

тельное значение. Некоторые акты по кооперации, изданные по инициативе Главкооперкома, разрешали важнейшие проблемы кооперативной деятельности и легли в основу не только республиканского, но и союзного законодательства. Много сделал Главкооперком и по руководству отдельными системами кооперации, главным образом сельскохозяйственной, потребительской и кустарно-промысловой.

Руководя почти всеми сторонами жизни украинской кооперации, Главкооперком не мог не остановить свое внимание на очень важной и необходимой проблеме кодификации кооперативного законодательства УССР. Им был подготовлен проект кооперативного Кодекса УССР, а также проект Основ кооперативного законодательства Союза ССР.

Список литературы: 1. СУ УССР, 1922, № 4. 2. СУ УССР, 1923, № 26. 3. ЦГАОР УССР, ф. 271. 4. Законы о кооперации: Систематический сб. декретов, постановлений, инструкций и циркуляров по кооперации. - Х.: Изд-во НКЮ УССР, 1925. 5. Кооперация на Україні в 1925 - 1926. рр. - Х., 1929. 6. Мельников А., Казарина А. Обеспечение законности в деятельности кооперативов // Сов. законность. - 1989. - № 1. 7. Остапкович Г. Кооперация - первый шаг к рыночной экономике // Вестник статистики. - 1990. - № 9. 8. Файн Л.Е. Социально-экономическая характеристика кооперации в начальный период нэпа (1921-1923 гг.) // История ССР. - 1968. - № 5.

**Ю.Н. Тодька, д-р юрид. наук,
И.В. Бенедик, канд. юрид. наук.**

ПРОБЛЕМЫ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ И ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТЕЙ

Проблемы власти, ее формирования и функционирования, взаимоотношений между властными структурами по вертикали и горизонтали, обеспечения возможности влияния гражданского общества, политических негосударственных формирований на государственную власть приобретают в условиях нестабильности социума

все большую значимость, в особенности на переходных этапах развития общества и государства. Для обеспечения движения общества к демократии актуальной является задача конституционно-правовой регламентации политической и государственной властей. Для становления в Украине правового государства и гражданского общества на современном этапе политико-правового развития Украины и дальнейшей динамизации конституционного процесса решение данной проблемы имеет основополагающее значение.

В этой связи стоит задача определиться с феноменом власти, найти пути эффективного использования потенциала властных структур для продвижения общества по пути демократии.

В политической и государствоведческой литературе нет единого понятия власти. В политологическом аспекте власть рассматривается как центральное, организационное и регулятивно-контрольное начало политики, как одна из важнейших и наиболее древних проблем политического знания, как средство осуществления политики, как идеальное, волевое или эмоциональное отношений (15, с. 40, 41). В одной из первых энциклопедий государства и права власть определяется как "всякое отношение господствующего к подчиненному" (20, с. 441). Из этой позиции исходил М.А. Аржанов, писавший что "свойством всякой власти является прежде всего способность властвующего принудить подвластных следовать своей воле" (16, с. 94). Некоторые авторы определяли власть как способность подчинять поведение и деятельность людей воле своего общества, группы людей или отдельного человека (12, с. 18). В таком же аспекте рассматривал власть И.А. Азовский (9, с. 13). В понимании власти прежде всего подчеркивалось такие ее свойства, как насилие, господство, стремление к подчинению.

Вместе с тем были и имеются иные подходы к феномену власти. Некоторые авторы считают, что при нормальном, спокойном эволюционном, а не революционном процессе развития общества возможны и такие властеотношения, которые исходят из авторитета власти, добровольного ее признания объектом властного воздействия (18, с. 88). При таких отношениях авторитет власти не требует подчинения, а предполагает добровольное согласие подвластного с волей властного субъекта.

Добиваться такого авторитета власти весьма необходимо для консолидации общества, его демократического развития. К сожалению, в Украине, как и многих странах СНГ, авторитет государственной власти падает, усиливаются ее антиподы, которые могут проявляться через такие феномены, как безвластие (состояние, когда собственное поведение не определяет события), безверие (когда индивид не знает, во что верит), безнормие (связанное с убеждением, что только неодобряемое поведение может способствовать достижению поставленных целей), изолированность (неуважение к ценностям и верованиям, доминирующим в данном обществе), неповиновение или потеря власти законов (когда люди осознанно отказываются от выполнения нормативных предписаний, исходящих от властных структур, оказывает пассивное или активное сопротивление власти в различных формах), аномия (отсутствие или не признание норм, правил, функционирующих в обществе), оппозиция (отрицание не власти вообще, а какого-либо ее конкретного носителя или формы, выражающейся в открытом или скрытом сопротивлении, встречном движении к власти с целью ее замещения или захвата) и др. (10, с. 11).

