

Балыкина Л.И. Компаративистский анализ основных аспектов парламентаризма и гражданского общества в Украине и Республике Беларусь / Л.И. Балыкина // Universitas Europaea: spre o societate a cunoașterii prin globalizare și europenizare. Știința uridică universitară în contextul promovării valorilor europene: Conferința științifică teoretico-practică internațională, Free International University of Moldova, 15-16 octombrie 2012. – С. 178-186.

КОМПАРАТИВИСТСКИЙ АНАЛИЗ ОСНОВНЫХ АСПЕКТОВ ПАРЛАМЕНТАРИЗМА И ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В УКРАИНЕ И РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Л. И. БАЛЫКИНА, соискатель

Национального университета «Острожская академия»

Острог, Украина

В статье акцентируется внимание на прямой зависимости таких государственных институтов как парламентаризм и гражданское общество. Проводится компаративистский анализ основных позитивных и негативных аспектов, которые напрямую влияют на развитие парламентаризма и формирования гражданского общества в Украине и Республике Беларусь. Опыт соседней республики для Украины является важным, за счет которого есть возможность разработать выводы, сформулировать предложения для эффективного его применения и избежать негативного. Уровень развития парламентаризма и гражданского общества в стране является показателем демократизации и становления правового государства.

Ключевые слова: Парламентаризм, правовое государство, гражданское общество, народный суверенитет, права и свободы человека.

**COMPARATIVE ANALYSIS OF KEY ASPECTS OF PARLIAMENTARISM
AND CIVIL SOCIETY IN UKRAINE AND BELARUS**

The article focuses on the direct relation of such state institutions as parliamentarism and civil society. Comparative analysis of the main positive and negative aspects that directly effect on the development of parliamentarism and the formation of civil society in Ukraine and Belarus is conducted. The experience of a neighboring republic is important for Ukraine, due to which it is possible to draw conclusions and formulate proposals of its effective implementation and avoid of the negative experience. The level of parliamentarism and civil society in the country is an indicator of democratization of the state and the establishment of the legal state.

Keywords: *Parliamentary system of government, legal state, civil society, sovereignty of people, human rights and freedoms.*

Необходимым атрибутом правового и демократического государства является парламентаризм, наличие сильного законодательного органа: активная роль парламента в осуществлении государственной власти, и уровень развития гражданского общества. В современных условиях в Украине и Республике Беларусь важным является четкое разграничение власти, их функций, контроль и ответственность за результаты своей работы.

Как было выше указано, основным атрибутом парламентаризма в любой стране является сильный парламент. Одним из показателей этого есть форма государственного правления. Историческое развитие украинского парламентаризма обращает внимание на то, что переход к парламентско-президентской или парламентской форме правления представляет собой сложный, длительный политический процесс. Этот процесс напрямую зависит от формирования дееспособных структур гражданского общества, большей численности среднего слоя населения, и, следовательно, соответствующей партийной системы с несколькими сильными центристскими партиями и многочисленным электоратом.

Таким образом, становление парламентаризма напрямую зависит от развития гражданского общества в стране. На территории каждого государства гражданское общество отражает его историческое становление. В научном наследии отечественных ученых — труде под названием «Политическая систе-

ма: современные проблемы развития гражданского общества и государства», изданном под руководством А. Скрипнюка, — отмечается, что «кроме традиционных для современных правовых государств институтов конституционного контроля (независимо от того эти полномочия переданы обычным судам или специальным органам конституционной юстиции) контрольные функции выполняет гражданское общество. Учитывая это, следует назвать весомую роль средств массовой информации, активную деятельность политических партий и других общественных организаций, общественное мнение, а также совершенствование чисто процедурных моментов проведения выборов в парламент, которые делают невозможным их фальсификацию или манипулирования избирательным процессом. Таким образом, развитие Украины в направлении парламентско-президентской или чистой парламентской республики предопределяет необходимость всесторонней государственной поддержки процессов становления гражданского общества»².

