



ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ ИНСТИТУТЫ УЧАСТИЯ ГРАЖДАН В УПРАВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВОМ

Р. СУЛТАНОВ,
докторант Института истории, государства и права
Академии наук Молдовы

SUMMARY

Formes of institutes of representation by citizens. Representation describes how some individuals stand in for others or a group of others, for a certain time period. Representation usually refers to representative democracies where elected officials nominally speak for their constituents in the parliament. Generally, only citizens granted representation in the government in the form of voting rights.

* * *

Forme ale instituțiilor de participare a cetățenilor în conducerea statului. Reprezentarea este un sistem de vot prin care se selectează un reprezentant sau mai mulți reprezentanți ai unei grupări, cărora li se delegă autoritatea de a-și reprezenta alegătorii și de a lua decizii în numele și pentru aceștia din urmă.

В демократических странах утвердились различные политико-правовые институты участия граждан в управлении жизни общества. Основой политического процесса является участие большинства граждан в выборах, которые проводятся регулярно через определенные, предусмотренные законом, промежутки времени.

Выборы проводятся, как правило, на основе всеобщего и равного избирательного права. Для проведения выборов создаются избирательные округа таким образом, чтобы каждый депутат избирался равным числом жителей или избирателей - только тогда обеспечивается действительное равенство избирательного права.

Идея политического участия граждан в осуществлении государственной власти занимает центральное место в истории развития мировой цивилизации. Она свидетельствует о взаимоотношениях личности и государства, строящиеся на строгих основах права и исключая взаимный произвол. Она роди-

лась как противовес самовластью и произволу личности правителя.

Политическое участие граждан в осуществлении государственной власти в современных условиях приобретает ведущее, приоритетное значение. Оно должно реально образоваться из совокупности новых политико-правовых институтов и должно быть результатом принципиального изменения характера взаимоотношений между государством, обществом и личностью, в отличие от тоталитарного режима, где закон стал инструментом проявления неограниченной власти определенной тоталитарной партии.

Формы политического уча-

стия граждан в осуществлении государственной власти – это динамика потребностей и интересов, различных по своему спектру социальных групп, диверсификации их интересов, их столкновений и взаимодействия в кризисных ситуациях, механизмы игры различных политических сил. С этой точки зрения, политическому участию граждан в осуществлении государственной власти присущи, по нашему мнению, две наиболее характерные особенности: во-первых, это свобода личности; во-вторых, это связанность государственной власти правом, что означает, прежде всего, защита личности и политических свобод человека, а также умеренность и связанность правом всего исполнения публичной власти.

Эти положения, думается, полностью приемлемы и крайне необходимы при конституцион-



ном строительстве как в Республике Молдова, так и в других странах посттоталитарного режима. Они зиждутся на признании определенных традиционных ценностей европейской правовой культуры и на связанности определенных институтов конституционным и избирательным правом. Это, на наш взгляд, обусловлено тем, что принципы и черты политического участия граждан в осуществлении государственной власти представляют собой общечеловеческие ценности, и, в равной мере, полезны и применимы как в европейском правовом пространстве, так в азиатском и ином другом.

Определенный интерес для нас представляет и вопрос соотношения политического участия граждан в осуществлении государственной власти и узаконения публичной власти, т.е. вопрос легитимности власти и демократии.

Концепция политического участия граждан в осуществлении государственной власти призвана утвердить автономию личности, т.е. определить сферу появления свободы человека, меру вмешательства государства, которая признавалась бы не только нецелесообразной, но и противозаконной. Это зависит от особенностей исторического и культурного развития, демократических, политических и правовых традиций.

Вместе с тем, можно выделить некоторые общие черты,

контуры модели политического участия граждан в осуществлении государственной власти, а именно: это максимальное обеспечение прав и свобод человека, ответственность государства перед гражданином и гражданина перед государством; это соблюдение закона всеми государственными органами, общественными организациями, коллективами и гражданами.

Соотношение между правовым государством и демократией нашло отражение в Конституции Республики Молдова, которая в ст.2, абз.1 провозглашает, что вся государственная власть исходит от народа. Это принцип народного суверенитета, т.е. принцип, определяющий, что последней, решающей инстанцией, от которой исходят все обязательные решения для страны, должна быть воля народа.

