Аб'яднаны Пераходны Кабінет Беларусі

СВЯТЛАНА ЦІХАНОЎСКАЯ ОФІС

Каардынацыйная рада

СТРАТЭГІЯ ПЕРАХОДУ ДА НОВАЙ БЕЛАРУСІ

Праект для грамадскага абмеркавання

01.11.2023

Змест

Рэзюмэ	3
Уводзіны	6
I.Аднаўленне канстытуцыйнага парадку	7
II. Правядзенне дэмакратычных выбараў	12
III. Забеспячэнне працы сістэмы дзяржаўнага кіравання і аказання паслугаў насельніцтву	13
IV. Аднаўленне законнасці і справядлівасці	16
V. Знешняя палітыка і выкананне міжнародных абавязкаў	18
VI. Забеспячэнне эканамічнай стабільнасці і развіцця	20
VII. Аднаўленне ўмоваў для развіцця грамадзянскай супольнасці і палітычнага плюралізму	30
VIII. Асноўныя крокі для нацыянальнага адраджэння ў пераходны перыяд	31
IX. Забеспячэнне грамадскай падтрымкі рэформаў у пераходны перыяд	33
ДАДАТАК 1. Магчымыя сцэнары транзіту ўлады ў Беларусі	35
ДАДАТАК 2. Беларусь ва ўмовах канстытуцыйнай нявызначанасці	38

Рэзюмэ

Стратэгія апісвае бягучыя дзеянні дэмакратычных сілаў Беларусі па падрыхтоўцы да дэмакратычнага транзіту і напрамкі асноўных рэформаў у першыя шэсць гадоў пераходнага перыяду ад аўтарытарызму да дэмакратыі. Пры гэтым дапускаюцца розныя сцэнары транзіту ўлады, да якіх трэба рыхтавацца: 1) перамены як вынік перамоваў; 2) перамены пад унутраным ціскам грамадства; 3) паступовая трансфармацыя рэжыму; 4) змены пад вонкавым ціскам.

Стратэгія зыходзіць з таго, што транзіт улады пачнецца ва ўмовах канстытуцыйнай нявызначанасці (адсутнасці кансэнсусу па тым, які варыянт тэксту Канстытуцыі Беларусі лічыць легітымным: 1994, 1996, 2004 ці 2022 гадоў) і адсутнасці легітымна сфармаваных органаў. Зыходзячы з гэтага прапануецца тры варыянты паслядоўнасці правядзення канстытуцыйнай рэформы і свабодных выбараў:

1) палітычная сіла, якая дамінуе ў пераходны перыяд, прызнае легітымным адзін з варыянтаў тэксту Канстытуцыі (1994, 1996, 2004 ці 2022 гадоў) і праводзіць выбары ў адпаведнасці з ёй. Канстытуцыйная рэформа ажыццяўляецца шляхам унясення змен у тэкст Канстытуцыі, прызнаны легітымным;
2) канстытуцыйная рэформа раней за выбары: спачатку праводзіцца рэферэндум па новай Канстытуцыі, а затым выбары ў органы ўлады з паўнамоцтвамі, указанымі ў новай Канстытуцыі;
3) выбары раней за канстытуцыйную рэформу: аднаўленне дзеяння канстытуцыйнага закона Дэкларацыя “Аб дзяржаўным суверэнітэце Рэспублікі Беларусь”; правядзенне выбараў у Вярхоўную Раду Рэспублікі Беларусь як адзіны прадстаўнічы орган беларускага народу, пры гэтым галавой дзяржавы становіцца Старшыня Вярхоўнай Рады. Вярхоўная Рада праводзіць канстытуцыйную рэформу.

Стратэгія прапануе правядзенне першых дэмакратычных выбараў не чакаючы тэрмінаў чарговых выбараў. Пры гэтым падрыхтоўка да правядзення выбараў будзе ўключаць стварэнне адпаведных неабходных умоў: спыненне рэпрэсій і вызваленне палітзняволеных, аднаўленне рэгістрацыі партый і НКА, зняцце блакіроўкі сайтаў і медыяў, аднаўленне свабоды мірных сходаў і свабоды масавай інфармацыі, фармаванне Цэнтральнай выбарчай камісіі з асоб, якія карыстаюцца даверам у грамадстве, запрашэнне міжнароднай назіральнай місіі пад кіраўніцтвам Бюро АБСЕ па дэмакратычных інстытутах і правах чалавека.

У перыяд транзіту ўлады будзе сфармаваны Урад пераходнага перыяду, які забяспечыць стабільнасць функцыянавання дзяржаўных органаў кіравання і бесперапыннасць аказання дзяржаўных паслугаў. Будзе распачата рэформа дзяржаўнага кіравання на дэмакратычных прынцыпах.

Для захавання прававой дакладнасці законы ды іншыя нарматыўныя прававыя акты, якія дзейнічаюць на пачатак пераходнага перыяду, будуць сапраўднымі ў той меры, у якой яны не супярэчаць правам і свабодам грамадзян, а пасля прыняцця новай Канстытуцыі - наколькі яны не супярэчаць новапрынятай Канстытуцыі.

Для аднаўлення даверу да суда будзе створаны незалежны орган з удзелам міжнародных экспертаў, які правядзе працэдуру пацверджання адпаведнасці суддзяў

займаемай пасады па крытэрыях кампетэнтнасці, прафесійнай этыкі і добрапрыстойнасці.

Будзе праведзеная рэформа праваахоўных органаў, якія павінны трансфармавацца з рэпрэсіўных у дэмакратычныя ўстановы, якія дзейнічаюць на карысць грамадства, якія заснаваныя на абароне правоў чалавека, адказныя за папярэджанне і барацьбу са злачыннасцю і падтрыманне вяршэнства закону. Такія падраздзяленні МУС як ГУБАЗіК і АМАП, а таксама КДБ падлягаюць расфармаванню. Іх функцыі, не звязаныя з палітычна матываванымі рэпрэсіямі, будуць перададзены існуючым ці зноў створаным спецыялізаваным структурам.

У знешняй палітыцы асноўнай мэтай дзейнасці ў пераходны перыяд стане прывядзенне заканадаўства і знешняй палітыкі Беларусі ў рэалізацыі еўрапейскага выбару для Беларусі.

Ключавой мэтай эканамічнай палітыкі ў перыяд транзіту ўлады стане забеспячэнне (аднаўленне) макраэканамічнай стабільнасці, умацаванне і развіццё эканамічнага патэнцыялу краіны. Для дасягнення гэтага будуць рэалізаваныя наступныя меры:

- забеспячэнне максімальна хуткага зняцця санкцый у дачыненні да Беларусі;
- стварэнне ўмоваў для развіцця прыватнага бізнесу;
- амністыя капіталу і падатковая амністыя;
- узмацненне сацыяльнай падтрымкі і забеспячэнне яе адраснасці;
- стабілізацыя становішча дзяржпрадпрыемстваў і падрыхтоўка да рэформы сектара дзяржпрадпрыемстваў;
- купіраванне пагрозаў даўгавой устойлівасці дзяржпрадпрыемстваў, частковая рэструктурызацыя безнадзейных даўгоў. Падтрымка банкаў і нефінансавых прадпрыемстваў ліквіднасцю ў выпадку вострай інтэнсіфікацыі пагрозы даўгавога крызісу;
- нармалізацыя манетарнай і фіскальнай палітыкі, прадастаўленне абмежаваных манетарных і фіскальных стымулаў па меры неабходнасці;
- актыўнае наладжванне механізмаў эканамічнага супрацоўніцтва з замежнымі краінамі і міжнароднымі арганізацыямі;
- забеспячэнне энергетычнай бяспекі краіны;
- павышэнне ролі грамадзянскай супольнасці, СМІ, беларускай дыяспары ў эканамічным жыцці краіны, фармаванне і ўмацаванне эканамічнага даверу.

У пераходны перыяд будзе дадзены старт дзяржаўным праграмам па нацыянальным адраджэнні з мэтай развіцця беларускай культуры на прынцыпах захавання ўласных традыцый і культурнай разнастайнасці народаў, якія здаўна пражываюць на тэрыторыі Беларусі, вяртанне нацыянальных сімвалаў, пашырэнне сфераў выкарыстання беларускай мовы, папулярызацыі гісторыі і культуры.

Таксама ў межах пераходнага перыяду будзе распрацавана канцэпцыя рэформы сістэмы адукацыі і пачаты працэс яе рэалізацыі, адноўлена членства Беларусі ў Балонскім працэсе і адноўлена шырокае міжнароднае супрацоўніцтва ў сферы навуковых даследаванняў і навукова-тэхналагічнага развіцця. Асноўным напрамкам рэформы сістэмы адукацыі стане пераарыентаванне сістэмы адукацыі з бачання чалавека як рэсурсу для дзяржавы на бачанне чалавека як свабоднай асобы, для развіцця якой дзяржавай ствараюцца ўсе неабходныя ўмовы.

Уводзіны

У дадзеным дакуменце выказваецца бачанне таго, што дэмакратычныя сілы Беларусі маюць намер зрабіць у пераходны перыяд ад аўтарытарызму да дэмакратыі і якія асноўныя задачы стаяць перад імі сёння, каб падрыхтавацца да эфектыўнага ажыццяўлення намечаных зменаў.

Пераходны перыяд ад аўтарытарызму да дэмакратыі – прамежак часу, на працягу якога адбываецца станаўленне дэмакратычных нормаў ажыццяўлення ўлады, ён пачынаецца з падзення аўтарытарнага рэжыму[1] і цягнецца да моманту другіх дэмакратычных выбараў прэзідэнта і парламента. Маецца на ўвазе, што пераходны перыяд зойме не больш за 6 гадоў і ахопіць два выбарчыя цыклы.

У межах пераходнага перыяду асобна можна вылучыць першы этап – перыяд транзіту (пераходу) улады паміж адхіленнем ад улады цяперашняга аўтарытарнага рэжыму і правядзеннем першых дэмакратычных выбараў. У гэты перыяд дзяржаўнае кіраванне будзе ажыццяўляцца часовым органам улады - Урадам пераходнага перыяду, сфармаваным прадстаўнікамі дэмакратычных сіл, якія прыйшлі да ўлады. Галоўнымі задачамі гэтага Урада будзе вырашэнне канстытуцыйнай нявызначанасці, забеспячэнне ўмоваў для правядзення пазачарговых сумленных і свабодных выбараў і арганізацыя іх правядзення ў найкарацейшы тэрмін, пачатак працэсу дэмантажу структур мінулага аўтарытарнага рэжыму і забеспячэнне ў гэты перыяд стабільнага дзяржаўнага кіравання ва ўсіх сферах жыцця краіны, уключна з аказаннем дзяржаўных паслуг, пытаннямі бяспекі і абароны суверэнітэту. Мяркуецца, што працягласць перыяду транзіту ўлады складзе не больш за 180 дзён.

Сёння Беларусь знаходзіцца ў экстраардынарнай сітуацыі. Незаконны захоп і ўтрыманне ўлады цяперашнім аўтарытарным рэжымам непрымальны для большай часткі беларускага грамадства. Уцягнутасць Беларусі ў расійскую агрэсію супраць Украіны абумоўлівае таксама залежнасць развіцця падзеяў у краіне ад знешняга кантэксту. Таму пераход ад аўтарытарызму да дэмакратыі можа адбыцца па розных сцэнарах. Падрабязней пра магчымыя сцэнары развіцця сітуацыі тлумачыцца ў дадатку 1. Дэмакратычныя сілы фармуюць праграму сваіх дзеянняў у межах пераходнага перыяду, маючы на ўвазе, што яны будуць мець адпаведныя паўнамоцтвы і змогуць узяць на сябе ўсю паўнату адказнасці за краіну ў гэты перыяд. Аднак варта прызнаць, што некаторыя са сцэнароў транзіту ўлады ў Беларусі могуць рэалізоўвацца ў іншых умовах. Дэмакратычныя сілы прыкладуць усе высілкі, каб дэмакратычныя перамены ў Беларусі адбываліся толькі выключна па волі і пажаданнях беларускага народа.

Кожны раздзел Стратэгіі спачатку паказвае бачанне таго, што і якім чынам павінна быць зроблена ў пераходны перыяд у дадзеным кірунку. Завяршае раздзел набор дзеянняў, якія дэмакратычныя сілы павінны ажыццявіць ужо зараз, каб быць гатовымі хутка і эфектыўна правесці дэмакратычныя рэформы ў пераходны перыяд.

---

[1] Падзенне аўтарытарнага рэжыму можа быць не толькі раптоўным, але і пачынацца з узнікнення сітуацыі, калі рэжым у значнай ступені пачынае губляць кантроль за станам справаў у краіне, а дэмакратычныя сілы ўмацоўваць свой уплыў, што прыводзіць да паступовай або больш рэзкай змены балансу ўлады на карысць дэмакратычных сіл і развалу структур аўтарытарнага рэжыму з канчатковай стратай ім кантролю.

Паколькі для рэалізацыі дзеянняў па падрыхтоўцы да дэмакратычных рэформаў у пераходны перыяд патрабуецца шырокі набор кампетэнцыяў і значныя рэсурсы, то мяркуецца, што Стратэгія будзе рэалізоўвацца рознымі дэмакратычнымі палітычнымі структурамі і арганізацыямі грамадзянскай супольнасці па ўласнай ініцыятыве ў каардынацыі адно з адным. Любая арганізацыя, сыходзячы са свайго патэнцыялу, можа ўзяцца за рэалізацыю вылучаных у дадзенай Стратэгіі дзеянняў. Сінхранізацыя высілкаў у межах дадзенай Стратэгіі будзе ажыццяўляцца за кошт гарызантальных камунікацый і супрацоўніцтва дэмакратычных сілаў.

I.Аднаўленне канстытуцыйнага парадку

З пачаткам пераходнага перыяду ад аўтарытарызму да дэмакратыі планаванне да правядзення сумленных і свабодных выбараў і распрацоўка новай Канстытуцыі будуць вельмі шчыльна звязаныя адно з адным для выхаду з палітычнага крызісу. Канстытуцыйная рэформа закліканая вызначыць новыя механізмы кіравання дзяржавай. А выбары з'яўляюцца неабходнымі для забеспячэння легітымнасці пераходных ці новых механізмаў кіравання, і дазволяць ажыццявіць пераход ад экстраардынарнай сітуацыі палітычнага крызісу да нармальнага палітычнага працэсу і стабільнаму дзяржаўнаму кіраванню на дэмакратычных прынцыпах.

Пры гэтым Беларусь увойдзе ў пераходны перыяд у сітуацыі канстытуцыйнай нявызначанасці. Розныя палітычныя сілы і часткі грамадства будуць лічыць легітымнымі розныя варыянты тэксту Канстытуцыі Беларусі. Адна частка, асноўваючыся на заключэнні Канстытуцыйнага Суда Рэспублікі Беларусь ад 4 лістапада 1996 года і пастановы Вярхоўнай Рады Рэспублікі Беларусь ад 5 лістапада 1996 года, лічыць адзінай легітымнай Канстытуцыяй першапачатковую версію Канстытуцыі, прынятай у 1994 годзе. Другая частка грамадства, абапіраючыся на рэферэндумы 1996 і 2004 гадоў, прымае як легітымную Канстытуцыю ў рэдакцыі 2004 года. Трэція гатовыя прызнаць вынікі рэферэндуму 2022 года і версію Канстытуцыі 2022 года. Больш падрабязна пра сітуацыю канстытуцыйнай нявызначанасці і прычыны абгрунтаваных сумневаў у легітымнасці праведзеных канстытуцыйных рэферэндумаў падаецца ў дадатку 2.

Для ліквідацыі канстытуцыйнай нявызначанасці ў адпаведнасці з беларускім заканадаўствам існуе толькі тры легальныя спосабы: 1) рашэнне Канстытуцыйнага Суда; 2) рашэнне парламента; 3) рэферэндум. Пры гэтым у перыяд транзіту ўлады не будзе ніводнага легітымнага органа ўлады(прэзідэнт, парламент, Канстытуцыйны Суд), які б быў сфармаваны дэмакратычным і законным шляхам, і карыстаўся б даверам усіх палітычных суб'ектаў, каб сваім рашэннем ліквідаваць канстытуцыйную нявызначанасць.

Ва ўмовах канстытуцыйнай нявызначанасці правядзенне сумленных, свабодных і законных выбараў немагчымае, паколькі незразумела ў органы ўлады з якімі паўнамоцтвамі праводзяцца выбары. Нават тэхнічна добра арганізаваныя

выбары не прывядуць да ліквідацыі палітычнага крызісу, калі іх вынікі не будуць прынятыя ў грамадстве ці яны проста ўзновяць ранейшы механізм улады[2].

Таму першачарговая мэта па аднаўленні канстытуцыйнага парадку – гэта ўстараненне канстытуцыйнай нявызначанасці і прыняцце новай Канстытуцыі Беларусі, якая рэалізуе дэмакратычныя прынцыпы падзелу ўладаў, змяняльнасць улады на рэгулярных сумленных і свабодных выбарах, абмежаванні максімальнага тэрміну прыбывання ва ўладзе, вяршэнства права і прыярытэту правоў і свабодаў чалавека як найвышэйшай каштоўнасці дзяржавы і закладзе асновы для ўстойлівага дэмакратычнага і нацыянальнага развіцця, гарантый суверэнітэту. Новая Канстытуцыя павінна ліквідаваць тры ключавыя праблемы, якія дапусцілі папярэднія версіі Канстытуцыі Беларусі: канцэнтрацыю ўлады ў адных руках, магчымасць фальсіфікаваць выбары і практыку паўсюднага парушэння правоў і свабодаў грамадзянаў.

Магчымыя тры варыянты паслядоўнасці правядзення канстытуцыйнай рэформы і сумленных і свабодных выбараў.

Варыянт 1: дамінантная палітычная сіла не прызнае існаванне канстытуцыйнай нявызначанасці

Дамінантная ў пераходны перыяд канстытуцыйная сіла можа прызнаць адзін з варыянтаў тэксту Канстытуцыі Беларусі легітымным: 1994, 1995, 1996, 2004 або 2022 гадоў. З пералікам варыянтаў тэкстаў Канстытуцыі дэмакратычныя сілы лічаць дапушчальным першапачатковы тэкст Канстытуцыі, прыняты ў 1994 годзе.

