



КОНСТИТУЦИОННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МЕХАНИЗМОВ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА

Екатерина ПОСТОЛ,

аспирант кафедры образовательной политики
Национального педагогического университета имени М. П. Драгоманова

Summary

The paper analyzes the basic models of the constitutional regulation of civil society and state's interaction, notes the difference of the object and limit the constitutional regulation of this issue in different countries. The author highlights the main trends of the modern constitutional state regarding the democratic interaction of civil society and state's institutions, identifies the most important legal aspects for the establishment of developed relations between public sector and civil society through the articles of the Constitution for emerging democracies countries.

Key words: civil society, state of law, democracy, legal mechanisms, constitutional regulation, models of Constitutions.

Аннотация

В статье анализируются основные модели конституционного регулирования механизмов взаимодействия институтов гражданского общества и государства, отмечается разница предмета и предела конституционного регулирования этого вопроса в разных странах. Автор выделяет главные тенденции современного конституционного государства касательно демократического взаимодействия институтов гражданского общества и государства, определяются наиболее значимые правовые аспекты для установления развитых правоотношений государственного и гражданского секторов общества посредством статей конституции для стран с развивающейся демократией.

Ключевые слова: гражданское общество, правовое государство, демократия, правовые механизмы, конституционное регулирование, модели конституций.

Постановка проблемы. Опираясь на современные тенденции развития демократического, правового, социального государства, можно утверждать, что конституция постиндустриального общества является тем правовым средством, с помощью которого достигается консенсус между интересами всех социальных групп путем передачи государству полномочий касательно построения и обеспечения социальной стабильности и защищенности человека в данном обществе. Именно поэтому современная конституция демократически ориентированного государства должна выражать интересы прежде всего не публичной власти, а гражданского общества, главный интерес для которого составляет человек. Такая конституция является основным законом общества, правовым гарантом обеспечения и защиты прав и свобод его членов, который принимается для облегчения реализации его целей. Иными словами, «органическая конституция создается для того, чтобы защитить людей от государства, а вовсе не для того, чтобы помочь государству в защите граждан друг от друга» [1, с.35]. Исходя из данных выводов, большое значение для теоретических и практических исследований, касающихся развития правового государства и гражданского общества, является во-

прос конституционного регулирования правовых механизмов взаимодействия институтов гражданского общества и государства.

Анализ научных исследований показывает, что вопрос конституционного регулирования основ функционирования гражданского общества является актуальным как для стран с развивающейся демократией, так и для стран с уже укоренившимися демократическими традициями. Основное внимание большинства научных работ сосредоточено на проблеме установления и развития прав гражданского общества в статьях конституций (Ю. Тодыка, Г. Берченко, О. Румянцев, Д. Комерс, В. Томпсон), а также его роли в развитии современного конституционного государства (В. Федоренко, Ю. Барабаш, М. Баглай, Ч. Сандерс, У. Прусс). Однако недостаточно изученным, на наш взгляд, остается вопрос конституционного регулирования самих механизмов взаимодействия государства и гражданского общества, который отражает уровень демократических преобразований на каждом этапе развития государства.

Целью и задачей статьи являются следующие: 1) изучение основных моделей конституционного регулирования механизмов взаимодействия институтов гражданского общества и

государства; 2) определение ключевых правовых аспектов для установления обширного взаимодействия государственного и гражданского секторов современного демократического общества посредством статей конституции для стран с развивающейся демократией, в том числе Украины, что поможет определить основные пути решения стоящих перед этими странами задач касательно налаживания соответствующих механизмов демократического управления государством.

Изложение основного материала.

Будучи основным законом государства, нормы конституции устанавливают, в том числе, основные принципы и формы взаимодействия личности, общества и государства в целом. Как утверждал Ф. Лассаль, «в любой стране формируется фактическое соотношение сил, которое существует в данном обществе. Они составляют постоянно действующую силу, определяющую все законы и все правовые учреждения данного общества и делающую их такими, как они есть, и никакими другими» [2, с. 44]. Так как определяющим элементом содержания конституции являются общественные отношения, логично, что все наиболее значимые процессы, которые происходят в обществе, должны отображаться в нормах его основного закона. При этом возни-



кает вопрос, какие виды общественных отношений и в каком объеме должна регулировать современная конституция. Относительно тематики данного исследования, следует отметить, что в конституциях большинства стран, даже с развитой демократией, отсутствуют нормы, которые содержат понятие «гражданское общество», что порождает следующий вопрос: могут ли вообще отношения, которые складываются при функционировании институтов гражданского общества и их взаимодействия с государственными органами, быть предметом конституционного регулирования.

