

Президент без трона: как новый проект закона меняет баланс власти

Когда мы говорим о роли президента в будущей Новой Беларуси, важно понимать: дело не только в том, кто занимает этот пост, но и в том, какие правила предопределяют его работу, сколько полномочий и привилегий он получает и какой контроль над ним сохраняет общество. Если сравнить проект Органического закона «О Президенте Республики Беларусь», который должен вступить в силу после принятия новой Конституции, с действующим законом 1995 года (несколько раз «подлатанным», но по-прежнему отражающим логику середины девяностых), можно увидеть принципиально иную философию власти: от личной монархии к подотчётной службе ответственного политического руководителя. Разберёмся, в чём состоят самые заметные отличия и почему они важны.

Первое отличие касается самого жанра законопроекта. Действующий закон «О Президенте Республики Беларусь» переписывает конституционные нормы слово в слово и тем самым невольно принижает саму Конституцию, превращая её из закона прямого действия в декларацию. Авторы законопроекта поступили иначе: они делают точные отсылки к главам будущей Конституции и не повторяют её текст в законопроекте. В результате каждый читатель видит живую систему, в которой Конституция задаёт рамку, а органический закон наполняет её деталями. Такая «экономия слов» повышает юридическую культуру: если возникает вопрос, например, о сроках избрания или полномочиях президента, читатель обращается не к закону, который дублирует Конституцию, а непосредственно к самому основному закону.

Вторая особенность связана с передачей власти. Проект впервые описывает статус избранного, но ещё не приведённого к Присяге президента: ему полагаются охрана, автомобиль, небольшой секретариат и доступ к необходимой информации. Эти нормы, на первый взгляд, чисто технические, однако они институционализируют переходный период: уходящий президент уже не в состоянии блокировать доступ к государственным ресурсам, а будущий получает инструменты, чтобы готовить решения с первого же дня в должности. Тем самым исключается правовой вакуум между «старым» и «новым» лидером — ситуация, которая в авторитарных системах часто превращается в пространство для интриг и закулисной борьбы.

Ещё один штрих, который помогает уловить философию проекта, касается самих масштабов власти. Авторы предлагают президенту прежде всего представительскую роль главы государства в парламентской модели: он символизирует единство страны, подписывает законы, обращается к нации, однако кабинет министров формируется парламентом и отвечает перед ним, а не перед президентом. Действующий же закон сосредотачивает всю власть у президента: именно он назначает премьера, министров, генерального прокурора, главу Нацбанка, судей и может распустить парламент. То есть сегодня должность президента концентрирует законодательную, исполнительную и кадровую власть в одних руках, тогда как проект сознательно её рассредоточивает и оставляет у президента лишь полномочия верховного арбитра и представителя государства. Такой поворот делает парламент, а не администрацию президента, главным центром политической ответственности.

Существенным новшеством проекта становится требование контрасигнатуры: указы президента, которые не подпадают под его исключительные полномочия, должны быть дополнительно подписаны премьер-министром. В действующем правовом поле Беларуси такого страховочного механизма нет, и президентский указ вступает в силу сразу после собственной подписи главы государства. На практике

указы оказываются сильнее обычных законов. В проекте закона о президенте премьер-министра обязывают в трёхдневный срок либо подтвердить указ своей подписью, тем самым разделив политическую ответственность, либо направить мотивированный отказ. Благодаря этому президент перестаёт быть единственным «хозяином» нормативного акта, а исполнительная ветвь получает внутренний механизм взаимного контроля, который снижает риск произвольных решений.

Даже название президентского секретариата символически меняется. Вместо «Администрации» (слово, ассоциирующееся с параллельным центром власти) появляется «Офис президента». В нём прямо сказано: Офис не является органом власти и не выпускает обязательных к исполнению решений. Его задача — обеспечивать президента ресурсами, а не командовать министерствами. Эта деталь убирает историческое противоречие, когда аппарат президента фактически подменял кабинет министров.

Финансовая сторона тоже становится прозрачнее. Действующий закон оставляет величину президентской зарплаты непрозрачной для общества. Сегодня размер зарплаты главы государства утверждается подзаконными актами, которые не публикуются в открытых источниках. Похоже, что сам президент и определяет размер своей зарплаты. В новом проекте всё жёстко: оклад фиксируется как двенадцать базовых окладов государственного служащего и одновременно служит «потолком» для всех остальных государственных чиновников: никто не может получать больше, чем глава государства. Это привычный в демократических странах ограничитель, который заставляет всё госаппаратное «дерево» ориентироваться на разумный минимум и максимум.

Проект закона распространяет на президента те же антикоррупционные стандарты, которые действуют для государственных служащих. Возник конфликт — устрани его немедленно, иначе вступят в силу дисциплинарные меры. Эта норма выглядит банальной, но для белорусской практики она новаторская, потому что ставит президента и «рядового» чиновника в одинаковое положение перед законом.

Не менее важна идея прозрачности. Проект вводит обязательную ежегодную диспансеризацию президента с публикацией общих данных о состоянии здоровья главы государства. Здоровье президента — это не любопытство к его личной жизни, а элемент национальной безопасности. Общество имеет право знать, способен ли человек физически исполнять функции Верховного главнокомандующего.

Наглядное различие между старыми и новыми правилами проявляется в том, что происходит с человеком, когда он покидает президентский кабинет. Действующее законодательство дарит бывшему главе государства практически пожизненный «королевский пакет»: пенсию, равную зарплате действующего президента, бесплатный правительственный транспорт, медицинское обслуживание и охрану без ограничения по времени. Закон позволяет экс-президенту безвозмездно и навсегда приватизировать любой объект государственной недвижимости вместе с прилегающей землёй и инвентарём, причём сделка сразу освобождается от подоходного налога. По сути, государственный дворец превращается в личный актив, закрепляющий имущественное превосходство семьи на поколения вперёд.

Проект органического закона обрубает эти привилегии до разумного минимума. Пенсия уменьшается до половины оклада, причём сокращается ещё на два процента за каждый месяц «недоработанного» мандата. Пожизненная охрана заменяется пятилетней с возможностью продления только при реальной угрозе. Самолёты,

спецсвязь и право приватизировать резиденцию исчезают. В распоряжении остаётся лишь служебное жильё, и то во временное безвозмездное пользование, а не в собственность. Тем самым авторы проекта проводят ясную границу между уважением к бывшему главе государства и превращением его в неприкасаемого олигарха: статус остаётся символическим, но не оборачивается пожизненными материальными бонусами за счёт налогоплательщиков.

Что даёт обществу такой «усохший» и прозрачный институт? Главный эффект — снижение рисков, связанных с человеческим фактором. Когда власть опирается не на безграничные личные полномочия и льготы, а на чёткие правила и механизмы контроля, сменяемость руководства перестаёт восприниматься как катастрофа. Страна получает не «царя на все времена», а менеджера с понятным контрактом: пять лет работы, публичный отчёт, ограниченные после-служебные блага. Есть и психология: обществу проще уважать институт, если оно видит, что должность не превращается в билет в закрытую жизнь на средства налогоплательщиков.

Подводя итог, проект закона о президенте выглядит шагом к более современному и ответственному устройству государства. Он не отменяет символов, не лишает президента статуса верховного главнокомандующего и главы государства, но убирает ореол неприкосновенности, спускает привилегии с уровня «пожизненного монарха» до уровня «ответственного политического руководителя» и открывает детали работы для граждан. Насколько эффективно эти нормы заработают на практике, зависит от будущего политического процесса, но юридический фундамент для изменения культуры власти в Беларуси заложен именно таким текстом.