

Политические процессы и практики

БЕЛОКОНЕВ Сергей Юрьевич – кандидат политических наук, доцент; научный руководитель факультета социальных наук и массовых коммуникаций Финансового университета при Правительстве РФ (125993, Россия, г. Москва, ГСП-3, Ленинградский пр-кт, 49; syubelokonev@fa.ru; <https://orcid.org/0000-0002-8028-7421>)

ВОЛОХОВ Алексей Евгеньевич – кандидат социологических наук, социолог, политтехнолог, политический консультант (Volohov@rambler.ru; <https://orcid.org/0000-0003-2955-363X>)

ПРОТЕСТНЫЕ ВЫСТУПЛЕНИЯ 2020 г. В БЕЛАРУСИ И ВОЗМОЖНАЯ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ

Аннотация. Предметом данного исследования стали институциональные условия политических процессов в Республике Беларусь в 2020 г. и возможная трансформация политической системы этой страны в ближайшие месяцы и годы. Целью данной работы является выявление возможных сценариев развития государства Беларусь как члена союзного государства с Российской Федерацией. В процессе исследования авторы использовали общенаучные и частнонаучные методы, технологии и подходы социологии и политологии, к числу которых следует отнести системный, структурно-функциональный подходы, методы анализа и синтеза, классификации и обобщения. Авторы пришли к выводу, что протестные выступления 2020 г. в Беларуси привели к общественно-политическому кризису и ударили по легитимности власти республики. Выход из кризиса возможен через конституционную реформу, закрепляющую новый общественный договор. Но организация и реализация этих изменений сопряжена с значительными сложностями, которые могут препятствовать решению проблемы легитимности власти.

Ключевые слова: власть, политический протест, общественно-политический кризис, доверие власти, трансформация политической системы, институциональные изменения, конституционные реформы

Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований. Проект № 21-011031737 «Динамика политических процессов в Республике Беларусь в 2020 году: общественно-политические настроения, стратегия и тактика протеста и действия властей».

В последние месяцы внимание экспертов и исследователей политики приковано к Республике Беларусь. Десятки научных статей проанализировали различные аспекты протестных акций 2020 г. Основная часть этих публикаций посвящена таким темам, как кризис легитимности А.Г. Лукашенко и протестные настроения граждан Беларуси [Шалыгина, Кашенко 2020; Циткилов 2021], внешнеполитическое влияние стран ЕС, в основном государств Прибалтики, на дестабилизацию режима в Беларуси [Сергеев, Фадеев 2020], влияние медиасферы на эскалацию протестных движений в Беларуси [Бродовская, Давыдова, Еремин 2021], интеграционные процессы между Республикой Беларусь и Российской Федерацией [Глазьев 2020; Косачев 2021]. Вместе с тем изучение политических процессов в динамике и поиск путей выхода из общественно-политического кризиса имеет исследовательскую перспективу. На это и направлена данная статья.

Протестные выступления 2020 г. в Беларуси как реакция значительной части белорусских граждан на прошедшие выборы в республике стали заметным событием не только на постсоветском пространстве, но и в мировом масштабе.

Сложность ситуации и для руководства Беларуси, и для России как части союзного государства заключается в том, что общественно-политический кризис 2020 г. не закончен, а негативные события и противоречия так и остались неразрешенными. Очевидно, что общественно-политическая устойчивость белорусского государства является вызовом не только для этой страны, но и для всего союзного государства, включая Российскую Федерацию. Логичным выходом из ситуации стали движения руководства Беларуси в сторону политических реформ, меняющих соотношение сил и роль политических институтов и органов власти в стране. Это стало необходимым в т.ч. под воздействием кризиса легитимности власти Беларуси, и не только в международном плане, но и в сознании граждан республики. Среди причин протестных выступлений в Беларуси, помимо усталости от власти и противоречивых результатов голосования на выборах, можно отметить низкую устойчивость политической системы республики. Демократические институты и механизмы, такие как партийная система, конкуренция политических сил и средств массовой информации, публичная власть и др., функционировали последние десятилетия и функционируют сейчас лишь в минимальном формате. В ситуации общественно-политического кризиса и турбулентности лета 2020 г. существующая политическая система Беларуси не смогла транслировать настроения общества и организовать эффективные коммуникации между властью и народом. Подобные проблемы типичны для абсолютистских и вождистских политических режимов.

