

*Ким Ен Ун*

## **ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ В КНДР И РК**

Возникшие в 1948 г. КНДР и РК прошли сложный путь становления и трансформации формы государства. КНДР, возникшая как буржуазно-демократическое парламентское унитарное государство в форме народно-демократической республики, в результате устойчивого развития трансформировалась в социалистическую парламентско-президентскую республику с единственной правящей партией. РК, возникшая как унитарное государство в форме буржуазно-демократической парламентско-президентской республики, через ряд государственных переворотов и политических революций, военных режимов превратилась в президентскую республику с многопартийным режимом, но с вероятностью превращения снова в парламентскую республику.

*Ключевые слова:* КНДР, РК, государственность, парламентская, президентская республика.

The DPRK and the ROK founded in 1948 and went through a difficult way of formation and transformation of the state form. North Korea established as a bourgeois-democratic parliamentary unitary state in the form of people's democratic Republic as a result of sustainable development was transformed into a socialist parliamentary-presidential Republic with a single ruling party. South Korea founded as a unitary

state in the form of a bourgeois democratic parliamentary-presidential Republic, through a number of coups and political revolutions, military regimes turned into a presidential Republic with a multiparty regime, but with the probability of turning back into a parliamentary Republic.

*Keywords:* DPRK, ROK, statehood, parliamentary republic, Presidential republic.

Возникшие в 1948 г. КНДР и РК прошли сложный путь становления и трансформации формы государства. В правовой научной литературе форма государства определяется из трех составляющих: формы правления, формы государственного устройства и государственного режима. Оба государства по форме были буржуазно-демократическими. Поэтому понятно и объяснимо, что по форме правления они изначально были республиками. При этом КНДР относилась к типу народно-демократической республики, а Республика Корея — буржуазной республики. По форме государственного устройства в связи с гомогенным составом населения, преобладающей единой религией, а также почти полуторатысячелетним пребыванием в составе унитарного государства они также были и остались унитарными государствами.

В ходе масштабных социально-экономических, политических и культурных преобразований КНДР и РК у них не изменились ни форма правления, ни форма государственного устройства, т. е. они как были унитарными государствами с республиканской формой правления, так ими и остались. Чем дальше, тем больше они стали меняться по характеру государственного режима. Как известно, под режимом понимается совокупность методов и способов осуществления государственной власти. КНДР, возникшая как парламентская республика, трансформировалась из государства народно-демократической диктатуры рабочих, крестьян в диктатуру пролетариата, а затем в народную власть. Вместе с тем, оставаясь по форме парламентской республикой, поскольку глава государства (последовательно президент, председатель Государственного комитета обороны, председатель Государственного совета) избирается парламентом, а также по Конституции парламент в лице Верховного народного собрания устанавливает основные принципы внутренней и внешней по-

литики государства, решает вопросы войны и мира<sup>1</sup>. КНДР в силу решающего влияния правящей Трудовой партии Кореи на все политические и общественные процессы в стране фактически превратилась в суперпрезидентскую республику, хотя юридически она является парламентской республикой.

За время своего существования Республика Корея пережила два военных переворота, приведших к отстранению законно действовавшего президента и легитимного парламента, установлению военной диктатуры (1961, 1980), убийство действующего президента (1979 г. — Пак Чон Хи), отстранение от власти в результате народных выступлений фактически четырех президентов (Ли Сын Ман, Цой Гю Ха, Чон Ду Хван, Пак Кын Хе). Четыре президента были обвинены в коррупции (Чон Ду Хван, Ро Дэ У, Пак Кын Хе, Ли Мен Бак). Еще одного, Но Му Хена, уже после окончания срока полномочий тоже обвинили в коррупции. В результате последовавшей травли через год он, по официальной версии, покончил с собой.

Еще два президента хотя и не были под судебным разбирательством, но в течение их полномочий были осуждены их сыновья. Каждый из избранных президентов после окончания своего срока считался самым плохим президентом в общественном мнении (с одним исключением — спустя много лет после гибели Пак Чон Хи большая часть граждан Южной Кореи считает его самым выдающимся главой государства страны, хотя и жесткой критики в его адрес предостаточно). Причем каждый из президентов при избрании пользовался большой поддержкой и на него возлагались большие надежды.

