

The Influence of the Associations of Citizens on Political Decision-Making: World and National Practice

■ ANDREJ VITUŠKA

Andrej Vituška — chairman of the Association of Belarusian Medical Specialists (<http://medicus.iatp.by>), co-editor of the journal „Daminika“, holds Master degree in political science (European Humanities University), doctor of the resuscitation unit for new-born children of Miensk City Clinical Hospital, 7. The interests in political science cover the role and mechanisms of NGOs functioning, the influence of the associations of citizens on political decision-making.

Review of the article (full version available in the Belarusian part of the journal):

The first issue of our journal contained the beginning of Andrej Vituška's article "The Influence of the Associations of Citizens on Political Decision-Making: World and National Practice", which touched upon the theoretical aspects and international practise. Below is the continuation of the article, which deals with the mechanisms of public associations' influence on adopting political decisions in the Belarusian political system. The author analyses the structure of the Belarusian political system, the relations between the Belarusian state and civil society, the ways in which associations of citizens can influence political decision-making.

У першым друкаваным нумары нашага часопіса была зьмешчаная першая частка артыкула Андрэя Вітушкі “Ўплыў асацыяцыяў грамадзянаў на прыняццё палітычных рашэнняў: сусьветная і нацыянальная практыка”. Яна датычыла тэарэтычных аспектаў пытання і сусьветнага досведу. Зараз Вам прапануецца працяг артыкула, што разглядае мэханізмы ўплыву асацыяцыяў грамадзянаў на прыняццё палітычных рашэнняў у беларускай палітычнай сыстэме. У ім аналізуецца структура беларускай палітычнай сыстэмы, узаемадзейненні беларускай дзяржавы і грамадзянскай супольнасці, каналы ўплыву асацыяцыяў грамадзянаў на прыняццё палітычных рашэнняў ды ўзаемадзеянне з сродкамі масавай інфармацыі. Поўную версію артыкулу можна таксама знайсці на інтэрнэт-старонцы часопісу: <http://praunik.org/>

3. Мэханізмы ўплыву асацыяцыяў грамадзянаў на прыняццё палітычных рашэнняў у беларускай палітычнай сыстэме

■ АДРЭЙ ВІТУШКА

д-р Андрэй Вітушка — ачольнік Асацыяцыі беларускіх мэдыкаў (<http://medicus.iatp.by>), сурэдактар часопіса “Дамініка”, абсалвэнт магістарскай праграмы ў галіне паліталёгіі Эўрапейскага гуманітарнага ўнівэрсытэту, лекар аддзяленьня рэанімацыі немаўлят 7-й Менскай ГКБ. Паліталёгічныя зацікаўленасці — роля і мэханізм функцыяваньня недзяржаўных грамадзкіх арганізацыяў, уплыў асацыяцыяў грамадзянаў на прыняццё палітычных рашэнняў.

Структура беларускай палітычнай сыстэмы, яе тыпалягічная прыналежнасьць

Паводле арт. 1 Канстытуцыі, “Рэспубліка Беларусь — унітарная дэмакратычная правая дзяржава”. Зыходзячы з гэтага, можна меркаваць, што беларуская палітычная сыстэма функцыянуе ў дэмакратычным рэжыме. Але большасьць дасьледчыкаў схіляецца да думкі, што рэфэрэндум 24 лістапада 1996 г. па ўнясенні зьменаў у Канстытуцыю Беларусі спрычыніўся да фармаваньня аўтарытарнага палітычнага рэжыму (дакладней, рэакцыйнай кансэрватыўна-савецкай пэрсаналісцкай дыктатуры з моцнымі таталітарнымі тэндэнцыямі¹), інстытуцыйным выражэньнем якога стала супэрпрэзыдэнцкая рэспубліка.

Асноўны сэнс зьменаў, унесеныя ў Канстытуцыю палягае ў максымальным умацаваньні прэзыдэнцкай улады. У новай палітычнай сыстэме прэзыдэнт атрымлівае надзвычай шырокія паўнамоцтвы, якія фактычна нівэльуюць падзел уладаў, абвешчаны арт. 6 Канстытуцыі. Прэзыдэнт ёсьць ня толькі кіраўніком дзяржавы, але і фактычным кіраўніком ураду, бо прызначае са згоды Палаты прадстаўнікоў прэм’ер-міністра, вызначае структуру ўраду, прызначае і звальняе ўрадоўцаў, прымае рашэньне пра адстаўку ўраду. Апроч таго, прэзыдэнт мае права выдаваць указы і дэкрэты, якія маюць абавязковую моц на тэрыторыі краіны. Такім чынам, прэзыдэнт ёсьць ня толькі кіраўніком выканаўчае ўлады (дарэчы, Канстытуцыя нават ня ўтрымлівае такога тэрміну), але і валодае правам заканадаўчай ініцыятывы.

Разам з тым прэзыдэнт мае надзвычай шырокія магчымасьці ўплыву на фармаваньне Нацыянальнага Сходу: ён прызначае 8 з 64 дэпутатаў Рады Рэспублікі і ўплывае на абраньне астатніх мясцовымі радамі праз структуру сваёй вэртыкалі, а таксама мае шырокія паўнамоцтвы па роспуску абедзвюх палатаў Нацыянальнага Сходу. Акрамя гэтага, прэзыдэнт мае амаль неабмежаваныя паўнамоцтвы на фармаваньне іншых дзяржаўных структураў. У першую чаргу, гэта датычыць судоў. Ён аднаасобна прызначае палову складу Канстытуцыйнага Суда ды ўсіх судзьдзяў агульных судоў. Кадравая залежнасьць судовай улады ад кіраўніка выканаўчай улады — яшчэ адна прыкмета супэрпрэзыдэнцкай рэспублікі. Таксама аднаасобна прэзыдэнт прызначае палову складу Цэнтральнай камісіі Рэспублікі Беларусь па выбарах і правядзеньні рэспубліканскіх рэфэрэндумаў, старшыню Камітэту дзяржаўнага кантролю, кіраўнікоў мясцовых выканаўчых і распарадчых органаў. Некаторых найвышэйшых службоўцаў прэзыдэнт прызначае са згоды Рады Рэспублікі (старшыню Канстытуцыйнага Суда, старшыню і судзьдзяў Вярхоўнага і Найвышэйшага Гаспадарчага суду, старшыню Цэнтральнай камісіі па выбарах і правядзеньні рэспубліканскіх рэфэрэндумаў, генэральнага пракурора, старшыню і сябраў праўленьня Нацыянальнага банку).

1 Чарноў В. Характар палітычнага рэжыму // Беларусь — сцэнары рэформаў / Пад нав. рэд. Р. Вайніні, Э. Крулікоўскай, Ю. Пласконкі, У. Раманава. Варшава: Фонд імя Сьцяпана Батуры, 2003. — 346 с. С. 26.

Але адхіляць гэтых службовых асобаў прэзыдэнт можа аднаасобна, проста паведаміўшы пра тое Раду Рэспублікі. Такі самы прынцып прадугледжаны і для службоўцаў, якія прызначаюцца Радай Рэспублікі. Акрамя гэтага прэзыдэнтам асабіста прызначаюцца рэктары найбуйнейшых ВНУ, дырэктары буйных прадпрыемстваў, рэдактары дзяржаўных СМІ ды іншыя службоўцы.

