

Шавцова Алла Васильевна
к.ю.н., доцент

Ретроспективный анализ правового регулирования политической системы БССР и Республики Беларусь

Важным направлением государственной политики по обеспечению суверенитета является конструктивный характер взаимодействия государства и общества, государственных органов и институтов гражданского общества, общественных объединений, политических партий как эффективной формы и механизма консолидации активных членов общества, важных элементов политической системы.

Функционирование политической системы Советского Союза сопоставимо с целой эпохой в развитии человеческой цивилизации. В настоящее время можно по-разному оценивать характер и последствия влияния СССР на развитие не только субъектов федерации, но и других государств, целых регионов. Существование долгие десятилетия биполярной модели организации международного сообщества государств обусловлено в первую очередь именно высокой степенью влияния проводимой СССР внутренней и внешней политикой. Всесторонняя, глубоко идеологизированная, научно-обоснованная, проводимая под лозунгом самых высоких гуманистических идеалов и принципов государственная политика Советского Союза обладала необычайно высокой степенью консолидации различных социальных общностей, народов, наций, динамичного распространения влияния и воспитания в духе ее идеалов. Характер социально-экономических, политических и культурологических последствий существования СССР до сих пор является актуальным предметом научно-практических исследований.

Оценивая объективно роль и значение политической системы СССР во главе с Коммунистической партией как модели организации многомиллионного государства и общества, а также как системообразующего ядра социалистической системы государств, следует признать высокий уровень организации бюрократического государственного аппарата, средства, способы и степень слияния его с партийной системой, а также профессионализм законодательного органа, умело, четко использующий наряду с официальной правовой лексикой, политико-идеологические обороты. Общество, способное не только помнить достижения настоящего и великого прошлого, но и с достоинством признавать собственные ошибки и поражения - имеет перспективы развития в будущем.

Современная правовая регламентация политической системы принципиально отличается от ее закрепления нормами Конституции 1977 года СССР, Конституции 1978 года БССР и регулирования подконституционными актами. Советские Конституции были направлены

на легализацию приоритета политической модели, целей и задач советского государства. Так, согласно Конституции 1978 года БССР, правовое регулирование политической системы было выделено в самостоятельную главу 1 «Политическая система», которая была включена в раздел I «Основы общественного строя и политики Белорусской ССР» и состояла из 9 статей. Местоположение в Конституции и обособление в рамках главы являлось отражением природы государства, сущности проводимой государственной политики, придавало особое значение политической организации общества.

Вместе с тем, необоснованное с теоретико-правовой точки зрения отнесение политической системы к «основам общественного», а не государственного строя следует расценивать как высокую степень проникновения государственной идеологии и политизации всех сторон жизни общества, как официальную позицию государства по вопросу политического влияния и даже возможного вмешательства во все процессы жизнедеятельности общества и отдельного человека. Это вытекает и из положений статей 48 и 49, наиболее ярко и очевидно демонстрирующих объем и пределы осуществления самых политических по своей природе и содержанию политических прав и свобод. В соответствии со статьей 48: «В соответствии с интересами народа и *в целях укрепления и развития социалистического строя* гражданам Белорусской ССР гарантируются свободы: слова, печати, собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций...». Так, статья 49 гласит: «*В соответствии с целями коммунистического строительства* граждане Белорусской ССР имеют право объединяться в общественные организации, способствующие развитию политической активности и самодеятельности, удовлетворению их многообразных интересов. Общественным организациям гарантируются условия для успешного выполнения ими своих уставных задач» (Курсив авт.). Таким образом, данные права и свободы могут быть реализованы, только если они *соответствуют* интересам государства и совпадают с его политическими целями.

Каждая статья главы была направлена на закрепление отдельного элемента политической системы, при этом норм, содержащих положения о многообразии мнений, идеологий, политических институтов не было. Генеральная идея состояла в закреплении руководящей роли в государстве и обществе и монополии единственной партии – КПСС.

Первая статья закрепляла БССР как государство, интегрирующее все социальные общности, слои, классы, модель политической организации общества: «Белорусская Советская Социалистическая Республика есть социалистическое общенародное государство, выражающее волю и интересы рабочих, крестьян и интеллигенции, трудящихся республики всех национальностей».