Действительно, проблема определения предмета и пределов конституционного регулирования касательно обозначенных общественных отношений была и остается в центре дискуссий, как на первых этапах развития современного конституционализма, так и на сегодняшний день, что подтверждают острые противоречия, которые возникают при разработке или изменении современных конституций разных стран – Украины, Польши, Египта. Для изучения этих вопросов, на наш взгляд, необходимым является анализ основных сформированных мировых моделей конституций, которые определяют различную роль государства в вопросах регламентации жизни общества и его граждан, а также форм взаимодействия с ними.

Первая существующая модель конституционного регулирования – либеральная – возникла в конце XVIII – начале XIX в. и отражала либеральные экономические и политико-правовые концепции того времени, которые сводились к принципу невмешательства государства в иные сферы жизни гражданского общества, кроме вопросов собственности и финансовой системы. Социальные и другие экономические права и свободы граждан, а также созданные институты гражданского общества являлись их естественными правами и сферой индивидуальной жизни, поэтому оставались вне рамок конституционного регулирования. Государство же, согласно этой модели, выполняло лишь охранительную функцию по их регламентации. Такая либеральная концепция отражала уровень развития взаимоотношений государства, гражданского общества

и их институтов того времени. Но, несмотря на историческое развитие этих отношений, модель такого конституционного регулирования сохранилась во многих демократически развитых странах Западной Европы. При этом нужно отметить, что поскольку современная государственная политика не может не регламентировать экономическую и социальную сферы общества, действующая в них либеральная модель конституции дополняется либо законодательным регулированием этих вопросов, либо постепенным расширением содержания конституции – предмета конституционного регулирования.

К примеру, Конституция Норвегии в своем содержании отражает лишь небольшую часть прав гражданского общества и его институтов, основная регламентация которых происходит посредством дополнительных законов и постановлений. Параграф 100 устанавливает право на свободу печати и ограничение цензуры. Параграф 110 устанавливает обязанность государственных органов создавать условия для того, чтобы каждый способный к труду человек мог обеспечивать себе содержание своим трудом; 111 – обязанность государственных органов создавать возможность, чтобы общественность сама могла обеспечивать и развивать свой язык, свою культуру и свою общественную жизнь, чем полностью подтверждается охранительная функция государства относительно прав и свобод гражданского общества и его институтов [3].

Конституция Люксембурга также включает небольшой перечень статей по основным личным правам граждан, а также правам институтов гражданского общества. Часть 5 статьи 11 устанавливает право на социальное обеспечение, здравоохранение и отдых трудящихся и гарантирует профсоюзные свободы; часть 6 гарантирует свободу торговли и промышленности, свободу профессиональной деятельности с ограничениями, которые могут быть установлены законодательной властью. Статья 24 предоставляет право на свободу слова, запрещает установление цензуры и преследование работников прессы. Статья 25 устанавливает право на собрание; статья 26 – право на объединение, статья 27 – право на обращение с петициями в органы государственной власти [4].

Существование такой модели конституционного регулирования в рассматриваемых странах до настоящего времени можно объяснить наличием в них давних демократических традиций, что сформировало высокий уровень гражданской активности и деятельности институтов гражданского общества, которые и направляют экономическую и социальную политику государства в соответствии с существующими потребностями функционирования гражданского общества. Именно этот факт позволяет юридическому содержанию конституции оставаться «символом эпохи», при этом качественно регламентировать существующие отношения государственного и гражданского секторов посредством дополнительных законодательных актов, направленных на регулирование вопросов их активного практического взаимодействия.

Однако стоит отметить, что отсутствие конституционных норм как правовых гарантий, устанавливающих экономические и социальные права и свободы граждан, а также принципы взаимодействия государства и институтов гражданского общества, могут приводить к крайним последствиям: как чрезмерного вмешательства государства в деятельность гражданского сектора, так и его безответственности касательно экономической и социальной сфер общества. Ведь «конституции, относящиеся к либеральной модели, представляют собой лишь «рамки управления», устанавливая основные политические отношения, но оставляя многие элементы неурегулированными, предоставляя их регулирование практике и неформальному приспособлению» [5, с. 83]. Именно поэтому определяющее большинство позиций ученых касательно постсоциалистических и развивающихся стран, где долгий исторический период государство имело правовые полномочия на вмешательство во все сферы общественной жизни и формирование гражданского общества проходит только свой начальный этап, сводится к тому, что такая модель конституционного регулирования является губительной для построения развитых демократических отношений между государством, гражданским обществом и его институтами в них. Такая модель, на наш взгляд,



может служить лишь ориентиром для установления базовых правовых отношений между этими субъектами.

