

ОСНОВНЫЕ НАЧАЛА КОНСТИТУЦИОННОГО СТРОИТЕЛЬСТВА В УКРАИНЕ

Гофман Е.П. (*Одесская государственная академия строительства и архитектуры, г. Одесса*)

Принятие Основного Закона нашего государства – это великое событие в ее истории, в жизни ее народа. Завершился длительный и чрезвычайно сложный конституционный процесс, и начался качественно новый этап в развитии общества и государства.

Рассматривать Конституцию Украины только как правовой акт было бы не совсем правильно. Она является чрезвычайно важным политико-правовым документом долгосрочного действия, которым обогатилось наше государство, фундаментом не только современных, а и будущих превращений в обществе, основой его консолидации. Одновременно хотелось бы обратить внимание, что в ней содержатся и отдельные моральные ориентиры социальной справедливости.

Конституция закрепляет в Украине основы государственной политики, направленной в первую очередь на обеспечение прав и свобод человека и достойных условий его жизни. Она заложила серьезный фундамент для развития демократического, социального и правового государства, в которой человек, ее жизнь и здоровье, честь и достоинство. Неприкосновенность и безопасность признаются наивысшей социальной ценностью. Через содержание Конституции проводится чрезвычайно ценная и гуманная идея о том, что именно государство функционирует для человека, отвечает перед нею за свою деятельность, а не наоборот. И это является главным ее долгом. Ведь украинский народ является источником власти, которую он реализует через соответствующие органы государственной власти и органы местного самоуправления. Поэтому государство с ее аппаратом должно служить, в первую очередь, своему народу.

Так, на конституционном уровне закрепленное положение о том, что государственная власть в Украине осуществляется на основах ее деления на законодательную, исполнительную и судебную. Причем органы законодательной, исполнительной и судебной власти есть независимы и осуществляют свои полномочия в установленных Конституцией границах и в соответствии с законами Украины.

Конституционной основой внешней политики Украины является обеспечение ее национальных интересов и безопасности путем поддержания мирного и взаимовыгодного сотрудничества с членами международного содружества по общепризнанным принципам и нормам международного права, основным источником которых являются международные договоры, согласие на обязательность которых предоставлено Верховной Радой Украины. Как определено Конституцией (ст. 9), эти договоры являются частью национального законодательства Украины. Вхождение в Совет Европы, активное сотрудничество со странами СНГ, с ОБСЕ, Европейским Союзом, североатлантической Ассамблеей и другими международными организациями, с отдельными государствами требует приведения национального законодательства Украины в соответствие с нормами международного права.

Кроме политического значения новая Конституция Украины имеет чрезвычайно юридическую ценность как правовой акт. В первую очередь за все это Основной Закон государства, который имеет наивысшую юридическую силу. Все законы и другие нормативно-правовые акты принимаются на ее основе и должны отвечать ей. А это значит, что Конституция является основным источником нашего законодательства, рассчитанным на длительный период.

Конституция характеризует Украину как демократическое, социальное, правовое государство.

Демократичность государства определяется конституционно установленными формами народовластия, участием народа в управлении государством, населения – в местном самоуправлении, каждого гражданина – в организации и осуществлении государственной власти, возможностями гражданского общества воздействовать на государственную власть. Эти признаки демократичности в качестве ориентиров практической деятельности государства, его органов и организацией обуславливают легитимность государственной власти как доверие со стороны народа, населения и готовность граждан реально соучаствовать в осуществлении публичной власти (см., например: ст.5, 38, 69 Конституции).

Социальное государство – это государство, политика которого имеет приоритетную социальную направленность, выражающуюся в обслуживании государством гражданского общества – ассоциации свободных и равноправных людей и их ассоциированных формирований, обеспечении государством прав и свобод человека, их гарантий, социогуманитарное содержание и направленность деятельности государства, признание государством субъективных публичных прав человека и гражданина, обусловленная этим ответственность государства перед

человеком за свою деятельность (см., например: ст. 3, 15, 46, 48 Конституции).

