

## КОМІТЕТ ВИБОРЦІВ УКРАЇНИ



ЗДІЙСНЮЄ СВОЮ  
ДІЯЛЬНІСТЬ ЗА ТАКИМИ  
ПРОГРАМАМИ:

- контроль і спостереження за ходом виборчих кампаній;
- попередження та фіксування порушень виборчого законодавства;
- організація міжнародних спостережних пунктів на базі місцевих осередків;
- правова просвіта виборців;
- просвітницько-агітаційна робота з питань нової Конституції України;
- проведення зустрічей між новообраними депутатами та кандидатами у депутати з проблем, що хвилюють виборців;
- здійснення незалежного громадського контролю за діяльністю обраних депутатів у період виконання ними своїх повноважень;
- проведення кампаній тиску на владу;
- організація лекторіїв, круглих столів, науково-практичних семінарів для громадських організацій України;
- діяльність, спрямована на підтримання взаємозв'язку між виборцями та депутатами.



Комітет виборців України

# УРОКИ ВИБОРІВ ТА РЕФЕРЕНДУМУ В БІЛОРУСІ

Київ-1997

**Комітет виборців України (КВУ)** — провідна українська організація, що займається контролем і спостереженням за ходом виборчих кампаній, підтриманням взаємозв'язку між виборцями і органами влади, захистом виборчих прав громадян.

Особливими рисами його платформи є позапартійність (принципова непідтримка політичних партій і виборчих блоків), нейтральність по відношенню до кандидатів, незалежність від державних структур та виборчих блоків.

Від часу заснування у лютому 1994 року Комітет виборців зумів чисельно розбудувати свою структуру у 25 областях України, містах Києві та Севастополі. Понад 4000 спостерігачів КВУ працювали у 150 виборчих округах. Ними було зафіксовано близько 3000 фактів порушення виборчого законодавства, 178 з яких передано до Генеральної Прокуратури.

Після виборів КВУ розширив межі своєї діяльності і зараз працює в таких напрямках: правова просвіта громадян, підтримання взаємозв'язку між виборцями і органами влади, участь громадян у законотворчих процесах.



Комітет виборців України

# УРОКИ ВИБОРІВ ТА РЕФЕРЕНДУМУ В БІЛОРУСІ

Ростислав МИХЕЄНКО

Ігор ПОПОВ

Євген РАДЧЕНКО

Видання здійснено  
за сприяння Фонду "ЄВРАЗІЯ"

## ВСТУП

Основа для написання цієї книги — події, які відбулися в Республіці Білорусь у листопаді 1996 року. Група активістів Комітету виборців України (КВУ) перебувала тоді в цій країні та проводила спостереження за ходом референдуму та довиборів у парламент. Відтоді сплинуло багато часу та відбулося багато подій як у самій Білорусі, так і за її межами, і все це дає нам змогу розглянути тогочасну ситуацію більш помірковано. Безпосередньо після референдуму КВУ займався або звільненням своїх членів із білоруських в'язниць, або з'ясуванням відносин із деякими українськими відомствами та політичними діячами, яким стали не до вподоби дії нашої організації. Тодішня оцінка подій могла занадто загострити і без того складну ситуацію як всередині Білорусі, так і у відносинах України зі своїм сусідом.

Ця книга — не лише про білоруські події, точніше не стільки про них. Вона розрахована перш за все на українського читача, якому корисно буде зробити певні висновки. Первинні висновки стосуються небаченого експерименту, який продовжує тривати мало не у центрі Європи наприкінці ХХ століття. Але головні висновки повинні висвітлювати тенденції, наявні у пострадянському просторі взагалі. В Білорусі вони виявляються у гіпертрофованих масштабах, але завдяки спільній історії та загальним законам розвитку деякі моменти можуть здатися дуже і дуже знайомими.

Наше завдання — не тільки порівняти процес зміни політичної влади у нашій та сусідній країнах, дати аналіз стану білоруського суспільства, а й на основі законодавчих актів Республіки Білорусь, Указів Президента, висновків Конституційного Суду та інших документів дати аналіз факторам, які стали визначальними у відході Білорусі від демократичної моделі розвитку. Україна готується до виборів, і ніхто не може гарантувати, що в нашій державі до влади не прийде сила чи особа, подібна за своєю суттю до існуючого в Білорусі режиму.

## ІСТОРИЧНІ ПЕРЕДУМОВИ

Протягом усієї історії існування України та Білорусі можна спостерігати періоди як повністю ідентичного, так і цілком відмінного перебігу подій в цих країнах. Наші народи розвивалися разом під владою литовської, польської та московської корони, дещо в різній мірі випробували на собі татарського батога. Спільними для цих країн є відмінності у розвитку східної та західної частин у період між світовими війнами. Спільні також трагедії фашистської окупації та Чорнобильської катастрофи.

Тому не дивно, що на політичний розвиток України та Білорусі в 1990-х роках здійснювали вплив аналогічні фактори, а потужність та

вектор спрямування цих факторів можна вважати суб'єктивними. Україна завжди трохи випереджала свою сусідку у датах, але процеси ішли своїм ходом.

16 липня 1990 року Україна приймає Декларацію про державний суверенітет. 27 липня те ж саме робить Білоруська РСР.

24 серпня 1991 року Верховна Рада України приймає Акт проголошення незалежності України, 25 серпня парламент Білорусі надає сили конституційного акту своїй Декларації. Період національного відродження був бурхливим, але коротким. Протягом другої половини 1992 та всього 1993 років економічні системи обох нових незалежних країн розвалюються, темпи інфляції зростають надто швидко, і це знаходить своє відображення у результатах виборів 1994 року.

15 березня Верховна Рада Білорусі приймає Конституцію, у якій знаходить місце інститут президентства. Більшість пострадянських держав на той час вже мають своїх президентів.

10 квітня 1994 року в Україні відбувається другий тур парламентських виборів, і найбільшу кількість місць у Верховній Раді отримують представники комуністичної партії.

Через 2 дні Білорусь підписує договір про валютний союз з Росією.

Щодо наступних порівнянь цікавою здається аналогія зі спортивними змаганнями. Матчі, що визначають майбутніх суперників, відбуваються одночасово.

Другий тур президентських виборів 10 липня вивів на найвищу посадову сходинку в Україні Л.Кучму, за якого проголосували 52 відсотки виборців. Того ж дня із результатом 80% О.Лукашенка обрали Президентом Білорусі. Програми переможців багато в чому схожі. Вони використовували гасла зближення з Росією, посилення ролі російської мови, вдало збуджували ностальгічні спогади виборців про дешеву ковбасу та обурення діючою владою. Особливістю програми Лукашенка можна вважати більш вдале використання антимафіозної карти за рахунок тих дивідентів, що він заробив в якості депутата Верховної Ради.

Новообрані президенти починають змінювати кадри. О.Лукашенко відразу звернув особливу увагу на силові структури — повністю змінив керівництво армією та значно переформував спецпідрозділи. Дещо інакше ніж Кучма поставився він і до тих, хто допоміг провести виборчу кампанію — білоруські "табачники" пішли від Лукашенка вже наприкінці 1994 року.

Через рік після обрання загострюються конфлікти президентів та парламентів. В травні Кучма оголошує плебісцит щодо довіри Верховній Раді та Президенту. 14 травня у Білорусі відбуваються вибори до Верховної Ради та референдум. Лукашенко зміг випробувати різні способи впливу на масову свідомість власного народу і переміг по всіх питаннях, які виносилися на референдум. Плебісцит в Україні не відбувся, протистояння парламенту і Президента закінчилося підписанням Конституційного

договору 7 червня. Білоруський Конституційний договір був підписаний 24 листопада 1996 року і він прожив лише кілька годин.

Деякі паралелі між подіями в наших державах є проекцією на найближче майбутнє, і тут ми будемо особливо обережні з висновками. 20 вересня 1996 року у Мінську відбулася масова зустріч представників молоді з Президентом, де він закликав молодь підтримати його ініціативи. У травні 1997 в Києві планується Всеукраїнський Конгрес молоді. 19 листопада 1996 року в Мінську відбулися Всебілоруські народні збори, від імені яких Лукашенко збирався діяти у випадку якоїсь протидії з боку парламенту.

Перелічені факти ще раз звертають увагу на схожість ситуації у наших двох країнах та необхідність аналізу подій, що відбуваються у сусідній Білорусі.

## СОЦІАЛЬНИЙ ПОРТРЕТ БІЛОРУСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА НА ЧАС РЕФЕРЕНДУМУ

В усьому світі демократія гарантована розподілом влади між її гілками. Номінально в Білорусі діють всі гілки влади, але вони мають різну силу впливу на ситуацію в країні і цю різницю закріплює кожен новий референдум. Ситуація де-факто переходить у де-юре, і ці процеси зупинити дуже важко. Протистояння під час проведення референдуму 24 листопада лише підтвердило, який із владних інститутів керує всіма процесами.

Верховна Рада, конституційний склад якої 260 депутатів, завжди запізнювалася із своїми рішеннями. Це типовий недолік роботи колегіального органу, але в даному випадку він виявилось фатальним. Президент поза сумнівом йшов на крок попереду і міг дати значну фору Парламенту. Верховна Рада занадто пізно призначила Голову Центральної виборчої комісії та головного редактора парламентської "Народної газети", затягнула із оголошенням процедури імпічменту. Менша оперативність колегіального органу є природньою для всього світу, але у Білорусі ми спостерігаємо найгірші наслідки цього явища. Президентська команда досить легко маніпулює значною кількістю депутатів. Внаслідок цього напередодні розгляду у Конституційному Суді справи про імпічмент Президента частина депутатів відкликала свої підписи.

Сильна президентська адміністрація має також свої структури на місцях. Спостерігачі КВУ зіткнулися в Білорусі із новим для себе терміном – "вертикальщик", хоча це явище можна було спостерігати і на виборах в Україні. Цим неологізмом позначають представників виконавчої влади, які мають жорстке вертикальне підпорядкування. Саме ці люди забезпечували весь хід референдуму та виборів, при цьому не звертаючи уваги на постанови Центральної виборчої комісії. Будь-яка

директива із Адміністрації Президента мала більшу силу, ніж іноді сам Закон про референдум. Однією з причин неприйняття місцевою владою постанов ЦВК є, звичайно, те, що остання формується Верховною Радою. А парламент часом не в змозі керувати ситуацією у власному приміщенні, не кажучи вже про всю країну.

Стосовно ситуації з виборами, судова влада не змогла і взагалі не могла виконувати свою функцію. Скарги та заяви про безпосередні порушення виборчого законодавства мали надходити до судів низового рівня, але ніхто не взяв на себе цю невдячну справу. З одного боку, подання до суду автоматично означало підтвердження легітимності референдуму, але ні опозиція, ні міжнародні спостерігачі цього не хотіли. З іншого боку, спецслужби Білорусі були готові завдати попереджувального удару будь-кому, хто це зробить. Так, спостерігача КВУ О.Личковаха протримали у брестській в'язниці 4 доби за абсурдним звинуваченням у хуліганстві. Його випустили за півгодини після того, як ЦВК визнала, що референдум пройшов без порушень. Такий примітивний метод як утримання заручника виконало свою місію – КВУ нікуди не подав сотні актів, зібрані спостерігачами. Таким чином, можна вважати, що судову владу на момент виборів повністю підкорила виконавча.