Противоположной по своей концепции является этатистская модель конституций, в которой в предмет конституционного регулирования включено чрезмерно много аспектов общественной жизни. Объектом такого регулирования являются все без исключения сферы общества: его институты и элементы, а также принципы взаимодействия их субъектов – групп, классов и так далее. Данная модель конституционного регулирования на сегодняшний день сохранилась лишь в некоторых странах (Кубе, Вьетнаме, КНДР и КНР), причем все изменения, внесенные с момента их принятия, не касаются социального содержания конституций и демократических преобразований в правоотношениях государственного и общественного секторов.

Можно утверждать, что нормы конституции такой модели являются правовой гарантией идеи восприятия государства как источника построения нового общества, что объясняет наличие конституционных норм, позволяющих тотально регулировать и контролировать все сферы общественных отношений. При такой конституционной регламентации статуса государства как сверхсубъекта политической системы общества в нем исключаются понятия «плюрализм» и «свобода действий и выбора» касательно большинства аспектов общественных отношений (экономических, социальных, политических, идеологических), что и исключает существование и развитие гражданского общества с его определяющими признаками. Чтобы не допустить противостояние государству тотального контроля, содержание норм таких конституции должны при этом жестко регламентировать и структуру политической системы общества, чтобы не допустить политического плюрализма, и принципы функционирования общественных организаций, исключая возможность их деятельности как институтов гражданского общества, и экономические отношения, свобода которых является основным признаком общества независимых, свободных граждан. Таким образом, включение в предмет конституционного регулирования всех сфер общественных отно-

шений и механизма тотального государственного регулирования приводит к отмиранию признаков гражданского общества и его институтов, поглощению государством интересов общества, и как итог, к полной зависимости личности от патерналистского государственного управления, что полностью исключает рассматриваемый механизм – взаимодействие государства и институтов гражданского общества.

Однако нельзя не отметить положительные моменты этой модели конституции для развития мирового конституционализма в вопросах демократического взаимодействия государственного и гражданского секторов. Включив в предмет конституционного регулирования экономические и социальные права граждан, этатистская модель конституции породила новую тенденцию, которая присуща современному конституционализму, – возрастание роли государства касательно регламентации принципов и условий функционирования сферы гражданских интересов. Несоответствие теневой роли государства в странах с либеральной моделью управления потребностям гражданского общества, особенно после Второй мировой войны, способствовало перераспределению содержания их конституций в вопросах взаимодействия общества и государства на вышеобозначенную тенденцию. Именно этот правовой аспект является значимым для вопроса конституционного регулирования механизмов взаимодействия государства и институтов гражданского общества в странах с развивающейся демократией, так как подчеркивает доминирующую роль государства в создании условий для формирования и развития как самих институтов гражданского общества, так и практических форм взаимодействия государственного и гражданского секторов.

Оптимальное соотношение признаков двух рассмотренных моделей конституции отражено в либерально-этатистской модели, так как она обеспечивает возможность функционирования механизма правового взаимодействия государства и институтов гражданского общества на основе принципа примата интересов гражданского общества, его членов и институтов, с учетом главенствующей роли государства в установлении условий для их развития. Такой

процесс подразумевает наличие сильного государства и сплоченного активного гражданского общества, которые своим взаимодействием создают условия для развития всех важнейших сфер – экономики, культуры, образования и так далее. Нормы конституции такой модели управления должны максимально регламентировать принципы такого взаимодействия и создавать конституционные гарантии защиты наиболее необходимым данному обществу правам и свободам.

Появлению этой модели способствовали нарастающие потребности гражданского общества в обеспечении научно-технического и социального прогресса и предотвращения от социальных и экономических кризисов со стороны государства. С 70-х годов нынешнего столетия такая модель конституции является господствующей для мирового конституционализма, так как отражает основные тенденции современной демократии. Поэтому к либерально-этатистской модели на сегодняшний день определяют большинство действующих современных конституций: конституции «второго поколения» – Франции, Италии, Испании; конституции постсоциалистических стран, в том числе Конституцию Украины, конституции развивающихся стран.

Среди этой модели отмечается наибольшая разница предмета и предела конституционного регулирования взаимодействия государства и гражданского общества в разных странах, так как оно напрямую зависит от политики государства по отношению регулирования вопросов функционирования гражданского сектора. Прежде всего это объясняется уровнем сформированности и развития гражданского общества и его институтов в конкретном государстве. Например, развивающиеся и постсоциалистические страны нуждаются в существенной роли государства и обозначенных механизмах государственного регулирования экономических и политических составляющих гражданского общества, так как его институты находятся только на начальной стадии их формирования. Можно сказать, что первоначальной целью конституционного регулирования правовых механизмов взаимодействия государства и институтов гражданского общества в таких странах является не развитие их



количественного показателя, а стабильная сформированность основ демократических взаимоотношений государства и общества, не существовавших в период тоталитаризма. В странах же «зрелой демократии» основной функцией конституционных норм в рассматриваемом вопросе является охранительная функция уже сложившегося механизма саморегулирования гражданского общества и его институтов, а целью любого вмешательства – их нормальное функционирование в общих интересах.

