

17. Про затвердження Методики оцінки вартості об'єктів приватизації: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 січня 1995 року № 36. // Зібрання постанов Уряду України. - 1995. - № 4. - Ст. 82.

УДК 342.4

В.С. Коваль

**КОНСТИТУЦИОННАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ
ЭЛЕМЕНТОВ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ
В НОВЫХ ГОСУДАРСТВАХ ЕВРОПЫ И АЗИИ**

У статті аналізуються особливості конституційної регламентації елементів політичної системи у нових державах Європи та Азії, звертається увага на необхідність з'ясування в науці питання про політичну і державну владу, про формулювання, які закріплюють їх конституційно та установлення точних ознак гілки державної влади.

Ключові слова: *політична система суспільства, держава, політична і державна влада, політична опозиція, політичні партії, громадські об'єднання, засоби масової інформації.*

В статье анализируются особенности конституционной регламентации элементов политической системы в новых государствах Европы и Азии, обращается внимание на необходимость выяснения в науке вопроса о политической и государственной власти, о конституционно закрепляющих их формулировках и установления точных признаков ветви государственной власти.

Ключевые слова: *политическая система общества, государство, политическая и государственная власть, политическая оппозиция, политические партии, общественные объединения, средства массовой информации.*

The article analyzes the peculiarities of the constitutional regulation of the political system's elements in the new states in Europe and Asia; it highlights the needs for clarification in science the problem of political and governmental power; it deals with the constitutionally perpetuate their notes and establish the exact symptoms of the branch of government.

Key words: *political system of society, state, political and state power, the political opposition, political parties, public associations, mass media.*

Зарубежные конституции, принятые после второй мировой войны, стали регулировать основы общественного строя более или менее целостным образом, то есть включать нормы, обращенные к политической, экономической, социальной и духовно-культурной подсистемам общественного строя. Наиболее подробно регулируется в конституциях политическая система общества.

Особый интерес вызывает конституционная регламентация элементов политической системы в странах Центральной и Восточной Европы и странах, образовавшихся на просторах бывшего СССР (новые государства Европы и Азии). Поскольку эти государства решают схожие с нашей страной задачи социально - политического развития, постольку представляется важным знакомство с их опытом, что дает возможность точнее корректировать свои соответствующие намерения, прогнозировать перспективы.

Избранная автором тема нашла отражение в публикациях отечественных авторов [1; 2; 3; 4]. Однако при всех положительных качествах этих работ в них недостаточно детально анализируются характерные черты и особенности конституционной регламентации элементов политической системы в новых государствах Европы и Азии, что и станет целью этой публикации.

Как известно, политические институты (государство; политические партии; социально-экономические и социально - культурные и другие общественные объединения; религиозные организации и церкви; средства массовой информации) в своей совокупности образуют понятие политической системы общества и рассматриваются как структурные элементы этой системы. Однако в конституциях новых государств Европы и Азии (за исключением Чехии) нет не только специальных глав, но даже упоминания о политической системе. Может быть, в этом и нет необходимости, поскольку все структурные элементы этой системы и без того подвержены конституционному регулированию.

В конституциях Чехии и Словакии провозглашается принцип соревновательности как основе функционирования политической системы. Этот принцип был бы не лишним и в конституциях государств, образовавшихся на просторах бывшего СССР, поскольку в них главу государства в ходе избирательной кампании открыто агитируют за определенные партии (блоки).

Главным институтом политической системы является государство, которое по-разному понимается в новейших конституциях. Так, ч. 3 ст. 1 Конституции Молдовы гласит: "Республика Молдова - демократическое правовое государство, в котором достоинство человека, его права и свободы, свободное развитие человеческой личности, справедливость и политический плюрализм являются высшими ценностями и гарантируются". В данном случае "государство" представляет собой не что иное, как определенную форму или определенный

способ организации общества. В ч. 6 ст. 89 Конституции Армении сказано, что "Правительство обеспечивает осуществление обороны... Республики". Очевидно, что в данном контексте речь идет о государстве как стране, хотя не исключается и понимание данного термина, изложенное выше. Из смысла третьего и пятого разделов Конституции Туркменистана (разделы именуется соответственно:

"Система органов власти и управления" и "Избирательная система, референдум") следует, что термин "государство" может обозначать и систему высших органов власти с их агентами на местах вкупе со всем избирательным корпусом.