Четвертою гілкою влади часто називають засоби масової інформації. Візитера з України з першого погляду вражає велика кількість різноманітних газет найрізноманітнішої орієнтації. Ціни на них майже вдвічі нижчі, ніж в Україні. Але все одно преса недоступна за ціною для масового читача через низьку купівельну спроможність населення. Кожен орган влади, кожна диванна партія мають свій друкований орган. Звичайно, більшість з них розповсюджується лише в столиці та великих містах, але при бажанні можна діставати ці видання і в провінції. Ми вільно купували в кіосках газети із такими статтями, за які в багатьох інших країнах СНД можна починати суд "за замах на честь і гідність". Можливо, це ще один прояв слабкості судової системи, а можливо – гра в свободу преси. Бо насправді цензура існує – газети закривають, тиражі заарештовують. Суттєвою допомогою цензурі є відсутність недержавних друкарень. Опозиційна преса змушена видаватися у Варшаві або Вільнюсі, що часто заважає їй бути достатньо оперативною. Також ці видання нарікають на відсутність власної сітки розповсюдження, що стримує зростання накладів. Проте, на нашу думку, до цих причин часто можна долучити політичну апатію населення та низький професійний рівень опозиційної преси. Наявність політичної цензури є лише прикриттям для некомпетентності деяких опозиційних видань. Ми пам'ятаємо подібну ситуацію в Україні, коли з переходом до вільного ринку преси багато видань не витримали економічної конкуренції та втратили навіть того читача, якого мали за часів цензури.

Зовсім інша ситуація з телебаченням. Державний канал БТ ("білоруське телебачення") – об'єкт для знущань з боку білоруської інтелігенції. Нашого читача шароварщиною здивувати важко, але набагато

більше занепокоєння викликає політична заангажованість програм. На екрані домінує лише одна точка зору, і саме вона наполегливо вкладається у свідомість глядачів. В повному обсязі ретранслюється російське "Останкіно". Показово, що навіть одна передача Сергія Доренко 25 листопада напередодні референдуму внесла потужний збій у пропагандистську машину. Наші спостерігачі були свідками ситуації, коли на виборчу дільницю з'явилася бабуся, що проголосувала достроково. Після перегляду програми, де Лукашенко порівнювався з Гітлером, вона просила відкликати свій голос, який віддала на користь президента. Звичайно, ніхто не дозволив їй цього зробити.

Недержавні телестудії слабкі і не випускають власних політичних програм. Радіостанції, що виходять на ультракоротких хвилях, постійно закривають або їх керівництво "перетасовують", тому з цього боку влада теж не має проблем.

Останнім часом в Україні багато говорять про те, що наші газети, теле – та радіоканали розподілені між різними політичними угрупованнями. З досвіду нашого спостереження за президентськими виборами в Молдові можна прогнозувати, що цей розподіл чітко проявиться напередодні виборів. Але в Україні, як і в Молдові, засоби масової інформації будуть відображати різні точки зору. В Білорусі ж більшість із них притримуються генеральної лінії, а занадто непокірних влада завжди може прикрити або задавити податковими перевітками. Тому хочеться лише побажати, щоб в Україні було більше мас – медіа хороших і різних.

Всі гілки влади за теорією мали би представляти інтереси народу і діяти від його імені. Але під час референдуму громадяни впливають на управління державою безпосередньо, а не через інститут "слуг народу". В якому ж стані підійшов білоруський електорат до подій листопада 1996 року?

Важливим фактором, який впливає на ментальність білоруської нації, є відсутність достатнього досвіду державності. Більша частина території була занадто довгий час у складі держави із центром у Москві. Так, у Гомелі ми багато разів зустрічали людей, які були білорусами за паспортом, але вважали себе росіянами. Зрозуміло, що ця частина електорату до цього часу білоруську незалежність вважає прикрим непорозумінням і голосує за сили, які ведуть її назад, до союзу з Росією. Зовсім інші настрої нам довелося зустріти у західній частині країни. Там створені організації, які мають за мету об'єднання із Польщею або з Литвою. Але якщо ідея союзу з Росією володіє масами, то приєднання до західних сусідів залишається ідеалістичною ідеєю невеликої частини західнобілоруської інтелігенції. Переважна більшість населення, особливо східна частина країни, не володіє білоруською мовою. Президент виступає лише російською.

Патерналістська ментальність глибоко сидить у мозку пострадянської людини, і цей факт лише підкріплюють останні політичні події. Телевізійні трансляції посилюють враження про законодавчі органи

як про збіговиська людей, які багато говорять, проїдають державні гроші і нічого не роблять для народу. В той же час формується імідж Президента, як людини рішучої, дієвої та справедливої.

Білоруський уряд всіляко гальмує розвиток дрібного приватного бізнесу. Журналісти газети "Точка зору" витратили півтори години, шукаючи в центрі Мінська місце, де можна було б зігрітися чашкою кави з коньяком. Важко уявити собі подібну ситуацію у Києві, вже не кажучи про Львів чи Одесу. Так само на автомагістралях неможливо знайти місце, де можна швидко та недорого перекусити. В той же час комерційні "крапки" починають зустрічатися кожні кілька кілометрів відразу після перетину кордону з Україною. З одного боку, все це може здатися дрібницями, але саме за такими дрібницями рядовий громадянин судить про доцільність чи недоцільність проведення економічних реформ.

Як за зовнішніми ознаками, так і при більш глибокому аналізі життя Білорусі часто нагадує Радянський Союз. На вулицях та в метро зовсім немає жебраків, магазини заповнені якісними вітчизняними товарами, особливо продукцією харчової та легкої промисловості. Вражаюче виглядають продуктові магазини Мінська: це справжні супермаркети західного типу, але з цінами, нижчими за ті, які ми можемо бачити в рядових українських гастрономах. На вулицях немає дорогих іномарок. Немає західних магазинів. Взагалі, прошарку "нових білорусів" не існує. Відсутність об'єктів для заздощів знімає велику частину соціальної напруги. Крім того, закритий характер суспільства скорочує до мінімуму кількість об'єктів для порівняння. Білоруський обиватель отримує інформацію лише про успіхи сусідньої Росії і це лише укріплює його впевненість у необхідності об'єднання з цією країною.

Організувати реальний опір процесу узурпації влади покликані структури громадянського суспільства – опозиційні громадські організації та партії. Проте реальною силою на теперішній момент володіють головним чином структури, лояльні до влади. Комуністична та аграрна фракції парламенту є традиційною опорою президента. Щоправда, під час протистояння восени 1996 вони теж виступили проти курсу Лукашенка, але той відразу зробив хід у відповідь, і в обох цих партіях відбувся розкол на пропрезидентську та антипрезидентську гілки. Із інших політичних сил помітно виділяються об'єднана громадянська та соціал – демократична партії. Вони останнім часом виступали в якості поміркованої опозиції владі, мали осередки в регіонах. Проте політична ситуація в країні не сприяє залученню до партійної діяльності фінансових та людських ресурсів. Виборні органи влади не мають реальної сили, а у виконавчій структурі члени цих партій не потрапляють. Вплив та чисельність інших партій занадто слабкі, щоб брати їх до уваги.

На особливу увагу заслуговує Білоруський народний фронт (БНФ). Цю організацію створено ще у 1988 році так само як і "Народний рух України за перебудову", і так само її засновниками стали письменники, творча інтелігенція. Так само деякі з цих людей потім

побували при владі, розчарували народ та зробили слово "демократ" лайливим. Проте якщо зараз НРУ став парламентською партією європейського типу, висуває своїх членів до органів влади і не боїться взяти на себе відповідальність за їхні дії, БНФ зараз – це гасло всіх тих, хто бореться з владою команди президента Лукашенка. Якщо на президентських виборах кандидат від БНФ Зенон Позняк набрав 13% голосів виборців, то зараз навколо цієї організації гуртуються всі невдоволені політикою керівництва державою.

Діяльність БНФ після короткого знайомства наштовхує на ряд запитань. Чому під час референдуму центральний офіс партії завалений свіжовиданою опозиційною пресою і ніхто її не розповсюджує? Чому там в ці дні майже мовчать телефони? Чому лідери партії попросили політичного притулку в США і навіть не спробували звернутися до України? Чому інші активісти кажуть, що у випадку поразки вони теж виїдуть саме за океан? Опозиційний рух занадто ослаблений і заляканий, щоб сприймати його як реальну силу. На мітингу, організованому БНФ, перебуває 50–100 пікетуючих, які приходять сюди кожного дня, приносять із собою плакати та прапори, пов'язками кольору національного прапора тут же торгують юркі бабусі. Кілька мітингуючих приїхали з інших міст, так як там вони не змогли знайти достатньої кількості рішучих однодумців. Юрбу доповнює близько півсотні вуличних зівак, а також від 10 до 40 журналістів, які все це фіксують. В результаті виходить мітинг протесту по-радянськи, а телеглядачі всього світу споглядають знайомі обличчя тележурналістів на фоні великої юрби з національними прапорами.

## ПОЛІТИЧНІ ЕЛІТИ В БІЛОРУСІ

Якщо структури громадянського суспільства в будь-якій країні розвинуті слабко, то закономірно зростає роль особистостей у їх впливі на суспільно-історичні процеси. Деякі з цих особистостей беруть владу в цій державі в свої руки і діють не зважаючи на точку зору рядових громадян. Інші стають в опозицію до офіційної влади і організують пасивні маси на опір, очолюють антиурядові організації та партії.

Напередодні білоруського референдуму незалежний інститут соціально-економічних і політичних досліджень провів анкетування серед ста найбільш компетентних і відомих фахівців Білорусі в області політики, економіки та мас-медіа. Питання мали суто біографічний характер. Перший результат виявився досить несподіваним: зі 100 анкет респонденти заповнили лише 66. Це можна пояснити недостатньою впевненістю в анонімності анкети: незважаючи на відсутність питання "Ім'я", особистість респондента легко визначається на основі його відповідей. В той же час небажання побачити своє ім'я в переліку осіб, які не в усьому згодні з нинішньою владою, та відмова заповнити анкету

характеризують взагалі морально-психологічний клімат, що склався в органах державного управління: апарат боїться можливих репресій "згори".

Аналіз відповідей дає змогу робити певні висновки. Так, серед лідерів переважають чоловіки, їх 87,9%. Жінок, відповідно, 12,1%. Незважаючи на те, що саме жінки становлять більшість білоруського електорату, громадська думка не готова бачити їх на чолі ні структур громадянського суспільства, ані державних установ. Така ж тенденція і у сфері економіки: жінки – підприємці – це виняток із правил.

Більшість активної частини населення складають особи віком від 41 до 50 років – 40,9%. Це ті, хто на початку горбачовських політичних перетворень вже отримали вищу освіту і почали робити політичну кар'єру. Разом з тими, хто в горбачовську епоху був студентом або лише починав самостійну громадську діяльність (від 31 до 40 років) – це найбільш перспективна вікова група білоруського суспільства. Особи старші за 51 рік сьогодні продовжують свою кар'єру за інерцією: пік суспільної діяльності цього покоління вже минув. В цьому відмінність сучасної білоруської еліти від радянської, яка досягала вершин вже в похилому віці – після 56 років.

Характерні "хвилеподібні" входження респондентів у активну політику і відхід від неї. За невеликим винятком (представники покоління після 50) можна виділити дві "хвилі": 1988–1989 – горбачовський "набір" та 1994–1995 – "набір" лукашенківський. Саме в цей період відбувається різка зміна елітних груп. На першій "хвилі" в політику масово входить інтелігенція (творча і технічна), на другій – нижній шар колишньої партгоспноменклатури, так би мовити, її "інструкторський" склад (на відміну від "секретарського"). Характерна також тенденція до взаємного витіснення цих груп – Лукашенко у виступах активно протиставляє себе Горбачову, його "набір" активно протистоїть горбачовському. Цікаво, що у 1991 році, коли Білорусь отримала незалежність, зміни еліт не відбулося – "радянські" чиновники залишилися на своїх місцях. Демократичні лідери тільки починали формуватися і тому не змогли зайняти ключові посади в суспільстві.

Одним з основних каталізаторів процесу політичної активізації особистості стають вільні вибори. Конкуренція ідеологій загострюється і приводить до усвідомлення власної позиції та вибору політичної ніші. Практично всі респонденти проходять через процедуру виборів, деякі двічі і тричі. Їх висувають кандидатами в депутати різних рівнів, кандидатами на посади керівників громадських і політичних структур. Показово, що велика кількість опитаних – 44%, свою теперішню роботу отримала за конкурсом, а це теж одна з форм виборів.

Державний та недержавний сектор займають в професійній діяльності опитаних лідерів однаково положення: держсектор – 42,4%, недержавний – 43,9%. При цьому багато хто з працівників держсектора мають досвід роботи в громадських організаціях.