Высшей ступенью неупорядоченности в обществе является хаос, который проявляется в следующем: в рассогласованности различных аспектов властного механизма, наступающей, когда нормы морали противоречат юридическим, политическая власть бросает вызов нравственности, а симпатии членов общества оказываются на стороне преступников; в разрыве, дроблении, упрощении, примитивизации хозяйственных связей, приобретении ими в основном натурального характера; в цинизме - качественной и количественной деградации норм, регулирующих человеческое поведение, нарастании агрессивности в отношениях между людьми; в разрушении социальной инфраструктуры, транспорта, связи; в проявлении массовой истерии; в неспособности общества поддерживать свою непроизводственную сферу - науку, культуру, образование. Двигаясь к хаосу, общество теряет механизмы властного управления, контроля и приобретает такое состояние, при котором способно обеспечить только самые простые человеческие потребности, элементарные социальные связи. При этом круг этих потребностей и связей постоянно сужается;

деградация личности и разрушение власти оказываются взаимосвязанными (10, с. 11).

Определенные признаки такого состояния нашего общества имеют место в таких проявлениях, как неуважение к закону, массовые забастовки, усиливающаяся агрессивность между людьми, падение морали, тенденция к натурализации хозяйственных связей, неспособность на должностном уровне поддержать непроизводительную сферу - прежде всего науку и образование.

Поэтому проблема укрепления государственной власти, повышения ее авторитета имеет основополагающее значение для выживаемости социума, для его прогресса. Необходимо использовать все позитивные свойства власти в интересах народа. При этом следует учитывать, что власть - это вид управления, регулирования и контроля, овладения и направления энергии (13, с. 16), силы и возможностей ресурсов, которыми располагает общество. Именно власть является результативным средством упорядочения социальных связей, ей присущ негэнтропийный эффект (19, с. 24) - она самым тесным образом связана с культурой, прежде всего с политико-правовой культурой общества и его политической элиты, с нормированием взаимоотношений между людьми. Власть - это волевое отношение, носящее целенаправленный характер, изменение поведения через изменение методов поведения и целей деятельности людей (10, с. 4), это реальная возможность обладающего ею субъекта привести общественные отношения в новое, заранее определенное и запрограммированное состояние. А это означает, что всякое властное воздействие в идеале предполагает сознательное предопределение конечного результата (11, с. 29). Власть носит политический характер, поскольку, возникая из родовой неоднородности людей, она "сводится к системе преимуществ, представляющих дополнительные степени свободы и дающих право одним влиять на самоутверждение других" (19, с. 24). Она является средством осуществления политики государства, борьбы за власть и за ее удержание. Это один из основных аспектов политической жизни общества. Власть - это и возможность принуждать, да еще не всегда законными методами. Существует опасность и безконтрольной власти. Поэтому возникает необходимость ее четкого нормативно-правового регулирования на осно-

не конституционного уровня.

Объектом конституционной регламентации должны быть и политическая, и государственная власти. При этом следует исходить из того, что они не тождественны и что первая по объему шире второй. Так, Ю.А. Тихомиров, высказывая эту мысль, подчеркивал, что государственная власть является только частным ее проявлением, что общественные объединения могут являться прямыми носителями, т. е. субъектами политической власти (17, с. 17). При таком подходе государственная власть не станет конкретным выразителем политической власти, а будет представлять собой самостоятельный институт (11, с. 34). Такой взгляд на данный вопрос расходится с традиционным марксистским пониманием феномена власти, когда политическая и государственная власти рассматривались как тождественные. В статье К. Маркса "Морализующая критика и критизирующая мораль" имеется прямое указание на тождественность этих понятий (14, с. 297).

Выделение политической власти как самостоятельного института имеет большое значение для рассмотрения проблемы взаимоотношения гражданского общества и государства, их взаимовлияния, для становления демократии в Украине на концептуально новых основах. При этом мы исходим из того, что между политической и государственной властями много общего: общий источник в лице народа; их публичный характер; общие цели - управление делами общества и государства; близкие по характеру методы реализации властных полномочий.

Вместе с тем между ними имеются и различия, которые состоят в том, что:

а) они имеют различный состав субъектов, обладающих соответствующими властными полномочиями. Непосредственными субъектами государственной власти выступают ее органы, а субъектами политической власти являются политические партии, политические объединения, субъекты избирательного процесса. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 23 Закона "О выборах народных депутатов Украины" такими субъектами являются партии или их избирательные блоки. Но они могут принимать участие в избирательной компании и соответственно выдвигать по одному кандидату в избирательном округе через свои ре-

гиональные отделения только после регистрации их Центральной избирательной комиссией (7, с. 20).