На месцах палітыка прэзыдэнта рэалізуецца праз структуры прэзыдэнцкай вэртыкалі, прадстаўленай абласнымі, раённымі, гарадзкімі і раённымі (у гарадах) адміністрацыямі, кіраўнікоў якіх, як было ўжо адзначана, прызначае прэзыдэнт. Яшчэ адным “апірышчам” улады прэзыдэнта ёсьць яго Адміністрацыя — фактычна паўлегальны орган улады з даволі шырокімі паўнамоцтвамі і магчымасьцямі гаспадарчага распараджэньня пераважнай большасьцю беларускіх запаведнікаў да кіраваньня галіновымі і тэрытарыяльнымі інфармацыйна-прапагандысцкімі групамі (Асноўнай задачай інфармацыйна-прапагандысцкіх групаў ёсьць “правядзеньне сярод калектываў работнікаў і насельніцтва інфармацыйна-тлумачальных мерапрыемстваў па кампэтэнтным тлумачэньні ідэалёгіі беларускай дзяржавы і асноўных кірункаў сучаснай дзяржаўнай палітыкі).

Паводле арт. 90 Канстытуцыі, найвышэйшым прадстаўнічым і заканадаўчым органам Рэспублікі Беларусь ёсьць дзьвюхпалатны Нацыянальны Сход. Ніжняя палата (Прадстаўнікоў) уяўляе сабой орган непасрэднага прадстаўніцтва, які абіраецца простым усеагульным галасаваньнем. Рада Рэспублікі (верхняя палата) лічыцца органам тэрытарыяльнага прадстаўніцтва, чальцы якой абіраюцца на паседжаньнях дэпутатаў мясцовых радаў (па 8 ад кожнай вобласьці і гораду Менску) і яшчэ 8 прызначаюцца прэзыдэнтам.

Паводле Канстытуцыі, Палата Прадстаўнікоў мае выконваць заканадаўчыя функцыі, а Рада Рэспублікі ўхваляць ці адхіляць прынятыя ніжняй палатай праекты законаў. Але дзейнасьць ніжняй палаты не вызначальная ў заканадаўчым працэсе. Пацьверджаньнем таму арт. 97 Канстытуцыі, паводле якога функцыяй Палаты Прадстаўнікоў ёсьць разгляд праектаў законаў, унесеныя прэзыдэнтам, урадам ці грамадзянамі краіны. Безумоўна, арт. 99 Канстытуцыі сярод суб’ектаў заканадаўчае ініцыятывы акрамя прэзыдэнта, ураду і грамадзянаў Беларусі называе таксама і дэпутатаў абедзьвюх палатаў Нацыянальнага Сходу, але існуючы заканадаўчы мэханізм істотна абмяжоўвае ініцыятыву дэпутатаў. Законапраект, распрацаваны і прыняты Палатай Прадстаўнікоў, трапляе на разгляд у Раду Рэспублікі, а далей, у выпадку яго ўхвалы верхняй палатай, на подпіс да прэзыдэнта. Канстытуцыя (арт. 100) прадугледжвае магчымасьць прыняцьця закону аднаасобна Палатай Прадстаўнікоў, але дзеля гэтага за адхіленыя Радай Рэспублікі законапраект мусіць прагаласаваць ня менш як 2/3 ад поўнага складу дэпутатаў Палаты. Далей законапраект падаецца на подпіс прэзыдэнту, які таксама можа скарыстацца правам вэта. Вэта прэзыдэнта лічыцца пераадоленым, калі за законапраект прагаласавала ня менш як 2/3 ад поўнага складу абедзьвюх палатаў Нацыянальнага Сходу, што маларэальна, улічваючы нядаўняе адхіленьне законапраекту Радай Рэспублікі. Такім чынам, падобным законапраектам даводзіцца пераадольваць патройнае вэта: Рады Рэспублікі, прэзыдэнта і ізноў Рады Рэспублікі.

Акрамя гэтага абмяжоўваюць заканадаўчую ініцыятыву Палаты Прадстаўнікоў і некаторыя іншыя працэдурныя акалічнасьці. Напрыклад, ч. 2 арт. 99 Канстытуцыі гаворыць, што “законапраекты, вынікам якіх можа быць скарачэньне дзяржаўных сродкаў, стварэньне альбо павелічэньне выдаткаў, могуць быць унесены ў Палату Прадстаўнікоў толькі са згоды прэзыдэнта ці па яго даручэньні ўраду².

Улічваючы, што рэалізацыя амаль кожнага законапраекту суправаджаецца пэўнымі зьменамі ў дзяржаўных выдатках, пасьлядоўнае прымяненьне гэтай нормы пазбаўляе ніжнюю палату ўсялякае заканадаўчае ініцыятывы. Да таго ж у 1997 г. указам прэзыдэнта быў створаны Нацыянальны Цэнтар законапраектнай дзейнасьці пры Прэзыдэнту Рэспублікі Беларусь, куды ўсе суб’екты заканадаўчай ініцыятывы абавязаныя падаваць распрацаваныя законапраекты. Акрамя таго, што падобная практыка супярэчыць ч. 1 арт. 100 Канстытуцыі (любы законапраект, калі іншае не прадугледжана Канстытуцыяй, спачатку разглядаецца ў Палаце Прадстаўнікоў, а затым у Радзе Рэспублікі), згаданаму Цэнтру даецца права ў шэрагу выпадкаў адмаўляць у замове на падрыхтоўку праўнага акту, калі замова не адпавядае рашэньню кіраўніка дзяржавы, альбо калі “перашкаджае падрыхтоўцы праектаў па даручэньні прэзыдэнта альбо Адміністрацыі прэзыдэнта Рэспублікі Беларусь”. Да таго ж указам прэзыдэнта штогод зацьвярджаецца плян падрыхтоўкі законапраектаў, у адпаведнасьці зь якім Палата прадстаўнікоў і ажыццяўляе сваю дзейнасьць.

Напрыклад, гэты плян на 2003 г. прадугледжваў падрыхтоўку 62 законапраектаў, распрацоўнікамі якіх былі прызначаныя Цэнтар па законапраектнай дзейнасьці аднаасобна ці супольна з Радай

² Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. № 2875-XII // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 1999 г. № 1, 1/0.

Міністраў ды іншымі дзяржаўнымі інстытуцыямі (Пракуратура, Вярхоўны суд ды інш.) (57 законапраектаў) і Рада Міністраў (5 законапраектаў)³.

Варта зазначыць, што абедзьве палаты Нацыянальнага Сходу ня маюць кантрольных функцыяў: Камітэт дзяржаўнага кантролю падсправаздачны непасрэдна прэзыдэнту, а справаздачы Рады Міністраў хутчэй цырыманіяльныя, бо дэпутаты рэальна ня могуць уплываць на дзейнасьць ураду (у выпадку выказваньня недаверу ўраду прэзыдэнт мае права альбо распусьціць Палату Прадстаўнікоў, альбо адправіць у адстаўку Раду Міністраў, да таго ж пытаньне пра вынясенне вотуму недаверу можа быць ініцыявана ня менш як 1/3 складу дэпутатаў).

Як адзначае беларускі палітоляг В. Чарноў: “Беларускі парлямэнт у ягоным цяперашнім выглядзе мае значна абмежаваныя заканадаўчыя функцыі, не ўплывае на фармаваньне ўраду і іншых дзяржаўных структур, пазбаўлены кантрольных функцыяў... Канстытуцыя Беларусі робіць парлямэнт “дэкаратыўным органам”, які мэханічна ўхваляе рашэньні прэзыдэнта⁴.

Такім чынам, паводле тэрміналёгіі Д. Істана, цэнтрам палітычнай сыстэмы Рэспублікі Беларусь, “уладамі, якія прымаюць пастановы”, ёсьць: прэзыдэнт з Адміністрацыяй прэзыдэнта, урад (Рада Міністраў) і парлямэнт (Нацыянальны Сход). Інстытуцыйнай асаблівасьцю беларускай палітычнай сыстэмы ёсьць дамінаваньне прэзыдэнта і ягонай адміністрацыі над астатнімі інстытуцыямі, безумоўнае панаваньне выканаўчай галіны ўлады над астатнімі, што пацвярджае тэзіс аб аўтарытарным характары функцыянаваньня беларускай палітычнай сыстэмы ў форме супэрпрэзыдэнцкай рэспублікі.

