

# КОНСТИТУЦИОННАЯ РЕФОРМА: НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ТЕОРИИ



С. Ф. УДАРЦЕВ,  
директор НИИ правовой политики и конституционного законодательства КАЗГЮУ, д.ю.н., профессор

В статье рассмотрены основные условия, при которых возникает необходимость проведения конституционной реформы. Обращено внимание на ее причины и факторы, влияющие на ее проведение. Выделены внешние проявления, свидетельствующие о сложных политических и экономических процессах протекающих в обществе и накапливающихся в нем противоречиях, требующих для устойчивого развития и общественного согласия изменений в основном законе.

*Ключевые слова:* конституционная реформа, законодательство, историческая адаптация, легитимность, планирование реформы, противоречия, устойчивое развитие, политический кризис, правовая политика, потенциал конституции.

В странах мира периодически происходят конституционные изменения. В 2014-2015 гг. приняты новые Конституции или внесены изменения и дополнения в Конституции ряда стран, в частности, Египта, Йемена, России, Туниса, Узбекистана, Украины.

Конституция обеспечивает адаптацию к новым условиям и определенную динамику правовой и политической системе. Для этого используются различные средства раскрытия, наращивания и реализации потенциала конституции. Конституционная реформа – крайнее, радикальное средство системной синхронизации правовой политики и законодательства с изменившейся исторической ситуацией, целями и задачами, стоящими перед обществом и его элитой на новом этапе развития. До этого и параллельно с этим используются такие средства, как совершенствование законодательства и правоприменительной практики, целенаправленное воздействие на общественное сознание, защита и толкование норм конституции. Однако на каком-то этапе требуется также изменение и дополнение текста конституции, когда прежний текст и его трактовки начинают все более обнаруживать несоответствие общественным потребностям, а традиции и технологии понимания права и конституции, их толкования и гибкого применения, в основном исчерпаны.

Еще в древнеиндийском трактате «Артхашастра» («Наука политики») ставился вопрос о соотношении законности и пользы. И хотя в целом, проводится идея обеспечения режима законности, соблюдения предписаний закона, не отрицается, что бывают ситуации, заставляющие выходить за ограниченный смысл текста закона. При-

знавалось, что сам закон и любовь (нравственные и религиозные начала) основаны на пользе, трактуемой как общее и высшее благо общества, государства. Поэтому для утверждения высшего блага, пользы, в том числе и с помощью закона, при противоречии их и закона, следует выбрать пользу.<sup>1</sup> Могут возникать ситуации, когда в интересах общества и государства следует изменить закон, принять новый.

В политологии давно замечено, что важными составляющими стабильности являются легитимность и эффективность.<sup>2</sup> Своевременная корректировка конституции – важный элемент легитимности системных изменений в законодательстве, адекватных общественным изменениям. Кроме того, конституционная реформа может содействовать повышению эффективности функционирования государственного аппарата, а также эффективности и согласованности действия системы законодательства в соответствии с вызовами времени.

Необходимость конституционной реформы может диктоваться тем, что общество вступает в новый этап своего развития – например, формируется новое независимое государство или новый субъект федерации, либо общество выходит из кризиса, вступает в этап активного развития и система законодательства должна быть адекватна ему. Законодательство должно быть ориентировано не только на выход из кризиса с использованием для этого определенных средств, методов и ресурсов, но и на привлечение скорректированных средств, методов, ресурсов для естественного последующего развития оптимальными темпами.

Государство исторически и по своей природе выступает как одно из важных средств организации общественной жизни (ее экономической, научно-технической, политической, информационной, правовой сфер), регулирования распределения и мобилизации общественных сил и ресурсов<sup>3</sup> адекватно меняющимся ситуациям. С уче-

<sup>1</sup>См.: Ударцев С.Ф. История политических и правовых учений. Древний Восток. Академический курс. СПб.: Издательский Дом С.-Петербургского ун-та, Изд-во юридического факультета СПбГУ, 2007. С. 276-277. Настоящая статья в сокращенной редакции публикуется также в материалах международной научно-практической конференции «Конституция: единство, стабильность, процветание» (28-29 авг. 2015 г., Астана).

<sup>2</sup>См., напр.: Яшкова Т.А. Сравнительная политология. М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°», 2015. С. 352-353.