Согласно второй статье: «*Вся власть в Белорусской ССР принадлежит народу*». То есть народ фактически объявлялся единственным носителем и одновременно источником власти, в том числе государственной. Местоположение народа как элемента политической системы в главе означало признание его первым и важнейшим элементом этой системы.

В этой же статье 2 части 2 провозглашался механизм «осуществления народом государственной власти через Советы народных депутатов, составляющие политическую основу Белорусской ССР. Все другие государственные органы подконтрольны и подотчетны Советам народных депутатов». Таким образом, вторым элементом политической системы можно признать Советы народных депутатов, но при этом, учитывая процедуру их формирования как форму представительной демократии, их многочисленность и непосредственную приближенность к населению Советы провозглашены как «основа политической системы».

Не случайно статьи 3 и 4 закрепляли принципы функционирования политической системы, государства и его политических субъектов: демократического централизма, выборности и подотчетности государственных органов, социалистической законности, обеспечения охраны правопорядка, интересов общества, прав и свобод граждан и др. На основе этих принципов должны действовать иные элементы политической системы, в том числе провозглашенные в последующих статьях Конституции. В соответствии со статьями 3 и 4 это - советское государство и все его органы, в соответствии со статьей 7 - профессиональные союзы, Всесоюзный Ленинский Коммунистический Союз Молодежи, кооперативные и другие общественные организации, со статьей 8 - трудовые коллективы.

Особым элементом политической системы провозглашался референдум как наивысшая форма непосредственной демократии, участия граждан в решении важнейших вопросов государственной и общественной жизни. Ему в Конституции была отведена статья 5: «*Наиболее важные вопросы государственной жизни выносятся на всенародное обсуждение, а также ставятся на всенародное голосование (референдум)*». Важно заметить, что законодатель закрепил и такую форму участия граждан как «всенародное обсуждение», тем самым, расширив традиционные формы непосредственной демократии.

За время существования Конституции БССР 1978 года статья 6 стала фактически нарицательной, ее текст непременно использовался не только в общественно-публицистической и специальной юридической лексике, СМИ, но и научной литературе для обоснования теоретико-правовых парадигм. Она гласит: «*Руководящей и направляющей силой советского общества, ядром его политической системы, государственных и*

общественных организаций является Коммунистическая партия Советского Союза. КПСС существует для народа и служит народу.

Вооруженная марксистско-ленинским учением, Коммунистическая партия *определяет генеральную перспективу развития общества*, линию внутренней и внешней политики СССР; руководит великой созидательной деятельностью советского народа, придает планомерный, научно обоснованный характер его борьбе за победу коммунизма.

Все партийные организации действуют в рамках Конституции СССР» (статья 6). Данная статья, находясь почти в середине главы, как и предмет ее регулирования - Коммунистическая партия, составляла «ядро», но уже не политической системы, а данной главы, закладывала вектор развития и определяла место предмета регулирования в государственно-правовой системе.

Таким образом, анализ только конституционных положений правовой регламентации политической системы Конституции БССР 1978 года позволяет сделать вывод о проведении тщательно продуманной государственной политики в области насаждения государственной идеологии и всеобъемлющем характере деятельности КПСС, высоком уровне законотворческой техники, использованном для ее четкого, логичного, последовательного, внутренне согласованного закрепления.

В настоящее время действующая Конституция Республики Беларусь не содержит каких-либо самостоятельных структурных частей, направленных на закрепление отдельных, пусть даже очень важных элементов или основ общественного или государственного строя (политической или экономической системы). Раздел 1 «Основы конституционного строя» наряду с иными провозглашает также основы политической организации государства и общества. Характерной особенностью является то, что в тексте раздела политико-правовой оборот «политическая система» не употребляется, тем более не закрепляется ее понятие, структура и элементы. Вместе с тем, анализ содержания раздела позволяет сделать вывод о наличии четкой, продуманной, взвешенной государственной политики в области организации и обеспечения нормального функционирования политических институтов государства и общества, стремлении содействовать их развитию и укреплению.

Основные принципы организации и функционирования политической системы закреплены и вытекают из отдельных положений целого ряда статей: «Республика Беларусь – демократическое государство...» (ст. 1), народ – единственный источник государственной власти, которую осуществляет непосредственно и через представительные и иные органы (ст. 3), принцип многообразия идеологий и мнений и запрещение установления какой-либо идеологии в качестве обязательной (ст.4), принцип разделения власти на функциональной основе в отношении организации системы государственных органов (ст. 6) и др.

