



## Становление белорусской государственности

### 1.1 Республика Беларусь - суверенное государство

Республика Беларусь как суверенное независимое государство возникло после событий, связанных с распадом Советского Союза. В июле 1990 года Верховный Совет Белорусской Советской Социалистической Республики (БССР) принял «Декларацию о суверенитете», а в августе 1991 года, после неудавшегося путча в Москве, придал ей норму Конституционного Закона. Де-юре Республика Беларусь стала суверенным независимым государством, все еще находясь в составе СССР. И только после Беловежских соглашений, в декабре 1991 года провозгласивших распад Советского Союза, Республика Беларусь не только де-юре, но и де-факто стала суверенной независимой страной.

#### **Из Конституции Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями) Принята на республиканском референдуме 24 ноября 1996 года**

Статья 1. Республика Беларусь - унитарное демократическое социальное правовое государство.

Республика Беларусь обладает верховенством и полнотой власти на своей территории, самостоятельно осуществляет внутреннюю и внешнюю политику.

Республика Беларусь защищает свою независимость и территориальную целостность, конституционный строй, обеспечивает законность и правопорядок.

Статья 2. Человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства.

Государство ответственно перед гражданином за создание условий для свободного и достойного развития личности. Гражданин ответствен перед государством за неукоснительное исполнение обязанностей, возложенных на него Конституцией.

Статья 3. Единственным источником государственной власти и носителем суверенитета в Республике Беларусь является народ. Народ осуществляет свою власть непосредственно, через представительные и иные органы в формах и пределах, определенных Конституцией.

Любые действия по изменению конституционного строя и достижению государственной власти насильственными методами, а также путем иного нарушения законов Республики Беларусь наказываются согласно закону.

Статья 21. Обеспечение прав и свобод граждан Республики Беларусь является высшей целью государства.

Каждый имеет право на достойный уровень жизни, включая достаточное питание, одежду, жилье и постоянное улучшение необходимых для этого условий.

Государство гарантирует права и свободы граждан Беларуси, закрепленные в Конституции, законах и предусмотренные международными обязательствами государства.

Статья 22. Все равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов.

Республика Беларусь — молодое государство с древними традициями. Свое название оно получило в XIII веке от самодельной льняной и шерстяной ткани белого цвета, из которой население, проживавшее на территории современной Беларуси, изготовляло для себя одежды. Становление белорусского народа как национальной группы произошло на основе ассимиляции ряда родственных славянских племен: кривичей, полочан, дреговичей, валетов-лютичей и киммеров.

Элементы государственности имели Полоцкое и Туровское княжества, Великое Княжество Литовское и Белорусская Советская Социалистическая Республика в составе СССР.

Республика Беларусь на момент провозглашения независимости в 1991 году была одной из наиболее экономически развитых республик СССР с достаточно передовой промышленностью, доля которой в ВВП характеризовала ее как одну из самых индустриальных стран мира. Беларусь имела развитое сельское хозяйство и исключительно высокий научный потенциал.

С распадом СССР и переходом от административно-командных к рыночным методам хозяйствования Беларусь потеряла свое привилегированное положение. Традиционные рынки развалились. Резко возросла и все еще продолжает расти стоимость энергетических и сырьевых ресурсов. Молодое суверенное государство оказалось в глубоком экономическом и политическом кризисе. Республика приобрела свободу и независимость в обмен на всеобщий кризис, охвативший все сферы общественной жизни. В этих экстремальных условиях происходило формирование идеологии государственности и ее правовой системы.

15 марта 1994 г. Верховный Совет Республики Беларусь принял Конституцию - Основной Закон жизни страны. В соответствии с ним Республика Беларусь — суверенное демократическое социальное правовое государство. Данная идеологическая формула государственности, ставшая конституционной, если ее соотносить с реальностью, носила и все еще продолжает носить нормативный характер, т.е. указывает на то, каким должно быть государство, а не какое оно есть на самом деле.

Наиболее полно в республике реализован принцип суверенности, проявляющийся в способности и обязанности государства самостоятельно осуществлять свою внутреннюю и внешнюю политику, защищать свою независимость и территориальную целостность. Единственным источником государственной власти и носителем суверенитета в Республике Беларусь является народ, осуществляющий свою власть непосредственно, через представительные и иные органы в формах и пределах, определенных Конституцией,

Конституция Республики Беларусь закрепляет приверженность государств основным ценностям современной цивилизации. Человек, его Ирана и свободы являются высшей ценностью государства, а обеспечение прав и свобод граждан — высшей целью государства. Это в первую очередь касается таких приоритетных прав, как право на жизнь и ее защиту от любых посягательств, на достойный уровень жизни и социальную защищенность, право на отдых и охрану здоровья, право на образование, на социальное обеспечение, право собственности, право на труд, на жилище, свободу и неприкосновенность личности, избирательные права, право на участие в решении государственных вопросов. Все граждане Беларуси имеют равные права и могут избираться в Парламент и местные органы власти; все они равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов.