<sup>3</sup>См.: Ударцев С.Ф. Государственность в условиях глобализации: кризисные явления, адаптационная трансформация и развитие // Право и государство (Астана), 2013, № 4. С. 23 и предыдущие.

том новых задач государство может перегруппировать соответствующим образом социальные силы и переформатировать государственные механизмы управления процессами в обществе, их структуру, функции и взаимодействие между собой.

В историческом развитии периодически чередуются этапы нарастания хаотических явлений и – после определенных реформ, изменений, перестроек – периоды укрепления порядка.<sup>4</sup> Для современного состояния развития постсоветских стран характерно то, что завершилась или в основном завершается фаза хаотического развития и нарастают элементы порядка, устойчивые связи между структурами и институтами в обществе, достраиваются новые структурные элементы и институты. На этой стадии циклического развития возможна определенная волна конституционных преобразований, интегрирующая накопившиеся изменения и создающая задел для бескризисного перспективного развития общества.

В ходе исторического развития конституция выполняет важную роль по организации, упорядочению и согласованию движения общества к стоящим перед ним целям. Она является одним из важнейших средств управления. «Если раньше считалось, – пишет С.М. Шахрай, – что Конституция является закреплением победы одного класса над другим или, в лучшем случае, результатом общественного договора, фиксирующим сложившийся баланс политических сил, то теперь эта точка зрения серьезно изменилась. Сегодня специалисты считают, что подавляющее большинство конституций, включая самую первую писаную конституцию в мире – Конституцию США, на самом деле являются не столько символом достигнутого консенсуса, сколько особым инструментом управления общественными изменениями. В таких коор-

динах Конституция понимается как стратегический документ высшего уровня, в котором содержится, говоря современным языком, описание миссии и целей общественного развития, а также алгоритмов взаимодействия всех участников для того, чтобы цель была достигнута, а миссия реализована».<sup>5</sup>

В целом возникновение потребности в конституционной реформе и ускорении многопланового конституционного процесса в ходе исторической эволюции (если это не связано с историческими скачками и разрывами преемственности между этапами развития, как это случается в периоды социальных взрывов и политических переворотов) может быть связано, в частности:

1) с началом нового этапа развития общества и необходимостью системной институциональной и нормативно-правовой корректировки общественной жизни, адекватной наступающему периоду;

2) с глубокими структурными изменениями в экономике, с активным переходом от малоэффективной сырьевой экономики к более продуктивной и перспективной перерабатывающей, производящей конечную продукцию и инновационной экономике, что может потребовать определенных изменений в действии макроюридических факторов для запуска механизмов, регулирующих подключение к общественным процессам разнообразных социальных сил, дополнительной энергии социальных групп;

3) с объективной необходимостью корректировки политической системы и механизмов регулирования степени и широты подключения к законотворчеству и государственному управлению социальных сил и слоев, общественной инициативы, расширения или сужения сферы саморегуляции общественной жизни;

4) с заменой устаревшей идеологии, выработкой и юридическим закреплением новых политико-правовых идей и концепций, обновленной правовой доктрины;

5) с необходимостью разработки и реализации конституционных и соответствующих им иных законодательных конструкций, обеспечивающих назревшие шаги по реформированию политической системы общества, политического режима и его правовых основ (в частности, в связи с демократизацией, укреплением прав и свобод человека и гражданина);

6) с потребностью в создании адекватного исторической ситуации баланса властей, учитывающего значительную динамику спектра социальных сил и интересов, изменение удельного веса политических сил, а также в реформировании систе-

<sup>5</sup>Шахрай С. М. К 20-летию Конституции Российской Федерации: из истории российского конституционализма и государственного строительства // Вопросы правоведения. 2013. № 2. С. 17.





мы государственных органов, изменении их структуры и создании подсистем, не предусмотренных конституцией и не выводимых из ее текста с помощью толкования;

7) с новым этапом адаптации страны к международным стандартам по мере вхождения страны в международную систему общественных отношений в рамках ООН, глобальной и региональной интеграции разнообразных международных организаций, а также разветвленной сети двухсторонних и многосторонних межгосударственных отношений.

В разных исторических ситуациях конституционные реформы могут быть вызваны давлением «снизу» – народных масс, оппозиционных сил; кроме того, они могут проводиться по инициативе высших государственных органов («сверху»), могут быть продолжительными или краткосрочными. В обоих случаях большое значение может иметь международное влияние, особенно в условиях глобализации.

