

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ
«БЕЛОРУССКО-РОССИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Кафедра «Гуманитарные дисциплины»

ПОЛИТОЛОГИЯ

*Методические рекомендации
для студентов всех специальностей*

**КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ
В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ.
ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ СИСТЕМЫ**



Могилев

Тема 7. Конституционные основы государственной власти в Республике Беларусь

1 Конституция – правовая основа политической системы белорусского общества. Политико-правовой статус личности. Основные институты власти.

2 Законодательная власть как одна из ветвей власти. Парламент, структура и полномочия. Развитие парламентаризма в Республике Беларусь.

3 Исполнительная власть в политической системе белорусского общества. Правительство, состав, структура, полномочия и функции. Государственный аппарат и государственное управление на локальном уровне

1 Конституция – правовая основа политической системы белорусского общества. Политико-правовой статус личности. Основные институты власти.

Основным законом государства, закрепляющим организацию государственной власти и определяющим ее взаимоотношения с обществом и гражданами, является **конституция**.

Понятие «конституция» может употребляться в двух основных значениях.

1 Юридическая конституция – это документ, имеющий высшую юридическую силу, принимаемый и изменяемый в особом порядке и имеющий особый объект (т. е. регулирующий в большем или меньшем объеме основы социально-экономического строя, политической системы, правового статуса личности, духовной жизни общества). В своем формальном или узком значении понятие конституции идентично понятию юридической конституции.

2 Фактическая конституция – реально существующие основы общественно-политического строя, действительное положение личности в стране. Употребление термина «конституция» в содержательном (широком) значении указывает на значимость общественных отношений, регулируемых конституционными нормами, и предполагает практическую реализацию прописанных в них принципов.

Право принятия Конституции может быть предоставлено учредительному собранию (например, Конституция Италии, Конституция Индии), избирательному корпусу посредством референдума (Конституция Франции, Конституция Турции) или главе государства (Конституция Ирана, Конституция Афганистана). Последняя категория называется октроированными («дарованными») конституциями. В Республике Беларусь Конституция принимается и изменяется путем всенародного голосования на референдуме.

Предмет конституционного регулирования любой современной страны включает:

– провозглашение и гарантирование прав и свобод человека и гражданина;

– изложение принципов организации государственной власти.

Любая конституция обладает совокупностью различных свойств – юридических, политических и идеологических.

Юридические свойства Конституции:

– *верховенство* по отношению к другим нормативным актам. Конституция является первичным источником национального права. В ней часто оговаривается необходимость принятия законов, развивающих отдельные положения Конституции. В Конституции РБ имеется около ста ссылок на законы;

– *стабильность*. Образцом стабильности является Конституция США, которая была принята в 1787 г. и действует уже более 200 лет. В нее внесено всего 27 поправок. Стабильности конституции содействует предусматриваемый в ней усложненный порядок ее изменения.

Политические свойства Конституции заключаются в том, что она фиксирует:

– предмет согласия различных социальных сил;
– результаты политической борьбы;
– состояние общественных отношений;
– программу с ориентирами развития государства и общества, которые являются основой для реальных действий государственных институтов.

Идеологические свойства Конституции заключаются в том, что она выражает:

– определенный тип мировоззрения;
– социально-политическую доктрину, которая господствует в обществе или принята его руководящими силами.

Практически все современные демократические конституции содержат определенные идеалы, принципы и цели, служащие ориентирами для повседневных действий органов государственной власти. Ценности, отражающие идеологические свойства Конституции Беларуси, закреплены в разделе II «Личность, общество, государство» (ст. 21–63). Они воплощают в себе основу для разнообразия частных (индивидуальных или групповых) интересов и ценностей, свобода выражения которых обеспечивается государством. В Конституции Беларуси зафиксированы не только ценности, объединяющие общество, но и свободы граждан в выборе мировоззренческих ориентиров и политической позиции. *«Каждому гарантируется свобода мнений, убеждений и их свободное выражение. Никто не может быть принужден к выражению своих убеждений или отказу от них»* (ст. 33).

Свобода мнений также реализуется в свободе собраний, митингов,

шествий, демонстраций, свободе объединений и праве граждан на участие в решении государственных дел как непосредственно, так и через свободно избранных представителей (ст. 37). Реализация положений, воплощающих идеологические свойства Конституции Республики Беларусь, является основой утверждения в стране демократии.

Основы конституционного строя представляют собой наиболее важные принципы и нормы конституции, предопределяющие характер и содержание государственного и общественного устройства. Они изложены в разделе I Конституции, который закрепляет взаимную ответственность человека, гражданина и государства. В нем Беларусь характеризуется как «унитарное демократическое социальное правовое государство» (ст. 1), которое «признает приоритет общепризнанных принципов международного права и обеспечивает соответствие им законодательства» (ст. 8). Провозглашается верховенство воли народа, являющегося «единственным источником государственной власти и носителем суверенитета» (ст. 3). В этом же разделе закрепляется принцип верховенства права (ст. 7) и нормы, гарантирующие политический плюрализм (ст. 4), разделение властей (ст. 6), право на развитие всех государственной и частной форм собственности (ст. 13) и др.

Нормы первого раздела обладают большей юридической силой по отношению к нормам других разделов Конституции. Таким образом, основы конституционного строя Беларуси служат юридической базой для построения правового государства как основы формирования гражданского общества и для выработки оптимального баланса прав и законных интересов государства, общества и человека. На современном этапе развития белорусской государственности на первый план выходят проблемы наиболее полного воплощения конституционных положений в реальной жизни.

Принципы народного суверенитета и народовластия

Суверенитет – это независимое полномочие субъекта права при принятии решения в границах предоставленной ему компетенции. Основой народного суверенитета является условие, когда народ обладает социально-экономическими и политическими средствами обеспечения реального и всестороннего участия всех граждан в управлении делами общества и государства.

Ст. 3 Конституции Беларуси гласит: *«Народ осуществляет свою власть непосредственно, через представительные и иные органы в формах и пределах, установленных Конституцией».*

Народ страны в лице избирателей осуществляет свою волю:

– на основе всеобщих, свободных, равных, прямых выборов при тайном голосовании (в ходе формирования представительных органов власти республиканского и местного уровня, а также избирания главы

государства);

- путем проведения референдумов;
- реализуя возможность граждан участвовать в управлении делами общества и государства через обсуждение проектов законов и вопросов республиканского и местного значения;
- другими определенными законом способами, например, через участие в обсуждении вопросов государственной и общественной жизни на республиканских и местных собраниях.

Согласно Конституции, народ не только конституирует (учреждает, узаконивает) государственную власть (органы государства), но и осуществляет контроль за ее деятельностью. Для этого используются различные формы, в том числе перевыборы должностных лиц, получивших от граждан свой мандат на пребывание в должности, отзыв депутатов и др.

Право выступать от имени народа принадлежит исключительно высшим органам государственной власти, созданным в соответствии с законом. *«Любые действия по изменению конституционного строя и достижению государственной власти насильственными методами, а также путем иного нарушения законов Республики Беларусь наказываются согласно закону»* (ч. 2 ст. 3 Конституции). Государственная власть, игнорирующая волю народа или устанавливаемая путем насилия и иных незаконных действий, является незаконной.

Государство – это институт, организующий совместную жизнь населения на определенной территории и обеспечивающий там должный социальный порядок, поддержание соответствующих норм и правил человеческого общежития. *Государственный суверенитет* является формой выражения и обеспечения народного (национального) суверенитета. Он означает независимость и самостоятельность высших органов государственной власти и управления в осуществлении полномочий, представленных им народом, во внутренней и внешней политике, без иностранного вмешательства. Государственный суверенитет осуществляется законодательными, исполнительными и судебными органами власти и проявляется в единстве, верховенстве и независимости государственной власти.

