

В. Е. Чиркин*

Социально-экономические положения конституции: новое регулирование и изучение в курсе конституционного права

Аннотация. Статья посвящена регулированию и исследованию социально-экономических положений Конституции России. Автор указывает на отсутствие в ней главы об основах общественного строя. Замена такой главы более общей главой об основах всего конституционного строя имеет свои плюсы и минусы, порождает разные методологические и методические подходы к изучению конституционных основ общественного строя, и в частности его социально-экономических (социоэкономических) принципов. Совокупность таких принципов, основных социоэкономических положений, конституционных институтов, регулирующих главные социоэкономические отношения, создают определенную социоэкономическую парадигму (модель) для отдельно взятой конституции или группы сходных конституций. В статье предлагается схема изучения таких принципов и положений, а также названы некоторые социально-экономические принципы, которые не закреплены, но необходимы для современной конституции. В статье анализируются подходы к юридическому определению понятия конституции. Автор указывает на новый вектор конституционного развития. Исходя из этого, структура конституционного права может быть несколько изменена. Проанализировав опыт конституционного развития стран мира, действующие конституции, выводы и предложения ученых-конституционалистов, автор определяет, что парадигма современной конституции включает пять составных частей.

Ключевые слова: социально-экономические принципы, основы общественного и конституционного строя, конституция.

DOI: 10.17803/1994-1471.2018.95.10.170-176

Изучение социо-экономических принципов конституции неразрывно связано с понятием самой конституции. Длительное время для юридического понятия конституции применялась и применяется общая формулировка «Основной закон государства», а сущность и содержание конституций (иных актов конституци-

онного значения) в последние 100 лет (с 1917 г.) были и являются принципиально различными в капиталистических странах и странах тоталитарного социализма, неодинаковы форма и структура конституций в разных странах.

В странах капитализма для характеристики содержания конституции была принята форму-

© Чиркин В. Е., 2018

* Чиркин Вениамин Евгеньевич, доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник Института государства и права Российской академии наук, главный научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, заслуженный деятель науки РФ, заслуженный юрист РФ
vechirkin@yandex.ru
119019, Россия, г. Москва, ул. Знаменка, д. 10

лировка: власть и права человека (хотя говорилось о народном суверенитете, под властью имелась в виду прежде всего организация государства и система его высших органов, права человека не включали социально-экономические права). Учеными-конституционалистами стран тоталитарного социализма (прежде всего в СССР) была разработана и принята краткая, но содержательно более объемная формулировка: основы общественного и государственного строя (значительно позже было добавлено положение об основах правового положения гражданина, о человеке не говорилось).

Разными были методология и методика изучения курса. В частности, в структуре (а следовательно, и в содержании) конституции тоталитарного социализма всегда присутствовала глава об основах общественного строя, чего не было в конституциях капиталистических стран. В СССР она повторялась в конституциях союзных и автономных республик. Главы с названиями «Общественный строй» были в конституциях Албании 1976 г., Болгарии 1971 г., Чехословакии 1960 г. и в других. Такая глава была и в учебных курсах соответствующей учебной дисциплины СССР и этих стран. В настоящее время главы с подобными названиями сохранились в конституциях стран тоталитарного социализма (Вьетнам, КНДР и др.).

В последние десятилетия некоторые общие подходы к юридическому понятию конституции в поисках оригинальности или звучности размышляются, первоначально такой процесс начался в науке самого конституционного права. Вместо существующего понятия «конституция государства» (США, Китайская Народная Республика и др.) было предложено понятие «конституция общества и государства».

Этот вопрос обсуждался на совещании конституционалистов постсоциалистических стран в Польше в 2002 г. (тогда между учеными этих стран еще сохранялись некоторые связи). Был сделан вывод: такая терминология подменяет юридическое понятие конституции как основного закона государства тем фактом, что

некоторые конституции, начиная с советских, закрепляют и регулируют основы общественного строя (в том числе основы экономической системы)¹. Такое регулирование и элементы общественного договора между различными социальными и политическими силами при разработке и принятии конституции вовсе не делают ее документом общества, общественным документом. Она закрепляет и регулирует основные отношения в обществе как *закон государства*.