Основной закон соединяет это узаконение народного суверенитета с принципом представительства, т.е. народ участвует в выдвижении кандидатов и в голосовании, а в остальном государственная власть, исходящая от народа, осуществляется особыми органами законодательной, исполнительной власти и правосудия. Эти органы государства обязаны соблюдать определенные в Конституции ценности:

- запрещаются объединения, цели и деятельность которых противоречат уголовным за-

коном или направлены против конституционного строя или против идеи согласия народов;

- констатируется, что существо содержания основного права ни в коем случае не может быть затронуто;

- провозглашается лишение основных прав тех лиц, кто использует свободу выражения мнений, в особенности, свободу печати, свободу преподавания, свободу собраний, свободу образования союзов и обществ, тайну переписки, почтовую, телеграфную, телефонную и иную связь, собственность или право убежища для борьбы против основ свободного и демократического порядка;

- провозглашается, что партии, которые по своим целям и поведению своих сторонников стремятся причинить ущерб основам свободного демократического порядка, либо устранить его, либо поставить под угрозу существование Республики Молдова, противоконституционны;

- обусловливается статус государственных служащих узами служения и верности государству и праву;

- не допускаются изменения Основного закона, затрагивающие основные принципы государственного строя.

- закрепляются полномочия Конституционного суда о толковании Основного закона.

Участие граждан в отправлении власти в обществе имеет ве-



ковые традиции. Еще Цицерон указывал на политическую свободу индивида, определяя государство (*respublica*) как дело, достояние народа (*res populi*), а «народ – не любое соединение людей, а соединение многих людей, связанных между собой в вопросах права и общностью интересов». Цицерон всячески приветствовал политическую активность граждан, справедливо полагая, что при защите свободы нет частных лиц. Он рассматривает государство не просто как выражение общего интереса, а как определенное правовое образование, как некий правопорядок.

С развитием институтов политического участия граждан в осуществлении государственной власти главным, сущностным вопросом становится проблема взаимоотношений власти и личности. Решение этого вопроса приводит к появлению идеи народного суверенитета.

Суверенитет народа означает, что только народ – источник всей той власти, которой располагает государство. Суверенитет предполагает правовую организацию верховной государственной власти, юридическую процедуру ее осуществления, принципы взаимоотношений личности и власти. Деятельность государства, как юридически организованного общественного целого, должна осуществляться лишь в правовых формах и согласно с правом.

Принцип разделения властей, основывающийся на суверенитете народа, нашел свое конституционное закрепление в ряде современных государств. По идее законодательная власть должна принимать законы, исполнительная – организовать их выполнение, а судебная – решать спор о праве на основании закона, принятого законодательным органом.

Важным признаком политического участия граждан в осуществлении государственной власти является реальное обеспечение политических прав и свобод личности. Это предполагает: наличие развитого гражданского общества; создание институтов политической демократии, препятствующих сосредоточению власти в руках одного лица или органа; верховенство и правовое действие конституционного закона, установление в законе и проведение на деле суверенитета государственной власти; возвышение суда как одного из средств обеспечения правовой государственности; соответствие законов праву; правовая организация системы государственной власти и др.

Основополагающий смысл политического участия граждан в осуществлении государственной власти состоит в обеспечении легитимной власти.

Общества переходного периода на пути установления правовых институтов политического участия граждан в осуществ-

лении государственной власти испытывают неоднократные политические и конституционные кризисы.

Связанность власти правом, законом является одним из важнейших признаков политического участия граждан в осуществлении государственной власти. Реалии же конституционно-правовой действительности посттоталитарных обществ говорят о попрании этого принципа в политической и правовой жизни общества.

Совокупность форм, методов, инструментариев, структур, систем, принципов и институтов, составляющих механизм реализации политического участия граждан в осуществлении государственной власти, находятся в постоянном движении. По нашему мнению, важно чтобы в конституционно-правовом процессе регулирования политического участия граждан своевременно чувствовался пульс борьбы на политической арене страны.

Политико-правовые институты разделения властей, господство закона, предсказуемость и определенность государственных решений, всеохватывающая и эффективная судебная защита, гарантии человеческого достоинства, обеспечение и защита прав и политических интересов граждан – все это составляют социально-политический и правовой механизм защиты участия граждан в осуществлении государственной власти.



Демократия не должна быть оружием для идей и интересов каких-то отдельных групп, а должна служить интересам всего гражданского общества. Важным фактором является и искусство находить консенсус в политической борьбе партий.

В центре внимания политического участия граждан в осуществлении государственной власти должен находиться человек. На сегодняшний день нравственный климат и культурный уровень политического состязания остаются, нередко, к сожалению, лишь идеалом. Создание предпосылок для реального политического участия граждан в осуществлении государственной власти требует длительного периода. Движение к реальному и эффективному политическому участию граждан в осуществлении государственной власти предполагает совершенствование системы избирательного законодательства, что в посттоталитарных обществах осуществляется с большими трудностями.