В странах бывшего Союза Советских Социалистических Республик (далее СССР) проблемы становления и развития таких институтов как парламентаризм и гражданское общество, возникают, еще и в связи, с необходимостью формирования их почти с нуля. Вопросы, которые решают органы государственной власти, связаны не только с формированием надлежащей законодательной базы, но и изменения отношения народа к этим институтам. В период СССР права и свободы граждан были существенно ограничены, и они могли влиять только на внутренние политические процессы, за счет принятия участия в выборах и референдумах. Публично выражать свое отношение к определенному действию властей или защищать, отстаивать свои права и свободы было невозможно, так как все средства массовой информации принадлежали государству и находились под его контролем. После провозглашения независимости (1991 год), как в Украине, так и в Республике Беларусь в Конституциях стран были закреплены демократические принципы для построения правового государства, но пока

² Політична система: сучасні проблеми розвитку громадянського суспільства і держави : у 2 т. / за ред. О. В. Скрипнюка. — К.: Логос, 2010. — ISBN 978-966-171-325-8. — Том II : Правова, демократична держава в політичній системі: стан, тенденції та перспективи розвитку / авт. кол. : О. В. Скрипнюк (кер.), В. В. Медведчук, В. П. Тихий [та ін.]. - 692 с. - ISBN 978-966-171-325-2. — С. 350-352.

воплощение их находится в незавершенной стадии. Основными задачами вышеприведенных государств является формирование политических навыков и культуры народа, а для этого необходима соответствующая законодательная защита гражданского общества, для свободного отображения своих позиций, и отстаивания своих прав и свобод.

На сегодняшний день, когда идея народного суверенитета закреплена в каждой демократической конституции и выражается в учредительной власти народа, в выборе народных представителей, а в некоторых государствах в праве народа на прямое участие в разработке законодательства путем референдумов и народных инициатив — воля народа проявляется преимущественно через представительную систему и принцип большинства. Несмотря на все недостатки, сегодня представительная система правления является одним из важнейших признаков правового и демократического государства. Гражданское общество — «совокупность организаций, объединений граждан, а также правовых норм, ценностных установок, идей и представлений, через которые реализуются групповые и частные интересы членов общества и необходимое для этого взаимодействие с органами государственной власти»³.

Республика Беларусь закрепила законодательно, что является правовым государством, хотя фактическое воплощение этого тезиса определенные ученые отрицают и отмечают, что этот процесс продолжается. «На наш взгляд, разумной альтернативы правового государства в Республике Беларусь нет. Более того, многие наши нынешние проблемы напрямую связаны с тем, что мы, к сожалению, в настоящее время живем в относительно правовом государстве. Правовое государство — явление многомерное. Основные принципы формирования такого государства, в самом общем виде, можно представить себе следующим образом: принцип разделения власти, принцип верховенства закона, принцип защиты прав личности, принцип взаимной правовой

3 Пашковский Г.М., Паречина С.Г. Гражданское общество в Республике Беларусь: становление и пути развития // Беларусь — Россия — Китай: к новой парадигме истории. Сб.науч. тр. — Мн.: ИСПИ, 2003. — С. 174.

ответственности и некоторые другие»⁴. Воплощение перечисленных выше принципов является предпосылкой формирования гражданского общества, главным из которых, по мнению автора статьи, есть принцип защиты прав личности. С момента провозглашения независимости происходит становление гражданского общества в Беларуси. Оно является необходимым атрибутом правового государства, потому что является своеобразным рычагом, который противодействует злоупотреблениям полномочиями чиновниками, защищает права и свободы личности.

Непростой путь формирования этого института в Украине и Республике Беларусь разнится. В связи с подобными историческими, политическими, экономическими, культурными процессами проблемы, возникающие на этом пути схожи, но решения их происходят по-разному. На наш взгляд, основные аспекты, которые связывают становление парламентаризма и гражданского общества в Украине и Республике Беларусь, их компаративистский анализ и выводы с предложениями по применению опыта, который будет способствовать развитию этих институтов.

