

ОРГАНИЗАЦИОННО-СТРУКТУРНЫЕ КОМПОНЕНТЫ ВСЕБЕЛО- РУССКОГО НАРОДНОГО СОБРАНИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Б. В. Еремич

*Белорусский государственный университет,
ул. Ленинградская 8, 220030, г. Минск, Беларусь, belrus@bsu.by*

Данное исследование посвящено анализу организационно-структурных компонентов Всебелорусского народного собрания Республики Беларусь. На основании исследования сформулированы выводы о структуре ВНС, также представлена структура и состав Президиума, Секретариата и рабочих органов ВНС; проанализированы организационные формы работы ВНС; обоснован демократический порядок формирования Президиума ВНС; определено место Секретариата в структуре ВНС; наряду с коллегиальностью работы ВНС подчеркнут ее единоначальный подход в работе ВНС. В заключении обоснованы практические предложения: по количественному составу Секретариата; о введении постоянных комиссий для работы ВНС; по совершенствованию Закона о ВНС (закрепить дополнительную организационную форму и порядок ее осуществления).

Ключевые слова: Всебелорусское народное собрание Республики Беларусь, Президиум, Секретариат, рабочие органы, структура, состав, коллегиальность, единоначалие.

ORGANIZATIONAL AND STRUCTURAL COMPONENTS OF THE ALL-BELARUSIAN PEOPLE'S ASSEMBLY OF THE REPUBLIC OF BELARUS

B.V. Eremich

*Belarusian State University
Leningradskaya st. 8, 220030, Minsk, Belarus, belrus@bsu.by*

This study is devoted to the analysis of the organizational and structural components of the All-Belarusian National Assembly of the Republic of Belarus. Based on the study, conclusions are formulated about the structure of the VNC, the structure and composition of the Presidium, the Secretariat and the working bodies of the VNC are also presented; the organizational forms of the VNC are analyzed; the democratic order of formation of the Presidium of the VNC is justified; the place of the Secretariat in the structure of the VNC is determined; along with the collegiality of the work of the VNC, its one-man approach to the work of the VNC is emphasized. In conclusion, practical proposals are substantiated: on the quantitative composition of the Secretariat; on the introduction of permanent commissions for the work of the VNS; on improving the Law on the VNS (to consolidate an additional organizational form and the

procedure for its implementation).

Keywords: All-Belarusian People's Assembly of the Republic of Belarus, Presidium, Secretariat, working bodies, structure, composition, collegiality, unity of command.

Крамник А.Н. в учебном пособии «Курс административного права Республики Беларусь» рассмотрел организационно-структурные компоненты Совета Министров Республики Беларусь [1, с.354-373].

Опираясь на подход данного ученого, рассмотрим организационно-структурные компоненты Всебелорусского народного собрания Республики Беларусь (далее – ВНС, Собрание).

Структура ВНС представляет собой его внутреннее устройство, которое следует рассматривать с двух позиций: 1) как состав ВНС и 2) как систему форму организации ВНС.

Первый вид структуры четко обозначен в ст.89-2 Конституции Республики Беларусь и ст.6 Закона «О Всебелорусском народном собрании» (далее – Закон) [2; 3]. В состав ВНС входят: Президент Республики Беларусь; Президент Республики Беларусь, прекративший исполнение своих полномочий в связи с истечением срока его пребывания в должности либо досрочно в случае его отставки; представители законодательной, исполнительной и судебной власти; представители местных Советов депутатов; представители гражданского общества.

Полный состав Собрания не должен превышать 1200 чел. (ст.6 Закона) [3].

В Законе определена компетенция Собрания. Вопросы, входящие в нее, рассматриваются только на его заседаниях. В ст. 12 указанного Закона дан перечень таких вопросов: утверждение основных направлений внутренней и внешней политики, военной доктрины, концепции национальной безопасности, программы социально-экономического развития Республики Беларусь; рассмотрение вопроса о легитимности выборов; кадровые вопросы и другие [3].

Названная структура – это структура, собственно ВНС, т. е. коллегиального конституционного органа.