Касательно вопроса анализа правовых механизмов взаимодействия институтов гражданского общества и государства в рассматриваемой модели Конституций можно отметить наиболее важные аспекты, которые влияют на формирование государственной политики относительно правового статуса независимых общественных объединений и являются конституционной основой практической реализации механизмов взаимодействия субъектов государственного и гражданского управления.

Прежде всего это закрепление в статьях конституций основных прав и свобод гражданского общества и его институтов: право на обращение в государственные и местные органы власти с индивидуальными или коллективными петициями; право на управление государством непосредственно или через своих избранных представителей; право на участие в референдуме и в выборах в органы государственной власти; право на информацию, в том числе о деятельности органов публичной власти; право граждан на собрание, в том числе для защиты своих прав и интересов; право на объединение, в том числе в профессиональные союзы, содействующие защите экономических и социальных интересов своих членов. Установление и развитие обозначенных конституционных прав является, на наш взгляд, приоритетными для стран с развивающейся демократией, так как они являются базовыми для предоставления независимым общественным объединениям необходимых правовых полномочий для осуществления их основной функции – «обеспечивать пространство свободы своих членов против неосновательного вторжения в него со стороны официальных властей» [6, с. 47].

Регламентация в статьях конституции основных прав наиболее значимых для общества институтов гражданского общества является, на наш взгляд, также необходимым условием для развития демократических правоотношений между государственным и гражданским секторами общества. Обозначенный принцип дает особую конституционную гарантию правовому статусу основных объединений граждан, так как его закрепление осуществляется в нормах прямого действия, что существенно облегчает их защиту, расширяет конституционные права гражданского общества в целом и обеспечивает возможность их более продуктивного контроля деятельности государства. В результате, «благодаря созданию независимых структур силы и влияния, гражданское общество становится необходимым средством поддержания идей органического правления» [6, с. 47].

Наилучшим примером такой регламентации можно считать содержание многих статей Конституции Португалии, которые устанавливают расширенные права основных институтов гражданского общества. Так, статьи 38, 39, 40 наделяют сферу массовой информации развитыми демократическими правами и свободами независимых гражданских объединений, например, правом журналистов на доступ в рамках закона к источникам информации и на защиту независимости и профессиональной тайны, а также правом на избрание редакционных советов; правом профессиональных союзов и организаций на выход в эфир, на ответ и на политическое заявление. Статья 54 устанавливает право трудящихся создавать независимые комиссии для защиты своих интересов и для участия в управлении делами предприятия на демократических началах; статья 60 обеспечивает конституционную гарантию прав потребителей и их объединений на поддержку со стороны государства, на слушание по вопросам, связанными с защитой потребителей, право на участие в процессе для защиты своих членов либо коллективных интересов [7].

Также важным аспектом конституционного регулирования рассматриваемого вопроса является, на наш взгляд, наличие статей конституций, которые четко устанавливают обязанность го-

сударства создавать необходимые условия для формирования и развития гражданского общества и его институтов. К примеру, статья 5 Конституции Болгарии прямо провозглашает, что «Республика Болгария создает условия <...> для свободного развития гражданского общества» [8]. Часть 2 статьи 7 Конституции Испании провозглашает, что «государственные власти должны создать эффективные условия, при которых свобода и равенство людей и образуемых ими групп становятся реальными, помогают преодолеть препятствия и оказать содействие участию всех граждан в политической, экономической, культурной и социальной жизни» [9]. Часть 4 статьи 38 Конституции Португалии устанавливает, что «государство обеспечивает свободу и независимость средств массовой информации перед лицом политической и экономической власти...» [7].

Обозначенный принцип конституционного регулирования не прослеживается в содержании большинства конституций, в том числе Конституции Украины, так как обязанность государства создавать условия для успешного функционирования гражданского общества в Украине установлено лишь для некоторых его сфер – образования, медицины. По нашему же мнению, отражение данного принципа в статьях конституции является необходимым фактом, так как именно он служит гарантией обязательного государственного содействия в создании условий для выражения интересов и защите прав граждан, гарантирует обеспечение обозначенных условий уже не на законодательном, а конституционном уровне, чем создает особую ответственность государства перед его гражданами.