Отдельным важным вопросом в изучении общественных настроений в Беларуси является анализ образа России среди белорусских граждан и среди политико-экономических элит Республики Беларусь. Причем интересна динамика этих мнений за последние десятилетия, а также это актуально на фоне отношения белорусов к Европейскому союзу. Важность этого определяется в связи с трансформацией, которая происходила последние десятилетия в соседней Украине.

По итогам событий весны – лета 2020 г. можно сказать о назревших изменениях в политической системе Беларуси и необходимости конституционных реформ. Стимулом к более активной работе в данном направлении стали события, последовавшие после президентских выборов августа 2020 г. Разразившийся общественно-политический кризис, который по формальным признакам сегодня уже прошел свою острую фазу, заставил белорусские власти искать пути его разрешения. Именно реформа Основного закона страны и показалась руководству Беларуси главным механизмом восстановления политической стабильности в республике. В то же время чем дальше, тем больше становится очевидным, что изменения в белорусской Конституции не будут носить кардинальный характер. Более того, многие из них уже вызывают негативное восприятие в рядах оппонентов Александра Лукашенко, надеявшихся с помощью данной реформы прийти к власти.

Идея конституционной реформы была идеей фикс белорусской оппозиции: о ней рассуждали провластные политологи, периодически высказывался по данному вопросу и глава государства. Еще в марте 2019 г. глава государства снова вернулся к вопросу о возможном изменении Конституции. В ходе очередного «Большого разговора» А.Г. Лукашенко сообщил, что дал поручение Конституционному суду разработать проект нового Основного закона. Он предусматривает перераспределение полномочий между ветвями власти и даже возможный переход на выборы парламента по партийным спискам. Позже белорусский лидер повторил все это и в своем послании народу и парламента, отметив, что пока нет даже концепции новой Конституции. Одновременно он заявил, что страна прошла тот этап, когда ей нужна была сильная президент-

ская власть, и теперь, по его словам, необходимо наделять властными полномочиями другие ветви власти.

Возможно, процесс изменения Конституции Беларуси затянулся бы на долгие годы, если бы не события 2020 г. Разразившийся в стране политический кризис заставил власти республики по-другому взглянуть на происходящее. За полтора месяца до президентских выборов А.Г. Лукашенко анонсировал внесение решительных поправок в Конституцию, которые положат начало переменам в стране и будут проходить «цивилизованно» и без слома социального уклада. Причиной изменений президент назвал необходимость по-новому распределить в Основном законе полномочия властей разных уровней «вниз — до председателей райисполкомов, губернатора». Однако это нисколько не снизило градус напряженности в стране, который вылился в многомесячные акции протеста против итогов президентских выборов.

Практический паралич власти в первые недели происходящего вынудили А. Лукашенко лично заниматься «тушением пожара», выступать на митингах, ездить по предприятиям и встречаться с недовольными белорусами. Именно тогда все чаще стали звучать слова, что новая Конституция будет разработана в самое ближайшее время, все нюансы мнений недовольных в ней будут учтены, а после ее принятия, возможно, будут проведены и новые президентские выборы.

Тогда многим казалось, что подобные слова белорусского лидера, как и заявление о начале работы над конституционной реформой, являются его уступкой оппозиции и поддерживающему ее Западу. По мнению ряда аналитиков, протесты заставили Лукашенко пойти на этот шаг, чтобы сгладить ситуацию, успокоить народ и западных партнеров, а также создать механизмы безопасного для себя транзита власти. Однако, как показали дальнейшие события, подобные расчеты оказались иллюзиями, которые быстро были развеяны белорусскими властями.

О том, что работа над новой Конституцией начинается, Александр Лукашенко заявил только в феврале 2021 г., когда стало окончательно понятно, что попытка государственного переворота в стране провалилась, а его противники оказались либо за границей, либо за решеткой, либо в «глубоком подполье». На проходившем в Минске 11–12 февраля VI Всебелорусском народном собрании (ВНС) президент сообщил, что в течение 2021 г. проект новой Конституции будет разработан и вынесен на референдум. В этот раз речь о проведении новых президентских выборов уже не шла, а требованием главы государства было внесение таких положений в Основной закон, по которым «ни один волос со сторонников нынешнего президента упасть не может».

Всебелорусское народное собрание, очевидно, не стало консолидирующим обществом институтом. Состав участников форума, где практически все делегаты и гости представляли провластные организации или структуры госуправления, а также его повестка дня изначально говорили о том, что пройдет он по стандартному сценарию, который формально представит обществу модель последующего развития страны. Практически все, что говорилось на ВНС президентом Беларуси и остальными делегатами, неоднократно звучало из уст высших государственных лиц на протяжении последних месяцев.

