



Т. А. ШЕНДИК

О ДИНАМИКЕ ПАРТИЙНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

В статье дано описание процесса партийного строительства в Республике Беларусь. В качестве условий создания и деятельности белорусских политических партий рассматриваются нормы законодательства о партиях. На основании анализа правовой институционализации политических партий выявлены основные этапы партийного строительства в стране. Делается вывод о том, что эволюция подходов к партийному строительству в условиях суверенной Беларуси происходила по пути увеличения требований к минимальной численности членов партии, необходимой для ее создания и регистрации, наличию организационных структур в областях, г. Минске и районах страны, определения места и роли политических партий в жизни партий в политической системе и жизни общества в целом путем формулирования на законодательном уровне их универсальных целей и задач.

Ключевые слова: политическая партия; партийное строительство; законодательство о политических партиях; Республика Беларусь.

УДК 327.8 (476)

Процессы партийного строительства на раннем этапе становления суверенной Беларуси, после распада СССР, характеризовались отказом от советской партийно-политической системы, проявлением националистических настроений у определенной политически активной части элит, романтизацией западной модели управления государственными делами. Государственные институты оказались в условиях, которые диктовали необходимость выработки адекватных механизмов (правовых, избирательных и других) встраивания политических партий в формирующуюся политическую систему демократического типа.

В рамках данной статьи рассмотрим правовые нормы, которые задавали условия создания и деятельности политических партий в Республике Беларусь.

Конституционный статус политических партий на первых этапах суверенного развития страны был закреплён в статье 6 Конституции БССР в редакции

Татьяна Александровна ШЕНДИК (t.bel.institute.ss@gmail.com), кандидат политических наук, заместитель директора Белорусского института стратегических исследований (г. Минск, Беларусь).

от 28 июля 1990 г., согласно которой «политические партии, общественные организации и массовые движения через своих представителей, избранных в Советы народных депутатов, в других формах наделялись правом участвовать в выработке политического курса республики, концепций ее экономического, социального и духовного развития, в управлении государственными и общественными делами» [1]. В свою очередь статья 49 Конституции закрепляла за гражданами республики «...право объединения в политические партии, общественные организации, участвовать в массовых движениях. Политическим партиям, общественным организациям, массовым движениям гарантировались условия для успешного выполнения ими своих уставных задач» [1].

Для создания политической партии в то время было достаточно «...100 учредителей и уплаты 10 минимальных заработных плат» [2]. Правовые условия создания и деятельности политических партий задавали постановление Верховного Совета БССР от 28 июля 1990 г. «О регистрации общественных объединений в Белорусской Советской Социалистической Республике» и принятое в его развитие постановление Совета Министров БССР № 225 от 3 октября 1990 г. «Об утверждении Временного положения о порядке образования и деятельности общественных объединений граждан в Белорусской Советской Социалистической Республике» [2].

В соответствии с Законом от 27 октября 1989 г. «О выборах народных депутатов Белорусской ССР» политические партии наделялись правом выдвижения кандидатов в депутаты Верховного Совета БССР [3]. Однако это право не было исключительным. Наравне с партиями этим правом могли воспользоваться «...организации ветеранов и республиканские общества инвалидов, трудовые коллективы, коллективы средних специальных и высших учебных заведений, собрания избирателей по месту жительства и военнослужащих (граждан Республики Беларусь) по воинским частям, а также избиратели путем сбора подписей» [3].

На момент обретения Республикой Беларусь суверенитета фактически были созданы правовые условия для развития многопартийности. Если «...в 1990 г. была зарегистрирована только одна партия, то к началу избирательной кампании по выборам депутатов в Верховный Совет XIII созыва 1995 г. в республике уже существовало 34 партии» [4, с. 261]. В то время, «...когда белорусское общество находилось в состоянии общественного и экономического «раздрая», политического хаоса, балансировало у края пропасти...» [5], партийные структуры не предлагали комплексного видения выхода страны из упадка, а концентрировались на продвижении конкретных лиц в выборные органы власти. Они стали классическими избирательными машинами и инструментами политического противостояния, зачастую находящимися под внешним управлением. Такая динамика партийного строительства не находила поддержки среди населения страны. По данным социологических исследований, проведенных в Беларуси в октябре — ноябре 1990 г., новые партии поддерживали только 3,3 % населения [2].

