

ДВЕНАДЦАТАЯ СЕССИЯ ВЕРХОВНОГО СОВЕТА БЕЛОРУССКОЙ ССР

О проектах законов Белорусской ССР «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) Белорусской ССР», «О выборах народных депутатов Белорусской ССР» и «О выборах народных депутатов местных Советов народных депутатов Белорусской ССР»

Доклад депутата Н. И. ДЕМЕНТЕЯ

Немногим более двух месяцев назад для всенародного обсуждения были вынесены проекты законов об изменениях и дополнениях Конституции БССР, о выборах народных депутатов республики и о выборах народных депутатов местных Советов. На нынешней сессии нам предстоит эти законы принять.

Хочу сразу подчеркнуть, что эта сессия выходит за рамки обычных. Дело не только в том, что она открывает собой начало второго этапа политической реформы — выборов народных депутатов Советов. Главное в том, что мы сегодня должны принять такие решения, которые станут определяющими для реорганизации власти в республике и на местах. Иными словами, создать правовую основу для того, чтобы Советы на деле решали все вопросы местной жизни как полновластные органы народного самоуправления. А значит, каждый из депутатов должен с высочайшей ответственностью перед собой и своими избирателями, взвешенно и осознанно решать судьбу того или иного предложения по проекту закона. Ибо уже в недалеком будущем эти предложения станут прямо влиять на политическую обстановку в республике, следовательно, влиять и на нашу жизнь.

Вопросы, которые мы обсуждаем сегодня на сессии, нельзя рассматривать в отрыве и от сложившихся на нынешнем этапе условий. Надо сказать, что все те проблемы, которые характерны для экономики, общественной жизни страны, не обошлись и в Белоруссию. Проводимая реформа пока еще не позволила резко улучшить положение дел в промышленном и аграрном секторах экономики, финансовом состоянии народного хозяйства, на потребительском рынке. Кое-где ситуация даже осложнилась. Получив экономическую самостоятельность, многие предприятия стремятся обеспечить себе наибольший прирост прибыли, не всегда заботясь при этом о конечных результатах труда.

Судите сами. За прошедший период нынешнего года денежные доходы населения возросли в республике почти на 12 процентов, в то время как выпуск товаров народного потребления — на 5,6 процента. Не выполнили государственных заказов по выпуску товаров 60 предприятий, 175 снизили объем их производства. По данным Министерства торговли, неудовлетворенный спрос на товары превышает сегодня три миллиарда рублей.

Многие предприятия по-прежнему отчитываются за наращивание объема выпуска товаров стоимостными показателями, в натуральном же выражении производство товаров, пользующихся спросом населения, часто снижается.

Не произошло существенных сдвигов в капитальном строительстве, особенно в сооружении объектов социально-культурной сферы.

Не претендуя на какие-то исчерпывающие оценки сегодняшнего положения в республике, стоит все-таки признать, что эффективные работы нам всем нужно повышать. В этих условиях необходимо выполнять политические решения партии, которые подкрепят осуществляемые в народном хозяйстве реформы, создадут гарантию тому, что предпринимаемые меры по оздоровлению экономики принесут желаемые результаты. Такая гарантия — создание подлинного народолюбия, обновление структуры Советов, изменение порядка формирования и деятельности органов народного представительства, совершенствование избирательной системы. А это, несомненно, будет крупным шагом в движении по пути обновления нашего общества, по пути улучшения жизни людей.

Сегодня мы рассматриваем три важнейших законопроекта, в подготовке которых приняли участие ученые-юристы, представители общественности, народные депутаты, партийные и советские работники. В качестве консультантов привлекались специалисты-правоведы Академии наук БССР, преподаватели вузов, работники правоохранительных органов.

Проекты законов о выборах — это ступок коллективного опыта как профессиональных законодателей, так и простых людей. Именно голос народа, его весомая поддержка помогли конкретизировать главный тезис избирательной системы, провозглашенный XIX партийной конференцией и первым Съездом народных депутатов ССР, — создание подлинного народолюбия.

