



**ОСНОВЫ
КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ.
ОСОБЕННОСТИ ПОНЯТИЯ**

1. КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ КАТЕГОРИЯ ОСНОВ КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОЯ

В современной науке государственного (конституционного) права все чаще используется понятие «конституционный строй». Оно фиксирует строго определенную, основополагающую часть социальных отношений, закрепляющих организационное и функциональное единство общества, и предопределяет совокупность принципов, без которых строй государства не является конституционным.

Это новое понятие развивается из **категорий общественного и государственного строя**.

Под общественным строем понималось прежде воплощение законов развития общественно-экономической формации, социальная система, взятая в единстве способа производства и общественной надстройки в виде прочих общественных отношений и соответствующих учреждений. При описании такого строя на поверхность выходила идеологизированная природа его основ, «главных устоев советского общественного строя», «наиболее важных общественных отношений, характеризующих политическую и экономическую системы советского общества, его социальную основу»¹. Считалось, что основы строя показывают, кому в данном государстве принадлежат средства производства, есть ли в нем эксплуатация человека человеком, какова классовая структура общества, кому принадлежит власть, чьи интересы выражает государство, к какому историческому типу относится².

Можно сказать, что советское государственное право абсолютизировало социополитическую роль Основного Закона. Конституция (Основной Закон) РСФСР 1978 г. включила в свой первый раздел «основы общественного строя и политики» государства, создав базу для прежде всего необходимых политических мероприятий. Такой подход

¹ Советское государственное право / под ред. С. С. Кравчука. М.: Юридическая литература, 1985. С. 77–78.

² Там же. С. 3–4.

неизбежно делал Основной Закон инструментом неправового воздействия на общественные процессы.

В настоящее время под общественным строем специалисты понимают организацию общества, взятую в единстве всех ее сторон и обусловленную определенным уровнем производительных сил, производственных, политических, идеологических, правовых и других отношений, а также соответствующих им учреждений.

Это система, наделенная характерными особенностями общественного сознания и традициями взаимодействия людей в разных сферах жизни и охраняемая государством и правом. Необходимой ее принадлежностью выступают: определенные исторические общности людей (нации, народности и т. д.), быт и другие, без которых невозможны жизнь и развитие общества.

Между содержанием понятий общественного, государственного и конституционного строя можно провести различия. Следует согласиться с О. Е. Кутафиным, что общественный строй является не государственно-правовой категорией, а скорее социально-политическим понятием, охватывающим всю сумму социальных отношений в обществе.

Далее, как общественный, так и государственный строй могут быть неконституционными, а воздействие государства на общество — являться преимущественно неправовым. Если же государство воздействует на общественный строй прежде всего посредством установления или санкционирования правовых норм, обеспечения их реализации, опираясь при этом на Конституцию и иные легитимные источники норм права, выполняет ряд других обязательств перед человеком и обществом, это позволяет говорить о началах строя конституционного¹.

Традиционно в отечественной науке и практике общественный строй получал ярко выраженную идеологизированную форму закрепления, тогда как одной из отличительных особенностей строя конституционного следует считать его надидеологическую природу.

Трудно согласиться с тем, что «Конституцию невозможно деидеологизировать по определению», ибо она — «первый по значению документ государственной (но не партийной) идеологии»². Спорными также представляются предположения, что деидеологизация «выплескивает вместе с водой и ребенка», поскольку тогда будет невозможно

¹ См., напр.: *Кутафин О. Е.* Основы общественного строя и политики Российской Федерации // Государственное право Российской Федерации: курс лекций / под ред. О. Е. Кутафина. Т. 1. М., 1993. С. 108; Конституционное (государственное) право зарубежных стран: в 4 т. / руководитель авт. коллектива и отв. ред. Б. А. Страшун. Т. 1: Конституционное право, человек, общество. М.: БЕК, 1993. С. 126.

² *Смолин О. Н.* Новый проект Конституции России. Свобода от идеологии или иная идеология? // Конституционный вестник. 1991. № 9. С. 17.

сделать государственной «идеологию демократии, идеи демократического правового государства»¹, или же что конституционные ориентиры, выдвинутые на современном этапе развития России, — это «построение постиндустриального общества»².

Да, идеология непосредственно связана с процессом сопоставления идеалов и конкретных задач и возможностей.

Она указывает систему ценностей, к которым следует стремиться. В этом смысле автор склонен считать, что конституционный строй базируется на сумме согласованных идей. Но ведь идеология — это не только определенная пассивно существующая совокупность общественных идей, в том числе об устройстве государства и общества. Являясь выражением интересов и целей ее носителей — определенных социальных групп, она тесно сливается с политикой, отдаляясь в то же время от конституционного права. Взгляды людей законом не регулируются, поэтому никакая идеология политической партии, класса не может быть установлена в качестве общеобязательной общегосударственной или официальной. Потенциально важная черта конституционного порядка — общепризнанность, отражение справедливого баланса и общности социальных интересов различных групп.

Полагая нецелесообразным восстанавливать в Конституции понятие «общественный строй», мы считаем необходимым отразить ряд близких категорий и институтов политической, экономической, социальной и культурной сфер не только в разделе об основах строя государства, но и в разделе «Гражданское общество».

Конституция и конституционный строй призваны иметь прочные идейные, духовные основы: выстраданные и выработанные в ходе истории общепризнанные гуманные ценности, нормы, идеалы. Их закрепление находит свое выражение не в провозглашении «исторического типа» общества, а в конкретных правовых институтах и нормах, создающих реальные условия для развития соответствующих общественных отношений³.

Однако противоречия разрешаются, так как имеющие объективную основу конституционные начала государственного и общественного строя находят свое выражение в основах конституционного строя.

В отечественной литературе можно найти различное **понимание конституционного строя**.

Приводя определение Ю. Еременко («система господствующих экономических, политических и идеологических отношений в их кон-

¹ Мицкевич А. В. Становление основ нового конституционного строя в Российской Федерации // Государство и право. 1992. № 8. С. 15.

² Кабышев В. Т. Становление конституционного строя России // Конституционное развитие России: межвузовский научный сборник. Саратов: Абрис, 1993. С. 8.

³ Мицкевич А. В. Указ. соч. С. 14.

ституционной форме выражения, которые воплощают полновластие (суверенитет) народа и определяют сущность и основные черты общества в целом»¹), В. Т. Кабышев считает, что такое определение являлось адекватным отражением правовых взглядов в условиях, при которых оно формировалось. Сам он видит в конституционном строе прежде всего систему конституционных отношений как предмет конституционного регулирования, а также конституционных норм и принципов, регулирующих и закрепляющих отдельные виды общественных отношений существующего реального строя². В свою очередь, О. Е. Кутафин вкладывает в это понятие совокупность определенных гарантий подчиненности государства праву³; Н. А. Богданова полагает возможным определить конституционный строй как устройство государства и общества, закрепленное государственно-правовыми нормами; а В. И. Лафитский исходит из того, что конституционный строй охватывает только основы государственности и права, тогда как правовое государство — все стороны государственного и правового бытия⁴.

Возможно, приведенные выше определения и привлекают своею краткостью, но отражают они лишь отдельные стороны изучаемого явления.

Автор не согласен, что будто бы конституционный строй есть во всяком государстве, имеющем Конституцию, а значит, и конституционное правление и власть, ограниченную правом. Да, верховенство права выступает цементирующей категорией, без которой не смогут быть воплощены иные стороны конституционного строя. Вместе с тем сущность последнего шире «правового характера государственной власти», «верховенства права» и «правового государства». Подтверждая их неразрывную связь, автор полагает, что правовое государство выступает в качестве одного из нескольких взаимосвязанных признаков целостного конституционного строя. Это — ТИП ГОСУДАРСТВА, в котором функционирует режим конституционного правления, существует развитая правовая система, имеется социальный контроль за властью. Конституционный же строй есть СИСТЕМА ОТНОШЕНИЙ, которая включает правовые отношения государственной власти, но не только их.