Принцип демократичности государства осуществляется на основе многообразия политических институтов, идеологий и мнений.

Различные политические силы принимают участие в формировании органов власти посредством выборов на альтернативной основе.

Во всех сферах общественной жизни созданы добровольные неправительственные организации (общественные объединения). Основными направлениями их деятельности являются: экология; защита интересов трудящихся, материнства, детства, прав покупателей; наука и научное обслуживание, предпринимательство, развитие малого и среднего бизнеса, банковская сфера, правоведение, страхование жизни и имущества. Они выступают организаторами и координаторами проектов развития различных сфер общественной жизни, учредителями коммерческих предприятий и организаций, организаторами национальных и международных семинаров, инициаторами и разработчиками проектов законов, указов и распоряжений Президента, постановлений и распоряжений Правительства Республики Беларусь.

Демократические принципы поддерживаются национальной культурой и традициями народа. Они положены в основу общественного контроля над органами власти и наиболее четко проявляются в таких областях, как защита прав и свобод граждан, природопользование и экология, защита памятников архитектуры и искусства.

Конституционная формула о правовом характере белорусской государственности имеет ярко выраженный нормативный характер. Правовое государство предполагает достаточно высокий уровень развития и государственности, и права.

Республика Беларусь как молодое суверенное государство не располагало да и сейчас не располагает стабильной системой законодательства, регламентирующей функционирование рыночных отношений и социальную политику государства с учетом специфики переходного периода и на более отдаленную перспективу. В стране еще до сих пор действуют старые, принятые при «развитом социализме» Гражданский и Трудовой кодексы.

В Конституции не была решена и проблема разграничения компетенции и властных полномочий между Президентом страны, Кабинетом Министров и Верховным Советом Республики Беларусь, что служило основой возникновения острого противостояния различных ветвей власти. Компетенция Верховного Совета толковалась так широко, что он мог принять законы по любому без ограничения вопросу. А полномочия Президента, которые предоставлялись ему Конституцией, были еще более сужены при принятии Закона о Верховном Совете уже после избрания Президента. В силу этого некоторые указы Президента вступали в противоречие и с Конституцией, и с действующим устаревшим законодательством.

В условиях недостаточно четкого разграничения властных полномочий и устарелого законодательства, а также политизированного Парламента не могла быть, мягко говоря, эффективной и работа Конституционного Суда, призванного осуществлять контроль за конституционностью нормативных актов в государстве.

Отмеченные выше обстоятельства и послужили объективным основанием для разработки новой редакции Конституции, которая (с изменениями и дополнениями к Конституции 1994 года) была принята на республиканском референдуме 24 ноября 1996 года. Она более четко определила полномочия Президента как главы государства, осуществляющего взаимодействие органов государственной власти и посредничество между ними.

*Правовое государство предполагает высокий уровень развития государственности и права*

*Для Беларуси  
остается,  
как и прежде,  
высокая степень  
значимости  
социальных  
приоритетов в  
развитии  
экономики  
и общества*

Новая редакция Конституции значительно расширила полномочия Правительства — Совета Министров Республики Беларусь, которое в своей деятельности подотчетно Президенту Республики Беларусь и ответственно перед Парламентом Республики Беларусь.

Насколько оптимальными являются расширение властных полномочий Президента и Совета Министров и ограничение властных полномочий Парламента (Национального собрания), сегодня судить трудно. Это покажет жизнь. Однако уже сейчас очевидно неоправданное ограничение властных полномочий Парламента. Подтверждением тому могут служить создание в соответствии с новой редакцией Конституции единого контрольного органа в лице Комитета государственного контроля и лишение Парламента функций контроля за исполнением государственного бюджета и за деятельностью Национального банка в части определения и реализации эмиссионной политики.

Новая редакция Конституции заложила основу для осуществления реформы системы права и, прежде всего, совершенствования правового регулирования экономических отношений, что создает весомые предпосылки для обеспечения социально-политической стабильности в обществе.

## **1.2. Белорусское государство в переходный период**

Основные особенности переходного периода связаны с развитием демократических процессов в политической сфере, со становлением новой законодательной и исполнительной системы и реформами в экономической области. Последнее означает использование принципов рыночной экономики в хозяйственной деятельности, изменение функции и роли государства в экономике и общественной жизни.