Какие главные особенности обсуждаемых законопроектов? Прежде всего, это дальнейшая демократизация избирательного процесса, гласность при проведении выборов, возможность расширить представительство в органах власти различных слоев общества. Предлагаемый порядок выборов имеет целью обеспечить гражданам, трудовым коллективам и общественным организациям возможность широкого обсуждения и отбора наиболее достойных кандидатов в депутаты, использовать выборы для формирования по-настоящему работающего состава Советов.

В проектах законов учтены недостатки состоявшейся весной этого года избирательной кампании, предложения и замечания, высказанные в ходе обсуждения союзного выборного законодательства, установки Съезда народных депутатов ССР, Президиума и сессии Верховного Совета БССР о необходимости внесения коррективы в избирательную систему.

В целом можно сказать, что проекты получили широкую поддержку, пробудили у людей огромный интерес к осуществляемой реформе политической системы. И что особенно важно — их поддержка не имела ничего общего с формальным одобрением. Наоборот, опубликование проектов вызвало активный обмен мнениями, небывалую по остроте и количеству предложенных дискуссии, множество конкретных поправок к статьям и положениям. Если учесть все письма в партийные и государственные органы, выступления в печати, по радио, телевидению и на собраниях трудящихся, в обсуждении приняли участие сотни тысяч людей. Число замечаний и предложений по проектам законов превысило 300 тысяч.

Комиссия законодательных предложений Верховного Совета БССР анимально рассмотрела все замечания и предложения. На заседаниях комиссии, обсуждая буквально каждую статью из представленных законопроектов, учтены соображения рабочей группы, материалы к проектам, поступившие из исполкомов местных Советов, а также ряд предложений, внесенных общественностью, народными депутатами ССР и депутатами Верховного Совета БССР. В результате в законопроектах об изменениях и дополнениях республиканской Конституции предлагаются уточнить 23 статьи, о выборах народных депутатов БССР — 53, о выборах депутатов местных Советов — 34 статьи. Все эти замечания и дополнения отражены в окончательной редакции проектов законов, розданных вам на руки.

1. О характере предложений, внесенных в проекты законов: 1. Предложить наделить правом законодательной инициативы областные и Минский городской Совет народных депутатов, расширить перечень органов и лиц, по инициативе которых проекты законов могут быть вынесены на всенародное обсуждение.

2. Признать необходимым предоставить право Верховному Совету республики приостанавливать действие актов союзных и союзно-республиканских министерств и ведомств ССР в случае их противоречия законам ССР и БССР. Это послужит значительно укреплению суверенитета Советской Белоруссии, поможет устранить необходимость диктата центральных министерств и ведомств, заставить их учитывать интересы местного населения, прежде всего в области социально-экономического развития и экологии.

3. В письмах граждан, их выступлениях по радио и телевидению затрагивались вопросы продолжительности сессий. В вынесенном на обсуждение проекте предполагалось Верховный Совет созывать ежегодно на очередные — весеннюю и осеннюю — сессии продолжительностью как правило, два-четыре месяца каждая. В доработанном проекте предлагается не указывать продолжительность сессии. И это правильно. Верховный Совет должен работать столько, сколько будет необходимо для решения вопросов, входящих в его компетенцию. Между сессиями будут работать комиссии Верховного Совета, в которые войдут практически все народные депутаты. Кроме того, возможно проведение внеочередных сессий по инициативе Президиума Верховного Совета БССР, по предложению Председателя Верховного Совета или не менее одной трети народных депутатов Белорусской ССР.

4. В проектах, вынесенных на обсуждение, предлагается, чтобы в Верховный Совет избиралось 360 депутатов: 240 —

от избирательных округов с равной численностью избирателей и 120 депутатов от республиканских общественных организаций по нормам, установленным Законом Белорусской ССР о выборах народных депутатов Белорусской ССР.

5. В целях усиления гарантии деятельности кандидатов в депутаты вносится предложение предусмотреть, что государственные и общественные органы, руководители предприятий, учреждений, организаций, органы общественной самостоятельности населения обязаны обеспечивать организацию встреч кандидатов с избирателями, а также предоставление им необходимых справочных и информационных материалов, связанных с выборами.

6. Предлагается также установить, что кандидат в депутаты не может быть направлен без его согласия в длительную командировку или призван на военные сборы.