У гэтым выпадку спачатку будуць праведзеныя выбары ў органы ўлады з паўнамоцтвамі, вызначанымі паводле таго варыянта Канстытуцыі, які будзе прызнаны дамінантнай палітычнай сілай легітымным. Потым пачнецца канстытуцыйная рэформа шляхам унясення зменаў у тэкст Канстытуцыі, прызнанай легітымным. Дэмакратычныя сілы будуць адвакатаваць свае прапановы па ўнясенні зменаў у Канстытуцыю.

Такое рашэнне дазволіць хутка правесці выбары ва ўсе органы ўлады. Аднак дадзены шлях павысіць рызыку кансервацыі аўтарытарызму ў краіне. Палітычная сіла, якая пераможа падчас выбараў, можа вырашыць, што правядзенне канстытуцыйнай рэформы для яе або не актуальнае ўвогуле, або будзе максімальна імкнуцца захаваць свой кантроль над уладай і замацаваць яго падчас новай канстытуцыйнай рэформы, карыстаючыся перавагамі, якія дае ёй аўтарытарнае заканадаўства.

Варыянт 2: канстытуцыйная рэформа раней за выбары

Калі на працягу перыяду транзіту ўлады ў асноўных палітычных сілаў атрымаецца дасягнуць кансэнсусу па праекце новай Канстытуцыі і будзе забяспечаная грамадзянская падтрымка дадзенаму праекту, то найлепшым

[2] Па версіі Канстытуцыі 2022 года Палата прадстаўнікоў Нацыянальнага сходу, якая абіралася народам, практычна пазбаўленая ўсіх уладных паўнамоцтваў. Яна не ўплывае на зацвярджэнне дзяржаўнай палітыкі і на назначэнне вышэйшых службовых асоб. Усе гэтыя функцыі перададзеныя Усебеларускаму народнаму сходу, які не абіраецца народам.

рашэннем будзе правесці рэферэндум па новай Канстытуцыі, а потым выбары ў органы ўлады з паўнамоцтвамі ў адпаведнасці з новай Канстытуцыяй.

У перыяд транзіту ўлады да правядзення выбараў пераходны часовы орган улады ствараe Пагаджальную канстытуцыйную камісію з удзелам прадстаўнікоў дэмакратычных сіл, мясцовых самакіраванняў, арганізацый грамадзянскай супольнасці, экспертнай супольнасці, дзяржаўных органаў, якая падрыхтуе ўзгоднены праект новай Канстытуцыі для вынясення яго на рэферэндум пасля шырокага грамадскага абмеркавання. Канстытуцыйны рэферэндум можа быць ініцыяваны па прапанове не менш як 450 тысяч грамадзян, якія маюць выбарчае права.

У выпадку, калі ў кароткія тэрміны не атрымаецца ўзгадніць праект паўнавартаснай Канстытуцыі, дапушчальным з'яўляецца прыняцце да правядзення выбараў часовай Канстытуцыі, якая будзе складацца з раздзелаў, што рэгулююць парадак фармавання і паўнамоцтвы органаў дзяржаўнай улады і кіравання. Завяршэнне канстытуцыйнай рэформы (падрыхтоўка і прыняцце Канстытуцыі) ажыццяўляецца ў гэтым выпадку зноў абраным парламентам.

Варыянт 3: выбары раней за канстытуцыйную рэформу

Калі цягам перыяду транзіту ўлады дасягнуць кансэнсусу па праекце новай Канстытуцыі не атрымаецца, пажаданае правядзенне выбараў, каб максімальна скараціць тэрмін кіравання краінай не абранай часовай уладай. І тады з'яўляецца пытанне: у які орган улады варта арганізоўваць выбары і якімі паўнамоцтвамі гэты орган улады будзе валодаць?

Ва ўмовах канстытуцыйнай нявызначанасці, калі немагчыма пазбегнуць юрыдычнага разрыву з мінулым, найлепшым варыянтам будзе вярнуцца да прававых вытокаў беларускай дзяржаўнасці. Бясспрэчнай прававой асновай сучаснай беларускай дзяржаўнасці з'яўляецца Дэкларацыя "Аб дзяржаўным суверэнітэце Рэспублікі Беларусь". У Дадатку 2 прыводзяцца довады, чаму Дэкларацыю трэба прызнаць дзеючым юрыдычным актам.

Паводле артыкула 2 Дэкларацыі права выступаць ад імя ўсяго народа рэспублікі належыць выключна Вярхоўнай Радзе Рэспублікі Беларусь.

Таму, калі паўстане пытанне пра правядзенне выбараў да правядзення канстытуцыйнай рэформы, найлепшым рашэннем будзе:

- прызнаць дзеянне канстытуцыйнага закона Дэкларацыя "Аб дзяржаўным суверэнітэце Рэспублікі Беларусь" [3];
- акрэсліць, што для захавання прававой вызначанасці законы, іншыя нарматыўныя прававыя акты або іх часткі, якія дзейнічаюць на момант пераходнага перыяду, павінны быць правадзейныя ў той меры, наколькі яны

[3] Дамоўленасці асноўных палітычных сілаў пра прызнанне дзеяння канстытуцыйнага закона Дэкларацыя "Аб дзяржаўным суверэнітэце Рэспублікі Беларусь" могуць быць легітымаваныя рашэннем Канстытуцыйнага Суда, Парламента, Прэзідэнта (выканаўцы абавязкаў Прэзідэнта), Пераходнага ўрада ў залежнасці ад гатоўнасці існых на той момант органаў улады прыняць такое рашэнне. Дадатковым аргументам на карысць прызнання Дэкларацыі "Аб дзяржаўным суверэнітэце Рэспублікі Беларусь" з'яўляецца паўзучае здаванне суверэнітэту і незалежнасці Беларусі аўтарытарным рэжымам А. Лукашэнкі на карысць Расійскай Федэрацыі праз інтэграцыйныя працэсы Саюзнай дзяржавы.

не супярэчаць Дэкларацыі “Аб дзяржаўным суверэнітэце Рэспублікі Беларусь” да таго часу, пакуль не будуць змененыя ці адмененыя Вярхоўнай Радай[4];

- правесці выбары ў Вярхоўную Раду Рэспублікі Беларусь як адзіны прадстаўнічы орган беларускага народа, які да прыняцця новай Канстытуцыі вызначае структуру органаў улады і прымае рашэнні пра парадак прызначэння вышэйшых службовых асобаў;
- прызнаць кіраўніком дзяржавы Старшыню Вярхоўнай Рады. Прэзідэнт (выканаўца абавязкаў Прэзідэнта) спыняе свае паўнамоцтвы пасля абрання Старшыні Вярхоўнай Рады;
- Вярхоўная Рада распрацоўвае і прымае новую Канстытуцыю ці абвяшчае рэферэндум пра прыняцце новай Канстытуцыі.

Такое рашэнне дазволіць хутка абраць парламент як прадстаўнічы орган беларускага народа. Пры гэтым краіна вернецца да парламенцкай формы кіравання да правядзення паўнавартаснай канстытуцыйнай рэформы, што знізіць рызыку аўтарытарызму ў краіне.

Палітычная сістэма Новай Беларусі

Дэмакратычныя сілы захоўваюць вернасць канстытуцыйнаму прынцыпу, які вызначае Беларусь як унітарную дэмакратычную сацыяльную прававую дзяржаву.

Прапануецца перайсці ад прэзідэнцкай да парламенцкай формы кіравання, пры якой урад павінен быць падсправаздачны і несці адказнасць за сваю дзейнасць перад парламентам. Прэм’ер-міністр павінен прызначацца парламенцкай большасцю.

Таксама прапануецца вярнуцца да аднапалатнага парламента з колькасцю дэпутатаў парламента, адпаведнаму ўзроўню прадстаўленасці выбарнікаў у еўрапейскім рэгіёне (200-250 дэпутатаў). Выбары дэпутатаў парламента прапануецца праводзіць на аснове прапарцыйнага прадстаўніцтва па шматмандатных выбарчых акругах, размешчаных на вызначаным у законе тэрытарыяльным узроўні адзінак мясцовага самакіравання.

За прэзідэнтам у сістэме ўлады прапануецца пакінуць прадстаўнічыя функцыі кіраўніка дзяржавы.

Заканадаўства па мясцовым самакіраванні павінна быць прыведзенае ў адпаведнасць з Еўрапейскай Хартыяй мясцовага самакіравання. Кіраўнікі мясцовых выканаўчых органаў павінны выбірацца або шляхам прамых выбараў грамадзянаў, або прадстаўнічым органам мясцовага самакіравання.

Для надання рэальнай незалежнасці судовай уладзе прапануецца прызначаць суддзяў на пасады бестэрмінова незалежным органам.

---

[4] Рашэнні і дзеянні (бяздзеянне), якія парушаюць правы і свабоды чалавека, могуць быць абскарджаныя ў вышэйстаячыя дзяржаўныя органы або ў судзе. Мяркуецца правядзенне судовай рэформы, пра якую больш падрабязна ў раздзеле IV "Аднаўленне законнасці і справядлівасці".

Адным з найважнейшых прававых прынцыпаў стане замацаванне натуральна-прававога падыходу да разумення сутнасці правоў чалавека, пры якім правы і свабоды чалавека з'яўляюцца аб'ектыўна ўласцівымі яму ад нараджэння, натуральнымі і неад'емнымі, незалежнымі ад меркавання і самавольства дзяржаўнай улады, уключна з адмовай ад смяротнага пакарання. У якасці дадатковага механізму абароны правоў і свабодаў будзе прадугледжаная магчымасць для любога чалавека напрамую звярнуцца ў Канстытуцыйны Суд, калі яго правы будуць якім-небудзь чынам прыніжаныя.

Для ажыццяўлення кантролю дзейнасці ўрада, дзяржаўных арганізацый і службовых асобаў прапануецца заснаваць наглядныя органы за дзейнасцю службаў разведкі і бяспекі, супрацьдзеянню карупцыі, а таксама Упаўнаважанага па правах чалавека. Прызначэнне чальцоў дадзеных наглядных органаў ажыццяўляецца парламентам.

Дзеянні дэмакратычных сілаў па падрыхтоўцы канстытуцыйнай рэформы:

- распрацоўка праекта Канстытуцыі Рэспублікі Беларусь[5];
- далучэнне да абмеркавання праекта Канстытуцыі асноўных палітычных суб’ектаў дэмсілаў, экспертнай супольнасці ды грамадскасці;
- атрыманне ацэнкі праекта Канстытуцыі з боку Венецыянскай камісіі ды іншых міжнародных экспертаў у сферы канстытуцыйнага права і ўлік іх рэкамендацый;
- узгадненне з асноўнымі палітычнымі суб’ектамі дэмсілаў парадку правядзення канстытуцыйнай рэформы;
- распрацоўка праектаў законаў у развіццё праекта Канстытуцыі Беларусі, якія рэгулююць дзейнасць органаў заканадаўчай, выканаўчай і судовай улады, мясцовага самакіравання, незалежных кантрольных органаў і інстытутаў грамадзянскай супольнасці і ўзгадненне іх з асноўнымі палітычнымі суб’ектамі дэмсілаў і зацікаўленымі асобамі; правядзенне экспертызы законапраектаў; [6]
- прасоўванне праекта Канстытуцыі новай Беларусі сярод шырокай грамадскасці, каб да пачатку пераходнага перыяду большасць выбарнікаў ведалі і ўхвалялі распрацаваны праект.

II. Правядзенне дэмакратычных выбараў

Першыя дэмакратычныя выбары прэзідэнта, парламента і прадстаўнічых органаў мясцовага самакіравання будуць праведзеныя як мага раней, не чакаючы тэрмінаў чарговых выбараў.

Пры гэтым падрыхтоўка да правядзення дэмакратычных выбараў будзе ўключаць стварэнне адпаведных неабходных умоваў, разам з спыненнем рэпрэсій і вызваленнем палітвязняў, аднаўленнем рэгістрацыі пазбаўленых яе партый і НКА, зняццем блакіроўкі сайтаў грамадска-палітычнай накіраванасці і медыя,

[5] Грамадская канстытуцыйная камісія ўжо распрацавала праект Канстытуцыі Беларусі, які застаецца адкрытым для прапановаў.
[6] Ужо распрацаваныя Праекты Законаў можна знайсці тут. Яны застаюцца адкрытымі для прапановаў і абмеркаванняў.

аднаўленнем свабоды мірных сходаў, забеспячэннем свабоды сродкаў масавай інфармацыі і аднаўленнем рэгістрацыі і ліцэнзіяў пазбаўленых іх СМІ і т.д. Больш падрабязна пра гэты працэс апісана ў раздзеле VII "Аднаўленне ўмоваў для развіцця грамадзянскай супольнасці і палітычнага плюралізму».

Цэнтральная выбарчая камісія (ЦВК) будзе сфармаваная нанова з асобаў, якім давярае грамадства, і усіх зацікаўленых палітычных акцараў. Прызначыць новы склад ЦВК можа або Урад пераходнага перыяду, або любы іншы орган улады на аснове Пагаднення палітычных сілаў, дасягнутага падчас перамоваў[7].

Для назірання за выбарамі будуць запрошаныя міжнародныя эксперты Бюро АБСЕ па дэмакратычных інстытутах і правах чалавека.

Першыя дэмакратычныя выбары могуць быць праведзеныя як на аснове Выбарчага кодэкса, які дзейнічае, але з абноўленымі інструкцыямі, прынятымі пастановамі ЦВК.

Выбары прадстаўнічых органаў мясцовага самакіравання могуць быць праведзеныя без прывязкі да прыняцця новай Канстытуцыі. У выніку першых выбараў мясцовым Саветам дэпутатаў будзе дадзена права прызначаць кіраўнікоў выканаўчых органаў мясцовага самакіравання. У далейшым гэта пытанне будзе рэгулявацца новым законам па мясцовым самакіраванні, у тым ліку магчымасць прамых выбараў кіраўнікоў выканаўчых органаў мясцовага самакіравання грамадзянамі.

Калі ў пераходны перыяд першапачаткова прымаецца новая Канстытуцыя, то выбары Прэзідэнта праводзяцца ў адпаведнасці з пераходнымі палажэннямі новай Канстытуцыі.

Калі ў пераходны перыяд асноўнымі палітычнымі сіламі будзе прынятае рашэнне спачатку правесці выбары, а потым ужо канстытуцыйную рэформу, то спачатку праводзяцца выбары ў аднапалатны Парламент, а выбары Прэзідэнта праводзяцца пасля прыняцця новай Канстытуцыі. У гэтым выпадку да прыняцця новай Канстытуцыі кіраўніком дзяржавы становіцца абраны Парламентам Старшыня Парламента.

Другія дэмакратычныя выбары праводзяцца на аснове ўжо новага Выбарчага кодэкса, які павінен быць прыняты зноў абраным Парламентам.

Дзеянні дэмакратычных сілаў па падрыхтоўцы да дэмакратычных выбараў:

- распрацоўка праектаў пастановаў ЦВК для правядзення дэмакратычных выбараў на аснове Выбарчага кодэкса[8], які дзейнічае;
- распрацоўка праекта Выбарчага кодэкса ў новай рэдакцыі і ўзгадненне яго з асноўнымі палітычнымі суб’ектамі дэмсілаў і арганізацыямі грамадзянскай супольнасці; правядзенне экспертызы праекта;

[7] Пагадненні палітычных сілаў, дасягнутыя ў ходзе перамоваў, заўсёды з'яўляюцца юрыдычна неабавязковымі для выканання, асабліва ў адпаведнасці з рашэннямі судоў. Таму патрабуюць сваёй фармалізацыі прававымі актамі, прынятымі органамі ўлады.
[8] Праекты такіх пастановаў ЦВК ужо распрацаваныя спецпрадстаўніком Нацыянальнай лідаркі Святланы Ціханоўскай па выбарах Новые выборы / Официальный сайт Светланы Тихановской.

- падрыхтоўка кадравага патэнцыялу для працы ў ЦВК ды іншых выбарчых камісіях, а таксама назіральнікаў за выбарамі;
- падрыхтоўка кадравага патэнцыялу для палітычных партый, здольных кампетэнтна правесці выбарчую кампанію і ў абноўленым парламенце хутка і якасна прыняць неабходныя змены ў заканадаўства.
- распрацоўка праекта Рэгламенту парламента[9]

III. Забеспячэнне працы сістэмы дзяржаўнага кіравання і аказання паслугаў насельніцтву

У пераходны перыяд павінна быць забяспечаная бесперапыннасць аказання дзяржаўных паслугаў і стабільнасць дзяржаўнага кіравання.

Да моманту правядзення дэмакратычных выбараў прэзідэнта і парламента пасля прыходу да ўлады дэмакратычных сілаў імі фармуецца Урад пераходнага перыяду. Урад пераходнага перыяду павінен будзе забяспечыць стабільнасць функцыянавання дзяржаўных органаў кіравання. Ва ўрадзе пераходнага перыяду будзе прызначаны першы віцэ-прэм'ер, які будзе курыраваць працу міністэрстваў і ўстановаў у эканамічнай і сацыяльнай сферы (міністэрства фінансаў, міністэрства эканомікі, міністэрства працы і сацыяльнай абароны, міністэрства адукацыі), што мусіць забяспечыць бесперабойнасць у выкананні імі сваіх ключавых функцый.

Адмысловая ўвага будзе нададзена пытанням забеспячэння суверэнітэту дзяржавы, што стане прыярытэтнай задачай рэфармаванай Рады бяспекі.

Права прызначаць кіраўнікоў выканаўчых органаў мясцовага самакіравання будзе дадзенае мясцовым Радам дэпутатаў пасля правядзення выбараў у прадстаўнічыя органы мясцовага самакіравання.

Усе дзяржаўныя службоўцы могуць працягваць працаваць у адпаведнасці са сваімі кантрактамі, калі ў дачыненні да іх не будзе прынята іншых рашэнняў ва ўсталяваным законам парадку. Усе новыя кадравыя прызначэнні будуць ажыццяўляцца ва ўсталяваным законам парадку. Забарона займаць высокія пасады ў заканадаўчых і выканаўчых органах, а таксама ў органах мясцовага самакіравання можа быць толькі па рашэнні суда ў дачыненні да асобаў, вінаватых у грубым парушэнні правоў грамадзянаў[10].