Политическая демократия и рыночная экономика стали новой и сложной проблемой для традиционно сформированного сознания белорусского общества. Отсутствие опыта использования демократических технологий и процедур сделало новую законодательную власть в начале 90-х гг. весьма аморфной и медлительной при подготовке и принятии необходимых законов. Общество требовало большей изменчивости традиционных форм отношений, модернизации промышленности и сельского хозяйства, способствования развитию отраслей экономики и регионов страны. Медлительность законодательного процесса не позволила прокести необходимые преобразования в

финансовой сфере, осуществить постепенный переход к рыночным формам организации хозяйственной жизни.

Важнейшей характеристикой переходного периода для Беларуси стало медленное движение по пути реформ, а также процессов становления институтов гражданского общества. Государство постепенно самоопределяется в системе новых отношений граждан, политических партий, средств массовой информации и исполнительной власти. Для Беларуси остается, как и прежде, высокая степень значимости социальных приоритетов и субсидарность экономики и общества. Свыше половины жителей страны в течение десятилетий получали социальные пособия, выплаты, льготы и тому подобное.

Переходное время — это время реформ, по этой причине направления и скорость реформ тоже имеют свою особенную белорусскую специфику. В отличие от России и Польши, где либеральные экономические и политические взгляды были быстро рецептированы новыми политическими элитами, в Беларуси идеи экономического либерализма и широкой парламентской демократии не были представлены ведущими общественными кругами.

В данном контексте переходный период стал свидетельствовать не о быстром, либо окончательном выборе страны, а о длительном "присматривании", рефлексии, откладывании на будущее принятия необходимого решения. Это относится и к рабочим, и к жителям села, и к интеллигенции. Выбор вариантов развития тем не менее есть. Речь может идти о вхождении Беларуси в "славянский треугольник" (пока в Союз с Россией), вариант «моста между Востоком и Западом», интеграции в Европейское Сообщество. В итоге, с точки зрения геополитической ориентации и выбора пути развития, решение проблемы пролонгируется не только в ближайшее, но и отдаленное будущее. Вместе с тем с апреля 1996 года Беларусь обозначила свои ориентиры в отношении более тесного сотрудничества и стратегического партнерства с Россией. Новое Сообщество, а с апреля 1997 г. Союз Беларуси и России, не есть реинтеграция СССР, а новый проект многоаспектной интеграции двух славянских стран.

Специфическую гамму характеристик переходного периода образуют постсоветские реалии. К ним можно отнести последствия разделения труда в СССР и особенности народнохозяйственного комплекса Беларуси, наличие устойчивых «советских» стереотипов жизненного уклада и духовных ценностей, стремление найти новую основу для взаимодействия республик быв-

шго СССР, определенное отторжение ценностей капиталистического общества. Все эти факторы в той или иной степени оказывают воздействие на духовную жизнь, экономические и политические процессы. Многомерность сознания, как и социума на данном этапе становления белорусской государственности и гражданского общества, выразилась в этом феномене.

Оценивая итоги нескольких лет трансформации белорусского общества и государства, следует отметить, что проблема стратегического выбора пути развития еще не решена окончательно. Это касается и вопросов развития СНГ, Союза Беларуси и России, вхождения в европейские структуры и международные политические и экономические организации, отношения к расширению НАТО на Восток. Часть пути в этом направлении Беларуси еще предстоит пройти.

Постсоветские изменения в республике происходили несколько иначе, чем в других странах бывшего СССР. Первый опыт суверенного развития, преодоления последствий тоталитарного общества был противоречивым. Старая номенклатура сохранила свое влияние в обществе, трансформируя политическую власть. -экономическую. Новые политические и экономические структуры боролись за сферы влияния в обществе, представительство в Парламенте и структурах исполнительной власти. К осени 1996 года было образовано двухпалатное Национальное собрание, в состав которого вошла часть депутатов Верховного Совета 13-го созыва. Стационарность политического процесса возможна лишь при условии достижения определенного политического баланса и социального мира в стране.

После ноября 1996 года в итоге конституционно-политического кризиса белорусская государственность обозначается как суверенная президентская республика с разделением законодательной, исполнительной и судебной властей. Однако достижение этого реального разделения еще не произошло в полной мере.

При рассмотрении проблемы личности в государстве вопросы реализации прав человека, демократических свобод в Беларуси предполагают длительный процесс развития демократических традиций и реального наполнения постулируемых принципов соответствующим содержанием. Права человека и свободы личности в настоящее время воспринимаются в нашем обществе неоднозначно, имеют место значительные остаточные (от тоталитарного социализма) явления. Речь идет об отсутствии как традиций в этой сфере демократии, так и реальных общественных механизмов, способ-

ных обеспечить выполнение и поддержание этих нрав в соответствии с общепринятыми нормами в мировом сообществе. Прописка, отсутствие адвокатской защиты подозреваемых, суда присяжных и многое другое характеризуют нынешние реалии. Попятно, что в процессе дальнейшего развития общества будут формироваться и общественное мнение, и традиции в пользу большего «открывания» социума, укрепления общепринятых приоритетов общественной жизни и социальных ценностей. В этом заключается специфика переходного периода в любой стране, и государство само способствует развитию культуры, образования своих граждан. Этот процесс является длительным и фундаментальным по происходящим изменениям и подвижкам в обществе.