На наш взгляд, не могут быть приняты также положения о множестве конституций государства в одном государстве (речь идет именно об этом, а не о существовании своих конституций в субъектах федераций). Желая отметить значимость некоторых важных актов (кодексов) в различных отраслях законодательства, некоторые авторы попутно говорят об экономической, финансовой, налоговой и других конституциях. В соответствии с профилем данной статьи мы остановимся только на понятии экономической конституции. Оно (наряду с неясным термином «конституционная экономика») получило наибольшее распространение в нашей литературе.

Термин «экономическая конституция» без его юридического обоснования был введен в науку американскими экономистами (среди них наиболее известен лауреат Нобелевской премии по экономике 1986 г. Джеймс Бьюкенен). В то же время американские экономисты чаще использовали термин «конституционная экономика». Оба эти термина и были заимствованы некоторыми российскими авторами. В тех работах, которые нам известны, Дж. Бьюкенен в основном писал о путях общественного выбора материальных объектов, благ (в том числе индивидом), о предпочтениях в этом и о путях сбалансирования государственного бюджета США путем, подобным конституционному регулированию (в том числе имелась в виду минимизация огромного государственного долга США). Эта группа экономистов не анализировала социо-экономические нормы конституции (в Конституции США норм экономического

¹ См.: Ten Years of Democratic Constitutionalism in Central and Eastern Europe. Lublin, 2001. P. 22—24 ; Андреева Г. Н. Экономическая конституция в зарубежных странах. М. : Наука, 2006.

характера, кроме положения о неприкосновенности собственности, нет), сравнительным конституционным правом они не занимались, опыт конституционного регулирования основ общественного строя СССР и других государств тоталитарного социализма не рассматривали (иногда ссылались на Конституцию Германии 1949 г.). На наш взгляд, термин «экономическая конституция» юридически неудачен.

Не могут быть приняты положения о возможной ликвидации конституции как архаичного документа². Конституция как основной юридический документ государства, видимо, будет еще долго нужна людям. Она устанавливает основы публично-правового порядка в обществе, включая основы общественного строя статуса человека и отношений частного характера (частная собственность, предпринимательская деятельность, свобода экономической конкуренции, запрет монополизма в экономике и др.), имеющие принципиальное значение для общества. Личные отношения конституция не регулирует, но если они приобретают общественное значение, некоторые принципы такого рода в конституции включаются. Например, согласно ч. 3 ст. 38 Конституции РФ «трудоспособные дети, достигшие 18 лет, должны заботиться о нетрудоспособных родителях». Гораздо шире личные отношения конституционно регулируются в некоторых мусульманских странах, где подлинной конституцией считаются Коран и Сунна³.

Предложенные учеными определения конституции в наше время получают новое развитие в соответствии с развитием самих конституций в мировом конституционном пространстве. Первая конституция государства — Конституция США 1787 г., в соответствии с моделью которой более 130 лет (до появления Конституции РСФСР 1918 г.) строились другие конституции, не содержала социально-экономических положений, кроме неприкосновенности частной собственности. Она, как и другие капиталистические конституции, регулировала организацию власти и некоторые личные и политические права человека.

В настоящее время не только российская конституция включает некоторые нормы об общественном строе и важнейшие социально-экономические принципы (не все), но и конституции капиталистических стран содержат такие нормы и даже особые главы.

Главы 2—4 Конституции Италии 1947 г. называются «Этико-социальные отношения», «Экономические отношения», «Политические отношения». Правда, они расположены в разделе о правах и обязанностях граждан, как бы ограничены этим. Глава 3 Конституции Испании 1878 г. имеет заголовок «Об основополагающих принципах социально-экономической политики». Глава «Социальные цели» и раздел «Экономика» есть в Конституции Швейцарии 1999 г. Главы (разделы) с подобным содержанием есть в конституциях стран Азии (например, в Конституции Индии содержится часть IV «Руководящие принципы политики»), стран Африки (в Конституции Египта 2014 г. — гл. 2 «Основные составляющие общества» (ее три части озаглавлены: социальные, экономические и культурные составляющие)), в Латинской Америке (разд. 7 «Об экономическом и социальном порядке» в Конституции Бразилии 1988 г.).

Главы такого рода есть теперь даже в конституциях или основных низамах стран мусульманского фундаментализма (ч. 2 «Основные составляющие кувейтского общества» в Конституции Государства Кувейт 1962 г.; гл. 3 «Основы саудовского общества» и гл. 4 «Экономические принципы» в Основном низама об управлении Саудовской Аравии 1992 г.).