Правовое государство предполагает верховенство правового закона, иерархичность законодательства (ст. 8 Конституции), юридическую (конституционную) организацию публичной (государственной и публично-самоуправленческой) власти (ст. 6, 7, 19 Конституции), признание государством неотчуждаемых конституционных прав и свобод человека (ст. 21-23 Конституции), корреспондирование прав и обязанностей человека и гражданина (ст. 65-68 Конституции), прав и свобод человека и их обеспечения как главной обязанности государства (ст. 3 Конституции).

Эти характеристики дают основания для выделения конституционных принципов государства Украины.

Во-первых, это принцип разграничения функций, сфер влияния и ответственности между государством и гражданским обществом с тем, чтобы государственное регулирование в гражданском обществе осуществлялось в пределах, определенных Конституцией, создавало для общества условия нормального развития, а гражданское общество и его институты, оказывая постоянное влияние на государственную политику, не претендовали на суверенную власть, на осуществление властно-управленческих функций, а являлись свободной ассоциацией людей, их социальным домом (см., например: ст. 5, 15, 37, 38, 39 Конституции). Поэтому Конституция устанавливает единственного субъекта права определять и изменять конституционный строй страны – народ, не допускает узурпирование этого права государством, его органами или должностными лицами, одновременно запрещая узурпацию государственной власти любыми субъектами.

На конституционный уровень возведены политическое, экономическое и идеологическое многообразие в качестве принципов общественной жизни, исходя из которых обеспечивается свобода объединения граждан в политические и общественные организации. Гражданам гарантируется право принимать участие в управлении государственными делами, во всеукраинском и местном референдумах. Устанавливается уведомительный порядок организации собраний, митингов, шествий и демонстраций.

Определяется, что достижение и осуществление публичной (государственной и самоуправленческой) власти возможно только в порядке предусмотренных Конституцией и законами форм прямого народовластия, демократических выборов, имеющих всеобщий, равный, прямой характер при условии тайного голосования, доступности для всех гра-

ждан государственной службы и службы в органах местного самоуправления (ст. 38, 39, 69, 71, 141 Конституции).

Предусматривается возможность участия граждан в осуществлении публичной власти путем обращений в формах: предложений (замечаний), в которых высказываются совет, рекомендации относительно деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, депутатов всех уровней, должностных лиц, а также высказываются мнения об урегулировании общественных отношений и условий жизни граждан, совершенствования правовой основы государственной и общественной жизни, социально-культурной и иных сфер деятельности государства и общества, заявлений (ходатайств) с просьбой о содействии реализации закрепленных Конституцией и действующим законодательством прав и интересов граждан или сообщение о нарушении действующего законодательства либо недостатков в деятельности предприятий, учреждений, организаций независимо от форм собственности, народных депутатов Украины местных советов, должностных лиц, а также высказывание мнения относительно улучшения их деятельности; жалоб, в которых граждане требуют восстановления прав и защиту законных интересов; нарушенных действиями (бездействиями), решениями государственных органов, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций граждан, должностных лиц.

Вторым конституционным принципом государства является разделение государственной власти на законодательную, исполнительную, судебную, каждая из которых действует независимо, самостоятельно, во взаимодействии с другими властями и, как правило (исключение может быть установлено только Конституцией), без права взаимного делегирования функций и полномочий на началах взаимных сдерживаний и противовесов (см., например, ст. 6, 75, 85, 87, 94, 106, 115, 119, 124 Конституции).

Это закреплено в ст. 6 Конституции, устанавливающей, что государственная власть осуществляется по принципу ее разделения и на основе полномочий, определенных Конституцией и законами. При этом единственным органом законодательной власти является Парламент – Верховная Рада Украины, которая не может делегировать свой компетенционный статус другим субъектам.