Реформа конституции может быть составной частью широких правовых реформ, обновления политического курса страны, ее политической модернизации, свидетельством выхода из исторически транзитной зоны на новые рубежи развития. Своевременное и эффективное управление социально-политическими процессами «сверху», оптимальное дозирование назревающих преобразований – свидетельства устойчивости развития государства и политической системы, их реагирования на изменяющиеся внутренние и внешние условия.

Конституционная реформа способна обеспечить реальные социально-экономические и политические изменения в обществе (стимулировать или притормозить определенные процессы) или, в иных условиях, декоративно обновить, осовременить текст и язык конституции.

Реформа основного закона может быть разовой или включать несколько этапов, радикальной или умеренной. Такая реформа может обеспечить реализацию временного равновесия политических сил (как это часто бывает в процессе незавершенной революции или в переходный период) или быть связанной с фиксацией победы вполне определенной политической силы, с прекращением равновесия сил.

Конституционная реформа может оказаться неожиданной для высших государственных органов или планомерно и заблаговременно готовиться ими по мере назревания потребности в соответствующих изменениях. В истории реформа конституции часто оказывается неизбежной в условиях кризиса легитимности государственной власти, в период революции или после государственного переворота.

Как и когда проводить конституционную реформу, могут решить сами государственные органы,

государственные и политические лидеры страны, если только ими не упущены необходимое для этого историческое время и подходящий повод. Если политическая инициатива в этом вопросе переходит к иным сильным политическим игрокам, которые могут заставить государственную власть проводить реформу конституции или даже диктовать ее основные параметры, она либо поспешно осуществляется самой государственной властью, либо становится целью в жесткой политической борьбе и может быть проведена после победы оппозиции, поддержанной электоратом.

Учитывая, что процедура планового внесения изменений в конституцию не относится к числу простых, а также признавая определенную связь ее с политическими и экономическими изменениями как до реформы, так и после нее, создание в результате корректировки конституционных норм прямых и косвенных предпосылок для уточнения направления дальнейшего развития общества и государства, начинать этот процесс следует заблаговременно и своевременно.

С 2013 г. конституционная реформа готовится в Армении.<sup>6</sup> В Кыргызстане также обсуждаются и готовятся возможные изменения в Конституцию страны. Однако в связи с мораторием на внесение изменений в действующую Конституцию до 2020 г., установленным на референдуме в 2010 г., они могут быть приняты лишь в 2020 г., или раньше, но только по решению нового референдума.<sup>7</sup> Объявлено о предстоящей конституционной реформе и в Казахстане.

Так, выступая на XVI съезде партии «Нур Отан» Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев остановился на предстоящем реформировании деятельности государственного аппарата, постепенной демократизации политической системы и проведении после этого конституционной реформы, подчеркнул ее поэтапность. «Во-первых, – отмечал он, – следует расширить практику отчетности руководителей государственных органов. Во-вторых, обеспечить прозрачность процесса принятия решений. Через механизм «открытого правительства» граждане должны активно вовлекаться в процесс принятия решений государственными органами всех уровней. Основой для этого

<sup>6</sup>Рассматривая два возможных варианта: принятие новой Конституции или изменения и дополнения к уже существующей, второй путь я считаю более приемлемым», – заметил Председатель Конституционного Суда Армении Гагик Арутюнян в ходе публичного обсуждения на тему «Предварительная концепция конституционных реформ в Армении». См.: Внесение изменений в Конституцию Армении целесообразнее принятия новой – глава КС // [http://www.arka.am/ru/news/economy/vnesenie\\_izmeneniy\\_v\\_konstitutsiyu\\_armenii\\_tselesoobraznee\\_prinyatie\\_novoy\\_glava\\_ks/](http://www.arka.am/ru/news/economy/vnesenie_izmeneniy_v_konstitutsiyu_armenii_tselesoobraznee_prinyatie_novoy_glava_ks/) (2015, 29 сент.).

<sup>7</sup>См., напр.: Венецианская комиссия раскритиковала поправки в Конституцию КР. 26.06.2015 г. // <http://ru.sputnik.kg/politics/20150626/1016318801.html> (2015, 29 сент.).