Содержание таких глав не всегда включает ключевые институты общественного строя (например, гл. 1 Конституции Чили 1980 г. называется «Основы общественного устройства»⁴, но соответствующих положений в ней почти нет). Существует тенденция и к обособлению положений о местном самоуправлении (это не органы государства, хотя тоже органы публичной власти), а иногда и о принципах международной политики государства. Они входят в основной

² См.: Лагуткин А. В., Грудцына Л. Ю. Конституция как архаичный правовой инструмент: постановка проблемы // Государство и право. 2016. № 2. С. 101—105.

³ Это, например, устанавливает ст. 1 Основного низама о правлении Саудовской Аравии 1992 г.

текст из положений преамбулы конституции. Это предполагает более широкое определение содержания понятия «конституционное право».

В некоторых конституциях как единичные вкрапления появились новые социально-экономические принципы, хотя их полного комплекса нет нигде, в том числе в Конституции России, а их формулировки не отработаны. К числу таких положений относятся: социально ориентированная регулируемая рыночная экономика, социальная справедливость, социальное партнерство, двойственная функция частной собственности (служить не только собственнику, но и обществу), принципы жизнеобеспечения человека (прожиточный минимум, МРОТ) и др. Нет в конституциях положения о личной и частной трудовой собственности, важных для повседневной жизни человека (они были в конституциях СССР 1936 и 1977 гг.).

В результате появления нового вектора конституционного развития структура учебного курса конституционного права, по нашему мнению, может быть несколько изменена. Опыт конституционного развития стран мира, анализ и обобщение действующих конституций и некоторых иных конституционно-правовых актов, изучение предложений и выводов ученых-конституционалистов, представителей некоторых других наук (в том числе исследователей систем) свидетельствуют, что целостная общая парадигма современной конституции как парадигма-конструкция включает пять содержательных составных частей:

- 1) основы правового положения личности (статус в отношениях с государством, основные права и обязанности человека и гражданина, обязанности государства по жизнеобеспечению и развитию личности человека);
- 2) основы общественного строя (основы экономической, социальной, политической, социо-культурной систем и духовной жизни общества);
- 3) основы государственного строя (разные стороны формы государства, система органов государства, их отношения, полномочия и ответственность, государственный режим);
- 4) принципы и основы местного самоуправления (муниципальные образования, основы

полномочий и системы органов местного самоуправления);

- 5) принципы внешней политики государства, которые, на наш взгляд, должны быть названы в отдельной главе.

Такие положения включают прежде всего конституционные принципы (это тоже нормы, но наиболее общего характера). Они образуют «скелет» конституционной парадигмы в целом, как говорилось, далеко не все необходимые элементы таких основ есть в современных конституциях.

Изменение названия первой главы Конституции РФ на «Основы конституционного строя» (такие же названия приняты в конституциях некоторых (но не всех) постсоветских стран, например Армении, Кыргызстана и др.) имеет свои плюсы и минусы, в том числе для преподавания. Термин «основы конституционного строя» не использовался в советском государственном (конституционном) праве и очень редок в зарубежных конституциях. Он есть, например, в одной из статей Конституции ФРГ 1949 г. (не в заголовке главы). Статья относится не к общественному строю, а регулирует основы порядка в землях федерации и гласит: «Статья 28.(1) Конституционный строй в землях должен соответствовать принципам республиканского, демократического и социального правового государства в духе настоящего Основного закона. В землях, районах и общинах народ должен иметь представительство, созданное путем всеобщих, прямых, свободных, равных и тайных выборов. (3) Федерация гарантирует соответствие конституционного строя земель основным правам». Как видим, смысл этого термина в данном случае иной, чем в названии и содержании гл. 1 Конституции РФ.

Изменение названия первой главы Конституции РФ и иных конституций (хотя в них содержатся многие (не все) принципиальные положения об основах общественного строя России), на наш взгляд, не улучшило положения в сфере преподавания и научных исследований данной проблематики. С одной стороны, новое название первой главы Конституции РФ (и подобные названия в других конституциях) и, соответственно, такой подход к конституционному регулирова-

нию имеет свои плюсы. Предполагается, что закрепляются основы всего конституционного строя, охватывая исходные положения о человеке, обществе (иных сообществах людей), власти, государстве, местном самоуправлении, принципах международной политики государства и др. В какой-то мере такие нормы в гл. 1 Конституции РФ есть. Однако новое название главы не фиксирует единство этих составных частей в общем названии общественного строя. Неясным остается также ответ на вопрос: основы конституционного строя какого объекта (общества, государства, России как наиболее общего понятия) закреплены в этой главе? Акцент ставится на факте закрепления основ каких-то отношений конституцией, не говоря об их характере.