Учен также ряд других предложений, как принципиального, так и редакционного характера. Все это содержится в розданных депутатам проектах.

11. Какие позиции законопроектов вызвали наиболее острые дискуссии и противоположные мнения? Это прежде всего положения проектов, касающиеся:

1. Прямого представительства общественных организаций в Верховном Совете БССР; 2. Проведения окружных предвыборных собраний; 3. Включения в избирательные бюллетени любого числа кандидатов; 4. Процедуры избрания Председателя Верховного Совета.

Теперь попытаемся поговорить более основательно об этих важнейших замечаниях и предложениях: 1. Серьезному обсуждению подверглись статьи о представительстве от общественных организаций. Выказывались многочисленные предложения об их отмене. Вместе с тем Комитет советских женщин, Белорусская республиканская организация ветеранов войны и труда, Республиканский совет колхозов и многие другие высказывались за сохранение прямого представительства в Верховном Совете БССР общественных организаций.

Естественно, судьбу этих предложений окончательно должны решить депутаты Верховного Совета Белорусской ССР, с учетом обсуждения этой позиции на сессии Верховного Совета ССР 24 октября 1989 года.

Прямое представительство в Верховном Совете БССР общественных организаций — крупное нововведение в нашей политической жизни, вытекающее из законодательства ССР о выборах, принятого в 1988 году. Что можно сказать на возражение против избрания депутатов от общественных организаций, что практически их представительство в парламенте республики? Прежде всего, претворение этого принципа в жизнь обеспечивает более полное выражение в Совете воли и интересов всех слоев населения, всех общественных институтов, участвующих в политической жизни.

В соответствии с главой 1 Конституции ССР в политическую структуру советского общества входят Коммунистическая партия, профессиональные союзы, комсомол, кооперативные и другие общественные организации. Согласно соответствующим статьям Конституции Белорусской ССР, они участвуют в управлении государством и общественными делами, следовательно должны иметь гарантии обеспечения представительства в нашем парламенте — постоянно действующем Верховном Совете республики.

Общественные организации существуют для народа и служат народу. Предлагаемый порядок формирования высшего органа государственной власти, несомненно, окажет, благодаря обратной связи, соответствующее воздействие на сами общественные организации, заставит их более активно и творчески решать важнейшие вопросы государственной власти.

Возьмем, к примеру, представительство в высшем органе власти советских женщин. Из 7 миллионов избирательной республики более половины — женщины. Столько же их работает в сфере материального производства, в науке и культуре. Так почему же мы не должны прислушаться к их просьбам? Почему не можем доверить им самим определить, кто будет защищать их интересы в Верховном Совете БССР?

Или возьмем ветеранов войны и труда. Их в республике

более двух миллионов. Это заслуженные люди, которые своим трудом и разумом многое сделали и делают теперь. Значительная часть их продолжает активно трудиться. Ветераны оказывают большую помощь в сохранении преемственности жизненного опыта, избежании ошибок, сбережении материальных и духовных ценностей людей. В то же время это одна из групп населения, которая более чем кто нуждается в социальной поддержке. Наш прямой долг — дать им гарантии представительства в высшем органе власти. К тому же, давая эту гарантию, мы тем самым оказываемся в этой группе.

Не могу обойти вниманием и молодежь, тех, кому принадлежит наше будущее. Да и сегодня из всех занятых в сфере материального производства около половины составляет молодежь.

При выборах от общественных организаций, а молодежь входит практически во все из них, надо обязательно учесть эту категорию кандидатов в депутаты.

Могут и должны иметь своих депутатов также и творческие союзы.

Говоря о выборах от общественных организаций, необходимо помнить, что при выдвижении кандидатов от Компартии Белоруссии, профсоюзов, комсомола, Совета колхозов и других общественных формирований будет правильным отдать предпочтение людям, занятым в сфере материального производства. Естественно, должны быть выдвинуты действительно достойные по своим политическим и деловым качествам кандидаты — компетентные, зрелые, имеющие государственную позицию, пользующиеся уважением, делающие своими способностями оплотнение интересов избирателей и защищающие их интересы.