На процесс становления парламентаризма в Украине, а значит и на формирование гражданского общества влияет ряд факторов. По мнению автора статьи, в первую очередь среди этих факторов необходимо назвать принцип разделения власти. В Конституции Украины закреплено, что государственная власть в нашей стране делится на законодательную, исполнительную и судебную, но разделение власти без надлежащих усилий по реализации предоставленных прав каждой из ветвей власти, не обеспечивает эффективного функционирования механизма управления государством. Данный принцип является основным признаком правового государства наряду с другими: верховенство права, законность управления, соблюдение прав и свобод человека и гражданина, и обеспечение самостоятельности гражданского общества в отношениях с государством.

4 Белорусско-американская научно-практическая конференция „Актуальные проблемы формирования правового государства в Республике Беларусь“, (7-8 февраля 1996 г.) / Конституционный Суд Республики Беларусь; Американская ассоциация юристов -СИИЛИ / В.Г. Тихиня (ред.). — Минск, 1996. — 135с. — «Республика Беларусь на пути к правовому государству» В. Г. Тихиня. — С. 9.

Как в Беларуси, так и в Украине одну из главных ролей в формировании гражданского общества играет законодательный орган — парламент (Верховная Рада Украины и Национальное собрание Республики Беларусь). Благодаря выполнению депутатами своих полномочий, в государствах создана законодательная база для становления правового государства и развития гражданского общества. На современном этапе развития главной задачей парламента является повышение деловой, политической активности депутатов в процессе решения конкретных законодательных проблем, в принятии законов, которые способствовали росту благосостояния народа. С целью становления гражданского общества необходимо способствовать дальнейшему развитию парламентаризма в рамках действующих Конституций, путем создания специальных законов для функционирования этого института.

Во-вторых, в Украине отсутствует в Основном законе, в статье 75 (далее ст. 75), такое положение как представительская характеристика парламента. Украинские ученые высказывают разные обоснованные точки зрения по этому вопросу. Например, необходимость дополнения ст. 75 положением, что Верховная Рада Украины является единственным представительским органом народа, аргументирует признанный в Украине специалист в области парламентского и конституционного права, как Л. Кривенко. Свою позицию по определению парламента как единственного представительского органа народа она аргументирует тем, что президент является представителем не народа, а государства, поэтому нет оснований для предположения возможности существования двух органов народного представительства (что является опасным и вредным, поскольку это влечет возникновение феномена так называемого «представительского дуализма»)⁵. В то же время В. Шаповал высказывает прямо противоположную точку зрения, относительно внесения изменений в ст. 75. По его мнению, формулировка, применяемая в Конституции Украины, является оптимальной как с теоретической, так и с формально-юридической точки зрения. Ведь, во-первых, содержание Конституции не дает оснований считать парламент единственным представительским органом народа, а сле-

5 Кривенко Л. Т. Верховна Рада України / Л. Т. Кривенко. — К.: ІнЮре, 1997. — С. 15-17.

довательно, формула, в которой отражается законодательная функция парламента, не может быть экстраполирована на представительскую функцию (то есть определение «единым представительным органом государственной власти является парламент» есть некорректным с точки зрения сложившейся в Украине системы государственной власти). Во-вторых, как показывает этот автор, не совсем удачным является определение парламента как «высшего представительного органа», поскольку в этом случае создается система «высших» и «низших» органов народного представительства, которая воспроизводит прежнюю советскую представительную систему с ее субординационным-иерархизированным характером. И, наконец, в-третьих, как отмечает В. Шаповал, выборное политическое представительство связано не с самим парламентом, как органом государственной власти, а с народными депутатами. А значит, представительство парламента является опосредованным, и в его основу положен мандат (мандаты) депутатов⁶. Дискуссия по поводу дополнения, изменения ст. 75 Конституции Украины продолжается, но анализируя опыт зарубежных стран, отмечается, что законодательно закрепляется не только законодательный характер парламента, но и представительский.