¹ Еременко Ю. П. Советская Конституция и законность / науч. ред. В. А. Ржевский. Саратов, 1982. С. 18.

² Кабышев В. Т. Указ. соч. С. 4.

³ Кутафин О. Е. Основы общественного строя и политики Российской Федерации. С. 117.

⁴ Богданова Н. А. Отзыв на диссертацию О. Г. Румянцева «Основы конституционного строя Российской Федерации: понятие, содержание, проблемы становления», выдвинутую на соискание ученой степени канд. юрид. наук. 1994. Архив Российского фонда конституционных реформ.

То же относился и к утверждению о якобы тождественности понятий конституционного строя и демократической природы государственной власти, народовластия.

Автор вовсе не склонен связывать конституционный строй с определенными качественными характеристиками, присущими демократическому режиму. «Конституционный строй» не есть оценочная, идеологизированная категория, автоматически применимая к государству при закреплении в Конституции традиционного набора демократических идей и доказательствах их реального воплощения. Демократия — одна из форм правления и политической организации государства, но она включается нами в более зрелое и целостное общественное явление — конституционный строй. Государство может само оформлять черты строя и принимать на себя обязательства, касающиеся соблюдения и гарантирования демократических начал своего бытия и развития. Но этого недостаточно, чтобы считать его конституционным.

Конституционный строй, по мнению автора, — это целостная система социально-правовых отношений и институтов, подчиненная безусловным нравственным и конституционным велениям. Она основана на совокупности основополагающих регуляторов, которые содействуют закреплению в общественной практике и в правосознании стабильных, справедливых, гуманных и правовых связей между человеком, гражданским обществом и государством.

Конституционный строй реализует стремление к социальному порядку на основе сочетания индивидуального и группового интереса с общим, приоритет права личности неизбежно требует гарантий самой большой и могущественной общины — государства.

Выявлению понятия конституционного строя помогает **определение современной Конституции.**

На заре XX в. под Конституцией понималась «совокупность правоположений, определяющих высшие органы государства, порядок призвания их к отправлению их функций, их взаимные отношения и компетенцию, а также принципиальное положение индивида по отношению к государственной власти»¹. Современные исследователи трактуют ее как правовой акт высшей юридической силы, своеобразный признак государственности и в известном смысле общества в целом; юридический фундамент государственной и общественной жизни; главный источник национальной системы права².

Именно Конституция — «в юридически значимой форме устанавливает те цели и принципы организации и жизнедеятельности,

¹ *Еллинек Г.* Общее учение о государстве. СПб., 1903. С. 335.

² *Михалева Н. А.* Государственное право Российской Федерации: курс лекций под редакцией академика РАЕН О. Е. Кутафина. Т. 1. М., 1993. С. 47.

которые общество перед собой ставит»¹. Это основной закон, «регулирующий на демократической и гуманной основе отношения, вытекающие из организации и деятельности государственной власти, закрепляющий консенсус интересов, их разграничение, соединение и согласование, сплачивающий все население страны в единый народ — носитель власти, в единое общество, которому подчиняется само государство»².

В развитие приведенных оценок и применительно к России современную Конституцию можно охарактеризовать следующим образом.

Это наивысшая правовая форма, в которой официально закрепляются ценности, институты и нормы конституционного строя, основы государственно-правового регулирования качественных общественных связей и отношений государственной власти. Она — первое необходимое условие и центральный институт конституционного государства, сводящий в целостную систему его иные свойства.

Конституция — не только особый юридический механизм, ограничивающий власть правом. Можно говорить о широком, комплексном предназначении Конституции, призванной обеспечить сбалансированное развитие социально-правовой системы, гражданский мир на основе консенсуса и согласования интересов, целостное видение конституционного строя; быть высшим законом страны, основой правовой системы государства, базой нового законотворчества, планом правовой реформы и становления конституционного строя; скреплять конституционное федеративное государство, систему государственной власти, дееспособную форму правления; быть сводом ограничений власти правом, конституционным строем, правами человека, балансом между каталогом прав человека и дееспособными механизмами их гарантии и защиты, основой равновесия между трудом и капиталом, свободой экономической деятельности и государственным регулированием, ориентиром внешней политики и национальных государственных интересов, основой развития правосознания и правовой культуры в обществе; обеспечивать легитимность правового и властного пространства.

Идея конституционного строя последовательно отстаивалась Конституционной комиссией и ее рабочей группой. На первом же пленарном заседании комиссии 31 августа 1990 г. в качестве одной из особен-

¹ Козлова Е. И. Государственное право как отрасль права и наука // Государственное право Российской Федерации: курс лекций / под ред. академика РАЕН О. Е. Куцафина. Т. 1. М., 1993. С. 28–29.

² Тиунова Л. Б. Право. Конституция. Правовое государство (к концепции демократического конституционализма правового государства): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 1992. С. 20.

ностей нового подхода был заявлен отход от характеристик строя как «социалистического» или «капиталистического», исходя из того, что строй должен быть прежде всего конституционным¹. Определение его признаков — дело науки, результат политической воли и столкновения интересов на основе устойчивых конституционных установлений. Положенные в фундаменте такой концепции идеи — как призвано в ряде работ — ранее принципиально отвергались теорией и практикой.

В реформируемом законодательстве Союза ССР термин «конституционный строй» официально появился в 1990 г. в связи с учреждением поста Президента СССР и изменением редакций ст. 6 и 7 Конституции (Основного Закона) СССР². Первый Съезд народных депутатов РСФСР после изменения редакции ст. 7 Основного Закона запретил «создание и деятельность партий... имеющих целью насильственное изменение советского конституционного строя...»³. Позже, на основе предложений Конституционной комиссии, в часть первую ст. 1 Конституции (Основного Закона) РСФСР шестым Съездом российских депутатов была внесена норма о «незыблемых основах конституционного строя России»⁴.

Отметим, что авторы неудачного альтернативного проекта Конституции Российской Федерации, подготовленного в апреле 1993 г. по поручению Президента Российской Федерации, первоначально отказались (ст. 3, 69, 83) от понятия «конституционный строй», которым оперировала Конституционная комиссия, заменив его неравноценным понятием «государственный строй»⁵. Это вызвало решительные возражения ряда рецензентов. Например, Б. А. Страшун иронично напоминал, что «еще со времени французской Декларации прав человека и гражданина 1789 г. известно, что конституционный строй характеризуется государственным обеспечением прав человека, в частности, независимыми судами и разделением властей. В дальнейшем идея конституционного строя обогащалась многими другими моментами... В течение 70 с лишним лет у нас был тоталитарный государственный строй, но, по существу, никогда не было конституционного строя.

¹ Румянцев О. Г. О новой Конституции и задачах Конституционной комиссии. Доклад на пленарном заседании Конституционной комиссии 31 августа 1990 г. Стенограмма пленарного заседания Конституционной комиссии 31 августа 1990 г. // Конституционный вестник. 1990. № 1. С. 7.

² Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1990. № 12.

³ Конституция (Основной Закон) РСФСР. М., 1991. С. 5.

⁴ Конституция (Основной Закон) Российской Федерации — России. М.: Известия, 1992. С. 3.

⁵ Проект Конституции (Основного Закона) Российской Федерации (подготовлен группой юристов по инициативе Президента Российской Федерации) // Конституционный вестник. № 16. 1990. С. 65—108.

Теперь, когда у нас конституционный строй начал наконец складываться, нам предлагают исключить его упоминание из Конституции»¹.

Однако стоит заметить, что формально-юридическое закрепление категории конституционного строя есть необходимое, но не достаточное условие его реализации. Последняя предполагает наличие совокупности условий, рассматриваемых ниже.