Единство власти имеет три разных аспекта: *социальное единство* власти, которое проистекает из единства природы господствующих в обществе социальных групп; *политическое единство*, означающее единство принципиальных целей и направлений деятельности всех государственных органов, обусловленное необходимостью согласованного управления обществом; *организационно-правовое единство*, позволяющее признать в соответствии с Конституцией высшим определенный вид органов государственной власти.

Верховенство как свойство государственной власти выражает ее политико-правовую сущность и проявляется в соответствующих формах

деятельности государства внутри его границ. Верховенство состоит в правомочии устанавливать в обществе единый правопорядок, правоспособность государственных органов и общественных организаций наделять правами и обязанностями должностных лиц и граждан. Оно предполагает самостоятельность государственной власти внутри страны.

Независимость государственной власти означает ее исключительное право издавать нормативные акты, определять и поддерживать конституционный порядок на своей территории. Независимость государства также означает, что другие государства не могут вмешиваться в его внутренние дела. Независимость вовне и верховенство внутри страны – две взаимообусловленные черты государственного суверенитета.

2 Законодательная власть как одна из ветвей власти. Парламент, структура и полномочия. Развитие парламентаризма в Республике Беларусь.

Подробно с деятельностью Национального Собрания РБ можно ознакомиться на сайтах его палат:

Палата Представителей <http://www.house.gov.by/>;

Совет Республики <http://www.sovrep.gov.by/>.

Высшим представительным и законодательным органом в структуре институтов власти является **парламент**. Представительный – это значит, что в его составе заседают прежде всего избираемые народом (частично назначаемые) его представители (депутаты), которые получили право от имени народа принимать законы и представлять интересы людей. Законодательный — это означает, что основная задача парламента – принятие законов. Слово «парламент» впервые появилось в Англии (parliament), хотя корень слова французский (parler – говорить), а некоторые авторы связывают его с латинским parlare – говорить, разговаривать.

Можно привести целый ряд примеров:

– **Великое национальное собрание** – однопалатный парламент Турции;

– **Верховная рада** – однопалатный законодательный орган (парламент) Украины;

– **Законодательное собрание** – однопалатный парламент в Сальвадоре;

– Кнессет – однопалатный парламент Израиля;

– **Меджлис** – однопалатный законодательный орган (парламент) Ирана;

– Народное собрание – однопалатный парламент в Болгарии и Албании;

- **Риксдаг** – однопалатный парламент Швеции;
- **Собрание республики** – однопалатный парламент Португалии;
- **Стортинг** – однопалатный парламент Норвегии;
- **Фолькетинг** – однопалатный парламент Дании;
- **Эдускунт** – однопалатный парламент Финляндии.
- **Национальный конгресс** – двухпалатный парламент в Бразилии, Доминиканской Республике и Чили;
- **Конгресс США** — двухпалатный парламент США;
- **Федеральное Собрание Российской Федерации** – постоянно действующий представительный и законодательный орган Российской Федерации.

Институт парламентаризма в Республике Беларусь имеет многовековую историю, неотделимую от развития ее государственности. В Беларуси существовали почти все виды и формы представительной демократии, известные в Европе. Истоки белорусского парламентаризма берут свое начало в Полоцком вече, сеймах Великого княжества Литовского и Речи Посполитой, Государственной думе Российской империи. В советскую эпоху народное волеизъявление осуществлялось во время проведения всебелорусских съездов Советов и созывов Верховного Совета Белорусской ССР. 27 июля 1990 г. Верховный Совет принял Декларацию о государственном суверенитете Белорусской Советской Социалистической Республики. В августе 1991 г. было объявлено о политической и экономической независимости, и Декларация о государственном суверенитете приобрела статус конституционного акта. Беларусь в этот период являлась парламентской республикой. 15 марта 1994 г. была принята новая Конституция Республики Беларусь, которой вводился институт президентства. Президент Республики Беларусь является главой государства и исполнительной власти. В соответствии с изменениями и дополнениями, внесенными в Конституцию Республики Беларусь республиканским референдумом 24 ноября 1996 г., представительным и законодательным органом страны является Парламент – Национальное собрание Республики Беларусь. Парламент состоит из двух палат – Совета Республики и Палаты представителей.

Хронология развития парламентаризма на территории Беларуси:

- **X–XI вв.** Племенные народные собрания на белорусских землях преобразуются в органы территориального самоуправления – вече;
- **XI–XII вв.** Наибольшую известность и значимость получает Полоцкое вече, решения которого обязательны для жителей всего княжества;
- **XIII в.** Создание Великого княжества Литовского;
- **XV в.** Выделение шляхты и мещан (горожан) из массы местного населения привело к появлению сословно-представительных органов – сеймов;
- **29 сентября 1529 г.** Введение в действие Статута Великого кня-

жества Литовского;

- **1566 г.** Принятие новой редакции Статута Великого княжества Литовского;

- **1569 г.** Объединение Великого княжества Литовского с Королевством Польским в Речь Посполитую;

- **1588 г.** Принята новая редакция Статута Великого княжества Литовского, которая законодательную власть закрепляет за сеймом, исполнительную – за Великим князем и радой, судебную – за великокняжеским и главным судьей, а также за местными судьями;

- **1840 г.** На белорусских землях прекращено действие Статута Великого княжества Литовского и введено российское законодательство;

- **1906–1917 гг.** Представители белорусских губерний участвуют в выборах и работе Государственной думы Российской империи;

- **2–3 февраля 1919 г.** В Минске проходит I Всебелорусский съезд Советов;

- **1920–1937 гг.** Проведено одиннадцать всебелорусских съездов Советов (два внеочередных);

- **1937 г.** Принята новая Конституция БССР, в соответствии с которой Всебелорусский съезд Советов заменен однопалатным парламентом – Верховным Советом БССР;

- **26 июня 1938 г.** Состоялись первые выборы в Верховный Совет БССР;

- **1978 г.** Внеочередная девятая сессия Верховного Совета БССР девятого созыва приняла новую Конституцию БССР;

- **27 июля 1990 г.** Верховный Совет принял Декларацию о государственном суверенитете Белорусской Советской Социалистической Республики;

- **13 июня 1991 г.** Принят Закон «О народном голосовании (референдуме) в Республике Беларусь»;

- **15 марта 1994 г.** Верховным Советом Республики Беларусь принята новая Конституция Республики Беларусь, которой введен институт президентства.

Согласно Конституции 1994 г., высшим представительным постоянно действующим и единственным законодательным органом государственной власти в Республике Беларусь являлся **Верховный Совет**. Он состоял из 260 депутатов, которые избирались сроком на 5 лет.

В ст. 6 Конституции было закреплено разделение властей в государстве на законодательную, исполнительную и судебную. Государственные органы в пределах своих полномочий самостоятельны: они взаимодействуют между собой, сдерживают и уравновешивают друг друга. Конституция Республики Беларусь 1994 г. закрепляла за высшим представительным органом право принимать законы, принимать и изменять Конституцию.

Необходимость конституционной реформы в 1996 г. обуславливалась объективными факторами. В Конституции Республики Беларусь в редакции 1994 г. изначально был заложен дисбаланс функций и полномочий Верховного Совета и исполнительной власти, возглавляемой Президентом Республики Беларусь. В противоречие с основополагающим принципом разделения властей, который исходит из требования равенства ветвей власти и их самостоятельности, Верховный Совет рассматривался в качестве органа, стоящего прежде всего над властью исполнительной.

Таким образом, Верховный Совет доминировал над двумя другими ветвями власти. Он выступал не только в качестве одной из ветвей власти, но и по собственному усмотрению мог устанавливать, определять и изменять полномочия всех других органов. Обладая правом вносить любые изменения в Конституцию и законы, признавать законы утратившими силу, Верховный Совет фактически имел неограниченную возможность принятия решений по любому вопросу.