В главе отсутствует четкое и тем более иерархичное закрепление организации и элементов политической системы. Однако закрепление основных элементов политической системы все же присутствует. Статья 4 в качестве таких элементов называет «многообразие политических институтов, идеологий, мнений», а также и субъектов: политические партии и общественные объединения и, что является отличительной особенностью, социальные группы.

Более детально конституционно-правовой статус политических партий и общественных объединений закреплен в статье 5, в которой отсутствует провозглашение доминирующей роли какой-либо политической организации, официальной (государственной) идеологии, но устанавливаются правовые пределы их деятельности, связанные с запретом деятельности, имеющей «целью насильственное изменение конституционного строя, пропаганды войны, социальной, национальной. Религиозной, расовой вражды». Важно отметить, что какие-либо отдельные общественные организации не выделяются как, например, профсоюзы и ВЛКСМ по Конституции БССР 1978 года.

Статья 6 закрепляет основы организации государственной власти и системы органов государственной власти, но без политической составляющей.

Следует заметить, что какие-либо политические или идеологические акценты и приоритеты в отношении как самой политической системы, так и ее элементов не обозначаются. Кроме того, отсутствует провозглашение таких форм организации политической системы как «политическая основа», «ядро политической системы», «руководящая и направляющая сила».

Среди элементов политической системы также прямо не упоминаются Советы депутатов и трудовые коллективы, граждане и иные физические лица, влияние которых на политические процессы не возможно недооценивать, учитывая роль в избирательном процессе и при реализации иных, в том числе коллективных, политических прав и свобод (митинги, уличные шествия и демонстрации, референдум, собрания граждан и т.п.).

Роль государства в организации и функционировании политической системы при анализе конституционных положений не является отдельным предметом внимания законодателя и потому не получила детального закрепления. Но она прослеживается через призму содержания иных норм, в которых отражается государственная стратегия, допустимая доля участия и его роль в проведении внутригосударственной политики в области функционирования как самой политической системы, так и отдельных ее элементов и их взаимодействия.

Граждане и иные физические лица с учетом их политико-правового статуса на территории Республики Беларусь как субъекты политической

организации общества и государства, наделены широким диапазоном политических прав и свобод. В Разделе II «Личность, общество, государство» закреплён широкий комплекс политических и гражданских прав и свобод, в полной мере соответствующих аналогичным правам и свободам, провозглашенным документами Международного Билля о правах человека ООН.

Основные политические права и свободы не только провозглашены в Конституции, но и подробно урегулированы законодательством. Так, например, для разграничения собственных граждан от иных категорий физических лиц, являющихся носителями определенного объема прав и свобод, в том числе политических, законодатель использует термины «каждый» и «гражданин». Анализ положений как Конституции, так и иных НПА свидетельствует о приоритете защиты политических интересов собственных граждан и наделении их полным объемом политических прав и свобод. «Неграждане» могут обладать некоторыми политическими правами и свободами в ограниченном объеме. Так, например, иностранные граждане и лица без гражданства наделены правом создавать и участвовать в общественных объединениях и некоторыми другими (ст.ст. 8-10 закона «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь»).

Теоретико-правовой анализ текста Конституции Республики Беларусь позволяет предположить, что отказ от тоталитарной модели организации государственной власти и политической системы обусловил отсутствие в ней отдельной структурной части, посвященной политической системе. Закрепление основных направлений государственной политики, отдельных, важнейших элементов политической системы и принципов ее организации в разделе I Конституции «Основы конституционного строя» свидетельствует о ее гибком, конструктивном, плюралистическом и деидеологизированном характере.

Важно отметить, что ключевым институтам политической организации государства и общества – политическим партиям, общественным объединениям, государственным органам (в первую очередь органам государственной власти), Советам депутатов, посвящены отдельные нормативные правовые акты, учитывая высокую степень их важности – как правило, законы.