Понятие основ конституционного строя

Конституция современного правового государства имеет предмет своего регулирования не только права и свободы человека и гражданина, организацию власти, политико-территориальное устройство государства, но прежде всего основы, определяющие его конституционную природу. В 1990 г. в основание проекта Конституции России была положена концепция, начальным уровнем которой впервые в системном виде предлагались основы конституционного строя. Далее они конкретизировались двумя способами: через соответствующий раздел проекта Конституции и как принцип, проходящий сквозной идеей через все его разделы и статьи². Наличие специального раздела придавало всей конструкции известную прочность. В дальнейшем исследователи выражали понимание такого подхода, и сегодня он уже является общепризнанным.

Растет интерес к категории основ конституционного строя и в современной литературе. О. Е. Кутафин под ними понимает «главные принципы государства, обеспечивающие подчинение его праву и характеризующие его как конституционное государство»³. В. Т. Кабышев отмечает, что термин подчеркивает особенности и специфику конституционного регулирования общественных отношений, указывает на источник, то главное, на чем базируется определенное явление, полагая при этом, что «свою конкретизацию основы получают в конституционных принципах»⁴. Встречается определение основ конституционного строя как «политико-правовых ориентиров в общей системе регулирования общественных отношений»⁵. В. И. Лафитский

¹ *Страшун Б. А.* Две Конституции для одной страны — не много ли? // Конституционный вестник, специальный выпуск «Новая Конституция России: два проекта». 1993. № 16. С. 149.

² Проект Конституции Российской Федерации (концепция) // Мегapolis-Экспресс. 1990. См. также: *Румянцева О. Г.* Новая Конституция для России: наши подходы (Конституционные записки) // Конституционный вестник. 1990. № 2. С. 4—19.

³ *Кутафин О. Е.* Основы общественного строя и политики Российской Федерации. С. 117.

⁴ *Кабышев В. Т.* Указ. соч. С. 6.

⁵ *Гавриленко В. И.* Гражданское общество: понятие и конституционные основы // Конституционное развитие России: межвузовский научный сборник. Саратов: Абрис, 1993. С. 367.

обращает внимание на закрепление в конституциях штатов США «основных структурных элементов политической системы и принципов, положенных в основу ее функционирования»¹. Н. А. Михалева видит в них «законодательное выражение реально существующих основ общественного и государственного строя», которые отражают сущность фактических общественных отношений, составляющих объект конституционного регулирования и обусловленных характером основополагающих социально-экономических и общественно-политических отношений².

По-видимому, следует различать **две стороны понятия основ конституционного строя**. Во-первых, это устои реальных общественных отношений, которые суть категория объективная. Во-вторых, это субъективное отражение объективной категории, адекватно либо не вполне адекватно устанавливаемое законодателем.

Вообще основы суть важнейшие, исходные начала, положения, охватывающие и решающие главные вопросы содержания чего-либо, определяющие его сущность. Так же как в геометрии основание всякой фигуры есть нижняя грань, на которой она покоится; в алгебре — количество, возводимое в степень; в медицине — главное вещество, входящее в лекарство; в строительстве — грунт, подготовленный к возведению на нем фундамента какого-либо сооружения, — так и в конституционном строе выделяются его сущностные характеристики, представляющие собою источник, главное, опору, инфраструктуру, на которой стоят и к которой сводятся все отдельные нормы, действующие в государстве.

Основами конституционного строя можно считать находящиеся под защитой государства сущностные социально-нравственные установки и политико-правовые правила разумной и справедливой организации общества. Они обуславливают ключевые черты общественного строя, власти, формы правления, государственного устройства, политического режима. В них определяются общие принципы правовой регламентации отношений в основных подсистемах общества и обеспечивается их взаимодействие. Каждый из конституционных принципов представляет собою концепцию жизнедеятельности отдельных составляющих конституционного строя в целом.

Конституционный строй есть совокупность социальных отношений, а его основы — система принципов, их регламентирующих.

Будучи моделью комплекса общественных отношений, основы строя выступают как наиболее крупный объект конституционного

¹ *Лафитский В. И.* США: конституционный строй и роль штатов в структуре американского федерализма. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Верховном Совете Российской Федерации; Известия, 1993. С. 108.

² *Михалева Н. А.* Указ. соч. С. 81.

регулирования. Его можно разделить на три уровня, предполагающие различное закрепление:

- 1) базовые ценности, на которые ориентируется общество в развитии конституционного строя;
- 2) основные принципы, выступающие в качестве руководящих для конкретных сторон конституционного строя и отрасли государственного (конституционного) права;
- 3) конституционно-правовые институты и нормы, через которые упомянутые выше ценности и принципы получают непосредственное обоснование, закрепление и определяющее юридическое значение.

Предложенные уровни образуют систему: ценности лежат в основе принципов, а последние конкретизируются в институтах и нормах, что придает в итоге всей системе правовую значимость.

Основы конституционного строя предстают в виде совокупности родственных правовых норм крупного самостоятельного государственно-правового института. Это — генеральный институт¹. Правовые принципы содержат первичный перечень субъектов конституционно-правовых отношений и основных институтов, в отдельных случаях определяя их правоспособность. Автор разделяет мнение, что таким институтом является «не общественный строй в целом, а лишь его основы»².

Основы конституционного строя служат базой, на которой формируются правоотношения, имеющие общую специфику. Это позволяет соединить их в одну группу и охарактеризовать путем перечисления общих одинаковых свойств (черт), которые присущи всему рассматриваемому институту.

Нормы его воздействуют на общественные отношения путем закрепления определенных начал устройства общества и государства; как правило, не порождают конкретные правоотношения; определяют сущностное содержание правового воздействия на все сферы общественных отношений, стороны социальной реальности; адресованы всем субъектам права, правоприменяющим субъектам; способом их охраны является общий режим защиты Конституции, конституционного строя; имеют по преимуществу конституционную форму выражения; по своему виду являются в преобладающей части нормами-прин-

¹ Мы используем терминологию В. О. Лучина, предложившего следующую иерархию конституционных институтов: 1) генеральные институты; 2) основные институты, выступающие в качестве важнейших структурных компонентов генеральных институтов; 3) субинституты — относительно самостоятельные образования в рамках основных либо генеральных институтов. См.: *Лучин В. О.* Реализация конституционных норм: общее и особенное. Конституционная реформа в СССР: Актуальные проблемы. М., 1990. С. 39–52.

² Конституционное (государственное) право зарубежных стран: в 4 т. Т. 1: Конституционное право, человек, общество / отв. ред. Б. А. Страшун. М., 1993. С. 129.

ципами, нормами-дефинициями, нормами-целями; предполагают для практической и правовой реализации содержащихся в них целей включение всей правовой системы государства, всех отраслей права; по целенаправленности призваны обеспечить системное закрепление концептуальных идей, признанных основополагающими для данного общества и государства; по своим функциям они являются определяющими для всех других институтов и играют направляющую роль для всего государственно-правового регулирования¹.

Кроме того, общая специфика основ конституционного строя может быть выражена в следующих чертах:

- основополагающее, фундаментальное, обобщающее значение;
- политико-правовой характер;
- нормативность и общеобязательность;
- юридическое верховенство по отношению к остальным положениям Конституции, всем нормативным актам государства;
- определенность и категоричность;
- сжатость и концентрированность положений;
- постоянность действия;
- общеприемлемость, свобода от идеологических установок;
- целостность;
- устойчивость и особый порядок изменения (в последующих параграфах мы подробно остановимся на некоторых из них).