станет новый Закон о доступе к публичной информации, который предстоит разработать и принять. Важно усилить роль общественных советов при государственных органах и акимах. В-третьих, следует внедрять гражданское бюджетирование. Речь идет об участии представителей гражданского общества в распределении бюджетных средств в регионах. В-четвертых, важно укрепление системы обжалования. В законодательстве должны быть расширены возможности граждан по обжалованию действий государственных служащих. В-пятых, надо обеспечить широкое внедрение саморегулирования в обществе. Необходимо поэтапно сокращать зоны ответственности государственных органов, передавая полномочия, связанные с оказанием социально значимых государственных услуг, институтам гражданского общества по мере их готовности.

С достижением позитивных результатов по этим пяти направлениям можно будет решать вопрос о новой системе выборности местных исполнительных органов. Поэтапно должна быть проведена конституционная реформа, предполагающая перераспределение властных полномочий от Президента к Парламенту и Правительству с учетом наших традиций.<sup>8</sup>

Правовая политика, конституция, правотворческая и правоприменительная деятельность современных государств в значительной степени объективно ориентированы на потребности развития общества в целом, на реальную историческую практику. Объективно в правовой сфере реализуется приоритет реальной жизни, интересов общества и отдельных людей над текстом ранее принятого закона, который должен быть своевременно приведен в соответствие с общественными потребностями.

Реформа конституции – более существенное изменение в системе законодательства по сравнению с принятием нового закона. Основания для изменения конституции, тем более для ее реформирования, должны быть более прочными.

Необходимость конституционной реформы в истории, кроме планомерно проводимых реформ, может проявиться в комплексе событий, фактов, к которым могут относиться следующие:

1) нарастание политической напряженности и конфликтов значительных групп людей с государственной властью, ее политикой; об этом могут свидетельствовать социологические опросы общественного мнения и статистика санкционированных и несанкционированных митингов и иных акций протеста; в период кульминации противостояния (как это было, например, в Египте в июле 2013 г.) в митингах и манифестациях могут участвовать миллионы граждан;

2) изменение общественного сознания, значительное смещение по шкале оценок отношения к власти общественного мнения от позитивного к негативному и невозможность существенного изменения данного отношения с помощью СМИ, социальных или иных принимаемых властью мер, в том числе мер по отвлечению общественного сознания и переключению его внимания на иные вопросы;

3) рост недовольства населения существующими политическими и государственными институтами в сочетании с нарастающим ожиданием перемен или ставшая очевидной и для государственных органов их неэффективность и необходимость их модернизации в контексте проводимых государственной властью реформ;

<sup>8</sup>Выступление Президента Республики Казахстан, Председателя партии «Нур Отан» Н. Назарбаева на XVI съезде партии. 11 марта 2015 г. // Официальный сайт Президента РК – [http://www.akorda.info/ru/speeches/internal\\_political\\_affairs/in\\_speeches\\_and\\_addresses/vystuplenie-prezidenta-respubliki-kazahstan-predsdatelja-partii-nur-otan-nazarbaeva-na-xvi-sezde-partii](http://www.akorda.info/ru/speeches/internal_political_affairs/in_speeches_and_addresses/vystuplenie-prezidenta-respubliki-kazahstan-predsdatelja-partii-nur-otan-nazarbaeva-na-xvi-sezde-partii) (2015, 21 сент.).

4) затянувшаяся политическая нестабильность,<sup>9</sup> которой могут способствовать нерешаемость длительное время назревших политико-правовых проблем и вынужденное принятие несколько запоздалых экстренных политико-правовых мер;

5) развивающийся кризис легитимности государственной власти, связанный с целой серией событий, конфликтов, коррупционных и иных скандалов, в которых проявляется ее противостояние народу (жестокая расправа над мирными демонстрантами, митингующими, отказ от разумного диалога с общественностью в общенациональных значимых вопросах и т. д.), вскрываются различные крупные фальсификации общественного мнения, выборов и т. д.;

6) появление политических сил, способных перехватить политическую инициативу в проведении назревших политико-правовых изменений и быстрый рост их влияния;

7) значительное изменение международного общественного мнения и отношения международного сообщества к официальной государственной власти в стране, принятие негативных для государственных властей решений международными организациями, имеющими политические и экономические последствия; изменение соотношения сил на международной арене, имеющее значение для внутренней ситуации в стране.