Выводы. Анализ основных мировых моделей конституций позволяет сформулировать принципы современного конституционного регулирования относительно механизмов взаимодействия институтов гражданского общества и государства. Во-первых, содержание норм конституции должно отражать комплекс общественных отношений, которые определяют основы функционирования гражданского общества и его институтов (социальные, экономические, политические, культурные права граждан), так как в современных мировых условиях их



обеспечение и охрана невозможны без государственных инвестиций. Кроме того, на этапе формирования развитых демократических отношений между государственным и гражданским секторами общества в статьях конституции должна быть отображена обязанность государства создавать необходимые условия для успешного функционирования основных сфер и институтов гражданского общества. Во-вторых, вмешательство государства через нормы конституции касательно установления и защиты основных прав и свобод гражданского общества и его институтов не должно мешать процессу саморегулирования и развития внутренних процессов, действующих в рамках гражданского общества и делать их зависимыми от политики государства. Больше того, конституция современного правового государства должна допускать сферу для независимой и самоопределенной деятельности основных гражданских объединений, позволяя им быть конкурентоспособными и значимыми для общества. В-третьих, конституции современного гражданского общества должны содержать механизмы гражданского контроля за деятельностью государства, создавая принципы издержек и противовесов в государственно-гражданской модели управления обществом через установление расширенных прав основных институтов гражданского общества в ее нормах прямого действия.

Тем самым создается следующий принцип правового взаимодействия: «в результате ограничения государственной власти конституцией современное конституционное государство функционирует таким образом: оно постоянно стремится к усилению своего вмешательства в дела гражданского общества, особенно посредством своей социальной деятельности; однако дойдя до определенной степени вмешательства, которую фиксируют механизмы саморегулирования гражданского общества, государство активизирует свои правовые начала, сдерживающие это вмешательство тем сильнее, чем шире государственное регулирование» [10, с. 365]. Таким образом, современное демократическое конституционное регулирование механизмов взаимодействия институтов гражданского общества и государства

представляет собой управляющую государством систему, которая находится в зависимости от саморегулирующегося гражданского общества, его потребностей и интересов. Именно на такой принцип, по нашему мнению, должны постепенно выходить страны с развивающейся демократией, в том числе Украина, так как, проводя соответствующую государственную политику и направляя правотворческий конституционный процесс на вышеобозначенные тенденции, современное государство решает свои значимые актуальные задачи касательно установления демократических взаимоотношений между субъектами государственного и гражданского управления, тем самым обеспечивая как достижение целей социального, правового государства, так и всесторонние потребности современного гражданского общества. Но не следует забывать, что «принятие такой нефиктивной конституции является как бы актом политической инициации народа. Оно означает, что общественность не только осознала свое принципиальное верховенство над государственной властью, но и начало отождествлять себя с главным фактором политического прогресса» [11, с. 128]. Поэтому факты политико-социальных преобразований, которые можно наблюдать в последние годы в странах постсоветского пространства (Грузии, Украины, Молдовы), говорят о новом этапе развития и осознанной ориентации на демократические модели уже не государства, а гражданского общества, сформированного в этих странах за годы независимости.

Список использованной литературы:

1. Kommers D. *Liberal Constitutional Tradition / D. Kommers, W. Thompson // Constitutional Policy and Change in Europe.* – N.Y. : Oxford University Press, 1995. – 335 p.
2. Конституционное право. Конституционно-правовая мысль XIX – начала XX века. Общая часть : [учебное пособие] : в 2-х ч. / редкол. : П.Ф. Лунгу и др. – М. : Юрид. колледж МГУ, 1996. – 313 с.
3. Конституция Люксембурга [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://worldconstitutions.ru/?p=142>.

4. Конституция Норвегии [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://worldconstitutions.ru/?p=146>.

5. Сравнительное конституционное право / В.Е. Чиркин, Ю.А. Юдин и др. – М. : Манускрипт, 1996. – 730 с.

6. *National Standards for Civics and Government.* – USA : Center for Civic Education, 1994. – 179 p.

7. Конституция Португалии [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://worldconstitutions.ru/?p=141&page=2>.

8. Конституция Болгарии [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://worldconstitutions.ru/?p=120>.

9. Конституции Испании [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://worldconstitutions.ru/?p=149>.

10. Конституционное право России : [учебник] / Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин. – 5-е издание. – М. : Проспект, 2013. – 565 с.

11. Речицкий В.В. Конституційний процес в Україні як феномен демократії / В.В. Речицкий // Вісник Академії правових наук України. – 1995. – № 4. – С. 125–134.