По форме правления РК шла от парламентской республики к президентской (в рамках Первой республики, первый президент был избран парламентом, затем всенародные выборы с ограничением сроков пребывания в должности президента — не более двух раз, потом нарушение этого правила и снятие ограничений на повторное избрание), свержение президента из-за коррупции и фальсификацию выборов и их результатов, потом снова к парламентской (с ведущей позицией премьера и со слабым президентом, с двухпалатным парламентом — это Вторая республика), военный переворот и отстранение от власти и президента, и правительства в полном со-

ставе во главе с премьером и парламента, установление военной диктатуры, потом снова к президентской республике (Третья республика с всенародным избранием президента с 1963 по 1972 г.), с конца 1972 по 1979 г. — гибридная парламентско-президентская республика. Президент при этом избирался не прямым всеобщим голосованием, а фактически собранием выборщиков, из которых одна треть назначалась самим президентом, еще две трети избирались на выборах, причем от каждого избирательного округа избирались по два человека, что гарантировало избрание самое малое еще трети из числа сторонников президента, что в конечном итоге приводило к тому, что как минимум две трети выборщиков президента были его сторонниками. Затем была президентская республика с избранием президента гражданским собранием (политика Юсин, Четвертая республика), потом еще один военный переворот, и президентская республика, но с избранием фактически созданной президентом коллегией выборщиков (Чон Ду Хван, Пятая республика), потом новая президентская республика с избранием президента только на один срок, без права роспуска парламента президентом и с правом парламента объявить ему импичмент, отстранить временно от власти с последующим утверждением этого решения Конституционным судом (Шестая республика).

Скорее всего, в текущем году в РК может быть проведен референдум об изменениях и дополнениях в Конституцию, с возвратом к парламентской республике и с возможностью двукратного избрания президента. Тогда возникнет Седьмая республика. Как правило, каждый раз после переворота или убийства президента менялась Конституция страны, и каждое ее изменение, кроме первых четырех, приводило к характеристике нового режима как очередной республики. Всего за 70 лет Южная Корея прожила в шести республиках при 10 поправках в Конституцию, из которых шесть представляли собой новую редакцию Основного закона.

Республика Корея также пережила много серьезных общественных потрясений, которые меняли и общественное мнение, и расстановку политических сил. Очередное потрясение произошло на выборах в региональные и местные выборы 13 июня 2018 г. Правящая Демократическая партия Тобуро получила 90 % мест депутатов в

провинциальных, городов центрального подчинения, уездных и волостных выборных органах власти, а также 13 из 17 мест губернаторов провинций и городов-метрополий, 85 % глав районов и уездов<sup>2</sup>, 11 из 12 депутатских мандатов в национальный парламент и в общей сложности контролирует власть в территориях, где проживает около 95 % населения страны. А бывшая до конца 2017 г. правящая партия, которой принадлежало относительное большинство в парламенте, довольствовалась менее чем 10 % мандатов.

Наверное, можно сказать, что таким образом идет процесс становления оптимальной формы государственности и приближения её к демократическому идеалу. Ведь и отстранение президента Первой республики, фактическое прерывание президентского срока президента Пятой республики, вынудившее его согласиться на реформу Конституции, сделавшую невозможным его очередное избрание, отстранение 11-го президента стало возможным в результате мощных выступлений народных масс и было дальнейшим шагом к демократии. Все это, наверное, так и надо оценить.

Но есть один момент, который касается судьбы всех 11 бывших президентов. Да, народ продемонстрировал волю к демократии и добивался отстранения от власти дискредитировавших себя президентов. Но почему демократия допустила избрание на высший государственный пост людей, которых приходится отстранять или которые, хотя и закончили мирно свой президентский срок, потом оказывались на скамье подсудимых? Сейчас в Южной Корее снова возникла уникальная в своем роде ситуация, когда арестованы и преданы судебному преследованию одновременно два бывших президента. 20 лет назад это были бывшие генералы, а сейчас сугубо гражданские лица.

