

4. Пыско, А. I. Статут 1588 г. – аснова крыніца канстытуцыйнага права Беларусі XVI-XVIII стагоддзяў // А. I. Пыско // Актуальныя праблемы развіцця права на сучасным этапе. Матэрыялы круглага стала ў Мінску, 3 красавіка 2007 г. / МІТСО, пад рэд. А. В. Русякова. – Мінск, 2007. – С. 61-67.

КОНСТИТУЦИЯ КАК КОНЦЕПТУАЛЬНАЯ ОСНОВА ОБЩЕСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

С.В. Решетников, доктор политических наук, профессор, Белорусский государственный университет

Для политической науки Республики Беларусь важным вопросом является определение системообразующих политических аспектов деятельности современного белорусского государства в контексте Конституции Республики Беларусь.

Политическое понимание идей Конституции, на наш взгляд, заключается в следующем. Основной Закон позволяет и даёт широчайшие возможности упорядочивания общественной политики и политических процессов в Республике Беларусь.

Конституция не просто закрепляет форму правления в стране. Конституция, по сути, содержит стратегические направления, в русле которых функционирует сегодняшняя политическая система и в перспективе её развития.

Для экспертной оценки политического развития нашей страны существенными представляются следующие позиции: характерные черты политических процессов, цели и средства общественной политики, ресурсы политических институтов и баланс взаимоотношений между ними.

Пространство, в рамках которого развиваются политические процессы, часто называют политическим полем, либо политической сферой.

Политический процесс в Беларуси охватывает всю совокупность политических взаимоотношений граждан и институтов власти, действующих на основе функций, определённых им Конституцией.

В Беларуси важнейшими политическими процессами являются укрепление и повышение эффективности государственной власти, стабилизация и совершенствование политической системы, решение всех задач внутренней и внешней политики, социального и культурного развития общества.

Общественная политика в стране направлена на реализацию стратегических задач государства. Сущность общественной политики всегда находится в зоне внимания, как политиков, так и ученых. Для разрешения общественно значимых проблем требуются действия государства.

В данном контексте конструирование общественной политики – является важной государственной задачей.

Рациональное определение проблем общественной политики способствует их успешному решению. Проблемы, возникающие в социуме можно подразделить на частные и государственные, имеющие политический характер. Частные проблемы решаются, как правило, приватными ресурсами.

Относительно небольшое число частных проблем получает общественное звучание. Проблема становится государственной, когда требует привлечения бюджетных ресурсов или затрагивает большие либо политически значимые группы и, следовательно, государственные институты не могут их игнорировать.

В Республике Беларусь статус общественно-государственной политики определен и закреплен в таких политических документах как Конституция, Материалы Всебелорусских народных собраний, Послания Главы государства белорусскому народу и парламенту, иные речи и выступления Президента.

Общественную политику осуществляют как институты государства, так и структуры гражданского общества. Конституция, как норма, упорядочивающая политическую жизнь,

на наш взгляд, имеет три измерения: институциональное, процессуальное и инструментальное.

Институциональное измерение проявляется как сила, организующая и регулирующая институциональную систему правления. Институциональное измерение связано с деятельностью президентской, законодательной, исполнительной властей по разрешению проблем общественной политики. В соответствии с Конституцией центрами принятия политических решений в области общественно-государственной политики являются: Глава государства, Национальное собрание, Совет Министров, местные органы исполнительной власти.

Процессуальное измерение вопросов общественной политики содержит нормы, определяющие политическую деятельность, отражает процессы функционирования общественных объединений, политических партий, СМИ, общественного мнения и другие нормы.

Инструментальное измерение содержит нормы, определяющие формы реализации государственной политики и управления на отраслевом (министерства) и региональном (области, районы) уровнях. Основные виды государственной политики закреплены Конституцией Республики Беларусь в статьях 106, 107.

Описывая три блока общественной политики можно пояснить, что принятые решения и действия властей на общенациональном уровне направлены на выработку и реализацию основных направлений внутренней и внешней политики. По критерию иерархии и приоритетности решения вопросы общественной политики можно подразделить на главные, вторичные и незначительные.

