

УДК 342

**ЭТАПЫ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ВСЕБЕЛОРУССКОГО НАРОДНОГО СОБРАНИЯ  
КАК ВЫСШЕГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ****Д. С. БУДНЯК***(Представлено: канд. юрид. наук, доц. И. В. ШАХНОВСКАЯ)*

*В статье рассматриваются вопросы становления Всебелорусского народного собрания как высшего представительного органа в Республике Беларусь. Проводится сравнительно-правовой анализ созыва всебелорусских народных собраний, имевших статус республиканского собрания и соответствующую сферу правового регулирования. Итогом исследования становятся формулирование теоретических выводов в области поэтапного расширения полномочий всебелорусских народных собраний на основании анализа норм указов Президента Республики Беларусь.*

В истории развития белорусской государственности конституционный институт Всебелорусского народного собрания был известен практически с самого начала образования суверенного государства.

Так, первое Всебелорусское народное собрание было созвано Указом Президента Республики Беларусь «О созыве Всебелорусского народного собрания» (29 августа 1996 г.). Анализ текста данного Указа позволяет сформулировать вывод об отсутствии должного конституционно-правового основания для созыва Всебелорусского народного собрания. В этом состоит специфика первого президентского Указа в данной области [1].

На наш взгляд, такое содержание Указа обусловлено действующим на тот момент конституционным текстом, в первоначальной редакции которого отсутствовало политическое право граждан принимать участие в решении государственных дел посредством республиканских и местных собраний. Так, до первого конституционного референдума 1996 года статья 37 Конституции Республики Беларусь имела следующее содержание: «Граждане Республики Беларусь имеют право участвовать в решении государственных дел как непосредственно, так и через свободно избранных представителей. Непосредственное участие граждан в управлении делами общества и государства обеспечивается проведением референдумов, обсуждением проектов законов и вопросов республиканского и местного значения, другими определенными законом способами» [2].

Необходимость первого созыва Всебелорусского народного собрания была обусловлена назревшими серьезными вопросами, возникшими в течении последних 5 лет во время кризиса 1990-х годов. Кризис 90-х годов в Беларуси был по причине развала СССР и разрыва экономических связей с другими секторами экономики бывшей страны. Как следствие - нехватка рынков и комплектующих элементов для нормального функционирования предприятий. Последней точкой стал политический кризис 1996 года, вызванный противостоянием Верховного Совета и Конституционного суда с Президентом Республики Беларусь. Для разрешения данного внутривластного конфликта необходимо было предпринять меры, которые в последствие привели к созыву Всебелорусского народного собрания.

По итогам первого собрания была одобрена инициатива, предложенная Президентом, для проведения республиканского референдума по изменению и дополнению в Конституцию Республики Беларусь 1994 года. Для проведения собрания, в соответствии с указом президента, были созданы республиканские и местные организационные комитеты по подготовке и проведению Всебелорусского народного собрания. Выборы делегатов проводились на заводах, в колхозах, научных и учебных заведениях, воинских частях и по месту жительства граждан. В выдвижении делегатов приняли участие 2,3 млн человек. Так, первое Всебелорусское народное собрание было сформировано путем свободных демократических выборов. По информации районных, городских, областных организационных комитетов по подготовке и проведению Всебелорусского народного собрания было избрано 4740 участников. В работе собрания приняли участие 800 делегатов от Минска и по 650 – от каждой области. Таким образом обеспечивалось представительство всех районов и городов, наиболее крупных трудовых коллективов. Среди тех, кому народ Беларуси доверил право принимать жизненно важные для нашего государства решения, были 1164 женщины (24,7 %), 637 рабочих и колхозников (13,6 %), 554 инженерно-технических работника (11,7 %), 720 работников социально-культурной сферы (15,3 %), 1064 руководителя предприятий и организаций (22,6 %), 1382 делегата составили студенты, предприниматели, военнослужащие, пенсионеры (30 %). При этом 43 делегата – Герои Советского Союза и Герои Социалистического Труда, 143 – удостоены других почетных званий, 936 – кавалеры высоких государственных наград. Делегатами собрания стали 993 депутата местных Советов всех уровней, 120 депутатов Верховного Совета. Также на собрание были приглашены бывшие руководители республики, послы Республики Беларусь, представители национальных общин в Беларуси и белорусских зарубежных диаспор, судьи Конституционного суда, лидеры Федерации профессиональных

союзов, представители творческой интеллигенции, Республиканского совета ветеранов и большая группа работников средств массовой информации – всего 288 человек [4].