Асаблівасьці ўзаемадэяваньняў беларускай дзяржавы і грамадзянскай супольнасьці

У адрозьненне ад дэмакратычных палітычных сыстэмаў, дзе дакладна акрэсьленая мяжа паміж дзяржавай і грамадзянскай супольнасьцю, у межах палітычнай сыстэмы Беларусі адбываецца бесперапынная экспансія дзяржавы ва ўсе сфэры жыцьця грамадзтва⁵.

Паводле меркаваньня вядомага беларускага праваабаронцы А. Бяляцкага: “Палітыка існуючай улады накіраваная на ўсталяваньне татальнага кантролю ў грамадзтве”⁶.

Праявамі гэтага працэсу ёсьць супрацьстаяньне ўладаў і незалежнай дэмакратычнай прэсы (ліквідацыя незалежных газэтаў, уціск рэгіянальных выданьняў), перасьлед усялякіх праяваў апазыцыйнай грамадзкай і палітычнай актыўнасьці (перасьлед актывістаў няўрадавых арганізацыяў і палітычных партыяў за ўдзел у пікетах, мітынгх, дэманстрацыях), ціск з боку спэцслужбаў на грамадзкіх актывістаў, ды інш. Існуючай уладай створаныя адмыслова неспрыяльныя ўмовы для дзейнасьці грамадзкіх аб’яднаньняў: дазвольны, а не дэкларатыўны прынцып пачатку дзейнасьці, ускладненая працэдура рэгістрацыі арганізацыяў, дзейнасьць рэспубліканскай камісіі па рэгістрацыі і перарэгістрацыі (органу зь нявызначаным праўным статусам, але надзвычай шырокімі паўнамоцтвамі), ускладненае справаводзтва і падаткаабкладаньне грамадзкіх арганізацыяў, вялікая колькасьць кантралюючых і правяраючых органаў, практыка прымусовай ліквідацыі грамадзкіх аб’яднаньняў. Паводле ацэнкі актывістаў сыстэмы калектыўнай абароны няўрадавых арганізацыяў Асамблеі НДА, па стане на сьнежань 2003 г. у Беларусі такім чынам была ліквідавана 21 грамадзкая арганізацыя⁷.

Экстэнсіўнае ўмяшаньне дзяржавы ў справы няўрадавага сэктару закранула і прафэсійныя саюзы. Да пачатку 2003 г. адбылося іх канчатковае адзяржаўленьне, пасля якога Фэдэрацыя прафсаюзаў Беларусі страціла ініцыятыву ў ацэнцы эканамічнай сытуацыі, дзеяньняў ураду, а таксама права заканадаўчай ініцыятывы.

Законам “Аб свабодзе сумленьня і рэлігійных арганізацыях”, прынятым у 2002 г., былі створаныя відавочныя прэфэрэнцыі для Расейскай Праваслаўнай Царквы з адначасовым абмежаваньнем дзейнасьці іншых традыцыйных для Беларусі канфэсіяў.

3 Об утверждении плана подготовки законопроектов на 2003 год: Указ Президента Республики Беларусь, 8 января 2003 г. № 8 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 20.01.2003, № 7, рег. N 1/4289 от 13.01.2003.

4 Чарноў В. Характар... С. 32.

5 Ліхтаровіч Ю. Выклікі і матывацыі рэформы палітычнай сыстэмы Беларусі // Беларусь — сцэнары рэформаў / Пад нав. рэд. Р. Вайніні, Э. Крулікоўскай, Ю. Пласконкі, У. Раманава. Варшава: Фонд імя Сьцяпана Батуры, 2003. С. 48.

6 Бяляцкі А., Лабковіч У., Стэфановіч В. Выбары ў мясцовыя Саветы дэпутатаў Рэспублікі Беларусь 24 скліканьня. Факты і каментарыі. Мн.: ГА “ПЦ “Вясна”, 2003. — 140 с. С. 3.

7 Кто нясе персанальную адказнасьць? // Асамблея. Часопіс грамадзкіх актывістаў. 2003. Сьнежань. С. 29—30.

Прызнаньне факту экспансіі беларускай дзяржавы ў межы грамадзянскай супольнасці на міжнародным узроўні ўпершыню знайшло сваё адлюстраваньне ў Рэзалюцыі Камісіі ААН па правах чалавека ад 17.04.2003, дзе была выказаная занепакоенасьць незаконнымі арыштамі і пераследамі апазыцыі ды ціскам на рэлігійныя арганізацыі⁸.

Уводныя мэханізмы ў беларускай палітычнай сыстэме

Разгледзім некаторыя ўводныя мэханізмы, якія патэнцыйна прымяняльныя ва ўмовах беларускай палітычнай сыстэмы для артыкуляцыі і агрэгаваньня інтарэсаў грамадзянаў.

1. Непасрэдна грамадзяне Беларусі.

Права грамадзянаў Беларусі на ўдзел у вырашэньні дзяржаўных справаў замацаванае арт. 37 Канстытуцыі, дзе сьцьвярджаецца: “Грамадзяне Рэспублікі Беларусь маюць права браць удзел у вырашэньні дзяржаўных справаў, як беспасярэдні, так і праз свабодна абраных прадстаўнікоў. Беспасярэдні ўдзел грамадзянаў у кіраваньні справамі грамадства і дзяржавы забяспечваецца праз правядзеньне рэфэрэндумаў, абмеркаваньне праектаў законаў і пытаньняў рэспубліканскага ці мясцовага значэньня, іншымі вызначанымі законам спосабамі. У парадку, устаноўленым заканадаўствам, грамадзяне Рэспублікі Беларусь бяруць удзел у абмеркаваньні пытаньняў дзяржаўнага і грамадзкага жыцьця на рэспубліканскіх і мясцовых сходах”⁹.

Арт. 99 Канстытуцыі надае грамадзянам права заканадаўчай ініцыятывы, а закон “Аб парадку рэалізацыі права заканадаўчай ініцыятывы грамадзянамі Рэспублікі Беларусь” канкрэтызуе працэдуру рэалізацыі гэтага права. Найбольш істотным абмежаваньнем на шляху рэалізацыі памянёнага права паўстае колькасны цэнз — у адпаведнасьці з арт. 1 Закону, для рэалізацыі заканадаўчай ініцыятывы патрабуецца ня менш як 50 тыс., а для ўнясення зьменаў і дапаўненьняў у Канстытуцыю — ня менш як 150 тыс. подпісаў грамадзянаў Беларусі, якія валодаюць выбарчым правам¹⁰. Праект закону перадаецца ў Палату Прадстаўнікоў пасьля абавязковай юрыдычнай экспэртызы ў Цэнтры па законапраектнай дзейнасьці пры Прэзыдэнту Рэспублікі Беларусь.

2. Палітычныя партыі.

Нарматыўная падстава дзейнасьці палітычных партыяў была створаная арт. 5 Канстытуцыі, у якім гаворыцца: “Палітычныя партыі, іншыя грамадзкія аб’яднаньні, якія дзейнічаюць у межах Канстытуцыі і законаў Рэспублікі Беларусь, судзейнічаюць выяўленьню і выражэньню палітычнай волі грамадзянаў, удзельнічаюць у выбарах”¹¹.

На цяперашні момант у Беларусі зарэгістравана 18 палітычных партыяў¹². Але сучасныя беларускія дасьледчыкі схільныя лічыць, што роля іх, як уводных мэханізмаў, што ажыццяўляюць агрэгаваньне інтарэсаў розных сацыяльных груп, мінімальна. Ацэнкі вагаюцца ад “да разьвітай шматпартыйнасьці яшчэ далёка”¹³ да “палітычныя партыі аказаліся выпхнутымі па-за палітычную сыстэму і адыгрываюць дысфункцыянальную ролю”¹⁴.

