

Конституционный ренессанс

Национальное правовое строительство в БССР заложило основы государственности и предпосылки для Основного Закона суверенной страны



Основной закон развития

— Игорь Александрович, прошлую беседу мы завершили на историческом переходе, если можно так выразиться, от Манифеста 17 октября 1905 года к «Манихвэсту» об учреждении Советской Белоруссии. То есть XX век явил собой эпоху конституционного ренессанса?

— Именно так. Период 1917–1919 годов положил начало исключительно новому этапу в развитии белорусского законодательства: активно формируется наша государственность. При этом наличие на белорусской земле многочисленных и зачастую недолговечных государственных образований предопределило один из самых сложных периодов законодательства Беларуси. Поначалу самой яркой чертой законности было... ее отсутствие. Да и как могло быть иначе: западная и центральная части Беларуси находились под оккупацией, там действовали приказы и распоряжения оккупационных властей. Военное положение сохранялось и на востоке Беларуси, где была установлена советская власть. Огромное количество документов законодательного характера было издано чрезвычайными большевистскими органами — ревкомами, а приказы командиров и РВС армий, полков, других воинских частей Красной армии имели огромную силу для решения судеб тысяч людей. В то же время в этот же период было разработано законодательство отдельных государственных и административно-территориальных единиц. Хронологически первый из них — Западный регион (коммуна). Эта административная единица, созданная в первые месяцы существования Временного правительства на востоке Беларуси, зафиксировала особенности социально-экономической и культурной жизни белорусского региона. В марте 1918 года на оккупированных немецкой армией белорусских землях была провозглашена Белорусская Народная Республика. Впрочем, уставные грамоты и другие законы БНР (например «О гражданстве» от 14 декабря 1919 года) были весьма условными: действие их норм провозглашалось на территории, неподконтрольной созданным госорганам БНР, и механизм их реализации попросту отсутствовал.

Иное дело — принятый 1 января 1919 года Манифест («Манихвэст», как писали тогда) Временного рабоче-крестьянского правительства Беларуси, провозгласивший образование Социалистической Советской Республики Белоруссии. А также принятие в феврале 1919-го Конституции ССРБ.

Предлагаем вашему вниманию третью беседу по этому поводу с известным белорусским историком, председателем Постоянной комиссии Палаты представителей Национального собрания по образованию, культуре и науке, членом-корреспондентом Национальной академии наук, доктором исторических наук, профессором Игорем МАРЗАЛЮКОМ.

Это была первая белорусская Конституция, пусть и детально не проработанная, и фактически на территории Беларуси действовали законы РСФСР. Да и второе провозглашение ССРБ 31 июля 1920 года ситуацию не изменило: на III съезде Коммунистической партии Беларуси (22–25 ноября 1920-го) было подчеркнуто, что «Беларусь, будучи Советской Социалистической Республикой, является в то же время неотъемлемой частью РСФСР». Однако поправки к Конституции ССРБ 1919 года, внесенные II Всебелорусским съездом Советов в декабре 1920-го, фактически закрепили в составе РСФСР ее автономный статус. Конституция ССРБ устанавливала в республике власть Советов рабочих, крестьянских и солдатских депутатов. Эти Советы были не постоянным органом, а созывались не реже чем раз в два года. Все же остальное время страной руководил Центральный исполнительный комитет. ЦИК являлся «законодательным, распорядительным и контролирующим органом ССРБ», то есть по сути в первой белорусской советской Конституции принцип разделения властей не был реализован. К тому же Основной Закон ССРБ объявлял диктатуру пролетариата, и посты в государстве могли занимать только выходцы из семей рабочих, крестьян, солдат и прочей бедноты.

Конституция уничтожала права частной собственности и вводила всеобщую трудовую и воинскую повинность: не работать или отказаться служить в Красной армии — преступление. Из прав всем гражданам ССРБ гарантировались свобода слова, печати, собраний, свобода совести, а также доступ к бесплатному образованию. Также Конституция обещала равноправие национальностей, а сам Основной Закон утверждал советский герб и флаг в качестве официальных символов Беларуси.

Реальные изменения в государственно-правовом положении республики начали происходить с 1921-го. БССР признана мировым сообществом, установила дипломатические сношения с другими государствами, подписала Союзный договор 1922 года. С 1921-го все законодательные акты РСФСР, указы президиума его ЦИК и Совнаркома вступали в силу только после их утверждения центральными госорганами БССР. Социально-экономические и политические изменения, произошедшие в республике к тому времени, были закреплены в Конституции БССР 1927-го.