В силу не всегда равномерной экономической и социально-политической динамики общественного развития ситуация может резко и быстро меняться, а вместе с ней меняются ее оценка и перспективы перехода в другую ситуацию (например, средства выхода из кризиса). То, что недавно было еще невозможно, через короткий отрезок времени может стать необходимым. То, что сегодня может быть сделано меньшими усилиями, гуманными средствами и в спокойной обстановке, завтра, если изменится ситуация, может потребовать напряжения сил и более жестких методов преодоления. Что не так давно поддерживало меньшинство (особенно если реальное отношение скрывалось), в близком будущем может поддержать большинство (и наоборот). То, исполнение чего сегодня соответствует справедливому разрешению дела, завтра, в иных условиях, может вызывать вопросы или оцениваться как несправедливость.

Задача государственных органов и лиц, находящихся у власти, – находить оптимальные сочетания времени, места, формы и средств реагирования на различные назревающие ситуации, проблемы, противоречия. От них во многом зависит, чтобы решения были оптимальными и своевременными – без запаздывания и забегания вперед. Мысль о том, что многое зависит от кадров и что кадры решают многое, если не все, остается актуальной во все времена.<sup>10</sup>

<sup>9</sup>«К факторам политической нестабильности, – пишет Л. Н. Тимофеева, – обычно относят персонализацию власти и сложности обеспечения ее преемственности; наличие межэтнических и религиозных противоречий, создающих угрозу целостности и самому существованию государства. Соответственно политическая нестабильность может проявляться в таких формах, как: изменение режима, смена правительства, активизация оппозиционных сил, вооруженная борьба с правящим режимом. Наиболее нестабильными считаются переходные режимы, осуществляющие реформы политической и социально-экономической жизни (курсив оригинала. – С. У.)» (Тимофеева Л. Н. Политический конфликт. Лекция. М., 2008. С. 20).

<sup>10</sup>Карл Ясперс в связи с этим отметил и негативную тенденцию в истории: «Физическое уничтожение людей выдающихся, задыхающихся под давлением реальности массы, – явление, наиболее часто встречающееся в истории. Быстрый рост усредненности, неразмывляющего населения, даже без борьбы, самым фактом своей массовости, торжествует, подавляя духовное величие. Бесперывно идет отбор неполноценных, прежде всего в таких условиях, ког-



Серьезный политический кризис является той чертой, перейдя которую государство может войти в период некоторых катастрофических необратимых изменений, перехода в фазу хаоса и аномии, а затем – в новую фазу развития, изменения форм и режима функционирования. «Политический кризис символизирует собой не что иное, как предельную выработку обществом всех ресурсов тех социальных и политических технологий, которые использовались им до последнего времени. Это резко негативное изменение отношения граждан к политической власти».<sup>11</sup> Своевременное принятие мер по преодолению назревающих противоречий, в том числе изменение законодательства, больше способствует стабильности и устойчивости, чем упорное сопротивление изменениям и тем самым косвенное содействие назреванию политического кризиса.

В политико-правовой сфере в такой ситуации также проявляются черты, свидетельствующие о сбое в функционировании конституции и заложенных в ней правовых институтах. Обнаруживается, в частности, следующее:

1) несоответствие конституции и ее норм фундаментальным общественным отношениям и произошедшим или назревающим в обществе изменениям в экономике (например, в отношениях собственности), политике, международном положении;

2) невозможность адекватно ситуации толкования конституции в связи с наличием в ней определенных запретов и ограничений;

3) невозможность развития законодательства с учетом назревших общественных потребностей на основании действующей конституции, когда намечается значительный разрыв содержания текста опережающих законов и значительно отставшего от реальности текста конституции;

4) необходимость политической реформы, демонстрация или модернизации определенных политических и государственных институтов, закрепленных в конституции, но в той форме и с теми функциями уже тормозящих дальнейшее развитие общества и не поддающихся корректировке за счет толкования конституции;

да хитрость и брутальность служат залогом значительных преимуществ. Невольно хочется сказать: все великое гибнет, все незначительное продолжает жить. Однако в противовес таким обобщениям можно указать на то, что великое возвращается, что великому вторит эхо, даже если оно молчало целые века и более» (Ясперс К. Смысл и назначение истории. М., 1991. С. 259).