В КНДР от типичной парламентской республики в начале ее возникновения произошла эволюция к парламентской республике с сильной позицией единоличного главы государства. Там не было ни одного военного переворота, за парламентом сохранились важнейшие функции по установлению основных принципов внутренней и внешней политики, принятие законов, толкование законов, учреждение орденов, ратификация международных соглашений, избрание президента, ныне председателя Государственного совета, главы пра-

вительства, министров и руководителей других органов исполнительной власти, назначение генерального прокурора, председателя Верховного суда и народных заседателей Верховного суда, а региональными законодательными органами (народным собраниями) — назначение главы Народного комитета, состава Народного комитета, назначение и освобождение от должности председателя и судей провинциальных, городских и районных народных судов и народных заседателей.

Разумеется, изменявшиеся обстоятельства, а также необходимость совершенствования государственного управления и укрепления государственности диктовали изменения в структуре органов государственной власти. Так, в 1972 г. вводится должность президента республики.

Преимственность, фактически являющаяся наследственностью, что можно назвать новым явлением в истории социализма, но не новым в системе монархии и конфуцианской философии управления государством.

Может возникнуть вопрос, что является более эффективным и прогрессивным? Как показывают вышеприведенные судьбы бывших президентов РК, там произошла десакрализация лидера государства, а соответственно, и всей государственной службы и государственных служащих. Но возникает вполне обоснованный вопрос: почему демократическое развитие Южной Кореи приводит к руководству страны людей, своими поступками дискредитирующих государство и власть? Да, демократия являет миру высшего руководителя государства как обычного человека с его сильными и слабыми сторонами. Но все же исполняемые им функции лидера государства, представляющего страну перед мировым сообществом, его ответственность за судьбу страны предполагают в представлении рядовых граждан, что он должен быть по своим моральным качествам и по своим способностям выше, чем основная масса населения.

До сих пор в России некоторые люди, именующие себя «совестью нации», нетерпимы к каждому, кто берется высказать объективную оценку, например, деятельности Ленина или Сталина. Почему не происходит такого в Китае? Во многом Китай совершил скачок в своем экономическом, научном, социальном развитии бла-

годаря тому, что он сумел не расколоть народ дебатами о деяниях Мао Цзэдуна и первого поколения руководителей КНР. Они изобрели гениальную формулу «Мао Цзэдун был на 70 % прав и на 30 % неправ».

А в КНДР и вовсе обошлись без поношения страниц своего недавнего прошлого. Хорошо было бы и в России сказать однажды, что Сталин был прав на 70 (или 60) %, а на 30 (40) % — неправ — и поставить на этом точку и выполнять законы, которые предотвратят повторение горьких ошибок прошлого.

Когда речь идет о государственности, важно отметить и эффективность управленческого аппарата. В Южной Корее государственные служащие — это особая каста, специально подготавливаемая государством через систему специальных учебных заведений в области административного управления (행정 고시), правовой системы (사법고시, сейчас замененной с подготовкой через систему Law School) с четкой специализацией в конкретной области и без возможности в рамках полученного образования и классного чина переходить на работу по другой специализации. Например, если человек является госслужащим в качестве научного работника в системе внешней политики, то он не может стать дипломатом. Государственного служащего нельзя привлечь к судебной и административной ответственности без согласия органа государственной власти, где он работает. Госслужащего можно уволить только за уголовные преступления. Если он не справляется с порученной ему в связи с классным чином работой, его могут отстранить от занимаемой должности, но не уволить с госслужбы, а могут перевести на нижестоящую должность или менее ответственную работу, но с сохранением соцпакета, который предусмотрен для каждого госслужащего<sup>3</sup>. Кроме того, поскольку в РК государственную пенсию получают только бюджетники, в том числе госслужащие, то ему дают возможность дослужить до пенсии.

В то же время уволенный по решению суда либо уволившийся по собственному желанию, как правило, не может возвратиться на госслужбу. Поэтому госслужащие дорожат своим местом работы и отличаются дисциплиной и квалификацией.

В КНДР другая система подготовки кадров. Там все решается через отбор по конкурсу в вузы, затем школа молодежной и партийной работы, система партийных школ и курсов переподготовки партийных работников и депутатов народных собраний различного ранга и работников народных комитетов. Работа в госаппарате особых привилегий в материальном плане не дает, но возможности карьерного роста, в зависимости от административных способностей и идеологической подготовленности, являются привлекательными для социально активных людей.

