ЕВРОПА 11.03.2019 | Артем Шрайбман

Гладкий транзит

Зачем Александр Лукашенко задумал менять конституцию Беларуси

1 марта президент Беларуси Александр Лукашенко провел «Большой разговор» с журналистами и экспертами. Основную часть мероприятия он посвятил отношениям с Россией, экономике и национальной идентичности. Но главная новость семичасового марафона оказалась о другом – планируемой конституционной реформе в Беларуси.

Эту тему Лукашенко поднимал уже в 2016 году, коротко сказав тогда, что скоро может прийти время аккуратно посмотреть, что пора менять в конституции. В начале 2017-го по Беларуси прокатилась волна социальных протестов против «налога на тунеядство». Почти год после этого президент к теме конституции не возвращался. Затем, в марте 2018-го опять запустил ее в публичное пространство, поручив Конституционному суду подготовить проект поправок в Основной Закон. Тогда Лукашенко впервые очертил, что он хочет видеть в новой конституции: расширение полномочий парламента и правительства и, возможно, смену избирательной системы с мажоритарной на пропорциональную.

Однако и год назад теме не суждено было закрепиться в повестке дня. В Армении пало правительство из-за попытки президента Сержа Саргсяна сохранить за собой основные полномочия, перейдя на пост премьер-министра. На следующий же день после победы революции в Ереване Лукашенко заявил, что не готовит никакого конституционного референдума, а об изменениях рассуждал в далекой перспективе.

Идея новой конституции связана с мыслями Лукашенко о грядущем транзите власти

Вернувшись к разговору о конституции в этом году, президент Беларуси впервые очертил конкретные сроки. Он хочет провести реформу после очередных выборов в 2020 году (на которые он планирует идти), но в течение пяти лет, то есть до 2024 года. Лукашенко также повторил, что хочет

усилить парламент и правительство новыми полномочиями, не объяснив, какими.

Также он подтвердил догадки аналитиков о том, что идея новой конституции связана с его мыслями о грядущем транзите власти. Сам он, говоря о конституционной реформе, сформулировал это так: «Я думал над этим вопросом, этот вопрос всегда у меня в поле зрения. Это в голове у любого думающего президента, если он решил закончить со своей политической карьерой, это наиважнейший вопрос. Вы это назвали транзитом власти. Я на это шире смотрю. Смотрю, какой будет наша Беларусь, кому она достанется».

Согласно сегодняшней конституции Беларуси, в руках у президента беспрецедентные для стран региона полномочия. Он является верховным главнокомандующим, главой государства и имеет право занимать этот срок без ограничений по срокам. Президент формирует правительство, назначает почти всех судей в стране, глав крупнейших госкомпаний, банков, областей, районов и городов страны. Указы и декреты президента превышают по правовой силе законы.

Эта рамка заранее программирует авторитаризм персоналистского типа, вне зависимости от имени президента. Такой режим по определению зависит от личности своего лидера. Отсутствие других точек опоры – главная уязвимость такой системы. Если глава государства по каким-то причинам оказывается неспособен к работе, номенклатура впадает в ступор.

А если президент неожиданно умирает, высок риск хаотичной борьбы за власть и внешнего вмешательства в нее. Лукашенко – самолюбивый лидер, он не хочет, чтобы его политическое наследие было омрачено стихийным распадом системы, которую он строил десятилетиями. Чтобы упорядочить транзит, нужны более прочные государственные институты. Судя по всему, именно укрепить их и хочет Лукашенко перед тем, как подойдет к передаче власти.

Белорусский президент также заявил, что он не хочет передавать власть сыновьям и занимать пост пожизненно, и добавил, что будет судить по своему здоровью, как долго он еще способен быть президентом.

Сложно сказать, искренни ли эти слова. Однако они укладываются в логику плавного усиления других органов власти, чтобы обеспечить более упорядоченный транзит, когда президент к этому решению подойдет. Коллективные институты, наделенные более реальными

полномочиями, чем сейчас, могут стать своего рода предохранителем, страховкой от слишком некомпетентного, самовольного или, наоборот, коррумпированного внешними силами второго президента Беларуси.

Есть вероятность, что усиление парламента совместят с созданием партии власти

Есть вероятность, что усиление парламента совместят с созданием партии власти. Эту идею давно лоббирует номенклатурное объединение «Белая Русь», которое хочет стать белорусским аналогом «Единой России». До сих пор Лукашенко не позволял этого, не желая давать чиновникам альтернативную, партийную линию субординации, которая может стать конкурентом для государственной вертикали. Президент Беларуси также хорошо помнит, как поздняя КПСС со своим бюрократизмом и коррупцией усиливала, а не смягчала недовольство народа правящим режимом. Но эти соображения могут отойти на второй план по мере приближения транзита власти. Все же правящая партия – удобный инструмент, чтобы отойти от персоналистского к более коллективному правлению.

Судя по всему, вдохновение Лукашенко черпает в опыте Казахстана. Там также бессменный президент Нурсултан Назарбаев в 2017 году изменил конституцию, закрепив в тексте свой статус лидера нации и пожизненные особые полномочия, но при этом несколько усилив парламент и правительство.

Несмотря на относительно четко заявленные намерения, нет гарантий, что Лукашенко их реализует. Белорусский президент – очень инертный и консервативный лидер в том, что касается экспериментов с хорошо работающей государственной машиной. Его осторожность в течение двух с половиной лет даже с риторикой вокруг новой конституции и попытки приглушить эту тему, как только начинает маячить признак нового кризиса или нестабильности, говорит сама за себя.

Если отношения с Россией будут испорчены, возрастает

В ближайшие годы вероятно новое, более глубокое обострение отношений Минска и Москвы. К примеру, в нефтяном вопросе Россия уже заняла новую позицию –

соблазн использовать внутреннюю нестабильность в Беларуси для разных форм давления на Лукашенко

обуславливать поддержку Беларуси более глубокой интеграцией, что неприемлемо для Лукашенко. Если эта позиция Кремля перекинется с нефти еще и на газовые или кредитные отношения двух стран, это станет серьезным и длительным шоком для белорусской экономики.

Это в свою очередь может вызвать рост протестной активности в стране. Но социальные протесты при хороших отношениях с Москвой – это одна ситуация. А если эти отношения будут испорчены, для России возрастает соблазн использовать внутреннюю нестабильность в Беларуси для разных форм давления на Лукашенко. В его голове эти риски будут доминировать над всеми остальными планами и интересами.

При таком сценарии, с учетом психологии белорусского президента, вероятность серьезного обновления конституции в ближайшие годы становится мизерной. Скорее, он просто снова отложит ее до более спокойных времен. А при прогнозах на более далекой дистанции уже сама природа ставит вопрос: успеет ли Лукашенко воплотить в жизнь задуманное?



Артем Шрайбман

Артем Шрайбман (Artyom Shraibman) – политический аналитик, основатель Sense Analytics, приглашенный эксперт Берлинского центра Карнеги.

1 LESERBRIEFE

Инесса schrieb am 11.03.2019