Для захавання прававой вызначанасці, законы, іншыя нарматыўныя прававыя акты ці іх часткі, якія дзейнічаюць на пачатак пераходнага перыяду, павінны быць правадзейнымі ў той меры, наколькі яны не супярэчаць правам і свабодам

[9] Праект "Статута Сейма" (рэгламент парламента)

[10] На момант падрыхтоўкі дадзенай Стратэгіі застаецца дыскусійным пытанне канцэпцыі правасуддзя пераходнага перыяду, у прыватнасці, ці трэба прымаць заканадаўства па абмежаванні грамадзянскіх і палітычных правоў (напрыклад, пасіўнае выбарчае права, права на доступ да дзяржаўнай службы), накладзенае на пэўныя групы, якія маюць дачыненне да ўчыненых пры ранейшым рэжыме парушэнняў правоў чалавека. Пад абмежаванні могуць падпадаць асобы, якія належалі да кіраўніцтва рэжыму, і супрацоўнікі дзяржаўных органаў, якія праводзілі неправамерныя рэпрэсіі.

грамадзянаў, а пасля прыняцця новай Канстытуцыі – наколькі яны не супярэчаць зноў прынятай Канстытуцыі[11].

Будзе распачатая рэформа дзяржаўнага кіравання на дэмакратычных прынцыпах, асноўнымі кірункамі якой стануць:

- перавод сістэмы дзяржкіравання і дзяржслужбы на забеспячэнне грамадскіх інтарэсаў;
- падрыхтоўка і рэалізацыя рэформы дзяржаўнага кіравання на аснове прынцыпаў празрыстасці, інклюзіўнасці (удзелу розных групаў грамадзянаў), эфектыўнасці і доказнай асновы. Для рэалізацыі дадзенай задачы далучаюцца як спецыялісты, якія ўжо працуюць у міністэрствах, так і незалежныя эксперты і спецыялізаваныя міжнародныя арганізацыі (напрыклад, SIGMA[12], OGP[13], Global GovTech Partnership[14] ды іншыя);
- замацаванне падзелу сістэмы дзяржкіравання на міністэрствы, якія займаюцца распрацоўкай палітыкаў, і агенцтвы або камітэты, якія будуць займацца іх рэалізацыяй. Міністэрствы вызваляюцца ад неўласцівых для іх функцый (напрыклад, па кіраванні прадпрыемствамі);
- вызначаецца і нарматыўна замацоўваецца колькасць і функцыі міністэрстваў, камітэтаў (агенцтваў), а таксама іх місіі, паўнамоцтвы, абавязкі і правы, парадак ацэнкі эфектыўнасці іх працы; размежаванне паўнамоцтваў, абавязкаў і адказнасці выконваецца з вызначэннем аптымальнай для Беларусі арганізацыйнай структуры дзяржапарату і сістэмы дзяржкіравання з неабходнай і дастатковай колькасцю службоўцаў;
- распрацоўка і прыняцце новага закона па дзяржслужбе і этычнага кодэкса дзяржслужачага, якія будуць забяспечваць прафесіяналізацыю дзяржслужбы і кадравай палітыкі;
- у адпаведнасці з законам прызначаецца або ствараецца цэнтральны орган, надзелены паўнамоцтвамі па кіраванні дзяржаўнай службай у межах усёй сістэмы дзяржаўнага кіравання, заклікаюы забяспечыць аднолькавасць прымянення адных і тых жа прынцыпаў і стандартаў кіравання ва ўсёй дзяржаўнай службе ў цэлым;
- апублічванне ўсёй (акрамя сакрэтнай, вызначанай па дакладных крытэрах) статыстыкі ды інфармацыі пра працу дзяржаўных органаў і бюджэты, уключна з інфармацыяй пра дзяржаўныя закупы;
- актыўнае выкарыстанне існых у нацыянальным заканадаўстве інструментаў удзелу грамадзянаў у прыняцці рашэнняў як на нацыянальным (грамадскія абмеркаванні нарматыўных прававых актаў, адкрытыя калектыўныя звароты

[11] Рашэнні і дзеянні (бяздзеянне), якія парушаюць правы і свабоды, могуць быць абскарджаныя ў вышэйстаячыя дзяржаўныя органы або ў судзе. Прадугледжваецца правядзенне судовай рэформы, пра якую больш падрабязна ў раздзеле IV Аднаўленне законнасці і справядлівасці.

[12] SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management) – сумесная ініцыятыва АЭСР і ЕС, створаная з мэтай удасканалення дзяржаўнага кіравання для падтрымкі сацыяльна-эканамічнага развіцця.

[13] OGP (Open Government Partnership) – міжнародная арганізацыя, якая прасоўвае рэформы дзяржаўнага кіравання для яго адкрытасці грамадзянскаму ўдзелу і кантролю.

[14] Global GovTech Partnership – ініцыятыва Сусветнага банка, накіраваная на ўкараненне перадавых інфармацыйных тэхналогіяў у сферу аказання дзяржаўных паслугаў.

грамадзянаў – петыцыі), так і на мясцовым узроўні (грамадскія абмеркаванні[15], мясцовыя сходы[16], мясцовыя рэферэндумы[17], тэрытарыяльнае грамадскае самакіраванне, ініцыятывы грамадзянаў па арганізацыі сустрэчаў, патрабаванні справаздачы, прыняцці рашэнняў[18] мясцовых Радаў дэпутатаў);

- распрацоўка і прыняцце закона па доступе да публічнай інфармацыі і абароне персанальных дадзеных, які замацоўвае права грамадзянаў і арганізацый атрымліваць незасакрэчаную інфармацыю пра дзейнасць дзяржкіравання, бюджэт і да т.п.;
- пераарыентацыя сістэмы аказання дзяржаўных паслугаў на кліента-арыентаваны падыход, распрацаваны на аснове найлепшых практык. Для гэтага, у прыватнасці, выкарыстоўваць магчымасці электронных тэхналогій (e-governance);
- распрацоўка і прыняцце новага закона па мясцовым самакіраванні, які прадугледжвае выбарнасць на ключавых пасадах мясцовай улады;
- разам з прыняццем новага закона па мясцовым самакіраванні прыняцце мераў па фінансавай дэцэнтралізацыі (вялікі адсотак сродкаў павінен заставацца ў рэгіёнах, у абраных мясцовых Радаў дэпутаў павінны быць паўнамоцтвы па распараджэнні гэтымі сродкамі);
- укараненне бюджэтавання, арыентаванага на вынік, а не паартыкульнага.

Дзеянні дэмакратычных сілаў па падрыхтоўцы да рэфармавання сістэмы дзяржаўнага кіравання ў пераходны перыяд:

- стварэнне і падрыхтоўка кадравага рэзерву;
- распрацоўка канцэпцыі рэформы сістэмы дзяржкіравання;
- распрацоўка праекта закона па доступе да публічнай інфармацыі і абароне персанальных дадзеных, які замацуе права грамадзянаў і арганізацый атрымліваць незасакрэчаную інфармацыю пра дзейнасць органаў дзяржкіравання, бюджэт і да т.п.
- распрацоўка праекта закона па дзяржслужбе і праекта этычнага кодэкса дзяржслужачага, якія забяспечаць дэпалітызацыю, павышэнне незалежнасці, прафесіяналізацыю дзяржслужбы і кадравай палітыкі;
- распрацоўка праекта закона па Камітэце па этыцы дзяржаўнай службы і супрацьдзеянні карупцыі;
- распрацоўка праекта закона па мясцовым самакіраванні ў новай рэдакцы[19]і;
- складанне спіса міжнародных экспертаў, якія змогуць дапамагчы ў наладжванні працы сістэмы дзяржкіравання, і атрыманне ад іх папярэдняй згоды на супрацоўніцтва;

[15] Механізм узгаднення з мясцовымі жыхарамі праектаў і ініцыятываў. У Беларусі абавязковы да правядзення ў горадабудаўнічай і экалагічнай сферах, аднак могуць выкарыстоўвацца і для абмеркавання іншых мясцовых пытанняў.
[16] Сумесная прысутнасць групы грамадзянаў для абмеркавання пытанняў дзяржаўнага і грамадскага жыцця рэспубліканскага або мясцовага значэння, унясення па ім прапановаў і прыняцця рашэнняў.
[17] Праводзяцца для вырашэння пытанняў, якія маюць найважнейшае значэнне для жыхароў адпаведных адміністратыўна-тэрытарыяльных адзінак і аднесеных да кампетэнцыі адпаведных Радаў, выканаўчых і распарадчых органаў. У Беларусі ні разу не рэалізоўваліся.
[18] Наданне пэўнай колькасці грамадзянаў права непасрэдна ўносіць праект прававога акта па пытаннях мясцовага значэння на разгляд мясцовай Рады дэпутатаў.
[19] Канцэпцыя мясцовага самакіравання для Новай Беларусі, 2023.

- правядзенне ацэнкі эфектыўнасці існай сістэмы сацыяльнай падтрымкі і распрацоўка праекта рэформаў у сацыяльнай сферы.

IV. Аднаўленне законнасці і справядлівасці

За час кіравання А.Лукашэнкі і асабліва пачынаючы з 2020 года велізарная колькасць грамадзянаў Беларусі трапілі і працягваюць трапляць пад пераслед па палітычных матывах.

Усе асобы, якія былі пазбаўленыя свабоды або ўтрымліваюцца пад вартай па палітычных матывах, будуць вызваленыя, іх крымінальная і адміністратыўная адказнасць скасаваная, будуць скасаваныя прынятыя па палітычных матывах рашэнні пра звальненні і іншыя рашэнні, якія абмяжоўваюць правы грамадзянаў. Пытанні пераходнага правасуддзя, аднаўлення законнасці і нацыянальнага прымірэння, уключна з прыцягненнем вінаватых да адказнасці і рэабілітацыяй пацярпелых, будуць урэгуляваныя спецыяльным нарматыўным актам. Матэрыяльная, фізічная і маральная шкода, нанесеная грамадзянам, якія пацярпелі ад парушэння іх правоў, будзе кампенсаваная.

Асобныя намаганні будуць накіраваны на супрацоўніцтва дэмакратычнай улады з органамі міжнароднага правасуддзя, якія праводзяць расследаванне меркаваных парушэнняў міжнароднага крымінальнага права, міжнароднага гуманітарнага права і міжнароднага права правоў чалавека, у тым ліку грубыя парушэнні правоў чалавека, злачынствы супраць чалавечнасці, саўдзел у злачынстве агрэсіі і ваенных злачынствах, і вінаватых да адказнасці на аснове судовых працэсаў. Гэтае супрацоўніцтва будзе ўключаць у сябе прадастаўленне неабходнай інфармацыі і дакументацыі, забеспячэнне доступу следчых, пракурораў і суддзяў да аб'ектаў расследавання і магчымым доказам, а таксама затрыманне і выдачу абвінавачаных на падставе міжнародных судовых ордараў.

Для аднаўлення даверу да суда будзе створаны незалежны орган, адказны за фармаванне высокапрафесійнага судзейскага корпусу і забеспячэнне незалежнасці судоў і асобных суддзяў. У дадзены орган на першапачатковым этапе будуць таксама ўключаныя міжнародныя эксперты. Дадзены незалежны орган правядзе працэдуру пацверджання адпаведнасці суддзяў іх пасадзе па крытэрах кампетэнтнасці, прафесійнай этыкі і прыстойнасці. Суддзі, якія пацвердзілі адпаведнасць сваёй пасадзе, будуць прызначаныя на пасаду бестэрмінова.

Увесь склад Канстытуцыйнага Суда будзе распушчаны і сфармаваны нанова ў адпаведнасці з новай рэдакцыяй Канстытуцыі.

Найважнейшай мэтай пераходнага перыяду па аднаўленні законнасці з'яўляецца рэформа праваахоўных органаў, якія павінны трансфармавацца з рэпрэсіўных у дэмакратычныя ўстановы, заснаваныя на абароне правоў чалавека, адказныя за папярэджанне і барацьбу са злачыннасцю і падтрымку вяршэнства закона.

Такія падраздзяленні МУС як ГУБАЗіК і АМАП, а таксама КДБ падлягаюць расфармаванню. Іх функцыі, не звязаныя з палітычна матываванымі рэпрэсіямі, будуць перададзеныя адпаведным або новаствораным спецыялізаваным структурам.

Ключавымі кірункамі рэфармавання стануць вызваленне праваахоўных структураў ад няпрофільных функцый (з акцэнтам на выключэнне любых відаў палітычных рэпрэсій), пераадоленне іх закрытасці для кантролю з боку грамадства, а таксама ліквідацыя існых у сістэме стымулаў і ўмоваў, якія зараз штурхаюць супрацоўнікаў праваахоўных органаў на супрацьпраўныя паводзіны і выбіральнае праваўжыванне, і нулявая талерантнасць да карупцыі (з укараненнем адпаведных механізмаў барацьбы з ёй з выкарыстаннем досведу краінаў ЕС, Грузіі ды інш.).

Будзе створаны незалежны дзяржаўны орган, які будзе ажыццяўляць ацэнку эфектыўнасці дзейнасці, непрадузятасці і выканання закона службамі разведкі і бяспекі, якасці кантролю за імі з боку выканаўчай улады, а таксама ўнутранага кантролю.

Дзеянні дэмакратычных сілаў па падрыхтоўцы да аднаўлення законнасці і справядлівасці:

- распрацоўка Канцэпцыі правасуддзя пераходнага перыяду для Беларусі: 1) крымінальны пераслед асобаў, якія вінаватыя ў парушэннях правоў чалавека; 2) высвятленне праўды наконт злачынстваў; 3) кампенсацыя шкоды пацярпелым ад рэпрэсій і 4) гарантыі непаўтарэння правапарушэнняў.
- распрацоўка Канцэпцыі пераходнай справядлівасці, аднаўлення законнасці і нацыянальнага прымірэння[20] ;
- распрацоўка Канцэпцыі кампенсацыі шкоды асобам, рэпрэсаваным у перыяд рэжыму А. Лукашэнкі, і недапушчэнні паўтарэння сур'ёзных парушэнняў правоў чалавека[21]
- распрацоўка Канцэпцыі рэформы праваахоўных органаў;
- распрацоўка праекта закона аб Упаўнаважаным па правах чалавека;
- распрацоўка праекта закона аб Камітэце па наглядзе за дзейнасцю службаў разведкі і бяспекі (сілавых органаў);
- распрацоўка праекта новай рэдакцыі закона аб адвакатуры і адвакацкай дзейнасці;
- распрацоўка праекта новай рэдакцыі закона аб пракуратуры;
- распрацоўка праекта закона аб Канстытуцыйным Судзе[22];
- распрацоўка праекта закона аб Нацыянальнай радзе правасуддзя;
- распрацоўка праекта зменаў і дадаткаў у Кодэкс аб судовым ладзе і статусе суддзяў;
- распрацоўка Канцэпцыі сістэмы падрыхтоўкі і адбору кандыдатаў на пасаду суддзі;

[20] Канцэпцыя аднаўлення законнасці і нацыянальнага прымірэння

[21] Канцэпцыя кампенсацыі шкоды асобам, рэпрэсаваным у перыяд рэжыму А. Лукашэнкі, і недапушчэнні паўтарэння сур'ёзных парушэнняў правоў чалавека распрацаваная Офісам Святланы Ціханоўскай у супрацоўніцтве з беларускімі праваабарончымі арганізацыямі, НДА, юрыстамі і былымі адвакатамі і адкрытая для прапановаў і дапрацоўкі.

[22] Праект Закон аб канстытуцыйным судзе Рэспублікі Беларусь;
Канцэпцыя праекта закону "Аб Канстытуцыйным Судзе"

- фармаванне каманды нацыянальных і міжнародных экспертаў па падрыхтоўцы працэсу рэфармавання нацыянальнай судовай і праваахоўнай сістэмаў у адпаведнасці з міжнароднымі стандартамі;
- правядзенне інфармацыйнай кампаніі, накіраванай на прадстаўнікоў праваахоўных органаў і ваеннаслужачых, якая тлумачыць неабходнасць і непазбежнасць трансфармацыі з рэпрэсіўных у дэмакратычныя органы.

V. Знешняя палітыка і выкананне міжнародных абавязкаў

У знешняй палітыцы асноўнай мэтай дзейнасці ў пераходны перыяд стане прывядзенне заканадаўства і знешняй палітыкі Беларусі ў адпаведнасць з агульнапрызнанымі прынцыпамі і нормамі міжнароднага права, прыцягненне міжнароднай дапамогі для стабілізацыі сітуацыі ў краіне, гарантаванне бяспекі і незалежнасці краіны, рэалізацыя еўрапейскага выбару для Беларусі.

Дэмакратычныя сілы разглядаюць адданасць Беларусі сваім міжнародным абавязкам важнай часткай працэсу нармалізацыі міжнародных стасункаў і спынення міжнароднай ізаляцыі краіны, ад якіх у многім залежыць і яе эканамічнае развіццё, і магчымасць адстойваць сваю незалежнасць.

Міжнародныя дамовы, ратыфікаваныя Рэспублікай Беларусь, з’яўляюцца часткай нацыянальнай прававой сістэмы, і ім будзе нададзены прыярытэт перад законамі.

Найважнейшай мэтай пераходнага перыяду ў сферы выканання міжнародных абавязкаў з’яўляецца выкананне рэкамендацый міжнародных арганізацый па прывядзенні нацыянальнага заканадаўства ў адпаведнасць з міжнароднымі абавязкамі Рэспублікі Беларусь, якія не выконваліся дзесяцігоддзямі (рэкамендацыі Камітэта па правах чалавека, ААН, МАП, Орхускага камітэта, GRECO і г.д.). Таксама зноў абранаму парламенту трэба будзе перагледзець рашэнні пра дэнансацыі міжнародных дамоваў, ажыццёўленыя пасля 9 жніўня 2020 года, у прыватнасці рашэнне пра дэнансацыю Факультатыўнага пратакола да Міжнароднага пакта аб грамадзянскіх і палітычных правах.

У пераходны перыяд будзе праведзеная сістэма ацэнкі міжнародных дамоваў, падпісаных пачынаючы з 20 ліпеня 1994 г., на прадмет абмежавання імі дзяржаўнага суверэнітэту і адпаведнасці іх нацыянальным інтарэсам Рэспублікі Беларусь. Вынікі такой ацэнкі будуць прадстаўленыя ўрадам зноў абранаму парламенту. Зноў абранымі органамі ўлады будзе ініцыяваны працэс выхаду з Саюзнай дзяржавы Расіі і Беларусі, паколькі агрэсіўныя дзеянні Расіі супраць суседніх дзяржаваў супярэчаць нацыянальным інтарэсам і пагражаюць суверэнітэту і незалежнасці Беларусі.