Выше отмечалось, что в КНДР не было ни революций, ни государственных переворотов, нет также драматических изменений политического ландшафта после очередных всеобщих или местных выборов, а также дискредитации бывших лидеров. Хотя некоторые объясняют это особым характером власти в Северной Корее, все же значительную роль играет и система подготовки преемников. В 70-летней истории КНДР было всего три высших лидера, и они из одной семьи. Каждый преемник был также заранее представлен общественности в этом качестве. Хорошо это или плохо? Мао Цзэдун не подготовил своего преемника, и страна после его смерти пережила ряд весьма турбулентных лет, пока бразды правления не взял в свои руки Дэн Сяопин, хотя он и не занимал высшей должности в стране. Последние 20 лет в КНР по крайней мере за пять лет до вступления в должность известно имя преемника высшего руководителя. Так было с Ху Циньтао, с Си Цзиньпином. Это, кстати, касается также и главы правительства КНР. Возможно, кого-то такое заведомое назначение коробит, но общественность, народ имеет в таком случае возможность за пять лет досконально изучить все слабые и сильные стороны будущего лидера и затем осознанно доверить ему высшие посты в стране.

Сравнение развития государственности в КНДР и РК показывает, что подготовка к созданию государства, основанного через три года после обретения независимости, была далеко не эффективной в Южной Корее.

Во многом турбулентность государственности, изменение характера режима связано с тем, что США в 1945—1948 гг., хотя и готовили группировку Ли Сын Мана к созданию сепаратного правительст-



ва на Юге, с точки зрения создания устойчивой государственности и системы государственного управления сделали не так уж и много, разве что довольно быстро стали готовить только силовые ведомства и армию. В частности, в РК датой создания военно-морского флота страны считается декабрь 1945 г., тогда как в КНДР датой создания вооруженных сил страны считается февраль 1948 г., т. е. спустя два с лишним года после создания армии Южной Кореи. Точно так же полицейские силы были созданы в том же декабре 1945 г., причем большая часть полицейских, кстати не рядовых, составляли те, кто служил в полиции при японском колониальном правлении.

СССР, согласившись на предложение США о создании системы опеки в Корее, в то же время обозначил ее как «помощь и содействие». В советском предложении по поводу опеки предусматривалось создание Временного демократического правительства, которому помогали бы управлять страной командующие войсками США и СССР в Корее через совместный комитет. США, хотя и приняли советское предложение по этому вопросу, не были сторонниками такого способа осуществления режима опеки. Поэтому, когда из-за протестов части общественности Южной Кореи, СССР и США не смогли договориться о составе Временного демократического правительства, США продолжали вести себя в южной части Кореи именно как оккупационные власти.

Американской собственностью были объявлены все предприятия, построенные во времена колониального режима в Корее и принадлежавшие либо японцам, либо формально совместным корейско-японским предприятиям, либо коллаборационистам. США главным образом заботились не о том, чтобы их политические ставленники создали устойчивую и качественную систему управления страной, а об отстранении от власти всех более или менее демократических сил и переходе власти к своим ставленникам безотносительно их способностей самостоятельно эффективно управлять страной. Но ставленники США плохо справлялись с этой задачей, свидетельством чего является, в частности, разгул политического террора, сопровождавшийся убийствами не только прогрессивных общественно-политических деятелей, но даже консервативных деятелей, которые могли составить конкуренцию Ли Сын

Ману. Подавлялись и неоднократные массовые выступления практически всех слоев населения, примером чего можно назвать жестокое подавление населения о. Чечжудо, где была истреблена десятая часть мирного населения и сожжена почти треть всего жилого фонда острова.

Между тем на Севере Кореи ничего подобного не происходило. Причиной тому являлась политика СССР, направленная на создание прочной, устойчивой и эффективной государственности. После того как советские войска освободили территорию северной части Кореи, перед СССР сразу возникла задача обеспечения безопасности проживающего на освобожденной территории населения (защита от возможных провокаций со стороны остатков японской армии, от преступников), организации нормального функционирования всей системы жизнеобеспечения людей, включая продовольственное, топливное снабжение населения, обеспечение работы всех предприятий, а также всех видов транспорта.