К ним следует отнести:

Конституция Республики Беларусь от 15.03.1994 (ред. от 17.11.2004); Избирательный кодекс Республики Беларусь: Кодекс Республики Беларусь от 11.02.2000 N 370-З (ред. от 04.01.2010); Кодекс Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей: Кодекс Республики Беларусь от 29.06.2006 N 139-З (ред. от 28.12.2009); Закон Республики Беларусь от 21.02.1995 N 3602-XII (ред. от 06.10.2006) «О

Президенте Республики Беларусь»; Закон Республики Беларусь от 08.07.2008 N 370-3 (ред. Закон Республики Беларусь от 15 июля 2010 г. № 164-3) «О Национальном собрании Республики Беларусь»; Закон Республики Беларусь от 23.07.2008 N 424-3 (ред. от 31.12.2009) "О Совете Министров Республики Беларусь"; Закон Республики Беларусь от 30.03.1994 N 2914-XII (ред. от 15.06.2009) "О Конституционном Суде Республики Беларусь"; Закон Республики Беларусь от 05.10.1994 N 3266-XII (ред. от 04.01.2010) "О политических партиях"; Закон Республики Беларусь от 04.10.1994 N 3254-XII (ред. от 04.01.2010) "Об общественных объединениях"; Закон Республики Беларусь от 19 июля 2006 г., N 150-3 (ред. от 04.05.2012) «О республиканских государственно-общественных объединениях»; Закон Республики Беларусь от 04.01.2010 N 105-3 «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь»; Закон Республики Беларусь от 30.12.1997 N 114-3 (ред. от 04.01.2010); Закон Республики Беларусь, 12 июля 2000 г., N 411-3 (в ред. от 03.06.2011) "О массовых мероприятиях в Республике Беларусь"; «О республиканских и местных собраниях»; Закон Республики Беларусь от 04.11.1998 N 196-3 (ред. от 04.01.2010) "О статусе депутата Палаты представителей, члена Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь"; Закон Республики Беларусь от 26.11.2003 N 248-3 (ред. от 15.07.2008) "О порядке реализации права законодательной инициативы гражданами Республики Беларусь"; Закон Республики Беларусь от 04.01.2010 (с изм. и доп. от 22.01.2012) «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь».

Несмотря на столь объемное, на первый взгляд, правовое обеспечение политической системы, следует заметить, что целый ряд ее политико-правовых компонентов по-прежнему не урегулирован. Так, только в научной литературе ведется дискуссия о понятии политической системы и ее элементах, их роли и степени влияния на функционирование политической системы, государственной власти. Среди действующих нормативных правовых актов, отсутствуют какие – либо положения или нормы, которые закрепляют понятие политической системы, ее структуру и элементы (компоненты). Законодательством также не определена модель политической организации общества, в том числе во взаимосвязи с элементами гражданского общества, впрочем, как и само понятие гражданского общества и его институты.

Вместе с тем, наряду с достоинствами правовой регламентации политической системы Республики Беларусь имеют место и некоторые правовые проблемы. Отсутствие комплексной (в виде единого нормативного правового акта) правовой регламентации политической системы государства и общества, форм ее функционирования, способов и методов влияния на формирование и деятельность государственных органов, взаимодействие с институтами гражданского общества

представляет собой не просто пробелы в действующем законодательстве, а политическую и идеологическую мишень для неконструктивно настроенной оппозиции и ее пособников, инструмент для манипуляции общественным мнением, расшатывания устоев народовластия, демократии, основ конституционного строя. Четкая правовая регламентация политической системы исключила бы также возможность вмешательства во внутренние дела и внешнеполитическое сотрудничество Беларуси как суверенного государства.

Опыт государственного развития Республики Беларусь последних 20 лет показывает, что наиболее динамичными элементами политической системы являются политические партии и общественные объединения.

Формирование Республики Беларусь как правового демократического государства после выхода из состава СССР, на этапе обретения реального суверенитета, реформирования экономики и социальной сферы в значительной степени было обусловлено ростом общественно-политической активности граждан, их стремлением к участию в принятии важных для государства и общества решений, способности и возможности влиять на процессы государственного строительства.

Важную роль в этих процессах сыграла реформа политической системы, ее элементов, их соотношение внутри системы и в первую очередь утрата Коммунистической партией своего лидирующего статуса в функционировании политической системы и государства. Стремительно нараставшая за последнее 10-летие тенденция отличающихся по целям и задачам, альтернативных, а порой и прямо оппозиционных взглядов, настроений выразилась в весьма скором формировании множества политических партий.