Также исключается передача полномочий главы государства – Президента Украины. В системе исполнительной власти высшим органом является Кабинет Министров, который ответственен перед Президентом Украины, подконтролен и подотчетен Верховной Раде Украины – одна из характерных форм взаимодействия властей, взаимных сдержи-

ваний и противовесов. Другим примером этого может быть право Президента Украины при определенных условиях досрочно прекратить полномочия Верховной Рады или наложить отлагательное вето на закон, принятый Верховной Радой, или полномочия Верховной Рады Украины принять резолюцию недоверия Кабинету Министров Украины, что влечет его отставку, и сместить Президента с его поста в порядке импичмента. В определенных случаях допускается делегирование полномочий, например, органами местного самоуправления местным государственным администрациям.

При этом следует учитывать, что наряду с указанными в ст. 6 Конституции ветвями государственной власти фактически действует и конституционно признана контрольно-надзорная (надзорно-инспекционная) власть (например, Счетная палата Верховной Рады, прокуратура, Национальный аудиторский комитет, Государственная прокурорская палата Украины).

Третий принцип государства – разграничение компетенции между государственной властью и органами управления центральной и местной государственной администрацией, органами местного самоуправления и другими формами территориальной самоорганизации граждан с правом делегирования полномочий и договорной компетенции в системе самоуправления территориальной громадой (см., например: ст. 7, 113, 119, 140, 143 Конституции).

Прежде всего Конституция указывает на признание и гарантирование местного самоуправления, которое самостоятельно решает вопросы местного значения, выделение собственных полномочий местных государственных администраций как субъектов местной исполнительной власти. Однако решения органов местного самоуправления могут быть приостановлены в административном порядке, а действие этих решений может быть прекращено судом. Решения председателей местных государственных администраций могут быть отменены Президентом или председателем местной государственной администрации высшего уровня. Наконец, областной или районный совет может выразить недоверие председателю соответствующей местной государственной администрации, что может при определенных условиях привести к его отставке.

В системе местного управления, самоуправления и самоорганизации населения нормативно признана возможность договорного делегирования полномочий.

Одним из главных по практической значимости является (четвертый) принцип признания государством (но не октраирования, не «дарования» им) естественных, неотчуждаемых и нерушимых прав и сво-

бод человека и гражданина, обеспечение этих прав и свобод государственной защитой с предоставлением возможности гражданину инициировать «запуск» государственного механизма защиты его прав и свобод, взаимной ответственности государства и гражданина на основе субъективного публичного права, требования от государства, его органов, должностных и служебных лиц уважения прав человека и гражданина, содействия их реализации вплоть до деполитизированной юридической диспозиции : гражданин Н. против государства. К содержанию этого принципа относится также социальная ориентированность государственной политики, выражающаяся в создании механизмов социальной защиты населения, ограждения человека или ограничении воздействия на него основных факторов социального риска (временной или постоянной утраты трудоспособности, безработицы, несчастных случаев на производстве, в быту и др.), сочетании социального страхования и государственной помощи, стимулировании благотворительной деятельности (см., например: ст. 1, 3, 13, 16, 21, 22, 40, 42, 43, 46, 55, 57 Конституции).

В этом отношении характерно, что одним из мотивов принятия Конституции (см.: Преамбула, часть IV) является забота об обеспечении прав и свобод человека, достойных условий его жизни, а человек, его жизнь и здоровье, честь и достоинство, неприкосновенность и безопасность признаются наивысшей социальной ценностью.

Содержание и направленность деятельности государства определяются Конституцией правами и свободами человека и их гарантиями, а главной обязанностью государства объявляется утверждение и обеспечение прав и свобод человека. Принципиальны конституционные положения о свободе и равноправии людей, неотчуждаемости и нерушимости прав и свобод человека, недопущении суждения содержания и объема существующих прав и свобод, гарантировании свободно-го развития личности человека и гражданина.

Среди гарантий правового статуса личности необходимо выделить право на правовую информацию (право каждого знать свои права и обязанности), обязанность государства обеспечить эту информацию и признание недействительными нормативно-правовых актов, которые не доведены до населения. При этом гарантируются права человека и гражданина на обращение в суд для защиты конституционных прав и свобод непосредственно на основе Конституции.