В литературе можно встретить утверждения, будто основы строя не защищаются в судебном порядке, регулируют общественные отношения не непосредственно, а через иные, конкретные нормы. Думается, что дело обстоит не совсем так. Следует подчеркнуть, что основы конституционного строя не просто характеризуются особым порядком изменения, но имеют также особую юридическую силу. Это выражается в обязанности законодателя следовать указанным принципам при изменении или дополнении остального текста Конституции. И в решении Конституционного Суда, исходящего при разрешении разночтения между правовыми нормами из смысла основных принципов. Благодаря своей особой природе они вправе получить ни с чем не сравнимый вес в правоприменительной практике, главным образом — в области конституционной юстиции. Так, именно толкование незыблемых конституционных принципов помогло как Верховному суду США, так и Конституционному суду Российской Федерации выходить из сложных ситуаций в поисках правовых решений по защите конституционного строя.

Данное обстоятельство вытекает из установочной природы данных предписаний, которые образуют своего рода нормативную платформу строя: в них находят выражение ведущие принципы, заложенные

¹ Козлова Е. И. Указ. соч. С. 28–29.

в систему «человек — общество — государство», начала, в соответствии с которыми строится система права. Через них определяется творческое воздействие конституционного права на все другие отрасли, ведь оно — не только более высокий в демократическом, гуманистическом и социальном смысле уровень развития государственного права: не менее плодотворно и его понимание как совокупности общих принципов всей правовой системы.

Если высший закон страны стоит на первом месте в системе права, то основы строя закономерно служат своего рода «конституцией для Конституции». Конституция содержит общие правила, на базе которых должны регулироваться более подвижные явления; основы же включают в себя наиболее устойчивые принципы, на которых построено регулирование общего характера. Конституция — это норма измерения законов, а основы конституционного строя можно представить как норму, которой следует мерить сам текст Основного Закона.

Основы конституционного строя в той или иной форме можно найти в различных странах. Этот институт построен различно как по содержанию, так и по форме, часто это лишь доктринальная категория. В конституционной структуре просвещенных национальных хартий, отмечает А. Блаустайн, всегда имеется ряд общих элементов; они — «отправной пункт серьезной работы над Конституцией». Но в ходе работы они нуждаются в перефразировании с учетом проблем, которые должны быть поставлены теми, кто определяет политику, — с целью их решения¹.

В рассматриваемом институте сосредоточены нормы, несущие **как правовую, так и политическую функции**. Как документ долговременного действия, Конституция не является сугубо юридическим документом, ибо, несомненно, несет определенную программно-целевую нагрузку. Регулируя общественные отношения, она дает импульсы к их развитию, отражает реалии не только сегодняшнего, но и завтрашнего дня. Она — еще и главный «прогнозирующий» документ, предопределяющий направления происходящих изменений.

Не все нормы об основах строя устанавливают права и обязанности участников регулируемых ими отношений; правоведы выделяют среди них нормы-цели, нормы-задачи, нормы-принципы, нормы-определения². Они содержат общие установления, обращенные

¹ Блаустайн А. П., Фейн Б. Разрабатывая современную Конституцию: доклад, подготовленный для Конституционной комиссии Российской Федерации // Конституционный вестник. 1990. № 2. С. 73.

² См., напр.: Тихомиров Ю. А. Конституция в правовой системе: связь и динамика // Актуальные проблемы конституционного законодательства. Труды Ин-та законодательства и сравнительного правоведения при Верховном Совете Российской Федерации. Вып. 51. М., 1992; Козлова Е. И. Указ. соч. С. 213–214.

к неопределенному кругу субъектов, но предписывают всем субъектам соответствующих отношений действовать в предусмотренных целях.

Однако трудно согласиться с предложением об отказе от них при подготовке «правового акта непосредственного действия без всяких ограничений»¹. Хотя исследуемые нормы в большинстве случаев провозглашают принципы государственной политики в соответствующих сферах, все же они «обязывают государство в лице его органов, учреждений, должностных лиц действовать в этих сферах определенным образом»².

Современная Конституция в основах строя призвана ясно и четко очерчивать **общие цели государства**. Думается, что к основам можно также отнести нормы, провозглашающие обязательства государства перед обществом.

Показательно мнение известного германского правоведа, председателя Конституционного суда ФРГ Р. Херцога (избранного в мае 1994 г. Президентом Германии). Он считает недостатком Основного Закона ФРГ как раз то, что в нем «не записаны государственные цели или государственные стремления»³. Преобладание указанных видов норм среди правовых основ следует рассматривать как вполне допустимое и не умаляющее прямого действия ее положений. Отдельные основы какое-то время могут быть далеки от действительности. Но не сразу складываются государственно-правовые учреждения и институты и достигается их реальное влияние на жизнь. К тому же вряд ли можно создать новый строй без предварительного «плана» или законодательной «модели», в качестве которой и «выступает конституция всякого нового государственного строя»⁴.

Не обошли программной роли своего детища и авторы Конституции США (на которую у нас любят ссылаться как на «образец» юридического документа прямого действия). Профессор Томас Л. Пэнгл из Университета Торонто обращает внимание, что, вопреки распространенному мнению, Конституция подразумевается не только как «процессуальный» документ — в противопоставлении «содержательному»: устанавливая фундаментальные «правила игры», отцы-основатели намеревались определить в широких, но ясных формулах политическую культуру и с ней — образ жизни будущей нации⁵.

¹ Козлов А. Е. Конституционные проблемы социальной политики // Конституционная реформа: поиски и решения: сборник обзоров. М.: ИНИОН АН СССР, 1991.

² Конституционное (государственное) право зарубежных стран / отв. ред. Б. А. Страшун. Т. 1: Конституционное право, человек, общество. М., 1993. С. 128.

³ Конституционный вестник. 1992. № 11. С. 123.

⁴ Мицкевич А. В. Указ. соч. С. 12.

⁵ Thomas L. Pangle. The Philosophic Understanding of Human Nature Informing the Constitution // *Confronting Constitution* / Ed. by Allan Bloom. Washington, D. C.: The AEI Press, 1990. P. 9.

Закрепление основ политики, явления подвижного, переменчивого, перестает быть задачей Конституции. Устанавливая рамки социального поведения, она создает предпосылки правового характера действий субъектов политического процесса и закрепляет качественные характеристики политической деятельности.

Таким образом, исследуемые принципы выступают как свод юридических норм и политико-правовой каркас, организационно, функционально и социально скрепляющий общество и государство. Чтобы эти символы не носили демагогического оттенка, они должны опираться на систему научно-правовых понятий, исключать противоречивое толкование Конституции и задание неверных ориентиров.

2. ФИЛОСОФСКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ КОНЦЕПЦИИ

Перейдем к более общим философским основаниям выдвигаемой концепции. Поняв абстрактное требование, легче определить конкретную правовую форму, содействующую хотя бы частичному его воплощению в жизнь.

Базовые ценности конституционного строя

Взаимосвязь между базовыми ценностями общества и правовыми принципами должна отчетливо прослеживаться в Конституции. Включенные в текст ценности выступают как социально-нравственные регуляторы. «Привязка» правовых норм к основополагающим ориентирам позволит обеспечить устойчивость строя и не допустить его обесценения с течением времени.

Фундаментальные ценности являются отражением сверхзадачи, которую народ воплощает в конституционном строе. И наоборот: последний отражает лежащее в глубинах человеческой психологии стремление к счастью, добру, справедливости, свободе, равенству, солидарности, равновесию и порядку.

Высока роль нравственного начала в понимании основ конституционного строя. Ключевым в условиях России велением выступает верховенствующий над государством и законом императив справедливости.

В идеальном пространстве справедливость — идея соответствия, соразмерности деяния и воздаяния; в реальном же пространстве социального мира она — фактический порядок отношений в обществе, так или иначе материализующий эту идею¹.