В данной статье рассмотрим подробнее структуру Собрания как форму его организации, которая представлена в следующем виде:

- 1) собственно Всебелорусское народное собрание (делегаты ВНС указанные выше);
- 2) Президиум Всебелорусского народного собрания;
- 3) Секретариат Всебелорусского народного собрания;
- 4) Рабочие органы ВНС.

Каждое звено указанной структуры имеет свою внутреннюю структуру, которая выражается в их составе.

В соответствии со ст.33 Закона **Президиум** ВНС является постоянно действующим коллегиальным органом, подотчетным Собранию, обеспечивающий, оперативное решение вопросов, входящих в компетенцию Собрания и выполняющий свои задачи в период деятельности ВНС [3].

Членами Президиума ВНС являются Председатель ВНС, его заместители, иные члены Президиума ВНС, которые избираются Собранием на его первом заседании из числа его делегатов. Предельная численность Президиума составляет 15 человек (ст.33 Закона) [3].

Таким образом, Президиум образовывается вне зависимости от воли Президента или других государственных органов. Вышесказанное подчеркивает демократический способ формирования Президиума ВНС.

Фактически же Президиум ВНС – это не орган ВНС, а скорее организационная форма его работы. ВНС может работать как в расширенном (полном), так и в узком составе. Расширенный состав – это, собственно, ВНС, узкий (Президиум).

Президиум ВНС для реализации возложенных на него конституционных функций принимает решения в форме постановления (ч.1 ст.37 Закона) [3].

Так, в соответствии со ст.35 Закона Президиум ВНС осуществляет разнообразные полномочия, одни из которых являются внутренними (рассматривает вопрос о предварительном согласовании предложенных Президентом кандидатур для избрания на должности Председателя, заместителей Председателя и судей Верховного Суда, освобождения их от должности по основаниям и др.) и внешними (осуществления контроля за исполнением решений ВНС и постановлений его Президиума непосредственно или через Секретариат ВНС и др.) [3].

Секретариат ВНС является постоянно действующим рабочим органом ВНС, работники, которого являются государственными гражданскими служащими. Его постоянно действующий характер, подчеркивает стабильность работы Секретариата, которая, как отмечает О.И. Чуприс, является одним из принципов организации государственной службы [4, с.17].

В настоящее время Указом Президента Республики Беларусь от 16.02.2024 г. принято Временное положение о Секретариате ВНС (далее – Временное положение), в приложении к которому закреплена его структура:

- начальник Секретариата, который назначается на государственную гражданскую должность и освобождается от должности Президиумом

Собрания по представлению Председателя ВНС. В соответствии с п.12 вышеуказанного положения начальник Секретариата имеет заместителя.

- управление экспертно-аналитической работы;
- управление организационной работы [5].

Работники Секретариата, за исключением лиц, осуществляющих обеспечение деятельности и техническое обслуживание, являются государственными гражданскими служащими. По истечении срока полномочий ВНС Секретариат продолжает свою деятельность.

Секретариат ВНС в его структуре занимает как бы, вспомогательное место. Такое место определяется самим названием, а также тем, что он не предназначен для решения вопросов, отнесенных к компетенции ВНС. Основная цель создания Секретариата состоит в организационно-техническом обеспечении деятельности ВНС, а также в оказании консультативной и методологической помощи.

Так, в соответствии с п.6,7 Временного положения Секретариат осуществляет разнообразные функции, одни из которых являются внутренними (их преобладающая часть), другие внешние [5].

К внутренним относятся функции, связанные с планированием работы ВНС и его Президиума; подготовкой заседаний ВНС и его Президиума; подготовкой проектов решений и других документов; делопроизводством; обращениями граждан, в том числе и индивидуальных предпринимателей и юридических лиц; осуществление других действий.

Функциями внешнего характера являются преимущественно контроль, и работа, связанная с информацией. Секретариат организует контроль за исполнением решений ВНС, постановлений его Президиума по поручению Президиума ВНС; занимается организацией освещения деятельности ВНС и его органов в СМИ и др.