В освобожденных советскими войсками районах стихийно стали возникать органы местного самоуправления в виде народных комитетов, деятельность которых была всемерно поддержана командованием советских войск. Для обеспечения управляемости всей Северной Кореи народные комитеты стали укрупняться, и постепенно возникли народные комитеты уездов, городов, провинций, а через полгода после освобождения Кореи возник и народный комитет, который управлял всеми народными комитетами Северной Кореи и нес ответственность за организацию жизнедеятельности на всей ее территории. Он стал называться Временным народным комитетом Северной Кореи.

Еще на совещании представителей провинциальных народных комитетов 7—11 октября 1945 г. было принято решение создать в Северной Корее угольный трест с увеличением добычи угля до 2 млн т, организовать почтово-телеграфную связь, заготовить 750 тыс. т зерна, установить единые цены на продовольственные товары, создать Банк Северной Кореи, восстановить железнодорожный транспорт, а также обратиться с предложением направить в Северную Корею советских специалистов-консультантов<sup>4</sup>.

СССР поддержал создание народных комитетов, к которым переходила задача обеспечения жизнедеятельности, постепенно передавая им функции по управлению всем комплексом экономики, культуры, образования и медицинского обслуживания. Затем был создан Временный комитет пяти провинций Севера, который в марте 1946 г. был переименован во Временный народный комитет Северной Кореи. По мере укрепления позиций Временного народного комитета и повышения эффективности работы его задачи в области экономики расширялись не только за счет роста хозяйственной активности и решения социальных задач, но и безвозмездной передачи советским командованием имущества, ранее принадлежавшего японским владельцам или их приспешникам из числа корейцев. Так, 30 октября 1946 г. Временному народному комитету было передано 81 предприятие тяжелой промышленности, 196 рудников, 47 шахт, 23 брикетные фабрики, 407 предприятий легкой и пищевой промышленности, 77 предприятий лесной и деревообрабатывающей промышленности, 73 предприятия рыбной промышленности, железные дороги (3929,7 км, 922 паровозов электропоездов, дрезин и кранов, 15 926 вагонов, 6 паровозо-вагоноремонтных заводов), речной и морской транспорт (735 судов), а также 768 единиц автотранспорта, 19 гидроэлектростанций общей мощностью 1 млн 318 тыс. 800 кВт, несколько законсервированных на стадии строительства ГЭС, 18 трансформаторных станций, свыше 10 тыс. км линий электропередач. Всего имущество было передано на общую сумму в 4 млрд 726 млн 316 тыс. 361 иен в ценах на 15 августа 1945 г. Кроме того были переданы Центральный северокорейский банк и 58 отделений сеульских банков<sup>5</sup>.

В связи с этой работой возникла необходимость помочь сформировать кадры управленцев, которые были бы способны организовать, опираясь на народную инициативу, местное самоуправление, а также работу всего народно-хозяйственного комплекса, сильно разрушенного японскими войсками и владельцами предприятий. Бывший начальник Управления советской гражданской администрации в Северной Корее, член Военного совета 25-й армии, генерал-майор Н.Г. Лебедев писал, что народные комитеты «состояли из людей, в подавляющем большинстве никогда раньше не работавших в адми-

нистративных органах, не имевших никакого опыта руководства. Как правило, это были энергичные люди, горевшие желанием служить интересам трудового народа, но они далеко не всегда представляли себе пути реализации стоявших перед страной задач, объем всей необходимой работы»<sup>6</sup>. Эта задача выполнялась как за счет консультаций советских специалистов, представителей советских комендатур, так и организации различных курсов хозяйственного, управленческого актива, в которых занятия вели и делились своим опытом командированные советские специалисты, в том числе и из числа советских корейцев.

В октябре 1945 г. при командующем 25-й армией были созданы департаменты промышленности, путей сообщения, земли и леса, финансов, связи, торговли, просвещения, здравоохранения, юстиции и полиции. Руководителями этих департаментов были назначены местные корейцы<sup>7</sup>. Им помогали советские советники.