б) если полем деятельности государственной власти является собственно государство и его органы, а власть государства распространяется на гражданское общество только в части установления юридических норм, обеспечивающих нормальное его функционирование, то полем деятельности политической власти является преимущественно гражданское общество. Политическая власть выходит за рамки гражданского общества в случае, если необходимо влияние на процесс формирования государственных органов или осуществление давления на них.

в) государственная власть обладает суверенитетом и правом издания нормативных актов, имеющих общеобязательный характер. Такие же полномочия у органов местного самоуправления как субъектов политической власти на территориальном уровне (11, с. 34).

Конституционное регулирование институтов государственной и политической властей должно исходить из учета как их общих черт, так и особенностей, из необходимости формирования в Украине правового государства и дееспособного такого гражданского общества, которое бы не давало возможности государственной власти или отдельной ее ветви узурпировать властные полномочия и действовать бесконтрольно, нарушая Конституцию, законы, права человека. К сожалению, практика нарушения Конституции и законов со стороны властных структур, причем самого высокого уровня, в Украине в последние годы получила распространение. В связи с ухудшением социально-экономического и политического состояния общества, усилением конфронтации между законодательной и исполнительной властями, отсутствием Конституционного Суда, она имеет тенденцию к дальнейшему развитию. Как никогда низок уровень конституционной законности, что в значительной мере связано с отсутствием в Украине нового Основного Закона, который базировался бы на общедемократических ценностях и принципах, апробированных мировой практикой конституционализма.

Государство с помощью конституционно-правового регулирования обеспечивает статус различных элементов политической системы Украины. Принципиальное значе-

ние в этом отношении имело исключение из Основного Закона ст. 6 о руководящей и направляющей роли КПСС и установление в ст. 7 Конституции положения, что политические партии, общественные организации и движения через своих представителей, избранных в Советы народных депутатов, и в иных формах берут участие в разработке и осуществлении политики республики, в управлении государственными и общественными делами на основе их программ и уставов в соответствии с Конституцией Украины и действующими законами (1, с. 7). Это база для становления в нашей республике политического плюрализма и многопартийности, развития демократических процессов в политической сфере.

Конституционное регулирование взаимоотношений государства и гражданского общества, государственной и политической властей было заложено прежде всего в Концепции новой Конституции Украины, одобренной Верховным Советом Украины 19 июня 1991 г., которая установила необходимость конституционного закрепления определяющих начал создания и деятельности общественных формирований (политических партий, общественных организаций, движений). Указывалось, что государство должно создать равные условия для их функционирования, способствовать введению в политическую жизнь Украины многопартийности, политического плюрализма, разнообразия форм реализации общественных интересов. Эти концептуальные положения легли в основу всех проектов новой Конституции Украины. А в проекте Основного Закона Украины в редакции от 26 октября 1993 г. была выделена отдельная глава, посвященная общественным формированиям. В ней подчеркивалось равенство всех объединений перед законом: ни одно из них не может пользоваться льготами и преимуществами, не установленными законом (4, с. 6). К сожалению, в новой Конституции Украины такая глава отсутствует.

Равенство общественных объединений перед законом закреплено в ст. 13 Конституции Российской Федерации, в основных законах многих стран СНГ. Так, Конституция Республики Молдова, принятая 29 июля 1994 г., в ст. 41 устанавливает, что партии и другие общественно-политические организации равны перед законом (3, с. 15).

Это вытекает из общедемократического принципа равенства субъектов общественных отношений, в том числе и субъектов политико-правовых процессов.

Если государственная власть институализуется в соответствующих государственных структурах (парламент, президент, суд и т. д.), то политическая власть - в политических партиях, общественных организациях, объединениях и т. д. Статус этих формирований определяется не только в их уставах, положениях, иных документах, но и в конституционном и текущем законодательстве. В этой связи возникает ряд вопросов теоретического и практического характера: в каком объеме должно осуществляться их нормативная регламентация на конституционном уровне, какие могут быть установлены запреты и ограничения на их деятельность, какие устанавливаются меры воздействия государственной власти на политические негосударственные формирования?