Десятым, определяющим для правового государства, принципом является верховенство правового закона с определением иерархии законодательных и иных нормативно-правовых актов, систему которых возглавляет Конституция, нормы которой имеют прямое действие, и

установление правового порядка. Его содержание предполагает, во-первых, исключение Обязанности осуществлять деяния (действия или бездействия), если эта обязанность не возложена на индивидуального или коллективного субъекта права посредством прямого ее определения в законодательстве (закона и иных нормативно-правовых актах). Только в случае законодательного установления обязанности и ее неисполнения, ненадлежащего исполнения уполномоченные органы, организации, отдельные лица могут применять принуждение или требовать применения принудительных мер в отношении обязанного лица; во-вторых, обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления, их должностных и служебных лиц действовать только на основании и в пределах тех полномочий и способом (в организационно-правовых формах, с применением правовых методов и средств), установленных Конституцией и законами. Организация этих органов, их деятельность и равно служебная деятельность, не соответствующая закону, считается нарушением правового порядка и влечет установленную законом юридическую коллективную и индивидуальную ответственность (см., например: ст. 8, 19, 150 Конституции).

Нередко демократическое и правовое государство именуется конституционным. Основанием этого является свойственная для такого государства и государственно-организованного общества система конституционализма. Это – политико-правовая система теории, идеологии и практики конституционного строительства государства, включающая конституционные нормы, правоотношения, и конституционную законность, основанную на прямом действии конституционных норм, недопустимости отказа от их применения в следствии отсутствия конкретизирующих законов или других нормативных актов, стабильности и эффективности Конституции, предусматривающей достаточно жесткий механизм ее изменений и дополнений, надежная охрана конституционного строя общими средствами обеспечения законности и посредством деятельности специальных органов конституционной юстиции с широкими полномочиями, в частности, в сфере определения конституционности правотворческих актов (см., например: ст. 121, 124, 147 п. 9 Раздела XV Конституции). Принципы, свойства государства проявляются в процессе осуществления функций. Функции государства представляют деятельностьную характеристику государства, реализующиеся его свойства, это – способность государства к определенной деятельности и активная реализация этой способности. В ст. 17 Конституции закреплены важнейшие функции государства:

- защита суверенитета и территориальной целостности Украины;
- обеспечение экономической безопасности страны;

- обеспечение информационной безопасности страны.

При систематическом толковании Конституции возможно эти функции отнести к основным, дополнив их номенклатуру функциями:

- обеспечения прав и свобод человека и гражданина (ст. 3 Конституции);

- обеспечения экологической безопасности страны и поддержания экологического равновесия, сохранения генофонда народа (ст. 16 Конституции);

- формирования и осуществления в различных формах (обеспечения, гарантирования, способствования, содействия, заботы, охраны) государственной политики в области культуры (ст. 10-12, 53, 54 Конституции);

- обеспечения правового порядка на конституционных принципах, указанных в ст. 19, 8 Конституции.

Наряду с важнейшими и основными необходимо выделить третью группу функций, к которой относятся, во-первых, иные направления деятельности государства, например, обеспечение политического многообразия посредством содействия многопартийности в стране (ст. 36, 37 Конституции), во-вторых, подфункции, конкретизирующие основные функции, например, обеспечение интересов Украины во внешне-политической сфере путем сотрудничества с членами международного сообщества (ст. 18 Конституции).

В концепции новой Конституции было указано, что «конституционное регулирование общественных отношений направлено на обеспечение условий жизни, достойных человека, формирование гражданского общества». Действующая Конституция не сохранила термин «гражданское общество», но нормативно определила его основные параметры, возложив на государство соответствующие обязанности (ст. 3, 14, 19, 23, 36, 38, 46, 48, 60 и др. Конституции).