Нужно помнить, что изменение представительства от общественных организаций увеличивает его до одной трети, чтобы дать реальному классу через советы трудовых коллективов своих кандидатов. Это и предусматривается в проекте Закона о выборах народных депутатов БССР.

Общественные организации были представлены в парламенте нашей страны и ранее, впервые в годы Советской власти, когда они непосредственно избирали депутатов в Советы и направляли своих делегатов на съезды Советов.

Прогрессивные люди мира говорят сегодня о том, что через поддержку общественных организаций в Советском Союзе сделан прорыв на пути к демократизации законодательной власти. Ведь именно такие организации объединяют интересы и стремления людей независимо от региона, который они представляют. Все мы знаем проблемы, вокруг которых объединяются люди: это права женщин, молодежи, ветеранов, экология, культура, мир без войн и оружия. Разве можно их сегодня не принимать во внимание?

Следовательно, сегодня будет правильным говорить не об отходе от принципа выборов депутатов от общественных организаций, а о возможных путях его совершенствования.

2. В ходе обсуждения проектов избирательными и на заседаниях комиссии законодательных предложений долго и горячо дискутировался вопрос о необходимости сохранения окружных предвыборных собраний как органов, наделенных правом принимать решение о представлении кандидата для регистрации в окружном избирательном комитете. Тут взвешивались все «за» и «против». Учитывая опыт проведения прошедшей избирательной кампании. В конечном итоге Комиссия законодательных предложений сошла к необходимости предусмотреть в будущих законах о выборах, что окружное предвыборное собрание может проводиться по усмотрению избирательного округа.

Чем мотивировалось такое решение? Ведь не секрет, что при наличии большого числа кандидатов рядовому избирателю трудно основательно познакомиться со всеми претендентами в депутаты, сравнить и запомнить их предвыборные платформы, т. е. дать им объективную оценку и в конечном итоге сделать правильный выбор. Совсем не исключена ситуация, когда многие избиратели, придя на избирательный участок, будут голосовать, прочитав лишь в листовке или в избирательном бюллетене данные о кандидате в депутаты. Помочь избирателю иметь полное представление о качествах кандидата в депутаты и призвано окружное предвыборное

собрание. Лица для участия в нем делегируются трудовыми коллективами, коллективами учебных заведений, органами общественных организаций, собраниями избирателей по месту жительства, военнослужащими по воинским частям, а также органами общественного территориального самоуправления.

3. Об альтернативности при выборах. В соответствии с проектом Конституции БССР в избирательные бюллетени может быть включено любое число кандидатов в депутаты. Делается это, как такая формулировка вполне демократична и отвечает предложениям, высказанным в ходе обсуждения и мировой практике.

4. Оживленная дискуссия шла вокруг порядка избрания Председателя Верховного Совета. Многие высказывались пожелание, чтобы его выбрали непосредственно избиратели. Но при этом не учитывалось следующее. Если Председателя Верховного Совета выбирать всеми избирателями, то тогда он будет, противостоять Верховному Совету, имея самостоятельный мандат всех избирателей. Предлагаемый в проекте порядок избрания Председателя Верховным Советом вполне отвечает традициям нашего советского социалистического общества, и поэтому нам нет необходимости переходить на какую-то новую, нам неизвестную форму правления, при которой власть одного человека неизмеримо выше полномочий, которыми обладает Председатель Верховного Совета.

Он, как предусматривено законопроектом, избирается депутатами Верховного Совета на 5 лет, но не более чем на два срока подряд. Решение о выдвижении кандидата для избрания на должность Председателя Верховного Совета принимается на собрании представителей народных депутатов БССР большинством голосов его участников.

Наконец мы правами обладает Председатель Верховного Совета? Как видите, должность не лиш и республике он будет представлять Белорусскую ССР во взаимоотношениях с другими союзными республиками и в международных отношениях. На Председателя возлагается общее руководство оборонной отраслью, подлежащих рассмотрению Верховным Советом. Он обладает также правом представлять кандидатуры для избрания на должности первого заместителя, заместителя Председателя Верховного Совета, внесения предложения о персональном составе Комитета конституционного надзора республики.