В своих выступлениях в начале ВНС, а затем по его итогам Александр Лукашенко фактически определил то, что будет происходить со страной в ближайшие годы. Он не отказался от проведения конституционной реформы, перенес ее как минимум на 2022 г., вновь заявил, что страна будет жить с другим президентом, пообещал не отдавать республику «протестунам» и сохранить спокойствие на белорусской земле, а также многое другое, что говорил

уже не раз. При этом Лукашенко не был категоричен ни в отношении Запада, ни в отношении России, которая снова была названа братской, а русский язык — национальным достоянием белорусов. Западные страны (без конкретики) были обвинены в попытке дестабилизации обстановки в стране, хотя белорусский лидер и отметил, что готов к диалогу. При этом, в отличие от своих противников, А. Лукашенко смог представить программу того, как он видит развитие страны, вполне устраивающее большинство белорусов. По его мнению, это сильная президентская республика с многовекторной политикой и ориентацией на Россию.

В марте 2021 г. президент Беларуси подписал указ о создании Конституционной комиссии в составе 36 чел., чем дал старт практической работе по изменению Основного закона страны. Примечательно, что в ее состав вошли не только юристы, как, например, председатель Конституционного суда Петр Миклашевич, но и люди, далекие от создания и трактовки законов. Кроме того, в нее попал и глава информационно-аналитического учреждения «Круглый стол демократических сил» Юрий Воскресенский, который все еще является подозреваемым в попытке организации массовых беспорядков, но после выхода из СИЗО КГБ активно участвует в общественно-политической жизни страны. Комиссия провела 11 крупных заседаний, изучила множество предложений с мест, которые собирались властями по всей стране на протяжении осени, и, в конечном счете, вышла со своими предложениями к президенту. Однако как в ходе работы, так и во время представления предложений главе государства стало понятно, что процесс разработки новой Конституции идет крайне тяжело, а ее новый вариант сама Комиссия создать вряд ли сумеет. Не удивительно, что еще летом Лукашенко отверг 170 страниц «писанины», которые ему были представлены.

Подобная реакция А. Лукашенко на представленные ему предложения была вполне закономерной, т.к. Комиссия долгое время не могла прийти к единому мнению относительно того, что должно быть в новой Конституции, чтобы она понравилась главе государства. По сути, ее члены не могли самостоятельно решить, что менять, а от Лукашенко никаких особых поручений не следовало. На протяжении всей работы Комиссии никакой конкретной информации о предложениях не было, и даже во время последнего заседания с участием главы государства 28 сентября полная четкость по данному вопросу так и не возникла. Поэтому не случайно белорусский лидер заявил, что теперь «дошлифовкой проекта Конституции займутся эксперты-юристы, которые в сжатые сроки устранят юридические противоречия». Предполагается, что проект Основного закона будет подготовлен до конца 2021 г., после чего будет проведено общественное обсуждение, и только после этого в феврале 2022 г. пройдет референдум.

В целом вариант представленных предложений по изменению Конституции Александра Лукашенко устроил, хотя у него и осталось множество вопросов и замечаний. Однако основной посыл белорусского лидера был услышан — никаких кардинальных перемен, которые могли бы допустить к власти его противников, в стране не будет. Более того, ожидается, что новая Конституция, если она будет принята, будет носить более жесткий характер и только укрепит роль президента в стране. Важным исключением является то, что главу государства будет проще отстранить от власти, используя механизм ВНС. Именно это, по мнению аналитиков, свидетельствует о том, что Лукашенко действительно задумался о транзите власти, но планирует сохранить у себя в руках полный контроль над управлением страной. При этом сам белорусский лидер всячески отрицает подобные утверждения, заявляя, что его нужно будет еще «просить на

колених и благодарить», если он согласится возглавить Всебелорусское народное собрание, хотя подобные заявления уже все чаще стали раздаваться в его окружении.

Из открытых источников известно о возможных изменениях в Конституции Беларуси: предполагается изменить 53 статьи, создать 14 новых и еще 3 исключить. По мнению участников Конституционной комиссии, президентская форма правления сохранится, но функции ветвей власти будут перераспределены. Одновременно Всебелорусское народное собрание получит конституционный статус «высшего представительного органа народовластия» с правом отстранения президента от власти. Кто будет входить в состав ВНС, какие будут полномочия у данного органа и как они будут соотноситься с работой белорусского парламента, сегодня все еще не ясно. Однако известно, что изменения предполагают пожизненное членство в ВНС президента Беларуси.