Изменение названия гл. 1 Конституции РФ повлекло удаление из учебников по конституционному праву России глав об общественном строе. В некоторых изданиях они были заменены группой глав (параграфов) об основах экономической, социальной, политической системы, духовной жизни общества. Это положительное явление, но понятие основ российского общества в их единстве обычно не дается, поскольку в конституции этого термина нет.

Не улучшилось и положение с научными исследованиями по данной проблематике. По существу, со времени принятия Конституции РФ была издана только одна работа комплексного, но в основном учебного характера — об основах конституционного строя России⁵. Монографических работ о конституционных основах российского общества нет (есть несколько презентаций к урокам и занятиям на эту тему).

Среди крупных работ, посвященных «государственному праву» России, есть трехтомная книга екатеринбургского автора С. А. Денисова, где в разд. II «Принципы и нормы реального государственного права современной России» размещена гл. 2 «Общественный и государственный строй современной России»⁶. Однако многие новые принципы общественного строя (регулируемая рыночная экономика, социальная справедливость и др.) и правовые институты (прожиточный минимум, МРОТ и др.), которые появились в конституционном праве России и зарубежных стран, в книге С. А. Денисова в порядке сопоставления не рассматриваются.

В российской литературе единственным крупным исследованием такого рода является обстоятельная работа Г. Н. Андреевой⁷, но она посвящена только зарубежным государствам. Законодательство и опыт России в ней детально не рассматриваются.

В зарубежных учебниках по конституционному праву вопросы общественного строя не рассматриваются, хотя теперь в их конституциях есть некоторые положения такого рода (зато теперь всегда есть главы о Европейском Союзе). Сошлемся в качестве примера на учебники разных стран (все они выдержали более полутора десятков изданий, а некоторые — три десятка)⁸. Об общественном строе в них не говорится.

Это относится и к немногим работам зарубежных авторов, посвященным российской Конституции⁹.

Американские юристы традиционно сосредоточивают свое внимание на организации го-

⁴ На испанском языке глава называется Bases de la Institucionalidad.

⁵ Румянцев О. Г. Основы конституционного строя России. М., 1994.

⁶ Денисов С. А. Реальное государственное право современной России : монография : в 3 т. Т. 2. Екатеринбург : Гуманитарный университет, 2016.

⁷ Андреева Г. Н. Экономическая конституция в зарубежных странах. М. : Наука, 2006.

⁸ См.: Bradley A. W., Ewing K. D. Constitutional and Administrative Law. 15th ed. 2011 ; Gicquel J., Gicquel J.-E. Droit constitutionnel et institutions politiques. 25E ed. 2011 ; Katz A. Staatsrecht. Grundkurs im öffentlichen Recht. 18. ed. 2010.

Правда, в немецких изданиях все же обращаются к некоторым социально-экономическим вопросам.

⁹ См., например: Mannheimer D. A Comparison of the American and Russian Constitutions // Alasra Justice Forum. 2008. № 4 ; Henderson J. The constitution of the Russian Federation: a contextual analysis. Oxford, Portland, 2011.

сударства, разделении властей, на высших органах государства, некоторых личных и политических правах человека и гражданина. Социально-экономические права авторов тоже мало интересуют, в США нет традиции их исследования, они считаются не совсем настоящими правами, поскольку их нельзя защищать в суде (обычно используется утверждение, что никакой суд не даст работу безработному, ссылающемуся на конституционное право на труд)¹⁰.

В настоящее время учебный курс в России имеет название «Конституционное право» (слова «Россия», «РФ» исключены). Это значит, что студенты, изучая в основном конституционное право своей страны, должны получать (в порядке сравнения или иначе) определенные знания и о зарубежном конституционном праве. В мире 194 государства — члена ООН. Естественно, изучать конституционное право всех их невозможно, и даже не нужно. В мире существуют определенные модели сходных конституций, одинаковые конституционно-правовые институты и некоторые общие понятия конституционного права. Поэтому, видимо,

целесообразно начинать изучение каждой профильной темы (есть и вводные темы) с основных понятий, относящихся к ней. Здесь же можно указать на основные модели регулирования данной обособленной группы общественных отношений. После этого следует детальное изучение конституционного права России. В заключение темы может быть часть, указывающая на особенности конституционного права в некоторых зарубежных странах. В целом сведения, относящиеся к зарубежным странам, не должны, видимо, превышать десятой части объема учебника.