Досвід роботи в громадських організаціях	Працюють зараз			
	Громадська робота	Держ. апарат	ЗМІ	Всього
Немає	66.7%	65.4%	82.4%	71.2%
Є	33.3%	34.6%	17.6%	28.8%

Навпаки, із теперішніх професійних співробітників громадських організацій в держсекторі майже ніхто не працював:

Досвід роботи в держ. структурах	Працюють зараз			
	Громадська робота	Держ. апарат	ЗМІ	Всього
Немає	100%	53.8%	88.2%	73.1%
Є		46.2%	11.8%	26.9%

Напрямок руху визначений однозначно: із виробництва, через громадські організації – до держструктур.

Білоруська еліта має високий рівень освіти. 66.7% – особи, які отримали вищу освіту. В той же час серед батьків респондентів кількість за тим же показником становить лише 40.7%. Вчений ступінь кандидата або доктора наук мають 33.3% опитаних. Закономірним, на нашу думку, виглядає переважання осіб з гуманітарною та суспільною освітою. З одного боку, це подолання радянського професійного підходу, коли "кадровими політиками" (партійними та радянськими працівниками) ставали так звані "спеціалісти народного господарства". Але, з іншого боку, відносно до осіб старших за 40 років, це одночасно і рецидив радянської епохи: суспільна освіта була, як правило, другою у керівних працівників середньої ланки, які отримали її у партшколах.

Без сумніву, закордонні подорожі – фактор, який розширює кругозір. Практично всі респонденти мали можливість співставити реальні умови існування особистості у власній країні з життям іноземних громадян. Чим більше держав із ринковою економікою відвідав респондент, тим менше він співчуває курсу нинішнього керівництва країни (виняток становлять діючі дипломати, бо їх позицію важко брати до уваги).

Досить показовою виглядає зміна політичної орієнтації опитаних лідерів. До лівих організацій зараз відносять себе лише 15.1%. Про те, що вони були чи є і зараз членами профспілки, згадали лише 4.5%. Можливо, саме таким є реальний вплив профспілкового руху на сучасну білоруську еліту.

З іншого боку, правий блок зараз більш стійкий. 18.2% набирає Білоруський народний фронт, 9.1% – це члени об'єднаної громадянської партії. Так званий "центр" до цього часу так і не сформувався – до об'єднаної партії БСДП "Народна Грамада" належать 4.5% опитаних.

Ця анкета не відображала динаміки зміни політичної орієнтації, тому важко прослідкувати за направленістю політичної еволюції того чи іншого респондента. Але помітний рух управо всього масиву опитаних з розвитком суспільних відносин: посткомуністична еліта рухається до цивілізованого світу, орієнтованому на ринок в економіці та демократію в політиці. Ці орієнтири виступають як гарантія збереження самої еліти. Не випадково, що відповіді, які "випадають" із загального ходу політичної еволюції, найчастіше відходять у недержавний сектор економіки, і навпаки, політика стає сферою бізнесу – з'являються професійні політики.

Аналіз результатів даного дослідження виявляє кардинальні протиріччя між уподобаннями білоруської еліти та курсом, якого дотримується Президент держави Олександр Григорович Лукашенко.

Особистість Президента заслуговує особливої уваги. Він теж прийшов у велику політику недавно і тому не залежить від старих зв'язків, які часто лежать тягарем на плечах нинішніх реформаторів. Отримавши після виборів 1994 року карт-бланш, ця людина повністю змінила політичну та економічну систему країни, створила нову ідеологію, поставила під контроль всі процеси, що відбуваються в Білорусі.

У свідомості обивателя існує міф про "сільського хлопця", який діє в стилі Микити Хрущова, не вибирає висловів під час розмови, робить кумедні заяви. При близькому знайомстві цей міф чітко прояснюється як вдалий пропагандистський хід, придуманий командою самого президента.

У спілкуванні з дипломатами чи іншою, більш підготовленою публікою Лукашенко дещо змінює свою поведінку і постає перед аудиторією як освічена, добре інформована та впевнена у собі людина. Чого варта одна лише його заява на прес-конференції по підсумкам референдуму: "Панове журналісти, я готовий відповісти на всі ваші запитання". І дійсно відповів, витримав понад 2 години шквалу запитань, виходячи з честю із безнадійних ситуацій.

Величезну увагу надає О.Лукашенко кадровим питанням. Він своїм указом звільняє та призначає на посаду будь-якого чиновника в країні – від керуючого банком до директора школи. В результаті виникла славнозвісна "вертикаль" – хребет і нервова система країни. Ротація кадрів заважає розвинути клановій системі та знижує корумпованість. Швидка ротація відбувається і у виборних органах: на останніх загальних парламентських виборах лише 5% депутатів були переобрані на повторний термін.

Для ідеологічної роботи потрібні вільні кошти, і правлячі кола використовують класичні методи: звільнення від оподаткування окремих фондів (таких як фонд Есамбаєва), гра на валютних та фондових ринках. В нашій країні проведення подібних махінацій значно ускладнене внаслідок наявності кількох потужних фінансово-промислових груп, які конкурують між собою і тому здійснюють взаємний контроль.

Тому одним з найбільших досягнень Лукашенка можна вважати саме ліквідацію будь-яких опозиційних груп. Всього за два роки проведена фронтальна та індивідуальна робота з тими представниками політичної, економічної та культурної еліти, які могли бути небезпечними для нової влади. Частина вдалося задовольнити посадами, незгодні виїхали або перебувають під контролем. Для авторитарного правителя одне з головних завдань — визначити той рівень терору, при якому його влада буде процвітати. В Білорусі це завдання виконане. Опозиція має той рівень свободи, який не заважає їй бути небезпечною.

Ми проаналізували стан білоруського суспільства напередодні референдуму. Все сказане вище дає можливість зрозуміти, чому референдум став можливим і чому виграв його саме Президент.

## ПРО ПРАВОВИЙ ПОРЯДОК ТА ЛИСТОПАДОВИЙ РЕФЕРЕНДУМ

*"ПОЛЕМ ТАНКИ ГУРКОТІЛИ..."  
(З поширеної радянської пісні)*

У серпні 1996 року Президент Республіки Білорусь Олександр Лукашенко виступив з ініціативою проведення 7 листопада того ж року республіканського референдуму для зміни Конституції Республіки Білорусь, а також вирішення інших питань: перенесення Дня незалежності РБ, проблеми продажу землі та щодо скасування смертної кари.

28 серпня 1996 року Президія Верховної Ради Республіки Білорусь прийняла постанову, якою ухвалила внести на розгляд Верховної ради питання про проведення республіканського референдуму, пропонуючи включити до бюлетеню для таємного голосування такі питання, внесені Президентом:

1. Перенести День незалежності Республіки Білорусь (День Республіки) на 3 липня — день визволення Білорусі від гітлерівських загарбників у Великій Вітчизняній війні;

2. Чи виступаєте ви за вільну, без обмежень, купівлю і продаж землі?;

3. Чи підтримуєте ви скасування смертної кари в Республіці Білорусь?.

Перше питання винести на обов'язковий референдум, рішення якого є обов'язковим і остаточним та має обов'язкову силу на всій території Республіки Білорусь. Друге і третє питання — на консультативний референдум, рішення якого мають рекомендаційний характер.

Питання про включення до бюлетеню для голосування на республіканському референдумі "Про прийняття Конституції Республіки

1994 року зі змінами та доповненнями (нова редакція Конституції Республіки Білорусь)" вирішено розглянути після представлення Президентом тексту Конституції, що виноситься на референдум.

Президент Олександр Лукашенко по тому видав Указ, постановивши скликати 19 жовтня 1996 року в Мінську "Всебілоруські народні збори", встановив "склад учасників" у кількості 5 тисяч осіб, у тому числі від Мінська — 800, від кожної області — по 650 осіб. Таке явно перевищувало конституційні повноваження Президента та положення про владний механізм в Республіці. На обговорення виносилися основні положення Програми соціально-економічного розвитку Республіки Білорусь (Конституція прямо такої не передбачає, а стаття 100 говорить про Програму діяльності Кабінету Міністрів, що про неї Президент інформує Верховну Раду) та питання, запропоновані Президентом на республіканський референдум. Національній державній телерадіокомпанії, усім державним засобам масової інформації (практично тільки такі, контрольовані виключно Президентською адміністрацією та його ж "вертикаллю", і виходять в світ у Білорусі) "запропоновано" організувати широке висвітлення підготовки зборів, обговорення винесених на нього документів і пряму трансляцію його роботи.

Верховна Рада РБ на своїй другій сесії, що відкрилася 2 вересня 1996 року під тиском Президента прийняла 6 вересня постанову "Про проведення республіканського референдуму в Республіці Білорусь та заходи щодо його забезпечення". На референдум, призначений на 24 листопада, виносяться питання про перенесення Дня республіки, про вільну купівлю та продаж землі, про смертну кару, про Конституцію Республіки Білорусь в редакції, запропонованій Президентом, а також редакція Конституції, запропонована фракціями комуністів та аграрників у Верховній Раді, ініційовані депутатами Верховної ради питання про прямі вибори керівників місцевих органів виконавчої влади мешканцями відповідної адміністративно-територіальної одиниці, про те, що фінансування всіх гілок влади повинно проводитися гласно і тільки з державного бюджету.

Дату проведення референдуму — 24 листопада 1996 року, тобто у день проведення по республіці чергових довиборів депутатів Верховної Ради — вона підтвердила своїм рішенням від 11 жовтня 1996 року.

До речі, згодом на цій же сесії більшістю голосів депутатів було прийнято безпрецедентне рішення: позбавити акредитації у Верховній Раді РБ єдину в республіці державну національну телерадіокомпанію — за необ'єктивне висвітлення роботи сесії Верховної Ради та невиконання її постанови про створення програми "Парламентський час". Раніше Національна радіокомпанія не дала можливість офіційно прокоментувати рішення парламенту про проведення референдуму і заходи щодо його забезпечення, проігнорувавши надіслані 9, 10, 11 і 12 вересня парламентським керівництвом листи з проханням надати 15 хвилин ефірного часу в програмі новин, що розцінюється ним як порушення



Конституції, стаття 34 якої гарантує громадянам право на одержання повної, детальної і своєчасної інформації про діяльність державних органів. Треба також відзначити, що президентською стороною Верховну Раду, як це не виглядає дивним, було позбавлено можливості видання власної газети.

16 вересня 1996 року Голова Верховної Ради звернувся до Конституційного Суду з пропозицією дати висновок щодо відповідності Конституції Республіки Білорусь положень постанови Верховної Ради "Про проведення референдуму" про винесення на обов'язковий референдум питань про прийняття Конституції Республіки Білорусь.

Верховна Рада Республіки Білорусь 20 вересня 1996 року прийняла звернення до Президента Республіки Білорусь і депутатів Верховної Ради, які ініціювали розгляд на республіканському референдумі питання про Конституцію з пропозицією відкликати свої проекти, після чого Президенту і Верховній Раді Республіки створити на паритетних засадах погоджувальну Конституційну комісію для вироблення, узагальнення і внесення пропозицій про зміни і доповнення до Конституції Республіки Білорусь 1994 року. Текст, складений цією комісією після погодження з Президентом і Верховною Радою мав бути винесений на всенародне обговорення, а після його доопрацювання розглядатися і прийматися Верховною Радою Республіки Білорусь; при цьому зміни і доповнення, щодо яких не досягнуто згоди сторін, мали виноситися на республіканський референдум. Президент О. Лукашенко відхилив такий компроміс.

