

сийского народа, современных российских традициях, социальной справедливости и личностной свободе каждого члена общества.

Государство обязано бережно соблюдать паритет правотворчеством и объективной реальностью, которую право призвано регулировать, при этом не забывать о том, что у России свой путь достижения идеала, так как российское государственно организованное общество саморегулирующаяся система со своей особенной культурой и народным менталитетом. Вместе с тем, это система открытого типа, так как, если Российское государство перестанет для себя бережно и продуманно учитывать данность и перспективы мировой глобализации в своем развитии, оно превратится в Северную Корею, а это тупик и разрушение Российского государства. Мы опять станем княжествами, как это уже было на Руси, и будем вассально зависимыми от сильных государств. Современная Украина нам тому пример.

Конституционные принципы, в том числе и принцип правовой политической демократии, представляют собой должное, правовая реальность, к сожалению, бывает различной, она не может постоянно и повсеместно отражать суть конституционных положений. Поэтому государство, с тем, чтобы избежать как прямых, так и косвенных угроз для себя обязано стремиться к конституционному верховенству и верховенству других правовых норм в своей собственной жизни и жизни российского общества. На этом основании государственная политика в области развития права и укрепления законности и правопорядка в России должна быть искусством оптимально возможного в реализации государственной власти. В данном контексте это означает реальную реализацию указанного конституционного принципа в современной российской действительности как принцип верховенства права, правового и социального государства. В этой связи, не стесняясь упрека в пафосе, следует констатировать, что результативность государственной деятельности может быть измерена достижением принципа верховенства права, от чего зависит и будущее самого государства, и будущее российского народа, политической формой жизни которого является Российское государство.

Бутько Людмила Васильевна,
д.ю.н., профессор, профессор кафедры конституционного и
муниципального права Юридического института НИУ «БелГУ»;
профессор Кубанского государственного
аграрного университета
(Белгород, Краснодар, Россия)

ИСТОРИЧЕСКИЕ ТЕНДЕНЦИИ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

XX век в истории России увековечил три исторических типа государства и права: помещичье-капиталистический, советский – социалистический, современный – постсоциалистический, что оказало влияние и на содержание конституционно-правового регулирования: Каждому его историческому типу соответствовала своя идеолого-теоретическая база. Так, идеологические истоки русского (дореволюционного) конституционно-правового регулирования формировались в соответствие с

традиционными на тот момент теориями понимания государства и права, а главным образом – на многочисленных школах зарубежного государственного права. Содержание советского государственно-правового регулирования формировалось с позиций марксистско-ленинского учения о государстве и праве исключительно в классовый тональности, все используемые в нем понятия и характеристики определялись в контексте критики предшествующих учений, на противопоставлении «достоинств» советской правовой науки и «недостатков» буржуазной, главные его идеологические концепты были заложены марксистско-ленинским учением о государстве и праве. Современное конституционно-правовое регулирование базируется на теоретическом наследии юридической науки и науки конституционного (государственного) права предшествующих периодов, на концепциях, охватываемых учением конституционализма в разных его вариациях, на ценностях либерально-демократических идей.

Годы XX столетия, начиная с 1905 г. и до середины 1917 г., принято именовать периодом думской монархии, который объясняется неотвратимостью преобразования российского самодержавия. Итогом конституционно-правового регулирования в это время явились правовые акты: по учреждению, избранию и деятельности нижней палаты российского парламента – дореволюционной Государственной Думы (Манифест об усовершенствовании государственного порядка от 17 октября 1905 года, Высочайше утвержденные Основные государственные законы от 23 апреля 1906 г.); по отречению от престола Императора Николая II; по учреждению Временного правительства (Декларация Временного правительства о его составе и задачах от 3 марта (18 февраля) 1917 г., постановление Временного правительства «О провозглашении Российской республики» от 1 сентября (19 августа) 1917 г.) и другие.

Непреходящее значение принятых в этот период актов в истории конституционно-правового регулирования в России выразилось в целом ряде преобразований: во-первых, в ограничении власти монарха – установление парламентарно ограниченной монархии; учреждение народного представительства в лице Государственной Думы, дарование населению основ гражданской свободы в лице неприкосновенности личности, свободы слова, собраний и союзов, свободы совести; во-вторых, с принятием Высочайшего Манифеста от 17 октября 1917 г. «Об усовершенствовании государственного порядка» были заложены начала буржуазного конституционализма в России, а утверждение Высочайшее Основных государственных законов от 23 апреля 1906 г. сравнимо с принятием российской конституции (так этот документ справедливо оценили даже его современники); потому соответствующий исторический период и предлагалось называть этапом дореволюционного конституционно-правового регулирования; в-третьих, одновременно с учреждением Государственной Думы был реформирован Государственный Совет, преобразованный в верхнюю палату российского парламента.