Тысячи людей, участвовавших в деятельности народных комитетов, а также пришедшие к управлению предприятиями, проходили курсы обучения управления, а также переподготовки, курсы повышения квалификации. Таким образом, к моменту провозглашения КНДР новое государство располагало многочисленными кадрами управленцев, которые знали формы и методы управления и поддержания устойчивости развития страны. Поэтому в северной части не было народных восстаний, крупных забастовок, как это имело место в южной части полуострова. И в последующем это также сказалось в устойчивости системы управления государством и обществом, народным хозяйством.

Когда КНДР в середине 90-х годов прошлого века настигла серия тяжелых стихийных бедствий, уничтоживших более половины урожая, подорвавших плодородие почвы, принесших разрушения дорог, и когда было мало надежд на иностранную помощь, как это было в годы существования социалистической системы, и стало понятно, что придется выживать в одиночку, была найдена формула организации управления государством и обществом в виде политики *сонгун*, которая, провозгласив «первенство армии», все же не была военным режимом.

А когда обстановка несколько выправилась и был достигнут заметный прогресс в развитии экономики страны, повысился уровень жизни населения, выбирается новая форма правления, когда центром принятия решений вновь становится партия. Соответственно, меняется и форма управления, и структура органов государственной власти, повышается роль общественных организаций.

Это видно по решениям 2-й сессии Верховного народного собрания, принятым через полтора месяца после проведения в мае 2016 г. VII съезда Трудовой партии Кореи, которая вернула контроль над всеми сферами власти. Так, был упразднен Государственный комитет обороны — самое яркое проявление политики *сонгун*, и новым высшим органом власти становится Государственный совет во главе с председателем, заместителями которого становятся только заместители председателя ЦК Трудовой партии Кореи и председатель Правительства.

Тенденции развития государственности в двух корейских государствах показывают, что в Южной Корее будет еще продолжаться дальнейшая десаκραлизация лидера и руководства страны, а в КНДР сохранится образ лидера как сакральной фигуры, соответственно и общество будет сплоченным и способным выдержать удары судьбы и санкции и давление враждебных сил. Естественно, это не будет демократией западного образца, но единого стандарта и образца демократии нет, потому возникает вопрос: а что лучше для народа, для рядового гражданина — система, которая допускает социальные потрясения и приход к власти людей, которых потом приходится судить за злоупотребления, или система, которая обеспечивает уважение к власти и устойчивость развития страны?

### **Примечания**

<sup>1</sup> Социалистическая конституция Корейской Народно-Демократической Республики (1972 г., ст. 21; 1998 г., ст. 33).

<sup>2</sup> Информация Центральной избирательной комиссии РК об итогах местных выборов. URL: [http://info.nec.go.kr/electioninfo/electionInfo\\_report.shtml](http://info.nec.go.kr/electioninfo/electionInfo_report.shtml) (дата обращения: 14.06.2018).

<sup>3</sup> Кука гонмувон поб : [Закон о государственных служащих] // 99 нодон гва-гепобрэндип : [Сборник законов о трудовых отношениях-99]. 7-е изд. Сеул, 1999. С. 30—59.

<sup>4</sup> *Лебедев Н.Г.* Заря свободы над Кореей // Освобождение Кореи. Воспоминания и статьи. М., 1965. С. 38—39. Цит. по: *Ванин Ю.В.* Советский Союз и Северная Корея, 1945—1948 // ИВ РАН. 2016. 77—79.

<sup>5</sup> Акт о передаче представителями командования советских войск в Северной Корее Временному народному комитету Северной Кореи промышленных предприятий, гидроэлектростанций, банков и других объектов, ранее принадлежавших японскому государству // Отношения Советского Союза с народной Кореей. 1945—1948. Документы и материалы. М.: Наука, 1981. С. 25—27.

<sup>6</sup> *Лебедев Н.Г.* С сознанием исполненного долга // Освобождение Кореи. Воспоминания и статьи. М.: Наука, 1976. С. 99.

<sup>7</sup> *Ванин Ю.В.* Советский Союз и Северная Корея, 1945—1948 // ИВ РАН, 2016. С. 57.