К сожалению, трансплантационный метод получил свое распространение в законодательстве о выборах многих посттоталитарных обществ, в том числе и в нашей республике. Однако создавать нужно законы, приспособленные к условиям конкретного государства, а не подгонять государство под придуманные законы, на что указывал еще Монтескье, ко-

торый вывел «дух законов» из «духа народа», складывающегося в ходе длительной эволюции под влиянием природных и исторических факторов.

К большому сожалению, демократические принципы политического участия граждан в осуществлении государственной власти, давно получившие международное признание на современном этапе, в посттоталитарных обществах часто остаются только декларированными, а иногда ведут к противоположным результатам.

Полный „порядок”, как и полная „свобода”, одинаково разрушительны для цивилизации. Такой „порядок” может существовать только в обществе, не уважающем ни свободы, ни человека, так же как полная „свобода” может существовать только в анархическом обществе, т. е. на последней стадии саморазрушения.

Американский президент Джон Ф. Кеннеди подчеркивал: каждый раз, когда провозглашается закон, полная «свобода», существующая в анархическом обществе, в известной степени, ограничивается. Но это один из основных признаков цивилизации. Люди по взаимному соглашению решают ограничить свою свободу ради достижения какой-либо высокой цели.

Основное назначение политического участия граждан в осуществлении государственной власти – это реализация первей-

шего конституционного долга каждого гражданина - право на участие в политической жизни страны.

Политико-правовые идеи становятся материальной силой тогда, когда общество стремится избавиться от ставших невыносимыми условий и порядков, тормозящих общественное развитие. Тирания власти служит побудительным мотивом этому. Западный феодализм в весьма ранний период породил из нерегулярно созываемых съездов феодалов парламент. Судебные системы Англии и Франции оформились из феодального института, конкретнее, из права вассала на публичный суд, творимый не его господином, а третьим лицом.

Политическое участие граждан в осуществлении государственной власти задает темп, формы и методы изменений в государстве. В этой связи можно перефразировать известную сентенцию Ж. де Местра и сказать, что «каждое общество имеет то государство, которое оно заслуживает».

Для подлинного политического участия граждан в осуществлении государственной власти требуется высокий уровень общей культуры, правовой и политической, в частности. Однако тоталитарная система породила глубокий политический нигилизм.

Проблема политического участия граждан в осуществлении



государственной власти волнует человечество достаточно давно. Еще Аристотель, основатель политической науки, определял государство «как совокупность граждан, как гражданское общество». Теоретическая мысль и после Аристотеля долгое время не разделяла понятия «государства» и «общество», считая их тождественными.

Демократия основывается на плюрализме гражданского общества. Свободный доступ, обмен и получение информации затрудняет процессы превращения властных политических структур в самодовлеющий институт. Свободная пресса, говоря словами Т. Пейна, является основой демократического общества.

Неотъемлемым компонентом политического участия граждан в осуществлении государственной власти является полупрямая демократия, которая сочетает основные учреждения представительного режима с одной или несколькими формами прямого участия электората в законодательной деятельности.

По итогам выборов мы можем судить и об уровне политической сознательности и культуры народа. Бернард Шоу по этому поводу заметил: «демократия - изобретение, обеспечивающее нам такое правительство, которое мы заслуживаем».

Политическое участие граждан в осуществлении государственной власти должно стать

преобразующим фактором политико-правовой действительности. При прямой демократии основные решения иницируются, принимаются и исполняются непосредственно гражданами. Другим политико-правовым институтом политического участия граждан в управлении страной является референдум, что в переводе с латинского означает «то, что должно быть сообщено». Референдум - это голосование населения по законодательному или иному внутри - или внешнеполитическому вопросу. Важнейшее различие между выборами и референдумом состоит в том, что выборы принадлежат к механизмам представительной демократии, тогда как референдум - институт прямой демократии. На выборах избиратели определяют, кто из кандидатов будет представлять их интересы в законодательном собрании или займет выборный пост, на референдуме же они сами принимают решения по вынесенному на голосование конституционному или законодательному вопросу.

В настоящее время конституции многих государств предусматривают возможность или обязательность в ряде случаев проведения референдумов. Инициатива проведения его предоставляется главе государства, парламенту, общественным организациям, народу. На общенациональный референдум выносятся важнейшие вопросы

политической жизни страны: принятие конституции и поправок к ней, изменение формы государственного устройства или формы правления, принятие новых или отмена действующих законов, вступление страны в международную организацию и т. д.