Закрепление представительного характера Верховной Рады Украины законодательно, по мнению автора статьи, будет способствовать развитию принципов демократического и правового государства. В Конституции Республики Беларусь в статье 90 отмечается, что парламент — Национальное собрание является представительным и законодательным органом Республики Беларусь⁷. Важнейшей функцией парламента есть функция представительства. В ее исполнении с парламентом не может сравниться никакой другой институт. Именно эта функция является наиболее значимым обоснованием всех других направлений деятельности. Поскольку парламент представляет интересы всех,

6 Шаповал В. М., Борденюк В. І., Журавльова Г. С. Парламентаризм і законодавчий процес в Україні. — К.: Вид-во УАДУ 2000. — С. 15.

7 Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=v19402875&p2={N RPA}>

к его полномочиям в первую очередь входят разработка и принятие законов⁸. А суть законодательного процесса в закреплении нормативно-правовых актов, где учитываются права, свободы и надлежащие обязанности всех участников определенных отношений, т.е. представительство их точек зрения в данном процессе.

В-третьих, автор статьи хочет обратить внимание на такое различие с Республикой Беларусь, как наличие закрепленной в Конституции Республики законодательной инициативы народа Беларуси. В Украине право законодательной

инициативы предоставлено Президенту Украины, народным депутатам Украины,

Кабинету Министров Украины и Национальному банку Украины⁹. В Конституции Республики Беларусь (статья 99): «Президенту, депутатам Парламента, Правительству, а также гражданам, имеющих избирательное право, в количестве не менее 50 тысяч человек и оно реализуется в Палате представителей»¹⁰.

Закрепление этой нормы, по мнению автора статьи, способствовало бы развитию гражданского общества в Украине. На сегодняшний день в Украине, к сожалению, несмотря на все разговоры и мероприятия, направленные на развитие гражданского общества, оно до сих пор находится в зачаточном состоянии. А происходит это по той причине, что его функционирование является опасным, в связи с недостаточной защищенностью, ни конституционными, ни законодательными актами. Поддержка гражданского общества является обязанностью страны, которая считает себя демократической.

И последний момент, на который хочется обратить внимание, это то, что Национальное собрание Республики Беларусь является важным идеологическим органом, в нашей стране Верховной Раде Украины такого значения не предоставляют, и не акцентируется внимание на этой функции. От деятельности

8 Парламентаризм в Беларуси: монография / В. А. Божанов [и др.] ; [под ред. В. А. Божанова, А. В. Горелика] ; Част. учреждение образования «Ин-т парламентаризма и предпринимательства», Каф. политологии и гуманитар. дисциплин. — Минск : Иппокрена, 2010. — С. 158.

9 Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. — 1996. - № 30. — Ст. 93.

10 Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=v19402875&p2={NRPA}>

парламента многое зависит: как будут думать люди, как они будут жить, какие у них будут ценности, идеалы, потребности, запросы, модели поведения. Депутаты ответственны за тех людей, которые их избрали.

Одна из центральных функций парламента — идеологическая. Одно из ее значений состоит в том, что депутаты убеждают своих избирателей в тех или иных ценностях, идеях, подходах, позициях, идеалах и т.д. Идеологическое информирование народа непосредственно влияет на общественное мнение, что влечет за собой конкретные социально-политические процессы. А любые перемены в государстве в той или иной сфере деятельности происходят по средствам принятия законов. Реализация идеологических целей осуществляется путем встречи депутатов с электоратом, их выступления в средствах массовой информации и в Интернет-порталах.

В Республике Беларусь формирование идеологических норм и установок осуществляется на основании государственной политики. Создан целый ряд государственных органов и институтов призванных решать идеологические проблемы, а именно: политические партии и органы самоуправления, образования, культуры, науки, средства массовой информации, литературы, кино и т.д. Через них формируется политическое сознание и политическая культура народа. Деятельность данных учреждений осуществляется в рамках конкретных законов и подзаконных актов ¹¹.

Несмотря на ряд препятствий, возникающих на пути становления гражданского общества в Украине и Республике Беларусь, невозможно не отметить активное участие граждан этих стран в политической жизни через Интернет. Как пишет П. Колотвин о современных новейших технологиях «масс-медиа играют ведущую роль во взаимодействии государственных институтов и граждан в условиях демократического режима, они выступают одним из важных компонентов во взаимодействии между управляющей и управляемой сторонами»¹². В современных условиях — это так и есть, как в Украине, так и в Беларуси.