Считаем, что конституционное регулирование основ организации и функционирования политических партий, иных общественных объединений имеет принципиальное значение для становления в Украине гражданского общества. Поэтому конституционный уровень правовой регламентации объективно необходим. Вопрос в другом: в каком объеме она должна быть. В этом важно выдержать меру. Если уделить данной проблеме слишком большое внимание, это может быть воспринято общественностью как необоснованное вмешательство государственной власти в дела гражданского общества, которое должно функционировать прежде всего на основе саморегуляции. С другой стороны, если на уровне Конституции не закрепить основополагающие параметры функционирования институализированных структур формирующегося гражданского общества, это будет свидетельствовать о недооценке со стороны государственной власти роли негосударственных политических структур. Считаем, что именно второй подход проявился в Конституции Украины 1996 г., в которой устанавливается правовой статус общественных политических формирований через право граждан Украины на объединение в политические партии и общественные организации для защиты своих прав и свобод, удовлетворения политических, экономических, социальных, культурных и иных интересов (ст. 36).

Значительно шире негосударственных формирований статус закреплен в ст. 41 Конституции Республики Молдова, в которой указывается, что граждане могут свободно объединяться в партии и другие общественно-политические организации, способствующие выявлению и выражению политической воли граждан, что они равны перед законом и государство обеспечивает соблюдение их прав и законных интересов. Закрепляется, что тайные объединения запрещены, что запрещается деятельность партий, состоящих из иностранных граждан. Государственные должности, занятие которых несовместимо с членством в партии, устанавливаются органическим законом.

Конституционное законодательство определяет рамки функционирования политической власти и ее институтов. Так, ст. 3 (п. 4) Конституции Российской Федерации, принятой 12 декабря 1993 г. на всероссийском референдуме, гласит, что "никто не может присваивать власть и что захват власти или присвоение властных полномочий преследуется по Федеральному закону". В ст. 4 Конституции Республики Беларусь, принятой на XIII сессии Верховного Совета Республики Беларусь XII созыва 15 марта 1994 г., говорится, что идеология политических партий не может устанавливаться в качестве обязательной для граждан (6, с. 4). Конституция Литовской Республики, принятая референдумом 25 октября 1992 г., в ст. 44 закрепляет, что государство, политические партии, общественно-политические организации, другие институты не могут монополизировать средства массовой информации. Конституция Туркменистана, принятая 18 мая 1992 г. Верховным Советом (Меджлисом) Туркменистана, устанавливает, что граждане вправе создавать политические партии и иные общественные объединения, действующие в рамках Конституции и законов (ст. 28).

Довольно подробно в ст. 8 Конституции Кыргызской Республики, принятой 5 мая 1993 г. на XII сессии Верховного Совета Республики Кыргызстан, регламентируется статус политических негосударственных формирований. В ней устанавливается, что политические партии могут участвовать в государственных делах только: а) выдвигая своих кандидатов для избрания в парламент, на государственные должности и в органы местного самоуправления; б) формируя фракции в представитель-

ных органах. Не допускается: а) слияние государственных и партийных институтов, а также подчинение государственной деятельности партийным программам и решениям; б) образование и деятельность партийных организаций в государственных учреждениях и организациях (т. е. государственные служащие вправе осуществлять партийную деятельность вне связи со своей службой); в) членство в партиях и выступления в поддержку какой-либо политической партии военнослужащих, работников органов внутренних дел, национальной безопасности, прокуратуры и судов, создание политических партий на религиозной основе, деятельность политических партий других государств.

В отличие от Конституции Кыргызстана Конституция Литовской Республики закрепляет статус политических негосударственных формирований всего одной фразой: "Создание и деятельность политических партий, других политических и общественных организаций регламентируется законом" (ст. 35). Вряд ли это самый оптимальный путь конституционно-правовой регламентации.

Многие конституции устанавливают недопущение подмены государственной власти институтами политической власти. Так, согласно со ст. 10 Конституции Узбекистана от имени народа Узбекистана могут выступать только избранные им Олий Мажлис, т. е. парламент, и Президент республики. Указывается, что никакая часть общества, политическая партия, никакие общественные объединения, движения или отдельные лица не могут выступать от имени народа Узбекистана. Конституция Кыргызстана также устанавливает, что никакая часть народа, никакое объединение и никакое отдельное лицо не вправе присваивать власть в государстве и что узурпация государственной власти является тягчайшим преступлением (ст. 2). Примерно в такой редакции дается ч. 2 ст. 2 Конституции Республики Молдова. Только отдельно подчеркивается недопустимость присваивания власти политическими партиями. Вместе с тем многие конституции стран СНГ, не закрепляют этих положений, а они крайне необходимы для недопущения нового тоталитаризма.