Беларускія палітычныя партыі разьяднаныя, рэдка маюць больш за 15 000 сябраў. Пра ступень вядомасьці беларускіх апазыцыйных палітычных партыяў ускосна сьведчаць вынікі сацыялягічнага дасьледаваньня, прысьвечанага разнастайным аспектам унутрыпалітычнага і эканамічнага жыцьця, праведзенага ў лютым-сакавіку 2004 году лябараторыяй аксіяметрычных досьледаў “Новак”. У ходзе апытаньня, прысьвечанага патэнцыялу беларускай апазыцыі, высветлілася, што ад 40 да 60% апытаных ня ведаюць лідэраў вядучых апазыцыйных партыяў¹⁵.

У Беларусі Выбарчым кодэксам не прадугледжаныя выбары паводле партыйных сьпісаў. З гэтай прычыны, а таксама з-за невялікай папулярнасьці партыяў у грамадстве і працэдурных прабле-

8 Улевич О. Беларусь проиграла правам человека со счетом 14:23 // Комсомольская правда в Белоруссии. 2003. 22 апреля. С. 4.

9 Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. ...

10 О порядке реализации права законодательной инициативы гражданами Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь, 26 октября 2003 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь 28.11.2003 г. № 2/997.

11 Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. ...

12 Человеческий потенциал Беларуси: экономические вызовы и социальные ответы. Национальный отчет о человеческом развитии 2003 / Представительство ООН/ПРООН в Республике Беларусь. Мн.: “Юнипак”, 2003. — 118 с. С. 94.

13 Тамсама. С. 93.

14 Чарноў В. Характар... С. 27.

15 Орехов Ю. Кто на президента? // Белорусский Рынок. 2004. 29 марта. С. 5.

маў падчас выбараў, роля партыяў у фармаваньні Палаты Прадстаўнікоў невялікая. Толькі 16 з 97 абраных дэпутатаў (16,5%) прадстаўляюць 5 партыяў (27,8% ад іх агульнай колькасці)¹⁶. 6 дэпутатаў (37,5%) прадстаўляюць Камуністычную партыю Беларусі, 5 (31,2%) — сябры Аграрнай партыі, 2 — сябры Рэспубліканскай партыі працы і справядлівасці, а 1 — сябра Беларускай сацыяльна-спартовай партыі (дэпутаты ад апошніх дзвюх партыяў складаюць 18,75%). Сябры гэтых прапрэзыдэнцкіх партыяў складаюць большасць партыйных дэпутатаў (87,5%), але, па словах А. Пяткевіча, “іхнае існаваньне і ўдзел у прадстаўнічых органах улады служыць толькі для ня надта эфэктыўнага маскаваньня дыктатуры”¹⁷.

Такім чынам, роля існуючых партыяў як магчымага “ўводнага мэханізму” ў сучаснай палітычнай сыстэме застаецца вельмі невялікай.

3. Асацыяцыі грамадзянаў.

У межах беларускага праўнага поля нарматыўныя падставы ўплыву асацыяцыяў грамадзянаў на прыняццё палітычных рашэньняў замацаваныя наступным чынам.

Права грамадзянаў Беларусі на ўдзел у вырашэньні дзяржаўных справаў, а значыць і права асацыяцыяў на ўдзел у палітычным жыцьці, замацаванае арт. 37 Канстытуцыі, дзе гаворыцца, што “грамадзяне Рэспублікі Беларусь маюць права браць удзел у вырашэньні дзяржаўных справаў, як непасрэдна, так і праз свабодна абраных прадстаўнікоў”, а таксама “іншымі вызначанымі законам спосабамі”¹⁸.

Такім чынам, у адрозьненне ад праекту Эўраканстытуцыі, роля асацыяцыяў грамадзянаў як ўводнага мэханізму абумоўлена хіба што імпліцытна ў словах “браць удзел ... іншымі вызначанымі законам спосабамі”.

Не дадае працэдурнай вызначанасьці і арт. 5 Канстытуцыі, адмыслова прысьвечаны палітычным партыям і грамадзкім арганізацыям. Акрамя таго, што ў ім сэмантычна не падзяляюцца паняткі “партыя” і “грамадзкая арганізацыя”, а ідзе гаворка пра “партыі і іншыя грамадзкія арганізацыі”, роля асацыяцыяў грамадзянаў у палітычнай сыстэме апісваецца як “судзеньне выражэньню палітычнай волі грамадзянаў”¹⁹.

Адмысловым нарматыўным актам, які рэгулюе грамадзкія дачыненні, што ўзьнікаюць у зьвязку з рэалізацыяй грамадзянамі права на аб’яднаньне, вызначае прыныцыпы стварэньня і дзейнасьці грамадзкіх аб’яднаньняў, ёсьць Закон РБ “Аб грамадзкіх аб’яднаньнях”. Паводле арт. 1 Закону, грамадзкім аб’яднаньнем называецца “добраахвотнае фармаваньне грамадзянаў, якое яны стварылі на падставе агульнасьці інтарэсаў для сумеснай рэалізацыі грамадзянскіх, эканамічных, сацыяльных і культурных правоў”²⁰.

Што да магчымасьці ўплыву грамадзкіх арганізацыяў на прыняццё рашэньняў дзяржаўнымі органамі з мэтай абароны гэтых правоў, то яна абазначана ў гэтым Законе не відавочнай, а хутчэй у якасьці своеасаблівага вынятку: “умяшальніцтва грамадзкіх аб’яднаньняў у дзейнасьць дзяржаўных органаў і службовых асобаў не дапускаецца, акрамя выпадкаў, прадугледжаных заканадаўствам Рэспублікі Беларусь”²¹.

Падобная “размытасьць” фармулёвак не спрыяе асацыяцыям грамадзянаў у эфэктыўнай артыкуляцыі інтарэсаў сваіх сацыяльных групаў, а часам паўстае крыніцай канфлікту паміж грамадзкімі аб’яднаньнямі і дзяржаўнымі структурамі і нават можа стацца адным з аргумэнтаў для ліквідацыі грамадзкага аб’яднаньня.

Прыкладам такога канфлікту можа быць ліквідацыя Рэспубліканскага моладзевага грамадзкага аб’яднаньня Задзіночаньне беларускіх студэнтаў (РМГА ЗБС). У 1999 г. у межах кампаніі РМГА ЗБС па абароне правоў студэнтаў (дзейнасьць непасрэдна адпаведная профілю арганізацыі згодна арт. 1 Закону “Аб грамадзкіх аб’яднаньнях”) у некалькі міністэрстваў былі накіраваныя запыты аб адпаведнасьці Канстытуцыі РБ і шэрагу міжнародных пагадненьняў, ратыфікаваных Беларуссю, пастановы Рады Міністраў РБ “Аб вылучэньні першага працоўнага месца выпускнікам сярэдніх спецыяльных і вышэйшых навучальных устаноў бюджэтнай формы навучаньня”. У адказ на зварот арганізацыя атрымала пісьмовае папярэджаньне Міністэрства юстыцыі менавіта

16 Ляшкевіч Ю. Яшчэ 56 чалавек учора прачнуліся дэпутатамі // Звязда. 2000. 31 кастрычніка. С. 2.

17 Беларуская палітычная сыстэма і прэзыдэнцкія выбары 2001 году: збор аналітычных матэрыялаў / IDEE. Варшава, 2001. — 479 с. С. 385.

18 Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. ...

19 Тамсама.