Уместно отметить, что реакцией на такое положение дел стало принятие закона Республики Беларусь «О политических партиях» от 5 октября 1994 г. № 3266-XII (далее — Закон № 3266-XII), согласно которому «минимальное количество членов, необходимое для регистрации партии, увеличилось до 500 человек и госпошлина для регистрации — до 50 минимальных заработных плат» [4, с. 295]. Законом также закреплялся территориальный принцип деятельности политических партий, требование к наличию организационных структур партии в большинстве областей, г. Минске, устанавливался запрет на государственное финансирование политической партии [6].

В соответствии с Законом № 3266-XII перерегистрацию прошли все существовавшие на тот момент партии (24). В период после перерегистрации до

1999 г. было создано еще 16 партий, часть из которых — в результате реорганизации, объединения и расколов уже действующих партий. Всего за период с 1990 до 1999 г. в стране было создано 43 политические партии. Очевидно, такое количество партий не отражало ни социальную структуру белорусского общества, ни проблем, в решении которых оно нуждалось.

Очередной мерой, призванной «...упорядочить процессы партийного строительства, стал Декрет Президента Республики Беларусь от 26 января 1999 г. № 2 «О некоторых мерах по упорядочению деятельности политических партий, профессиональных союзов, иных общественных объединений». Декрет повышал требования к минимальной численности членов, необходимой для регистрации партии, с 500 до 1 000 и предписывал провести перерегистрацию» [4, с. 318], по итогам которой количество партий сократилось до 18-ти. В последующем еще три были ликвидированы.

По состоянию на 1 января 2023 г. в республике было зарегистрировано 15 политических партий и 1 187 партийных организаций [7]. Вместе с тем очевидно, что «к этому моменту в Республике Беларусь не существовало массовых партий по критерию их численности и влияния. При этом, однако, сама по себе малочисленность белорусских политических партий еще не свидетельствовала о том, что они являлись кадровыми. Как представляется, многие из них, называя себя партиями, оставались политическими клубами, в лучшем случае — пропагандистскими организациями» [8], которые «...не могли успешно рекрутировать сторонников, не обладали должной организацией, разработанной идеологией, широкой социальной опорой и пр.» [4, с. 365].

«Анализ участия политических партий в избирательной кампании по выборам депутатов Палаты представителей в 2019 г. свидетельствует о том, что партии не имели широкой поддержки среди населения, располагали небольшим кадровым потенциалом, а их силы по большей части были сосредоточены в столице» [8]. На момент избрания в парламенте VII созыва были представлены Коммунистическая партия Беларуси (11 депутатов), Республиканская партия труда и справедливости (6 депутатов), Белорусская аграрная партия (2 депутата), Белорусская патриотическая партия и Либерально-демократическая партия (по одному депутату) [9]. Несмотря на достаточно широкое партийное разнообразие в парламенте, сложно назвать те партийные инициативы либо консолидированную позицию по законопроекту, с которыми бы выступали партийные депутаты на протяжении своего срока полномочий. Можно также утверждать, что «партиями проводилась недостаточная работа по разработке политических программ, соответствующих декларируемой ими идеологической доктрине, что вело к размыванию сущности политической партии. Показная оппозиционность или, напротив, открыто декларируемая поддержка существующей власти не позволяли политическим партиям сосредоточиться на основной задаче — выработке путей развития общества исходя из различных мировоззренческих позиций» [8].

Будет уместным отметить, что многие из зарегистрированных на январь 2023 г. в Республике Беларусь политических партий не только на практике выступали оппонентами реализуемого в стране политического курса, но даже на уровне уставных целей и задач декларировали стремление к изменению конституционного устройства Республики Беларусь. Данные обстоятельства во многом сдерживали интенсификацию процессов партийного строительства на государственном уровне, поскольку всякий раз в период выборов политическая система страны сталкивалась с риском быть радикально переформатированной, а страна — повергнутой в хаос перемен на десятилетия.