Мы не согласны, что справедливость не есть правовая характеристика. Прежде всего, термины «правовая», «юридическая», естественно, предполагают ограничение политической власти дозаконотворческими и незаконотворческими принципами, требованиями

¹ Мамут Л. С. Идея справедливости и новая российская Конституция // Информационный бюллетень «Конституционное совещание». 1994. № 4. С. 59.

и отношениями¹. Категорию справедливости можно считать философско-правовой, выполняющей объяснительную, оценочную, но также и установочную функцию. Она оказывает должностное воздействие на иные направляющие общественных отношений, защищает справедливый порядок государства и его отношений с обществом и человеком. Это подтверждается сложившимся различием государства как правовой (т. е. справедливой) организации, власти и насилия как организации власти несправедливой, антиправовой.

Существование и развитие человеческой личности как сверхсложной социальной микросистемы обусловлено, по крайней мере, тремя факторами: материальным, разумным и духовным; эти начала играют существенную роль в функционировании общества в целом, а также его регуляционных механизмов — права, государства, системы власти.

Умаление любого фактора, например элементов нравственности, справедливости в содержании права, ведет к глубоким социальным деструкциям². По признанию Дж. М. Джилльберта, без очевидного стандарта в отношении моральных принципов, без «духовного компаса» наша конституция бесполезна и становится лишь тем, что о ней будут говорить судьи³.

Близость правовых и моральных регуляторов социальной жизни прослеживается в предложенной Конституционной комиссией преамбуле, где выделялись слова о «светлой вере в добро и справедливость» (сохранившиеся в Конституции 1993 г.). В признании этой веры на конституционном уровне — веление объективного нравственного миропорядка; она может стать связующим звеном в известном противоречии между рациональными предписаниями права и иррациональностью российского правосознания.

Свои размышления о свободе, счастье, справедливости в Конституции мы соотносим с мнением мыслителей. По Гегелю, конституция есть «существующая справедливость как действительность свободы в развитии ее разумных определений»; свобода же и равенство суть простые категории, в которых часто объединяли то, что должно составлять основное определение, а также последнюю цель и результат конституции⁴. Аристотель отмечал, что счастье как цель действий — нечто совершенное и самодостаточное, высшее благо, а «человеческое

¹ Четвернин В. А. Размышления по поводу теоретических представлений о государстве // Государство и право. 1992. № 5. С. 6.

² Тиунова Л. Б. Указ. соч.

³ Джилльберт Дж. М. Морально-этические основы государственного управления в России на пороге XXI века // Кентавр. 1993. № 3. С. 93.

⁴ Гегель Г. В. Ф. Энциклопедия философских наук. Т. 3. Философия духа. М.: Мысль, 1977. С. 352.

благо представляет собою деятельность души сообразно добродетели, а если добродетелей несколько — то сообразно наилучшей и наиболее полной (и совершенной)»¹. В свою очередь Локк называл счастье высшим наслаждением, фундаментальным императивом, определяющим и конституирующим мораль и добродетель². По наблюдению А. И. Солженицына, высокий уровень деятельности всех государственных властей «недостижим без установления над ними этического контроля»; ибо «цель общежития — установить между людьми нравственный порядок», а «политическая крепость прочна только тогда, когда держится на силе нравственной», где «нравственное начало должно стоять выше, чем юридическое»³.

Подытоживая, отметим, что безусловное значение человека предполагает свободу как естественное и необходимое выражение его нравственного существа: без свободы мы не мыслим личности. Счастье же — как состояние, соответствующее внутренней удовлетворенности, которое неосуществимо без достижения как свободы, так и справедливости. А справедливость для нас — это соответствие нормы нравственному и юридическому праву.

Именно по степени воплощения веления справедливости в правовых нормах и регулируемых ими отношениях можно судить о соответствии реального строя целям и принципам **справедливого конституционного строя**. Его характеристики проявляются в правовой, социальной и исторической справедливости и вытекающих из них принципах.

Первый. Правовая справедливость обеспечивается через верховенство права и основанной на нем Конституции, общеобязательность последней и наличие механизмов защиты конституционного строя, его целостности и устойчивости, а также народовластия, разделения и взаимодействия властей. Органичное сочетание этих норм обеспечивает равенство людей в свободе, т. е. справедливости. Сознательное же их отрицание ведет к подрыву правовой справедливости как несущей идеи конституционного строя.

Второй принцип — социальная справедливость — определяется тем, в какой мере соответствует реальная значимость и правовой статус человека (групп, слоев общества) его (их) социальному положению и порядку равенства в распределении различных благ между ними. Мера эта обеспечивается в социальном государстве посредством самоуправления, свободы институтов гражданского общества, социального

¹ *Аристотель*. Никомахова этика // *Аристотель*. Сочинения: в 4 т. Т. 4. М.: Мысль, 1984. С. 63–64.

² *Allan Bloom*. Rousseau, The Turning Point // *Confronting Constitution* / Ed. by Allan Bloom. Washington, D. C.: The AEI Press, 1990. P. 50.

³ *Солженицын А. И.* Как нам обустроить Россию? // Специальный выпуск. Брошюра к газете «Комсомольская правда». 1990. 18 сент.

партнерства, культурной автономии, многообразия экономической деятельности при общественной ее пользе. Веление социальной справедливости требует широкого согласия в отношении целей, методов, результатов реформ в России. Иначе Конституция не станет социальным законом, создающим условия для солидарности между человеком, обществом и государством.

И наконец, принцип исторической справедливости реализуется через преемственность институтов и традиций общественного строя, устойчивость его основ, незыблемость соответствующих политико-правовых механизмов.

Историю Отечества недопустимо каждый раз писать как бы с чистого листа. Посему конституционный строй российского государства зиждется на сочетании государственного суверенитета с участием в союзе государств и мировом сообществе. Игнорирование исторической справедливости и продолжения государственности, отказ от накопленного опыта ведет к ущербу и недолговечности закрепляемого строя.

Без воплощения всех указанных принципов любая попытка «определить» идею справедливости в Конституции чревата неполнотой юридической модели и провалом ее практического воплощения.

Особую философско-правовую роль выполняет, на наш взгляд, **преамбула Конституции.**

Это вовсе не малозначительная новелла. Именно здесь излагаются основные, фундаментальные устремления и ценности всей нации, которыми пронизан текст Конституции. Преамбуле вполне может быть присуща известная праздничность, патетика, дух вдохновения и драматизма. Отражая целеустановки народа, она, как правило, не создает норм, властных полномочий либо прав и свобод. Вместе с тем она может быть принята в расчет при толковании той или иной нормы в случае необходимости прояснения контекста последней.

Французский правовед Ж.-Л. Шабо приводит три вида интерпретации правовой силы преамбул. Некоторые системы не признают никакой позитивной силы этих текстов, допускают их лишь в качестве норм естественного права, связанного с этическими и философскими принципами. Иные признают за преамбулами полную правовую силу конституционного уровня, а конституционные суды наделяются широкими полномочиями, ввиду того что основополагающие принципы политических систем в их концептуальном формулировании не только предполагают расширительное толкование, но и во многом полисемантически. Третий подход состоит в том, чтобы «выявлять различия в содержании рассматриваемых текстов по материальным и неформальным критериям: некоторые положения, годные для непосредственного применения, приобретут полную конституционную

силу, другие потребуют вмешательства законодателя для придания им позитивной Правовой силы»¹.

Из-за неопределенности правового значения деклараций прав и преамбул современные конституции часто повторяют эти гарантии в основной своей части, дабы обеспечить последующее признание их полной конституционной силы (пример — Конституция Испании 1978 г.).