Поэтому неслучайно наиболее существенные изменения в новой редакции Конституции претерпел раздел IV, посвященный организации и деятельности высших органов государства – Президента, Парламента, Правительства и судов. Произошло перераспределение полномочий между указанными органами, их уточнение.

Конституционная реформа 1996 г. выразилась в установлении сбалансированных полномочий ветвей власти, возложении на Президента функций Главы государства, гаранта Конституции Республики Беларусь, прав и свобод человека и гражданина, в учреждении двухпалатного Парламента (Палаты представителей и Совета Республики), в повышении роли Правительства – Совета Министров в системе ветвей власти и усилении его ответственности за состояние и развитие экономики, социально-культурной и административно-политической сфер деятельности.

Парламент Беларуси называется **Национальное собрание Республики Беларусь**. Оно является органом представительной и законодательной власти Республики Беларусь и избирается на 4 года. Состоит из двух палат – **Палаты представителей** и **Совета Республики**. Палата представителей ежегодно проводит по две очередные сессии, внеочередные сессии созываются по инициативе Президента страны. В составе Палаты представителей 110 депутатов, избираемых путем прямых всенародных выборов. Депутаты должны быть гражданами Беларуси в возрасте от 21 года. Они могут быть членами правительства, но не могут в то же время работать в Совете Республики.

Совет Республики – это региональный представительный орган, состоящий из 64 членов. По восемь избирается от каждой области путем тайного голосования от местных советов и восемь от горсовета города Минска, восемь членов назначает Президент Беларуси. Кандидаты в члены Совета Республики должны быть в возрасте от 30 лет и постоянно прожи-

вать в соответствующем регионе Беларуси по меньшей мере 5 лет.

В соответствии со ст. 97 Конституции Палата представителей Национального собрания Республики Беларусь:

- рассматривает по предложению Президента либо инициативе 150 000 граждан, обладающих избирательным правом, проекты законов о внесении изменений и дополнений в Конституцию, о толковании Конституции;

- рассматривает проекты законов о гражданстве, государственном бюджете, налогах, военную доктрину, вопросы прав, свобод и обязанностей граждан и т. д.;

- назначает выборы Президента, принимает его отставку, выдвигает обвинение против него;

- дает согласие на назначение Премьер-министра, заслушивает, одобряет или отклоняет его программу;

- дает согласие на назначение Президентом председателей Конституционного, Верховного, Высшего хозяйственного судов, председателя и членов правления Национального банка, председателя Центральной комиссии по выборам;

- избирает шесть судей Конституционного суда и шесть членов Центральной комиссии по выборам;

- отменяет решения местных Советов и принимает решения об их роспуске в тех случаях, когда они нарушили законодательство;

- рассматривает указы Президента о введении чрезвычайного и военного положений, полной или частичной мобилизации;

- рассматривает обвинения против Президента, выдвинутые Палатой представителей и выносит решения о его смещении, а также иные вопросы, предусмотренные Конституцией.

Любой законопроект рассматривается вначале в Палате представителей, а затем в Совете Республики. Рассматриваемые законопроекты проходят два чтения. Законопроект принимается, если за него проголосует большинство от полного состава каждой палаты. Одобренные парламентом законопроекты становятся законом, если их подписывает Президент или не возвращает назад в течение двух недель. Законопроекты могут быть возвращены на повторное обсуждение.

Право законодательной инициативы принадлежит Президенту, правительству, депутатам, а также гражданам в количестве не менее пятидесяти тысяч человек.

3 Исполнительная власть в политической системе белорусского общества. Правительство, состав, структура, полномочия и функции. Государственный аппарат и государственное управление на локальном уровне.

Подробно с деятельностью Совета Министров РБ можно ознакомиться на его сайте <http://government.gov.by/ru/main.html>.

Согласно главному закону страны, исполнительную власть в Республике Беларусь осуществляет Правительство – **Совет Министров Республики Беларусь** – центральный орган государственного управления.

Правительство в своей деятельности **подотчетно Президенту** Республики Беларусь и **ответственно перед Парламентом** Республики Беларусь, слагает свои полномочия перед вновь избранным Президентом Республики Беларусь.

Правительство Республики Беларусь **состоит из** Премьер-министра, его заместителей и министров. В состав Правительства могут входить и руководители иных республиканских органов государственного управления.

Премьер-министр назначается Президентом Республики Беларусь с согласия Палаты представителей. Решение по этому вопросу принимается Палатой представителей не позднее чем в двухнедельный срок со дня внесения предложения по кандидатуре Премьер-министра. В случае двукратного отказа в даче согласия на назначение Премьер-министра Палатой представителей Президент Республики Беларусь вправе назначить исполняющего обязанности Премьер-министра, распустить Палату представителей и назначить новые выборы.

Работой Правительства руководит **Премьер-министр**.

Премьер-министр:

- осуществляет непосредственное руководство деятельностью Правительства и несет персональную ответственность за его работу;
- подписывает постановления Правительства;
- в двухмесячный срок после своего назначения представляет Парламенту программу деятельности Правительства, а в случае её отклонения представляет повторную программу деятельности Правительства в течение двух месяцев;
- информирует Президента об основных направлениях деятельности Правительства и о всех его важнейших решениях;
- выполняет другие функции, связанные с организацией и деятельностью Правительства.

Правительство или любой член Правительства вправе заявить Президенту о своей отставке, если считают невозможным дальнейшее осуществление возложенных на них обязанностей. Правительство заявляет Президенту об отставке в случае выражения Палатой представителей во-

тума недоверия Правительству.

Премьер-министр может поставить перед Палатой представителей вопрос о доверии Правительству по представленной программе или по конкретному поводу. Если Палата представителей в доверии отказывает, Президент вправе в десятидневный срок принять решение об отставке Правительства или о роспуске Палаты представителей и назначении новых выборов. При отклонении отставки Правительство продолжает осуществлять свои полномочия.

Президент вправе по собственной инициативе принять решение об отставке Правительства и освободить от должности любого члена Правительства.

В случае отставки или сложения полномочий Правительство Республики Беларусь по поручению Президента продолжает осуществлять свои полномочия до формирования нового Правительства.

Полномочия Правительства Республики Беларусь:

- руководит системой подчиненных ему органов государственного управления и других органов исполнительной власти;
- разрабатывает основные направления внутренней и внешней политики и принимает меры по их реализации;
- разрабатывает и представляет Президенту для внесения в Парламент проект республиканского бюджета и отчет о его исполнении;
- обеспечивает проведение единой экономической, финансовой, кредитной и денежной политики, государственной политики в области науки, культуры, образования, здравоохранения, экологии, социального обеспечения и оплаты труда;
- принимает меры по обеспечению прав и свобод граждан, защите интересов государства, национальной безопасности и обороноспособности, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью;
- выступает от имени собственника в отношении имущества, являющегося собственностью Республики Беларусь, организует управление государственной собственностью;
- обеспечивает исполнение Конституции, законов и декретов, указов и распоряжений Президента;
- отменяет акты министерств и иных республиканских органов государственного управления;
- осуществляет иные полномочия, возложенные на него Конституцией, законами и актами Президента.

Правительство Республики Беларусь издает постановления, имеющие обязательную силу на всей территории Республики Беларусь, а Премьер-министр издает в пределах своей компетенции распоряжения.

Компетенция, порядок организации и деятельности Правительства определяются на основе Конституции законом о Совете Министров Рес-

публики Беларусь.

Таким образом, правительство — это центральный орган государственного управления в Республике Беларусь, осуществляющий в соответствии с Конституцией исполнительную власть и руководство системой подчинённых ему органов государственного управления и других органов исполнительной власти. Правительство как высший орган государственного управления тесно связано с другими органами власти – Президентом и Национальным Собранием Республики Беларусь. Именно в деятельности правительства реализуется в жизнь основополагающие принципы белорусского государства, отражённые в Конституции и законах, а также в политической программе Президента, которая отражает интересы большинства избирателей Республики Беларусь, проголосовавших за неё на президентских выборах.