Еще одна тенденция в рамках партийной системы Беларуси характеризовалась тем, что «в то время как одни политические партии не стремились участвовать в борьбе за власть и тем самым не выполняли своего основно-

го предназначения, другие использовали тактику бойкотирования выборов, призывали к введению санкций против белорусского государства и народа, явно подрывая уровень доверия к политической партии как политическому институту, чем способствовали формированию настроений апатичности у населения Беларуси» [8]. Под термином «апатичность» в рамках данного исследования мы будем понимать отрицание гражданами целесообразности участия в деятельности политической партии.

Так, по данным социологического опроса, проведенного Институтом социологии Национальной академии наук Беларуси в марте 2023 г., политическим партиям страны доверяло 27,3 % населения, не доверяло — 31,0 %, затруднилось с ответом — 41,7 %. В то же время на необходимость развития многопартийной системы в выстраивании взаимодействия по линии «государство — общество» указывало 47 % населения [10]. Запрос на активизацию процессов партийного строительства звучал в обществе, в том числе на площадке шестого Всебелорусского народного собрания. Все это остро ставило вопросы определения подходов к партийному строительству в соответствии с исходными характеристиками политической системы Беларуси.

Здесь будет уместно отметить, что современная политическая система Беларуси отличается устойчивостью. Повышение в ней роли политических партий оправдано лишь в том случае, если это будет способствовать сохранению ее устойчивости, развитию и повышению эффективности. В условиях современных внешних вызовов и угроз национальной безопасности Республики Беларусь, характеризующихся высоким уровнем гибридной агрессии, сочетающей в себе элементы санкционного, информационного, идеологического, военного и иного давления на страну, высокую значимость приобретает единство белорусского общества, доверие решениям, принимаемым на уровне государства. Это определяет одно из основных требований, которому должны удовлетворять политические партии: «не разделять общество по партийному принципу, а способствовать его сплочению» [11].

Географическое расположение Беларуси на стыке цивилизаций, между Востоком и Западом, молодость белорусской государственности предполагают наличие среди партийных структур определенного рода консенсуса по основополагающим принципам развития страны (ценностям, геополитическим ориентациям, основам конституционного строя), сокращая тем самым поле межпартийной конкуренции сферой социально-экономических отношений. На это справедливо указал Глава белорусского государства А. Г. Лукашенко в ходе совещания по законопроектам, регулирующим развитие гражданского общества, работу партий и общественных объединений: «Цель — сформировать крепкие партии, не имеющие разногласий по основополагающим принципам развития страны, способные предложить перспективные проекты социально-экономического развития, а главное — принять активное участие в их реализации» [12].

Перечисленные тенденции общественного развития современного белорусского общества были учтены в законе Республики Беларусь от 14 февраля 2023 г. № 251-З «Об изменении законов по вопросам деятельности политических партий и других общественных объединений», основными новациями которого стали следующие:

«уточнен подход к определению учредителей партии. К ним отнесены граждане Республики Беларусь, постоянно проживающие в Республике Беларусь, достигшие восемнадцатилетнего возраста и обладающие избирательным правом;

повышены требования к минимальной численности политической партии до 5 000 членов (учредителей), при этом от каждой из областей и города Минска должно быть не менее 100 учредителей (членов)» [13];

«предъявлено требование к наличию организационных структур партии во всех областях и г. Минске, а также в не менее 1/3 районов;

введен запрет на создание и деятельность политических партий, союзов в целях насильственного изменения конституционного строя, пропаганды войны, социальной, национальной, религиозной и расовой вражды, осуществления террористической и иной экстремистской деятельности, других деяний, запрещенных законодательством» [13];

«определены цели, задачи деятельности политических партий, среди них особенно выделим обеспечение незыблемости конституционного строя и гражданского согласия;

дополнены основания для ликвидации партии, в частности за несоответствие деятельности политической партии, союза основным направлениям внутренней и внешней политики, концепции национальной безопасности, утверждаемым Всебелорусским народным собранием, а также осуществление политической партией, союзом пропаганды войны, террористической и иной экстремистской деятельности, других деяний, запрещенных законодательством, деятельности, наносящей вред государственным и (или) общественным интересам» [13].

