

Public Policy and Analysis

экзаменационная работа

Dzianis Shvyркиn

Teacher: Dr. Kastytis Antanaitis

**Прямая законотворческая деятельность и возможность участвовать в
работе нижней палаты парламента Республики Беларусь — Палате
Представителей — сторонникам евроинтеграции в Республике
Беларусь, оппозиционным партиям**

2022 г.

Содержание

ПРОБЛЕМА

1. Проблема возможности объединения, приобретения правосубъектности и, как следствие, легализации деятельности (регистрация политических партий).
2. Проблема регистрации кандидатов на выборах.
3. Проблема существующей представленности политических партий в парламенте.

ПРОГНОЗ

1. Общественный запрос на расширение деятельности политических партий. Проблемы оценки (отсутствие социологии).
2. Планирование реформирования деятельности политических партий (регистрация, выборы).
3. Влияние внутренних и внешних факторов.

ВОЗМОЖНЫЕ АЛЬТЕРНАТИВЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

1. Изменение условий регистрации и деятельности политических партий.
2. Изменение практики регистрации кандидатов. Как членов политических партий, так и беспартийных.
3. Внепарламентские методы влияния на разработку и принятие решений.

ПРОБЛЕМА

Отсутствие возможности прямой законотворческой деятельности и возможности участвовать в работе нижней палаты Парламента Республики Беларусь — Палате Представителей — сторонникам евроинтеграции в Республике Беларусь, оппозиционным партиям.

В настоящее время сторонники евроинтеграции, люди с альтернативным мнением по отношению к официальной политике и практике не имеют своих представителей — депутатов, в парламенте Республики Беларусь, в нижней его палате — Палате Представителей — в частности. Соответственно, у них отсутствует возможность прямого представительского участия в разработке, обсуждении и принятии любых нормативных актов, доктрин, стратегий и иных документов и программ, разрабатываемых и/или принимаемых Палатой Представителей Национального Собрания Республики Беларусь.

При этом в Республике Беларусь осуществляют деятельность 15 официально зарегистрированных политических партий. Среди которых есть партии, члены которых в своих программных документах декларируют приоритет европейского вектора развития Республики Беларусь и евроинтеграции, в частности.

Также важно отметить, что в Беларуси существует ряд инициатив, которые не имеют официальной регистрации, и деятельность которых официально запрещена по причине отсутствия регистрации. Предусмотрена уголовная ответственность за организацию и деятельность в незарегистрированных организациях. Точное их количество указать сложно, но представляется, что объективно можно вести речь о примерно 10-ти таких инициативах.

1. Проблема возможности объединения, приобретения правосубъектности и, как следствие, легализации деятельности (регистрация политических партий).

О существующей проблеме с регистрацией политических партий различных направленностей говорит тот факт, что последний раз политическая партия в Республике Беларусь была зарегистрирована 28 февраля 2000 года. Это Консервативно-Христианская Партия — БНФ. И это было бы нормальным явлением, если бы не другой факт — до 2020 года заявления на регистрацию политических партий подавались не менее 10 раз, по некоторым данным эта цифра существенно больше — от 15 до 30 раз.

Существует 2 главных барьера для регистрации политической партии:

1. Формальные требования, заключающиеся в необходимости проведения учредительного съезда с количеством участников не менее 1000, при этом не менее чем по 100 должно быть от каждой из областей и г. Минск. Данная проблема усугубляется практикой преследования активистов по политическим мотивам (смотреть п.2)
2. Неформальные обстоятельства. Существующая практика преследования активистов, открыто выражающих свое несогласие с официальной политикой действующей власти. Это выражается в административных арестах, уголовном преследовании по различным уголовным статьям, в том числе, не

связанных с общественной деятельностью (экономические и налоговые преступления, хулиганства и прочее). Данные обстоятельства напрямую формируют ситуацию, при которой такие активисты отказываются выступать учредителями политических партий либо оказываются в заключении, что также исключает возможность регистрации новой политической структуры.

2. Проблема регистрации кандидатов на выборах.

Следует отметить, что в Республике Беларусь все же действует несколько официально зарегистрированных партий, предлагающих так называемый европейский вектор развития и евроинтеграцию. Например, Объединенная Гражданская Партия, КХП БНФ и несколько других. Все эти политические партии в настоящее время являются оппозиционными. Абсолютное большинство таких партий участвуют во всех электоральных кампаниях, проходящих в Республике Беларусь. Однако, проблема заключается в том, что официальную регистрацию в качестве кандидата в депутаты получает абсолютно незначительная часть тех, кто выступил с таковой инициативой.

Так, в процессе парламентской электоральной кампании 2019 года Регистрацию кандидатами не прошли почти 130 претендентов на депутатские места, в том числе и два действующих оппозиционных депутата Анна Конопацкая и Елена Анисим.

3. Проблема существующей представленности политических партий в парламенте.