Гражданское общество – это, во-первых, ассоциация людей, в которой каждый человек свободен как обладающий неотчуждаемыми правами, равноправен с другими членами ассоциации, самостоятелен в выборе гражданского состояния (гражданин, иностранец и др.); во-вторых, внегосударственные (институционализированные в общественные объединения) ассоциации людей по социальной, этнической, религиозной и др. принадлежности, политическим, экономическим, профессиональным и др. интересам; в-третьих, формирующиеся на этих основах общественные (внегосударственные) отношения, развивающиеся и функционирующие на самоуправленческих началах, самопроявлении интересов и воли отдельных индивидов и их ассоциаций,

действующих в правосвободном (свободном от государственно-правового воздействия) пространстве общества.

Основными институтами гражданского общества являются:

- собственность в установленных законом формах (ст.13, 41, 54, 85, 92, 116, 142, 143 Конституции);

- свободное предпринимательство в условиях добросовестной конкуренции и социальной направленности, защиты интересов потребителей (ст.42, 92 Конституции);

- экологическая безопасность как система мер, проводимых в соответствующих организационных формах, и направленная на сохранения окружающей среды, генофонда народа и живой природы (ст.16, 41, 50, 92 Конституции);

- семья – естественная и основная социальная ячейка общества, в которой брак основан на добровольном и свободном соглашении мужчины и женщины, равноправных семейных отношениях (ст.51, 52 Конституции);

- охрана здоровья народа, как система социально-экономических, медико-санитарных, оздоровительно-профилактических мер (ст. 49 Конституции);

- образование, развитие науки, культуры и искусства в условиях свободного выбора каждым человеком и объединением людей форм и видов образования, сфер занятий научной деятельностью, областью культуры и искусства (ст.53, 54 Конституции);

- общественные объединения – политические партии, массовые движения, профессиональные союзы, добровольные товарищества, землячества, фонды, ассоциации и другие объединения людей (ст.36, 37 Конституции);

- церковь и религиозные организации (ст.35 Конституции);

- средства массовой информации, действующие на основе свободы, исключения цензуры и монополизма средств массовой информации (ст.15, 34 Конституции).

Становление и функционирование гражданского общества во внегосударственной сфере общественных отношений не означает его изолированности от государственно-правовых институтов, организационной деятельности государственных органов и организаций, а предполагает взаимосвязь гражданского общества и государства. При этом используются различные государственно-правовые средства – законодательные акты, правовые отношения, складывающиеся в связи с правовым регулированием поведения людей, организацией, реорганизацией, деятельностью и прекращением объединений, функционированием других институтов гражданского общества, договорные и внедоговор-

ные средства правового регулирования взаимоотношений, взаимодействия общества и государства, правоохранительная деятельность государства, его органов и организаций.

Средства государственно-правового воздействия на гражданское общество и его важнейшие принципы, взаимоотношения правового государства и гражданского общества на индивидуальном и массовом (ассоциированном) уровнях закреплены и оформлены в системе конституционного строя. В отличие от общества, в которое государство входит в качестве важнейшей политической организации, центра, вокруг которого «вращается» вся политическая жизнь, гражданское общество не включает государство, несмотря на то, что все его потребности и интересы в различной степени и форме находят отражение в государственной деятельности, преломляются «сквозь» волю государства, получая всеобщее значение в системе законодательства, юридических средств, обеспечивающих стабильное и нормальное развитие гражданского общества.

Вывод. Поэтому не возвратный процесс от «поглощения государством общества», не превращение государства в орган «всецело подчиненный» (К.Маркс) гражданскому обществу, не отрицание верховенства государственной власти на территории страны под предлогом борьбы с этатизмом (безосновательно отождествляемым с тоталитаризмом) определяют прогрессивное и демократическое развитие страны, а прежде всего служебная, обслуживающая роль государства в отношении гражданского общества, воссоздание для него нормальных демократических условий развития.

Литература:

1. М.Ф. Орзих. Конституционное право Украины (учебно-методическое пособие). Одесса. 1998 г. стр. 11.
2. И.Я. Тодоров, Э.А. Чередниченко, стр. 39.
3. Комментарий к Конституции Украины. К.: 1996 г. Стр. 11-13.