Паралельна будзе распрацаваная новая канцэпцыя знешняй палітыкі Беларусі з мэтай выпраўлення перакосаў, якія з’явіліся за перыяд кіравання А. Лукашэнкі. Гэта закране адносіны Беларусі з суседнімі краінамі – Латвіяй, Літвой, Польшчай, Расіяй, Украінай, узаемадзеянне з Еўрапейскім Саюзам, ЗША, Вялікабрытаніяй, Канадай, Кітаем ды іншымі ключавымі дзяржавамі; міжнароднымі арганізацыямі –

Міжнароднай арганізацыяй працы, Офісам Вярхоўнага камісара ААН па правах чалавека, Арганізацыяй па бяспецы і супрацоўніцтве ў Еўропе і іншымі міжнароднымі фінансавымі інстытутамі – Сусветным банкам, Міжнародным валютным фондам, Еўрапейскім інвестыцыйным банкам, Еўрапейскім банкам рэканструкцыі і развіцця. Будуць прадстаўленыя прапановы па пераглядзе ўдзелу ў Арганізацыі Дамовы аб калектыўнай бяспецы, Шанхайскай арганізацыі супрацоўніцтва, а таксама прапановы пра ўдзел Беларусі ў арганізацыях рэгіянальнага фармату, якія адпавядаюць інтарэсам Беларусі.

Стратэгічна важным напрамкам знешняй палітыкі павінны стаць далучэнне да Канвенцыі аб абароне правоў чалавека і асноўных свабодаў і пратаколаў да яе і ўваходжанне Беларусі ў склад Рады Еўропы, які забяспечыць паўнапраўны ўдзел Беларусі ў дзейнасці гэтай важнейшай арганізацыі па абароне і прасоўванні дэмакратыі, правоў чалавека і вяршэнства права і распаўсюджванне юрысдыкцыі Еўрапейскага суда па правах чалавека на Беларусь, а таксама ратыфікацыя шэрагу іншых найважнейшых дагавораў у межах Рады Еўропы і эфектыўнае супрацоўніцтва з яго органамі.

Урад ініцыюе падпісанне Пагаднення аб партнёрстве і супрацоўніцтве з ЕС і ў далейшым заключэнне Пагаднення аб асацыяцыі з ЕС.

Тэрміновымі задачамі ў пераходны перыяд стануць: а) атрыманне падтрымкі міжнароднай супольнасці для стабілізацыі сітуацыі ў Беларусі; б) выпрацоўка і ўкараненне новых падыходаў да гарантавання бяспекі беларускай нацыі і дзяржавы ад знешніх пагрозаў; в) прыпыненне і/ці адмена міжнародных санкцыяў, уведзеных у сувязі з парушэннем правоў чалавека і дэмакратычных прынцыпаў кіравання рэжымам А. Лукашэнкі і яго ўдзелам у расійскай агрэсіі супраць Украіны; г) атрыманне міжнароднай тэхнічнай ды іншай дапамогі для правядзення канстытуцыйнай рэформы і выбараў у адпаведнасці з міжнароднымі стандартамі, рэфармавання розных сфераў кіравання дзяржавай.

Сумленнае выкананне існых міжнародных абавязкаў (іх тлумачэнне, стаўленне да замацаваных у дакументах стандартаў, належная рэакцыя ў сітуацыях, калі парушэння не атрымалася пазбегнуць) у многім залежыць ад узроўню кампетэнтнасці кадраў, якія працуюць з міжнародным правам у дзяржаўных органах. Таму ў пераходны перыяд будзе распачатае рэфармаванне абавязковых праграмаў у сферы міжнароднага права і міжнародных адносінаў. У першую чаргу павінна быць забяспечаная перападрыхтоўка і павышэнне кваліфікацыі для супрацоўнікаў МЗС, Мінюста, міжнародных аддзелаў галіновых дзяржаўных органаў і ўстановаў, суддзяў Канстытуцыйнага Суда і судоў, якія выконваюць апеляцыйную і наглядную функцыі.

У сітуацыі, калі тэрыторыя і інфраструктура Беларусі насуперак волі беларускага народа выкарыстоўваецца Расіяй для агрэсіі супраць Украіны, ключавым кірункам знешняй палітыкі павінен стаць вывад расійскіх войскаў з тэрыторыі Беларусі, выключэнне пагрозы суседнім краінам з боку арміі Беларусі, падтрыманне добрых і ўзаемавыгадных адносінаў з краінамі-суседкамі і іншымі краінамі свету.

Дзеянні дэмакратычных сілаў па падрыхтоўцы да рэалізацыі знешняй палітыкі ў пераходны перыяд:

- правядзенне ацэнкі міжнародных дамоваў, падпісаных пачынаючы з 20 ліпеня 1994 г., на прадмет абмежавання імі дзяржаўнага суверэнітэту і адпаведнасці іх нацыянальным інтарэсам Рэспублікі Беларусь;
- падрыхтоўка да ратыфікацыі Канвенцыі аб абароне правоў чалавека і асноўных свабодаў, уключаючы ацэнку неабходнасці прывядзення ў адпаведнасць з яе нормамі заканадаўства Беларусі, для наступнага ўступлення Беларусі ў Раду Еўропы;
- правядзенне дыскусіі пра эфектыўнасць і перспектывы развіцця ЕАЭР і асацыяцыі з ЕС;
- распрацоўка новай Канцэпцыі знешняй палітыкі Беларусі, заснаванай на нацыянальных інтарэсах краіны.

VI. Забеспячэнне эканамічнай стабільнасці і развіцця

Ключавой мэтай эканамічнай палітыкі ў перыяд транзіту ўлады з'яўляецца забеспячэнне (аднаўленне) макраэканамічнай стабільнасці, што мае на ўвазе адсутнасць спаду ў прыбытках і ВУП, поўную занятасць, а таксама ўстойліва нізкую інфляцыю.

Пасля першых дэмакратычных выбараў і аж да завяршэння пераходнага перыяду ў дадатак да падтрымання макраэканамічнай стабільнасці мэтай эканамічнай палітыкі таксама будзе з'яўляцца замацаванне эканамічнага патэнцыялу краіны. Гэта прадугледжвае рэформы стабілізацыйнага і ачышчальнага (ліквідацыя існых бар'ераў і дыспрапорцыяў) характару, а таксама падрыхтоўку нацыянальнай эканомікі да інстытуцыйных рэформаў.

Дэмакратычныя сілы для дасягнення азначаных мэтаў маюць намер рэалізоўваць наступныя меры і дзеянні.

1. Забеспячэнне максімальна хуткага зняцця санкцыяў у дачыненні да Беларусі.

Санкцыі сёння з'яўляюцца адным з ключавых бар'ераў для функцыянавання беларускай эканомікі. Нават ва ўмовах вельмі спрыяльнай цанавой кан'юктуры і маштабнай падтрымкі з боку Расіі яны прывялі да страты каля 7% ВУП у 2021-2022 гадах. Зняцце санкцыяў стане моцным фактарам росту эканамічнай актыўнасці, ВУП, занятасці і прыбыткаў.

Дэмакратычныя сілы прыкладуць максімум палітычных і дыпламатычных намаганняў, каб пасля пачатку дэмакратычнага транзіту ўсе накладзеныя санкцыі былі скасаваныя ў самы кароткі час. У дачыненні да тых санкцыяў, якія ў выніку працэдурных ці іншых прычынаў не могуць быць скасаваны хутка, дэмакратычныя сілы ініцыююць працэдуру іх замарозкі. У выніку беларуская эканоміка з пачаткам дэмакратычнага транзіту атрымае моцны імпульс росту.

2. Стварэнне ўмоваў для развіцця прыватнага бізнесу

2.1. Аператыўная ліквідацыя існых бар'ераў для прыватнага бізнесу і практык яго дыскрымінацыі.

У супрацоўніцтве з бізнес-асацыяцыямі, а таксама спецыялізаванымі міжнароднымі арганізацыямі (напрыклад, Міжнароднай фінансавай карпарацыяй) будзе аператыўна складзены пералік існых нарматыўна-прававых актаў (НПА), якія абмяжоўваюць прыватны бізнес і перашкаджаюць яго нармальнаму функцыянаванню. Усе адпаведныя падзаконныя НПА будуць аператыўна скасаваныя ці скарэктаваныя, а ў дачыненні да Законаў з дадзенага пераліку будзе запушчаная працэдура іх карэктавання. Акрамя гэтага, будзе складзены пералік нефармальных бар'ераў для бізнесу, якія існуюць толькі з прычыны ўсталяванай практыкі. Яны будуць ліквідаваныя неадкладна.

2.2. Спрыянне доступу прыватнага бізнесу да фінансавання.

Абмежаваны доступ да пазыковага фінансавання з'яўляецца сур'ёзным бар'ерам для развіцця прыватнага бізнесу. Эканамічныя ўлады будуць імкнуцца аператыўна ліквідаваць існыя практыкі дыскрымінацыі прыватнага бізнесу з боку банкаў, напрыклад, у выпадку, калі яны будуць абумоўленыя дырэктыўным рэзерваваннем сродкаў для патрэбаў дзяржпрадпрыемстваў. Акрамя таго, актыўна будуць задзейнічаныя канвенцыйныя інструменты падтрымкі доступу прыватнага бізнесу да фінансаў: праз інструменты Банка развіцця і Беларускага фонду фінансавай падтрымкі прадпрымальнікаў, спрыянне стварэнню дзейнасці крэдытных саюзаў, гарантыйных фондаў, фінтэх-платформаў. Для аператыўнасці і інтэнсіфікацыі праграмаў крэдытавання прыватнага бізнесу Урад, у выпадку мэтазгоднасці, заключыць пагадненні пра такія праграмы з міжнароднымі фінансавымі інстытутамі (такімі, напрыклад, як Сусветны банк, Еўрапейскі банк рэканструкцыі і развіцця, Еўрапейскі інвестыцыйны банк).

2.3. Распрацоўка і рэалізацыя праграмаў рэпатрыяцыі беларускага прыватнага бізнесу і беларускіх грамадзянаў у краіну.

Прыватны бізнес, які пакінуў краіну, як правіла, найбольш перадавы, як у тэхналагічным і тэхнічным плане, так і ў дачыненні да чалавечага капіталу. Частка гэтых тэхналогіяў і чалавечага капіталу ўжо ў той ці іншай ступені страчаная для краіны. Але значная частка адпаведных бізнесаў і іх супрацоўнікаў яшчэ можа быць вернутая ў краіну і хоча гэтага. Урад будзе ўсяляк спрыяць гэтаму.

Урад, арыентуючыся на іх запыты і патрэбы, аператыўна распрацуе і пачне рэалізоўваць праграмы рэпатрыяцыі такіх бізнесаў і іх супрацоўнікаў. Для беларускіх грамадзянаў і бізнесаў, якія вымушана пакінулі краіну, будуць максімальна спрошчаныя ўсе бюракратычныя працэдуры, а таксама створаны шырокі пералік стымулаў, уключаючы фінансавыя, для рэпатрыяцыі.

У дачыненні да тых беларускіх бізнесаў, якія ўжо не захочуць рэпатрыявацца ў Беларусь, будуць прадугледжаныя меры па іх максімальна магчымым уцягненні ў развіццё краіны.

2.4. Спрыянне развіццю зялёнай эканомікі.

Урад будзе ўсебакова спрыяць развіццю зялёнай эканомікі. У прыватнасці, з дапамогай адміністратыўных інструментаў будзе створаная нацыянальная сістэма гандлю квотамі на выкіды, знятыя абмежаванні на развіццё ўзнаўляльных крыніцаў энергіі, створаны рынак электраэнергіі і другаснай сыравіны. Праз сістэму дзяржзакупак, тарыфных, ускосных і адміністратыўных інструментаў будзе стымуляваццa рост энергаэфектыўнасці і цыркулярнасці бізнес-працэсаў, а таксама развіццё зялёнага фінансавання. Доўгатэрміновая стратэгія развіцця беларускай эканомікі будзе ўлічваць сусветныя тэндэнцыі да дасягнення кліматычнай нейтральнасці і засноўвацца на прынцыпах устойлівасці і інавацыйнасці.

Акрамя забеспячэння ўнёску ў глабальную праблему змянення клімату, развіццё зялёнай эканомікі важнае і ў кантэксце гарантавання энергетычнай бяспекі краіны, у святле пагрозаў, звязаных з празмернай энергетычнай залежнасцю ад Расіі. Акрамя гэтага, трэк развіцця зялёнай эканомікі выглядае ў многім прадвызначаным з прычыны ўкаранення ЕС у межах Green Deal механізма карэктавання вугляродных межаў (CBAM), што непазбежна закране гандлёвыя адносіны Беларусі з ЕС.

У Беларусі вялікі патэнцыял у генерацыі ветравай і сонечнай энергіі, вытворчасці біягазу і вадароду, укараненні цыркулярных бізнес-мадэляў і арганічнага земляробства, захавання біяразнастайнасці і развіцця экатурызму, лічбавізацыі і віртуалізацыі эканомікі.

Укараненне інавацыяў і зялёнай вытворчасці створыць новыя працоўныя месцы, дазволіць беларускаму бізнесу прыцягнуць унутраныя і замежныя інвестыцыі, павысіць канкурэнтаздольнасць на заходніх рынках.

<u>2.5 Распрацоўка і прыняцце Нацыянальнага плана дзеянняў па бізнесе і правах чалавека.</u>

Урад будзе накіраваны на тое, каб у межах пераходнага перыяду прыняць Нацыянальны план дзеянняў па бізнесе і правах чалавека. Непасрэдны комплекс мераў, які змястоўна напоўніць гэты план, будзе прадметам шырокай і інклюзіўнай дыскусіі паміж бізнесам, арганізацыямі і прадстаўнікамі грамадзянскай супольнасці, а таксама дзяржавай.

Урад запусціць адпаведную дыскусію, а таксама будзе спрыяць, у тым ліку і фінансава, для таго, каб правесці ўсебаковую ацэнку стану справаў у галіне выканання правоў чалавека ў бізнес-асяроддзі (у тым ліку і абавязанняў дзяржавы ў гэтай сферы). Адпаведная ацэнка (у выглядзе справаздачы, якая ўтрымлівае ацэнкі з пазіцыяў грамадзянскай супольнасці, бізнесу, а таксама ўрада) стане зыходнай базай для запуску працэдуры выпрацоўкі Нацыянальнага плана дзеянняў па бізнесе і правах чалавека.

Улік бізнесам у сваёй дзейнасці стандартаў правоў чалавека з'яўляецца практычнай формай рэалізацыі каштоўнасцяў і прынцыпаў, якія ляжаць у аснове дэмакратычнага грамадства. Акрамя гэтага, уключэнне стандартаў бізнесу і правоў чалавека ў эканамічную стратэгію з'яўляецца ў свеце стандартам цывілізаванасці бізнесу і бізнес-асяроддзя. Таму акрамя статэгічных меркаванняў спрыяння ўмацаванню дэмакратыі і эканамічнаму развіццю ў доўгай перспектыве, рух па

гэтым трэку забяспечвае, у тым ліку, іміджавыя выгады для краіны, спрыяючы прыцягванню інвестыцый, перадавых тэхналогіяў і бізнес-партнёраў.

3. Амністыя капіталу і падатковая амністыя

Урад у пераходны перыяд будзе накіраваны на правядзенне амністыі капіталу і падатковай амністыі. У пераходны перыяд будуць, як мінімум, праведзеныя адпаведныя падрыхтоўчыя мерапрыемствы (распрацоўка канцэпцыі і механізмаў). А па меры гатоўнасці прававога асяроддзя і дасягнення шырокага грамадскага кансэнсусу, адпаведным праграмам будзе дадзены старт.

Маштабныя рэпрэсіі ў дачыненні да беларускага бізнесу, шматлікія хібы бізнес-асяроддзя ў краіне прывялі да таго, што значная частка актываў беларускага бізнесу была выведзеная за мяжу, а значная частка эканомікі функцыянуе ў нефармальным і схаваным сегментах. Гэта вядзе да значных стратаў для эканомікі краіны, зніжаючы ВУП, персанальныя прыбыткі і прыбыткі бюджэту.

Дэмакратычны транзіт павінен сведчыць сабой пераход да новага этапу развіцця эканомікі. Урад будзе вітаць і спрыяць таму, каб уся легальная эканамічная дзейнасць, якая дагэтуль па тых ці іншых прычынах выводзілася з краіны ці сыходзіла ў ценявыя сегменты, вярнулася ў спрыяльныя для гэтага легальныя межы. Сімвалам і пунктам адліку пераходу да новых эканамічных рэаліяў закліканыя стаць амністыя капіталу і падатковая амністыя. Меры па амністыі капіталу і падатковай амністыі будуць рэалізаваныя планамерна пасля правядзення канстытуцыйнай рэформы, выбараў новых органаў улады і прывядзення ў адпаведнасць з новай Канстытуцыяй заканадаўства. Акрамя таго, меркаванні празрыстасці і справядлівасці патрабуюць шырокай грамадскай дыскусіі па дадзеным пытанні. Усё гэта дазволіць закласці базіс для фармавання эканамічнага даверу і даць старт новаму этапу эканамічнага развіцця.

4. Узмацненне сацыяльнай падтрымкі і забеспячэнне яе адраснасці

4.1. Фінансавая ды іншая матэрыяльная падтрымка пацярпелым ад палітычных рэпрэсій.

Кампенсацыя матэрыяльнай і маральнай шкоды – залог не толькі аднаўлення справядлівасці, але і фармавання эканамічнага даверу.

Урад мае намер зрабіць кампенсацыю шкоды ад палітычных рэпрэсій і падтрымку пацярпелых ад іх адным з прыярытэтных артыкулаў бюджэту ў межах пераходнага перыяду. Фінансаванне і нематэрыяльнае спрыянне будзе забяспечанае для формаў падтрымкі, прадугледжаных «Праграмай падтрымкі ўдзельнікаў стачачнага руху, а таксама грамадзянаў і бізнесаў, пацярпелых ад рэпрэсій»[23].

4.2. Увядзенне часовых (да комплекснага рэфармавання сістэмы сацыяльнай падтрымкі) механізмаў і формаў сацыяльнай падтрымкі, якія гнутка адлюстроўваюць выклікі ў сацыяльнай сферы.

[23] Праект праграмы падтрымкі ўдзельнікаў стачачнага руху, а таксама грамадзянаў і бізнесаў, пацярпелых ад рэпрэсій распрацаваны эканамічнай камандай Святланы Ціханоўскай і застаецца адкрытым для прапановаў і дапрацоўкі

Урад будзе гнутка рэагаваць на сацыяльныя выклікі, якія ўзнікаюць у пераходны перыяд, аператыўна распрацоўваючы адпаведныя часовыя формы падтрымкі і забяспечваючы іх фінансаванне за кошт бюджэтных сродкаў. У першую чаргу, Урад забяспечыць гарантаваны мінімальны прыбытак для сем'яў з дзецьмі, якія не маюць крыніцаў прыбытку.