На референдум 24 ноября 1996 года было вынесено два проекта Конституции от Президента и от Верховного Совета. По результатам референдум, за принятие «Конституции Республики Беларусь с изменениями и дополнениями, предложенными А. Г. Лукашенко», проголосовали 70,45 % (5 175 664 чел.), против проголосовали 9,39 % (689 642 чел.), 316 157 бюллетеней в части этого вопроса признаны недействительными, а за принятие «Конституции Республики Беларусь с изменениями и дополнениями, предложенными депутатами фракций коммунистов и аграриев» проголосовали 7,93 % (582 437 чел.), против проголосовали 71,2 % (5 230 763 чел.), 368 263 бюллетеня в части этого вопроса признаны недействительными. Следовательно, проект, предложенный Президентом, был выбран на референдуме по решению большинства голов граждан. Впоследствии итоги референдума были оспорены оппозиционными силами, которые заявляли о нарушениях избирательного процесса и фальсификации голосов. Однако, официально результаты референдума были объявлены в пользу изменения Конституции.

После проведенного республиканского референдума 1996 года и в результате изменения и дополнения Конституции Республики Беларусь, в статью 37 Конституции Республики Беларусь была добавлена 3 часть, которая определяет возможность граждан, в порядке, установленном законодательством, принимать участие в обсуждении вопросов государственной и общественной жизни на республиканских и местных собраниях. Данная конституционно-правовая норма стала правовым основанием для созыва Всебелорусских народных собраний.

В последующем все указы о созыве Всебелорусского народного собрания были изданы на основе данной статьи. На каждом собрании определяли Программу социально-экономического развития страны на ближайшие пять лет, подводили итоги развития страны за предыдущие пятилетие, а также определяли стратегические задачи на будущее. Также на каждом собрании выносились вопросы, которые необходимо было обсудить и определить вектор их развития для того периода времени. Так, на Втором Всебелорусском народном собрании, который был проведен 18-19 мая 2001 г., были обозначены приоритетные направления: продовольствие, жилье, экспорт, инвестиции и инновации. В центре внимания третьего Всебелорусского народного собрания, состоявшегося 2-3 марта 2006 г., были вопросы всестороннего развития человека, рост реальных доходов населения, инновационное развитие экономики, энерго- и ресурсосбережение, рост экспорта и повышение конкурентоспособности белорусской продукции, развитие АПК и возрождение села, строительство жилья и развитие малых городов. На четвертом Всебелорусском народном собрании, проходившего 6-7 декабря 2010 г., ключевой акцент был направлен на сохранение в 2011-2015 гг. национальной модели социально ориентированной экономики, улучшение инвестиционного и бизнесклимата, развитие высокотехнологичных производств, рост экспорта, которые были призваны обеспечить рост благосостояния граждан и улучшение условий жизни населения. На пятом Всебелорусском народном собрании, состоявшемся 22-23 июня 2016 г., были обозначены приоритеты развития страны во внутренней и внешней политике, а также точки роста экономики и социальные ориентиры. И на последнем шестом Всебелорусском народном собрании, которое состоялось 11-12 февраля 2021 г., была определена главная цель на текущие пять лет – повышение качества жизни людей на основе роста конкурентоспособности экономики и инновационного развития. Кроме того, на данном собрании была высказана идея о придании Всебелорусскому народному собранию статуса конституционного органа, что в последующем и произошло через год [5-9].

После закрепления в Конституции Республики Беларуси таких понятий, как местные и республиканские собрания, появилась необходимость издания нормативно-правового акта, который урегулировал бы данную сферу деятельности. Так, 12 июля 2000 г. вступил в силу Закон «О республиканских и местных собраниях», который определил основной порядок подготовки и проведения республиканских и местных собраний. Исходя из этого, так же можно сделать вывод, о том, что первый указ о созыве ВНС во многом отличался от последующих, из-за отсутствия на момент его издания данного закона [10].

Так же следует отметить резкую перемену в численности делегатов. На первом собрание приняло участие около пяти тысяч делегатов, но уже во втором, их число существенно уменьшилось (стало около 2500 делегатов). В последующих собраниях численность делегатов практически не изменялась.

