона;
- признании многообразия и равной защищенности всех форм собственности, включая частную собственность на землю и природные ресурсы;
- свободе предпринимательства, справедливой конкуренции;
- политическом многообразии (плюрализме мнений), способном учитывать интересы различных социальных слоев общества.

Итак, что же следует понимать под конституционным строем?

Для решения этого вопроса обратимся к таким уже известным понятиям, как государственный строй и общественный строй. Государственный строй охватывает: форму правления, форму государственного устройства, политический режим, то есть организацию государства и порядок осуществления государственной власти. Устройство общества, его организация включает в себя положение человека и гражданина, систему хозяйствования, формы собственности, политические и идеологические, религиозные и другие устои общества.

Теперь обратимся к разделу 1 Конституции Республики Казахстан «Общие положения». В статьях 1, 2 Конституции четко провозглашается форма Республики Казахстан как государства; ст. 3 закрепляет принадлежность всей власти в Казахстане народу; далее раскрывается механизм реализации государственной власти (п. 4 ст. 2). Иначе говоря, здесь фактически устанавливается устройство государства или, как еще принято именовать, государственный строй, организация государства.

В п. 1 ст. 1 Конституции провозглашается положение человека в обществе, фиксируется, что человек, его жизнь, права и свободы являются высшими ценностями государства Республики Казахстан. Но права и свободы человека и гражданина являются элементами не государственного строя, а организации, устройства общества. То же самое можно сказать об отношениях, регулируемых п.п. 3, 5 ст. 5 и некоторыми другими статьями Основного Закона Республики Казахстан.

Следовательно, конституционный строй – это форма или способ организации государства, которые обеспечивают подчинение его праву и характеризуют его как конституционное государство [2, с. 46].

Таким образом, конституционный строй – это определенный способ организации государства, закрепленный в его конституции. Понятием «конституционный строй» интегрируются в единое целое общественные отношения, которые образуют в своей совокупности государственный и общественный строй или устройство, организацию государства и общества.

Резюмируя изложенное, считаем обоснованной дефиницию: *конституционный строй* – это форма организации государства, основанная на приоритете прав и свобод личности, полномочии народа, разделении властей, верховенстве права, многообразии и равноправии всех форм собственности, политическом и идеологическом плюрализме, гарантированных конституцией, при которой государство в лице своих органов подчинено праву.

Иными словами, конституционным признается строй, закрепляющий общечеловеческие гуманистические принципы, соответствующие общепризнанным международно-правовым нормам, направленные на всестороннюю защиту человека, его прав и свобод, обеспечивающие гарантии их реализации.

Сущность конституционного строя выражается в закреплении в конституции и обеспечении в правоприменительной практике совокупности незыблемых основополагающих ценностей, провозглашающих гуманные правовые отношения между человеком, гражданским обществом и государством.

Формирование фактического конституционного строя в любом государстве во многом зависит от ряда факторов:

- правосознания и правовой культуры общества в целом;
- уровня социально-экономического развития общества и политического режима;
- создания и обеспечения гарантий реализации основ конституционного строя, закрепленного в основном законе государства, в том числе прав и свобод граждан, и др.

Конституция Республики Казахстан 1995 года закрепила те политические, экономические и социальные изменения, которые произошли в результате реформ. В соответствии с Конституцией Казахстана, это правовое, демократическое, социальное, светское государство, в котором признается народовластие в различных формах его выражения.

Разумеется, считать Казахстан в современных условиях государством, подчиненным праву, в котором обеспечиваются все гарантии, обеспечивающие конституционность существующего строя, было бы не совсем объективно, поскольку пока не созданы необходимые условия для их реализации.

Конституционный строй не сводится к факту существования конституции, а становится реальностью только при наличии двух условий: если конституция соблюдается и если она демократична. Такая трактовка конституционного строя представляется нам весьма обоснованной, поскольку конституционный строй – это, прежде всего, демократичный строй, для которого характерны высокий уровень фактического народовластия в обществе, подчиненность государства праву, политическое и идеологическое многообразие, всесторонняя защищенность личности, обеспечение ее прав и свобод, соответствие основам международного права и т. п. Средство, ведущее к торжеству справедливости во всех сферах общественных отношений, обеспечивающее все конституционные права и свободы граждан, – это право, а государство в лице государственных органов власти ограничено рамками закона.

Следует иметь в виду, что, помимо юридического аспекта, понятие «конституционный строй» предполагает наличие и социальных норм (в сферах морали, этики, культуры, религии) в обществе, значение которых для формирования гражданского общества бесспорно велико.