20 Об общественных объединениях: Закон Республики Беларусь, 4 октября 1994 г. № 3254-XII (с изменениями и дополнениями) // Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь. 1994. № 29. С. 503.

21 Тамсама.

на падставе арт. 5 “Аб грамадзкіх аб’яднаннях” з фармулёўкай “за ўмяшальніцтва грамадзкага аб’яднання ў дзейнасць дзяржаўных органаў”. У 2001 г. згаданае папярэджаньне сталася адной з падставаў для ліквідацыі РМГА ЗБС у судовым парадку па пазову Мін’юсту.

З-за апісаных асаблівасцяў беларускай палітычнай сыстэмы агульнае стаўленьне грамадзкіх арганізацыяў да самой ідэі супрацоўніцтва з органамі ўлады можна ацаніць як насыцярожанае. Як паказала сацыялягічнае апытаньне лідэраў няўрадавых арганізацыяў заходняй Беларусі, на пытаньне “Як, на Вашую думку, мусяць выглядаць стасункі няўрадавых арганізацыяў і ўлады?” толькі 25,64% рэспандэнтаў выказалася за тое, што грамадзкія арганізацыі павінны ўплываць на прыняцьцё рашэньняў органамі ўлады, 38,46% лічыць, што няўрадавыя арганізацыі павінны ўдзельнічаць у рэалізацыі дзяржаўных праграмаў, і толькі трохі болей за палову апытаных (51,28%) выказаліся за тое, што грамадзкія арганізацыі і органы ўлады павінны рэалізоўваць супольныя праграмы²².

Магчымыя каналы ўплыву асацыяцыяў грамадзянаў на прыняцьцё палітычных рашэньняў

Дзеля параўнаньня мэханізмаў артыкуляцыі інтарэсаў грамадзянаў у беларускай палітычнай сыстэме з падобнымі працэсамі ў межах дэмакратычных сыстэмаў сьвету прааналізуем, наколькі прымяняльныя ў Беларусі каналы ўплыву асацыяцыяў грамадзянаў на рашэньні дзяржаўных структураў характэрныя для дэмакратычнай палітычнай сыстэмы.

Нагадаем, што ў дэмакратычнай палітычнай сыстэме існуюць наступныя каналы ўплыву асацыяцыяў грамадзянаў на структуры заканадаўчай і выканаўчай улады (гл. мал. 2.):

1. узаемадзеяньне з палітычнымі партыямі;
 2. узаемадзеяньне з дэпутатамі парлямэнту;
 3. узаемадзеяньне са структурамі выканаўчай улады.
1. *Узаемадзеяньне з палітычнымі партыямі.*

Нягледзячы на сучасную невысокую ролю палітычных партыяў як магчымага “ўводнага мэханізму” і змяншэньне іх уплыву на шырокія масы грамадзянаў²³, яны валодаюць дастаткова вялікім патэнцыялам. Зь безумоўных дасягненьняў апазыцыйных палітычных партыяў апошняга часу можна назваць вынікі выбараў у мясцовыя Рады дэпутатаў 2003 г., калі дэпутатамі сталіся 257 сябраў гэтых партыяў, што складае 1,1% ад агульнай колькасьці дэпутатаў, а таксама дамову пра супольныя дзеянні 5 апазыцыйных партыяў на парлямэнцкіх выбарах 2004 г.

Беларускі сацыёлаг А. Рубанаў схіляецца да думкі: “Бясспрэчна, што з паступовым рэфармаваньнем эканомікі паскорыцца структураваньне разнастайных сацыяльных сіл, якія маюць свае спэцыфічныя інтарэсы. Гэта станеца аб’ектыўнай перадумовай арганізацыйнага афармленьня гэтых сіл у палітычныя партыі, узбуйненьня апошніх і фармаваньня разьвітай партыйнай сыстэмы”²⁴.

Зыходзячы з гэтага, пэрспэктывным здаецца супраца грамадзкіх аб’яднаньняў з палітычнымі партыямі. Акрамя гэтага, дастаткова вялікая колькасьць грамадзкіх арганізацыяў Беларусі (перш за ўсё, гэта датычыць арганізацыяў, якія пазыцыянуюць сябе як праэдэмакратычныя) ужо зараз актыўна супрацоўнічаюць з палітычнымі партыямі. Найбольш яскрава гэта праяўляецца падчас выбарных кампаніяў. Паводле палітоляга В. Сіліцкага: “У выбарах, якія праходзяць у абставінах, падобных на беларускія, няўрадавы сэктар, як правіла, выконвае дзэве функцыі. Па-першае, гэта мабілізацыя выбаршчыкаў, асабліва той часткі электарату, якая найбольш верагодна магла б прагаласаваць за дэмакратычныя сілы. Па-другое, гэта арганізацыя назіраньня і кантролю за ходам галасаваньня і, магчыма, адстойваньне сапраўдных вынікаў выбараў ад фальсыфікацыяў”²⁵.

Акрамя таго, грамадзкія арганізацыі дапамагаюць палітычным партыям у зборы подпісаў, перадвыбарнай агітацыі і г.д. Яскравым прыкладам супрацоўніцтва грамадзкіх арганізацыяў і палітычных партыяў ёсьць выбары прэзыдэнта Рэспублікі Беларусь 2001 г. Толькі ў кампаніі па назіраньні за выбарамі “Незалежнае назіраньне” ўзялі ўдзел больш за 200 дэмакратычных няўрадавых арганізацыяў з усёй Беларусі²⁶.

22 Працуем разам і ўплываем на дзяржаву. Настроі грамадзкіх арганізацыяў заходняй Беларусі // Рэгіён. 2004. № 1. С. 7.

23 Человеческий потенциал Беларуси... С. 95.

24 Тамсама. С. 94.

25 Сіліцкі В. Генэральная рэпэтыцыя на мяжы існаваньня // Асамблея. 2004. № 1. С. 7.

26 Выбары 2001 г. і грамадзкія арганізацыі // Бюлетэнь Асамблеі дэмакратычных няўрадавых арганізацыяў Беларусі. 2001. Сьнежань. С. 13.

Па меры разьвіцьця грамадзянскай супольнасьці, умацаваньня ўзаемнага патэнцыялу грамадзкіх арганізацыяў і палітычных партыяў гэтае ўзаемадзеяньне будзе ўзмацняцца.

2. Узаемадзеяньне з дэпутатамі парлямэнту.

За апошнія 5 гадоў адзначана некалькі спробаў грамадзкіх арганізацыяў паўплываць на прыняцьцё законаў у Нацыянальным Сходзе. У 2000 г. прадстаўнікі грамадзкіх арганізацыяў, якія ўваходзілі ў Саюз моладзевых і дзіцячых аб'яднаньняў “Рада”, бралі актыўны ўдзел у абмеркаваньні праекту закону “Аб адукацыі”. Быў праведзены шэраг круглых сталаў з удзелам дэпутатаў Палаты прадстаўнікоў і чыноўнікаў Міністэрства адукацыі. Падчас гэтых кансультацыйных паседжаньняў усе прапановы арганізацыяў былі сабраныя, сыстэматызаваныя і перададзеныя ў Нацыянальны Сход, але ніводная не была ўлічана.

У 2002 г. шэраг прадстаўнікоў розных грамадзкіх арганізацыяў і рэлігійных дзеячоў розных канфэсіяў стварылі ініцыятыву “За свабоднае веравызнаньне”, якая падрыхтавала шэраг істотных правак у праект закону “Аб свабодзе сумленьня і рэлігійных арганізацыяў” і правяла кампанію ў прэсе, датычную абмежаваньня рэлігійных правоў грамадзянаў Беларусі, якія ўзьнікнуць у зьвязку з прыняцьцём прапанаванага законапраекту. Падрыхтаваньня прапановы былі ўнесеныя ў Палату Прадстаўнікоў, але законапраект быў прыняты бязь зьменаў.