В соответствии со статьей 6 Закона от 14 февраля 2023 г. № 251-З в Министерстве юстиции Республики Беларусь в течение шести месяцев перерегистрацию прошли три политические партии: КПБ, ЛДПБ, РПТС.

Трем партиям было отказано в перерегистрации: Белорусской социально-спортивной партии, Белорусской партии левых «Справедливый мир», Белорусской социал-демократической партии (Грамада). Белорусская аграрная партия прекратила деятельность по решению съезда [7].

В отношении восьми партий на основании исковых заявлений Министерства юстиции Верховный Суд Республики Беларусь вынес решения об их ликвидации: партии БНФ, Консервативно-Христианской партии — БНФ, Белорусской партии «Зеленые», Республиканской партии, Белорусской патриотической партии, Объединенной гражданской партии, партии «Белорусская социал-демократическая Грамада», Социал-демократической партии Народного согласия [7].

Впервые после долгого перерыва 18 марта 2023 г. по инициативе РОО «Белая Русь» создана новая политическая партия — Белорусская партия «Белая Русь», которая зарегистрирована в Министерстве юстиции 2 мая 2023 г. [7].

С партийного поля Беларуси ушли антигосударственные и формально существующие партии. Зарегистрированные партии отвечают требованиям законодательства в части минимальной численности членов, а также наличия организационных структур во всех областях (г. Минске) и не менее чем в 1/3 районов; стоят на позициях защиты конституционного строя Республики Беларусь, ориентированы на поддержку политического курса, реализуемого в стране.

Реконструируя «...динамику процессов партийного строительства в Беларуси в период с 1990 г. по 2023 г., можно выделить следующие основные этапы развития партийной системы в стране:

первый этап — до первой перерегистрации политических партий (1990 — 1994 гг.);

второй этап — период между первой и второй перерегистрациями (1995 — 1999 гг.)» [8];

третий этап — период между второй и третьей перерегистрациями (август 1999 — 2023 гг.);

четвертый этап — период после третьей перерегистрации (сентябрь 2023 г. — настоящее время).

Очевидно, что после третьей по счету в истории суверенной Беларуси перерегистрации политических партий, которая проведена в соответствии с изменениями и дополнениями в Закон № 3266-XII, начался новый этап в развитии партийной системы Республики Беларусь. Он характеризуется выстраиванием взаимодействия между партиями и государством на основе стратегии сотрудничества с государством и межпартийной конкуренции. Юридическое определение целей и задач деятельности политической партии является ключевым в определении места и роли данного института в политической системе современного белорусского общества.

Об эффективности современного правового механизма партийного строительства свидетельствуют результаты единого дня голосования 2024 г., в ходе которого были избраны депутаты местных Советов депутатов двадцать девятого созыва, а также Палаты представителей восьмого созыва.

Из 12 511 депутатов местных Советов депутатов двадцать девятого созыва 3 803 (или 30,4 %) — члены политических партий. Из них: 3 234 (25,8 % общего числа избранных депутатов) — члены Белорусской партии «Белая Русь»; 307 (2,5 %) — КПБ; 186 (1,5 %) — РПТС; 76 (0,6 %) — ЛДПБ [9].

Партиями являются 70 (или 63,6 %) из 110-ти депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь восьмого созыва. Белорусская партия «Белая Русь» в нижней палате парламента страны представлена 51-м депутатом (46,4 %); РПТС — 8-ю (7,3 %); КПБ — 7-ю (6,4 %); ЛДПБ — 4-мя (3,6 %) [9]. Среди членов Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь — 16 членов Белорусской партии «Белая Русь», 1 — КПБ [9].

Приведенные цифры существенно превышают результаты предыдущих избирательных кампаний. Компаративный анализ представительства партийных депутатов в регионах указывает на его равномерность: депутаты каждой из четырех зарегистрированных партий представлены как на первичном, базовом, областном уровнях, так и на уровне парламента страны.