Об изучении основ общественного строя при существующем названии первой главы Конституции говорилось выше. Видимо, вслед за понятием конституционного строя можно дать общее понятие общественного строя (в сопоставлении с другой терминологией), а затем рассмотреть названные выше его четыре составляющие. Социально-экономические принципы и основные положения об основах экономической системы и частично социальной системы названы выше.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Андреева Г. Н. Экономическая конституция в зарубежных странах. — М. : Наука, 2006.
2. Денисов С. А. Реальное государственное право современной России : монография : в 3 т. — Екатеринбург : Гуманитарный университет, 2016. — Т. 2.
3. Конституции государств Латинской Америки. — М., 2006. — Т. 3 : Южная Америка.
4. Лагуткин А. В., Грудцына Л. Ю. Конституция как архаичный правовой инструмент: постановка проблемы // Государство и право. — 2016. — № 2.
5. Румянцев О. Г. Основы конституционного строя России. — М., 1994.
6. Bradley A. W., Ewing K. D. Constitutional and Administrative Law. — 15th ed. — 2011.
7. Gicquel J., Gicquel J.-E. Droit constitutionnel et institutions politiques. — 25^e ed. — 2011.
8. Henderson J. The Constitution of the Russian Federation. A Contextual Analyses. — Oxford, Portland, 2011.
9. Katz A. Staatsrecht. Grundkurs im öffentlichen Recht. — 18. ed. — 2010.
10. Mannheimer D. A Comparison of the American and Russian Constitutions // Alasra Justice Forum. — 2008. — № 4.
11. Ten Years of Democratic Constitutionalism in Central and Eastern Europe. — Lublin, 2001.

Материал поступил в редакцию 21 июня 2018 г.

¹⁰ В Конституции США такого права нет, но оно в настоящее время содержится во многих других конституциях капиталистических стран.

SOCIO-ECONOMIC PROVISIONS OF THE CONSTITUTION: NEW REGULATION AND STUDY IN THE CONSTITUTIONAL LAW COURSE

CHIRKIN Veniamin Evgenievich, Doctor of Law, Professor, Chief Researcher of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Chief Researcher of the Institute of Law and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Honored Scientist of the Russian Federation, Honored Lawyer of the Russian Federation,
vechirkin@yandex.ru
119019, Russia, Moscow, ul. Znamenka, d. 10

Abstract. *The article is devoted to the regulation and study of the socio-economic provisions of the Constitution of Russia. The author points to the absence of a chapter on the fundamentals of the social structure. Replacing such a chapter with a more general chapter on the fundamentals of the entire constitutional system has its advantages and disadvantages, gives rise to different methodological approaches to the study of the constitutional foundations of the social structure, and in particular its socio-economic principles. The combination of such principles, basic socio-economic provisions, constitutional institutions governing the main socio-economic relations, creates a specific socio-economic paradigm (model) for an individual constitution or a group of similar constitutions. The article proposes a scheme for the study of such principles and provisions, and names some socio-economic principles that are not fixed but necessary for a modern constitution.*

The article analyzes the approaches to the legal definition of the concept of the constitution. The author points to a new vector of constitutional development. On this basis, the structure of constitutional law may be somewhat changed. Having analyzed the experience of the constitutional development of some foreign countries, the existing constitutions, conclusions and proposals of constitutional scholars, the author determines that the paradigm of the modern constitution includes five components.

Keywords: *socio-economic principles, foundations of the social and constitutional order, constitution.*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. *Andreeva G. N.* Ekonomicheskaya konstitutsiya v zarubezhnykh stranakh. — M. : Nauka, 2006.
2. *Denisov S. A.* Real'noe gosudarstvennoe pravo sovremennoy Rossii : monografiya : v 3 t. — Ekaterinburg : Gumanitarniy universitet, 2016. — T. 2.
3. Konstitutsii gosudarstv Latinskoy Ameriki. — M., 2006. — T. 3 : Yuzhnaya Amerika.
4. *Lagutkin A. V., Grudtsyna L. Yu.* Konstitutsiya kak arkhaychniy pravovoy instrument: postanovka problemy // Gosudarstvo i pravo. — 2016. — № 2.
5. *Rumyantsev O. G.* Osnovy konstitutsionnogo stroya Rossii. — M., 1994.