Нормы морали и иные социальные нормы, укрепившие свои позиции в обществе, признава-

емые им, как бы помогают реализовать правовые предписания, отражаясь в принципах конституционного строя. Зачастую они находят свое правовое закрепление в нормативно-правовых актах императивного характера, превращаясь в нормы права, целью которых становятся либо защита прав и свобод граждан (в демократическом, конституционном государстве) либо интересов правящих кругов (социальных слоев), занимающих привилегированное положение в обществе (в государстве с авторитарным или тоталитарным политическим режимом).

В разделе 1 Конституции Республики Казахстан 1995 года «Общие положения» нашли конституционное закрепление следующие принципы: демократизм, суверенитет государства, правовое государство, разделение власти на ветви, социальный, светский характер государства, республиканская форма правления, приоритет прав и свобод человека и гражданина, политический и идеологический плюрализм, экономическая основа государства, местное самоуправление и др. Именно основы конституционного строя, несмотря на их отличие в правовых системах различных стран, дают представление о том, какой государственный и общественный строй в них существует.

Каковы же критерии конституционности того или иного строя? По нашему мнению, в основу демократического конституционного строя должны быть заложены следующие принципы:

- народовластие, демократизм избирательной системы (п.п. 1, 2 ст. 3 Конституции РК);
- признание и обеспечение государством приоритета прав и свобод человека и гражданина, объявление их высшей ценностью (ст. 1);
- разделение властей и подчинение государства в лице государственных органов власти праву (п. 4 ст. 3);
- идеологический и политический плюрализм (п.1 ст. 5);
- светский и социальный характер государства (ст.1);
- равноправие мужчин и женщин, наций и народностей (ст. 14);
- многоукладная экономика, разнообразные формы собственности и формы хозяйствования (п.1 ст. 6);
- свобода предпринимательства и иной, не запрещенной законом деятельности (ст. 26);
- признание местного самоуправления как

формы осуществления власти народа на местах (ст. 89);

- активность негосударственных образований (местного самоуправления, общественных организаций и т.д.).

Юридическое закрепление и фактическое обеспечение всех этих принципов способствует формированию правового государства и гражданского общества, а следовательно, установлению в нем режима законности и правопорядка.

Таким образом, вышеназванные основные принципы (основы конституционного строя) практически всех названных стран аналогичны друг другу, что дает возможность признать их универсальный общепризнанный характер.

Признание и юридическое закрепление универсальных принципов конституционного строя в конституциях перечисленных государств связано:

- во-первых, с выбором ориентира дальнейшего общественного развития по пути демократизации всех сфер общественной жизни и формирования на их основе правового государства и гражданского общества;

- во-вторых, с гуманизацией отношений личности и государства;

- в-третьих, с необходимостью дальнейшего политического социально-экономического, культурного сотрудничества друг с другом, в том числе по вопросам защиты прав и свобод человека;

- в-четвертых, с влиянием внешнего фактора (международного права, международных отношений и национально-правовых систем).

Влияние международного сообщества и международного права и правовых систем зарубежных государств распространилось на основные принципы конституционного строя и, в первую очередь, на систему организации государственной власти (появились новые институты – институт президентства, местного самоуправления и т.д.).

Однако следует учитывать, что любая национально-правовая система отличается присущими ей особенностями, характеризующими общественное и государственное устройство. Рассмотрим это положение на примере ряда современных демократических стран.

Американская концепция прав и свобод человека исходит из идеи естественного происхождения прав индивида. В основу конституционного статуса личности принятая в 1787 г. Конституция

США заложила запреты на принятие законов об опале (наказание без судебного разбирательства) и законов, имеющих обратную силу (разд. 9 ст.1); о лишении гражданских прав членов семей тех лиц, которые осуждены за государственную измену (разд. 3, ст. III). В разделе 2 ст. IV Конституции США закреплено равенство прав граждан различных штатов; статья VI содержит запрет на проверку религиозной принадлежности в качестве условия для занятия какой-либо должности на службе США.

Дополнивший Конституцию США «Билль о правах» с его поправками (9 поправок) регламентировал правовой статус личности.

Применительно к системе высших органов государства Конституция США закрепляет принцип разделения властей: законодательная власть (конгресс); исполнительная власть (Президент США и кабинет министров); судебная власть (верховный суд и иные суды).

В системе государственно-территориального устройства США ярко выражен принцип федерализма, в соответствии с которым субъекты федерации – штаты обладают своей системой права и судебной системой, имеют наряду с федеральным собственное гражданство (штатов). Жесткое разграничение предметов ведения федерального центра и штатов также выражает специфику американского федерализма как одного из основных принципов конституционного строя. Конституция США гарантирует всем штатам республиканскую форму правления. Другой важной особенностью конституционного строя США является признание местного самоуправления, которое построено в соответствии с административно-территориальным делением.

Наиболее выраженными особенностями конституционного строя *Великобритании* являются:

- политический и идеологический плюрализм;

- демократичное избирательное право и избирательная система (закрепляют всеобщее, равное и прямое избирательное право при тайном голосовании);

- монархическая форма правления (монарх стоит на первом месте в системе государственных органов);

- самоуправление.