Грамадзкае аб'янаньне Праваабарончы Цэнтар “Вясна” ў 2002 г. выступіла ініцыятарам грамадзка-палітычнай дыскусіі па праблеме ўдасканаленьня нацыянальнага выбарчага заканадаўства. Было праведзена некалькі навукова-практычных канфэрэнцый, адна зь якіх мела міжнародны статус і праходзіла з удзелам міжнародных экспэртаў у галіне выбарчага права з Расеі, Украіны, Польшчы, Нарвэгіі, прадстаўнікі Асацыяцыі арганізатараў выбараў краін Цэнтральнай і Ўсходняй Эўропы. Удзельнікамі канфэрэнцыяў сталі прадстаўнікі беларускіх дэмакратычных палітычных партыяў, грамадзкіх арганізацыяў, дэпутаты Палаты прадстаўнікоў Нацыянальнага Сходу. Прадстаўнікі Цэнтральнай камісіі па выбарах і правядзеньні рэспубліканскіх рэфэрэндумаў адмовіліся прымаць удзел у дадзеных мерапрыемствах²⁷.

Па выніках мерапрыемстваў былі прыняты рэзалюцыі і зварот да дэпутатаў Палаты прадстаўнікоў Нацыянальнага Сходу ды прадстаўнікоў іншых дзяржаўных органаў, у якіх указвалася на неабходнасьць унясьленьня зьменаў у выбарчае заканадаўства. Але зьмены ў выбарчае заканадаўства ўнесеныя не былі, а пытаньне пра іх нават ня ставілася на парадак дня Палаты прадстаўнікоў.

Такім чынам, можна канстатаваць, што супрацоўніцтва з дэпутатамі Нацыянальнага Сходу пакуль ня мела станоўчых вынікаў для грамадзкіх арганізацыяў.

3. Узаемадзеяньне са структурамі выканаўчай улады.

Як ужо было паказана, ва ўмовах сучаснай беларускай палітычнай сыстэмы выканаўчая ўлада дамінуе, з чаго можна дапусьціць, што ўплыў менавіта на яе структуры будзе даваць найбольшыя вынікі. Паспрабуем адсачыць ступень разьвітасьці ўзаемадэяньняў “грамадзкія арганізацыі — мясцовыя ўлады” пры дапамозе ўжо згаданага сацыялягічнага апытаньня лідэраў няўрадавых арганізацыяў (НДЗА) заходняй Беларусі. Адказы на пытаньне “Якога роўню кантакты ў органах улады Вы маеце?” разьмеркаваліся наступным чынам (табл. 2):

Табліца 2. Адказы на пытаньне “Якога роўню кантакты ў органах улады Вы маеце?”²⁸

Ровень кантактаў	% адказаў
Асобныя супрацоўнікі мясцовых органаў улады	96,3
Кіраўніцтва мясцовых органаў улады	40,74
Міністэрства	14,81
Асобныя супрацоўнікі абласных органаў улады	11,11
Асобныя супрацоўнікі рэспубліканскіх органаў улады	7,41
Кіраўніцтва абласных органаў улады	3,7
Парлямэнт	3,7
Адміністрацыя прэзыдэнта РБ	0

Як бачна з табліцы, амаль усе апытаныя лідэры НДЗА маюць кантакты з паасобнымі чыноўнікамі мясцовай “вэртыкалі”, аднак кантакт зь яе кіраўніцтвам маюць у 2,5 разы меншая колькасьць рэспандэнтаў. Адсюль вынікае, што ўзаемадзеяньне грамадзкіх арганізацыяў са структурамі вы-

27 Бяляцкі А., Лабковіч У., Стэфановіч В. Тамсама. С. 9.

28 Працуем разам і ўплываем на дзяржаву. Настроі грамадзкіх арганізацый заходняй Беларусі // Рэгіён. 2004. № 1. С. 6.

канаўчай улады, нават на месцах, як правіла абмяжоўваецца вырашэннем бягучых справаў, а не супольным абмеркаваннем лякальных праблемаў і распрацоўкай зьмястоўных праграмаў па іх вырашэнні.

Апошняя тэза пацвярджаецца і вынікамі адказу на пытаньне: “Як, на вашу думку, сёння выглядаюць стасункі НДЗА і органаў улады?” 82,05% рэспандэнтаў адказалі, што органы ўлады змагаюцца з грамадзкімі арганізацыямі, 12,82% — што органы ўлады кіруюць працай грамадзкіх арганізацыяў, і толькі 2,56% мяркуюць, што НДЗА ўплываюць на прыняццё рашэнняў organami ўлады²⁹.

Такім чынам, відавочна, што грамадзкія арганізацыі ацэньваюць уласныя магчымасці ўплыву на прыняццё палітычных рашэнняў organami выканаўчай улады як мінімальныя, нават на мясцовым узроўні, нягледзячы на даволі разьвітыя кантакты ў мясцовых структурах “прэзыдэнцкай вэртыкалі”.

Такім чынам, відавочная тэндэнцыя да “закрытасці” нават рэгіянальных структураў выканаўчай улады (прэзыдэнцкай вэртыкалі) для патрабаванняў грамадзкіх арганізацыяў з паралельным імкненнем выканаўчай улады да кантролю над няўрадавымі арганізацыямі сваіх рэгіёнаў. Улічваючы высокую ступень структураванасці і падпарадкаванасці выканаўчай улады, няма падставаў меркаваць, што на агульнакраёвым узроўні ўзаемадзеянні паміж ёй і грамадзкімі арганізацыямі выглядаюць інакш.

Фармаваньне грамадзкай думкі.

Уплыў асацыяцыяў грамадзянаў на фармаваньне грамадзкай думкі можа быць рэалізаваны двума шляхамі:

- ✓ узаемадзеянне са сродкамі масавай інфармацыі;
- ✓ непасрэдня грамадзянскія акцыі.

Узаемадзеянне са сродкамі масавай інфармацыі.

Мэтазгоднасьць рэгулярнага ўзаемадзеяння сродкаў масавай інфармацыі і грамадзкіх арганізацыяў з мэтай прасоўвання ідэяў і каштоўнасьцяў апошніх у грамадстве добра ілюструе выказваньне брытанскага палітоляга Б. Коэна: “калі прэсе не заўжды ўдавалася пераканаць людзей у тым, што яны павінны думаць, то яна дасягнула большых посьпехаў, кажучы ім, пра што трэба думаць”³⁰.

Падобныя ўзаемадачыненьні найбольш часта рэалізуюцца ў 2 формах:

1. Грамадзкія арганізацыі засноўваюць сродкі масавай інфармацыі, дзе асьвятляюць сваю дзейнасьць і прапагандуюць уласныя ідэі і каштоўнасьці;
2. Арганізацыі перадаюць інфармацыю ва ўжо існуючыя СМІ.

Разгледзім больш падрабязна абедзьве формы ўзаемадачыненьняў.

1. Паводле даведніка “СМІ і прэс-службы Беларусі”³¹ з 246 газэтаў грамадзка-палітычнай тэматыкі толькі ў 13 (5,3%) у складзе заснавальнікаў прысутнічаюць грамадзкія арганізацыі і прафсаюзы. Нягледзячы на тое, што прыведзены ў згаданым выданьні пералік няпоўны, але тым ня менш дазваляе адсачыць наяўную тэндэнцыю невялікага прадстаўніцтва няўрадавых арганізацыяў на мэдыйным рынку Беларусі.