4 листопада 1996 року Конституційний Суд Республіки Білорусь ухвалив висновок, яким визнав таким, що не відповідає Конституції та законам Республіки Білорусь положення постанови Верховної Ради від 6 вересня 1996 року "Про проведення республіканського референдуму в Республіці Білорусь і заходи щодо його забезпечення" про винесення питань: "Прийняти Конституцію Республіки Білорусь 1994 року зі змінами і доповненнями (нова редакція Конституції Республіки Білорусь), запропонованими Президентом Республіки Білорусь О.Г.Лукашенко" та "Прийняти Конституцію Республіки Білорусь 1994 року зі змінами та доповненнями, запропонованими депутатами фракцій комуністів і аграріїв" на обов'язковий референдум, таким чином, рішення прийняте щодо них референдумом могло бути тільки рекомендаційним. Це ґрунтується на тому, що згідно з частиною другою статті 149 Конституції Республіки Білорусь тільки зміни і доповнення Конституції можуть бути проведені через референдум, але чинна Конституція не передбачає прийняття шляхом референдуму нового Основного Закону, відповідно до статті 83 Конституції прийняття Конституції є виключним правом Верховної Ради РБ. А згідно з указаною постановою Верховної Ради від 6 вересня на референдум виносяться два проекти фактично нових конституцій, що корінним чином змінюють систему вищих державних органів і взаємостосунки між ними, передбачається зовсім нова модель організації влади.

Конституційний Суд звернувся з листом, схваленим на засіданні 14 жовтня 1996 року, до делегатів Всебілоруських народних зборів із закликом не порушувати Конституцію, нагадавши про обов'язок кожного громадянина (стаття 52 Конституції) додержуватись Конституції і законів, зазначивши, що прийняття Всебілоруськими народними зборами будь-яких рішень з питань, що належать до компетенції Верховної Ради, буде ні чим іншим, як грубим порушенням Конституції, а зміни і доповнення Конституції, рішення з інших питань, прийняті з порушенням установленого порядку, не можуть вважатися законними і такими, що підлягають виконанню. Згадуючи про намір Президента, який розраховує на підтримку делегатів всебілоруських народних зборів, провести референдум 7 листопада 1996 року, Конституційний Суд звернув увагу на те, що відповідно до статті 74 Конституції право призначення республіканського референдуму та дати його проведення належить тільки Верховній Раді, і що жоден інший орган, посадова особа, в тому числі Президент, не мають права призначати референдум чи змінювати дату його проведення.

19–20 жовтня 1996 року в Мінську відбулися Всебілоруські народні збори. Президент Олександр Лукашенко виступив на них з широкоплановою доповіддю (!) під назвою "Тільки народ має право вирішувати свою долю". У розділі "Конституційна реформа — шлях у майбутнє" цієї доповіді Президент, зокрема, заявив, що погодився з визначеною Верховною Радою датою проведення референдуму. 20 жовтня 1996 року було прийнято "Резолюцію Всебілоруських народних зборів" у якій, зокрема, стверджувалась підтримка Президента О. Лукашенка та запропонованих ним змін і доповнень до Основного Закону, Верховній Раді ж пропонувалося "зняти з республіканського референдуму питання, ініційовані частиною депутатів — комуністів та аграрників, включаючи внесений ними проект змін до Конституції, що скасовує посаду Президента Республіки Білорусь, а значить суперечить волі народу, який обрав Президента". Проголошуючи: "Референдуму бути!", "Тільки сам народ має право вирішувати свою долю!", — збори "запропонували" Президенту РБ, Радам депутатів усіх рівнів, Центральній комісії РБ з виборів і проведення республіканських референдумів, центральним і місцевим органам управління вжити необхідних заходів щодо організації та проведення республіканського референдуму.

Президент О. Лукашенко, в свою чергу, в посланні Верховній Раді Республіки Білорусь заявив, що "у відповідності до наданих Президентові Республіки Білорусь конституційними повноваженнями" зробить "усе необхідне для додержання Конституції республіки Білорусь і рішення Всебілоруських народних зборів при підготовці і проведенні референдуму", в тому числі обов'язкового референдуму з питання про прийняття запропонованої ним нової редакції Конституції РБ і зазначив, що з цією метою він підписав Указ, що забезпечує дотримання встановленого законом порядку прийняття такого рішення на

референдумі. Президент заявив, що розгляд справи і прийняте Конституційним Судом рішення "грубо порушують Конституцію і закони Республіки Білорусь" (Sic!), і що "при цьому Конституційний Суд, розглядаючи акти, які не носять нормативного характеру, і роблячи висновки, котрі не ґрунтуються на Конституції і законах, далеко вийшов за межі наданих йому повноважень".

І справді, Президент О. Лукашенко та виконавча "вертикаль" "забезпечили проведення" (на свій лад) республіканського референдуму, не в останню чергу через незаконно сформовані місцевими органами виконавчої влади комісії з референдуму, що відповідно до статей 18 і 22 Закону "Про народне голосування (референдум)" належить утворювати відповідним місцевим Радам депутатів. Своім Указом О. Лукашенко змінив склад Центральної комісії з виборів та проведення республіканських референдумів, змістивши законного голову цієї комісії та призначивши "виконуючого обов'язки голови" Центральної комісії, не дивлячись на те, що п. 6 ст. 83 визначає це як виключну компетенцію Верховної Ради. Законний, але "зміщений" Президентом голова комісії, навіть разом з Генеральним прокурором Республіки, не був допущений наступного дня до свого службового приміщення. Стаття 18, пункт 7, відносить до повноважень обласних, Мінської міської комісій з референдумів забезпечення виготовлення бюлетенів і забезпечення ними через районні, міські, районні у містах комісій з референдуму дільничних комісій. Натомість виготовлення бюлетенів було "забезпечено" адміністрацією Президента (в невідомій кількості), й місцеві адміністрації видавали бюлетені ними ж незаконно сформованим комісіям з референдуму. А за кілька днів до визначеного Верховною Радою дня голосування дільничним комісіям ще "довезли" так само "в достатній кількості" бюлетені, виготовлені вже російською мовою. Абсолютно загадковим залишилось і джерело фінансування проведення республіканського референдуму, адже Президент заявив, що він фінансувався не за рахунок державного бюджету. Але вінцем нехтування Законом став початок проведення голосування з 9 листопада, себто таке собі вільне всенародне голосування протягом включно з 9 по 24 листопада! — з тим, щоб голосування відбулося головним чином ще до законно встановленого дня проведення республіканського референдуму та виборів в окремих округах депутатів Верховної Ради РБ; при цьому стаття 28 Закону про референдум допускає дострокове голосування лише у випадку, якщо не менш як за 15 днів до референдуму виявиться, що виборець не матиме можливості прибути у день референдуму на дільницю для голосування. Прийнята 14 листопада 1996 року згідно з повноваженнями, передбаченими п. 4 статті 83, постанова Верховної Ради Республіки Білорусь "Про тлумачення окремих статей Закону Республіки Білорусь "Про народне голосування (референдум) в Республіці Білорусь" не була оприлюднена й ігнорувалася організаторами проведення голосування.

Спроби, в тім числі й за посередництва Голови Уряду та голів

обох палат Федеральних Зборів Російської Федерації, привести до компромісного рішення щодо Конституції і референдуму Президента з Верховною Радою були заблоковані. Нічим не встигла закінчитися й спроба усунення Президента з посади в порядку імпичменту за порушення Конституції.

Тепер перейдемо до питань порушень виборчого законодавства та законодавства про референдум в Республіці Білорусь, безпосередньо в період їх проведення. Ми ставимо на меті не тільки проаналізувати причини й наслідки цих порушень, а й розібратися хто і чому став найбільшим порушником законів. Перед тим, як говорити про недотримання закону зазначимо, що головним порушником стала президентська "вертикаль", у якої на це були певні причини.

Отже, зупинимось на причинах порушень з боку виконавчої влади. Першою і головною причиною, як не дивно, став сам закон про референдуми. В ньому записано, що рішення про зміни і доповнення Конституції шляхом референдуму вважається прийнятим, якщо за нього проголосувало більше ніж 2/3 громадян, внесених в списки для голосування. Таким чином, Президент і його структури опинились в досить складному становищі. З одного боку, потрібно було забезпечити одноставність виборців у волевиявленні і добитись якомога більшого відсотка громадян, що проголосували, а з іншого ще й дотримуватись законодавства, аби можна було заявити про бездоганно проведений захід.

Оскільки досягти потрібного результату при означених умовах неможливо, то президентська "вертикаль" пішла на тотальні порушення. Для того, щоб не можна було поставити під сумнів результати референдуму потрібно позбавитись того, хто може довести ці порушення до громадськості та міжнародних організацій. Тому, Президент пішов на відкриту конфронтацію з Верховною Радою та опозиційними політичними партіями, одночасно апелюючи до народу. Оскільки досягти результатів потрібних Президенту без згуртування виборців на користь певної ідеї було неможливо, був обраний шлях, який виправдав себе ще в 30-х роках в СРСР. Це — пошук ворога. Президент знайшов такого ворога. Ним стала Верховна Рада. І вся діяльність "вертикалі" була направлена саме проти органу законодавчої влади. Така тактика і стала причиною порушень закону в частині надання рівних можливостей для агітації різним політичним силам. Так, за статистикою, 20 листопада, навіть в офіційних новинах, прослідковувалась нерівномірність у висвітленні різних позицій на референдумі.

З 54 хвилин програми новин, 47 хвилин подавалася агітаційна інформація пропрезидентського спрямування, 2 хвилини — критика Верховної Ради, 5 хвилин — міжнародні новини, спорт, погода. Слід відзначити, що відсоток часу телевізійної агітації був тим більший, чим менше часу залишалось до референдуму. Так, в тих же офіційних новинах 23 листопада з 1 години 7 хвилин ефіру 1 година 1 хвилина були віддані Президенту. Загалом, за висновками спостерігачів, за останні 2 тижні

перед референдумом інформація на телебаченні, яка мала відношення до цієї події на 91% була пропрезидентського характеру, на 9% нейтрального характеру, 0% антипрезидентського характеру.

Якщо ж говорити про загальні результати роботи телебачення, то за даними Європейського інституту по ЗМІ, який проводив моніторинг висвітлення питань білоруського референдуму, з 2178 хвилин, присвячених цьому питанню, 1970 (90%) були на користь Президента. Рахунок на користь Парламенту нульовий. Що стосується інших 208 хвилин, то вони були нейтральними.

Крім того "вертикаль" не задовільнилась лише телебаченням. В Білорусі за 3 місяці перед референдумом газети почали виходити з "білими плямами", тобто з прогалинами в тексті, або без деяких статей, а за 1 – 1,5 місяці деякі опозиційні газети взагалі були закриті. Навіть офіційний друкований орган Верховної Ради видавався напівпідпільно.

Прикладом тиску на пресу може бути справа закриття газети "Брестский курьер". Цьому виданню було дано попередження про закриття за "необ'єктивне висвітлення позиції Президента щодо референдуму". А газета опублікувала просто нейтральну інформацію. Можна стверджувати, що в Білорусі була встановлена цензура.

Про радіоканали говорити навіть не варто, всі вони контролювались президентськими структурами, або добровільно не торкались теми референдуму і виборів.

За даними того ж Європейського інституту по ЗМІ на радіо з 2249 хвилин, присвячених референдуму, 2077 (92%) були на користь Президента. Рахунок Верховної Ради знову нульовий. Отже, в частині виконання законодавства про надання рівних можливостей в агітації порушувались постійно. Причому, головним порушником стала саме президентська "вертикаль".

Крім означеного вище не було надано можливості виборцям ознайомитись з текстом проекту Конституції винесеного фракціями комуністів і аграріїв, в той час, як президентський проект було опубліковано в 4 – х республіканських газетах.

Крім питань, які пов'язані з референдумом президентські структури блокували інформацію, що була направлена на довибори у Верховну Раду. Ст.43 – 1 закону "Про вибори депутатів Верховної Ради Республіки Беларусь" надає право публікації в місцевій пресі програми кандидата в депутати, право виступу по місцевому державному радіомовленню. Багатьом кандидатам було відмовлено без будь – яких пояснень.

Справа в тім, що Президент був зацікавлений у тому, щоб до законодавчого органу держави було обрано якомога менше депутатів. Але цю частину порушень ми розглянемо нижче.