<sup>11</sup>Тимофеева Л. Н. Политический конфликт. С. 21. В политологии политический кризис чаще всего «измеряется понятием “нелегитимности” власти и управления. Можно рассматривать показатели нелегитимности власти через уровень принуждения, применяемый для проведения политики в жизнь: наличие попыток свержения правительства или лидера; силу проявления гражданского неповиновения; результаты выборов, референдумов, массовых демонстраций в поддержку оппозиции» (Там же).

5) необходимость перераспределения полномочий между высшими государственными органами, а также между высшими и местными, если эти полномочия конкретно, однозначно записаны в конституции.

Могут быть и другие свидетельства назревшей конституционной реформы, проявляющиеся, как правило, комплексно.

Следует иметь в виду, что правовая политика, общественное мнение, конкретная историческая ситуация и конкретные действия власти в разных случаях могут способствовать как позитивному, утверждающему, развивающему толкованию конституционных норм и идей, так и негативному, дискредитирующему их толкованию.

При этом проведение правовой реформы, тем более конституционной, – дело весьма ответственное. При ее проведении необходимо учитывать ряд важных моментов. Для реформы должны созреть объективные и субъективные условия. Не только юридическая наука, но и значительные слои общества должны понимать неизбежность и необходимость реформы. Проект реформы не должен строиться на недостоверных прогнозах, спорных точках зрения и содержать элементы значительного риска; кроме того, он должен минимизировать возможные социальные издержки.<sup>12</sup>

Правовая реформа не должна без достаточных оснований разрывать связи между прошлым и будущим, преемственность в праве. «В каждом реформаторе должен сидеть осторожный консерватор, внушающий: “Не ломай того, что еще неплохо работает, убедись, что новое лучше старого и т. д.”».<sup>13</sup>

При принятии решения о проведении конституционной реформы должны соизмеряться степень необходимости этого и реальная возможность осуществления реформы с учетом закрепленной в той или иной стране процедуры изменения конституции. Дело в том, что в разных странах процедуры внесения изменений в конституцию могут существенно различаться. Выделяют гибкие конституции, когда для их изменения достаточно изменить входящие в их состав законы (Великобритания, Новая Зеландия), менее жесткие (Конституции Пакистана 1973 г., Испании 1978 г., Казахстана 1995 г.) и более жесткие (Конституции США 1787 г. и России 1993 г.), для изменения которых требуется ратификация поправок субъектами федерации. К тому же в России запрещено вносить изменения в гл. 1, 2 и 9.<sup>14</sup>

Для успеха преобразований необходимо обеспечить социальную и информационную поддержку

<sup>12</sup>Мальцев Г. В. Развитие права: к единению с разумом и наукой. М., 2005. С. 198.

<sup>13</sup>Там же. С. 199.

<sup>14</sup>Хабриева Т. Я., Чиркин В. Е. Теория современной конституции. М., 2007. С. 96.



реформы и прирост ее сторонников по мере реализации проекта. При подготовке и проведении реформы важно разработать методику оценки ее промежуточных результатов, ее отдельных этапов, разумных предложений, их анализа. Не следует ожидать от реформы «все сразу» или игнорировать «симптомы неблагополучного прохождения реформы». Важно иметь инструменты для оценки того, «где реформы осуществлены правильно, а где допущен сбой, с какого момента реформа ушла в сторону или насколько отклонилась от ожидаемых, проектируемых результатов».<sup>15</sup>

В целом, конституционная реформа способствует выходу страны в новое правовое пространство, может помочь переводу ее на новую траекторию исторического движения. В то же время это сильное средство макрорегулирования правовой системы, общественной жизни, которое должно использоваться только в особых ситуациях, когда возникает реальная необходимость легитимного выхода за пределы действующего законодательства, его реформирования.

При синхронизации развития общества и конституции на современном этапе должны учитываться основные глобальные и общие тенденции эволюции стран соответствующего уровня развития и региона. Необходимо исходить из того, что потенциал конституции, представляющей собой большую социальную ценность, может и должен быть максимально реализован. Однако при необходимости текст конституции может быть усовершенствован в той части, в которой выявляется ее недостаточная эффективность в современных условиях и в будущем.