В большинстве современных конституций при определении государства применяются такие характеристики, как социальное, правовое, демократическое, светское. Они есть и в основных законах новых государств Европы и Азии. Однако во многих странах, образовавшихся на просторах бывшего СССР эти конституционные характеристики имеют ориентирующий характер. Дело в том, что политическая и правовая культура данных социумов, отражающая достигнутый ими уровень социально-экономического, политического и духовно-культурного развития, еще не является неременным условием действенности и результативности конституционных положений о социальном, правовом, демократическом государстве.

Сложной проблемой конституционного права является вопрос о политической и государственной власти, о конституционно закрепляющих их формулировках. В конституционно-правовой науке существует суждение о том, что всякая государственная власть – политическая, но не всякая политическая власть – государственная [7, с. 9]. Однако в имеющихся конституционных формулировках часто смешивается политическая власть народа как источника государственной власти и государственная власть, осуществляемая органами государства. В правилах конституций России, Армении, Азербайджана, Грузии, Казахстана, Таджикистана, Узбекистана и других новых стран Европы и Азии тоже нет необходимой четкости, тем более что выборы и референдумы существуют и на уровне местного самоуправления. По мнению российского автора В.Е. Чиркина, разграничению государственной власти и власти местного самоуправления помогла бы конструкция территориального коллектива (в отличие от народа всей страны) [7, с. 9].

Проблема власти связана и с ролью политической оппозиции. В конституциях новых государств Европы и Азии нет соответствующих

норм. Такие нормы, в том числе с определенными гарантиями оппозиции, крайне необходимы прежде всего конституциям ряда государств, образовавшихся на просторах бывшего СССР. В этих странах "власти предрержащие" препятствуют деятельности оппозиции, пытаются ее "приручить", сделать послушной и сговорчивой. В нормальном обществе оппозиция необходима, ее вовсе не следует стремиться уничтожить. Оппозиция разрабатывает и предлагает на суд общественности альтернативные программы национального развития, критикует ошибки в деятельности правительства и злоупотребления, побуждая тем самым правительство искать все более удачные способы решения общественных задач.

Важнейшей проблемой конституционного регулирования являются положения о ветвях государственной власти. Современное развитие конституционной теории и практики по этому вопросу идет в двух направлениях: с одной стороны, происходит дальнейшая дифференциация властей, а с другой - утверждаются взгляды об их единстве и о субсидиарности (ради достижения общих целей каждая ветвь своей деятельностью дополняет другую, если последняя не обладает достаточными возможностями и если это допускает Конституция) [7, с. 9, 10].

Из всех основных законов новых государств Европы и Азии только Конституция Казахстана содержит принципиальное положение о единстве государственной власти, осуществляемой в соответствии с принципом ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную ветви (п. 4 ст. 3). В других конституциях новых государств Европы и Азии (России, Армении, Грузии, Литвы, Македонии, Словении, Хорватии, Латвии, Эстонии, Таджикистана, Узбекистана) сохранился односторонний разделительский подход, господствовавший длительное время в зарубежном праве и недооценивавший идею Ш. Монтескье о единстве действий ветвей власти, которые должны находиться в "концерте" [7, с. 9].

Есть конституции (Армении, Беларуси, Казахстана и России), в которых между четко сформулированным принципом разделения властей и его дальнейшей конкретизацией возникает некая напряженность. Дело в том, что по смыслу некоторых положений этих конституций институт президента не вписывается в традиционную триаду властей, выносится за рамки разделения властей и конструируется в виде отдельно стоящей власти, возвышающейся над ее основными ветвями. Функционально-ролевое предназначение инсти-

тута президента в общественном механизме формулируется в конституциях Армении, Беларуси, Казахстана и России примерно одинаково. Так, ст. 49 и ч. 1 ст. 94 Конституции Армении устанавливают, что Президент Республики обеспечивает соблюдение Конституции, нормальное функционирование законодательной, исполнительной и судебной властей; является гарантом независимости, территориальной целостности и безопасности Республики, а также гарантом независимости судебных органов. Ч. 2 ст. 79 Конституции Беларуси гласит:

"Президент... обеспечивает политическую и экономическую стабильность, преемственность и взаимодействие органов государственной власти, осуществляет посредничество между органами государственной власти". Согласно Конституции Казахстана (п.3 ст. 40) "Президент Республики обеспечивает согласованное функционирование всех ветвей государственной власти и ответственность органов власти перед народом". В ст. 10 Конституции России говорится о трех традиционных ветвях (законодательной, исполнительной, судебной), а в ее ст. 11 названа еще и президентская государственная власть. Непредложную часть этих конституционных формулировок составляет еще одна, содержащаяся в п. 2 ст. 80 Конституции России: "Президент Российской Федерации... обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти".

Цитированные формулировки в сочетании с невключением института президента в конструкцию исполнительной ветви создают юридический образ новой (президентской), арбитражно-интегративной ветви власти, смысл которой, как отмечает, например, Г. А. Шмавонян, явно противоречит требованиям и установкам принципа разделения властей [8, с. 91].

Предметом регулирования всех новейших конституций стали и отношения, возникающие в рамках политической системы за пределами чисто государственной организации и деятельности. Это прежде всего касается политических партий, положения о которых содержат в том или ином объеме подавляющее большинство основных законов новых государств Европы и Азии. Согласно, например, ст. 7 Конституции Армении партии способствуют формированию и выражению политической воли народа. Они образуются свободно. Их структура и образ действия не должны противоречить принципам демократии. Они должны обеспечивать гласность своей финансовой деятельности. Конституция Кыргызстана в п. 2 ст. 8 устанавливает, что политические партии могут выдвигать своих кандидатов

для избрания в Жогорку Кенеш (парламент), на государственные должности и в органы местного самоуправления; формировать фракции в представительных органах. А согласно п. 4 этой статьи в Кыргызской Республике не допускается слияние государственных и партийных институтов, образование и деятельность партийных организаций в государственных учреждениях, членство в партиях военнослужащих, работников органов внутренних дел, национальной безопасности, юстиции, прокуратуры и судов, создание политических партий на религиозной основе, деятельность политических партий других государств.

Конституции новых стран Европы и Азии устанавливают свободу и многообразие идеологии политических партий. Ограничения здесь связаны лишь с принципами человечности: запрещается призывать к насилию, проповедовать социальную, национальную и религиозную рознь, ненависть и вражду. Однако в некоторых конституциях прямо говорится о запрещении определенной идеологии (например, фашизма в Болгарии), в ст.13 Конституции Польской Республики сказано о запрещении существования организаций, которые в своих программах "обращаются к тоталитарным методам и приемам деятельности нацизма, фашизма и коммунизма". Вопрос о конституционном запрещении определенной идеологии является спорным, однако действия по пропаганде идеологии, противоречащей обще-гуманистическим ценностям человечества, запретить, безусловно, можно. Отсутствие соответствующих норм в основных законах ряда новых государств Европы и Азии (например, в Российской Федерации) мешает предпринять здесь судебные действия против некоторых экстремистских организаций и тоталитарных, изуверских сект.

Однако не во всех конституциях новых государств Европы и Азии содержатся положения о политических партиях. Их нет в Конституции Латвии, что не соответствует мировой тенденции конституционализации и институционализации политических партий (включение в конституции основных принципов статуса партий и достаточно детальное определение их правового положения специальными законами). В конституциях России и Азербайджана положения, относящиеся к партиям, содержатся в общих нормах об общественных объединениях, хотя в современном обществе партии давно выделяются как особый институт.

Основные законы новых государств Европы и Азии содержат положения, относящиеся к определению статуса иных, непартийных

по своему характеру общественных объединений, в частности профессиональных союзов. Чаще всего в новейших конституциях говорится о праве на объединение в профсоюзы, иногда кратко упоминаются ассоциации предпринимателей и некоторые другие объединения. В целом же объем конституционной регламентации упомянутых элементов политической системы ограниченный. Это объективно отвечает предмету конституционно-правового регулирования.