Тепер перейдемо до блоку порушень, які пов'язані з роботою комісій по референдуму і виборчих комісій до дня основного голосування. За даними спостереження можна стверджувати, що діяльність цих комісій прямо залежала від президентської адміністрації та місцевих органів

державного управління.

Це стосується всіх виборчих комісій, в тому числі й ЦВК. Так, наприклад, Центральна виборча комісія проводила вибори і референдум взагалі без жодних коштів. Фінансування діяльності місцевих комісій відбувалося з місцевих бюджетів, які контролюються "вертикаллю". ЦВК не мала даних про кількість бюлетенів, які були надруковані і розвезені по дільницях президентськими структурами, що в подальшому дало можливість маніпулювати цими бюлетенями.

Щодо коштів на вибори, то вони взагалі витрачались незрозуміло. Ст.12 Закону "Про вибори депутатів Верховної Ради Республіки Беларусь" говорить, що "видатки, пов'язані з виборами проводяться лише за рахунок держави з республіканського бюджету". Ця ж стаття забороняє "будь – яку участь партій, громадських об'єднань, підприємств, установ, організацій, та громадян Республіки Беларусь, а також іноземних організацій та іноземних громадян у фінансуванні та іншій матеріальній допомозі виборчій кампанії кандидатів у депутати Верховної Ради Республіки Беларусь."

За інформацією, яку КВУ отримав у результаті спостереження, всі кандидати нічого не одержали від держави. З цього можна зробити висновок, що вибори блокувались. Пояснити причини блокування можна тим, що Президент боровся проти Верховної Ради, як інституції, і формував у громадській свідомості образ "ворога народу", про що писалося вище. Тепер торкнемося порушень самої процедури дострокового голосування. За законом про референдуми дострокове голосування допускається тоді, коли виборець не має можливості проголосувати в день виборів. Верховна Рада видала Постанову, за якою особою, що не може проголосувати в день виборів вважається той, хто не може бути присутнім в цей день на місці голосування і може підтвердити це відповідним документом. Це може бути посвідчення про відрадження, квиток, або принаймні заява виборця. Жодного подібного документу спостерігачам не показали. Більше того, всі дільничні комісії отримали розпорядження від Адміністрації Президента ігнорувати цю Постанову і дозволяти проголосувати достроково всім бажаючим.

На окремих дільницях у Брестській та Вітебській областях достроково проголосували від 52 до 87 відсотків громадян. "Стимуляцією" виборців до дострокового голосування Президент "вбив двох зайців". Справа в тім, що у законах "Про всенародне голосування (референдуми)" та "Про вибори депутатів Верховної Ради Республіки Беларусь" є невідповідність у частині дострокового голосування. За Законом про вибори такої процедури не існує взагалі. Це дало змогу президентським структурам не допустити явки виборців на дільниці в день голосування і фактично заблокувати довибори депутатів Верховної Ради. Наприклад, у Мінську в референдумі взяли участь близько 70%, а в виборах 54% громадян.

Завдяки цьому кроку Президент потім зміг обґрунтувати неспівпадіння кількості виборців, які проголосували на референдумі і

тих, які проголосували на виборах. З одного боку це дало змогу приховати фальсифікації у день голосування, а з іншого боку цілком обгрунтовано говорити про те, що народ не довіряє Верховній Раді.

Наступний блок порушень – порушення в день голосування. Перше, на що слід звернути увагу – це агітація в день виборів та референдуму.

Спостерігачами від КВУ не було помічено жодної листівки чи плакату, які агітували б на користь Верховної Ради або проти референдуму взагалі. В той же час майже на всіх дільницях знаходились пропрезидентські агітаційні матеріали. Основний вплив вони мали в сільській місцевості, де політична культура виборців є досить низькою.

По телебаченню і радіо в день голосування лунали заклики діячів церкви, культури, науки з закликами підтримати Президента. У Бресті, наприклад, ці заклики транслювались на все місто. Крім того, на виборчих дільницях часто не було тексту проекту Конституції, винесеного на розгляд фракціями комуністів і аграріїв. Але, основний вплив на виборців мали звичайно не ці матеріали.

Спостерігачами від КВУ було виявлено понад 100 випадків, коли на дільницях і в кабінках знаходились інструкції, як потрібно голосувати. Це були зразки бюлетенів, в яких відповіді закреслені таким чином, що відповідали інтересам Президента. Значення таких матеріалів важко переоцінити. Питання в бюлетенях були сформульовані досить складно для розуміння і пересічному виборцеві легше було звернутись до зразка, ніж самому думати над всіма пунктами в бюлетені.

Окремо слід проаналізувати поведінку і дії членів виборчих комісій. Величезна їх частина майже не орієнтувалася у законодавстві і не відчувала бодай найменшої відповідальності за скоєні дії.

Найяскравіший приклад стався у Вітебській області, де нашому спостерігачу на питання, скільки виборців взяли участь у голосуванні, відповіли – 102 %. Причому голова комісії так і не зміг відповісти на питання, як це сталося, а просто видалив спостерігача з дільниці.

Що ж до основних порушень в день голосування, то їх можна розділити на два види. Це порушення з боку виборців з мовчазної згоди виборчих комісій та порушення з боку самих членів виборчих комісій під час голосування.

Можна сказати, що перший тип деяким чином вплинув на результати голосування. Це проявлялося в тому, що виборцям надавалась можливість голосувати за кількох осіб, голосувати без пред'явлення документа, що посвідчує особу, заходити до кабінки по двоє і більше осіб. Такі порушення звичайно можна пояснити низькою політичною культурою виборців і їх звичкою голосувати, як у старі радянські часи. Але, якщо зважити на положення Закону "Про всенародне голосування (референдуми)", що рішення може бути прийнятим, якщо за нього проголосувало більш, як 2/3 громадян, внесених у списки виборців, то можливість голосувати за кількох осіб дала потрібну кількість виборців,

що проголосували і зробила можливими подальші порушення вже з боку виборчих комісій.

Спостерігачі від КВУ були здивовані тим, що виборчі комісії перешкоджали в роботі представникам партій, громадських організацій, міжнародних організацій. Спостерігачам не надавали інформації, не показували списків виборців, часто взагалі не допускали на дільниці. Такі дії можна пояснити лише тим, що комісії в своїй роботі порушували законодавство і не хотіли, щоб це було помічено.

Але повернімося до порушень, які вдалося зафіксувати українським спостерігачам. Основним було те, що члени виборчих комісій самі відкрито агітували за президентський варіант Конституції і вказували виборцям як потрібно голосувати, заходили до кабінки, порушуючи тим самим положення про таємність голосування.

Така діяльність спостерігалась майже на всіх дільницях, на яких побували спостерігачі від КВУ. Крім того незрозумілими залишаються питання вечірньої активності виборців. За даними виборчих комісій за останні 2,5 години проголосувало близько 25% виборців, а спостерігачі такої активності не помітили. Більше того, основна частина громадян ішла на дільниці в ранковий час. Висновок лише один – виборчі комісії під кінець дня голосування вдалися до фальсифікацій. Ще одним підтвердженням цієї тези є такий факт. Голосуючи по питаннях референдуму, громадяни чомусь відмовлялися від будь-якої участі у виборах, що проходили паралельно. Так, у Мінську, під час голосування на виборах депутатів Верховної Ради республіки ввечері проголосували лише 9% виборців. На тих самих дільницях і в той же час бюлетені для голосування по референдуму отримали 25% виборців. Подібна картина спостерігалась і в інших регіонах країни.

Окремо слід зупинитися на взаємодії дільничих виборчих комісій з місцевими органами влади.

За даними спостерігачів від КВУ, на кожній дільниці були присутні представники президентської "вертикалі". Вони здійснювали загальне керівництво всім процесом голосування. У разі виникнення конфліктних ситуацій зі спостерігачами чи пресою виборчі комісії звертались не до вищестоящої комісії, а до виконкомів і за виконкомами було останнє слово. Між тим представників Рад на дільницях не було взагалі.

Звідси можна зробити висновок, що комісії були повністю підконтрольні президентській "вертикалі".

Тепер торкнемось порушень при підрахунку голосів. Це порушення, які найважче помітити і зафіксувати спостерігачам і тому в цій частині КВУ має найменше даних. Крім того, на всіх без винятку дільницях, де хотіли бути присутніми міжнародні спостерігачі, спостереження було заборонено. Лише в Бресті дільнична комісія дала можливість представнику КВУ здійснювати свої повноваження. Це закінчилося тим, що спостерігач виявив заховані під скатертиною бюлетені й зафіксував порушення. Реакція комісії була миттєвою. Відразу викликали

міліцію з автоматами і міжнародний спостерігач та особи, що його супроводжували були заарештовані. Правоохоронні органи в своїй діяльності припустилися порушень прав людини, затримали іншого міжнародного спостерігача, який взагалі не був присутній під час інциденту.

В результаті заарештованим було інкриміновано злісне хуліганство і їм загрожував суд. І тільки завдяки Верховній Раді України, Адміністрації Президента України, кільком політичним партіям та громадським організаціям, а також організаціям у м.Бресті ситуацію було врятовано. Цей випадок дістав широкого розголосу в усьому світі і показав, що білоруський референдум пройшов зі значними порушеннями.

## ПІДСУМКИ СПОСТЕРЕЖЕННЯ

На виборах і референдумі міжнародними спостерігачами від КВУ було зафіксовано близько 1000 актів про порушення законодавства. На їх основі було проаналізовано наскільки законно пройшли вибори і референдум. Головним чином це порушення, які допущені з мовчазної згоди комісій виборцями або самими виборчими комісіями. Причому в більшості актів зафіксовано не одне, а по декілька однотипних порушень.

Якщо врахувати, що кожний спостерігач в середньому побував на 10 дільницях і на кожній з них був присутній 20 – 25 хвилин, то кожні 4 – 5 хвилин на дільниці допускалося бодай одне порушення законодавства. Можна припустити, що в середньому на кожній виборчій дільниці було допущено 150 – 200 порушень. І це за умови присутності міжнародних спостерігачів. Можна тільки уявити, як проходило голосування там, де спостерігачів не було.

Звичайно, це деякою мірою лише припущення, але та картина, яку побачили представники КВУ дає підстави припускати навіть таке.

Якщо поставити під сумнів лише цю кількість голосів (що становить 6 – 7% від загальної кількості виборців на одній дільниці), то вийде, що за президентський варіант Конституції проголосувало до 63% виборців. Отже, зміни до Конституції не можуть бути внесені. А якщо врахувати описані вище факти, то можна говорити, що Президента на референдумі реально підтримали не більше 50% виборців, що проголосували.

Тепер хотілося б дати аналіз тих порушень яких припустилася опозиція.

Звичайно, якщо порівняти кількість цих порушень з тими, яких припустилася президентська вертикаль – це краплина в морі, якою можна знехтувати. Але задля об'єктивності варто торкнутись і цієї частини. Відразу потрібно зазначити, що опозиція не мала сили і можливостей, щоб припуститися такої кількості порушень, як президентська "вертикаль".

І тому чи не єдине, що опозиція змогла порушити до дня голосування – це розклеювати листівки в недозволенних місцях. В день

голосування єдине, що помітили міжнародні спостерігачі – це невеликий мітинг на площі перед Верховною Радою з вимогами оголошення імпічменту Президенту.

Звичайно, оцінку того, наскільки законно пройшли вибори і референдум дає Центральна виборча комісія, але наша точка зору на ці події така.

Після вказаного вище є незрозумілим питання. Для чого потрібно це білоруському Президенту? Якщо для того, щоб мати більше влади, то вона і так немала. То може, щоб стати довічним правителем? До речі, останнім часом все впертіше опоненти Лукашенка говорять, що він хоче об'єднати Білорусь з Росією і правити у новому державному утворенні. Якщо врахувати, що перше пророцтво опонентів, що наступним буде референдум з питань приєднання до Росії, майже збувається (мається на увазі пропозиція Єльцина про проведення плебісцитів в обох державах з метою поглиблення інтеграції на яку Лукашенко відгукнувся з ентузіазмом), то можливо це твердження вірне, не дивлячись на його абсурдність.