Важным каналом для проведения в жизнь политики в рамках Советской Конституции станут регулярные, не реже одного раза в год, доклады Председателя о положении в Белорусской ССР и о вопросах ее внутриполитической и внешнеполитической деятельности. В этом также будет проявляться закрепляемая в Конституции подотчетность Председателя перед Верховным Советом.

Таким образом, с одной стороны, Председатель имеет достаточные полномочия для организации работы Верховного Совета, его Президиума, и с другой — исключается чрезмерная концентрация власти в его руках.

В ходе обсуждения законопроектов выдвигались предложения провести выборы как от территориальных, так и от производственных округов. Практики выборов от производственных округов ни у нас в республике, ни в стране нет.

Можно, конечно, рассмотреть этот вопрос, и в нескольких крупных городах в качестве эксперимента, провести такие выборы. Давайте вместе подумаем над этим.

Естественно, в ходе обсуждения законопроектов затрагивались и другие не менее важные вопросы подготовки к выборам, формирования и деятельности будущих органов власти. Это и возможность проведения референдума для изучения общественного мнения по проектам законов, и опубликование их с учетом поступивших предложений, и организация выборов по производственным и территориальным избирательным округам с равными нормами представительства, и учреждение специального печатного органа Верховного Совета БССР, и разработка механизма отзыва депутата из Совета. Один из этих предложений был внимательно рассмотрен и практически решен, вошли в проекты, другие же, что связаны со следующими этапами реформы государственных органов, станут хороши подспорьем для подго-

товки соответствующих законопроектов.

Надо также сказать о многочисленных высказываниях о необходимости разработки и принятия нового Основного Закона республики, в котором бы по-новому трактовались понятия социалистической собственности, кооперации, самоуправления, прав граждан и других важных вопросов. Действительно, такую работу надо уже начинать, и она ведется в Президиуме Верховного Совета и в правительстве республики, в депутатских комиссиях. Сегодня же предлагается внести в Конституцию БССР и законы о выборах только те изменения и дополнения, без которых невозможно начать формирование новой структуры Советов, заложить подлинно демократические формы их деятельности.

Таким образом, законы, по которым нам придется жить и работать, подверглись всестороннему анализу, прошли общественную экспертизу, а сама демократическая процедура обсуждения в большей мере способствовала повышению политической активности людей, росту их правовой культуры, развитию гласности. Разрешите от имени Верховного Совета республики выразить сердечную благодарность всем, кто принял участие в конструктивной дискуссии, образно говоря, отдал свой голос за демократизацию и перестройку.

Позвольте теперь подробнее остановиться на особенностях проектов законов, вынесенных сегодня на ваше рассмотрение.

По своему содержанию они отвечают Конституции ССР, решениям Съезда народных депутатов XIX Всесоюзной конференции КПСС.

Нет необходимости, видимо, особо разъяснять, что соответствующие статьи Основного Закона страны обуславливаются единством и целостностью экономики Союза ССР в целом и каждой союзной республики в отдельности, общностью установ и принципов социалистического строя. Да и в Конституции ССР закреплена приоритет союзного законодательства над республиканским. В случае расхождения закона союзной республики с общесоюзным законом действует закон СССР.

Вместе с тем законопроекты отражают не только общие черты, присущие всем союзным республикам как составным частям Союза ССР, но и специфические особенности Белорусской ССР, связанные с численностью и национальным составом ее населения, с административно-территориальным устройством и соответствующей этому системой органов государственной власти.

В соответствии с проектом Закона об изменениях и дополнениях Конституции в республике не предусматривается образование высшего органа государственной власти — Съезда народных депутатов. Таким органом должен стать Верховный Совет Белорусской ССР.

В проекте закона определены вопросы, относящиеся к исключительному ведению Верховного Совета. Среди них — принятие Конституции и внесение в нее изменений, назначение выборов депутатов и утверждение Центральной комиссии по выборам; принятие решений по вопросам национально-государственного устройства, отнесенным к ведению Белорусской ССР; избрание Председателя Верховного Совета; первого заместителя и заместителя Председателя; избрание Комитета конституционного надзора; назначение Председателя Совета Министров Белорусской ССР.

Новые функции у Верховного Совета, который мы избираем, появятся с переходом республики на самофинансирование и самообеспечение.