Таким образом, конституционно-правовое регулирование в дореволюционный период, в который русское государственное право предлагалось называть дореволюционным конституционным правом, обеспечило разрушение Российской Империи как государства монархического по форме правления с авторитарным политическим режимом, капиталистического по своей экономической основе, сословного по социальной структуре населения, унитарного по форме государственного устройства, и

учреждение государства переходного типа, главным признаком которого явилось провозглашение Российской Республики. Такова историческая тенденция трансформации конституционно-правового регулирования в дореволюционный период.

Формирование советского государственного права начиналось с первых декретов советской власти, принятых на II-м и последующих Всероссийских Съездах Советов. Его основу в последующем составили: Конституции РСФСР 1918 г., 1925 г., 1937 г., 1978 г. Конституции СССР 1924 г., 1936 г., 1977 г. и другие акты, принимаемые в разные годы советского эпохи. Предметом конституционно-правового регулирования стали отношения, возникшие в процессе: строительства и совершенствования новой советской власти (по названию главной формы народного представительства – Советов), системы ее органов и учреждений; строительства новой формы государственного устройства на базе федерации – РСФСР, а затем и СССР; создание новой модели правового положения граждан страны.

Особенности конституционно-правового регулирования первой фазы социалистического государства состояли: 1) в формальном закреплении руководства страной за рабочим классом и учреждении с этой целью Республики Советов, фактическое руководство формировалось в руках партии большевиков; 2) в учреждении многоуровневой системы органов государственной власти; 3) в лишении избирательных прав эксплуататорских элементов; 4) в установлении неравенства избирательных прав при представительстве на Съезды Советов от избирателей городов (один делегат от 25 тыс. избирателей) и жителей сельской местности (один делегат от 125 тыс. жителей); 5) в учреждении не прямых выборов, прямые выборы применялись только при формировании сельских и городских Советов; 6) в применении производственно-территориального принципа проведения выборов в Советы; 7) в разграничении компетенции между верховными органами Союза ССР (вопросы, связанные с осуществлением внешних сношений, руководство теми отраслями народного хозяйства и государственного управления, которые требовали общесоюзной централизации) и его субъектов.

Таким образом, историческая тенденция конституционно-правового регулирования на этапе первой фазы социалистической государственности, привела к структурированию отрасли в следующие блоки: 1) нормы, учреждающие принципы социализма и его основные устои, закрепленные в государственном праве, и составляющие основу всего советского права; 2) нормы, закрепляющие федеративную форму государственного устройства и структуру социалистического многонационального государства, включенные во вторую и двенадцатую главы Конституции 1918 г.; 3) нормы, закрепляющие систему органов государства, виды органов, их структуру и компетенцию, порядок и принципы образования и деятельности; особое место в этой группе отводилось нормам избирательного права; 4) нормы, определяющие основы правового положения граждан страны, утрату и приобретения гражданства, содержание основных прав, свобод и обязанностей. Такая система была предопределена содержанием норм первых советских конституций и принятых на их основе нормативных актов и соответствовала реальным общественным отношениям.

Результатом конституционно-правового регулирования по итогам применения норм Конституции СССР 1936 г. явилось формирование следующих блоков: 1) сово-

купность норм, регулирующих общественное устройство СССР, объединяла институты экономической основы советского государства, классовой структуры советского общества с сохранением диктатуры рабочего класса, политической основы СССР в лице системы советов; 2) совокупность норм, регулирующих государственное устройство СССР, союзных и автономных республик, объединяла институты правового положения СССР, союзных и автономных республик, гражданство Союза ССР и союзных республик, административно-территориальное устройство и символы государства; 3) совокупность норм, составляющих институт основных прав и обязанностей советских граждан; 4) наибольшую совокупность составляли нормы, регламентирующие органы Советского государства; в ней различались институты: основных принципов организации и деятельности органов Советского государства; советской избирательной системы; порядка формирования и полномочий высших и местных органов советской государственной власти. В таком формате конституционно-правовое регулирование существовала вплоть до завершения эпохи социалистической государственности, претерпев некоторые изменения с принятием Конституции СССР 1977 г. и приведенных в соответствие с ней конституций союзных и автономных республик.