А втім вірно на це питання може відповісти лише Президент Білорусі.

Ми проаналізували референдум в Білорусі, як явище, дали огляд порушень, що були допущені під час його проведення. Але на наш погляд робота буде неповною, якщо в ній не буде описано самого предмету боротьби між двома гілками влади – Конституції. Спробуймо ж визначити, за що все – таки "воювали" між собою Парламент і Президент. Для цього потрібно проаналізувати Конституцію 1994 року і два проекти, що виносились на референдум. Отже...

## ДО ПРОБЛЕМИ БІЛОРУСЬКОГО КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ "БІЛОРУСЬКЕ КОНСТИТУЦІЙНЕ ПОЛЕ"

### МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ЗА КОНСТИТУЦІЄЮ РЕСПУБЛІКИ БІЛОРУСЬ 1994 РОКУ

Конституція Республіки Білорусь була прийнята на тринадцятій сесії Верховної Ради Республіки Білорусь дванадцятого скликання 15 березня 1994 року. Це стало відвортною точкою в напряму політико – правового скріплення, власне, конституювання національної державності. Загальний політичний стан достатньо неполітизованого білоруського суспільства, розстановка політичних сил у Верховній Раді Республіки Білорусь дозволили ухвалити Основний Закон в оптимальний, на нашу думку, спосіб – законодавчим органом Республіки.

Ця Конституція складається із 149 статей, що об'єднані у 8 розділів: "Основи конституційного ладу", "Особа, суспільство, держава", "Виборча система. Референдум", "Законодавча, виконавча і судова влада", "Місцеве управління і самоврядування", "Державний контроль і нагляд",

"Фінансово – кредитна система Республіки Білорусь" і "Дія Конституції Республіки Білорусь та порядок її зміни".

Республіка Білорусь проголошується унітарною демократичною соціальною правовою державою (стаття 1), де єдиним джерелом державної влади є народ, що здійснює владу безпосередньо і через представницькі органи у формах та межах, визначених Конституцією (стаття 3). "Держава ґрунтується" на принципі поділу влад: на законодавчу, виконавчу та судову (стаття 6); держава, всі її органи та посадові особи обмежені правом, діють у межах Конституції та прийнятих відповідно до неї законів (стаття 7). Будь – які дії для досягнення державної влади насильницькими методами, а також шляхом іншого порушення законів Республіки Білорусь караються згідно із законом (ч. 2 ст. 3). Конституція закріпила республіканську форму правління у вигляді змішаної, парламентсько – президентської, республіки, що є характерним для більшості пострадянських країн.

Разом з тим, Конституція містить значні елементи, що вирізняють радянський тип конституціоналізму. Так, вже згадана стаття 3, ч. 1, закріплює, що влада здійснюється народом безпосередньо і через представницькі органи, не враховуючи, що самою ж Конституцією запроваджено пост Президента Республіки Білорусь, який обирається, тощо. Окремішню систему місцевого самоврядування фактично не конституційовано всенародно, що діють і суди, що, безперечно, є органами державної влади: місцеві Ради депутатів є рівночасно органами місцевого управління, себто державної влади, та самоврядування, при цьому функції та сферу компетенції власне самоврядування не відмежовано. За традицією т. зв. "радянської матрьошки" Ради депутатів вищого рівня наділені повноваженням "анулювати" (так у ст. 122, ч. 1) рішення місцевих Рад депутатів нижчого рівня, "що не відповідають законодавству", здійснюючи тим самим функції судового контролю (за законністю). При цьому не вимагається звернення до суду на предмет тієї самої законності актів Рад, хоча за нормою ч. 3 ст. 122 рішення місцевих Рад депутатів, їхніх виконавчих та розпорядчих органів, які порушують права, свободи та законні інтереси громадян, "а також в інших передбачених законодавством випадках" можуть бути оскаржені в суді.

Як впливає з Конституції, юрисдикція судів Республіки не є такою, що поширюється на всі правовідносини, натомість предмет її визначається законодавством. І взагалі, відповідно до ст. 112, правосуддя здійснюється судами "на основі Конституції, законів та прийнятих відповідно до них інших нормативних актів"... Функція "загального нагляду" за точним та однаковим виконанням законів збережена за прокуратурою.

Конституційний Суд РБ виведено за межі судової системи, і, як Прокуратуру та Контрольну палату РБ, віднесено до спеціальних органів державного контролю і нагляду. Конституційний Суд РБ, як передбачено статтею 127 Конституції, дає висновки, які є остаточними і не підлягають

оскарженню та опротестуванню, щодо конституційності законів, міжнародних договірних та інших зобов'язань, а також про відповідність нормативних актів будь – якого державного органу, громадського об'єднання Конституції та законам, міжнародно – правовим актам, ратифікованим Республікою Білорусь. Нормативні акти, міжнародні договірні чи інші зобов'язання, визнані Конституційним Судом неконституційними через порушення ними прав і свобод людини, вважаються такими, що не мають юридичної сили повністю чи у певній частині з моменту прийняття відповідного акту, а інші нормативні акти державних органів та громадських об'єднань, міжнародні договірні або інші зобов'язання, визнані Конституційним Судом такими, що не відповідають Конституції, законам або міжнародно – правовим актам, ратифікованим РБ, вважаються такими, що втратили силу повністю або у певній їх частині з моменту, що визначається Конституційним Судом. Конституційний Суд дає висновки за пропозиціями Президента, Голови Верховної Ради, постійних комісій Верховної Ради, не менш як 70 депутатів Верховної Ради, Верховного Суду, Вищого господарського Суду, Генерального прокурора, а також за власною ініціативою.

Контрольна палата Республіки Білорусь передбачена як орган парламентського контролю за виконанням республіканського бюджету, використанням державної власності, виконанням актів Верховної Ради, що ре'юлюють відносини державної власності, господарські, фінансові та податкові відносини. Вона утворюється Верховною Радою, діє під її керівництвом та підзвітна їй (статті 137, 138).

Верховна Рада Республіки Білорусь, конституційний склад якої — 260 депутатів, що здійснюють свої повноваження "на професійній основі або за його бажанням не пориваючи з виробничою чи службовою діяльністю" (стаття 92), є єдиним законодавчим органом державної влади. Строк її повноважень визначено у 5 років.

До повноважень Верховної Ради, зокрема, належить: обрання Конституційного Суду, Верховного Суду, Вищого господарського суду РБ, Правління Національного Банку (обрання голів цих органів — за поданням Президента), утворення Центральної комісії з виборів та проведення республіканських референдумів, обрання за поданням Голови Верховної Ради Генерального прокурора та Голови Контрольної палати. Верховна Рада приймає та змінює Конституцію, приймає закони і постанови, дає тлумачення (а не Конституційний Суд) Конституції та законів, затверджує основні напрями внутрішньої і зовнішньої політики, затверджує республіканський бюджет, встановлює республіканські податки і збори тощо. Верховна Рада рівночасно є вищим представницьким постійно діючим органом, має право приймати постанови про розпуск місцевих Рад депутатів та призначати нові вибори "у разі систематичного або грубого порушення ними вимог законодавства", вона ж призначає сама чергові вибори депутатів ВР та місцевих Рад депутатів, вибори Президента.

Конституційний статус Президента Республіки Білорусь, який обирається безпосередньо народом на п'ятирічний строк, визначено як глави держави та виконавчої влади, його наділено відповідними цьому статусу повноваженнями, зокрема в сфері виконавчої влади. Так, Президент керує системою органів виконавчої влади, створює та ліквідує центральні органи управління, призначає на посади та звільняє з посад членів Кабінету Міністрів (з них Прем'єр-міністра, його заступників, міністрів закордонних справ, фінансів, оборони, внутрішніх справ, Голову Комітету державної безпеки — за згодою Верховної Ради), призначає суддів, крім Верховного та Вищого господарського судів, а також "призначає інших посадових осіб, посади яких визначені відповідно до закону, якщо інше не передбачено Конституцією" (стаття 100). Президент видає у межах своїх повноважень укази та розпорядження, організовує та контролює їх виконання. Президент підписує прийняті Верховною Радою закони і може накладати вето на них, яке може бути подолано Верховною Радою більшістю, не меншою за дві третини обраних депутатів.

Кабінет Міністрів Республіки Білорусь фактично не має самостійного конституційного статусу, і утворюється, як записано у статі 106 в главі "Президент Республіки Білорусь", при Президенті "для реалізації повноважень виконавчої влади у сферах економіки, зовнішньої політики, оборони, національної безпеки, охорони громадського порядку та в інших сферах державного управління"; компетенція цього органу визначається спеціальним законом.

## КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПОРЯДОК ПРОВЕДЕННЯ РЕФЕРЕНДУМУ, ЗМІНИ ТА ДОПОВНЕННЯ КОНСТИТУЦІЇ

Зміни та доповнення Конституції Республіки Білорусь ухвалюються Верховною Радою за ініціативою не менш як 150 тисяч виборців, не менш як 40 депутатів Верховної Ради, Президента, Конституційного Суду. Конституція, закони про внесення змін та доповнень до неї, про введення в дію Конституції та зазначених законів, акти про тлумачення Конституції вважаються прийнятими, якщо за них проголосувало не менше двох третин від обраних депутатів Верховної Ради.

Стаття 149, частина друга, також зазначає, що "зміни та доповнення до Конституції можуть бути проведені через референдум. Рішення про зміну та доповнення Конституції шляхом референдуму вважається прийнятим, якщо за нього проголосувало більшість громадян, внесених у списки для голосування." Згідно зі статтею 74 Конституції, республіканський референдум призначається Верховною Радою Республіки Білорусь за пропозицією Президента або не менш як 450

тисяч виборців. У такому випадку Верховна Рада не пізніше ніж через 30 днів після внесення на її розгляд відповідно до закону таких пропозицій зобов'язана призначити дату проведення республіканського референдуму. Питання про проведення референдуму може бути розглянуто Верховною Радою також за ініціативою не менш як 70 депутатів Верховної Ради РБ. Стаття 78 Конституції говорить, що порядок проведення референдумів визначається законом Республіки Білорусь.

Закон про народне голосування (референдум) у Білоруській РСР від 17 червня 1991 року встановлює, що референдум ухвалюється постановою Верховної Ради, стаття 15 Закону говорить, що в постанові Верховної Ради про призначення референдуму вказуються дата проведення референдуму, формулювання поставленого на референдум питання для включення його до бюлетеня, визначається порядок фінансування та вирішуються інші питання, пов'язані з проведенням референдуму. Цією постановою ухвалюється характер рішень, прийнятих на референдумі, що вони, згідно зі статтею 1 Закону, можуть бути обов'язковими або консультативними.

Статтею 17 на Центральну комісію з проведення референдуму (повноваження якої здійснюються Центральною комісією з виборів депутатів Верховної Ради) покладено, зокрема, здійснення контролю на всій території Білорусі за виконанням Закону про народне голосування (референдум) та дача роз'яснень з метою його однакового застосування, входження у разі необхідності до Верховної Ради з поданням про тлумачення цього Закону, спрямування діяльності нижчих (обласних, Мінської міської, районних, міських, районних у містах, дільничних) комісій з проведення референдуму, розподіл коштів між комісіями з референдуму, вона має право заслуховувати повідомлення державних та громадських органів з питань, пов'язаних із проведенням референдуму. Центральна комісія з проведення референдуму встановлює форми бюлетеня та списку громадян, які мають право брати участь у референдумі, встановлює результати референдуму в цілому по республіці і повідомляє про них у засобах масової інформації, розглядає заяви та скарги на рішення комісій з референдуму й ухвалює щодо них рішення; рішення Центральної комісії з референдуму можуть бути оскаржені до Верховного Суду.

Конституційні засади проведення референдуму звичайні: загальне, вільне, рівне і таємне голосування за участю громадян Республіки Білорусь, які володіють виборчим правом (стаття 76 Конституції).