По нашей концепции, замысел преамбулы (а она передает ключевую мысль Конституции) должен быть отражен в разделе об основах строя и структуре Основного Закона. Рассмотрим преамбулу, разработанную в 1990 г. рабочей группой Конституционной комиссии. Конституционное совещание практически воспроизвело ее в Конституции Российской Федерации 1993 г.² (дополнения, сделанные Конституционным совещанием, даны в круглых, изъятия — в квадратных скобках):

«Мы — многонациональный народ России, соединенный общей судьбою на нашей (офиц.: „своей“) земле,

чтя память предков, передавших нам любовь (офиц.: „и уважение“) к Отечеству, стремление к счастью, светлую веру в добро и справедливость,

утверждая свободу, пава человека и достойную жизнь (офиц.: без слов „достойную жизнь“), гражданский мир и согласие,

сохраняя исторически сложившееся государственное единство (офиц.: „исходя из общепризнанных принципов равноправия и самоопределения народов“),

возрождая (офиц.: „суверенную государственность“) Россию и делая незыблемой ее демократическую государственность (офиц.: „стремясь обеспечить благополучие и процветание России“),

исходя из ответственности за свою Родину перед нынешним и будущими поколениями,

*сознавая себя частью мирового сообщества, —
принимает Конституцию Российской Федерации
и провозглашает ее высшим законом нашей страны» (офиц.: без последней строчки).*

Исследование приведенной преамбулы позволяет выделить следующие группы базовых ценностей:

1) нравственные ценности: «стремление к счастью», «светлая вера в добро...» «...и справедливость»;

¹ Шабо Ж.-Л. Государственная власть: конституционные пределы // Политические исследования. № 3. 1993. М.: РАН. С. 157.

² См.: Проект Конституции Российской Федерации: подготовлен Конституционной комиссией Съезда народных депутатов Российской Федерации: документы и материалы. М.: Республика, 1993; Конституция Российской Федерации: проект одобрен Конституционным совещанием; представлен Президентом Российской Федерации на всенародное голосование. М.: Юридическая литература, 1993.

- 2) ценности жизни и социального мира: утверждая «гражданский мир и согласие»;
- 3) ценности демократии: «утверждая свободу», «...права человека», определение природы государственности как «демократической»;
- 4) ценности государственности: сохранение «исторически сложившегося государственного единства»; стремление сделать «незыблемой... государственность России»;
- 5) ценности патриотизма: «любовь к Отечеству»; «ответственность за свою Родину»; провозглашение задачи «возрождения России»;
- 6) ценность преемственности: «чтя память предков»;
- 7) ценность интернационализма: «сознавая себя частью мирового сообщества»;
- 8) ценности благополучия: «утверждая... достойную жизнь», «стремясь обеспечить благополучие и процветание России».

Обратите внимание на целостность набора приведенных выше ценностей. Еще Аристотель в «Политике» отмечал, что «основным принципом демократической Конституции является свобода»¹. Но свобода — как было сказано выше — сама по себе невысказана и нереализуема. Системное видение строя объединяет апробированные цивилизацией ценности, отечественные традиции, коллективное согласие народа и его представителей в стройный набор ориентиров. Ценности свободы и демократии соседствуют с ценностями патриотизма и государственности, преемственности поколений — с ценностью интернационализма, ключевые нравственные установки сочетаются с практическими задачами социального мира и благополучия.

Стремление уйти от духа гражданской войны, конфликта между властью и обществом проводит мостик между гражданским миром и требованием порядка, предъявляемым ко всякому правительству, призванному поддерживать повиновение и обеспечивать мир. Порядок есть охранение суммы всякого рода существующего добра и «в увеличении его состоит прогресс», причем «самое высшее условие совершенства, которое может достигнуть известная форма правления, состоит в развитии добродетели и ума в самом народе»². Конституция выступает средоточием гармонии между порядком (связанным с повиновением) и прогрессом.

Преамбула помогает связать воедино нравственные и юридические нормы Основного Закона. Наши чувства лежат в основе поступков и воодушевляют на определенное поведение. Фундаментом для них являются, в свою очередь, определенные ценности. Но, поскольку право регулирует поступки, а не чувства, их вызывающие, ценности получают естественное развитие в конкретных нормах конституционного строя.

¹ Аристотель. Политика // Аристотель. Сочинения: в 4 т. Т. 4. М.: Мысль, 1983. С. 376–644.

² Милль Дж. Ст. Размышления о представительном правлении (перепечатка с издания Яковлева. СПб., 1863). Chaldize Publications. USA, 1988. P. 21, 22, 28.

Рассмотрим, к примеру, как могла бы развиваться Конституция **ценности демократии**. Сделаем это на примере проекта Конституционной комиссии, ибо он полнее отвечает концептуальному подходу исследователя.

Уровень первый. Объявление в преамбуле стремления к утверждению свободы, прав человека; определение природы государственности как демократической.

Уровень второй. Закрепление концептуальных демократических норм-целей в незабываемых основах конституционного строя в системном виде:

- в перечне характеристик Российской Федерации она определяется как демократическое государство (ст. «Государственный суверенитет»);
- формулируется, что демократия осуществляется в России «на основе политического, экономического и идеологического многообразия, свободного участия граждан» (ст. «Политический плюрализм»);
- закрепляется набор базовых признаков демократического государства и общества (ст. «Человек, его права и свободы — высшая ценность» и «Народовластие»).

Уровень третий. Приведенные выше категории правовой доктрины создают предпосылки их конкретизации в специальных нормах остального текста Основного Закона.

Сравним приведенную систему с основами демократии в понимании древних мыслителей. Фукидид (5 в. до н. э.) дает их в описании похоронной речи Перикла: «Наша конституция называется демократией, потому что власть находится не в руках меньшинства, но всего народа. Когда встает вопрос о частном споре — каждый равен перед законом; когда вопрос оспаривает один человек у другого в вопросах ответственности перед обществом — то в расчет принимается не принадлежность к какому-то ни было классу, но действительные способности, которыми обладает человек. Таким образом, никто даже если он и находится на государственной службе, не может быть ввергнут в политическую тьму из-за его бедности»¹.

Сопоставление с классической мыслью помогает глубже понять основополагающие ценности и гуманистический дух Конституции. Мы можем развивать идеи классиков, достигая полноты характеристик строя. Приведенная выше обширная система принципов — лишь необходимая предпосылка демократического строя. Опыт России свидетельствует, что этих предпосылок бывает недостаточно. Нужна еще и принудительная правоприменительная практика, воплощающая в жизнь указанные принципы.

¹ Фукидид. Из речи Перикла над могилами воинов / пер. Ф. Г. Мищенко и С. А. Желелева // Хрестоматия по античной литературе: в 2 т. Т. 1: *Дергачи Н. Ф., Тимофеева Н. А.* Греческая литература. М.: Просвещение, 1965.

Немаловажным моментом становится провозглашение в преамбуле ценностей достойной жизни, стремления к благополучию и процветанию. Эта новелла появляется не случайно. Права человека не всегда достаточны для достижения благосостояния, и, если государство может содействовать росту благосостояния общества без ущемления прав целых слоев населения, это становится желаемым достоинством. Эта ценность получает развитие в принципах «социальное государство» и «многообразие экономической деятельности», без достижения которых говорить о справедливом конституционном строе невозможно.

Конституционный строй и общественный идеал

Сбалансированный, гармоничный, целостный, дееспособный и устойчивый конституционный строй можно рассматривать как социальную систему, содействующую ее приближению к совершенной форме. Главной задачей правовой науки и политики становится поиск конкретных путей такого приближения. Глубокое сущностное восприятие Конституции всегда составляет реальный государственный строй с общественным идеалом. В этом прослеживается диалектическая связь права и нравственности, практики и веры.

Итак, справедливую конституцию с известной долей условности можно рассматривать как формализованный критерий саморазвития человека, общества, государства, мира в их постоянном стремлении к общественному идеалу.