Значительным влиянием религии и церкви на политическую жизнь объясняется регламентация их статуса в конституциях новых государств Европы и Азии. В этих странах церковь отделена от государства и провозглашена свобода совести и вероисповедания. Тем не менее, конституциями некоторых новых государств Европы и Азии отдается определенное предпочтение наиболее распространенным в стране верованиям. Так, согласно ч. 1 ст. 43 Конституции Литовской Республики "государство признает традиционные в Литве церкви и религиозные организации, а другие церкви и религиозные организации - в том случае, если они имеют поддержку в обществе и их учение и обряды не противоречат закону и морали". Конституция Грузии в ст. 9 признает исключительную роль грузинской православной церкви в истории страны и вместе с тем провозглашает полную свободу религиозных убеждений и вероисповедания.

В условиях информатизации общества все большую роль играют средства массовой информации (СМИ). Поэтому их статус в той или иной степени получает отражение в конституциях новых государств Европы и Азии. Основные законы Азербайджана (ч. 2 ст. 39), Казахстана (ст. 20), Молдовы (ст.34), России (п. 5 ст. 29), Словении (ч. 1 ст. 39), Таджикистана (ст.30), Узбекистана (ст. 67), Эстонии (ст.45) гарантируют свободу массовой информации, неподверженность СМИ государственной цензуре. О недопустимости монополизации СМИ государством, общественными объединениями и отдельными лицами говорится в конституциях Беларуси (ч. 3 ст. 33), Литвы (ч. 2 ст. 44) и Грузии (п. 3 ст.24).

Учитывая воздействие СМИ на сознание и поведение людей, имея в виду возможность и опасность злоупотребления таким воздействием, общество стремится оградить себя от такого злоупотребления, в частности посредством конституционных запретов. Например, согласно ст. 45 эстонской Конституции право свободного распространения информации может быть ограничено законом в целях охраны общественного порядка, государственной или коммерческой

тайны, морали, прав и свобод, здоровья, чести и доброго имени людей, защиты их семейной и частной жизни. Конституция Армении в ст. 39 устанавливает, что из соображений защиты нравственности общества, общественного порядка, государственной безопасности, личной жизни сторон или интересов правосудия участие представителей средств информации в ходе судебного расследования или его одной части может быть запрещено законом.

Анализ особенностей конституционной регламентации элементов политической системы в новых государствах Европы и Азии подтверждает правильность научных взглядов о комплексе единства, разделения и субсидиарности ветвей государственной власти, необходимости установления точных признаков ветви власти, невключении положений, относящихся к политическим партиям, в общие конституционно-правовые нормы об общественных объединениях.

Использованная литература:

1. Шаповал В.М. Конституційне право зарубіжних країн: Підручник. – К.: АртЕк, Вища шк., 1997. – 264 с.
2. Шаповал В. "Соціалізація" як особливість сучасного конституційного регулювання // Вісник Конституційного Суду України. – 2004. – № 3. – С. 28 – 48.
3. Скрипнюк В. Конституційно-правові основи взаємодії органів державної влади і забезпечення верховенства права // Право України. – 2010. – № 3. – С. 80 – 88.
4. Жуган М., Марченко В. Принцип поділу влади: сучасні інтерпретації // Право України. – 2011. – № 2. – С. 193 – 200.
5. Конституції нових держав Європи та Азії / Упоряд. С. Головатий. Наук. ред. В. Шаповал. – К.:Укр. Правн. Фундація. Вид. – во "Право", 1996. – 544 с.
6. Конституции стран - членов СНГ: Сб. документов. – Ереван: Мхитар Гош, 1997. – 440 с.
7. Чиркин В.Е. О некоторых проблемах реформы российской Конституции // Государство и право: Журн. Российской АН. – 2000. – № 6. – С. 5 – 11.
8. Шмавонян Г.А. Президентская власть и разделение властей в полупрезидентской республике: опыт Армении // Государство и право: Журн. Российской АН. – 2000. – № 1. – С. 87 – 97.