## ЗА ЩО БОРОЛИСЬ? (ПРО ПРОЕКТИ РЕВІЗІЇ КОНСТИТУЦІЇ)

Звичайно, головним питанням, що ставилося і Президентом, і депутатами Верховної Ради було питання зміни Конституції Республіки

Білорусь через нову редакцію останньої.

Президент Республіки Білорусь Олександр Лукашенко своїм Указом № 460 від 9 листопада 1996 року постановив: "затвердити текст проекту змін і доповнень Конституції Республіки Білорусь (нова редакція Конституції Республіки Білорусь), винесеного на обов'язковий республіканський референдум Президентом Республіки Білорусь Лукашенко О.Г., із врахуванням результатів всенародного обговорення" — і оприлюднив цей текст.

Остаточний текст проекту, підготовленого депутатами Верховної ради РБ було оприлюднено лише за кілька днів до дня проведення республіканського референдуму.

Обидва проекти передбачають поглиблення соціальної спрямованості держави, зокрема, в контексті ширшого декларування таких соціальних прав, як право на житло, трудові права громадян і т. ін.

Стаття 17 обох проектів закріплює статус державних мов за білоруською та російською мовами — відповідно до результатів голосування на попередньому республіканському референдумі 14 травня 1995 року, тоді як Конституція 1994 року визначає російську мовою міжнаціонального спілкування.

Проекти передбачають можливість відкликання депутатів (а проект комуністів і аграріїв — також й інших осіб, "обраних на державні посади народом", себто і Президента), отже, імперативний характер їх мандату.

Стосовно референдуму, то якщо депутатський проект залишає лише норму, що можуть проводитися республіканські і місцеві референдуми для вирішення найважливіших питань державного і громадського життя, порядок їх проведення визначається законом РБ, вилучаючи при цьому з тексту Конституції главу 2 "Референдум (народне голосування)", президентський проект змінює на таке, що Президент (указом) призначає республіканські референдуми (за власною ініціативою, на пропозицію обох палат парламенту, або на пропозицію не менш як 450 тисяч виборців), встановлює дату референдуму, підписує рішення, прийняті республіканським референдумом.

Суть обох проектів полягає у радикальній зміні державно-владного механізму, перерозподілі функцій і повноважень між вищими органами влади Республіки.

Глава "Президент Республіки Білорусь" у президентському тексті посідає перше місце в розділі "Президент, Парламент, Уряд, Суд" і це повністю відображає визначену главі держави керівну роль. Президент — всенародно обраний на 5 років, з правом повторного переобрання, глава держави.

За визначенням конституційно-правового статусу Президента, сукупністю його повноважень, місцем в системі та відносинами з іншими вищими органами державної влади текст О. Лукашенка означає встановлення суперпрезидентської республіки, що характеризує недемократичний, авторитарний політичний режим.

Президент, як глава держави — гарант Конституції, прав і свобод людини, він уособлює єдність народу, гарантує реалізацію основних напрямів внутрішньої і зовнішньої політики, представляє РБ у зовнішніх зносинах, уживає заходів щодо охорони суверенітету Республіки Білорусь, її національної безпеки та територіальної цілісності, забезпечує економічну та політичну стабільність, наступність і взаємодію органів державної влади, здійснює посередництво між органами державної влади.

Парламент — двопалатні Національні збори Республіки Білорусь, що складаються з Палати представників (110 депутатів, обраних шляхом прямих виборів відповідно до закону, здійснюють свої повноваження на професійній основі, але можуть одночасно бути членами Уряду) і Ради Республіки (по 8 членів, які представляють кожен область і місто Мінськ і обираються на засіданнях місцевих Рад базового рівня, причому порядок проектом не визначається, та ще 8 членів Ради Республіки призначає Президент) — є представницьким і законодавчим органом Республіки Білорусь із встановленим Конституцією терміном повноважень в чотири роки.

Текст Лукашенка виразно обмежує компетенцію Парламенту на користь Президента, до якого переходить право на призначення референдуму, Президент також призначає зі згоди Ради Республіки на посади шість суддів Конституційного Суду (половину складу), суддів Верховного Суду та Вищого Господарського Суду, з їх складу, самостійно — голів цих судів, звільняє їх з посад, зі згоди Ради Республіки призначає Генерального прокурора, Голову і членів Правління Національного банку, шість членів, зокрема Голову, Центральної комісії з виборів та проведення республіканських референдумів, звільняє їх з посад. Глава держави визначає структуру Уряду РБ, призначає (зі згоди Палати представників) Прем'єр — міністра, самостійно призначає його заступників, інших членів Уряду, приймає рішення про їх відставку, створює, ліквідує, та реорганізовує Адміністрацію Президента РБ, інші органи державного управління (Sic!), консультативно-дорадчі та інші органи при Президентові, призначає керівників республіканських органів управління та визначає їх статус, призначає представників Президента в парламенті та інших посадових осіб, "посади яких визначені відповідно до законодавства, якщо інше не передбачене Конституцією". Контрольна палата РБ при парламенті перетворюється, разом із президентською контрольною службою, на Комітет державного контролю, що діє при Президенті, здійснює функції державного контролю за виконанням республіканського бюджету, використанням державної власності, виконанням актів Президента, Парламенту, Уряду та інших державних органів, що ре'юлюють відносини державної власності, господарські, фінансові та податкові відносини, Президент також "безпосередньо та через створювані ним органи" здійснює контроль за дотриманням законодавства місцевими органами управління і самоврядування, має право призупиняти рішення місцевих Рад депутатів та скасовувати



рішення виконавчих і розпорядчих органів. Керівники місцевих виконавчих і розпорядчих органів призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом РБ або в установленому ним порядку та затверджуються на посаді відповідними місцевими Радами депутатів. Президент формує та очолює Раду Безпеки Республіки Білорусь (статус якої конституційно не визначено), призначає і звільняє Державного секретаря Ради Безпеки.

Парламент втрачає ініціативу з кадрових питань, на нього покладено головну законотворчу функцію — Палата представників приймає закони, Рада Республіки (пам'ятаймо її склад) їх схвалює чи відхиляє. Але, разом із тим, Президент конституційно наділяється фактично законодавчими повноваженнями: він видає декрети, що мають силу законів і безпосередньо чи через створювані ним органи забезпечує виконання своїх декретів, а також указів і розпоряджень. Президент може використовувати відкладальне вето щодо законів, прийнятих Верховною Радою РБ.

Не дотримується, вважаємо, й система "стримувань і противаг": Парламент може бути розпущено Президентом у разі відмови в довірі Урядові, причому Уряд сам може поставити питання про довіру, при висловленні йому вотуму недовіри чи дворазовій відмові у наданні згоди на призначення Прем'єр-міністра; повноваження палат, а по тому — й іншої з палат Парламенту — можуть бути достроково припинені Президентом на підставі висновку Конституційного Суду у разі "систематичного чи грубого порушення палатами Парламенту Конституції". Президент же може достроково бути зміщений з посади, за складною процедурою, рішенням двох третин від повного складу кожної з палат Парламенту.

З формальної точки зору, до позитивних моментів проекту О. Лукашенка стосовно чинної Конституції можна віднести визначення самостійного статусу Уряду — Ради Міністрів Республіки Білорусь. Уряд самостійно вирішує питання економіки, будучи підзвітним Президентові та відповідальним за свою діяльність перед парламентом; очолює систему органів законодавчої влади, його основні повноваження вперше закріплено в Конституції.

Конституційний Суд включається до системи судової влади, що проходить за текстом проекту.

За порядком внесення змін до Конституції, за проектом, її можна віднести до т. зв. "жорстких".

На противагу проекті Президента Лукашенка, проект депутатських груп комуністів і аграріїв у Верховній Раді Республіки Білорусь нівелює повноваження Президента, зокрема в сфері виконавчої влади. Президент визначається "вищим представником влади у внутрішніх та зовнішніх сферах діяльності держави і гарантом її стабільності", він обирається, за проектом, на шість років безпосередньо народом без права на переобрання на наступний строк. Дуже детально розписано порядок

зміщення його з посади, навіть передбачена "незалежна медична комісія" із кваліфікованих лікарів (не менше 7 осіб) з дачі висновку про стан здоров'я Президента — для звільнення його з посади за цією підставою. Проект не передбачає у переліку президентських повноважень право на будь-які призначення; не наділено Президента навіть правом законодавчої ініціативи.

Натомість, Верховна Рада, каденція якої встановлюється у 5 років, — "вищий представницький постійно діючий і єдиний законодавчий орган державної влади", на який покладаються виключні повноваження, що охоплюють усі напрямки державної діяльності, зокрема, призначення Голови Ради Міністрів РБ, затвердження складу Ради Міністрів, утворення і ліквідація міністерств, "скасування розпоряджень Голови Верховної Ради, Президії Верховної Ради, постанов і розпоряджень Ради Міністрів" (п. 18 ст. 79), скасування рішень місцевих Рад депутатів у разі невідповідності їх Конституції та законам. Прикметно, що від депутатів Верховної Ради не вимагається потужна праця на постійній основі — за бажанням депутата він може здійснювати свої повноваження не пориваючи з виробничою чи службовою діяльністю, а для організації роботи Верховної Ради створюється її Президія. Раді Міністрів відводиться роль не вищого органу виконавчої влади, а вищого виконавчого і розпорядчого органу державної влади, що підпорядкований та підзвітний Верховній Раді. Президент (текст не оперує поняттям "глава держави") не вправі розпустити Верховну Раду, що сама призначає і вибори Президента, і вибори депутатів Верховної Ради, а також депутатів місцевих Рад, утворює Центральну Комісію з виборів і проведення республіканських референдумів. Верховна Рада може сама — двома третинами голосів від обраних депутатів — достроково припинити свої повноваження. Як і в президентському проекті, передбачено прийняття змін і доповнень до Конституції двома третинами голосів обраних депутатів (в президентському варіанті — не менш ніж двома третинами голосів кожної із палат Парламенту), але примітно, що такі зміни і доповнення, у разі проведення їх через референдум, повинні прийматися не більшістю, а двома третинами (!) голосів громадян, які внесені до списків для голосування.

## ДО ПІДСУМКІВ РЕФЕРЕНДУМУ

Згідно з офіційним повідомленням Центральної комісії Республіки Білорусь з виборів і проведення республіканських референдумів у голосуванні взяли участь 84,14% виборців, тобто 6.181.463 громадянина від 7.347.397, внесених до списків для голосування.

Щодо ключового питання — про прийняття Конституції зі змінами і доповненнями, то, за офіційними даними, нову редакцію Конституції Республіки Білорусь, запропоновану Президентом О. Лукашенком,

підтримало 5.175.664 громадянина або 70,45% всіх громадян, внесених до списків виборців, проти проголосували 682.642 виборця або 9,39%, 316.157 бюлетенів у частині цього питання визнано недійсними. При цьому за редакцію, запропоновану депутатами фракцій комуністів та аграріїв проголосували лише 582.437 громадян або 7,93 %, в той час як проти їхнього проекту — 5.230.763 або 71,2 %, 368.263 бюлетені щодо цього питання визнано недійсними.

Забезпечення президентською стороною проведення голосування неправовим шляхом, численні порушення в ході голосування (в тім ліку й зафіксовані міжнародними спостерігачами), власне — повне нехтування Законом при цьому, дають нам підстави щонайменше ставити під сумнів як конституційність і законність самого референдуму, так і правомірність його результатів.

Такі результати засвідчують, крім старанності роботи упереджених комісій з питань проведення республіканського референдуму, також і вельми низький рівень довіри до Верховної Ради республіки. Це важко пояснити лише повною відсутністю об'єктивного висвітлення її діяльності, певно, далось взнавки й ставлення до того політичного зрізу, що превалює у складі парламенту, депутати якого працюють головню не на постійній основі, та до його рівня роботи. Варто нагадати й про порушення принципу рівності при виборах депутатів Верховної Ради, коли остання частка депутатів вибиралася меншою кількістю голосів (стосовно раніше обраних) внаслідок зменшення Верховною Радою дванадцятого скликання встановленого Законом про вибори депутатів Верховної Ради кворуму для виборів після масового недообрання депутатів Верховної Ради тринадцятого скликання.