Сделав анализ всех указов о созывах Всебелорусского народного собрания, следует обратить внимание на то, что в первых двух указах говорилось только о численности участников собрания, в отличие от последующих, в которых предусматривалась процедура выборов делегатов. На первых двух собраниях делегаты избирались открытым голосованием от рабочих коллективов, по месту учебы, по месту жительства. На последующих собраниях Всебелорусское народное собрание формировалось в соответствии с Указом Президента. Областные, Минский городской организационные комитеты пропорционально численности взрослого населения (лица, достигшие 18 лет) устанавливали нормы представительства участников собрания от городов и районов. Участники собрания избирались на районных (городских) собраниях уполномоченных. Уполномоченные на районное (городское) собрание избирались коллективами работников

организаций, воинских частей, граждан по месту жительства, общественных объединений в соответствии с нормами представительства, установленными районными (городскими) организационными комитетами.

Кроме того, можно заметить, что за осуществление финансового и материально-технического обеспечения подготовки и проведения собрания отвечало Управление делами Президента Республики Беларусь, в соответствии с указом «О созыве Всебелорусского народного собрания», а уже, начиная со второго собрания, стали отвечать и Управление делами Президента Республики Беларусь, и Совет Министров Республики Беларусь. Я считаю, что это также связано с появлением правового основания для созыва Всебелорусского народного собрания. Так как, в обязанности Совета Министров входит проведение единой экономической, финансовой, кредитной и денежной политики, государственной политики в области науки и инноваций, культуры, образования и т.д. Следовательно, финансирование подготовки и проведения собрания стало входить в обязанности Совета Министров.

Так же следует отметить, что содержание указов расширялось. Например, в указе «О шестом созыве Всебелорусского народного собрания» не только подводили итоги предыдущей программы социально-экономического развития и принимали новую на следующие пятилетие, но и был вынесен вопрос о направлениях общественно-политического развития страны.

В итоге ВНС приобрёл статус конституционного, высшего представительного органа народовластия только на шестом собрании ВНС, которое и являлось заключительным в истории проведения Всебелорусских народных собраний.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. О созыве Всебелорусского народного собрания: Указ Президента Республики Беларусь, 29 авг. 1996 г., № 341 // [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Республики Беларусь. – Минск, 2023. – Режим доступа: <http://www.pravo.by>. – Дата доступа: 25.05.2023.
2. Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 года – Минск: Амалфея, 2008. – 48 с
3. Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г.). – Минск: Амалфея, 2008. – 48 с
4. Козак, М.А. К вопросу регламентации статуса Всебелорусского народного собрания / М.А. Козак // Право.by. – 2023. – №1. – С. 92-97.
5. О созыве второго Всебелорусского народного собрания: Указ Президента Республики Беларусь, 16 февр. 2001 г., № 80 // [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Республики Беларусь. – Минск, 2023. – Режим доступа: <http://www.pravo.by>. – Дата доступа: 25.05.2023.
6. О созыве третьего Всебелорусского народного собрания: Указ Президента Республики Беларусь, 12 янв. 2006 г., № 21 [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Республики Беларусь. – Минск, 2023. Режим доступа: <http://www.pravo.by>. – Дата доступа: 25.05.2023.
7. О созыве четвёртого Всебелорусского народного собрания: Указ Президента Республики Беларусь, 13 окт. 2010 г., № 531 [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Республики Беларусь. – Минск, 2023. Режим доступа: <http://www.pravo.by>. – Дата доступа: 25.05.2023.
8. О созыве пятого Всебелорусского народного собрания: Указ Президента Республики Беларусь, 3 мая 2016 г., № 164 [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Республики Беларусь. – Минск, 2023. Режим доступа: <http://www.pravo.by>. – Дата доступа: 25.05.2023.
9. О созыве шестого Всебелорусского народного собрания: Указ Президента Республики Беларусь, 28 дек. 2020 г., № 492 [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Республики Беларусь. – Минск, 2023. Режим доступа: <http://www.pravo.by>. – Дата доступа: 25.05.2023.
10. Закон Республики Беларусь «О республиканских и местных собраниях» [Электронный ресурс]: 12 июля 2000 г. № 411: принят Палатой представителей 22 июня 2000 г.: одобр. Советом Респ. 30 июня 2000 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Новополоцк, 2023.