При этом не следует забывать, что изменением текста конституции полностью далеко не исчерпываются и не реализуются ее роль и значение. Развитие конституции – это не только текстуальное ее изменение, но и толкование ее текста, совершенствование вытекающего из нее законодательства, развитие институтов защиты прав человека, юридического образования, правового профессионального и общественного правосознания, правовой культуры. Для совершенствования и претворения в жизнь положений конституции необходимо задействовать весь комплекс средств раскрытия ее позитивных возможностей. В то же время следует внимательно следить за изменением ситуации, объективно анализировать возникающие проблемы и своевременно принимать меры по корректировке реализации конституции и соответствию ее текста состоянию общества, вызовам времени, по уточнению правовой политики.<sup>16</sup>

<sup>15</sup>Мальцев Г. В. Указ. соч. С. 199.

<sup>16</sup>См. также: Ударцев С. Ф. Конституция и развивающееся общество // Дипломатия жаршысы / Дипломатический курьер. 2005, № 4. С. 259 – 263; Он же. Конституция и развивающееся общество: потенциал возможного взаимодействия // Сб. материалов международной научно-практической конференции «Конституция: Личность, общество и государство». 30 – 31 августа 2005 г. Астана, 2005. С. 420 – 433. Он же. Конституционное развитие: вопросы синхронизации с развитием общества // Право и государство (КазГЮУ, Астана). № 4

### С.Ф. Ударцев: Конституциялық реформа: теорияның кейбір мәселелері.

Мақалада конституциялық реформаны өткізу қажеттілігі туындайтын негізгі жағдайлар қарастырылады. Оны өткізуге ықпал ететін себептер мен факторларға назар аударылған. Қоғамда болып жатқан күрделі саяси және экономикалық үдерістер туралы және онда жинақталған тұрақты даму мен қоғамдық келісім үшін негізгі заңға өзгерістер енгізуді талап ететін қайшылықтар туралы хабар беретін сыртқы белгілері бөліп көрсетілген.

*Түйінді сөздер: конституциялық реформа, заңнама, тарихи бейімделу, заңдылық, реформаны жоспарлау, қарама-қайшылықтар, тұрақты даму, саяси дағдарыс, құқықтық саясат, Конституцияның әлеуеті.*

### S. Udartsev: Constitutional reform: some questions of the theory.

The article describes basic conditions when a necessity for constitutional reform occurs. The author pays attention to the factors affecting to its implementation. The outward manifestations are noted, which is the evidence of the complex political and economical processes that take place in the society and accumulate contradictions, requiring changes to the basic law for the sustainable development and social cohesion..

*Keywords: constitutional reform, legislation, historical adaptation, legitimacy, planning of reform, contradictions, sustainable development, political crisis, legal policy, the potential of the Constitution.*

(33), 2006. С. 3 – 12; Он же. Устойчивое развитие общества и конституция // Правовая реформа в Казахстане. № 3 (51) 2010. С. 6 – 9; Он же. Глобализация, перспективы правового развития и конституция // Ж. Юридический форум – Legal Forum. Научно-практический журнал – Scientific&Praktical Journal [Бишкек]. Иссык-Куль, 2014. С. 60-68; Он же. Правовые позиции Конституционного Совета и формирование действующего права // Конституционный контроль в Казахстане: доктрина и практика утверждения конституционализма / Под ред. И.И. Рогова, В.А. Малиновского. Алматы: Раритет, 2015. С. 135-161; и др. К. К. Айтхожин справедливо отмечает, что «отечественные конституционалисты должны работать не только на решение задач современного конституционного процесса, но и на их опережение, чтобы подготовить теоретико-методологические основы для возможных в будущем конституционных реформ» (Айтхожин К. К. Действие Конституции Республики Казахстан: теоретико-правовое исследование // Материалы междунауч.-практ. конф. «Конституция – основа стратегии развития общества и государства», посвященной Дню Конституции Республики Казахстан. 29–30 августа 2013 г. г. Астана, Шучинск / под общ. ред. И. И. Рогова, А. О. Шакирова. Астана, 2013. С. 280). А. А. Черняков в качестве закономерности (и метода познания) правового развития выделяет «нормативно-правовую прогрессию в сфере права» и полагает, что она отражает «постоянное развитие в формах воспроизводства новой и отмирания устаревшей правовой и юридической действительности» (Черняков А. А. Конституционное право: эволюция отраслевого содержания. Монография. Алматы, 2007. С. 305). В то же время общая отмеченная историческая тенденция не исключает сложных и разнонаправленных векторов временного исторического движения, в том числе и регрессивного в определенные отрезки времени в различных странах.