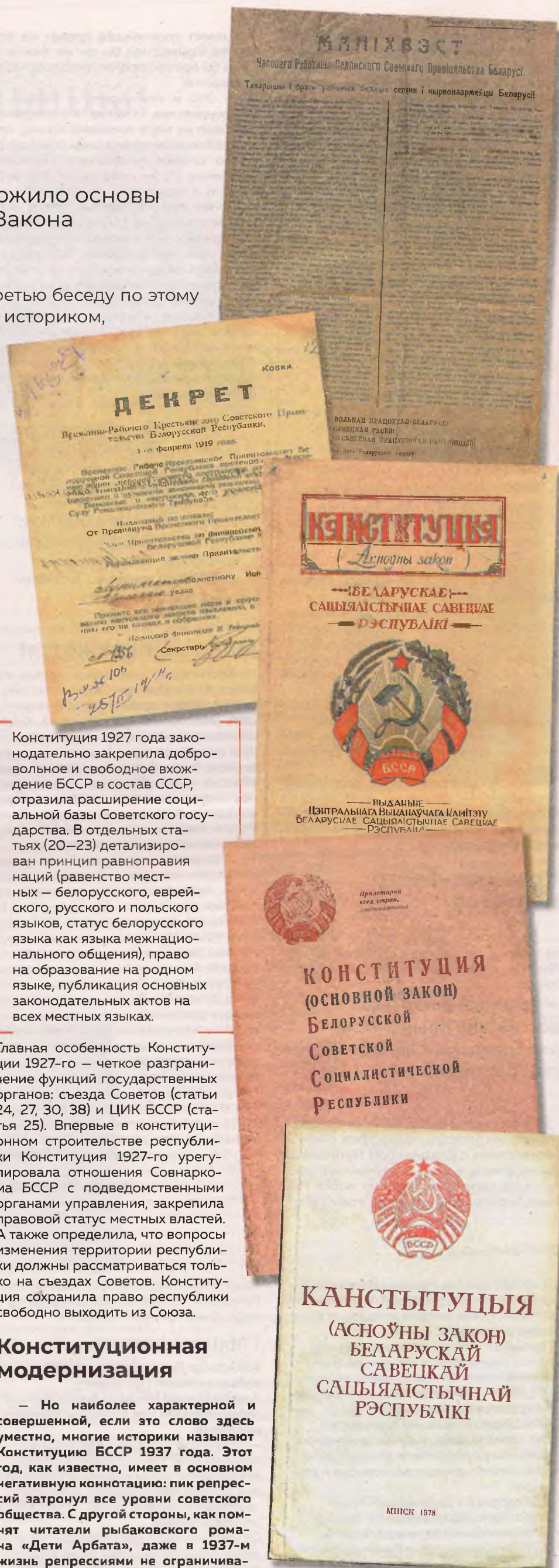
Конституция 1927 года законодательно закрепила добровольное и свободное вхождение БССР в состав СССР, отразила расширение социальной базы Советского государства. В отдельных статьях (20–23) детализирован принцип равноправия наций (равенство местных — белорусского, еврейского, русского и польского языков, статус белорусского языка как языка межнационального общения), право на образование на родном языке, публикация основных законодательных актов на всех местных языках.

Главная особенность Конституции 1927-го — четкое разграничение функций государственных органов: съезда Советов (статьи 24, 27, 30, 38) и ЦИК БССР (статья 25). Впервые в конституционном строительстве республики Конституция 1927-го урегулировала отношения Совнаркома БССР с подведомственными органами управления, закрепила правовой статус местных властей. А также определила, что вопросы изменения территории республики должны рассматриваться только на съездах Советов. Конституция сохранила право республики свободно выходить из Союза.

Конституционная модернизация

— Но наиболее характерной и совершенной, если это слово здесь уместно, многие историки называют Конституцию БССР 1937 года. Этот год, как известно, имеет в основном негативную коннотацию: пик репрессий затронул все уровни советского общества. С другой стороны, как помнят читатели рыбаковского романа «Дети Арбата», даже в 1937-м жизнь репрессиями не ограничивалась: работали и были переполнены рестораны, играл джаз, люди ездили на курорты, ходили в театры и кино... Стремительно развивалась и БССР. Готовя несколько лет назад материал на тему индустриализации, узнал от уче-

ных Института истории НАН о том, что с 1933 по 1937-й в Советской Белоруссии было построено 1700 предприятий, около 90 реконструировано. Республика к 1937 году занимала важное место



во всесоюзном производстве, выпуска 33,8 процента всей вырабатываемой в СССР фанеры, 27 процентов спичек, 30 процентов искусственной олифы, 25 процентов дрожжей. А по производству шерстяных тканей у нас было второе место в Советском Союзе! Надо полагать, столь разительная индустриализация не могла происходить без коренной модернизации законодательства?