В науке государственного права в этот период обсуждались проблемы соотношения системы государственного права и системы конституции, возможности названия данной отрасли конституционным правом. На этот счет существовало две точки зрения. С принятием Конституции СССР 1936 г. вопрос о ее полном включении в предмет советского государственного права обсуждению не подлежал и даже попытки иного соотношения рассматривались как отступление от марксизма. Поэтому в 1939 году акад. И.П. Трайнин писал, что «государственное право, по содержанию охватывающее круг вопросов, относящихся к принципиальным вопросам Конституции, должно быть названо конституционным. Чтобы не получилось представления о том, что снимается вопрос о государственном праве (в его социалистическом понимании...), мы считали бы целесообразным называть это право: конституционное (государственное) право».

Из сказанного можно сделать вывод, что в советской правовой науке под конституционно-правовым регулированием понималось лишь то, что было предписано Конституцией, а марксистско-ленинское учение требовало поставить на первое место интересы социалистического государства, потому и отрасль права, учреждающая статус государства, должна была называться государственным. Однако существовала и другая точка зрения, согласно которой в советское государственное право не могут входить все нормы Конституции, что Конституция составляет лишь основу государственного права, а не само государственное право (А.И. Лепешкин). В конечном итоге отождествление конституции с государственным правом серьезным образом повлияло на определение предмета данной отрасли, и эта полемика продолжается до сих пор.

Причиной такого положения явилась тенденция разрыва в конституционно-правовом регулировании между конституционно-правовыми нормами и реальными общественными отношениями: нормы стали развиваться по идеологическому сценарию коммунистической партии, реальные отношения в них не находили отражения.

Известно, что предмет правового регулирования является ключевым понятием в теории права, тенденции его эволюционирования предопределены сложностью самой жизни. По этой причине наиболее распространенным его определением считается отождествление предмета правового регулирования с общественными отношениями. По нашему убеждению между ними нельзя поставить знак равенства. Общественные отношения в любом количественном их объеме всегда подвергаются воздействию различных социальных регуляторов, в числе которых нормы права занимают свое место. Поэтому при отождествлении предмета правового регулирования с реальными общественными отношениями происходит искусственное вытеснение из сферы их регулирования иных, кроме права, социальных норм, и тем самым абсолютизируется правовое регулирование, что на самом деле не соответствует действительности. Кроме того, реальные общественные отношения различаются по времени возникновения и прекращения, месту, персональному составу участников, их интересам и целям, а также по другим параметрам. Всего этого невозможно отразить в нормах права, да в этом и нет необходимости.

На наш взгляд, реальные общественные отношения являются лишь образом, натурой, с которой законодатель срисовывает, формирует модель, именуемую предметом правового регулирования, и представляет ее описание в нормах права. Но сами по себе общественные отношения не должны называться предметом правового регулирования, поскольку между реальной жизнью и ее правовой моделью всегда будут существовать различия, обусловленные известным консерватизмом права и динамикой общественной жизни. Для разграничения этих различий применима формула «реальности – фиктивности» норм. Она включает три разновидности: идеальную реальность, допустимую реальность и недопустимую фиктивность.

Идеальную реальность норм права можно наблюдать в том случае, когда в них сформирована модель общественных отношений, полностью соответствующая реальной действительности. Но такое соотношение обеспечить практически невозможно, потому реальность названа идеальной, т.е. безупречной. Наиболее распространенной является допустимая реальность, при которой нормативно-правовая модель общественных отношений несколько отличается от реальной жизни, но эти отличия, во-первых, не носят принципиального характера, не влияют на сущность закрепляемых отношений, во-вторых, могут быть оперативно устранены с помощью механизма поправок к законам, что мы и наблюдаем повседневно в нашем современном конституционно-правовом регулировании. Наконец, третья разновидность - недопустимая фиктивность, при которой модель отношений, представленная в нормах права, входит в явное противоречие с реальной действительностью и нуждается в кардинальном изменении или замене новой моделью. Такие ситуации мы наблюдаем при смене конституций государства, а еще более наглядны они при смене исторического типа государства и права и их следует считать закономерностью конституционно-правового регулирования.