Поскольку важнейшие правительственные решения принимаются Президентом, то Совет Министров Республики Беларусь следует рассматривать не как политическое, а как техническое правительство.

Идеологическая деятельность Правительства имеет два аспекта: практический и информационно-пропагандистский.

Идеология практической деятельности Совета Министров проявляется в осуществлении **кадрового, финансового и материального обеспечения деятельности народного хозяйства**, в создании необходимых для этого организационных структур, в способах распоряжения материальными, финансовыми и прочими ресурсами. Практический аспект идеологической работы белорусского Правительства отражен в постановлениях, программах, правилах, инструкциях, предписаниях и запретах. Будучи универсальным началом жизни белорусского общества и государства, идеология проникает во все сферы его жизнедеятельности, в том числе и в деятельность исполнительной власти. Таким образом, идеология практической работы Правительства заключается в реализации им экономической, аграрной, социальной, жилищной и др. политики белорусского государства.

Организация информационно-пропагандистской работы Правительства направлена на формирование определенного общественного мнения через СМИ. В отличие от практической управленческой и исполнительно-распорядительной деятельности, она адресована непосредственно гражданам Беларуси и имеет целью выработку в них таких качеств, как ответственность, чувство долга, правдивость, патриотизм и т. п. Действия Правительства и всех органов исполнительной власти по поддержанию норм, правил, традиций, настроений, необходимых для динамичного развития общества, призваны обеспечить в Беларуси создание культурной и эмоционально-психологической основы для глубокого укоренения в общественном сознании идеологии белорусского государства.

Местное самоуправление – способ реализации принципа разделения властей по вертикали в отличие от разделения властей на исполни-

тельную, законодательную и судебную по горизонтали. Децентрализация власти, ее распределение среди множества местных органов управления призваны сделать ее более ответственной и дать населению возможность контролировать ту власть, с которой ему чаще всего приходится взаимодействовать.

В сегодняшнем белорусском законодательстве термин «местная власть» отсутствует. Специфику белорусской модели общественного развития характеризует вертикальная система исполнительной власти и президентская вертикаль, представленная исполкомами и местными администрациями, которые не входят в систему местного самоуправления, а представляют собой самостоятельную систему местного управления.

Основные принципы системы местного управления и самоуправления в Республике Беларусь изложены в разделе V Конституции, в законах «О местном самоуправлении и местном хозяйстве в Республике Беларусь» (от 20 февраля 1991 г.) и «О статусе депутатов местных Советов» (от 27 марта 1992 г.), в Избирательном кодексе и других законодательных и подзаконных нормативных актах.

После разработки и принятия специального законодательства по налогообложению, бюджетной системе, по проведению референдумов и другим вопросам Закон о местном самоуправлении и местном хозяйстве в Республике Беларусь быстро устарел. Тем не менее, само его принятие в свое время оказалось наиболее прогрессивным шагом в сторону демократизации общества и децентрализации управления. В соответствии со ст. 1 данного закона, местное самоуправление – это форма организации и деятельности граждан для самостоятельного решения непосредственно или через избираемые ими органы социальных, экономических, политических и культурных вопросов местного значения. Местное самоуправление организуется исходя из интересов населения и особенностей развития административно-территориальных единиц на основе собственной материально-финансовой базы и привлеченных средств.

Формами осуществления местного самоуправления в Беларуси являются:

- местные Советы депутатов;
- органы территориального общественного самоуправления (советы и комитеты микрорайонов, жилищных комплексов, домовые, уличные, квартальные, поселковые, сельские комитеты и другие органы, в том числе единоличные);
- местные референдумы;
- собрания (сходы) граждан;
- иные формы прямого участия граждан в государственных и общественных делах.

Местное самоуправление осуществляется в границах административно-территориальных и территориальных единиц. Ст. 12 закона

«О местном самоуправлении и местном хозяйстве в Республике Беларусь» в Беларуси устанавливает три территориальных уровня местных Советов:

- первичный, к которому относятся сельские, поселковые и городские (городов районного подчинения) Советы;
- базовый, включающий городские (городов областного подчинения) и районные Советы;
- областной, представленный областными Советами. Минский городской Совет обладает правами базового и областного Советов.

Помимо местного самоуправления, в Беларуси существует **местное управление** – форма организации и деятельности местных исполнительных и распорядительных органов для решения вопросов местного значения, исходя из общегосударственных интересов и интересов населения, проживающего на соответствующей территории. Единая система органов местного управления в Республике Беларусь состоит из областных, районных, городских, поселковых и сельских исполнительных комитетов и местных администраций.

С появлением в Беларуси Главы государства и исполнительной власти (в соответствии с Конституцией 1994 г. Президент должен был совмещать две эти функции) были предприняты меры, направленные на построение исполнительной вертикали в областях, районах, городах и на других уровнях. Впоследствии эти изменения были закреплены в редакции Конституции, утвержденной на референдуме 24 ноября 1996 г. На сегодняшний день президентская вертикаль является главной силой, которая, наряду с советами, профсоюзами и молодежной организацией, организует хозяйственно-экономическую, социально-культурную и политическую жизнь на местах.

Повседневная жизнь локальных сообществ – это благодатная почва для возрождения традиционных ценностей. Налаженный быт, благоприятная социальная и экологическая среда являются условиями для здорового морально-нравственного развития личности. Еще советская практика идейно-воспитательной работы показала, что вести ее легче и проще в трудовом коллективе, но наилучший результат ее обеспечивается по месту жительства населения, особенно в условиях сельскохозяйственных предприятий, территориальные структуры, где проживает работающее население, и производственные единицы которых совпадают.

Тема 10. Избирательные системы

1 Избирательная система и её типы. Избирательное право. Выборы и их роль выборов в политической системе современного общества.

2 Избирательный процесс: избирательная процедура и избирательная кампания.

3 Избирательная система Республики Беларусь. Электоральное поведение граждан Республики Беларусь. Абсентеизм и его причины.

1 Избирательная система и её типы. Избирательное право. Выборы и их роль выборов в политической системе современного общества.

Выборы – способ формирования органов власти и управления с помощью выражения по определенным правилам (в соответствии с избирательной системой) политической воли граждан. В результате выборов избранные кандидаты наделяются властными полномочиями. Выборы используются в различных демократических организациях: партиях, профсоюзах, добровольных ассоциациях, кооперативах, акционерных обществах и т. д. В данной главе речь идет главным образом о выборах в масштабах государства всей политической системы.

Выборы всегда связаны с голосованием. Однако при всей близости этих понятий они имеют и существенные отличия. Выборы обычно понимаются как **закрепленный в Конституции и других законах относительно регулярный, периодичный процесс избрания состава органов государства.** Голосование же не всегда связано с выборами. Оно используется и в различных формах прямой демократии: в референдумах, опросах, принятии коллективных решений на собраниях и т. п.

В условиях современных демократий выборы – их стержневой механизм, **главная форма проявления суверенитета народа,** его политической роли как источника власти. Они служат также важнейшим каналом представления в органах власти интересов различных общественных групп. Всеобщие выборы предполагают право участия в них каждого гражданина. Для многих, а в некоторых странах и для большинства граждан они являются единственной формой их реального участия в политике. Они позволяют осуществлять наибольшее влияние на власть: сохранять или сменять парламенты и правительства, обеспечивать их ответственность перед народом, изменять политический курс и т. д.