За офіційними даними, винесені депутатами Верховної Ради на референдум пропозицію обирати керівників місцевих органів виконавчої влади безпосередньо мешканцями відповідної адміністративно-територіальної одиниці підтримало лише 28,14% тих, що проголосували (проти — 69,85%). Абсолютно нелогічним і, перефразовуючи те, що сказив один з політиків, "позбавленою правничого смаку", виявилася незгода 65,85% (при 32,18% на підтримку) громадян Білорусі, які проголосували, погодитися з тим, що фінансування всіх гілок влади повинне здійснюватися гласно і тільки з державного бюджету! Втім, таке стосується і характеру самих питань, на наш погляд, не виправданих ні правовою, ні редакційною логікою. Наприклад, питання безпосередніх виборів місцевих керівників населенням розв'язувалося позитивно у депутатському проекті, але ставилося у бюлетені слідом за питанням щодо підтримки проекту нової редакції Конституції. Або, із "президентської серії" — постановка питання "Чи підтримуєте Ви скасування смертної кари в Республіці Білорусь" тягне відповідь "так" чи "ні", тоді як бюлетень варіював відповідями "за" чи "проти".

Народ Республіки Білорусь голосував бюлетенями в яких було спеціально зазначено, що висновком Конституційного суду від 4 листопада

1996 року №3—43 (що, нагадаємо, за статтею 129 Конституції РБ є остаточним, оскарженню і опротестуванню не підлягає) пункт 3 постанови Верховної Ради від 6 вересня "Про проведення республіканського референдуму в Республіці Білорусь та заходи щодо його забезпечення" в частині винесення проектів змін і доповнень Конституції на обов'язковий референду є неконституційним і незаконним. Отже, ці питання ставилися лише на консультативне всенародне голосування. Проте Президент О. Лукашенко підписав за наслідками референдуму текст нової редакції Конституції Республіки Білорусь і актуалізував його, на практиці забезпечуючи обов'язковість і реалізувавши разом з частиною депутатів Верховної Ради РБ, з яких він сформував Палату представників, перехідні положення документу.

Голова Конституційного Суду Республіки Білорусь, професор права Валерій Тіхія, який разом із трьома своїми колегами подав прохання про відставку Верховній Раді РБ — за Конституцією 1994 року єдиному органу, що має право обирати чи звільняти з посад членів Суду — відзначив, що у державі діє тільки чинна Конституція без будь-яких змін, оскільки нова редакція Основного Закону була прийнята на референдумі з численними порушеннями законодавства, тому не може бути легітимною; тим більше, що сам референдум мав консультативний характер. Голова Конституційного Суду мотивував своє рішення тим, що не може виконувати покладені на нього обов'язки в умовах "правового вандалізму", яким є референдум та його підсумки.

Не тільки Президент, але і Верховна Рада республіки — депутати якої замість того, щоб обстоювати діючий Основний Закон стали так само його руйнувати, — винісши на референдум проекти нової редакції Конституції, знецінювали тим самим чинну Конституцію Республіки Білорусь.

Ще мудрий Тацит свого часу завважив, що "загибель держави починається з краху законів".

Мы, Президент Республики Беларусь Лукашенко А.Г. и Председатель Верховного Совета Республики Беларусь Шаройко С.Г., исходя из интересов белорусского народа и в целях обеспечения в республике гражданского мира и стабильности согласились о нижеследующем:

1. Президент Республики Беларусь отменяет свои Указы от 5 ноября 1996 года № 455 и от 7 ноября 1996 года № 459.
2. Верховный Совет Республики Беларусь в лице Председателя Верховного Совета обеспечивает отзыв из Конституционного Суда Республики Беларусь предложения депутатов Верховного Совета о даче заключения на предмет нарушения Президентом Республики Беларусь Конституции Республики Беларусь.
3. Конституционный Суд Республики Беларусь 22 ноября 1996 года прекращает производство по делу о нарушении Президентом Республики Беларусь Конституции, возбужденному по предложению депутатов Верховного Совета Республики Беларусь.
4. Стороны подтверждают, что республиканской референдум проводится 24 ноября 1996 года.

5. В течение 20 дней после республиканского референдума Президент Республики Беларусь формирует на парламентных началах Конституционное собрание. В состав Конституционного собрания входят Президент Республики Беларусь - Председатель собрания, 50 депутатов Верховного Совета Республики Беларусь, делегированных фракциями Верховного Совета Республики Беларусь пропорционально их численности в Верховном Совете Республики Беларусь, 50 представителей Президента Республики Беларусь.

Конституционное собрание осуществляет свою деятельность на основе регламента, утвержденного собранием. Решения Конституционного собрания принимаются большинством голосов от общего состава собрания.

## ДОДАТОК №1

...улучшить качество работы Конституционного собрания.

6. Конституционное собрание в течение 3-х месяцев на основе текста извлечения и дополнений Конституции Республики Беларусь, полученных большинством на республиканском референдуме, принимает новую редакцию Конституции Республики Беларусь.

7. До принятия новой редакцией Конституции Республики Беларусь Президент Республики Беларусь не выполняет никаких действий по долгосрочному прекращению полномочий Верховного Совета, а Верховный Совет - по сдвигению Президента с должности.

8. Настоящее Соглашение вступает в силу со дня подписания.

Президент Республики Беларусь Председатель Верховного Совета Республики Беларусь

А.Г. Лукашенко

С.Г. Шаройко

С пунктом 3 настоящего Соглашения согласен:

Председатель Конституционного Суда Республики Беларусь

В.Г. Тилкин

22 ноября 1996 г.  
г. Минск

## ДОДАТОК №2

### АБ ВЫНІКАХ ГАЛАСАВАННЯ НА РЭСПУБЛІКАНСКІМ РЭФЕРЭНДУМЕ 24 ЛІСТАПАДА 1996 ГОДА

Разгледзеўшы прамаколы абласных і Мінскай гарадской камісій па рэферэндуму аб выніках галасавання на рэспубліканскім рэферэндуме 24 лістапада 1996 года, Цэнтральная камісія Рэспублікі Беларусь па выбарах і правядзенню рэспубліканскіх рэферэндумаў паведамляе:

У спісы грамадзян, якія маюць права ўдзельнічаць у рэспубліканскім рэферэндуме, былі ўключаны 7 346 397 чалавек, у галасаванні на рэспубліканскім рэферэндуме прынялі ўдзел 6 181 463 чалавекі, або 84,14 працэнта.

Вынікі галасавання па кожнаму пытанню, якое вынесена на рэспубліканскі рэферэндум Прэзідэнтам Рэспублікі Беларусь, наступныя:

за адабрэцце пытання "Перанесці Дзень незалежнасці Рэспублікі Беларусь (Дзень рэспублікі) на 3 ліпеня — дзень вызвалення Беларусі ад гітлераўскіх захопнікаў у Вялікай Айчыннай вайне" прагаласавалі 5 450 830 чалавек, або 88,18 працэнта, супраць прагаласавалі 646 708 чалавек, або 10,46 працэнта, 83 925 бюлетэняў у частцы гэтага пытання прызнаны несапраўднымі;

за прыняцце Канстытуцый Рэспублікі Беларусь 1994 года са змяненнямі і дапаўненнямі (новая рэдакцыя Канстытуцый Рэспублікі Беларусь), прапанаванымі Прэзідэнтам Рэспублікі Беларусь А. Лукашэнкам, прагаласавалі 5 175 664 чалавекі, або 70,45 працэнта, супраць прагаласавалі 689 642 чалавекі, або 9,39 працэнта, 316 157 бюлетэняў у частцы гэтага пытання прызнаны несапраўднымі;

за адабрэцце пытання "Ці выступаеце Вы за свабодную, без абмежаванняў, куплю і продаж зямлі?"

прагаласавалі 948 756 чалавек, або 15,35 працэнта, супраць прагаласавалі 5 123 386 чалавек, або 82,88 працэнта, 109 321 бюлетэнь у частцы гэтага пытання прызнаны несапраўднымі;

за адабрэцце пытання "Ці падтрымліваеце Вы адмену смяротнай кары ў Рэспубліцы Беларусь" прагаласавалі 1 108 226 чалавек, або 17,93 працэнта, супраць прагаласавалі 4 972 535 чалавек, або 80,44 працэнта, 100 702 бюлетэні ў частцы гэтага пытання прызнаны несапраўднымі.

Вынікі галасавання па кожнаму пытанню, якое вынесена на рэспубліканскі рэферэндум дэпутатамі Выроўнага Савета Рэспублікі Беларусь, наступныя:

за прыняцце Канстытуцый Рэспублікі Беларусь 1994 года са змяненнямі і дапаўненнямі, прапанаванымі дэпутатамі фракцый камуністаў і аграрыяў, прагаласавалі 582 437 чалавек, або 7,93 працэнта, супраць прагаласавалі 5 230 763 чалавекі, або 71,2 працэнта, 368 263 бюлетэні ў частцы гэтага пытання прызнаны несапраўднымі;

за адабрэцце пытання "Ці выступаеце Вы за тое, каб кіраўнікі мясцовых органаў выканаўчай улады выбіраліся непасрэдна жыхарамі адпаведнай адміністрацыйна-тэрытарыяльнай адзінкі" прагаласавалі 1 739 178 чалавек, або 28,14 працэнта, супраць прагаласавалі 4 321 866 чалавек, або 69,92 працэнта, 120 419 бюлетэняў у частцы гэтага пытання прызнаны несапраўднымі;

за адабрэцце пытання "Ці згодны Вы, што фінансаванне ўсіх галін улады павінна ажыццяўляцца галосна і толькі з дзяржаўнага бюджэту" прагаласавалі 1 989 252 чалавекі, або 32,18 працэнта, супраць прагаласавалі 4 070 261 чалавек, або 65,85 працэнта, 121 950 бюлетэняў у частцы гэтага пытання прызнаны несапраўднымі.

Па пытаннях прыняцця Канстытуцый Рэспублікі Беларусь вынікі галасавання дэдаваны зыходзячы з колькасці грамадзян, якія ўнесены ў спісы для галасавання, а па астатніх пытаннях — зыходзячы з колькасці грамадзян, якія прынялі ўдзел у галасаванні.

ДОДАТОК №3.

(Такі листівки були знайдені спостерігачами від КВУ  
в кабінках для голосування)

Если ты  
за порядок в Республике,  
Если тебе  
не нужна буза,  
В двух первых вопросах  
зачёркивай «против»,  
Во всех остальных  
зачёркивай «за».

1. за ~~против~~

5. ~~за~~ против

2. за ~~против~~

6. ~~за~~ против

3. ~~за~~ против

7. ~~за~~ против

4. ~~за~~ против

Референдум-96  
Смет. 1. анализ № 23  
16.02.96

ЗМІСТ

ВСТУП	4
ІСТОРИЧНІ ПЕРЕДУМОВИ	4
СОЦІАЛЬНИЙ ПОРТРЕТ БІЛОРУСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА НА ЧАС РЕФЕРЕНДУМУ	6
ПОЛІТИЧНІ ЕЛІТИ В БІЛОРУСІ	10
ПРО ПРАВОВИЙ ПОРЯДОК ТА ЛИСТОПАДОВИЙ РЕФЕРЕНДУМ	14
ПІДСУМКИ СПОСТЕРЕЖЕННЯ	24
МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ЗА КОНСТИТУЦІЄЮ РЕСПУБЛІКИ БІЛОРУСЬ 1994 РОКУ	25
КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПОРЯДОК ПРОВЕДЕННЯ РЕФЕРЕН- ДУМУ, ЗМІНИ ТА ДОПОВНЕННЯ КОНСТИТУЦІЇ	29
ЗА ЩО БОРОЛИСЬ? (ПРО ПРОЕКТИ РЕВІЗІЇ КОНСТИ- ТУЦІЇ)	30
ДО ПІДСУМКІВ РЕФЕРЕНДУМУ	32
ДОДАТКИ	36
ЗМІСТ	39