Для государства с 10 - миллионным населением, где часть граждан оставалась верными идеям социализма и коммунизма, другая, не менее значимая часть граждан, проявляла традиционную для белорусского народа осмотрительность, выдержку и неторопливость, осторожность в выборе политических ценностей и ориентиров, наконец, достаточно заметным было появление людей демонстрировавших откровенно оппозиционные убеждения – такое весьма условное деление с одной стороны сопровождалось ростом числа и многообразия политических партий, с другой стороны не способствовало их укреплению, стабильному существованию. В первые годы число зарегистрированных политических партий достигало 46, но они не были многочисленны по своему составу. Если учесть, что число избирателей, а значит и лиц, обладающих правом участвовать в деятельности политических партий (достигших 18 лет) в среднем за эти годы существенно не изменилось – около 7 миллионов человек, то в среднем по самым упрощенным подсчетам на партию приходилось 152 173 человека: среди них как члены партии, так и

беспартийные сторонники, то есть. В этом случае весьма сомнительна роль той или иной политической партии в общественно и государственно значимых процессах.

Как правило, большое количество политических партий всегда обусловлено стремлением представителей различных политических течений заполучить в конкурентной борьбе самое главное - голоса избирателей для расширения влияния в парламенте, а также максимально возможное число единомышленников, сторонников, в том числе для объединения в коалиции.

Именно демократический политический режим позволил определиться народу в своих политических приоритетах, при этом, безусловно, естественный отбор происходил в условиях политической борьбы. Однако руководству белорусского государства удалось избежать известных для некоторых стран ближнего зарубежья, бывших союзных республик, жесткого противостояния, внутригосударственных конфликтов, столкновения интересов внутри гражданского общества. Отсев малых партий позволил сформировать сравнительно устойчивую модель многопартийной системы.

По состоянию на 2008-2009 гг. в стране было 17 партий. В Министерстве юстиции Республики Беларусь было поставлено в этот период на учет 1130 структур политических партий. О динамике развития деятельности политических партий и общественных объединений свидетельствуют официальные данные Министерства юстиции: по состоянию на 1 января 2012 года в республике зарегистрировано 15 политических партий, 998 партийных организаций.

Политический и идеологический плюрализм как основа существования и развития демократических институтов гражданского общества и политической системы направлены на создание эффективных условий для функционирования большого многообразия общественных объединений, отличающихся по широкому диапазону целей, задач и сфер влияния, кругу лиц-участников.

Именно проблема эффективности многопартийной модели политической системы в настоящее время представляется весьма актуальной в контексте совершенствования избирательной системы (возможного ее преобразования в пропорциональную), избирательного процесса и порядка формирования представительных органов власти.

В настоящее время статус политических партий четко определяется как Конституцией Республики Беларусь, так и законом «О политических партиях». Государственная стратегия в отношении роли политических партий сформулирована в статье 4 Конституции «Демократия в Республике Беларусь осуществляется на основе многообразия политических институтов, идеологий, мнений», в статье также называются носители идеологии, причем наряду с политическими партиями в качестве

субъектов называются также религиозные и иные общественные объединения а также, что является отличительной особенностью, социальные группы.

Политическим партиям также отведена в Конституции и отдельная статья, в которой отсутствует провозглашение доминирующей роли какой-либо политической организации, официальной (государственной) идеологии, но устанавливаются правовые пределы их деятельности, связанные с запретом деятельности, имеющей «целью насильственное изменение конституционного строя, пропаганды войны, социальной, национальной. Религиозной, расовой вражды». Важно отметить, что какие-либо отдельные общественные организации не выделяются как, например, профсоюзы и ВЛКСМ по Конституции БССР 1978 года.

Так, статья 5 Конституции Республики Беларусь состоит из 3 классических частей: первая часть закрепляет правовую пределы и основу, цели и задачи деятельности политических партий и общественных объединений: «Политические партии, другие общественные объединения, действуя в рамках Конституции и законов Республики Беларусь, содействуют выявлению воли граждан, участвуют в выборах».

Во второй части статьи имеет место диспозиция: четко определяются важнейшее право быть носителем информации как средства достижения политических целей партиями и общественными объединениями: «Политические партии и общественные объединения имеют право пользоваться государственными средствами массовой информации в порядке, определенном законодательством».