Выборы – достаточно частое в политической и общественной жизни **явление,** поскольку они распространяются на различные институты и уровни правления: парламент, президента, представительные, а часто и исполнительные органы субъектов федерации, местные органы власти. Так, в США один раз в 4 года проводятся федеральные, общенациональные пре-

зидентские выборы, каждые 2 года – выборы в палату представителей – нижнюю палату конгресса. В эти же сроки – раз в 2 года, но не на 2, а на 6 лет, избирается одна треть членов верхней палаты конгресса – сената. На уровне штатов регулярно избираются губернаторы, законодательные собрания, генеральные прокуроры и другие должностные лица, на местном уровне – мэры, советники, казначеи, клерки, судьи, шерифы, констебли, надзиратели школ и т. д. Общую картину дополняют выборы в партиях, профсоюзах и многочисленных добровольных ассоциациях. Многообразие электоральных форм открывает перед гражданами достаточно широкие возможности для проявления политической активности и влияния на государственные и общественные дела (рис. 1).

Выборы могут быть:

- **демократические и недемократические;**
- **очередные и внеочередные** – внеочередные проводятся в случае, если должностное лицо или парламент целиком уходит в отставку до окончания срока полномочий;
- **прямые и косвенные** – косвенные выборы предполагают двухступенчатую систему избрания; сначала граждане избирают своих представителей, затем последние голосуют за того или иного кандидата в соответствии с наказом избирателей;
- **дополнительные** – проводятся в случае необходимости заполнить вакансию, появившуюся в результате неспособности одного из депутатов выполнять свои обязанности или его преждевременной смерти;
- **частичные** – так избирается верхняя палата парламента в США, каждые 2 года переизбирается одна треть, за 6 лет состав сменяется полностью.

Функции выборов:

- **артикуляция, агрегация и представительство разнообразных интересов населения.** В предвыборных программах кандидатов интересы артикулируются, т. е. получают четкую формулировку и агрегируются, освобождаются от крайностей и усредняются, приобретают непротиворечивую, пригодную для реализации форму;
- **контроль за институтами власти;**
- **интеграция разнообразных мнений и формирование общей политической воли;**
- **легитимация и стабилизация политической системы, а также легитимация конкретных институтов власти: парламента, правительства, президента и т. п.;**
- **расширение коммуникаций, отношений представительства между институтами власти и гражданами.** В ходе избирательного процесса кандидаты регулярно встречаются с гражданами, выслушивают их мнения и просьбы, вносят коррективы в свои избирательных платформы. Выборы –

важнейший канал обратных связей между гражданами и властью;

– **канализация, перевод политических конфликтов в русло их институционализированного мирного урегулирования.** Выборы позволяют открыто и публично представить противоречивые интересы, ценности, идеи на суд народного мнения, определить реальную поддержку позиций той или иной стороны конфликта, с помощью авторитета общественного мнения и государственных институтов убедить конфликтующих отказаться от наиболее радикальных требований и незаконных форм борьбы;

– **мобилизация избирательного корпуса на решение актуальных общественных задач;**

– **политическая социализация населения, развитие его политического сознания и политического участия.** В ходе избирательного процесса граждане особенно интенсивно усваивают политические ценности и нормы, приобретают политические навыки и опыт;

– **рекрутирование политической элиты;**

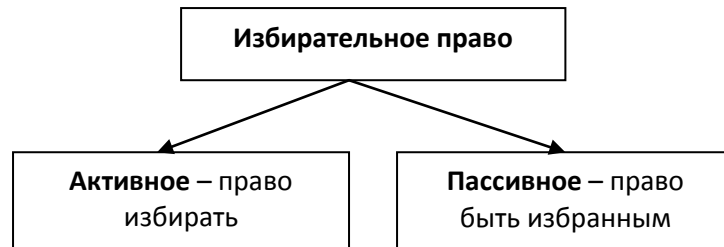
– **генерирование обновления общества посредством конкурентной борьбы альтернативных политических программ.** Выборы – это своеобразное окно, открытое для упорядоченных, институционализированных влияний на государство и общество. Они дают возможность различным политическим силам представить собственное видение общественных проблем и выдвинуть программы их решения. Тем самым стимулируется поиск оптимальных путей развития, обеспечивается конкурентный отбор политических ценностей и альтернатив, создаются благоприятные возможности для преодоления неэффективной политики и утверждения новых, жизнеспособных идей и политических платформ;

– **конституирование эффективной оппозиции и ее подготовка к выполнению функций политического руководства.** Эффективность оппозиции предполагает выполнение ею функций критики и контроля за правительством, а также способность к выработке альтернативной политики. Выборы, побуждая различные политические силы к открытому сопоставлению своих программ, компромиссам и коалициям, способствуют консолидации оппозиции [34, с. 345–346; 16, с. 212–214].

Вышеназванные функции выборы выполняют лишь в том случае, если сами они организованы демократически. Выборы изначально призваны служить демократии, неразрывно связаны с ее общей концепцией и ценностями. Их **главное социальное назначение** — адекватно отражая мнение и волю граждан, обеспечить представительство основных общественных групп в органах власти, а также сформировать эффективное правительство.

Термин «**избирательное право**» может использоваться в двух основных значениях: совокупность правовых норм, регулирующих подготовку, проведение и подведение итогов выборов; право граждан выбирать (активное избирательное право) и быть избранными (пассивное избирательное право).

Выборы – это процедура, при которой определенная группа людей выделяет из своей среды одного или нескольких представителей для исполнения каких-либо общественных функций



Ценз – ограничение, которое налагается на право граждан избирать и быть избранными.

Цензы бывают: возрастные, образовательные, профессиональные, гражданства и т. д.

Избирательная система – это совокупность установленных законом правил, принципов и критериев, на основе которых определяются результаты голосования



Рисунок 1 – Избирательные системы

Активное избирательное право – это право гражданина избирать, лично участвовать в выборах представительных учреждений и должностных лиц. В наше время отменены всевозможные сословные, имущественные, образовательные, расово-национальные и другие ограничения – **цензы**, и круг лиц, пользующихся избирательными правами, весьма широк. Однако некоторые цензы сохраняются до сих пор. Так, в некоторых мусульманских странах права голоса все еще лишены женщины, а в ряде стран женщины получили избирательные права не так давно. Например, в Италии и Японии это случилось в 1945 г., в Греции – в 1956, в Швейцарии – в 1971 [25, с. 278; 26, с. 236–237].

Осуществление активного избирательного права может быть **прямым и косвенным**. Прямые выборы означают, что депутаты избираются гражданами непосредственно. При косвенных выборах граждане избирают выборщиков, которые затем решают, кого избирать на ту или иную должность. Путем двухступенчатых выборов избираются, например, президенты США, Бразилии, Финляндии, верхние палаты парламентов Индии, Малайзии и других государств. Во Франции часть сената формируется путем трехступенчатых выборов.

Пассивное избирательное право – это право быть избранным, это установленное законом право гражданина быть кандидатом в представительные органы или на выборную должность. Существуют ограничения и на право быть избранным. Так, чтобы баллотироваться на пост президента США, необходимо достичь 35 лет и быть гражданином США по рождению. Сенатором этой страны может стать человек не моложе 30 лет, являющийся гражданином США в течение 9 лет. Президентом Беларуси может быть избран гражданин Республики Беларусь не моложе 35 лет, обладающий избирательным правом и проживающий в стране не менее 10 лет [11, с. 279].

Демократические **принципы избирательного права** включают:

1 **Всеобщность** – все граждане, независимо от пола, расовой, национальной, классовой или профессиональной принадлежности, языка, уровня дохода, богатства, образования, конфессии или политических убеждений, имеют активное (в качестве избирателя) и пассивное (в качестве кандидатов) право на участие в выборах.

2 **Равенство** – каждый избиратель имеет только один голос, который оценивается одинаково, независимо от его принадлежности тому или иному человеку.

3 **Тайна выборов** – решение конкретного избирателя не должно быть кому-либо известно.

4 **Прямое (непосредственное) голосование** – избиратель принимает решение непосредственно о конкретном кандидате на выборную должность, голосует за реального человека. Между избирателями и кандидатами нет каких-либо инстанций, опосредующих их волеизъявление и непо-

средственно определяющих персональный состав депутатов [17, с. 347; 12, с. 234–235].