Кроме того, никаких изменений в плане партийной или избирательной систем в Конституции пока не предусматривается, хотя в конце 2020 г. об этом заявлялось открыто, и в стране даже началась работа по созданию новых партий. Нынешние белорусские партии далеки от совершенства и давно потеряли свою социальную базу. Однако причина этого кроется не только в их деятельности, но и в той политической структуре, которая в Беларуси создавалась на протяжении последних двух десятилетий. Она никоим образом не предполагает развитие широкого общественно-политического присутствия в управлении государством, а любое инакомыслие, в т.ч. и в рамках партийных организаций, рассматривается властями страны как прямая угроза их положению.

Поэтому за последние 20 лет в Беларуси не появилось ни одной новой официальной политической партии, хотя попытки зарегистрировать их предпринимаются ежегодно. В конечном счете, в стране осталось только 15 официальных партий, из которых белорусским властям и придется выбирать те, которые в будущем будут допущены к управлению государством. Однако и здесь есть ряд проблем, т.к. практически все существующие партийные организации в стране давно превратились в маргинальные группы, в развитие которых необходимо будет вливать огромное количество средств и усилий.

Учитывая нынешний настрой белорусского лидера, судьба большинства оппозиционных партий и движений, по всей видимости, уже предрешена, а сегодня стоит вопрос лишь о том, кого оставить на политической арене Беларуси из формально поддерживающих власть организаций. Именно они и будут составлять костяк будущей партийной, а с ней и политической системы страны.

Все вышеперечисленное указывает на то, что никаких серьезных перемен в Беларуси в обозримом будущем не предвидится. Политическая система страны если и будет изменена, то лишь с целью усиления роли государственных органов в управлении и недопущения во власть так называемых деструктивных элементов. То есть, оппонентам А. Лукашенко при такой схеме прийти к власти в Беларуси не удастся. В лучшем случае, будет создана альтернативная политическая организация, которая займет место «конструктивной оппозиции». Например, такой структурой может стать партия, создаваемая сегодня экс-кандидатом в президенты Андреем Дмитриевым. Данный политик, участвуя в акциях протеста и критикуя власть, до сих пор не попал в поле зрения белорусских правоохранителей, как это случилось с его коллегами.

Нововведением может стать Единый день голосования, а работа парламента продлится на один год — с 4 до 5 лет. При этом в Основной закон будет внесено множество различных идеологических поправок, которые, по сути, лишь узаконят сложившуюся сегодня ситуацию. Планируется дополнить преамбу-

булу Конституции словами о новых ценностных установках — «сохранении национальной самобытности и суверенитета». Устанавливается обязанность государства «обеспечить сохранение исторической правды и памяти о героическом подвиге белорусского народа при защите Отечества в годы Великой Отечественной войны» и подтверждается приверженность прежней социальной политике. В качестве конституционного долга граждан закрепляется «проявление патриотизма, гражданской активности, сохранение исторической памяти». Дополнительно прописывается, что брак — это союз мужчины и женщины, а смертная казнь сохраняется. Эти два положения выглядят как настоящий вызов Западу, особенно на фоне того, что вопрос о смертной казни является одним из краеугольных в выстраивании отношений Беларуси с Евросоюзом. Еще прошлой зимой предполагалось, что высшую меру наказания в стране упразднят, однако Лукашенко высказался против этого, и вопрос отложили на неопределенный срок — вплоть до проведения отдельного референдума.

Действительно серьезными изменениями в Конституции могут стать лишь те статьи, которые касаются внешней политики и статуса главы государства. В первом случае речь идет о закреплении положения, исключающего возможность военной агрессии с территории республики в отношении других государств, а также отказ от стремления к нейтралитету. Во-втором — о перераспределении полномочий и ограничении сроков нахождения у власти одного человека, которое было изъято из Конституции после референдума 2004 г. Предполагается, что теперь президентом Беларуси может стать гражданин республики не моложе 40 лет, не имеющий иностранного гражданства и постоянно проживающий в стране не менее 20 лет непосредственно перед выборами. Одно и то же лицо не может быть главой государства более 2 раз, президент больше не будет иметь права отменять акты правительства и издавать декреты, а часть его полномочий будет отдана правительству, парламенту и местным органам управления. В то же время неизвестно, какие именно полномочия будут переданы и насколько кардинально это поменяет роль главы государства в управлении.