Стремление к общественному идеалу — движущая сила социальной жизни, которая заставляет вести поиск наилучших способов ее переустройства. Выявление общественного идеала, его черт помогает сверять преобразовательные порывы с субъективно представляемым, но имеющим объективно предопределенные для каждой цивилизации свойства, пусть даже кажущиеся утопическими.

Начало изучению этой тесной связи было положено в русском до-революционном правоведении. Так, В. С. Соловьев полагал, что право представляет собою требование осуществления определенного минимального добра и устранения известной роли зла; право у него являлось определенным минимумом нравственности. Согласно этой концепции, единая социальная задача объединяет и право, и мораль; однако ее достижение происходит различными путями: нравственность действует путем наложения односторонней обязанности, в то время как право устанавливает не только обязанность, но и притязание¹.

Стремление к общественному идеалу, словами главы московской школы философии права И. Новгородцева, «составляет правду и смысл общественной жизни». Однако приближение к нему в абсолютной

¹ Подробнее об этом см.: Кузнецов Э. В. Философия права в России. М.: Юридическая литература, 1989.

форме неосуществимо, ибо в мире относительных явлений полный синтез противоположностей и безусловная гармония противоречий неосуществимы.

Каждый конкретный идеал признается временным, оставляющим место для развития и пересмотра. Всякая попытка построить общественный идеал «на почве незыблемой гармонии интересов и сил есть не более как мечта, которая не только не ведет к цели, а напротив, уводит от нее»¹.

Общественный идеал, по Новгородцеву, — принцип свободного универсализма, где выражается и равенство, и свобода лиц, и их объединение, и свободная солидарность. Небезынтересно проследить развитие этих категорий по уровням личность — общество — государство — мир.

Источник, цель и критерий всего многообразия форм стремления к идеалу — личность, устойчивая система социально значимых черт, характеризующих члена общества. Общественный идеал вытекает из нравственного достоинства личностей. Безусловное значение человека предполагает свободу как естественное и необходимое выражение его нравственного существа: без свободы мы не мыслим личности. В каждом человеке мы должны признать эту высшую нравственную сущность, требуя в отношении ко всем людям равенства.

Но принцип личности берется в двояком смысле — со стороны прав и со стороны обязанностей существа социального. Возникает проблема органического соотношения личности и общества, растущих от одного корня. «Личность не представляет собою лишь отвлеченной родовой сущности, однообразно повторяющейся в отдельных индивидах и, в качестве общей разумной основы человеческого существа, являющейся единственной связью этих индивидов между собой». Она носит в себе сочетание двух начал — общего и особенного, влекущих ее к сближению с другими, находит в обществе «не простое повторение своих жизненных задач, а восполнение своих сил в стремлении к идеалу».

В понятии личности одинаково берут свое начало как притязания ее на равенство и свободу, так и ее обязанность солидарности и единства с другими, порождаемые обязанностью взаимного признания. «Так как из этого единства в идее не может быть исключено ни одно лицо, но в каждом и во всех должны быть признаны те же права на равенство и свободу, то отсюда получается **определение общественного идеала как принципа всеобщего объединения на началах равенства и свободы...** Безусловный принцип личности с необходимостью приводит к идее всечеловеческой, вселенской солидарности»².

¹ Новгородцев П. И. Об общественном идеале // Приложение к журналу «Вопросы философии». М.: Пресса, 1991. С. 55, 116, 129.

² Там же. С. 55, 116, 129.

Понятие общества возникает в виде союза личностей, скрепляемого нормами, учреждениями и нравами общежития, или же в виде совокупности исторически сложившихся и развивающихся далее форм совместной деятельности людей. Споря с выведенной Кантом нормой общественности («царство лиц как целей»), П. И. Новгородцев отмечал, что она ничего не говорит о высшем синтезе, господствующем над индивидуальными различиями, о необходимости солидарности разрозненных стремлений. Общество реально только в лицах и в отношениях лиц.

Государство же предстает как жизненное историческое явление и конкретная форма, через которую совершается развитие абсолютного идеала и над которым стоит идеал высшей правды. Нельзя смешивать отдельные стороны проявления государства с самим идеалом. Когда «единоспасающим идеалом общественного устройства объявляется народовластие, парламентаризм, социализм и т. п., то очевидно, что и в этих случаях временные и конкретные средства осуществления абсолютного идеала, подсказанные теми или другими затруднениями и нуждами общественной жизни, принимаются обществом самого идеала»¹.

Обратим внимание, что эти формулы весьма близки предложенной выше идее справедливого Конституционного строя, взаимная же обусловленность рассмотренных принципов представляет ее этическое основание. Идеальное представление о формах общежития и жизнеустройства есть одна из традиционных форм русской правовой культуры. С помощью данного образа существующий социальный порядок не только познаваем, но и целесообразно преобразуется — опять же, увы, в идеале...

Основы конституционного строя и ограничение государства

Анализ философско-правовых доктрин помогает глубже понять сущность возводимого или желаемого строя. С этих позиций рассмотрим некоторые актуальные для России особенности учений об общественном договоре и пределах власти государства.

Теория **общественного договора** как источника происхождения государства, где установленная власть основывается на общем соглашении всех между собой, а государство рассматривается как самостоятельный субъект права властвования, была выдвинута голландским ученым Г. Гроцием (де Гроотом), широко развита в XVIII–XIX вв. Гоббсом, Локком, Монтескье и Руссо.

¹ Новгородцев П. И. Об общественном идеале. С. 103–120, 133.

В предложенной в 1762 г. концепции Ж. Ж. Руссо исходит из сути человеческой природы и окружающего его гражданского общества: человек рожден свободным и равным, а правительство (государство) не есть нечто естественное, ибо является конструкцией, возводимой человеком, и получает свою роль лишь на основании согласия гражданского общества. Соглашение людей есть основа всякой законной власти; выражением их является общественный договор, где каждый отдает свою личность под высшее руководство общей воли и тем самым становится ее участником; вся власть переходит к суверену, образуемому из участников соглашения; суверенитет, таким образом, принадлежит народу; человек приобретает гражданскую свободу; если естественная свобода ограничена силами отдельного индивида, то возникшая гражданская свобода ограничена общей волей суверена; в результате люди становятся равными в силу права и соглашения.

Руссо по-новому, нежели классики Просвещения, стал подходить к оси «личность — общество — государство» с точки зрения морали, гражданства, равенства, свободы, сострадания и долга гражданина-республиканца, самозабвенно отдающего себя служению общественному благу, создаваемому и сохраняемому свободными людьми, защищающими равное обращение со всеми гражданами. Свобода для Руссо была первым и самым важным из естественных благ, означавшим возможность жить так, как каждый желает; равенство означает, что никто не вправе командовать другим, поскольку все люди независимы и самодостаточны; гражданские условия предполагали взаимозависимость, борьбу за поддержание начальной свободы. Руссо понимает закон, право не обязательно как силу: тот, кто подчиняется ему, должен делать это в согласии со своей волей, в отсутствие же мудрого и справедливого правителя остальным людям полностью доверять нельзя. Закон достоин подчинения, если он сделан для самого себя — только эта формула соединяет свободу и обязанность. Главным является переход от личности к народу, категории «мы» (вспомним первую строку преамбулы Конституции: «*Мы, многонациональный народ Российской Федерации...*»). Критик либерализма Руссо заменяет выражение «я хочу» на выражение «мы хотим», делая его типичным для разумного человека: человек, который желает того, чего могут желать все, — вот что делает нас обществом разделяемой, гармоничной воли. Общая воля становится общим благом¹.

Что же дала эта модель для философии конституционного строя?

Определена связь между заинтересованностью и моральным обязательством, долгом, сведенным к общей воле. Руссо указал источники морального блага и современных политических принципов, сделал

¹ Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре, или Опыт о форме Республики // Тракаты. М.: Наука, 1969.