На базе демократических избирательных прав сформировались **принципы, характеризующие организацию избирательного процесса**. К таким принципам относятся:

1 **Свобода выборов**, предполагающая прежде всего отсутствие политического, административного, социально-экономического, психологического и информационного давления на избирателей, активистов, кандидатов и организаторов выборов.

2 **Наличие выбора, альтернативных кандидатов**.

3 **Состязательность, конкурентность выборов**. Различные политические силы должны иметь возможность бороться за доверие избирателей на выборах, знакомить и убеждать их в правильности, преимуществах своей предвыборной программы, недостатках электоральных платформ конкурентов.

4 **Периодичность и регулярность выборов**. Выборы способны выполнять конструктивные функции, служить инструментом демократии при условии, что носители мандатов избираются на определенный, не слишком большой срок. Это необходимо для того, чтобы избиратели могли контролировать своих представителей, предотвращать злоупотребления властью и корректировать политический курс правительства.

5 **Равенство возможностей политических партий и кандидатов**. Оно предполагает прежде всего примерное равенство их материальных и информационных ресурсов. Обеспечить такое равенство возможно за счет установления максимального для любой партии уровня расходов на проведение выборов, ограничения размера взносов организаций и отдельных лиц в избирательные фонды партий и кандидатов, предоставления им на принципах равенства бесплатного времени на государственном телевидении и радио и др.

Избирательная система – это совокупность установленных законом правил, принципов и приемов, с помощью которых определяются результаты голосования и распределяются депутатские мандаты [12, с. 241].

Функционирование любой избирательной системы можно оценить только во взаимосвязи с **формой правления, политической культурой страны, природой ее политических партий**. Потому электоральные законы перестают соответствовать своим целям по мере того, как меняются другие институты общества и государства. Неслучайно в условиях крупных общественных перемен меняется и избирательная система. Так, изменилась избирательная система в России, идет реформа избирательной системы в Италии, изменились электоральные законы в Беларуси и других постсоветских республиках.

Выбор той или иной избирательной системы влечет за собой существенные изменения в расстановке политических сил. Так, во Франции из-

бирательный закон стал объектом ожесточенной политической борьбы и несколько раз существенно менялся в зависимости от сложившегося соотношения политических сил. Американская система соответствует характеру сложившегося там водораздела между основными тенденциями, партиями и способствует его сохранению и даже углублению. Итальянская (пропорциональная) система учитывает более многообразный политический мир этой страны, хотя уже не в полной мере соответствует нынешней расстановке политических сил, что и вызывает необходимость реформы избирательной системы [11, с. 283].

Таким образом, избирательная система в каждой стране создается в зависимости от того, как понимают интересы своей партии и общества, каковы политические традиции и культура. Поэтому политики, как правило, осторожно подходят к изменениям избирательного законодательства. Нарушение баланса сил в стабильном обществе всегда ведет к непредсказуемым последствиям, может дестабилизировать политическую жизнь.

Наиболее распространены **три избирательные системы**: мажоритарная, пропорциональная и смешанная (мажоритарно-пропорциональная).

При **мажоритарной системе** (от фр. *majorite* – большинство) принимаются в расчет только голоса, отданные за кандидата, получившего большинство голосов. Победитель получает все. Эта система действует в Великобритании, США, Франции, Японии и в Беларуси. Она основана на одномандатных округах, т. е. от округа избирается только один депутат.

Существует **3 вида мажоритарной системы**:

1 Система **абсолютного большинства**: победитель должен собрать более половины голосов (минимум 50 % + 1 голос) в данном избирательном округе. Поскольку так много голосов получить очень сложно, голосование по этой системе обычно проходит в два тура. Во 2-й тур допускаются кандидаты, набравшие в 1-м туре больше всего голосов. Во втором туре победителем считается тот, кто получил простое большинство голосов.

2 Система **относительного большинства**: победителем считается кандидат, собравший больше голосов, чем каждый из его соперников по одиночке. При этом он может собрать меньше половины всех голосов. При полном равенстве голосов вопрос решается жребием.

3 Система **квалифицированного большинства**: победитель должен получить заранее установленное большинство, превышающее 50 % – чаще всего 2/3 или 3/4.

Мажоритарная система имеет и недостатки, и достоинства. **Недостатки** её в том, что не обеспечивается принцип всеобщего избирательного права, так как не учитываются голоса за остальных кандидатов; мелкие партии не получают представительств; в политике депутатов могут брать верх интересы своего округа над общенациональными интересами; избранный по этой системе глава государства может не представлять интересы большинства избирателей; избирательные округа могут быть так созда-

ны, что количество голосов может не соответствовать полученным местам в парламенте.

К **достоинствам** мажоритарной системы относится то, что мощная поддержка депутата в своем округе делает его более влиятельным и независимым в парламенте, а также то, что в парламенте создается устойчивый расклад сил, что позволяет создать стабильное правительство.

Пропорциональная система обычно используется на выборах в парламент. По ней места в парламенте распределяются между партиями в соответствии с числом голосов, отданных за каждую из них. Существуют **два вида** этой системы:

– пропорциональная система **на общегосударственном уровне**. При ней округа не выделяются и граждане голосуют за политические партии в масштабе всей страны. На основании полученных результатов распределяются места в парламенте;

– **вариант многомандатных округов**. Тут места распределяются в зависимости от влияния различных партий в масштабах округа.

При пропорциональной системе кандидаты выдвигаются только политическими партиями (каждая составляет свой список), а избиратель **голосует за список той или иной партии или блока**.

В некоторых странах сильные партии добились законодательных гарантий от проникновения в парламент небольших партий. К ним относится «процентный барьер». Если партия не набирает установленный законом минимум голосов, то она не допускается к участию в распределении мест. Чаще всего это 5 % (Россия, Германия), в Швеции – это 4 %, в Израиле – 1 %. Партии, преодолевшие барьер, делят и оставшийся процент. Обычно от этого правила освобождаются партии национальных меньшинств (в странах Восточной Европы).

После голосования начинается распределение мандатов на основе избирательной квоты – количества голосов, необходимых для избрания одного депутата. Каждая партия получает по округу столько депутатских мандатов, сколько вписывается в квоту в зависимости от полученных голосов.

К **достоинствам** пропорциональной системы относятся: более полное представительство в парламенте политических партий и возможность принятия решений, в большей степени отвечающих интересам различных групп населения. А к недостаткам – ослабление связей между избирателями и парламентариями, т. к. люди голосовали не за конкретных людей, а за партии; зависимость депутатов от партийных структур; представительство в парламенте политических сил, не имеющих серьезной поддержки по всей стране, что ведет к созданию неустойчивых коалиционных правительств.

В современном мире применяются различные модификации как мажоритарной, так и пропорциональной систем. Многие страны, стремясь максимально использовать достоинства каждой из них и смягчить их недостатки,

применяют **смешанные системы**, сочетающие элементы мажоритарной и пропорциональной избирательных систем. Так, в ФРГ одна половина депутатов бундестага избирается по мажоритарной системе относительного большинства, вторая половина – по пропорциональной системе.

В последние десятилетия некоторые организации (ООН, партии «зеленых» и др.) используют **консенсусную систему** выборов. Она имеет позитивную направленность, т. е. ориентирована не на критику противника, а на нахождение наиболее приемлемого для всех кандидата или избирательной платформы. Практически это выражается в том, что избиратель голосует не за одного, а за всех (обязательно больше двух) кандидатов и ранжирует их список в порядке собственных предпочтений. Так, например, если на пост президента претендуют 5 кандидатов, то голосующий определяет место каждого из них. За 1-е место дается 5 баллов, за 2-е – 4, за 3-е – 3, за 4-е – 2, за 5-е – 1 балл. После голосования полученные баллы суммируются и по их количеству определяется победитель.