— Некоторые историки утверждают, что довоенный период характеризовался не столько кардинальным изменением закона, сколько нарушениями действующих правовых норм государственными органами и правящей партией. Но я бы обратил внимание прежде всего на то, что к середине 1930-х годов имелись десятки наименований документов законодательства: декреты, манифесты, постановления, резолюции... С принятием же Конституции СССР в 1936-м было введено единое название — «закон». А для документов исполнительной власти закрепились названия «постановление» и «распоряжение».

19 февраля 1937 года принят новый проект Основного Закона БССР. Республиканская Конституция 1937 года важнейшим органом государственной власти в республике провозгласила Верховный Совет, который избирался на четыре года и действовал на основе Конституций БССР и СССР. Вся власть принадлежала Советам рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов, все имущество было общим, в том числе земля, все средства производства и результаты экономической деятельности. Конституция 1937-го существенно сузила компетенции законодательной и исполнительной власти БССР, но позволяла колхозникам иметь свои личные дворовые хозяйства (если на них они работали сами, не прибегая к наемному труду).

СПРАВКА «СБ»

Новую Конституцию БССР принял XII Всебелорусский съезд Советов, проходивший в Минске 15–19 февраля 1937 года. Эта Конституция включила в себя 11 глав и 122 статьи. Согласно ей законы СССР обязательны на территории республики, гражданин БССР являлся и гражданином СССР. Впервые Конституция содержала разделы о бюджете республики, суде, прокуратуре, хотя строились они в соответствии с общесоюзным законодательством. Существенным образом изменилась избирательная система. Провозглашалось, что выборы депутатов во все Советы трудящихся осуществляются на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Конституцией БССР были утверждены герб и флаг республики — символы белорусской государственности.

Спецификой следующего этапа развития законодательства БССР стал ряд документов, созданных в связи с воссоединением Беларуси в составе единого государства и началом боевых действий на ее территории. Первое из этих событий связано с функционированием Народного собрания Западной Белоруссии. Право выдвижения кандидатов в него имели в основном временные администрации городов и уездов, утвержденные командованием Красной армии, но в остальном порядок выборов в Народное собрание был достаточно демократичным: принимали участие все граждане, достигшие 18 лет, независимо от национальности, вероисповедания, имущественного положения. Народное собрание приняло важнейшие для Западной Белоруссии законодательные решения: установление советской власти, конфискация помещичьих земель, национализация банков и крупных предприятий. Наконец, факт вхождения в БССР. Следует

отметить, что до принятия новой Конституции БССР в 1978 году отдельные положения Конституции-37 изменялись и дополнялись. Так, в 1938-м из нее исключили обязательный принцип публикации всех основных законов на польском языке и на иврите. В 1939-м в Основной Закон БССР внесли поправки о расширении территории республики, а в 1944-м — о расширении ее полномочий: создании союзно-республиканских народных комиссариатов обороны и иностранных дел. Кроме того, в 1946-м народные комиссариаты были переименованы в министерства.

Новый этап

— Итак, мы вплотную подошли к последней советской Конституции БССР (1978 года) и первой Конституции суверенной и независимой Беларуси, принятой в 1994-м и затем не раз дополнявшейся на республиканских референдумах. С одной стороны, естественно, оба Основных Закона принципиально различны. Но с другой — можно ли и в этом случае говорить о поступательности конституционного развития белорусского права?

— Не просто можно — нужно! Прежде всего напомним, что последняя Конституция БССР, принятая в 1978-м, как и предыдущая, во многом отражала и детализировала положения Конституции СССР (принятой 7 октября 1977 года). Республиканская Конституция вслед за союзной закрепила роль Коммунистической партии как «руководящей и направляющей политической силы». В Конституции БССР 1978-го подробнее описана избирательная система республики, четче расписано функционирование государственных органов, в том числе органов местного управления. Больше внимания было уделено разъяснению прав и обязанностей граждан, социальному устройству и роли государства в нем. Отдельными главами шли положения про судебную систему БССР и работу прокуратуры.

Конституция 1978 года не внесла чего-то революционно нового в устройство политической, экономической и социальной жизни в стране, но структурировала положения предыдущих Конституций. В ней, как и в прежних редакциях Основного Закона, был пункт о праве Беларуси добровольно выйти из состава СССР.