11 Основы идеологии белорусского государства: Учеб. для вузов / под. ред. С.Н. Князева, С.В. Решетникова.-Мн.: Академия управления при Президенте Республики Беларусь. 2004. — 690с. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://alex-andr.ru/osnovy-ide-ologii-belorusskogo-gosudarstva/225/>

12 Актуальні проблеми політики : Збірник наукових праць / Керівник авт. кол. С. В. Ківалов; відп. за вип. Л. І. Кормич. — Одеса: Фенікс, 2011. — Вип. 43. — С. 146.

Благодаря Всемирной сети определенные политические и общественные организации выражают свою точку зрения по актуальным вопросам и отражают свою политическую позицию. Интернет предоставляет возможность проводить международные конференции в реальном времени с участниками по всему миру для обсуждения определенных тем, также проводить голосование среди пользователей сети для отображения результатов по конкретным вопросам, и тому подобное. Но все же механизмы использования технологических достижений в постсоветских странах используются с завидным опозданием. «В Украине существует телеканал РАДА, который осуществляет прямые трансляции заседаний Верховной Рады Украины. Такую же информацию общество должно получать и относительно деятельности областных и местных советов. Так, в Шведском городе Мин (Min), через Интернет идет прямая трансляция заседания городского совета, более того, депутаты принимают во время заседаний вопросы от граждан и ведут с ними диалог»¹³.

Ноу-хау появляются каждый день, что упрощает связь с кем-либо в любой части земного шара. Но активность граждан Украины или Республики Беларусь, по мнению автора статьи, является иллюзорной, поскольку в сети пользователь Интернета, обычно является анонимным. Эта возможность не быть распознанным, предоставляет «храбрости» высказывать свою точку зрения. И поэтому потребность в публичном диалоге с политиками отпадает, а на практике именно такое участие граждан имеет влияние. Политика происходит в парламентах и правительственных учреждениях, а не во всемирной сети. Главной проблемой такой ситуации является недостаточная мотивация граждан для участия в общественно-политических процессах страны. И речь идет не о материальной мотивации, а об идее и видения реального результата от тех или иных публичных действий. Именно из-за того, что априори народ думает, что активными мероприятиями они не способны что-либо изменить, делаются выводы, что лучше вообще ничего не делать. Новейшие технологии лишь предоставляют доступ к информации и облегчают общение между

13 Колотвін П.О. Роль електронних мас-медіа у розвитку парламентаризму в Україні / П.О. Колотвін // Актуальні проблеми політики : Збірник наукових праць / Керівник авт. кол. С. В. Ківалов; відп. за вип. Л. І. Кормич. – Одеса: Фенікс, 2011. – Вип. 43. – С. 149.

пользователями. Активное участие пользователей Интернета в Украине и Республике Беларусь показывает, что общество неравнодушно, но необходима законодательная защита для свободной реализации своих прав и свобод.

Выводы

Проанализировав основные подобные и отличительные свойства законодательного органа Украины и Республики Беларусь, которые имеют прямое влияние на формирование гражданского общества в государстве, выделим основные необходимые изменения в данных странах:

1. реализация принципа разделения власти в Украине и Республике Беларусь;
2. закрепление в Конституции Украины представительного характера Верховной Рады Украины;
3. закрепление в Конституции Украины законодательной инициативы народа;
4. предоставление значения и акцентирование внимания на идеологической функции Верховной Рады Украины;
5. надлежащее использование Всемирной сети в Украине и Республике Беларусь в процессе формирования гражданского общества.

Таким образом, в Украине и Республике Беларусь, основной предпосылкой становления парламентаризма является создание гражданского общества. Пока этот инструмент власти народа не сформируется, и его права не будут закреплены и защищены законодательно, о становлении демократического, правового государства говорить можно только теоретически.