2 Избирательный процесс: избирательная процедура и избирательная кампания.

Избирательная процедура – это мероприятия государства по организации и проведению выборов, избирательный закон в действии.

Избирательная процедура как совокупность организационных правил может сохраняться в относительно неизменном виде довольно длительное время, в течение которого произойдет не одна избирательная кампания. Избирательная процедура **включает в себя**:

- назначение выборов;
- создание избирательных органов, ответственных за их проведение;
- организацию избирательных округов, районов, участков;
- регистрацию кандидатов в депутаты;
- определенную финансовую поддержку выборов;
- охрану порядка в ходе их проведения;
- определение результатов голосования.

Избирательная кампания – это действия непосредственных участников выборов, соперничающих на выборах сторон – партий, различных общественных организаций, самих кандидатов.

Избирательная кампания **предусматривает** выдвижение кандидатов противоборствующими политическими силами, агитацию за них и т. п. В государствах со сложившейся демократией тон в избирательной кампании задают партии и блоки партий. Так называемые независимые кандидаты в этих государствах, как правило, не имеют серьезных шансов на победу.

Избирательная борьба – основное поле деятельности политической партии в демократическом обществе. Можно даже в определенном смысле утверждать, что демократические партии рождаются и существуют для

выборов. Каждая партия проявляет заботу о расширении своего электората. Электорат (от лат. elector – избиратель) – это контингент избирателей, голосующих за какую-либо партию на выборах. Например, электорат социал-демократических партий составляют в основном рабочие, интеллигенция, служащие, мелкие собственники. Электорат не есть некая строго очерченная социальная группа, хотя ему и присуща некоторая относительная стабильность. От выборов к выборам электорат той или иной партии меняется как в количественном, так и в качественном отношении. К примеру, после того как из фактически двухпартийной системы Великобритании лейбористы вытеснили либералов, электорат первых в значительной степени пополнился за счет электората вторых.

Избирательная кампания – весьма дорогостоящее мероприятие. В результате преимущество зачастую оказывается на стороне не тех, кто прав, а тех, кто богат. С целью как-то смягчить это не украшающее демократию явление в некоторых странах (США, Великобритании, Японии, ЮАР) закон устанавливает допустимую максимальную сумму предвыборных расходов, но проконтролировать его выполнение трудно. Кроме того, с целью создания «равных условий» соперничающим на выборах группировкам практикуется их государственное финансирование в виде субсидий или возмещения избирательных расходов, но предназначенные для этого суммы попадают опять-таки в руки более сильных и менее нуждающихся. В одних странах для получения государственной финансовой помощи партии необходимо собрать определенный минимум голосов (в Швеции – 2 %, в ФРГ – 0,5 %), в другом – выдвинуть кандидатов в определенном числе округов (Италия, Норвегия). Выделяемая сумма пропорциональна количеству собранных партией голосов (ФРГ, Норвегия) или выдвинутых ею кандидатов (Швеция, Дания, Финляндия).

Избирательная кампания заканчивается за день до выборов, чтобы дать возможность избирателям определиться со своим выбором.

Кульминацией избирательной процедуры является **день выборов**. Во многих современных государствах голосование – не только право, но и обязанность, за невыполнение которой полагается наказание: в Бельгии, Нидерландах, Австралии – штраф, в Пакистане – тюремное заключение. Объясняются подобные строгости нарастанием абсентизма (от лат. absentia – отсутствие) – уклонения граждан от участия в выборах.

В некоторых странах во избежание «выборной давки» ограничивается количество кандидатов, баллотирующихся по каждому избирательному округу. Так, в Великобритании это число не должно превышать пяти кандидатов. Кроме того, каждый кандидат вносит довольно большой денежный залог, который будет удержан, если претендент не наберет минимум 5 % от общего числа голосов.

Избирательная процедура завершается подсчетом голосов, определением и объявлением итогов выборов. Подсчет голосов не представляет ни

технической, ни моральной проблемы в цивилизованных странах. В тех же, что пока не входят в их число, возможна и фальсификация итогов голосования. Такое имело место на президентских выборах 1986 г. на Филиппинах, на парламентских выборах 1988 г. в Бангладеш и других странах.

3 Избирательная система Республики Беларусь. Электоральное поведение граждан Республики Беларусь. Абсентеизм и его причины.

Задание

Повторите материал темы. Изучите Конституцию Республики Беларусь и Избирательный кодекс Республики Беларусь и ответьте на следующие вопросы.

- 1 Какой тип избирательной системы существует в Республике Беларусь?
- 2 Какие должностные лица и органы государственной власти являются выборными? На какие сроки они избираются?
- 3 Какие ограничения избирательного права существуют и фиксируются в Конституции?
- 4 Как формируется Национальное Собрание РБ?
- 5 Как избирается Президент РБ?
- 6 Какие этапы проходит избирательная процедура?

В Республике Беларусь выборы являются свободными, всеобщими, равными, прямыми, тайными. В соответствии с Конституцией избирательным правом не владеют лишь определенные категории граждан: не достигшие 18 лет, недееспособные, содержащиеся в местах лишения свободы или под стражей в день выборов. Кандидат на должность Президента Республики Беларусь, депутата Палаты представителей, члена Совета Республики должен быть не моложе 35 лет, 21 года, 30 лет соответственно. Выборы членов Совета Республики Национального собрания являются косвенными.

Правовой основой избирательной системы в Республике Беларусь являются Конституция и Избирательный кодекс. При выборах Президента используется мажоритарная избирательная система абсолютного большинства, депутатов Палаты представителей – абсолютного большинства в первом туре и относительного большинства – во втором. При выборах в местные Советы применяется мажоритарная система относительного большинства, а при проведении голосования по одной кандидатуре кандидат считается избранным, если он получил более половины голосов избирателей, принявших участие в голосовании.

Избирательный процесс – система правовых норм и определенная последовательность действий по организации, проведению, установлению и опубликованию итогов выборов. В избирательном процессе обычно выделяют 12 стадий: назначение выборов; установление (нарезка) избира-

тельных округов; создание избирательных участков; организация избирательных органов; регистрация избирателей и составление их списков; выдвижение кандидатов в депутаты; регистрация кандидатов; предвыборная агитация; голосование; подсчет голосов; установление итогов выборов; опубликование итогов выборов.

В соответствии с Избирательным кодексом Республики Беларусь выборы Президента назначаются Палатой представителей не позднее чем за пять месяцев и проводятся в воскресенье не позднее чем за два месяца до истечения срока его полномочий. Выборы в Палату представителей и местные Советы депутатов назначаются Президентом не позднее чем за четыре месяца и проводятся не позднее чем за 30 дней до окончания их полномочий.

Проведение республиканских референдумов в Республики Беларусь инициируется Президентом, Парламентом и гражданами (не менее 450 000), обладающими избирательным правом.

Для проведения выборов в Палату представителей образуются 110 избирательных округов (от одного округа по одному депутату) примерно с равной численностью избирателей. Отклонения, как правило, не могут превышать 10 %.

Участки для голосования образуются не позднее чем за два месяца до выборов с числом не менее 20 и не более 3 тыс. избирателей. Местами для проведения голосования могут быть различные учреждения, учебные заведения, помещения предприятий, санатории, больницы и др.

Различают четыре группы избирательных органов: центральные, территориальные, окружные, участковые. Центральная комиссия по выборам и проведению республиканских референдумов состоит из 12 человек, 6 из которых назначает Президент, 6 избираются Советом Республики. Это постояннодействующий государственный орган.

В Беларуси существуют постоянные списки избирателей (по месту прописки), которые обновляются перед каждыми выборами.