Управление и управляемость общества - тема весьма острых политических дискуссий, и в зависимости от ориентации политических сил, пришедших к власти, существуют различные формулы государственного управления, схемы исполнительной власти и правительственных органов.

Учитывая особенности трансформационных процессов в нашей республике, можно говорить о феномене управления по-белорусски, который основывается на приверженности к директивным методам руководства и ориентации на реализацию принципа «управляемости» страной. Этот феномен, доставшийся от административно-командной системы, находит практическое воплощение в методах, инструментариях и деятельности ряда экономических институтов Правительства. Так, даже при известной либерализации экономической жизни высшее государственное руководство представлено 27 министерствами и 17 государственными комитетами, которые осуществляют экономические и политические функции руководства в стране.

Известные традиции привычного централизованного руководства и управления страной все явственнее требуют изменений в пользу модернизации общества и экономики. Становление новых форм управления будет происходить как на верхних этажах управления экономикой и обществом, так и в регионах. Речь идет о реформе местного самоуправления, развитии демократии на региональном и локальном уровнях.

Схемы управления и руководства проходят свою проверку после принятия на референдуме поправок к Конституции Республики Беларусь. Изменения связаны с увеличением полномочий Правительства, которое представляет собой в высшей инстанции Совет Министров. Переключение Правительства на оперативное руководство страной видоизменяет и функции прези-

*Традиции привычного централизованного руководства и управления страной требуют модернизации общества и экономики*

*В республике  
только  
формируется  
система  
независимого  
социального  
и экономического  
мониторинга*

дентской администрации.

Определенные подвижки происходят и в технологиях деятельности высшей исполнительной власти. Так, кроме традиционных иерархических властных структур, с 1995 года в ряде министерств и ведомств стали создаваться консультативные органы с привлечением специалистов из неправительственных кругов, ученых, иностранных экспертов. Более того, само Правительство создало ряд экспертных советов по важнейшим направлениям социального и экономического развития страны. Постепенно тем самым формируется определенная управленческая и административная микросреда, которая более демократична и включает в себя механизмы фильтрации информации и остановки (или исключения) предпосылок неверных решений. Пока мы имеем дело с начальным процессом, созданием определенных новых алгоритмов принятия решений в высших административных и управленческих кругах. Трансформационные процессы, проходящие в республике, показали, что ряд решений требует если не моментального реагирования, то ускоренного преодоления различных ведомственных и бюрократических преград.

Особо важной проблемой переходного общества в Беларуси является достоверная и обширная экономическая и социальная информация. Официальные государственные статистические службы предоставляют значительный объем информации, но она пока в определенной степени не соответствует требованиям, предъявляемым мировым сообществом. По этой причине возникают проблемы быстрого реагирования на происходящие процессы, задерживается принятие решений по «болевым точкам» экономики и общества. В республике только формируется система независимого социального и экономического мониторинга. В средствах массовой информации часто публикуются противоречивые дан-

ные о положении дел в экономике и обществе, что ведет к искажению общей картины изменений социума.

Как и прежде, существует проблема обратной связи между действиями Правительства и их результатами, принятием или непринятием социальными группами тех или иных решений руководства страны. В качестве примера можно привести перерегистрацию хозяйственных субъектов, изменения в таможенной политике, результаты нормотворчества министерств и ведомств.

Институциональные изменения предстоит совершить на локальном уровне, в системе управления на местах, в регионах Беларуси. Региональные аспекты изменений и развития пока не стали широко обсуждаемой проблемой в обществе. Референдум показал, что население достаточно индифферентно относится к выборам руководителей власти на местах, предпочитая назначения сверху. Это в значительной степени тормозит развитие местного самоуправления и символически обозначает нежелание избирателей нести ответственность за состояние дел в своих регионах и на местном уровне, предпочитая формы патронажа и патернализма со стороны органов принятия решений. Данный феномен, возможно, имеет ограниченное значение. Будущее покажет готовность и способность наших граждан осуществлять эффективное самоуправление в своих городах, селах и регионах. В целом, происходящие в республике трансформационные процессы выявили всю сложность преобразований в секторах и сферах экономики, продемонстрировали социальную неоднозначность и неоднородность применяемых средств и инструментов. Значительная часть нерешенных проблем переносится в будущее, и мы можем констатировать, что ряд серьезных и важных реформ предстоит осуществить в ближайшей среднесрочной перспективе.