4.3. Павышэнне мінімальнай дапамогі па беспрацоўі аж да бюджэту пражытачнага мінімуму.

Адной з задачаў комплекснай рэформы сістэмы сацыяльнай абароны з'яўляецца давядзенне мінімальнай дапамогі па беспрацоўі да ўзроўню бюджэту пражытачнага мінімуму. У межах пераходнага перыяду будзе пачатае паступальнае (з улікам бюджэтных рэаліяў) павышэнне дапамогі па беспрацоўі ў кірунку да гэтага ўзроўню.

4.4. Выпрацоўка канцэпцыі пенсійнай рэформы, правядзенне яе падрыхтоўчага этапу, а таксама рэалізацыя першых крокаў у яе межах.

Урад, разумеючы неабходнасць і непазбежнасць рэфармавання пенсійнай сістэмы, распачне выпрацоўку адпаведнай канцэпцыі і яе далейшай рэалізацыі. Мэтавымі прыярытэтамі пенсійнай рэформы будуць з'яўляцца: забеспячэнне належнага ўзроўню жыцця пенсіянераў, павышэнне індывідуальнай адказнасці за ўзровень пенсіі, стымуляванне занятасці, забеспячэнне прымальнага ўзроўню (пераходнага) дэфіцыту ФСАН.

Урад правядзе падрабязны аўдыт існай пенсійнай сістэмы з акцэнтам на асаблівыя пенсіі і іншыя механізмы пенсійных прэферэнцыяў, а таксама ацэніць дапушчальныя маштабы пераходнага дэфіцыту і крыніцы яго фінансавання. Урад будзе накіраваны на ўвядзенне наступных механізмаў пенсійнай рэформы: стварэнне абавязковай накапляльнай сістэмы, стварэнне ўмоваў для развіцця добраахвотнай накапляльнай сістэмы, павышэнне празрыстасці і мінімізацыя пенсійных прэферэнцый, пашырэнне базы для выплаты пенсійных унёскаў шляхам стварэння стымулаў адмаўлення ад "шэрых" заробкаў.

Па пытанні пенсійнай рэформы будзе праведзеная шырокая грамадская дыскусія, па выніках якой будзе фіналізаваная яе канцэпцыя. Пасля гэтага ў межах пераходнага перыяду будзе запушчаная падрыхтоўчая стадыя рэформы (стварэнне неабходных умоваў, інстытуцый і да т.п., у тым ліку, у сумежных сферах), а па меры гатоўнасці распачатыя першыя крокі ў яе рэалізацыі.

5. Стабілізацыя становішча дзяржпрадпрыемстваў і падрыхтоўка да рэформы сектару дзяржпрадпрыемстваў.

5.1. Паглыблены аўдыт фінансавага і эканамічнага становішча дзяржаўных прадпрыемстваў і іх сегментацыя.

Галоўнай задачай пераходнага перыяду ў дачыненні да сектара дзяржпрадпрыемстваў з'яўляецца яго стабілізацыя і падрыхтоўка да рэфармавання, якое будзе рэалізаванае на наступным этапе. Для гэтага неабходна абапірацца на адэкватную дыягностыку бягучага эканамічнага і фінансавага стану, як сектара ў

цэлым, так і асобных дзяржпрадпрыемстваў. Аднак шматлікія і працяглыя скажаючыя практыкі ў сектары – ад механізмаў схаванага субсідавання і пазыковых маніпуляцый да адкрытых бухгалтарскіх і статыстычных маніпуляцый – не дае магчымасці аб'ектыўна ацаніць ні бягучы стан сектара і звязаныя з ім пагрозы на макраўзроўні, ні будучыя перспектывы асобных прадпрыемстваў. Паглыблены аўдыт сектара дзяржпрадпрыемстваў стане зыходнай базай як для прыняцця кароткатэрміновых рашэнняў у дачыненні да асобных дзяржпрадпрыемстваў, так і для далейшага рэфармавання сектара. У прыватнасці, для будучага рэфармавання дзяржпрадпрыемствы будуць сегментаваныя на групы ў залежнасці ад іх бягучага фінансавага стану, узроўню пазыковай абцяжаранасці, перспектываў развіцця ў рынкавым асяроддзі, энергаёмістасці і энергаэфектыўнасці, карбонаёмістасці і экалагічнасці, ролі ў сацыяльнай і рэгіянальнай інфраструктуры, сістэмнай значнасці для эканомікі і стратэгічнай для краіны.

5.2. <u>Правядзенне адкрытых конкурсаў на пасады кіраўнікоў дзяржпрадпрыемстваў, пры захаванні (як правіла) цяперашніх камандаў менеджменту гэтых прадпрыемстваў.</u>

У транзітны перыяд Урад будзе арыентаваны на захаванне цяперашняга складу менеджменту дзяржпрадпрыемстваў, асабліва на тых, якія дэманструюць больш-менш паспяховыя вынікі дзейнасці. Разам з тым, на пасаду топ-менеджара будуць праводзіцца адкрытыя конкурсы. Крытэрамі выбару пераможцы ў межах гэтых конкурсаў будуць з'яўляцца: якасць і перспектыўнасць прапанаванага каротка- і сярэднетэрміновага (да пачатку поўнамаштабнай рэформы дзяржсектара) бізнес-плана, наяўнасць асабістых і камандных кампетэнцый у адпаведнай сферы/галіне бізнесу, дзелавая і публічная рэпутацыя.

5.3. <u>Ліквідацыя ўсіх бар'ераў і дыскрымінацыйных практык у дачыненні да незалежных прафсаюзаў на дзяржаўных прадпрыемствах.</u>

Усе фармальныя і нефармальныя практыкі дыскрымінацыі незалежных прафсаюзаў, а таксама яўныя і схаваныя бар'еры для іх дзейнасці будуць неадкладна ліквідаваныя. Незалежныя прафсаюзы – як на ўзроўні асобнага прадпрыемства, так і на ўзроўні ўсёй краіны – атрымаюць усе магчымасці для таго, каб стаць паўнапраўным актарам у межах трохбаковага сацыяльнага дыялогу.

5.4. <u>Стварэнне грамадскай Рады па развіцці бізнесу і канкурэнцыі, распрацоўка і адкрытае абмеркаванне на яго базе, а таксама з прыцягненнем прадстаўнікоў незалежных прафсаюзаў, планаў і канцэпцый рэфармавання дзяржсектара.</u>

Грамадская рада па развіцці бізнесу і канкурэнцыі, з прыцягненнем прадстаўнікоў незалежных прафсаюзаў, стане асноўнай пляцоўкай для публічнага абмеркавання і выпрацоўкі падыходаў да рэформы сектара дзяржпрадпрыемстваў, рэформаў, якія рэгулююць рэжымы для малога і сярэдняга бізнесу, мераў па аздараўленні інвестыцыйнага клімату (як унутранага, так і знешняга).

5.5. <u>Распрацоўка і адкрытае публічнае абмеркаванне будучыні асобных дзяржаўных прадпрыемстваў.</u>

На ўзроўні асобных прадпрыемстваў публічнае абмеркаванне і выпрацоўка дзеянняў у межах рэформы сектара дзяржпрадпрыемстваў будуць адбывацца адкрыта і публічна, з задзейнічаннем механізмаў трохбаковага сацыяльнага дыялогу і пры актыўнай ролі незалежных прафсаюзаў.

6. **Купіраванне пагрозаў пазыковай устойлівасці дзяржпрадпрыемстваў, частковая рэструктурызацыя дрэнных пазыкаў. Падтрымка банкаў і нефінансавых прадпрыемстваў ліквіднасцю ў выпадку інтэнсіфікацыі пагрозы пазыковага крызісу.**

Адной з ключавых задачаў пераходнага перыяду з'яўляецца купіраванне праблемы карпаратыўнага пазыковага навеса ў нацыянальнай эканоміцы. Для гэтага, на аснове аўдыту дзяржпрадпрыемстваў і ва ўзаемадзенні з банкамі будуць выпрацаваныя кропкавыя меры на ўзроўні асобных прадпрыемстваў і/ці іх групаў. У поўнай меры гэтая праблема можа быць вырашаная толькі пазней, па меры рэфармавання сектара дзяржаўных прадпрыемстваў.

У выпадку, калі назапашаныя да сённяшняга дня шматлікія пагрозы пазыковай устойлівасці пачнуць па тых ці іншых прычынах хутка рэалізоўвацца, эканамічныя ўлады будуць нівеліраваць іх кропкавымі ўліваннямі ліквіднасці. Улады ў гэтым выпадку будуць шукаць аптымальны баланс паміж намаганнем не дапусціць разрастання пазыковага крызісу, які трансфармуецца ў эканамічны, з аднаго боку, і пагрозай раскручвання інфляцыйнай спіралі з іншага боку. Пры неабходнасці, Урад будзе выкарыстоўваць даступныя магчымасці прыцягнення знешняга фінансавання ад міжнародных фінансавых арганізацый (напрыклад, МВФ) для фінансавай і макраэканамічнай стабілізацыі.

7. **Нармалізацыя манетарнай і фіскальнай палітыкі, наданне абмежаваных манетарных і фіскальных стымулаў па меры неабходнасці.**

Манетарная і фіскальная палітыка будуць «нармалізаваныя»: яны перастануць выкарыстоўвацца валюнтарысцкім чынам і будуць нацэленыя на падтрыманне макраэканамічнай і фінансавай стабільнасці.

У межах манетарнай палітыкі, Нацыянальны банк атрымае аперацыйную незалежнасць і будзе арыентаваны на балансаванне паміж мэтай падтрымання нізкай і стабільнай інфляцыі (каля 5% на год) і мэтай згладжвання ваганняў выпуску. Пералік мераў макрапрудэнцыйнай палітыкі будзе выкарыстоўвацца для забеспячэння фінансавай стабільнасці, якая будзе ўзмацняцца за кошт паступовага купіравання праблемы дрэнных пазыкаў.

Фіскальная палітыка будзе балансаваць паміж меркаваннямі надання абмежаваных фіскальных стымулаў (пры неабходнасці) і спрыяннем фінансавай стабільнасці і суверэннай пазыковай устойлівасці. Гранічна дапушчальны дэфіцыт бюджэту сектара дзяржкіравання будзе абмежаваны 3% ад ВУП. Складанне рэспубліканскага і мясцовых бюджэтаў, а таксама іх выкананне будуць адбывацца адкрыта і публічна, з улікам сярэднетэрміновага бюджэтнага планавання і мэтавай усталёўкі развіцця чалавечага капіталу. Фіскальная палітыка Беларусі будзе ў поўнай

меры суверэннай, усе абмежаванні ў яе межах, абумоўленыя інтэграцыяй з Расіяй, будуць скасаваныя.

Адступленне ад пералічаных зыходных усталёвак у макраэканамічнай палітыцы дапушчальнае толькі ў выпадку рэзкай інтэнсіфікацыі існых пагрозаў макраэканамічнай і/ці фінансавай стабільнасці.

8. Актыўнае наладжванне механізмаў эканамічнага супрацоўніцтва з замежнымі краінамі і міжнароднымі арганізацыямі.

8.1. Правядзенне двухбаковай канферэнцыі з Украінай, накіраванай на выпрацоўку і рэалізацыю механізмаў аднаўлення і развіцця двухбаковых эканамічных стасункаў.

Украіна прызнаецца дэмакратычнымі сіламі як стратэгічны партнёр ва ўсіх сферах, уключна з эканамічнай. Аднаўленне і развіццё эканамічных адносінаў з Украінай – адзін з прыярытэтаў дзейнасці Урада ў пераходны перыяд.

8.2. Правядзенне канферэнцыі з ЕС, ЗША і міжнароднымі фінансавымі інстытутамі (МВФ, Сусветны банк, Еўрапейскі банк рэканструкцыі і развіцця і інш.) па выпрацоўцы праграмаў і механізмаў эканамічнага партнёрства.

Аднаўленне і развіццё эканамічных адносінаў з заходнімі краінамі – неабходная ўмова эканамічнай стабілізацыі і далейшага развіцця.

8.3. Правядзенне канферэнцыі з Казахстанам, Кыргызстанам, Арменіяй па выпрацоўцы агульнай пазіцыі адносна будучыні ЕАЭР і механізмаў шматбаковага эканамічнага супрацоўніцтва.

Пасля выпрацоўкі сумеснай пазіцыі адносна будучыні ЕАЭР з азначанымі краінамі, будзе ініцыяваны раўнд шматбаковых перамоваў з Расіяй і пасяджэнне вышэйшага нацыянальнага органа дадзенай арганізацыі (Вышэйшай Еўразійскай Эканамічнай Рады), на якім будуць прынятыя рашэнні адносна будучыні ЕАЭР.

8.4. Правядзенне двухбаковых перамоваў з Расіяй і выпрацоўка фармату эканамічных адносінаў з гэтай краінай.

Пасля дасягнення вызначанасці адносна будучыні ЕАЭР, Урад ініцыюе двухбаковыя перамовы з Расіяй для ўрэгулявання эканамічных адносінаў, уключаючы пазыковыя, з гэтай краінай.

8.5. Правядзенне канферэнцыі прыватных крэдытораў Беларусі (па суверэннай пазыцы) і выпрацоўка ўзгодненага плана ўрэгулявання пазыковых дачыненняў.

Урад будзе накіраваны на пошук ва ўзаемадзеянні з замежнымі крэдыторамі ўзаемапрымальнага плана дзеянняў, які б дазволіў аператыўна ліквідаваць дэфолтны статус па суверэннай пазыцы, вярнуцца на рынак міжнародных запазычванняў, а галоўнае, умацаваць эканамічны давер.

Сітуацыя, у якую завялі Беларусь цяперашнія ўлады сваёй адмовай выконваць абавязкі перад крэдыторамі ў валюце, якой намінаваная пазыка, з'яўляецца экстраардынарнай. Наданне беларускім аблігацыям дэфолтнага статусу найбольш

аўтарытэтнымі рэйтынгавымі агенцтвамі – перманентная пагроза фінансавай стабільнасці краіны.

9. Гарантаванне энергетычнай бяспекі краіны.

Урад гарантуе энергетычную бяспеку краіны. У перыяд транзіту ўлады будуць ацэненыя магчымасці і створаныя ўмовы і механізмы для арганізацыі паставак энергарэсурсаў па альтэрнатыўных маршрутах. Пры неабходнасці дадзеныя механізмы будуць задзейнічаныя для гарантавання надзейнага энергазабеспячэння ўсіх спажыўцоў.

Далей у пераходным перыядзе будзе распрацаваная стратэгія новай сістэмы энергетычнай бяспекі, якая будзе абапірацца на гарантаванне надзейнасці паставак энергетычных рэсурсаў незалежна ад знешнепалітычнай сітуацыі. Асновай гэтай сістэмы стануць: дыверсіфікацыя дастаўнікоў і стварэнне механізмаў і інфраструктуры, неабходнай для пабудовы альтэрнатыўных метадаў энергазабеспячэння; пераход паліўна-энергетычнага комплексу на рынкавыя метады функцыянавання; зняцце ўсіх бар'ераў на развіццё ўзнаўляльных крыніцаў энергіі; стымуляванне энергазабеспячэння і эфектыўнасці; стварэнне ўмоваў для прыцягнення інвестыцый.

10. Павышэнне ролі грамадзянскай супольнасці, СМІ, беларускай дыяспары ў эканамічным жыцці краіны, фармаванне і ўмацаванне эканамічнага даверу.

10.1. <u>Дэлегаванне НДА шэрагу функцый у эканамічным жыцці краіны, якія сёння ажыццяўляе дзяржава.</u>

Урад будзе спрыяць узмацненню ролі і пашырэнню функцый грамадзянскай супольнасці ў эканоміцы. Многія функцыі ў эканамічным жыцці краіны, якія сёння дзяржава манапалізуе – падрыхтоўка і абмеркаванне важных эканамічных рашэнняў, кантроль за станам эканомікі – нашмат эфектыўней могуць кантралявацца і/ці выконвацца грамадзянскай супольнасцю. Напрыклад, падобны досвед ужо назапашаны ў сферах энергетыкі, сацыяльнага прадпрымальніцтва, адукацыі, экатурызму. Адпаведныя практыкі будуць маштабавацца і пашырацца.

10.2. <u>Уцягванне беларускай дыяспары ў эканамічнае жыццё краіны.</u>

Урад будзе весці актыўны дыялог з беларускімі дыяспарамі і ўцягваць іх у эканамічнае жыццё краіны. Беларускія дыяспары з'яўляюцца моцным актарам, патэнцыял якіх сёння ніяк не выкарыстоўваецца для развіцця краіны. Для гэтага будуць выкарыстоўвацца найбольш перадавыя з існых у свеце практык. Напрыклад, Урад задзейнічае механізм электроннага грамадзянства (e-Residence), заснаванага на ўдалым досведзе Эстоніі. Акрамя таго, будуць выпрацоўвацца і рэалізоўвацца іншыя формы і механізмы для актыўнага ўдзелу дыяспараў у эканамічным жыцці краіны.

10.3. <u>Адпаведнасць стандартам адкрытасці і празрыстасці сектара дзяржкіравання ў рэалізацыі эканамічнай палітыкі, у тым ліку адэкватнае супрацоўніцтва са СМІ.</u>

Урад будзе няўхільна прытрымлівацца стандартаў адкрытасці, празрыстасці і падсправаздачнасці грамадству. Адпаведнасць гэтым стандартам з'яўляецца неабходнай умовай фармавання і ўмацавання эканамічнага даверу.

Дзеянні дэмакратычных сілаў па падрыхтоўцы да забеспячэння эканамічнай стабільнасці ў пераходны перыяд:

- падрыхтоўка эканамічнага блока ў межах праекта Пагаднення аб Асацыяцыі з ЕС. Яго абмеркаванне і ўзгадненне ў межах беларускай грамадзянскай супольнасці, а таксама з Еўрапейскімі інстытуцыямі.
- распрацоўка Дарожнай мапы зняцця санкцый у дачыненні да Беларусі ў выпадку дэмакратычнага транзіту на аснове камунікацыі са стэйкхолдарамі ЕС, ЗША і іншых развітых краінаў;
- распрацоўка праекта Канцэпцыі праграмаў амністыі капіталу і падатковай амністыі на аснове камунікацыі з бізнес-супольнасцю і беларускай грамадзянскай супольнасцю;
- распрацоўка механізмаў будучых рэформаў сектара дзяржаўных прадпрыемстваў, пенсійнай рэформы, механізмаў гарантавання энергетычнай бяспекі, развіцця зялёнай эканомікі;
- далучэнне арганізацый і асобных прадстаўнікоў беларускага бізнесу, грамадзянскай супольнасці, дыяспараў, СМІ ў абмеркаванне як бягучых эканамічных пытанняў, так і выпрацоўванне іх рашэнняў у дэмакратычнай Беларусі.