Таким образом, эволюция подходов к партийному строительству в условиях суверенной Беларуси происходила по пути увеличения требований к минимальной численности членов партии, необходимой для ее создания и регистрации, наличию организационных структур в областях, г. Минске и районах страны, определения места и роли политических партий в жизни партий в политической системе и жизни общества в целом путем формулирования на законодательном уровне их универсальных целей и задач. Анализ динамики изменений правовых условий создания и деятельности политических партий позволил выделить четыре этапа партийного строительства в Республике Беларусь.

Литература и электронные публикации в Интернете

1. Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) Белорусской ССР : Закон БССР от 28 июля 1990 г. № 212-XII // Збор законаў БССР, указаў Прэзідыума Вярхоўн. Савета БССР, пастановаў Савета Міністраў БССР. — 1990. — № 4. — С. 231—245.

2. *Смехович, Н. В.* Беларусь: обретение государственного суверенитета / Н. В. Смехович // Белорусская энциклопедия. — URL: <https://belarusenc.by/belarus/detail-article.php?ID=393> (дата обращения: 02.12.2024).

Smehovich, N. V. Belarus': obretenie gosudarstvennogo suvereniteta [Belarus: Gaining State Sovereignty] / N. V. Smehovich // Belorusskaja jenciklopedija. — URL: <https://belarusenc.by/belarus/detail-article.php?ID=393> (data obrashhenija: 02.12.2024).

3. О выборах народных депутатов Белорусской ССР : Закон Белорус. Совет. Социалист. Респ. от 27 окт. 1989 г. № 2919-XI // Збор законаў, указаў Прэзідыума

Вярхоўнага Савета Беларускай ССР, пастаноў і распараджэнняў Савета Міністраў Беларускай ССР. — 1989. — № 31. — Ст. 316.

4. *Котляров, И. В.* Социология политических партий / И. В. Котляров. — Минск : Беларус. навука, 2011. — 387 с.

Kotljarov, I. V. Sociologija politicheskikh partij [Sociology of political parties] / I. V. Kotljarov. — Minsk : Belarus. navuka, 2011. — 387 p.

5. *Лукашенко, А. Г.* Доклад Президента Республики Беларусь на втором Всебелорусском народном собрании, 18 мая 2001 г. / А. Г. Лукашенко // Президент Республики Беларусь : офиц. Интернет-портал Президента Респ. Беларусь. — URL: <https://president.gov.by/ru/events/doklad-prezidenta-respubliki-belarus-aglukashenko-na-vtorom-vsebelorusskom-narodnom-sobranii-5773> (дата обращения: 02.12.2024).

6. О политических партиях : Закон Респ. Беларусь от 5 окт. 1994 г. № 3266-XII : в ред. от 14 февр. 2023 г. № 251-З // *ilex* : информ. правовая система (дата обращения: 02.12.2024).

7. Министерство юстиции Республики Беларусь : [офиц. Интернет-портал]. — Минск, 2024. — URL: <https://www.minjust.gov.by> (дата обращения: 02.12.2024).

8. *Шендик, Т. А.* Общественно-политические организации в политической системе Республики Беларусь (на примере Республиканского общественного объединения «Белая Русь») : дис. ... канд. полит. наук : 23.00.02 / Шендик Татьяна Александровна ; Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь. — Минск, 2017. — 168 л.

8. *Shendik, T. A.* Obshhestvenno-politicheskie organizacii v politicheskoy sisteme Respubliki Belarus' (na primere Respublikanskogo obshhestvennogo ob#edineniya «Belaya Rus'») [Socio-political organizations in the political system of the Republic of Belarus (on the example of the Republican Public Association «Belaya Rus'»)] : dis. ... kand. polit. nauk : 23.00.02 / Shendik Tat'yana Aleksandrovna ; Akad. upr. pri Prezidente Resp. Belarus'. — Minsk, 2017. — 168 l.

9. Центральная избирательная комиссия Республики Беларусь : [сайт]. — Минск, 2024. — URL: <https://rec.gov.by/ru> (дата обращения: 02.12.2024).

10. *Стариченок, В.* Ценности белорусов в разрезе социологии / В. Стариченок // *Беларуская думка*. — 2021. — № 4. — С. 89–95.