И этот пункт спустя более чем десятилетие оказался весьма востребованным. О разработке, функционировании и совершенствовании Конституции Республики Беларусь сказано и написано в наши дни немало. Замечу, что работа над разработкой первой Конституции независимой Беларуси началась еще летом 1990-го, когда была создана Конституционная комиссия (22 июня) и принята Декларация Верховного Совета о государственном суверенитете (27 июля). Согласно этому документу на территории Беларуси устанавливалось верховенство Конституции и законов республики над общесоюзными нормами.

Также в контексте кардинальных преобразований начала 1990-х Конституция БССР 1978-го превратилась в совершенно архаичный документ. Поправки в нее по самым различным вопросам в 1990–1994 годах принимались 15 раз. Поэтому вопрос разработки новой Конституции, которая не только отражала бы произошедшие преобразования, но и определяла цели и приоритеты на будущее, был более чем актуальным.

К середине 1991-го проект новой Конституции подготовили и осенью того же года внесли на сессию Верховного Совета. Но вокруг него немедленно развернулась настоящая политическая борьба, в которой каждый преследовал свои цели. Оппозиция БНФ ини-

цировала идею референдума о роспуске Верховного Совета, поэтому работа над новой Конституцией продвигалась крайне сложно и медленно. Весной 1993-го депутаты принимали или отклоняли разделы целиком и отдельные статьи, много раз объявлялось повторное голосование. Только в марте 1994-го были приняты последние спорные статьи: о государственном языке, праве на труд, признании равенства на выборах, референдуме, суде, Конституционном Суде, финансово-кредитной системе, поправках в Конституцию. В результате Основной Закон приняли лишь 15 марта 1994 года в условиях глубочайшего социально-экономического кризиса, поразившего Беларусь.

СПРАВКА «СБ»

Только за 1992 год цены в республике выросли в 16,6 раза. Объем денежной массы в Беларуси увеличился за 1992–1995 годы более чем в 300 раз, а рост инфляции составлял около 30 процентов в месяц. За первую пятилетку 1990-х ВВП сократился на 38 процентов, производство промышленной продукции — на 41 процент, объем капитальных вложений просел на 60 процентов, производство в сельском хозяйстве упало почти на треть. Как свидетельствует статистика, последовательный экономический рост в Беларуси начался лишь с 1996 года, когда I Всебелорусским народным собранием были одобрены Основные направления социально-экономического развития страны на 1996–2000 годы. Буквально за эти пять лет ВВП увеличился на 35,7 процента, объем промышленного производства — на 64,4, инвестиции в основной капитал — на 33,2, а реальные денежные доходы населения выросли почти вдвое. К 2000 году удалось превзойти показатели докризисного 1990-го по объемам производства промышленной продукции, потребительских това-

ров, реальных денежных доходов населения. Именно тогда, как считают в Минэкономике, начала получать практическое подтверждение правильность выбранной модели социально-экономического развития страны.

Конституция 1994 года — антикризисная, впоследствии в нее принимались изменения и дополнения. Однако важнейшим при этом следует назвать тот факт, что все изменения и дополнения в Основной Закон Главой белорусского государства вносились не единолично, а неизменно советуясь по этому поводу с народом.

Благодаря действующей Конституции мы создали социально ориентированное государство. И происходило это исключительно по воле белорусского народа, большинства белорусов.

У белорусского народа хватило благоразумия тогда и, я надеюсь, хватит сегодня, когда мы готовимся к новому конституционному референдуму, чтобы принять единственно правильное решение.

Только референдум, а не диктат извне или экономические санкции может изменить политическую систему страны в том направлении, в котором сочтет нужным это сделать белорусский народ. Как это было не раз в последнее столетие нашей истории, когда мы сперва создали свою государственность в советской форме, а затем и свою суверенную и независимую страну, эти изменения будут приниматься с максимально полным учетом мнения граждан нашей страны. Поэтому я убежден: фундаментальный принцип сохранения государства, его суверенитета и тех завоеваний, без которых немислима современная Беларусь, мы сможем пронести с достоинством, сохранить и приумножить и в 2022 году.

Максим ОСИПОВ.
osipov@sb.by

Издательский дом «Беларусь сегодня» и Национальный архив при поддержке Министерства образования Республики Беларусь представляют интерактивную выставку

Партизаны Беларуси

г. Минск
3 – 16 декабря 2021 г.

Белорусский государственный
экономический университет
(пр. Партизанский, 26)

В год 76-летия Победы в Великой Отечественной войне в формате выставки будут представлены уникальные архивные документы, наградные листы, боевые характеристики, описания боев и сражений партизан.

Данный проект основан на интерактивной базе партизанского и подпольного движения partizany.by



ОФИЦИАЛЬНЫЙ ПАРТНЕР ПРОЕКТА

БЕЛАРУСБАНК