Во-первых, предполагается создать 23 постоянные комиссии вместо 19 комиссий, действующих сейчас. Существенно уменьшится количество депутатов, работающих в комиссиях. Значит, от каждого депутата потребуются значительный вклад в работу комиссии.

Во-вторых, представляется целесообразным создать комиссии по таким проблемам, которыми мы в прошлом или не занимались вообще, или занимались очень слабо. Это проблемы экономического развития, самоуправления, гласности, прав и обращений граждан, обороны и государственной безопасности, труда, цен и социальной политики, развития культуры и языка, международных дел.

Таким образом, совершенно новые требования будут предъявляться как к самим комиссиям, так и к народным депутатам. Другим, более значимым содержанием наполнится работа Верховного Совета.

В правовом государстве приоритетное положение занимает закон. Поэтому Верховному Совету предстоит огромная законодательная деятельность. Именно народные депутаты БССР смогут взять в свои руки подготовку законов.

Постоянно осуществляя свою деятельность, Верховный Совет будет контролировать работу исполнительных и всех других государственных органов. Это предполагает регулярную отчетность органов управления, а также назначаемых или избираемых им должностных лиц. Таким образом будет постоянно усиливаться влияние депутатов на подбор и расстановку кадров на все основные ключевые посты. Полномочия у Верховного Совета, его комитетов и комиссий сейчас для этого будут.

Верховный Совет, в соответствии с Конституцией, будет осуществлять контроль за ходом выполнения плана и бюджета, утверждать отчеты об их выполнении. Конституционная норма требует, чтобы депутаты Верховного Совета рассматривали на рассмотрение Верховного Совета программу предстоящей деятельности на срок своих полномочий. Предусматривается — и это очень важно — что правительство не реже одного раза в год обязано отчетываться о своей работе перед высшим органом власти республики.

В целях обеспечения верховенства Конституции Белорусской ССР, охраны закрепленных в ней демократических основ Советского государственного и общественного строя, прав и свобод личности учреждается Комитет конституционного надзора. Это должен быть беспристрастный орган, стоящий на страже Конституции, установленных ею основополагающих принципов.

Нет необходимости, видимо, особо разъяснять, что соответствующие статьи Основного Закона страны обуславливаются единством и целостностью экономики Союза ССР в целом и каждой союзной республики в отдельности, общностью установ и принципов социалистического строя. Да и в Конституции ССР закреплена приоритет союзного законодательства над республиканским. В случае расхождения закона союзной республики с общесоюзным законом действует закон СССР.

Вместе с тем законопроекты отражают не только общие черты, присущие всем союзным республикам как составным частям Союза ССР, но и специфические особенности Белорусской ССР, связанные с численностью и национальным составом ее населения, с административно-территориальным устройством и соответствующей этому системой органов государственной власти.

В соответствии с проектом Закона об изменениях и дополнениях Конституции в республике не предусматривается образование высшего органа государственной власти — Съезда народных депутатов. Таким органом должен стать Верховный Совет Белорусской ССР.

В проекте закона определены вопросы, относящиеся к исключительному ведению Верховного Совета. Среди них — принятие Конституции и внесение в нее изменений, назначение выборов депутатов и утверждение Центральной комиссии по выборам; принятие решений по вопросам национально-государственного устройства, отнесенным к ведению Белорусской ССР; избрание Председателя Верховного Совета; первого заместителя и заместителя Председателя; избрание Комитета конституционного надзора; назначение Председателя Совета Министров Белорусской ССР.

Новые функции у Верховного Совета, который мы избираем, появятся с переходом республики на самофинансирование и самообеспечение.

Во-первых, предполагается создать 23 постоянные комиссии вместо 19 комиссий, действующих сейчас. Существенно уменьшится количество депутатов, работающих в комиссиях. Значит, от каждого депутата потребуются значительный вклад в работу комиссии.

Во-вторых, представляется целесообразным создать комиссии по таким проблемам, которыми мы в прошлом или не занимались вообще, или занимались очень слабо. Это проблемы экономического развития, самоуправления, гласности, прав и обращений граждан, обороны и государственной безопасности, труда, цен и социальной политики, развития культуры и языка, международных дел.

С полным текстом документа можно ознакомиться в здании библиотеки