VII. Аднаўленне ўмоваў для развіцця грамадзянскай супольнасці і палітычнага плюралізму

У пераходны перыяд павінны быць забяспечаныя ўмовы для свабоднага выказвання меркаванняў, свабоднай дзейнасці арганізацый грамадзянскай супольнасці і палітычнага плюралізму.

Урадам пераходнага перыяду будзе прынятая Пастанова, якая зацвярджае Інструкцыю па спрошчанай працэдуры рэгістрацыі палітычных партый, арганізацый грамадзянскай супольнасці (у іх розных арганізацыйна-прававых формах: грамадскія аб’яднанні, некамерцыйныя ўстановы, фонды, царкоўныя суполкі і арганізацыі, заснаваныя на веры, прафесійныя саюзы), сродкаў масавай інфармацыі ў межах дзейнага заканадаўства, а таксама пра аднаўленне юрыдычнага статусу ліквідаваных у перыяд рэпрэсій арганізацый грамадзянскай супольнасці, палітычных партый і СМІ.

Будзе знятае блакаванне сайтаў грамадска-палітычнай скіраванасці і медыяў. Са спісу экстрэмісцкіх матэрыялаў і пераліку арганізацый, фармаванняў, індывідуальных прадпрымальнікаў, датычных да экстрэмісцкай дзейнасці будуць выключаныя ўсе, рашэнні па кім былі прынятыя па палітычных матывах.

Будзе прызначанае новае кіраўніцтва Нацыянальнай дзяржаўнай тэлерадыёкампаніі Рэспублікі Беларусь, ЗАТ «Другі нацыянальны тэлеканал», ЗАТ «Сталічнае тэлебачанне». Дзяржаўнае тэлерадыёвяшчанне абавязанае будзе прытрымлівацца прынцыпаў кіравання на карысць грамадства і павагі правоў чалавека, забяспечыць перадачу публіцы адэкватнай і непрадузятай інфармацыі, асабліва ў перыяд выбараў.

Усе вышэйзгаданыя дзеянні будуць зроблены ў найкарацейшыя тэрміны для забеспячэння ўмоваў, неабходных для правядзення пазачарговых сумленных і свабодных выбараў.

Будзе скасаванае прамое бюджэтнае фінансаванне грамадскіх арганізацый. Усё фінансаванне некамерцыйных арганізацый будзе ажыццяўляцца на конкурснай аснове ў межах механізма дзяржаўнай сацыяльнай замовы. У грамадскіх арганізацыях, якія раней атрымлівалі прамое бюджэтнае фінансаванне, будзе ажыццёўлены аўдыт выкарыстання бюджэтных сродкаў.

Зноў абраным парламентам будуць прынятыя новыя рэдакцыі законаў аб палітычных партыях, аб арганізацыях грамадзянскай супольнасці, аб сродках масавай інфармацыі. Прававая форма дзяржаўна-грамадскія арганізацыі будзе ліквідаваная, а самі дзяржаўна-грамадскія арганізацыі рэарганізаваныя ў звычайныя грамадскія арганізацыі.

Дзеянні дэмакратычных сілаў па падрыхтоўцы да аднаўлення ўмоваў для развіцця грамадзянскай супольнасці і палітычнага плюралізму:

- распрацоўка Інструкцыі па спрошчанай працэдуры рэгістрацыі палітычных партый, арганізацый грамадзянскай супольнасці, сродкаў масавай інфармацыі ў межах дзейнага заканадаўства, а таксама па аднаўленні юрыдычнага статусу ліквідаваных у перыяд рэпрэсій арганізацый грамадзянскай супольнасці, палітычных партый і СМІ;
- распрацоўка праекта новай рэдакцыі закона “Аб палітычных партыях[24]”;
- распрацоўка праекта новай рэдакцыі закона “Аб грамадскіх аб’яднаннях”;
- распрацоўка праекта новай рэдакцыі закона “Аб свабодзе сумлення і рэлігійных арганізацыях”;
- распрацоўка праекта новай рэдакцыі закона “Аб прафесійных саюзах”;
- распрацоўка праекта новай рэдакцыі закона “Аб сродках масавай інфармацыі і камунікацыі”;
- распрацоўка праекта новай рэдакцыі закона “Аб масавых мерапрыемствах”.

VIII. Асноўныя крокі для нацыянальнага адраджэння ў пераходны перыяд

Нацыянальная ідэнтычнасць з’яўляецца неабходнай умовай для незалежнасці краіны. Перш за ўсё гаворка ідзе пра грамадзянскую нацыю, калі грамадзяне адчуваюць еднасць у жаданні захаваць незалежнасць сваёй краіны. Але таксама важна, каб грамадзяне адчувалі і сваю культурную адметнасць, якая б іх аб’ядноўвала. Нацыянальнае адраджэнне створыць гарантыі і аснову развіцця Беларусі як незалежнай дзяржавы.

[24] Праект закона «Аб палітычных партыях»

Мэтай стратэгіі нацыянальнага адраджэння з'яўляецца свабоднае развіццё беларускай культуры на аснове прынцыпаў захавання ўласных традыцый і культурнай разнастайнасці народаў (гарманічнага суіснавання ідэяў этнічнага і грамадзянскага нацыяналізму), якія здаўна жывуць на тэрыторыі Беларусі, вяртанне нацыянальных сімвалаў, пашырэнне сфераў ужывання беларускай мовы, папулярызацыя гісторыі і культуры.

Сёння ў Беларусі дыскрымінуюцца мова і культура тытульнай нацыі, няма рэальнага двухмоўя. Нацыянальнае адраджэнне не будзе скіраванае на дыскрымінацыю грамадзянаў Беларусі па моўных і культурных прыкметах. Часткай праграмы нацыянальнага адраджэння стане стварэнне спрыяльных умоваў для развіцця культуры нацыянальных меншасцяў у Беларусі.

Асноўная ідэя: стварыць устойлівую тэндэнцыю павелічэння сферы ўжывання беларускай мовы і падтрымкі развіцця беларускай культуры, пры гэтым не дыскрымінаваць рускамоўных грамадзянаў, імкнуцца вырашаць праблемы абачліва, паступова і прадумана. Такая тэндэнцыя дазволіць усім грамадзянам планаваць сваю адукацыю і прафесійную дзейнасць з улікам таго, што сфера ўжывання беларускай мовы будзе пашырацца. Важна прызвычаіцца развіваць і цаніць створанае беларусамі, ставіцца з павагай да сваёй гісторыі і культуры, падтрымліваць інтэлектуальныя і медыйныя праекты, скіраваныя на развіццё нацыянальнай свядомасці, навукі і культуры.

Першачарговыя меры, якія плануецца ажыццявіць у пераходны перыяд:

1. Спыніць дыскрымінацыю беларускай мовы і культуры. Выявіць і адмяніць усе рашэнні, якія прыводзяць да дыскрымінацыі беларускай мовы і культуры ў нарматыўна-прававых актах, а таксама правапрымяняльнай практыкі па рэалізацыі прынцыпа двухмоўя. Публікаваць нарматыўныя прававыя акты і іншыя рашэнні дзяржаўных інстытутаў на беларускай і рускай мовах.

2. Правесці шырокую інфармацыйную кампанію пра неабходнасць падтрымкі беларускай мовы і культуры, з тлумачэннем, што не плануецца ніякага прымусу пераходзіць з рускай мовы на беларускую. Веданне беларускай мовы стане абавязковым толькі для дзяржслужачых, якія павінны ведаць усе дзяржаўныя мовы.

3. Стварэнне спецыялізаваных курсаў па вывучэнні беларускай мовы. Курсы ствараюцца для розных катэгорый дзяржаўных службоўцаў, выхавальнікаў, настаўнікаў, выкладчыкаў і іншых катэгорый грамадзянаў, якія маюць жаданне ўдасканаліць мову.

4. Стварэнне аўтарскіх калектываў для напісання навучальных дапаможнікаў і падручнікаў. Мэта аўтарскіх калектываў – распрацоўка і вывучэнне прафесійнай беларускай лексікі. Пераклад і распрацоўка корпуса тэкстаў для патрэбаў адукацыі на беларускай мове.

5. Стварыць спрыяльныя ўмовы для грамадзянаў і арганізацый, якія выдаюць інфармацыйныя прадукты на беларускай мове, выкладаюць на беларускай мове, развіваюць беларускую культуру.

6. Прыняць дзяржаўную праграму па развіцці беларускай культуры і пашырэнні сферы ўжывання беларускай мовы на 25 гадоў.

Дзеянні дэмакратычных сілаў для падрыхтоўкі першачарговых мераў нацыянальнага адраджэння ў пераходны перыяд:

- правесці ацэнку нарматыўных прававых актаў і рашэнняў дзяржаўных органаў, якія прыводзяць да дыскрымінацыі беларускай мовы і культуры;
- распрацаваць Канцэпцыю рэформы па падтрымцы і прасоўванні беларускай культуры і пашырэнні сферы ўжывання беларускай мовы.

Падрыхтоўка да рэформаў у сферы адукацыі і навукі

Важнай умовай развіцця дэмакратычнай Беларусі з'яўляецца сучасная сістэма адукацыі, якая будзе забяспечваць грамадзянаў магчымасцю атрымання якаснай адукацыі на ўсіх узроўнях (ад дашкольнага да ўніверсітэцкага) на працягу ўсяго жыцця.

У межах пераходнага перыяду будзе распрацаваная канцэпцыя рэформы сістэмы адукацыі і пачатая яе рэалізацыя, адноўлены ўдзел Беларусі ў Балонскім працэсе і адноўленае шырокае міжнароднае супрацоўніцтва ў сферы навуковых даследаванняў і навукова-тэхнічнага развіцця.

Асноўнымі кірункамі рэформы сістэмы адукацыі стане пераарыентаванасць сістэмы адукацыі з бачання чалавека як рэсурсу для дзяржавы на бачанне чалавека як свабоднай асобы, для развіцця якой дзяржавай ствараюцца ўсе неабходныя ўмовы.

Дзеянні дэмакратычных сілаў па падрыхтоўцы да рэформы сістэмы адукацыі:

- падрыхтоўка “дарожных мапаў” па чатырох кірунках: дашкольная, школьная, прафесійна-тэхнічная, вышэйшая адукацыя;
- рэвізія і экспертная ацэнка існых нарматыўных дакументаў, датычных сферы адукацыі і навукі;
- распрацоўка канцэпцыі рэформы сістэмы адукацыі.

IX. Забеспячэнне грамадскай падтрымкі рэформаў у пераходны перыяд

Пераўтварэнні, якія неабходна правесці ў пераходны перыяд, будуць паспяховымі толькі пры наяўнасці шырокай грамадскай падтрымкі. Каб яе забяспечыць, неабходна кіравацца наступнымі прынцыпамі:

- Адкрытасць і празрыстасць. Людзі павінны разумець, што робіцца і навошта.
- Інклюзіўнасць. Як мага больш грамадзянаў, ініцыятываў, арганізацый грамадзянскай супольнасці і палітычных сілаў павінны мець магчымасць прыняць удзел у выпрацоўцы бачання будучыні, падрыхтоўцы і абмеркаванні праектаў рэформаў.

Пачатак рэформаў будзе суправаджацца іх шырокім і падрабязным анонсам для грамадзянаў. Дадзены анонс будзе праводзіцца праз каналы масавага інфармавання з удзелам прадстаўнікоў Урада, экспертнай супольнасці, народнага прадстаўніцтва.

Выкарыстоўваюцца як традыцыйныя каналы камунікацыі (медыя, інтэрнет-пляцоўкі, сацсеткі), так і мэтавыя ў залежнасці ад аўдыторый (уключаючы непублічныя камунікацыі з прадстаўнікамі ключавых стэйкхолдараў – напрыклад, з банкаўскага, вытворчага і іншага сектараў).

Кожны крок рэформаў павінен быць абгрунтаваны і растлумачаны максімальна падрабязна па наступнай лагічнай схеме:

- сутнасць рэформы;
- абгрунтаванне неабходнасці правядзення рэформы і наступстваў, калі рэформа не будзе праведзеная;
- апісанне кароткатэрміновых наступстваў рэформы для грамадзянаў (у якіх аспектах людзі могуць адчуць дыскамфорт і што будзе зроблена для яго зніжэння);
- апісанне чаканых вынікаў рэформы і тэрмінаў іх дасягнення.

Рэформы павінны суправаджацца грамадскім абмеркаваннем на максімальна дэмакратычных прынцыпах, у тым ліку крытыкавацца. Пры гэтым канчатковае рашэнне за іх правядзенне (таксама як і адказнасць за іх вынік) бярэ на сябе Урад і экспертная група па падрыхтоўцы рэформаў.

Уся камунікацыя па рэформах, якая зыходзіць ад Урада і структураў, што займаюцца рэформамі па даручэнні Урада, павінна насіць сістэмны і аператыўны характар.

Дзеянні дэмакратычных сілаў па забеспячэнні грамадскай падтрымкі рэформаў да пераходнага перыяду:

- стварэнне дыскусійных пляцовак для абмену меркаваннямі і прасоўвання парадку дня «Новай Беларусі», у тым ліку і на базе Каардынацыйнай рады, незалежных медыяў, thinktank'аў;
- афармленне ўсіх прадуктаў па падрыхтоўцы рэформаў (канцэпцый, законапраектаў і г.д.) як мінімум у двух фарматах: 1) падрабязным для экспертнай супольнасці; 2) скарочаным і даступным для шырокай грамадскасці;
- узгадненне ключавых рэформаў з асноўнымі палітычнымі суб'ектамі дэмакратычных сілаў і арганізацый грамадзянскай супольнасці.

Падтрымка Стратэгіі пераходнага перыяду

Улічваючы комплексны характар Стратэгіі пераходнага перыяду і вялікую колькасць стэйкхолдараў, якія павінны быць задзейнічаныя ў яе дапрацоўцы і рэалізацыі, працэс абмеркавання, дапрацоўкі, узгаднення і рэалізацыі дадзенай Стратэгіі ўключае наступныя крокі:

- прэзентацыя і абмеркаванне Стратэгіі з асноўнымі палітычнымі суб'ектамі дэмакратычных сілаў, а таксама з шырокім колам зацікаўленых асобаў і арганізацый;
- абмеркаванне і ўзгадненне Стратэгіі ў Каардынацыйнай радзе;
- прасоўванне публічнай версіі Стратэгіі для яе грамадскага абмеркавання і прыняцця ў якасці арыенціра для дзеянняў;

- каардынацыя рэалізацыі Стратэгіі Аб’яднаным Пераходным Кабінетам Беларусі (АПК);
- маніторынг і ацэнка працэсу рэалізацыі Стратэгіі створанай АПК працоўнай групай.

ДАДАТАК 1. Магчымыя сцэнары транзіту ўлады ў Беларусі

Для Беларусі ў цяперашняй сітуацыі з’яўляюцца магчымымі наступныя чатыры базавыя сцэнары пачатку пераходнага перыяду, якія характарызуюцца рознымі суадносінамі сілаў у пераходны перыяд, што будзе ўплываць на спосаб і змест рашэнняў, якія прымаюцца ў пераходны перыяд.

Сцэнар 1. Перамены як вынік перамоваў

Расія аслабла з-за вайны і ўжо не зможа ў ранейшым аб’ёме ажыццяўляць эканамічную, ваенную і палітычную падтрымку Беларусі. У Беларусі пагаршаецца сацыяльна-эканамічнае становішча ў выніку санкцый і наступстваў саўдзелу ў вайне з Украінай.

Прадстаўнікамі беларускай наменклатуры прадпрымаюцца спробы ўступіць у перамовы з краінамі Захаду і дэмакратычнымі сіламі для зняцця санкцый і аднаўлення адносінаў, паколькі рэсурсаў для падтрымання рэжыму і вырашэння праблемаў, якія ўзніклі, у іх недастаткова, а пагроза іх асабістай бяспецы занадта вялікая.

У выніку агульных дамоўленасцяў усіх зацікаўленых бакоў пачаў працу Агульнанацыянальны круглы стол, мэтай якога з’яўляецца ўзгадненне працэсу ўрэгулявання палітычнага крызісу. Фармуецца Урад пераходнага перыяду, у які ўвайшлі як прадстаўнікі наменклатуры, так і прадстаўнікі дэмакратычных сілаў. Працэс перамоваў суправаджаецца супярэчнасцямі пазіцый удзельнікаў перамоваў, канфліктамі, спробамі супрацьдзеяння перамовам з боку Расіі і некаторых сілаў унутры краіны (прарасійскіх сілаў, прыхільнікаў і бенефіцыяраў рэжыму Лукашэнкі).

Па выніках перамоваў узгодненыя парадак вызвалення палітзняволеных, правядзення канстытуцыйнай рэформы, выбараў, зняцця санкцый, гарантыяў бяспекі для бакоў-перамоўцаў і гарантыяў выканання дамоўленасцяў.

Адбываецца рэалізацыя ўзгодненых падчас перамоваў рашэнняў.

Сцэнар 2. Перамены пад унутраным ціскам грамадства

У Расіі мяняецца ўлада пасля паразы Расіі ў вайне з Украінай. Расія знясіленая вайной, санкцыямі і ёй не да Беларусі. У А. Лукашэнкі больш няма такой палітычнай і фінансавай падтрымкі з боку Расіі як раней.

У Беларусі рэзка пагаршаецца сацыяльна-эканамічнае становішча ў выніку санкцый і зніжэння рынку збыту для беларускіх тавараў у Расіі. Пры гэтым наменклатура і сілавікі пачынаюць разумець, што ў Лукашэнкі больш няма знешняй

падтрымкі, а Расія занятая ўнутранымі справамі і не мае сілаў падтрымліваць прыхільнікаў “рускага свету” у Беларусі.