Главные проблемы относятся к прерогативе полномочий высших органов власти (Президент, Правительство, министерства и ведомства), имеют общегосударственный характер и связаны с достижением общенациональных целей. Вторичные проблемы концентрируются на уровне реализации национальных проектов (программ) отраслевого и регионального уровня. Незначительные проблемы возникают на уровне реализации отдельных проектов и программ. Функциональные проблемы концентрируются на стыке реализации проектного уровня (отдельные отраслевые и региональные проекты). Решения главных проблем могут касаться структурных изменений, тогда как вторичные, незначительные и функциональные проблемы не затрагивают институциональной (структурной) основы политической системы.

Двигаясь по иерархической лестнице, проблемы становятся все более сложными, взаимозависимыми, содержательно-предметными и динамическими. В зависимости от уровня управления и решения проблемы считаются стратегическими и оперативными. Стратегическими являются проблемы, последствия решения которых являются практически необратимыми. К стратегическим решениям можно отнести, например, нормы Конституции, которые содержатся в статье 18: «Республика Беларусь в своей внешней политике исходит из принципов равенства государств, неприменения силы или угрозы силой, нерушимости границ, мирного урегулирования споров, невмешательства во внутренние дела и других общепризнанных принципов и норм международного права. Республика Беларусь ставит целью сделать свою территорию безъядерной зоной, а государство – нейтральным». Оперативными проблемами являются те, последствия решений которых являются относительно обратимыми и не являются составными частями стратегических проблем высокого уровня.

Таким образом, целостное отражение общественной политики и политических процессов в концептуальном политическом аспекте Конституции Республики Беларусь представляется нам в следующих измерениях:

Институциональное измерение – устанавливает нормы бытия политической власти, включает характеристики политической системы, нормы бытия политической власти,

Процессуальное измерение – раскрывает творческие возможности человека политического, проблемы политической социализации, ценностные мотивации, вопросы политической и социокультурной идентичности;

Инструментальное измерение – выделяет структуру и функции политического действия, возможности и границы преобразований в области внутренней и внешней политики Республики Беларусь.

В качестве краткого вывода можно заключить, что Конституция Республики Беларусь является стратегическим политическим документом, определяющим как концептуальное содержание общественной политики, так и инструментарий эффективной реализации важнейших направлений внутренней и внешней политики Республики Беларусь.

Выскажу предположения. Возможно термины «общественная политика» и «политическая система» не вполне корректны при описании особенностей развития Белорусской Конституции. Видимо, у создателей текста были основания не включать эти термины Конституцию. Но по существу, думаю, замысел Конституции и формы её воплощения настолько многогранны, что позволяют органам политической и государственной власти вполне эффективно осуществлять процессы формирования и реализации основных направлений общественной политики в Республике Беларусь.

КОНЦЕПЦИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО ИНЖИНИРИНГА ГОСУДАРСТВА

Е.В. Семашко, кандидат юридических наук, доцент, Академия управления при Президенте Республики Беларусь

Инжиниринг – это заимствованный англоязычный термин, который в отечественных технических науках стал употребляться уже в начале 80-х годов 20 века и в настоящее время весьма популярен: финансовый инжиниринг, бизнес-инжиниринг и т.д. Инжиниринг происходит от английского «engineering», что означает «сооружать, проектировать, устраивать, заводить, придумывать, изобретать». Инжиниринг определяет как совокупность интеллектуальных видов деятельности, имеющей своей конечной целью получение наилучших (оптимальных) результатов от капиталовложений или иных затрат, связанных с реализацией проектов различного назначения за счет наиболее рационального подбора и эффективного использования материальных, трудовых, технологических и иных ресурсов на основе передовых научно-технических достижений и с учетом конкретных условий и проектов.

В русскоязычной юридической литературе термин инжиниринг не стал пока популярным, однако встретить понятие «конституционный инжиниринг» можно уже достаточно давно. Еще в конце 90-х известный итальянский и американский философ и социолог Джованни Сартори ввел в юридический дискурс этот новый термин – конституционный инжиниринг – заявив, что разработка конституций подобна инженерному делу [1, с. 14]. В 2012 году российский ученый Д.Г. Шустов защитил диссертацию на тему «Государство как объект конституционно-правового регулирования», раскрыв в ней идею конституционного инжиниринга как основание для понимания конституционно-правового регулирования государства. Американский профессор Том Гинсбург предложил еще один необычный для отечественной юриспруденции термин «конституционный дизайн» как смелую современную практику разработки конституций с участием заимствований, изучения и приспособления, а также моментов творческих нововведений и экспериментов [2, с. 152].