Полномочия начальника Секретариата в основном сводятся к организации работы Секретариата, то есть являются внутриорганизационными (осуществляет непосредственное руководство деятельностью Секретариата, принимает решения в пределах предоставленных полномочий, формирует состав Секретариата и др.), однако, он также обладает и полномочиями внешнего характера (представляет его интересы во взаимоотношениях с государственными органами, иными организациями, гражданами, заключает договоры и др.).

Важно отметить, необходимость оптимального состава Секретариата (до 10 человек), который будет способствовать, во-первых, сохранению преемственности при одновременном обеспечении гибкости и возможности учета новых потребностей в решении вопросов входящих в его

компетенцию, во-вторых, экономии бюджетных средств.

Немаловажную роль в работе ВНС играют **рабочие органы**, создаваемые при Собрании. Они могут быть *временными* и *постоянными*.

Временные органы утрачивают свой статус после выполнения поставленной задачи. Постоянные органы работают длительное время. Цель создания таких органов определяется оказанием практической квалифицированной помощи при тех или иных вопросах, реализацией соответствующих мероприятий. В основном это комиссии (группы) и другие рабочие органы.

Исходя из п.6.7. Временного положения можно говорить о существовании постоянной Счетной комиссии, которая занимается организацией проведения голосования ВНС [5].

Анализируя полномочия ВНС делаем вывод о необходимости работы следующих постоянно-действующих комиссий: по экономике, бюджету и финансам; по международным делам и национальной безопасности; по законодательству; по кадровым вопросам.

Данные комиссии должны осуществлять свою деятельность в постоянном режиме и анализировать экономическую, международную, кадровую ситуации, а также нормативно-правовые акты с учетом складывающихся общественных отношений.

На каждом заседании могут избираться временные специальные комиссии (группы). Например, редакционная группа, которая может быть создана, в случае необходимости доработки текстов и другие комиссии (группы).

Относительно организационно-правовой формы работы ВНС, следует отметить, что Собрание – коллегиальный орган, в связи с чем основной формой его работы является **коллегиальность**, выражающаяся в проведении заседаний.

Заседания ВНС проводятся по мере необходимости, но не реже одного раза в год под руководством Председателя ВНС (ст.ст.29,31 Закона) [3]. Заседание Собрания считается правомочным при условии, что в нем участвует не менее двух третей от полного состава ВНС (ч.8 ст. 29 Закона) [3]. Решения ВНС принимаются большинством голосов делегатов Собрания, присутствующих на заседании (ч.6 ст.30 Закона) [3].

В соответствии со ст.30 Закона тайным голосованием принимаются решения об избрании Председателя, заместителей Председателя, иных членов Президиума Собрания. Голосование на заседаниях ВНС осуществляется лично делегатом путем подачи голоса «за» или «против». Решение Собрания считается принятым при условии, что за него проголосовало большинство от полного состава ВНС [3].

Остальные вопросы, входящие в компетенцию ВНС, могут быть рассмотрены открытым или тайным голосованием по решению делегатов ВНС.

ВНС может быть созвано и на внеочередное заседание по инициативе Президента, Президиума ВНС, обеих палат Национального собрания Республики Беларусь (совместным решением), а также по инициативе не менее 150 тысяч граждан Республики Беларусь, обладающих избирательным правом (ст. 29 Закона) [3].

Еще одной формой деятельности ВНС следует рассматривать заседания Президиума ВНС.

Попытка рассматривать Президиум как организационную форму работы ВНС, заложена в ст.33 Закона, где закреплено, что он создается для оперативного решения вопросов, входящих в компетенцию ВНС, при котором могут создаваться на общественных началах научно-консультативные и иные совещательные органы.

Оперативность решения вопросов выражается в созыве заседаний и их проведения. Так, есть ряд вопросов, не требующих широкого обсуждения и выявления мнения всех делегатов ВНС. В связи с чем, такая форма работы дает возможность оперативно решать возникающие вопросы, позволяет избежать негативных моментов, связанных с трудностями организации проведения заседаний полного состава ВНС.

Заседание Президиума считается правомочным при условии, что в нем участвует не менее двух третей от полного состава Президиума ВНС (ч.3. ст. 36 Закона) [3]. В случае равенства голосов Президиумом ВНС принятым считается решение, за которое проголосовал председательствующий (ч.3 ст. 37 Закона) [3].