У Беларусі пачынаецца забастоўка аднаго з буйных прадпрыемстваў, выкліканая эканамічнымі прычынамі. Да забастоўкі далучаюцца іншыя прадпрыемствы. У краіну вяртаецца частка добраахвотнікаў, якія атрымалі ваенны досвед ва Украіне. Праходзяць акцыі пратэсту. Пачынаюцца сілавыя сутыкненні з унутранымі войскамі. Армія трымае нейтралітэт. Адбываецца раскол у сілавых структурах.

Пратэстоўцы захопліваюць адміністрацыю Прэзідэнта і іншыя аб’екты крытычнай інфраструктуры. А. Лукашэнка або арыштаваны, або ўцякае з краіны.

Створаны Урад пераходнага перыяду, падкантрольны прадстаўнікам дэмсілаў. Пры неабходнасці, дэмсілы далучаюць да працы ва Урадзе ці з Урадам шэраг асобаў, якія раней працавалі ў сферы дзяржаўнай улады і кіравання.

Урад пераходнага перыяду вызваляе палітзняволеных, праводзіць новыя выбары і канстытуцыйную рэформу пад назіраннем БДІПЧ АБСЕ, якія прызнаюцца міжнароднай супольнасцю.

Сцэнар 3. Паступовая трансфармацыя рэжыму

Па якой-небудзь прычыне (смерць, цяжкая хвароба, няўдзел у чарговых прэзідэнцкіх выбарах і г.д.) А. Лукашэнка перастае выконваць абавязкі Прэзідэнта. Асноўным тут з’яўляецца тое, што спыненне выканання абавязкаў Прэзідэнта адбываецца не пад ціскам знешніх фактараў.

Расія аслабла праз вайну і ўжо не можа выкарыстоўваць увесь спектр інструментаў уздзеяння на Беларусь.

Прэзідэнтам становіцца чалавек з наменклатурнага асяроддзя. Новы Прэзідэнт не мае негатыўнага багажу злачынстваў, здзейсненых А. Лукашэнкам. Аднак ён атрымлівае ў спадчыну краіну, якая знаходзіцца пад санкцыйным ціскам, з перакосамі ў эканоміцы, мноствам сацыяльных праблемаў. Новы прэзідэнт хоча нармалізаваць стасункі з Захадам, зняць санкцыі і аднавіць гандлёвыя стасункі з ЕС і Украінай, і таму пачынае працэс дээскалацыі.

З’яўляюцца партыі, падкантрольныя розным групам выканаўчай вертыкалі і бізнесу, у якіх з’яўляюцца свае прэтэнзіі на ўладу.

Новы Прэзідэнт спыняе рэпрэсіі, часткова вызваляе палітзняволеных і пагаджаецца на пераразмеркаванне паўнамоцтваў паміж Прэзідэнтам і Парламентам, а таксама на наданне большых паўнамоцтваў мясцовым органам улады. Гэта прыводзіць да частковага зняцця санкцый.

Уносяцца змены ў Канстытуцыю 2022 года. Дэмакратычныя сілы адвакатуюць свае прапановы па ўнясенні зменаў у Канстытуцыю. Па новай канстытуцыі ліквідуецца УНС (або ператвараецца ў канстытуцыйны сход, які склікаецца толькі для мэтаў змянення Канстытуцыі). Па зmененай Канстытуцыі краіна становіцца са змяшанай формай кіравання.

Праводзяцца выбары па новай Канстытуцыі, у якіх таксама ўдзельнічаюць кандыдаты ад дэмсілаў і якія прызнаюцца міжнароднай супольнасцю.

Сцэнар 4. Перамены пад знешнім ціскам

Ступень саўдзелу Беларусі ў расійскай агрэсіі праз аўтарытарны рэжым узрастае ажно да таго, што беларуская армія непасрэдна ўступае ў вайну з Украінай на баку Расіі, увайшоўшы на тэрыторыю Украіны.

З гэтага моманту на Беларусь распаўсюджваюцца ўсе санкцыі, якія ўжо ўведзеныя супраць Расіі.

Тэрыторыя Беларусі трапляе пад ваенныя атакі з боку Украіны. Адначасова з гэтым пры контрнаступе з поўдня тэрыторыі Украіны ў Беларусь уваходзяць украінскія войскі з падраздзяленнямі беларускіх добраахвотнікаў у авангардзе. Перавага ў баявым досведзе і ўзбраеннях забяспечвае хуткае прасоўванне войскаў углыб краіны. У выніку адбываецца фактычны захоп улады баявым шляхам, арышт А. Лукашэнкі, сілавое адхіленне ад улады ўсяго кіроўнага верху, пераход у рэжым часовага ўрада з вайскоўцамі на чале пад міжнародным кантролем.

Мірная дамова па заканчэнні вайны, якая скончылася перамогай Украіны, уключае рэпарацыі ад Беларусі, новую сістэму рэгіянальнай бяспекі і прадугледжвае правядзенне выбараў органаў улады і канстытуцыйную рэформу ў Беларусі пад кантролем міжнародных арганізацый, гарантаў новай рэгіянальнай бяспекі.

ДАДАТАК 2. Беларусь ва ўмовах канстытуцыйнай нявызначанасці

Канстытуцыя – гэта найвышэйшы закон, які з'яўляецца асновай для арганізацыі дзяржавы. Гэта азначае, што ніводзін закон ці палітычны дакумент, які не адпавядае Канстытуцыі, не можа набыць моц.

Аднак сёння даводзіцца прызнаць, што ў Беларусі няма Канстытуцыі як асноўнага закона. Новыя законы і практыка іх прымянення супярэчаць правам і свабодам, запісаным у тым дакуменце, які афіцыйныя ўлады называюць Канстытуцыяй. Беларусь стала агрэсарам у вайне Расіі супраць Украіны насуперак задэклараванаму ў «Канстытуцыі» прынцыпу нейтралітэту Беларусі ці абавязку выключаць ваенную агрэсію са сваёй тэрыторыі ў дачыненні да іншых дзяржаваў. Таксама ў краіне адсутнічае грамадскі кансэнсус пра тое, які варыянт Канстытуцыі Беларусі лічыць легітымным: 1994, 1996, 2004 ці 2022 гадоў.

Афіцыйныя беларускія ўлады і некаторыя яе прыхільнікі лічаць легітымным тэкст Канстытуцыі ў рэдакцыі 2022 года[25]. Яны апелююць да дадзеных Цэнтральнай камісіі Рэспублікі Беларусь па выбарах і правядзенні рэспубліканскіх рэферэндумаў (далей – ЦВК), паводле якіх за прыняцце Канстытуцыі на рэферэндуме 27 лютага 2022 года прагаласавала 82,86% прысутных, або 65,16% ад унесеных у спісы для галасавання грамадзянаў[26].

Аднак большая частка грамадства лічыць, што А. Лукашэнка пасля паразы на выбарах 2020 года[27] не атрымаў ад народа мандат займаць пасаду прэзідэнта і, адпаведна, не меў права прызначаць рэферэндум. Акрамя таго ЦВК і іншыя выбарчыя камісіі дыскрэдытавалі сябе ў вачах выбарнікаў шматлікімі фальсіфікацыямі на прэзідэнцкіх выбарах у 2020 годзе. Таму і да вынікаў іх дзейнасці падчас рэферэндуму ў грамадства няма даверу. Так, напрыклад, паводле дадзеных даследавання Chatham House яўка на ўчастках у 2022 годзе была каля 48%[28]. Адпаведна, дадзеныя ЦВК пра 65% ад агульнай колькасці выбарнікаў за Канстытуцыю не могуць адпавядаць рэчаіснасці. Не кажучы ўжо пра тое, што рэферэндум адбываўся ва ўмовах рэпрэсій у дачыненні да незалежных медыяў, арганізацый грамадзянскай супольнасці і актыўных грамадзянаў. У такіх умовах правядзенне рэферэндуму па выяўленні волевыяўлення грамадзянаў нельга лічыць свабодным і справядлівым.

Ці азначае гэта, што тады трэба лічыць легітымным тэкст Канстытуцыі ад рэдакцыі 2004 года[29]? Гэты тэкст з'яўляецца вынікам двух праведзеных А. Лукашэнкам рэферэндумаў у 1996 і 2004 гадах. Паводзе даных ЦВК у 1996 годзе за

---

[25] Канстытуцыя Рэспублікі Беларусь 1994 года (са зменамі і дапаўненнямі, прынятымі на рэспубліканскіх рэферэндумах 24 лістапада 1996 г., 17 кастрычніка 2004 г. і 27 лютага 2022 г.)

[26] Рэферэндум у Беларусі (2022). Вікіпедыя

[27] Згодна з даследаваннем па выніках выбараў Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь 2020 года на аснове афіцыйных пратаколаў УВК і даных платформы Голас за Святлану Ціханоўскую прагаласавала не менш як тры мільёны чалавек, або 56 адсоткаў выбаршчыкаў з улікам рэальнай яўкі.

[28] Рэферэндум-2022: колькі людзей прыйшло да урнаў? Рыгор Астапеня, дырэктар "Беларускай ініцыятывы" Chatham House і заснавальнік Цэнтра новых ідэй. Референдум-2022: сколько людей пришло к урнам?

[29] Канстытуцыя 1994 года (са зменамі і дапаўненнямі, прынятымі на рэспубліканскіх рэферэндумах 24 лістапада 1996 г., 17 кастрычніка 2004 г.). Крыніца: – Нацыянальны прававы Інтэрнет-партал Рэспублікі Беларусь

прыняцце Канстытуцыі[30] прагаласавала 70,45%[31], а ў 2004 – 79,42%[32] грамадзянаў, унесеных у спісы для галасавання. Частка грамадзянаў, якая пражыла чвэрць стагоддзя з дадзенай версіяй Канстытуцыі, лічыць менавіта гэтую версію Канстытуцыі легітымнай.

Аднак ёсць таксама значная частка грамадства, якая лічыць адзінай легітымнай версіяй Канстытуцыі яе першапачатковую рэдакцыю, прынятую ў 1994 годзе[33]. Гэтая частка грамадства спасылаецца на заключэнне Канстытуцыйнага Суда Рэспублікі Беларусь ад 4 лістапада 1996 года[34] і пастанову Вярхоўнай Рады Рэспублікі Беларусь ад 5 лістапада 1996 года[35], паводле якіх вынікі рэферэндуму павінны былі насіць кансультатыўны характар.

Гэтая частка грамадства мяркуе, што А. Лукашэнка парушыў Канстытуцыю і Закон “Аб народным галасаванні (рэферэндуме) у Рэспубліцы Беларусь”, выдаўшы Указ ад 5 лістапада 1996 г. №455[36], у якім вызначыў парадак набыцця моцы рашэнняў рэспубліканскіх рэферэндумаў аб змяненні і дапаўненні Канстытуцыі Рэспублікі Беларусь. Таксама А. Лукашэнка паводле артыкула 129 Канстытуцыі 1994 года, які вызначае канчатковасць заключэнняў Канстытуцыйнага Суда, не меў права выдаваць Указ ад 7 лістапада 1996 г. №459[37], які адмяніў дзеянне заключэння Канстытуцыйнага Суда ад 4 лістапада 1996 г.

Прыхільнікі першапачатковай рэдакцыі Канстытуцыі 1994 года таксама выказваюць свой недавер ЦВК і законнасці яе дзейнасці па правядзенні рэферэндуму ў 1996 годзе. А. Лукашэнка 14 лістапада 1996 года (за 10 дзён да галасавання) зняў з пасады старшыні ЦВК В. І. Ганчара, што супярэчыла Канстытуцыі, паводле якой фармаванне ЦВК – паўнамоцтвы Вярхоўнай Рады. Акрамя таго, да пачатку датэрміновага галасавання (9 лістапада) на ўчастках для галасавання адсутнічаў тэкст зменаў і дапаўненняў Канстытуцыі, і грамадзяне не ведалі за што ўласна яны галасуюць[38].

Таксама ў многіх грамадзянаў выклікаюць абгрунтаваныя сумневы і ў выніках, якія афіцыйна апублікаваў ЦВК у 2004 годзе. Так, напрыклад, у мемарандуме The Gallup Organization/Baltic Surveys, апублікаваным па выніках экзіт-пол падчас рэферэндуму 2004 года, прапанову Лукашэнкі пра скасаванне канстытуцыйнага абмежавання на два прэзідэнцкія тэрміны падтрымала ўсяго 48,7% усіх выбарнікаў, якія маюць права голасу[39], што склала менш за 50% парог, неабходны для ўнясення

[30] Нацыянальны прававы Інтэрнет-партал Рэспублікі Беларусь выключыў са свайго архіва тэкст Канстытуцыі Рэспублікі Беларусь у рэдакцыі 1996 года Канстытуцыі Беларусі
[31] Рэферэндум у Беларусі (1996).
[32] Рэферэндум у Беларусі (2004).
[33] Канстытуцыя 1994 года. – Нацыянальны прававы Інтэрнет-партал Рэспублікі Беларусь
[34] Аб пераглядзе Заключэння Канстытуцыйнага Суда Рэспублікі Беларусь ад 4 лістапада 1996 года Аб адпаведнасці Канстытуцыі
[35] Пастанова Вярхоўнага Савету Рэспублікі Беларусь ад 5 лістапада 1996 года №761-XIII. Аб унясенні змянення ў Пастанову Вярхоўнага Савета Рэспублікі Беларусь
[36] Указ Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь № 455 ад 05.11.1996 Аб парадку ўступлення ў сілу рашэнняў рэспубліканскіх рэферэндумаў аб змяненні і дапаўненні Канстытуцыі Рэспублікі
[37] Указ Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь № 459 от 07.11.1996 «Аб забеспячэнні канстытуцыйнага права грамадзянаў на ўдзел у рэферэндуме».
[38] Рэферэндум у Беларусі (1996).
[39] Poland, Belarus & Ukraine Report: October 26, 2004.

такой папраўкі ў Канстытуцыю. Гэтыя дадзеныя не адпавядаюць 79% ад агульнага ліку выбарнікаў за змену Канстытуцыі, апублікаваныя ЦВК.

Чаму так важна разумець зыходныя канстытуцыйныя правілы?

Святлана Ціханоўская[40], пераможца прэзідэнцкіх выбараў 2020 года[41], асноўным пунктам сваёй перадвыбарнай праграмы абяцала правесці дэмакратычныя выбары. Аднак, як яна можа выканаць сваё перадвыбарнае абяцанне ва ўмовах канстытуцыйнай нявызначанасці, калі няясна ў якія органы ўлады, з якімі паўнамоцтвамі і па якіх правілах павінны праводзіцца выбары?

Для правядзення дэмакратычных выбараў патрэбны новы склад ЦВК, якому б давярала грамадства. Але па розных версіях Канстытуцыі Беларусі ЦВК фармуюць розныя органы: 1994 – Вярхоўная Рада; 2004 – Прэзідэнт прызначае 6 чальцоў ЦВК і 6 чальцоў ЦВК прызначае Рада Рэспублікі; 2022 – Усебеларускі народны сход. Таксама па версіі Канстытуцыі 1994 года выбары прызначае Вярхоўная Рада, а па версіях 2004 і 2022 года – Прэзідэнт.

І самае галоўнае, у розных версіях тэксту Канстытуцыі Прэзідэнт і Парламент валодаюць рознымі паўнамоцтвамі! Нават тэхнічна добра арганізаваныя выбары наўрад ці прывядуць да ліквідацыі палітычнага крызісу, калі іх вынікі не будуць прынятыя ў грамадстве або проста ўзновяць ранейшы механізм улады.

Калі гаворка заходзіць пра Канстытуцыю, то выключную ролю ў яе тлумачэнні павінен граць Канстытуцыйны Суд. Аднак у сучаснай Беларусі адсутнічае незалежная ад Прэзідэнта сістэма судовай улады. І практыка паказала, што тыя 12 чалавек, якія атрымліваюць заробак як суддзі Канстытуцыйнага Суда, нічога не робяць, каб абараніць нормы Канстытуцыі, якую б версію тэксту Канстытуцыі не ўзялі за аснову.

Змяніць склад суддзяў Канстытуцыйнага Суда ва ўмовах канстытуцыйнай нявызначанасці таксама не выдаецца магчымым, паколькі па розных версіях Канстытуцыі Беларусі іх прызначаюць розныя суб’екты: 1994 – Вярхоўная Рада; 2004 – Прэзідэнт прызначае 6 суддзяў Канстытуцыйнага Суда і са згоды Рады Рэспублікі прызначае на пасаду Старшыню Канстытуцыйнага Суда, 6 суддзяў Канстытуцыйнага Суда абірае Рада Рэспублікі; 2022 – Усебеларускі народны сход.

Сваё важкае слова ў дачыненні да канстытуцыйнай нявызначанасці мог бы сказаць парламент. Але нават калі правесці дэмакратычныя выбары ў цяперашнюю версію Палаты прадстаўнікоў Нацыянальнага сходу, то рашэнне дэпутатаў не зможа істотна змяніць сітуацыю, паколькі над імі выбудаваная сістэма з органаў, якія грамадзяне не маглі абіраць: Рады Рэспублікі і Усебеларускага народнага сходу, легітымнасць дзейнасці якіх ставіцца пад сумнеў.

Існуе меркаванне, што сітуацыю канстытуцыйнай нявызначанасці можна вырашыць шляхам абрання Канстытуцыйнага ці Устаноўчага сходу, адзінай задачай

[40] Святлана Георгіеўна Ціханоўская.
[41] Згодна з даследаваннем аб выніках выбараў Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь 2020 года на аснове афіцыйных пратаколаў УВК і даных платформы Голас за Святлану Ціханоўскую прагаласавала не менш як тры мільёны чалавек, або 56 працэнтаў выбаршчыкаў з улікам рэальнай яўкі.

якога будзе распрацоўка і прыняцце новай Канстытуцыі. Гэта дазволіць правесці канстытуцыйную рэформу дэмакратычным, празрыстым, інклюзіўным, прадстаўнічым спосабам з прыцягненнем грамадскасці.

Аднак Канстытуцыйнага (Устаноўчага) сходу няма ў ніводнай з версіяў Канстытуцыі Беларусі. Хто б не прыняў канстытуцыйны закон аб Канстытуцыйным (Устаноўчым) сходзе, парадку яго фармавання і прыняцця ім Канстытуцыі, легітымнасць такога рашэння можа ставіцца пад сумнеў наступнымі пакаленнямі[42].

Акрамя таго, распрацоўка і прыняцце новай Канстытуцыі Канстытуцыйным (Устаноўчым) сходам можа патрабаваць некалькі гадоў[43]. Хто будзе ў гэты час ажыццяўляць уладу? На аснове якіх паўнамоцтваў?