Можно, с одной стороны, возражать против использования в юриспруденции архиважно-строительных или иных технических метафор. Однако, с другой стороны, сущность конституционализма и государственности требует новых форм и методов анализа с целью определить насколько современные государства и их конституции соответствуют классическим признакам государственной целостности, суверенитета, демократизма, верховенства конституций в системе источников права. Особенно важными становятся кон-

ституционный инжиниринг в связи с развитием интеграционных процессов на постсоветском пространстве. Для того, чтобы прогнозировать возможные направления развития различных форм межгосударственных объединений, в том числе и ЕврАзЭС, необходим комплексный конституционный инжиниринг причин, способов и методов формирования межгосударственного союза, а также исследование соотношения понятия и признаков государства как универсальной формы совместного проживания людей с различными межгосударственными объединениями.

«Институт государства (state), как он существует в наше время, обладает целым рядом свойств, которые мы считаем само собой разумеющимися», – пишет в своей книге «Расцвет и упадок государства» израильский историк Мартин Ван Кревельд [3, с. 5]. Государство является корпорацией, т.е. обладает собственным юридическим лицом, отличным от личности правителей; включает в себя правительственный аппарат и совокупность граждан (подданных), но не совпадает ни с тем, ни с другими; имеет четко определенные границы и существует только при условии признания другими государствами и т.д. Но такого рода институт – довольно позднее явление в истории человечества, и нет никаких оснований, по мнению Кревельда, считать его вечным [3, с. 6]. Причины кризиса государственности, по мнению автора, в конечном итоге сводятся к потере государством легитимности ввиду его неспособности исполнять взятые на себя обязательства по поддержанию порядка, защите от внешних угроз и обеспечению населения «социальными благами». Упадок государства может в обозримом будущем привести к радикальной трансформации всего современного мира [3, с. 6].

Думаем, что сегодняшнее состояние государственности не дает оснований для столь радикальных выводов, не смотря на глубину и развитость интеграционных процессов. Вместе с тем, сравнительно-правовой анализ конституционного инжиниринга государства как социального института позволяет говорить о трансформации отдельных из существенных свойств государственности на современном этапе ее развития.

К признакам государства традиционно относят публичную власть, территорию, население, налоги, право, суверенитет и другие. Сама по себе территория не образует государства. Обширные, территориально обособленные участки земли могут и не являться частями какого-либо государства. Вместе с тем территория является необходимым атрибутом и предпосылкой государства. Как справедливо отмечает И.Н. Гомеров, государство не тождественно той территории, на которой оно возникает и существует. Территория – это лишь элемент государства как системы, определенная часть целого, но не сама система, не само целое, не само государство [4, с. 246]. Как не сводится целое к его частям, так и система не одно и то же с отдельными ее элементами. Государство отличается не только от естественно-природной, физической и биотической территории, но и антропной, то есть специфической человеческой территории. Таким образом, отсутствие таможенных барьеров или пунктов пропуска, открытые границы государства не отрицают существование такого признака государства, как территория. Наличие государственных границ и обособленного административно-территориального устройства имеет место в любых формах межгосударственной интеграции и позволяет говорить о сохранении государственной территории, как одного из существенных свойств государства.

Глобализированному современному миру хорошо известен институт многогражданственности. Не свидетельствует ли он о нивелировании такого признака государственно-сти как население. Население – это не просто совокупность индивидов, проживающих на определенной территории, не суммарная численность отдельных личностей, а определенное правовое состояние человека. Двойное или иное многогражданство разрешается только легитимным решением самого государства и сохраняет взаимные обязательства личности и государства. То, что добавляется еще один или несколько субъектов в данных правоотношениях должно учитываться в соответствующих внутригосударственных нормативных актах либо в межгосударственных договорах или соглашениях, что и наблюдается в практике взаимодействия тех государств, которые разрешили своим гражданам иметь