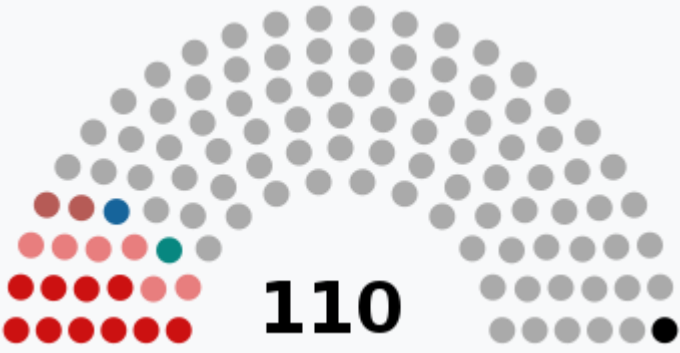
18 октября 2019 года завершилась регистрация кандидатов в депутаты Палаты представителей, по результатам которой **были зарегистрированы 558 человек**. Таким образом, в среднем на депутатский мандат на выборах 2019 года претендуют пять человек. Всего в Палату представителей **выдвигались 703 человека**.

Сведения о партийности кандидатов в депутаты					
Область	Кол-во кандидатов	<u>Бесп.</u>	%	<u>Члены полит. партий</u>	%
 Брестская	79	32	40,5	47	59,5
 Витебская	78	30	38,5	48	61,5
 Гомельская	75	22	29,3	53	70,7
 Гродненская	66	29	43,9	37	56,1

Сведения о партийности кандидатов в депутаты					
Область	Кол-во кандидатов	<u>Бесп.</u>	%	<u>Члены полит. партий</u>	%
 Минская	73	30	41,1	43	58,9
 Могилёвская	66	26	39,4	40	60,6
 г. Минск	123	24	19,5	99	80,5
В целом по республике	560	193	34,5	367	65,5

Большинство оппозиционных кандидатов, которых допустили к участию в выборах, были выдвинуты от партий. Многие выдвигавшиеся сбором подписей не прошли регистрацию, что подтверждает актуальность проблемы именно в разрезе возможности влияния на процессы именно методом создания и деятельности политических партий.

В отличие от Палаты представителей прошлого созыва, где два мандата получили депутаты с оппозиционными взглядами: Анна Канопацкая из Объединённой гражданской партии и Елена Анисим из «Общества белорусского языка» — в избранном созыве все депутаты оказались от власти:

				
Партия	Голосов	%	Мест	+/-
 Коммунистическая партия Беларуси	559 537	10,62	11	▲ 3
 Республиканская партия труда и справедливости	355 971	6,75	6	▲ 3

Либерально-демократическая партия	280 683	5,36	1	0
Белорусская социал-демократическая партия (Грамада)	84 790	1,61	0	0
Партия БНФ	82 403	1,56	0	0
Белорусская патриотическая партия	75 283	1,43	2	▼ 1
Объединённая гражданская партия	72 192	1,37	0	▼ 1
Белорусская аграрная партия	46 785	0,89	1	▲ 1
Белорусская партия левых «Справедливый мир»	37 861	0,72	0	0
Белорусская социал-демократическая Грамада	23 164	0,44	0	новая
Белорусская партия «Зелёные»	10 592	0,20	0	0
Белорусская социально-спортивная партия	7905	0,15	0	0
Республиканская партия	7529	0,14	0	0
Беспартийные	3 178 037	60,31	89	▼ 5
Против всех	447 111	8,48	-	-
Недействительных бюллетеней		-	-	-
Всего	5 319 568	100	110	0
Зарегистрировано / явка	6 870 990	77,40	-	-
Источник: Центризбирком Архивная копия от 3 августа 2020 г.				

ПРОГНОЗ

1. Общественный запрос на расширение деятельности политических партий. Проблемы оценки (отсутствие социологии).

В сложившейся в Беларуси ситуации сложно дать оцифрованную оценку имеющегося запроса на деятельность политических партий не только европейской направленности. Основной причиной такой ситуации является запрет деятельности незарегистрированных и не имеющих специальной лицензии исследовательских центров. Однако, косвенные признаки, такие, как события 2020-го года и последующее время, показывают, что белорусское общество, если даже не готово становиться членом какой-либо политической партии, то точно ангажировано в политические процессы. При этом важно отметить, что важен не сам факт членства в политической партии, а готовность следить за ее деятельностью, выражать свою активную или пассивную приверженность идеям определенной политической силы, оформленной в структуру, оказывать поддержку данной политической силы на выборах и, тем самым, оказывать влияние на разработку и принятие решений, доктрин, иных программ и документов как в Парламенте, так и в местных органах самоуправления.

2. Планирование реформирования деятельности политических партий (регистрация, выборы).