Для обеспечения демократии и недопущения диктатуры каких-либо социальных сил, политических формирований принципиальное значение имеет четкое определение в конституциях действующих, которые являются

основанием для запрета этих формирований. В новых конституциях стран СНГ закрепляется разное количество таких оснований.

Конституция Российской Федерации в качестве оснований выделяет: сознание вооруженных формирований, недопущение национальной и религиозной вражды, религиозной и социальной розни. Конституция Республики Беларусь устанавливает запрет на создание и деятельность политических партий, а равно других общественных объединений, имеющих целью насильственное изменение конституционного строя либо ведущих пропаганду войны, национальной и расовой вражды.

Новая Конституция Украины запрещает образование и деятельность политических партий и общественных организаций, программные цели или действия которых направлены на: ликвидацию независимости Украины, изменение конституционного строя насильственным путем, нарушение суверенитета и территориальной целостности государства, подрыв его безопасности, незаконный захват государственной власти, пропаганда войны и насилия, разжигание межэтнической, расовой, религиозной вражды, посягательства на права и свободы человека, здоровье населения. В этой конституционной норме вполне обосновано, на наш взгляд, содержится довольно широкий перечень ограничений.

Как видим, конституционно-правовое регулирование институтов политической власти в Основных Законах стран СНГ различно. Исходя из этого и с учетом накопленного опыта конституционализма следует выбрать наиболее оптимальную модель правовой регламентации, что имеет огромное значение для формирования в Украине гражданского общества, правового государства и развития демократических процессов.

Список литературы: 1. Конституция (Основной Закон) Украины (с изменениями и дополнениями). - К., 1989. 2. Концепция новой Конституции Украины // Введом. Верх. Совета Украины. - 1991. - № 35. - ст. 466. 3. Конституция Республики Молдова. - Кишинев, 1994. 4. Конституция Украины (проект) в ред. от 26 окт. 1993 г. // Голос Украины. - 1993. - 30 окт. 5. Конституція України (проект) / Підготовлений Робочою групою Конституційної комісії України 15 лист. 1995 р. - Київ, 1995. 6. Конституция Республики Беларусь. - Минск, 1994. 7. О выборах народных депутатов Украины: Закон Украины. - К., 1993. 8. Об общественных объединениях: Закон Украины // Введом. Верх. Совета Украи-

ны. - 1992. - № 34. - Ст. 504. 9. Азовкин И.А. Демократический характер власти в СССР и механизм ее осуществления // Сов. государство и право. - 1968. - № 9. 10. Демидов А.И. Власть в единстве и многообразии ее измерений // Государство и право. - 1995. - № 11. 11. Дмитриев Ю.А. Соотношение понятий политической и государственной власти в условиях формирования гражданского общества // Государство и право. - 1994. - № 7. 12. Королев А.И., Мушкин А.Е. Государство и власть // Правоведение. - 1963. - № 2. 13. Куббель Л.Е. Очерки потестарно-политической этнографии. - М., 1988. 14. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. - 2-е изд. - Т. 4. 15. Политология: Энциклопедический словарь. - М., 1993. 16. Теория государства и права. - М., 1949. 17. Тихомиров Ю.А. Социализм и политическая власть // Сов. государство и право. - 1974. - № 5. 18. Фарбер И.Е., Ржевский В.А. Вопросы теории советского конституционного права. Вып. 1. - Саратов, 1967. 19. Философия власти. - М., 1993. 20. Энциклопедия государства и права / Под ред. П.Н. Стучки. - М., 1925. - Т. 1.

А.Г. Кушпиренко, канд. юрид. наук

ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО И ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ СИСТЕМА В УКРАИНЕ

Одним из проявлений демократизации социальных процессов в Украине является существенное совершенствование избирательной системы в представительные учреждения в посткоммунистический период. Значение выборов в политической жизни страны зависит не только от количества выборных органов и избираемых должностных лиц, но и от статуса этих органов в государственном и общественном механизме.

В зависимости от политической ориентации ученые по-разному оценивают выборы: от их идеализации до проявления к ним явного неуважения. Вместе с тем вряд ли следует недооценивать значение и роль данного политико-правового института как важнейшего условия развития демократических процессов и формирования дееспособных структур государственного механизма.

Проблема избирательной системы в Украине является очень актуальной. Украина как суверенное демократическое государство строит свою правовую систему, где правовая регламентация избирательного процесса играет особую роль. Немаловажная роль в этом непростом и длительном процессе возлагается на существующие в стране избирательное право и избирательную систему. Важно учитывать не только все позитивное, что