Третья часть представляет собой форму конституционно-правовой санкции: «Запрещается создание и деятельность политических партий, а равно других общественных объединений, имеющих целью насильственное изменение конституционного строя либо ведущие пропаганду войны, социальной, национальной, религиозной и расовой вражды».

Более детально конституционно-правовой статус политических партий закреплен в законе «О политических партиях», а также частично по отдельным аспектам раскрывается иными нормативными актами, где, например, конкретизируется порядок создания политических партий, определяется характер партийного членства, структура партийных организаций, формы взаимодействия с иными субъектами общественно-политических отношений, участия их в избирательном процессе при формировании представительных органов государственной власти, порядок проведения политическими партиями массовых мероприятий, право граждан принимать участие в деятельности политических партий, порядок взаимодействия политических партий с иными субъектами, элементами политической системы, государственными органами, общественными объединениями и т.д.

Весьма подробно регламентировано законодательством право граждан, иностранных граждан, лиц без гражданства участвовать в процедуре формирования и деятельности политической партии, ее финансировании. Законодатель проводит дифференциацию не только по принадлежности лица к белорусскому гражданству, но также учитывает сферу трудовой деятельности, профессиональный и общественно-политический статус лица. Так, ряд государственных служащих (Президент, работники ОВД, прокуратуры, суда, военнослужащие и др.) не имеют права быть членами политической партии, либо должны приостановить свое членство в партии.

Неоднородный состав населения большинства современных государств по национальному, религиозному, языковому, социальному и иным признакам обуславливает большое многообразие общественных объединений. Демократический политический режим и социально-ориентированная государственная политика способствуют наиболее активному участию граждан в общественной и государственной жизни, создают условия для существования большого многообразия общественных формирований. Вместе с тем такая политика в целях обеспечения общественной, национальной и государственной безопасности должна носить характер рациональной лояльности и допускать объективные, предусмотренные законом ограничения, в основе которых конституционные положения ч.3 ст.5 «Запрещается создание и деятельность политических партий, а равно других общественных объединений, имеющих целью насильственное изменение конституционного строя либо ведущих пропаганду войны, социальной, национальной, религиозной и расовой вражды».

Развитие политической системы и институтов гражданского общества создают предпосылки и условия для появления новых форм общественных объединений и проявления общественных инициатив. Динамика роста числа общественных объединений свидетельствует о повышении общественно-политической активности граждан, стремлении участвовать в различных областях и сферах общественной жизни.

Если в 2008 году в Министерстве юстиции было зарегистрировано 37 профсоюзов (33 республиканских профсоюза, 1 территориальный профсоюз и 3 профсоюза в организациях), 2223 общественных объединения, то в 2012 году – имеет место уже 22992 профсоюзные организации, 2402 общественных объединения, из них 230 международных, 682 республиканских и 1490 местных, при этом зарегистрировано и поставлено на учет 36875 организационных структур общественных объединений, зарегистрировано 27 союзов (ассоциаций) общественных объединений, 119 фондов (11 международных, 5 республиканских и 103 местных).

Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.) закрепляет также конституционно-правовой статус общественных объединений в организации гражданского общества и политической системы.

Так, согласно статье 4 общественные объединения упоминаются как элемент демократических институтов, существующих в Республике Беларусь для реализации народовластия, развития гражданского общества и функционирования государства: «Демократия в Республике Беларусь осуществляется на основе многообразия политических институтов, идеологий и мнений. Идеология политических партий, религиозных или иных общественных объединений, социальных групп не может устанавливаться в качестве обязательной для граждан». В статье делается акцент на многообразии форм и способов осуществления демократии, их равный политико-правовой статус и недопустимость установления обязательной идеологии какого-либо из субъектов правоотношений. В том числе общественных объединений.

В научной литературе в наиболее общем виде выделяют, как правило, два основных тезиса, связанных с характеристикой общественных объединений: с одной стороны, деятельность общественных объединений не должна носить политический характер, то есть непосредственным предметом деятельности общественных объединений не должна быть политическая сфера, поскольку именно это направление является прерогативой политических партий; общественные объединения являются наиболее широким понятием, включающим иные виды формирований, и наоборот - политические партии не являются одним из видов общественных объединений.