2. Менавіта асьвятленьне акцыяў і кампаніяў грамадзкіх арганізацыяў у СМІ надаюць ім належную грамадскую значнасьць, уплываюць на сьведомасьць грамадзянаў. Як зазначаюць французскія дасьледнікі Ф. Брэтон і С. Пру: “грамадзкая падзея не існуе сама па сабе, незалежна ад яе апісаньня ў сродках масавай інфармацыі. Падзея неаддзельная ад сваёй “грамадзкай прэзэнтацыі” і ўспрымаецца так, як яе падаюць СМІ. Падзея набывае сваю адметнасьць і займае сваё месца ў грамадзкай прасторы ў часе самога працэсу рэкламаваньня і асьвятленьня ў сродках масавай інфармацыі”³².

Асьвятленьне дзейнасьці грамадзкіх арганізацыяў у беларускіх мас-мэдыя лімітуецца некалькімі чыньнікамі як нарматыўнага, так і працэдурнага кшталту. Да нарматыўных належыць Закон Рэспублікі Беларусь “Аб сродках масавай інфармацыі”, які забараняе асьвятленьне дзейнасьці незарэгістраваных грамадзкіх арганізацыяў, што ў сытуацыі бесьперапыннага павелічэньня колькасці ліквідаваных у судовым парадку актыўна дзеючых грамадзкіх аб’яднаньняў фактычна вы-

29 Тамсама.

30 Брэтон Ф., Пру С. Выбух камунікацыі. Нараджэнне новай ідэалогіі / пер. з французскай А. Мароз. Мн.: Беларускі фонд Сораса, Выд-ва “Тэхналогія”, 1995. — 333 с. С. 230.

31 СМІ і прэс-службы: Беларусь 2003 / Укладальнік і рэдактар І. Урбановіч-Саўка; ГА “Беларуская асацыяцыя журналістаў”. Мн.: Медысонт, 2003. — 127 с.

32 Брэтон Ф., Пру С. Тамсама. С. 237.

ключае з працэсу канвэрсіі магчымых альтэрнатыўных “ўводных фактары”.

Магчымасці няўрадавых арганізацыяў уплываць на фармаваньне грамадзкай думкі празь непасрэдня акцыі (штрайкі, дэманстрацыі, пікеты і г.д.) трэба прызнаць таксама даволі абмежаванымі. Існуючы парадак правядзеньня масавых мерапрыемстваў, які прадугледжвае абавязковае атрыманьне дазволу (а ў некаторых выпадках і ліцэнзіі) на правядзеньне масавага мерапрыемства, шырокія паўнамоцтвы дзяржаўных органаў пры вызначэньні месца і парадку правядзеньня масавай акцыі, дазвольны прынцып іх правядзеньня не спрыяюць вядомасьці няўрадавых арганізацыяў. Дадатковым абцяжарвальным фактарам варта прызнаць і тое, што дзейнасьць грамадзкіх арганізацыяў не ўваходзіць пакуль што ў герархію прыярытэтаў СМІ. Усё гэта прыводзіць да таго, што дзейнасьць грамадзкіх арганізацыяў прэзэнтавана ў СМІ ў абмежаванай колькасьці, што не адмаўляе, аднак, пэрспэктыўнасьці гэтага спосабу ўплыву на сьвядомасьць грамадзянаў і фармаваньне грамадзкай думкі. Пры павелічэньні ступені адкрытасьці палітычнай сыстэмы рынак СМІ непазьбежна ўразнастайніцца як па формах уласнасьці СМІ, так і па іх зьмесьце.

Падсумаваньне

Такім чынам:

1. Апісаньня асаблівасьці сучаснай будовы палітычнай сыстэмы Беларусі накладваюць свой адбітак на працэс палітычнай канвэрсіі:

1) звужэньне каналаў артыкуляцыі інтарэсаў грамадзкіх групаў на ўваходзе сыстэмы:

1.1 рэзкае зьмяншэньне публічных магчымасьцяў альтэрнатыўных агентаў, якія ажыццяўляюць сувязь сыстэмы з вонкавым асяродзьдзем — палітычных партыяў, зацікаўленых групаў, няўрадавых арганізацыяў, як адной з разнавіднасьцяў зацікаўленых групаў, СМІ;

1.2 зьмяншэньне кампэтэнцыяў і магчымасьцяў прадстаўнічых інстытутаў і выбарчых працэдураў;

2) адначасова назіраецца павелічэньне кантактаў палітычнай сыстэмы з грамадствам на выхадзе:

2.1 стварэньне мноства дзяржаўных службаў, якія выконваюць функцыі кантролю, праводзяць праверкі, сочаць дзейнасьць і маюць права пакараць за парушэньні;

2.2 перавага дзяржаўных каналаў зносінаў.

2. Беларуская палітычная сыстэма характарызуецца наяўнасьцю ўсіх тыпаў “ўводных фактараў”. Як і ў палітычных сыстэмах з дэмакратычным рэжымам функцыянаваньня, для артыкуляцыі і агрэгаваньня інтарэсаў грамадзянаў у Беларусі могуць скарыстоўвацца наступныя мэханізмы: беспасярэдняя норматворчая і заканадаўчая ініцыятыва грамадзянаў, дзейнасьць палітычных партыяў і асацыяцыяў грамадзянаў. Але ў адрозьненьне ад дэмакратычных палітычных сыстэмаў, магчымасьці гэтых актараў моцна абмежаваныя як на ўзроўні нарматыўнага, так і працэдурага забесьпячэньня іх функцыянаваньня.

3. У Беларусі, у адрозьненьне ад краінаў Эўразьвязу і ЗША, асацыяцыі грамадзянаў — не галоўны ўводны мэханізм, а іх роля як фактару прыняцьця палітычных рашэньняў застаецца невялікай, нягледзячы на фармальную “адкрытасьць” каналаў уплыву на структуры заканадаўчай і выканаўчай улады, характэрных для дэмакратычных палітычных сыстэмаў (узаемадзеяньне з палітычнымі партыямі, дэпутатамі парламэнту, структурамі выканаўчай улады, уплыў на фармаваньне грамадзкай думкі). Прычыны падобных асаблівасьцяў палягаюць як у асаблівасьцях палітычнай канвэрсіі, так і ў экспансіі беларускай дзяржавы ўнутры грамадзянскай супольнасьці.

Крыніцы:

1. Бакун Л.А. Группы в политике. К истории развития американских теорий // Полис. М., 1999. №1.
2. Беларуская палітычная сыстэма і прэзыдэнцкія выбары 2001 году: збор аналітычных матэрыялаў / IDEE. Варшава, 2001. — 479 с.
3. Брэтон Ф., Пру С. Выбух камунікацыі. Нараджэньне новай ідэалогіі / пер. з французскай А. Мароз. Мн.: Беларускае фонд Сораса, Выд-ва “Тэхналогія”, 1995. — 333 с.
4. Бугрова І. Грамадства і палітыка // Да дэмакратыі праз грамадзянскую супольнасьць / Пад рэд. Фенрыха П., Роўды У. Шчэцын, 2000. — 356 с.
5. Бяляцкі А., Лабковіч У., Стэфановіч В. Выбары ў мясцовыя Саветы дэпутатаў Рэспублікі Беларусь 24 скліканьня. Факты і каментарыі. — Мн.: ГА “ПЦ “Вясна”, 2003. — 140 с.
6. Выбары 2001 г. і грамадзкія арганізацыі // Бюлетэнь Асамблеі дэмакратычных няўрадавых арганізацыяў Беларусі. 2001 г., сьнежань.