На протяжении последних 15-лет (по некоторым данным и мнениям данный процесс не прекращается с 1994 года) существующая власть непрерывно, но с разной интенсивностью, ведет работу по реформированию системы как условий регистрации, так и деятельности политических партий. Однако в настоящее время актуально рассматривать тенденции, которые сложились в данном направлении с осени 2020 года, а особенно, в 2022 году.

В настоящее время разрабатывается новый закон «О политических партиях» в Республике Беларусь. К сожалению, дать объективную оценку не представляется возможным по причине отсутствия реального широкого общественного обсуждения данной реформы. Приведу только лишь примеры, которые высказываются официальными лицами в процессе проведения консультаций и круглых столов.

Например, по законопроекту учредитель партии не может быть младше 21 года, а численность самих партий - не менее 3 тыс. человек. Но эти цифры пока еще обсуждаются. Как было отмечено во время совещания, лидеры белорусских политических партий сами предлагают установить минимальную численность организаций в 5 тыс. человек. В противном случае, по их мнению, партия просто не станет политическим игроком, к мнению которого можно будет прислушиваться.

Глава Администрации Президента Игорь Сергеенко в свою очередь отметил, что в Беларуси сейчас функционируют 15 политических партий. По его словам, вносимые изменения помогут в том числе избавиться от "бумажных" партий. "Полагаем, что ситуация, конечно же, изменится и в количественном, и в качественном плане. Самое главное, на что направлен документ, - на совершенствование деятельности и на качественную составляющую. Не партия просто так, "бумажная" партия - за этим должны стоять конкретные люди и

конкретная работа, - подчеркнул он. - Партийное поле, может быть, будет несколько уже, но зато останутся те партии, которые что-то из себя представляют и которых наши граждане знают".

Подобная информация дает основания предполагать, что и регистрация, и деятельность политических партий будет еще более усложнена и формализована, количество барьеров, таких, как, например, возрастной ценз, может быть только увеличено. Что еще больше усложнит существующую ситуацию.

3. Влияние внутренних и внешних факторов.

Не глядя на существующее положение и тренд, который показывает перспективу усугубления ситуации, влияние внутренних факторов — напряженность в обществе, которая не снижается с 2020 года, и внешних — события в Украине и меняющаяся геополитическая обстановка, вероятнее всего окажут значительное влияние на имеющуюся ситуацию. При этом, важно отметить, что внешние факторы и акторы представляются наиболее влиятельными на возможные изменения. Так, при существенном ослаблении материально-технической базы и геополитического влияния Российской Федерации, есть теоретические основания полагать, что ситуация с деятельностью политических партий в Республике Беларусь может значительно измениться в положительную сторону. При этом при определенных сценариях это может происходить с очень высокой скоростью и интенсивностью. При обратном развитии ситуации следует ожидать существенного ухудшения ситуации по описываемой проблематике.

ВОЗМОЖНЫЕ АЛЬТЕРНАТИВЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

С целью повышения возможности, а фактически, с целью *появления* возможности прямой законотворческой деятельности и возможности участвовать в работе Палаты Представителей сторонникам евроинтеграции в Республике Беларусь, оппозиционным партиям предлагается, как минимум, рассмотреть и реализовать изменения по следующим направлениям:

1. Изменение условий регистрации и деятельности политических партий.

Необходимо снизить пороги, которые установлены для регистрации политических партий. Следует рассмотреть а) возможность учредить политическую партию с минимальным количеством 100 человек (существующий порог — 1000 человек), что особенно актуально для Беларуси, численность населения которой составляет менее 10 миллионов человек, включая несовершеннолетних, политически неангажированных и людей, имеющих иные личные объективные ограничители.

Также, учитывая тот факт, что Республика Беларусь является унитарным и географически сравнительно компактным государством, с отсутствием этнических регионов и выраженной гомогенностью общества, следует отменить норму представленности от областей и города Минска.

2. Изменение практики регистрации кандидатов. Как членов политических партий, так и беспартийных.

Необходимо искоренить практику предвзятости, формальной и неформальной, при регистрации инициативных групп и последующего отказа в регистрации кандидатов от всех оппозиционных партий. При этом важно отметить, что для реализации данного пункта, уже сейчас достаточно реального соблюдения даже существующего законодательства.

Следующим шагом является решение такими же методами проблемы избрания зарегистрированных кандидатов. Главными точками реализации данной части является реформа избирательного законодательства и его реальное соблюдение.

3. Внепарламентские методы влияния на разработку и принятие решений.

Отдельной большой областью реализации своих интересов, в том числе в части парламентского законодательства, является развитие гражданских инициатив — NGO. Данные организации способны исследовать интересы указанной группы лиц, предлагать свои формы их реализации и, в сотрудничестве с депутатами, внедрять данные идеи и решения в практику законодательства. Как местного, так и республиканского. При этом, важно отметить, что фактическая и настоящая реализация данного пункта способна частично улучшить ситуацию даже обособленно от решения основной проблемы — представленности рассматриваемых групп в парламенте.