Комментарий
16 мая 2024

Всебелорусское народное собрание становится центральным элементом политического транзита

Евгений Прейгерман

Опубликовано в Eurasia Daily Monitor

Резюме

Всебелорусское народное собрание становится главным институтом, который будет контролировать процесс политических преобразований в Беларуси. Анализ недавно принятых конституционных поправок и новых законов показывает, что политический транзит уже происходит.

24 и 25 апреля в Минске прошло Всебелорусское народное собрание (ВНС), которое стало самым важным событием во внутриполитической жизни Беларуси в 2024 году. Это был уже седьмой созыв ВНС с момента его образования в 1996 году, но первое заседание в его новом конституционном статусе. Согласно поправкам в Конституцию Беларуси, принятым в феврале 2022 года, ВНС стало центральным элементом политической системы страны. Это новшество, наряду с некоторыми другими событиями во внутренней политике последних лет, представляет собой весьма значимую трансформацию модели управления Беларусью.

В новой редакции Конституции ВНС названо «высшим представительным органом народовластия Республики Беларусь, определяющим стратегические направления развития общества и государства, обеспечивающим незыблемость конституционного строя, преемственность поколений и гражданское согласие». Другими словами, оно становится ключевым инструментом политического транзита, который будет происходить в ближайшие годы.

Четыре конкретных полномочия, закрепленных за ВНС, подчеркивают суть произошедших конституционных изменений и новую стратегическую роль собрания в белорусской политике. *Во-первых*, теперь последнее слово при назначении и увольнении ключевых должностных лиц судебной системы, в

частности председателей, заместителей председателей и судей Конституционного и Верховного судов, будет за ВНС. *Во-вторых*, решающее слово при избрании и освобождении от должности председателя и членов Центральной избирательной комиссии также принадлежит собранию. *В-третьих*, ВНС принимает решение об отстранении президента от должности в случае системных или грубых нарушений Конституции или в случае совершения президентом государственной измены или другого тяжкого преступления. *В-четвертых*, решения ВНС являются обязательными и могут аннулировать правовые акты и любые решения других государственных органов и должностных лиц (за исключением судебных решений), которые, по мнению собрания, противоречат интересам национальной безопасности.

> Таким образом, если в Беларуси в будущем разразится гипотетический внутриполитический кризис, именно ВНС будет иметь все рычаги для его разрешения и сможет навязать собственную политическую повестку дня.

Собрание теперь обладает большей властью, чем любой другой орган, включая президента, который пользовался высшими и беспрецедентными полномочиями в белорусской политической системе с 1996 по 2022 годы.

ВНС получил и другие важные прерогативы, включая право рассматривать легитимность выборов и объявлять чрезвычайное или военное положение. Тем не менее, вышеупомянутые четыре полномочия кажутся наиболее примечательными, поскольку они фактически превращают собрание в страховой механизм от любых нежелательных политических изменений в руках тех, кто его контролирует. Именно в этом смысл конституционных новелл ВНС, которые президент Александр Лукашенко объяснил во вступительной речи на его недавней сессии.

Лукашенко был избран председателем ВНС. Учитывая его вероятные намерения снова баллотироваться на президентских выборах в следующем году, многие наблюдатели пришли к выводу, что ВНС становится инструментом замораживания политического статус-кво. Как сказал автору один западный дипломат: «*А что насчет давно обещанного политического транзита, когда он наконец начнется?*».

Если кто-то ожидал, что Лукашенко уйдет с поста президента или что председателем собрания будет избран другой человек, наверное, должен был разочароваться. Если статус Лукашенко рассматривается как единственный

критерий политического транзита в Беларуси, то очевидно, что больших изменений пока не происходит. Однако непонятно, почему именно этот критерий должен считаться основным.

> Уход действующего главы государства с поста президента станет результатом транзита, а не его началом.

До того момента транзитный период приобретет более конкретную форму, которую будут пытаться сформировать различные акторы. При этом весь процесс, безусловно, структурирован таким образом, чтобы прежде всего отражать видение действующего президента.

Некоторые другие недавние новшества в политической системе Беларуси также указывают на ее начавшуюся трансформацию. Этот процесс стартовал уже в феврале 2021 года, когда шестой созыв ВНС объявил о планах многочисленных политических преобразований. По его решению в марте 2021 года была создана Конституционная комиссия, которой было поручено разработать проект поправок в Конституцию. Работа комиссии привели к референдуму в феврале 2022 года и значительным изменениям в структуре государственного управления Беларуси.

Помимо конституционных изменений, как минимум два других события последних лет заслуживают дополнительного внимания в контексте происходящего политического транзита. В мае 2021 года Лукашенко подписал указ «О защите суверенитета и конституционного строя». Документ регламентирует функционирование правительства страны в случае «гибели главы государства вследствие покушения, совершения акта терроризма, внешней агрессии, иных насильственных действий». Он отводит ключевую роль Совету Безопасности и предписывает, чтобы все решения принимались анонимным голосованием. Вероятно, анонимное принятие решений призвано усложнить возможности для иностранных государств и негосударственных акторов влиять на результаты. Эти положения теперь включены в измененную Конституцию.

> Еще один важный, но часто игнорируемый процесс связан с постепенно меняющимися ролью и возможностями политических партий в Беларуси.

До недавнего времени политические партии, как проправительственные, так и оппозиционные, имели сугубо декоративный статус в политической системе. Их развитие было существенно ограничено, и они почти никогда не получали

представительства в национальных или региональных законодательных органах. С 2021 года Минск занял другую позицию, ликвидировав большинство ранее зарегистрированных политических партий и сохранив при этом некоторые, которые разделяют политическую платформу правительства. Здесь важно отметить, что власти отказались от идеи создать единую правящую партию (аналога «Единой России» в современной России или Коммунистической партии в Советском Союзе).

Вместо этого они решили сохранить нескольких партий, представляющих разные сегменты политического спектра. Хотя их идеологические разногласия сегодня едва заметны и не имеют значения при выработке политики, это решение говорит о долгосрочном желании сформировать функционирующую партийную систему как элемент политического транзита. После недавних парламентских выборов более половины членов нижней палаты белорусского парламента представляют политические партии. Со временем этим (и потенциальным новым) партиям в любом случае придется подчеркивать свои идеологические различия в целях политической конкуренции.

Таким образом, белорусский политический транзит уже начался. Политическая система уже отличается от того, как она выглядела до 2020 года, когда ее неофициальный девиз звучал примерно так: «никакие институты не должны находиться между народом и президентом». Дальнейший ход политического транзита будет зависеть от множества факторов и событий. В первую очередь от будущего региональной безопасности и от того, насколько внимательно различные белорусские стейкхолдеры отнесутся к возможностям, которые открывает этот контролируемый процесс.

Евгений Прейгерман
Директор, Совет по международным отношениям «Минский диалог»