Монархия отложила заметный отпечаток на систему государственных органов власти, однако это не означает, что в Великобритании не

существует конституционного строя, поскольку монархическая форма правления поддерживается большинством граждан Великобритании и отражает историческую преемственность и индивидуальность государства.

Особенности конституционного строя *Германии* выражаются в политическом и идеологическом многообразии; народовласти; подчиненности государства праву, многоукладной экономике. Основу конституционного статуса личности (гражданина) составляют достоинство человека, право каждого на свободное развитие своей личности, равенство. Особенностью избирательной системы Германии является сочетание в ней элементов системы пропорционального представительства и мажоритарной системы, наличие у каждого избирателя двух голосов: первый – для избрания депутата по избирательному округу, второй – для голосования по земельному списку кандидатов. В основу избирательной системы заложены принципы всеобщего, равного, свободного и прямого избирательного права при тайном голосовании. В основе государственного устройства лежит принцип разделения властей, хотя сам этот термин в основном законе прямо не упоминается.

Конституция Италии 1947 г. закрепляет право народной инициативы (абз. 2 ст. 71), которая не заканчивается народным голосованием, а обязательно рассматривается парламентом, принцип разделения властей, подчиненность государства праву, приоритет прав человека и гражданина. Статья 2 Конституции устанавливает, что «Республика признает и гарантирует неотъемлемые права человека, как отдельной личности, так и в общественных организациях, где личность развивается и требует выполнения ненарушимых обязанностей политической, экономической и социальной солидарности».

Конституция Испании провозглашает краеугольными принципами права человека, демократический, социальный и правовой характер государства. Конституция 1874 г., несмотря на религиозную окраску (преамбула начинается словами «Во имя Всемогущего Бога»), закрепляет такие традиционные демократические принципы конституционного строя и демократические институты, как институт непосредственной демократии, демократическую избирательную систему и принцип разделения властей, политическое многообразие и др.

Исследование основ конституционного строя Японии, Индии, Индонезии, Бразилии, Китайской Народной Республики, Польши, Венгрии и Болгарии, позволяет сделать вывод: им присуща объективная специфика, обусловленная историческими, политическими, социально-экономическими и иными особенностями. Им присущ демократизм избирательной системы, наличие развитого института местного самоуправления, посредством которого осуществляются непосредственные формы народовласти по управлению государственными и общественными делами. Особое место в основах занимают принципы верховенства права (закона), приоритет прав и свобод человека и гражданина и др. Это создает определенную правовую базу для формирования конституционного строя, свойственного правовому государству, что создает предпосылки для формирования гражданского общества в этих государствах с учетом конкретных внутригосударственных особенностей и тенденций.

Следует заметить, что принципы конституционного строя практически во всех рассмотренных конституциях систематизированы в специальных главах «Основы конституционного строя» или «Общие положения», изучая которые, можно предположить дальнейший ход и ориентацию развития каждой страны. В то же время исследовать процессы развития гражданского общества исключительно на основе изучения конституционных норм и принципов конституционного строя различных государств, представляется затруднительным. Объясняется это, прежде всего, внутригосударственной спецификой: особенностями социально-экономического, политического характера, а также отсутствием в конституциях ряда государств систематизированных конституционно-правовых норм, нацеленных на формирование и дальнейшее развитие гражданского общества. Как правило, в конституциях современных государств наблюдается некая разбросанность конституционных норм, регламентирующих элементы гражданского общества, что отрицательно сказывается на уровне их реализации. Данное наблюдение можно расценивать как одну из существенных недоработок нашей отечественной Конституции 1995 года. Полага-

ем, что наличие в действующих Конституциях отдельной главы названной, например «Гражданское общество» или «Основы гражданского общества», обогатило бы содержание основного закона и стало существенным достижением юридической науки на пути к формированию и развитию гражданского общества. Это способствовало бы более эффективной реализации конституционных положений, видению реальной перспективы развития современного государства.

Литература

1. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. – М., 1995. – 473 с.
2. Сапаргалиев Г.С. Конституционное право Республики Казахстан. – Алматы: Жеті Жарғы, 1998. – 389 с.
3. Еременко Ю.П. Советская Конституция и законность. – Саратов, 1982. – 285 с.
4. Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. – 1990. – №12. – Ст. 189.

К.А. Adilova

Бұл мақалада азаматтық қоғам негіздерін дамытудағы конституцияның ролі талданады. Автор азаматтық қоғамды Республиканың конституциялық құрылысы тұжырымында қарастырады.

К.А. Әділова

This article analyzes the role of constitution in the development of the foundations of civil society. Civil society is considered by the author in the concept of the constitutional system of the country.