Starichenok, V. Cennosti belorusov v razreze sociologii [Values of Belarusians in the context of sociology] / V. Starichenok // *Belaruskaja dumka*. — 2021. — N 4. — P. 89–95.

11. *Лукашенко, А. Г.* Доклад Президента Республики Беларусь на шестом Всебелорусском народном собрании, 11 февр. 2021 г. / А. Г. Лукашенко // Президент Республики Беларусь : офиц. Интернет-портал Президента Респ. Беларусь. — URL: <https://president.gov.by/ru/events/shestoe-vsebelorusskoe-narodnoe-sobranie> (дата обращения: 02.12.2024).

12. Сопешчание па законапраектам, рэгулюючым развіццё грамадзянскага грамадства, работу партый і грамадзянскіх аб'яднанняў, 30 авг. 2022 г. // Президент Республики Беларусь : офиц. Интернет-портал Президента Респ. Беларусь. — URL: <https://president.gov.by/ru/events/soveshchanie-po-zakonoproektam-reguliruyushchim-razvitie-grazhdanskogo-obshchestva-rabotu-partiy-i-obshchestvennyh-obedineniy> (дата обращения: 02.12.2024).

13. Об изменении законов по вопросам деятельности политических партий и других общественных объединений : Закон Респ. Беларусь от 14 февр. 2023 г. № 251-З // *ilex* : информ. правовая система (дата обращения: 02.12.2024).

TATYANA SHENDIK

ON THE DYNAMICS OF PARTY BUILDING IN THE REPUBLIC OF BELARUS

Author affiliation. *Tatyana SHENDIK* (t.bel.institute.ss@gmail.com), *Belarus Institute of Strategic Studies (Minsk, Belarus).*

Abstract. The article describes the process of party building in the Republic of Belarus. The norms of legislation on parties are considered as conditions for the establishment

and activity of Belarusian political parties. On the basis of the analysis of the legal institutionalization of political parties, the main stages of party building in the country are revealed. The conclusion is made that the evolution of approaches to party building in the conditions of sovereign Belarus was on the way of increasing the requirements to the minimum number of party members necessary for its establishment and registration, the presence of organizational structures in the regions, the city of Minsk, and districts of the country, determining the place and role of political parties in the political system and the life of society as a whole by formulating at the legislative level their universal goals and objectives.

Keywords: political party; party building; legislation on political parties; the Republic of Belarus.

UDC 327.8 (476)

*Статья поступила
в редакцию 10. 02. 2025 г.*

А. В. ХУДЯКОВ

НЕЛИНЕЙНЫЙ ХАРАКТЕР ПОЛИТИЧЕСКОГО ПРОЦЕССА

Политический процесс (ПП) является сложным и многогранным явлением. Он оказывает существенное влияние на жизнь общества, что определяет необходимость его всестороннего анализа. Автор показал циклический характер изменений, происходивших в рамках политического процесса, выявил и охарактеризовал основные факторы, оказавшие влияние на их формирование. Неоднородность движущих сил, лежащих в основе политического процесса, порождает большой круг подходов, в рамках которых рассматриваются его различные стороны. Рассмотрение политического процесса через призму циклического подхода позволяет не только по-новому взглянуть на различные аспекты феномена, но и раскрыть его прогностический потенциал.

Ключевые слова: политический процесс; политическое решение; цикл.

УДК 323 : 316.4.051.2

Политический процесс является многогранным явлением, оказывающим существенное влияние на жизнь общества, что определяет его всесторонний анализ как важную составляющую научного рассмотрения. Неоднородность движущих сил, лежащих в основе политического процесса, порождает большой круг подходов, в рамках которых рассматриваются его различные стороны.

Рассмотрение политического процесса через призму циклического подхода не получило широкого распространения. Вместе с тем глубокое изучение

Андрей Валерьевич ХУДЯКОВ (khudyakov_1971@list.ru), кандидат политических наук, главный специалист ГУ «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь» (г. Минск, Беларусь).

Веснік Беларускага дзяржаўнага эканамічнага ўніверсітэта