Право выдвижения кандидатов в депутаты Палаты представителей принадлежит зарегистрированным политическим партиям, трудовым коллективам (численностью не менее 300 человек), а также гражданам путем сбора подписей избирателей (не менее 1000 подписей).

Право выдвижения кандидатом в Президенты принадлежит гражданам Республики Беларусь при наличии не менее 100 тыс. подписей избирателей в их поддержку. Президентом может быть избран гражданин Республики Беларусь по рождению, обладающий избирательным правом и постоянно проживающий в республике не менее 10 лет непосредственно перед выборами.

Регистрация кандидатов в президенты осуществляется Центризбиркомом, а кандидатов в депутаты – соответствующей окружной территориальной комиссией.

После регистрации кандидатов наступает стадия предвыборной борьбы или *избирательная кампания* – совокупность установленных законом процедур и действий, обеспечивающих функционирование избирательного процесса между назначением выборов и их проведением. В Республике Беларусь на избирательную кампанию по выборам и Президента, и Парламента отводится 3 месяца.

В ходе подготовки и проведения избирательной кампании используются разнообразные технологические приемы, а также *избирательный маркетинг* – часть политического маркетинга по оказанию профессиональной помощи политическим партиям и кандидатам в разработке и проведении эффективной избирательной кампании.

Цель избирательного маркетинга и избирательных технологий состоит в том, чтобы предоставить избирателям выбор, а не принуждать их принять то или иное решение путем манипуляции общественным сознанием.

Избирательная кампания заканчивается в день голосования. Голосование по реализации волеизъявления граждан проводится с 8.00 до 20.00 часов. Каждый избиратель голосует лично. Бюллетень заполняется голосующим в кабине или в комнате для тайного голосования, при этом запрещается кому-либо еще присутствовать в кабине.

Непосредственный подсчет голосов проводится после того, как бюллетени извлекаются из избирательных ящиков. Недействительные бюллетени также подсчитываются. Подсчет должен вестись открыто и гласно членами участковой комиссии в присутствии наблюдателей. После подсчета голосов составляется протокол. Копия протокола после его подписания избирательной комиссией вывешивается для всеобщего ознакомления.

Установление итогов выборов проводится территориальными, окружными комиссиями на основании протоколов участковых избирательных комиссий. Окончательно итоги выборов Президента устанавливает Центризбирком не позднее чем через 10 суток после окончания голосования.

Сообщения об итогах выборов обнародуются и опубликовываются не позднее чем через 3 дня с момента подписания протокола об итогах выборов.

Выборы – показатель дисциплинированности общества, степени его политической культуры. Результаты выборов являются ценным руководством в определении политического курса, поэтому чем больше избирателей примут участие в голосовании, тем законнее результаты выборов. Однако отдельные граждане, владеющие избирательным правом, не участвуют в голосовании. Неголосование называется абсентеизмом (от лат. *absentia* – отсутствующий). Естественно, возникает вопрос: кто не голосует и почему [2, с. 197]?

Неголосование зависит от многих факторов: национальности, возраста, пола, социального статуса, уровня образования, социальной апатии, протестного неголосования, которые тесно связаны с числом избирателей,

участвующих в выборах. Одной из причин могут быть низкие рейтинги доверия к парламенту и правительству, кризисы, слишком частое проведение выборов, недоверие к достоверности подсчета голосов.

Ряд стран борется с абсентеизмом путем введения обязательного голосования. Выборы — и право, и долг, и обязанность в Австрии, Бельгии, Голландии, Италии, Греции, государствах Латинской Америки и др. Другие страны не устанавливают никакой планки явки на выборы (США, Великобритания, Индия, Австралия), вводят методы поощрения и наказания для участвующих и не участвующих в выборах [2, с. 197].

Одним из средств снижения абсентеизма является использование в процессе избирательной кампании политического маркетинга, метода «политических продаж». Продавцами политических товаров (в данном случае кандидатов, их программ, платформ, лозунгов) выступают доверенные лица, группы поддержки, политические партии, стремящиеся создать интерес к этому товару, найти на него массового покупателя (избирателя) и прибегающие для этого к услугам специальной массовой рекламы. Политический маркетинг является эффективным способом проведения самих выборов.

Сегодня предвыборные кампании в ряде стран становятся все более дорогостоящими, а их пропагандистская часть — навязчивой и агрессивной. При организации и проведении выборов используются как «чистые», так и «грязные» технологии. Избирательные кампании в отдельных странах наглядно демонстрируют тенденцию к постепенному превращению выборов, результат которых определяется заранее, в административно регулируемую и контролируемую процедуру. Девальвируется представительный характер власти.

Для большинства граждан нашей республики выборы — это гражданский долг, реализация гражданских прав. Выборы в парламент в сентябре 2008 г. состоялись в один тур. В голосовании приняли участие 5 384 647 избирателей, или 76,7 % общего числа включенных в избирательные списки. Явка избирателей на выборы в местные советы 25 апреля 2010 составила 79,1 %, причём более 40 % проголосовало досрочно. На выборы Президента Республики Беларусь в 2010 г. явилось 90,6 % избирателей. Таким образом, можно сделать вывод, что граждане нашей республики показывают стабильно высокий уровень явки на выборы.

В современных демократических государствах выборы, голосование и представительство — важные и необходимые основы функционирования и развития политической системы, наиболее доступный способ участия граждан в политической жизни общества.

Список литературы

- 1 Введение в политологию : словарь-справочник / Под ред. В. П. Пугачева. – М. : Аспект-Пресс, 1996. – 262 с.
- 2 **Егоров, А. Н.** Политология : учеб.-метод. пособие / А. Н. Егоров. – Минск : БГЭУ, 2009. – 267 с.
- 3 Избирательный кодекс Республики Беларусь // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http : // www.res.gov.by](http://www.res.gov.by).
- 4 Конституция Республики Беларусь 1994 г. с доп. и изм., принятыми на референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г. // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http : // www.res.gov.by](http://www.res.gov.by).
- 5 **Кретов, Б. И.** Политология / Б. И. Кретов – М. : Высш. шк., 2005. – 446 с.
- 6 **Круглова, Г. А.** Политология / Г. А. Круглова. – Минск : Веды, 1997. – 260 с.
- 7 **Макеев, А. В.** Политология / А. В. Макеев. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2000. – 336 с.
- 8 **Мельник, В. А.** Политология : учебник / В. А. Мельник. – Минск : Высш. шк., 2002. – 523 с.
- 9 **Мухаев, Р. Т.** Политология / Р. Т. Мухаев– М. : Приор, 1998. – 368 с.
- 10 Политология / Под ред. Н. И. Азарова. – М. : Высш. шк., 1999. – 303 с.
- 11 Политология / Под ред. проф. С. В. Решетникова. – Минск : Тетрасистемс, 2000. – 448 с.
- 12 **Денисюк, Н. П.** Политология : курс лекций / Н. П. Денисюк, Т. Г. Соловей, Л. В. Старовойтова. – Минск : Тетрасистемс, 1996. – 383 с.
- 13 Политология : учебник / Под ред. М. А. Василика. – М. : Гардарики, 1999. – 600 с.
- 14 Политология : учебник / Под ред. В. А. Бобкова и И. Н. Браима. – Минск : Интерпрессервис ; Экоперспектива, 2003. – 352 с.
- 15 Политология : учебник / Под ред. М. А. Василика. – М. : Гардарики, 2008. – 588 с.
- 16 Политология : учебник / Под ред. А. Г. Грязновой. – М. : ИНФРА-М, 2009. – 396 с.
- 17 **Пугачёв, В. П.** Введение в политологию / В. П. Пугачёв, А. И. Соловьёв. – М. : Аспект-Пресс, 2000. – 447 с.
- 18 **Пугачёв, В. П.** Введение в политологию : учебник для студентов вузов / В. П. Пугачёв, А. И. Соловьёв. – М. : Аспект-Пресс, 2008. – 448 с.