Считаем целесообразным внедрить еще одну форму работы Президиума ВНС, которая будет реализовываться путем проведения опроса при принятия решений. Данная форма работы заключается в том, что выясняется мнение членов Президиума по тем или иным вопросам, вынесенным на рассмотрение ВНС или его Президиума, без рассмотрения их на заседаниях. Такими могут быть неотложные или не требующие обсуждения вопросы. После опроса принимается решение или постановление от имени Президиума. Опрос выражается, как правило, в форме визирования проекта постановления. В этой связи, необходимо закрепить в Законе О ВНС данную форму работы Президиума и порядок ее осуществления.

Коллегиальность работы ВНС тесно сочетается с единоначалием, которое реализуется посредством работы Председателя ВНС, его заместителей, начальника Секретариата. Единоначалие в коллегиальных органах необходимо для персональной ответственности за их работу, для организации

работы ВНС, решения задач, не требующих выявления коллегиального мнения, что способствует оперативному решению вопросов. Единоначалие не противоречит и не противопоставляется коллегиальности, а способствует лучшему ее выражению. Единоначалие в деятельности ВНС как коллегиального органа сводится не только к организаторской работе, но и к совершению юридически важных действий.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать следующие выводы:

1. Структура ВНС представляет собой его внутреннее устройство, которое следует рассматривать с двух позиций: 1) как состав ВНС; 2) как систему форму организации ВНС, представленную в следующем виде: собственно, ВНС; Президиум ВНС; Секретариат ВНС; Рабочие органы ВНС;

2. Формирование Президиума основывается на демократическом подходе, который реализуется путем избрания делегатами Собрания Президиума ВНС вне зависимости от воли Президента или других государственных органов;

3. ВНС можно рассматривать как в расширенном (полном) составе – это, собственно, ВНС, так и в узком составе (Президиум);

4. Секретариат ВНС в его структуре занимает вспомогательное место, которое определяется самим названием, а также тем, что он предназначен для решения организационно-технического обеспечения деятельности ВНС, а также в оказании консультативной и методологической помощи;

5. Считаем целесообразным формировать оптимальный количественный состав Секретариата – до 10 человек;

6. Помимо постоянной счетной комиссии ВНС, считаем необходимым на постоянной основе осуществлять работу следующим комиссиям: по экономике, бюджету и финансам; по международным делам и национальной безопасности; по законодательству; по кадровым вопросам. На каждом заседании могут избираться временные специальные комиссии (группы). Например, редакционная группа и иные;

7. Организационная форма работы ВНС осуществляется в форме заседаний ВНС и заседаний Президиума ВНС.

В дополнении к вышеуказанному, считаем целесообразным включить в Закон «О Всебелорусском народном собрании» еще одну организационную форму работы Президиума ВНС – проведения опроса при принятии решений и закрепить порядок ее осуществления;

8. Коллегиальность работы ВНС тесно сочетается с единоначалием, реализующаяся посредством работы Председателя ВНС, его заместителей, начальника Секретариата, которые осуществляют деятельность на профессиональной основе и несут персональную ответственность за свою

деятельность.

Библиографические ссылки

1. Крамник А.Н. Курс административного права Республики Беларусь / А.Н. Крамник. Ми.:Тесей, 2002. 608 с.
2. Конституция Республики Беларусь : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г., 17 окт. 2004 г. и 27 февр. 2022 г. внес. Законом Респ. Беларусь от 12 окт. 2021 г., №124-З // [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 15 марта 1994 г., № 2875-ХП // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2023.
3. О Всебелорусском народном собрании [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 7 февр. 2023 г., № 248-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2023.
4. Чуприс, О. И. Теоретические проблемы правового регулирования государственной службы Республики Беларусь : автореф. дис. д-ра юрид. наук : 12.00.14 ; 02.01.01 / О. И. Чуприс ; БГУ. Минск.
5. Временное положение о Секретариате Всебелорусского народного собрания : Указ Президента Респ. Беларусь, 16 февр. 2024 г., № 56 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. 2024. № 1/21236.