Анализ конституционных положений позволяет сделать следующий вывод: данное утверждение не вполне корректно и не соответствует положению части 1 статьи 5 Конституции: «Политические партии, *другие общественные объединения*, действуя в рамках Конституции и законов Республики Беларусь, содействуют выявлению и выражению политической воли граждан, участвуют в выборах». Из текста статьи следует, что понятие «общественные объединения» следует толковать шире, т.к оно включает не только политические партии как один из видов, но и «*другие общественные объединения*», при этом законодатель четко определяет цели и направления их деятельности - «содействуют выявлению и выражению политической воли граждан, участвуют в выборах». Тем самым законодатель подчеркивает, что независимо от вида, основных целей и задач все общественные объединения должны содействовать функционированию политической системы и формированию органов государственной власти.

Часть 2 статьи 5 предусматривает равные основания ограничения деятельности для всех видов формирований: «Запрещается создание и деятельность политических партий, а равно других общественных объединений, имеющих целью насильственное изменение конституционного строя либо ведущих пропаганду войны, социальной, национальной, религиозной и расовой вражды».

Таким образом, из анализа действующего законодательства следует, что понятие общественные объединения следует толковать расширительно, не исключая политические партии как наиболее активную форму участия граждан в общественно-политической жизни государства и общества. Вместе с тем учитывая специфические особенности некоторых видов общественных объединений, законодатель счел необходимым посвятить им отдельные законы и иные нормативные правовые акты (часто - положения), например, политическим партиям, профсоюзам, религиозным организациям, обществу защиты прав потребителей, Союзу композиторов, Союзу юристов, др. В настоящее время Единый правовой классификатор Республики Беларусь содержит более 500 документов, направленных на регулирование деятельности общественных объединений.

Следует отметить открытый характер размещения нормативных правовых актов на официальном сайте Министерства юстиции, доступный для пользователей, а также в иных государственных информационных источниках. Вместе с тем, с целью совершенствования действующего законодательства целесообразно:

1. в законе «Об общественных объединениях» уточнить понятие «общественное объединение», его виды, в том числе каким образом оно корреспондируется с понятием «политические партии», профсоюзы, религиозные и другие общественные организации;

2. законом «Об общественных объединениях» установить лексический минимум наиболее важных и часто используемых понятий, в том числе более четко определить содержание понятий «объединение», «организация», «сообщество», «фонд», «фронт», «союз», «ассоциация», др.;

3. с целью более четкой правовой регламентации конституционно-правового статуса общественных объединений в законе «Об общественных объединениях» следует предусмотреть их классификацию по различным основаниям (по сфере и предмету деятельности, по организационно-структурной форме, срокам деятельности и т.п.). Это позволит четко разграничивать общественные объединения как предмет правового регулирования и осуществлять эффективный контроль за их деятельностью по соблюдению законодательства и учредительных документов;

4. с целью упрощения процедуры регистрации и учета общественных объединений, осуществления последующего контроля со стороны государственных органов и поиска в общем списке реестра целесообразно при размещении в государственном реестре предусмотреть их классификацию не только по территориальным масштабам деятельности, но и сфере реализации функций (социальные, профессиональные, гуманитарные, научные, образовательные, национальные, культурные, производственные и т.п., в том числе смешанного типа, например, научно-производственные и т.д.);

5. для обеспечения конституционных положений статьи 5, закрепляющей основания запрета создания и деятельности общественных объединений, предусмотреть наряду с установленной административной и уголовной ответственностью, также привлечение к конституционно-правовой ответственности физических лиц (граждан Республики Беларусь и лиц, не состоящих в белорусском гражданстве), а не только применение по отношению к самой общественной организации. Такая ответственность должна быть направлена на ограничение их (физических лиц) конституционного права на создание общественных объединений и участие в их деятельности в качестве учредителей, организаторов, руководителей, в том числе структурных подразделений.

Таким образом, современная государственная политика Республики Беларусь направлена на создание условий эффективного функционирования и расширения институтов политической системы и гражданского общества, содействующих реализации власти народа, в основе которой – народный суверенитет и укреплению основ конституционного строя – в основе которого государственный суверенитет и его безопасность.

В современных условиях функционирования государства, укрепления его политической системы, развития институтов прямой и представительной демократии, консолидации членов гражданского общества и, как следствие, укреплению народовластия, стабильности и внутреннего аспекта государственного суверенитета важную роль отведена политической системе государства и общества, ее наиболее политически активным субъектам (элементам) - общественным объединениям и политическим партиям.