7. Гэрберт Р. Уінтэр, Томас Дж. Бэлоўз. Канфлікт і кампраміс. Уводзіны ў палітычную навуку / пер. з анг. В. Маруцік. Мн.: "Тэхналогія", 2002. — 507с.
8. Даведнік беларускіх грамадскіх аб'яднанняў / Уклад.: І.М. Чырко і інш. 4-е выд., перапрац. Мазыр: ТАА ВД "Белы Вецер", 2002. — 500 с.
9. Даль Роберт. О демократии / пер. с англ. Богдановского А.С.; под ред. Алякринского О.А. М.: "Аспект Пресс", 2000. — 208 с.
10. Дэбаш Ш., Пант'е Ж-М. Уводзіны ў палітыку. Пер. з французскай Істомін А., Барысевіч Ю., Жалезка Ю. Мн.: Беларускі Фонд Сораса, Цэнтар эўрапейскіх досьледаў і культурных ініцыятываў "ЭўраФорум", 1996. — 620 с.
11. Здравоохранение Беларуси 2003. Учреждения, услуги, товары. Кто есть кто: Информ. справоч. кат. Офиц. изд. Вып. VII. Мн.: ГУ РНМБ, 2003. — 318 с.
12. Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. № 2875-XII // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 1999. № 1, 1/0
13. Концепция развития стоматологической службы Республики Беларусь на период от 2003 до 2007 года. Министерство здравоохранения Республики Беларусь. Минск, 2003.
14. Котиков А.Ф. Группы интересов: особенности создания и деятельности. Мн., 1999. — 120 с.
15. Ліхтаровіч Ю. Выклікі і матывацыі рэформы палітычнай сыстэмы Беларусі // Беларусь — сцэнары рэформаў / Пад навуковай рэдакцыяй Р. Вайніні, Э. Крулікоўскай, Ю. Пласконкі, У. Раманава. Варшава: Фонд імя Сьцяпана Батуры, 2003.
16. Ляшкевіч Ю. Яшчэ 56 чалавек учора прачнуліся дэпутатамі // Звязда. 2000. 31 кастрычніка.
17. О здравоохранении: Закон Республики Беларусь, 11 января 2002 г. № 91-3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 25.01.2002, № 10, рег. № 2/840.
18. О порядке реализации права законодательной инициативы гражданами Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь, от 26 октября 2003 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь 28.11.2003 г., № 2/997.
19. Об общественных объединениях: Закон Республики Беларусь, 4 октября 1994 г. № 3254-XII с изменениями и дополнениями // Ведомости Верховного Совета Республики Беларусь. 1994. № 29.
20. Об утверждении плана подготовки законопроектов на 2003 год: Указ Президента Республики Беларусь, 8 января 2003 г. № 8 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 20.01.2003, № 7, рег. № 1/4289.
21. Об утверждении Положения о работе с научными медицинскими обществами и ассоциациями Министерства здравоохранения Республики Беларусь: Приказ Министерства здравоохранения Республики Беларусь 01.04.1998 № 105.
22. Об утверждении Положения об отраслевых и территориальных информационно-пропагандистских группах: Постановление Совета Министров Республики Беларусь, 8 октября 2003 г. № 1284 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 17.10.2003, № 5/13195.
23. Орехов Ю. Кто на президента? // Белорусский Рынок. 2004. 29 марта.
24. Працуем разам і ўплываем на дзяржаву. Настроі грамадзкіх арганізацый заходняй Беларусі // Рэгіён. 2004. № 1.
25. Репрессивные действия против белорусского гражданского общества должны быть прекращены // Пресс-релиз Посольства США, 1 апреля 2004 г. http://minsk.usembassy.gov/bel/html/emb_bdg_bhc.html (2.04.2004).
26. Сіліцкі В. Генэральная рэпэтыцыя на мяжы існаваньня // Асамблея. 2004. № 1.
27. СМІ і прэс-службы: Беларусь 2003 / Укладальнік і рэдактар Урбанавіч-Саўка І.; ГА "Беларуская асацыяцыя журналістаў". Мн.: Медысонт, 2003. — 127 с.
28. Улевич О. Беларусь проиграла правам человека со счетом 14:23. // Комсомольская правда в Белоруссии. 2003. 22 апреля.
29. Усеагульная дэкларацыя правоў чалавека. Мн.: Прадстаўніцтва ААН у Рэспубліцы Беларусь. 2000. — 60 с.
30. Уінтэр Г.Р., Бэлоўз Т.Дж. Канфлікт і кампраміс. Уводзіны ў палітычную навуку / пер. з анг. В. Маруцік. Мн.: Тэхналогія, 2002. — 507с.
31. Фенрых П. Грамадзянская супольнасць і грамадзянін у грамадзянскай супольнасці // Да дэмакратыі праз грамадзянскую супольнасць / Пад рэд. Фенрыха П., Роўды У. Шчэцын, 2000.
32. Хто нясе пэрсанальную адказнасць? // Асамблея. Часопіс грамадзкіх актывістаў. 2003. Сьнежань.
33. Чарноў В. Характар палітычнага рэжыму // Беларусь — сцэнары рэформаў / Пад нав. рэд. Р. Вайніні, Э. Крулікоўскай, Ю. Пласконкі, У. Раманава. Варшава: Фонд імя Сьцяпана Батуры, 2003. — 346 с.
34. Человеческий потенциал Беларуси: экономические вызовы и социальные ответы. Национальный отчёт о человеческом развитии 2003 / Представительство ООН/ПРООН в Республике Беларусь. Мн.: "Юнипак", 2003. — 118 с.

35. Школа гражданского образования. Сборник лекций и методических материалов / Под ред. Ровдо В. и Чернова В. Мн.: Фонд "Адкрытае грамадства", 2002. — 510 с.
36. Эндрейн Ф.Ч. Сравнительный анализ политических систем. М.: ИНФРА. М.: "Весь мир", 2000. — 320 с.
37. 2004. AMA Strategic Plan <http://www.ama-assn.org/ama/pub/category/12180.html> (12.04.2004)
38. Allum P.A. State and society in Western Europe. Polity Press, 1995. — 627 p.
39. Bonura C. AMA pushes for candidates to address health care issues // New Orleans CityBusiness; 03/20/2000, Vol. 20. Issue 39. P. 11, 1/2p.
40. Draft Treaty establishing a Constitution for Europe, European Convention <http://european-convention.eu.int/docs/Treaty/cv00850.en03.pdf>
41. Easton D. A Framework for Political Analysis. Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, 1965. — 256 p.
42. Gaining influence. BMA. Annual Report of Council 2003 — 2004 — British Medical Association, 2004.
43. Kapes B. AMA president urges immediate action: "Bring common sense to medical liability" / Journal of Cosmetic Surgery. April 2004. P. 33.
44. Lawson K. The Human Polity. A Comparative Introduction to Political Science. — Houghton Mifflin Company, 1999. — 580 p.
45. Medical Liability Reform. Fast Facts <http://www.ama-assn.org/ama/pub/article/6282-7342.html> (11.03.2004).
46. National Health Service Reform (Scotland) Bill. Written evidence submitted to Health Committee. October 2003. <http://www.bma.org.uk/ap.nsf/Content/nhsreformbillhealth?OpenDocument&Highlight=2,National,Health,Service,Reform> (12.04.2004)
47. Nordhaus N. Health: A Concern for Every American. Gale Group, Farmington Hills, Michigan, 2001.
48. Partnership for Care: Britain's Health White Paper <http://www.scotland.gov.uk/library5/health/pfcs-00.asp> (14.04.2004).
49. Putting Power into Patient Choice / New England Journal of Medicine. Volume 341:1305-1308. October 21, 1999. №17.
50. Serving members / BMA Annual Report of Council 2003 — 2004 British Medical Association, 2004.
51. The AMA's Proposal for Reforming the Private Health Insurance System. Revised Edition. Health Policy Group of American Medical Association, 1999.
52. The Concise Oxford Dictionary of Politics. Edited by I. McLean. Oxford, New York.: Oxford University Press, 1996.
53. What BMA does. <http://www.bma.org.uk/ap.nsf/Content/whatbmadoes2> (10.04.2004).