Вырашыць праблему канстытуцыйнай нявызначанасці можа народ падчас правядзення канстытуцыйнага рэферэндуму, паколькі паводле Канстытуцыі (ва ўсіх яе версіях) народ з'яўляецца адзінай крыніцай дзяржаўнай улады ў Рэспубліцы Беларусь. Таксама ва ўсіх версіях тэксту Канстытуцыі прадугледжанае змяненне Канстытуцыі рэферэндумам.

Аднак калі выносіць на рэферэндум пытанне пра Канстытуцыю, то няма сэнсу азірацца ў мінулае і пытацца пра легітымнасць той ці іншай версіі беларускай Канстытуцыі (1994, 1996, 2004 або 2022 года), паколькі захаванне любой з іх не вырашае праблему пераходу ад аўтарытарызму да дэмакратыі.

Усе версіі Канстытуцыі Беларусі замацоўваюць прэзідэнцкую рэспубліку. Парушэнне балансу падзелу ўладаў прысутнічала ўжо ў тэксце Канстытуцыі 1994 года. Па Канстытуцыі 1994 Прэзідэнт з'яўляўся кіраўніком выканаўчай улады (у першапачатковым тэксце Канстытуцыі не было нават раздзела пра ўрад), прызначаў усіх суддзяў, акрамя Канстытуцыйнага і Вярхоўнага судоў. Прызначэнне Прэзідэнтам кіраўнікоў мясцовых выканаўчых органаў улады таксама не супярэчыць Канстытуцыі 1994 года. Па Канстытуцыі Беларусі аб'ём правоў і свабодаў вызначаецца законамі, а не Канстытуцыяй, таму ў выніку законамі аб'ём грамадзянскіх правоў і свабодаў беларусаў быў зведзены практычна да нуля. І за 28 гадоў склалася сістэма заканадаўчых актаў і правапрымяняльнай практыкі, якія замацоўвалі аўтарытарны рэжым кіравання Прэзідэнта ў яго крайняй таталітарнай форме.

Калі прааналізаваць залежнасць тыпу рэжыму ад формы кіравання, то можна ўбачыць, што толькі парламенцкая форма кіравання з высокай доляй імавернасці (80%) вядзе да ўсталявання ў краіне дэмакратыі. У той час як у краінах з прэзідэнцкім

[42] "У краінах, якія перажылі канфлікты, некаторы адыход ад літары закону можа быць неабходным. Пасля таго, як новая канстытуцыя будзе прынятая, малаімаверна, што яе будуць папікаць у адсутнасці юрыдычнай моцы. Суды рэдка лічаць, што рэжым і канстытуцыя, у якіх яны функцыянуюць, з'яўляюцца незаконнымі, хаця такое адбывалася ў Нігерыі (у 1966 годзе) і Фіджы (у 2000 і 2009 гадах). Суды часта прымаюць аргументы, заснаваныя на прынцыпах, «неабходнасці» ці «рэвалюцыйнай легальнасці»". Мішэль Брандт, Джыл Котрэл, Яш Гай, Энтані Рэган, "Распрацоўка і рэформа канстытуцыі: выбар працэсу", 2011

[43] Індыйскі ўстаноўчы сход дзейнічаў з 1946 па 1949 гады. Канстытуцыйны працэс у Эрытрэі доўжыўся трыццаць восем месяцаў з моманту ўтварэння канстытуцыйных збораў да ратыфікацыі канстытуцыі. Паўднёваафрыканскі працэс заняў пяць гадоў з пачатку правядзення шматбаковых перамоваў да прыняцця канчатковай канстытуцыі. Канстытуцыйная Камісія Уганды працавала над падрыхтоўкай праекта канстытуцыі з 1989 па 1993 год, а канчатковая версія канстытуцыі была прынятая ў 1995 годзе. Мішэль Брандт, Джыл Котрэл, Яш Гай, Энтані Рэган, "Распрацоўка і рэформа канстытуцыі: выбар працэсу", 2011

кіраваннем у сямі з дзесяці выпадкаў ўсталёўваецца аўтарытарны ці гібрыдны рэжым.

Табліца 1. Залежнасць тыпу рэжыму ад формы кіравання[44]

Тып рэжыму	Прэзідэнцкая	Змяшаная	Парламенцкая
Дэмакратыя	26,3%	**42,3%**	**78,0%**
Гібрыдны рэжым	38,6%	11,5%	13,6%
Аўтарытарны рэжым	**35,1%**	46,2%	8,5%
Усяго са 142 краінаў:	40,1%	18,3%	41,5%

Таксама можна ўбачыць, што валавы ўнутраны прадукт на душу насельніцтва ў краінах з парламенцкай формай праўлення ў тры разы вышэйшы, чым у краінах з прэзідэнцкай формай праўлення. А калі параўноўваць аўтарытарныя і дэмакратычныя рэжымы, дык разрыў ужо ў 4.5 разы на карысць дэмакратыі. Гэта значыць дэмакратыя стварае ўмовы, якія спрыяюць развіццю эканомікі.

Табліца 1. Залежнасць ВУП на душу насельніцтва (міжнародны даляр[45]) ад формы праўлення[46]

Тып рэжуму/ Форма праўлення	Прэзідэнцкая	Змешаная	Парламенцкая	Усяго:
Дэмакратыя	30 686	33 110	**51 944**	**44 638**
Гібрыдны рэжым	9 603	7 751	12 732	10 193
Аўтарытарны рэжым	10 179	9 430	11 744	10 147
Усяго:	15 353	19 255	**43 221**	27 646

Таму на рэферэндум варта вынесці ўжо новую рэдакцыю Канстытуцыі, якая адказвае сучасным патрэбам грамадства. Новая Канстытуцыя павінна ліквідаваць тры ключавыя праблемы, якія дапусцілі папярэднія версіі Канстытуцыі Беларусі: канцэнтрацыю ўлады ў адных руках, магчымасць фальсіфікаваць выбары і практыку паўсюднага парушэння правоў і свабодаў грамадзянаў.

У ідэі вырашыць праблему канстытуцыйнай нявызначанасці рэферэндумам ёсць перавагі, якія заключаюцца ў неаспрэчнай легітымнасці волевыяўлення

[44] Democracy Index 2022 | Economist Intelligence Unit і спісу краінаў па форме дзяржаўнага кіравання.
[45] Міжнародны даляр з'яўляецца гіпатэтычнай адзінкай валюты, якая мае той жа парытэт пакупніцкай здольнасці, што і даляр ЗША ў Злучаных Штатах у дадзены момант часу International dollar - Wikipedia
[46] Табліца складзена на аснове Democracy Index 2022 і спісу краін па валавым унутраным прадукце (ВУП) на душу насельніцтва па дадзеных Міжнароднага валютнага фонду 2022 List of countries by system of government - Wikipedia. Усяго абагульнены даныя па 142 краінах.

грамадзянаў і магчымасці правесці такі рэферэндум адносна хутка. Але ў гэтага шляху ёсць і свае недахопы.

Адным з недахопаў (хоць і вырашальным) з'яўляецца абгрунтаваны сумнеў у тым, наколькі аўтары праекта Канстытуцыі, які выносіцца на рэферэндум, арганізавалі дэмакратычны і інклюзіўны працэс распрацоўкі праекта? Наколькі розныя пласты грамадства былі пачутыя і далучаныя да працэсу яго распрацоўкі? Ці з'яўляецца новы праект Канстытуцыі вынікам устойлівага кансэнсусу? Ці не атрымаецца так, што дэмакратычныя сілы навязваюць грамадству свой праект Канстытуцыі, як рабіў гэта ў свой час А. Лукашэнка? Дэмакратычны працэс працы над праектам Канстытуцыі можа заняць больш часу, чым чакаецца, і гэта зацягне перыяд нявызначанасці паўнамоцтваў пераходных органаў улады.

Яшчэ адным істотным недахопам рэферэндуму як спосабу вырашэння канстытуцыйнай нявызначанасці з'яўляецца магчымае адмоўнае рашэнне падчас рэферэндуму. Калі за прыняцце новай Канстытуцыі (ці за вяртанне да Канстытуцыі 1994 года, калі такое пытанне будзе зададзенае) прагаласуе менш за 50% грамадзянаў, унесеных у спісы для галасавання, сітуацыя канстытуцыйнай нявызначанасці захаваецца.

Сёння даводзіцца прызнаць, што правесці наступную канстытуцыйную рэформу ў Беларусі з захаваннем канстытуцыйнай пераемнасці немагчыма. Канстытуцыйная пераемнасць захоўваецца, калі прымаецца новая Канстытуцыя ці ў Канстытуцыю ўносяцца праўкі ў адпаведнасці з працэдурай, выкладзенай у дзейнай Канстытуцыі. Аднак ва ўмовах канстытуцыйнай нявызначанасці легітымнасць любых працэдураў ставіцца пад абгрунтаваны сумнеў.

З пачаткам пераходнага перыяду ад аўтарытарызму да дэмакратыі планаванне выбараў і распрацоўка Канстытуцыі будуць вельмі цесна звязаныя адно з адным. Канстытуцыйная рэформа закліканая ўсталяваць новыя механізмы кіравання дзяржавай. А выбары з'яўляюцца неабходнымі для забеспячэння легітымнасці пераходных ці новых механізмаў кіравання, і дазволяць ажыццявіць пераход ад палітычнага канфлікту да нармальнай палітыкі.

Калі ў пачатку пераходнага перыяду ў асноўных палітычных сілаў атрымаецца хутка дасягнуць кансэнсусу па праекце новай Канстытуцыі і будзе забяспечаная грамадская падтрымка дадзенаму праекту, то найлепшым рашэннем будзе спачатку правядзенне рэферэндуму па новай Канстытуцыі і далейшымі выбарамі ў органы ўлады з паўнамоцтвамі паводле новай Канстытуцыі.

Аднак калі хутка дасягнуць кансэнсусу па праекце новай Канстытуцыі не атрымаецца, пажадана правядзенне выбараў, каб максімальна скараціць тэрмін кіравання краінай не абранай часовай уладай. І тады з'яўляецца слушнае пытанне: у які орган улады варта арганізоўваць выбары і якімі паўнамоцтвамі гэты орган улады будзе валодаць?

Ва ўмовах канстытуцыйнай нявызначанасці, калі немагчыма будзе пазбегнуць юрыдычнага разрыву з мінулым, найлепшым варыянтам будзе вярнуцца да прававых вытокаў беларускай дзяржаўнасці. Неаспрэчнай прававой асновай сучаснай

беларускай дзяржаўнасці з’яўляецца Дэкларацыя “Аб дзяржаўным суверэнітэце Рэспублікі Беларусь”[47], якой 25 жніўня 1991 г. Вярхоўная Рада Рэспублікі Беларусь надала статус канстытуцыйнага закона[48], у якасці якога ён дзейнічаў да 15 сакавіка 1994 г.

Па меркаванні Суддзі Канстытуцыйнага суда Беларусі ў адстаўцы праф. Аляксандра Вашкевіча[49], Дэкларацыя застаецца дзейным юрыдычным актам і беларускі заканадаўца павінен кіравацца базавымі прынцыпамі, якія яна замацоўвае. Як заявіў Канстытуцыйны суд Баварыі (у меркаванні, якое было пацверджана Германскім Канстытуцыйным судом), "існуюць фундаментальныя канстытуцыйныя прынцыпы, якія настолькі элементарныя і настолькі з'яўляюцца выражэннем закону, які папярэднічае канстытуцыі, што стваральнік канстытуцыі сам звязаны імі. Іншыя канстытуцыйныя нормы <...> могуць быць несапраўднымі, таму што яны супярэчаць ім". Існуе некалькі рашэнняў канстытуцыйных судоў розных краін, якія пацвярджаюць, што пэўныя фундаментальныя нормы і прынцыпы з Дэкларацый аб дзяржаўным суверэнітэце і незалежнасці маюць надканстытуцыйны характар, і ў выпадку разыходжання паміж іх тэкстам і тэкстам Канстытуцыі, першасны канстытуцыйны тэкст Дэкларацыі мае перавагу.

У дадатак трэба адзначыць, што норма аб спыненні дзеяння Дэкларацыі "Аб дзяржаўным суверэнітэце Рэспублікі Беларусь" змяшчаецца ў артыкуле 3 Закона Рэспублікі Беларусь ад 15 сакавіка 1994 г. №2876-XII "Аб парадку набыцця сілы Канстытуцыі Рэспублікі Беларусь"[50]. Аднак прытрымліваючыся іерархіі нарматыўных прававых актаў нельга простым законам адмяняць нормы канстытуцыйнага закона, які мае вышэйшую сілу.

Паводле артыкула 2 Дэкларацыі права выступаць ад імя ўсяго народа рэспублікі належыць выключна Вярхоўнай Радзе Рэспублікі Беларусь. На думку Аляксандра Вашкевіча[51] гэтай нормай аб праве гаварыць ад імя ўсяго народа парламенту Дэкларацыя замацавала парламенцкую форму праўлення ў Беларусі і ўстанавіла няяўную забарону на ўстанаўленне прэзідэнцкай формы праўлення.

Таму калі паўстане пытанне пра правядзенне выбараў да правядзення канстытуцыйнай рэформы, найлепшым рашэннем будзе:

- аднавіць дзеянне канстытуцыйнага закона Дэкларацыя “Аб дзяржаўным суверэнітэце Рэспублікі Беларусь”[52];

---

[47] Дэкларацыя Вярхоўнага Савета Рэспублікі Беларусь ад 27 ліпеня 1990 г. №193-XII «О государственном суверенитете Республики Беларусь» – тематические подборки НПА на Pravo.by
[48] Закон РБ № 1017-XII О придании статуса конституционного закона Декларации Верховного Совета Республики Беларусь о государственном суверенитете Республики Беларусь от 25.08.1991 - Белзакон.net
[49] Alexander Vashkevich, The Declaration on state sovereignty of The Republic of Belarus: Elaboration, Adoption, Significance. Visuomenės pokyčiai ir teisė. Straipsnių rinkinys. Autorių kolektyvas, Mykolo Romerio universiteto, 2023
[50] Закон Рэспублікі Беларусь ад 15 скавіка 1994 г. №2876-XII О порядке вступления в силу Конституции Республики Беларусь.
[51] Alexander Vashkevich, The Declaration on state sovereignty of The Republic of Belarus: Elaboration, Adoption, Significance. Visuomenės pokyčiai ir teisė. Straipsnių rinkinys. Autorių kolektyvas, Mykolo Romerio universiteto, 2023
[52] Пытанне пра тое, чыім рашэннем можна будзе аднавіць дзеянне канстытуцыйнага закона Дэкларацыя “Аб дзяржаўным суверэнітэце Рэспублікі Беларусь” будзе залежыць ад асноўных палітычных сілаў на момант пачатку транзіту ўлады і гатоўнасці існых на той момант органаў улады прыняць такое рашэнне. Палітычныя дамоўленасці могуць быць легітымаваныя рашэннем Канстытуцыйнага Суда, Парламентам, Усебеларускім народным сходам, Прэзідэнтам (выканаўцам абавязкаў Прэзідэнта), Пераходным урадам. Дадатковым аргументам на карысць аднаўлення Дэкларацыі “Аб дзяржаўным суверэнітэце Рэспублікі Беларусь” з’яўляецца паўзучая здача суверэнітэту і незалежнасці Беларусі аўтарытарным рэжымам А. Лукашэнкі на карысць Расійскай Федэрацыі ў межах Саюзнай дзяржавы.

- вызначыць, што для захавання прававой вызначанасці законы, іншыя нарматыўныя і прававыя акты або іх часткі, дзейныя на пачатак пераходнага перыяду, павінны быць праваздейныя ў той меры, наколькі яны не супярэчаць Дэкларацыі “Аб дзяржаўным суверэнітэце Рэспублікі Беларусь” да таго часу, пакуль не будуць зменены ці адменены Вярхоўнай Радай;
- правесці выбары ў Вярхоўную Раду Рэспублікі Беларусь як адзіны прадстаўнічы орган беларускага народа;
- прызнаць кіраўніком дзяржавы Старшыню Вярхоўнай Рады. Прэзідэнт (выканаўца абавязкаў Прэзідэнта) павінен спыніць свае паўнамоцтвы пасля абрання Старшыні Вярхоўнай Рады;
- Вярхоўная Рада распрацоўвае і прымае новую Канстытуцыю або аб’яўляе рэферэндум аб прыняцці новай Канстытуцыі.

Такое рашэнне дазволіць хутка абраць парламент, як прадстаўнічы орган беларускага народа. Пры гэтым краіна вернецца да парламенцкай формы кіравання да правядзення паўнавартаснай канстытуцыйнай рэформы, што знізіць рызыку кансервацыі аўтарытарызму ў краіне.

Ва ўмовах палітычнага канфлікту распрацоўка Канстытуцыі і галасаванне, няхай то выбары ці рэферэндум, цесна звязаны з наданнем легітымнасці палітычным дамоўленасцям. Яны адбываюцца па-рознаму ў залежнасці ад сітуацыі, а не ў адпаведнасці з нейкай стандартнай, найлепшай ці нават тыповай паслядоўнасцю. Дынамічная прырода большасці канфліктаў абцяжарвае прадвызначэнне паслядоўнасці падзеяў.

Таму ў пераходным перыядзе ад аўтарытарызму да дэмакратыі ва ўмовах канстытуцыйнай нявызначанасці асноўным палітычным сілам важна будзе дамовіцца па наступных пытаннях:

- Якія органы ўлады з якімі паўнамоцтвамі будуць кіраваць краінай у пераходны перыяд, пакуль не будзе ліквідаваная канстытуцыйная нявызначанасць?
- Якія інстытуты і працэдуры будуць выкарыстоўвацца пры заключэнні пагаднення пра працэс ліквідацыі канстытуцыйнай нявызначанасці?
- Як будзе прымацца новая Канстытуцыя ці папраўкі да цяперашняй – існым заканадаўчым органам, спецыяльным канстытуцыйным органам ці шляхам рэферэндуму?
- Каго і па якой працэдуры варта ўключыць у склад органа, які будзе займацца распрацоўкай праекта Канстытуцыі, і наколькі шырокім павінен быць удзел?
- Якія працэдуры павінны прымяняцца падчас разгляду праекта Канстытуцыі і, у прыватнасці, якія правілы прыняцця рашэнняў?
- У якіх часавых межах плануецца правесці працэс распрацоўкі і прыняцця новай Канстытуцыі і правядзенне выбараў органаў улады?