их знаменем для демократии. Руссо искал гармонии между природой и цивилизацией, понимая под последней все имеющиеся нужды и желания человека, и средства их удовлетворения, открытые человеком¹.

Формализованное воплощение идея общественного договора и моральных источников власти получила в Декларации независимости Соединенных Штатов Америки от 4 июля 1776 г.: «Мы считаем самоочевидными истины: что все люди созданы равными и наделены Творцом определенными неотъемлемыми правами, к числу которых относится право на жизнь, на свободу и на стремление к счастью; что для обеспечения этих прав люди создают правительства, **справедливая власть** (выделено автором. — *О.Р.*) которых основывается на согласии управляемых; что если какой государственный строй нарушает эти права, то народ вправе изменить его или упразднить и установить новый строй, основанный на таких принципах и организующий управление в таких формах, которые должны наилучшим образом обеспечить безопасность и благоденствие народа»².

В приведенной цитате выделим универсальные идеи:

- люди равны в неотъемлемых правах;
- люди создают необходимое им правительство;
- правительство (государственная власть), не будучи институтом «естественным», является осознанной необходимостью;
- правительство (государственная власть) обязано обеспечить права человека;
- источником авторитета правительства является согласие управляемых, вытекающее из их естественной свободы;
- только власть, основанная на согласии, может быть определена как справедливая и легитимная.

Многие из этих принципов применимы и у нас. Сбалансированный Основной Закон обеспечивает действенное соглашение народа и власти. Он адресован сознательной и самостоятельной личности; отражает ценности и устремления, принимаемые гражданским обществом и охраняемые современным государством; последнее же — агент общества и личности — создается с ясно очерчиваемыми целями и правомочно решать те вопросы, которые самоорганизованный народ конституционно закрепляет за ним.

Наметив смену модели отношений, Россия пока не смогла уйти от жесткого контроля со стороны власти над обществом, перейти к подобию общественного договора. Официальная наука снисходительно посмеивается над «устаревшей категорией», взятой из XVIII в., ибо авторитарное государство не нуждается в ограничителях. Власть пра-

¹ *Allan Bloom*. *Op. cit.* P. 225.

² Декларация независимости Соединенных Штатов Америки.

вительства не может стать справедливой, если она не основана на согласии управляемых, если нет добровольного отказа граждан от части прав и свобод в пользу государства. Такая власть не становится гарантом прав граждан. Присваивая право распоряжения ими, она — как и в прежние десятилетия — паразитирует на распределительной монополии, перераспределяет не только материальные блага, но и информацию, эмоции и веру¹.

Мои коллеги, политологи А. Мигранян, И. Клямкин полагают, что в России возможна лишь модель общественного договора авторитарного типа. Это справедливо в случае, если государство обеспечивает стабильность и повышение уровня жизни (попытки такого рода были в Венгрии, ГДР и ЧССР 70–80-х гг.). Однако в условиях глубокого кризиса зыбкая система противовесов нарушается.

Представляется очевидной непрочность авторитарного Договора об общественном согласии, представленного администрацией Б. Н. Ельцина весной 1994 г. Он предлагает «диалог, поиск точек соприкосновения и общих позиций». Вместе с тем договор: а) приглашает к легитимации совершенного в 1993 г. государственного переворота, не содержит признания ошибочности разрешения конституционного и социального спора через насилие и вооруженное гражданское противостояние; б) заставляет общественные силы принять авторитарную форму правления, произвольно введенную и закрепленную через Конституцию 1993 г.; в) ограничивает права людей труда в их оправданной борьбе за ущемляемые социально-экономические права; г) нарушает принцип народовластия, вводя мораторий на политические кампании, связанные с проведением досрочных выборов федеральных органов власти; д) не содержит в себе никаких гарантий прав для несогласных и с документом, и с курсом правителей; е) не содержит механизмов и сроков восстановления нормальной жизни общества и государства.

Перейдем к рассмотрению **принципа ограничения государства**. Над суверенитетом государственной власти возвышаются право и народный суверенитет: их верховенство, закрепленное в Конституции, ограничивает произвол власти. Государственная власть изначально является не абсолютным, а лишь частичным, условным авторитетом: то, что не делегировано ее органам народом, остается за ним.

С другой стороны, без подчиненности управляемых невозможно существование государства, обязанного осуществлять самоконтроль.

Ограничение государства ни в коем случае нельзя истолковывать в вульгарном нигилистическом смысле, подменяя идею «официального представителя общества» образом всепожирающего молоха, на

¹ Подробнее об этом см.: Румянцев О. Г. Перераспределительная модель, ее противоречия и проблемы реформирования // Политические реформы в странах социализма: опыт, проблемы, перспективы: сборник статей. М., 1988. С. 108–125.

«борьбу» с которым якобы должны быть мобилизованы все гражданские силы (как, увы, случилось накануне разрушения СССР).

Качественная сторона власти проявляется в ее мудрости, знании подступов к решению необходимых вопросов. Мудрость выражается в долге; по Монтескье, республиканское правительство изначально обладает «некой степенью долга» или «достаточным долгом». Однако согласимся, что долг «слишком подвержен коррумпированию, чтобы стать главным основанием режима»¹. Поэтому необходим контроль за качеством управляющих. Он определяется целым рядом механизмов, среди которых можно указать способ избрания (назначения) должностных лиц, ограниченный срок пребывания на службе, возможность сменяемости, институты подотчетности и контроля. Все эти механизмы работают лишь при развитости правосознания, требующем ограничения властей. Формой конституционного воздействия на государство выступает установление твердых правовых пределов действий власти. Так, преамбула Конституции Японии 1947 г. гласит: «Управление — акт священного доверия народа, его власть проистекает от народа, она осуществляется представителями народа, и польза его идет во благо народу». Официальный комментарий к Основному Закону ФРГ 1949 г. прямо указывает, что «государство обязано своим существованием воле народа, а не наоборот». Преамбула должна задавать тон, пишет А. Блаустайн, который начал Конституцию Либерии 1984 г. такими словами: «Вся власть истекает от народа. Все свободные правительства учреждаются властью народа и на благо народа и народ имеет право изменять и реформировать правительство, когда этого требуют интересы его безопасности и процветания. В целях обеспечения демократического правления, которое отвечало бы желаниям управляемых, народ имеет право в таком порядке, как это закреплено в настоящей Конституции, сместить своих государственных служащих и заполнить вакансии путем надлежащих выборов»².

Правоведы выделяют «физические» и правовые противовесы власти. К первым, выполняющим двойную функцию представительства и защиты, относят религию и нормы нравственности, промежуточные территориальные организмы и образования патриотической интеграции (малых родин и наций, входящих в государство; провинций и регионов, местных общин), промежуточные группы интересов и социальной солидарности (ассоциации, партии, группы управления или давления), власть общественного мнения и информационную власть (по сути дела, это основные институты гражданского общества. Все они по нашей концепции должны входить в одноименный раз-

¹ Epstein David F. *The Political Theory of the Constitution // Confronting Constitution /* Ed. by Allan Bloom. Washington, D. C.: The AEI Press, 1990. P. 98, 102.

² Блаустайн А. П., Фейн Б. Указ. соч. С. 75.

дел Конституции России). Ко второму типу противовесов относятся независимость судебной власти, а также «нормы позитивного права, наборы писаных юридических гарантий, гласно и определенно устанавливающие точные пределы власти в рамках правового государства»¹ (подробнее об этих механизмах см. ниже, гл. II).

Итак, подчинение государственного интереса объективным частным интересам человека, гражданского общества составляет философско-правовую закономерность конституционного строя, которую еще только предстоит по-настоящему осознать и воплотить в России.

¹ *Шабо Ж.-Л.* Указ. соч. С. 156–157.