По мнению ряда аналитиков, никаких глобальных изменений в случае завершения конституционной реформы в Беларуси ждать не стоит. Республика не только останется в рамках прежней модели управления, но в ней могут появиться дополнительные механизмы, которые не допустят к власти никого из противников Лукашенко. Последнее только утвердило противников А. Лукашенко в том, что предложенная президентом схема изменения государственного управления, продвигаемая на различных уровнях, скорее преследует цель сохранить власть в руках действующего президента Беларуси, не допустив к управлению страной оппозицию. Важный вопрос заключается в том, насколько оппоненты президента Беларуси непримиримы по отношению к нему и нахождению его у власти. От этого зависит, стоит ли ожидать новой волны протестов в ходе реализации белорусскими властями предложенной А. Лукашенко стратегии проведения конституционных изменений. Кроме того, международное сообщество либо откажется принимать результаты подобной реформы, либо использует ее в собственных интересах. В свою очередь, это не только усугубит раскол среди политической элиты Беларуси, но и вполне может привести к росту напряженности в белорусско-российских отношениях. В конечном счете, политический кризис в Беларуси не только не разрешится, но и получит совершенно новые формы, способные навредить стране гораздо больше, чем все нынешние анти-белорусские санкции вместе взятые.

Запрет «финансирования расходов на подготовку и проведение выборов иностранными государствами, организациями и иностранными гражданами»

и прочие механизмы, которые, вполне вероятно, будут прописаны в новом варианте Основного закона Беларуси, полностью закроют путь во власть тем, кто не находится в ее структуре сегодня. Вполне вероятно, что предполагаемый вариант новой Конституции вызовет очередную волну протестов белорусской оппозиции, которая постарается снова дестабилизировать обстановку в стране. Безусловно, на этих противоречиях играли и будут пытаться сыграть прозападные соседние государства – Украина, Польша, Литва, а также лидеры западного мира, традиционно оппозиционные Беларуси, – США, Великобритания и Германия. Важным фактором в выходе Беларуси из политического кризиса будет позиция России и участие ее в политических процессах Беларуси, прежде всего в формате союзного государства.

Список литературы

Бродовская Е.В., Давыдова М.А., Еремин Е.А. 2021. Пролонгированные политические протесты в России и в Республике Беларусь летом–осенью 2020 года: референтность российской аудитории социальных медиа. – *Вестник Финансового университета*. Т. 11. № 1. С. 6-13.

Глазьев С.Ю. 2020. Белорусский выбор. – *Евразийская интеграция: экономика, право, политика*. № 14(3). С. 11-25.

Косачев К.И. 2021. Перспективы развития договора о союзном государстве Беларуси и России. – *Евразия. Эксперт*. № 1. С. 7-9.

Сергеев Н.М., Фадеев А.В. 2020. Активизация внешней политики Польши в Республике Беларусь. – *Постсоветский материк*. № 1(25). С. 5-32.

Циткилов П.Я. 2021. Внутренние причины общественной дестабилизации в Беларуси августа – осени 2020 г. – *Социально-гуманитарные знания*. № 2. С. 8-30.

Шалыгина Н.В., Кашенко Т.Л. 2020. «Праздник непослушания» по-белорусски. – *Власть*. Т. 28. № 6. С. 278-285.

BELOKONEV Sergei Yur'evich, Cand.Sci. (Pol.Sci.), Associate Professor, Scientific Director of the Faculty of Social Sciences and Mass Communications, Financial University under the Government of the Russian Federation (49 Leningradsky Ave, Moscow, Russia, 125468; syubelokonev@fa.ru; <https://orcid.org/0000-0002-8028-7421>)
VOLOHOV Aleksei Evgen'evich, Cand.Sci. (Soc.), sociologist, political strategist, political consultant (Vолохов@rambler.ru; <https://orcid.org/0000-0003-2955-363X>)

BELARUS 2020 PROTESTS AND POSSIBLE INSTITUTIONAL TRANSFORMATION OF THEIR POLITICAL SYSTEM

Abstract. The subject of this study is the institutional conditions of political processes in the coming months and years. The purpose of this work is to identify possible solutions for the development of the state of Belarus as a member of the Union State with the Russian Federation. In the course of the research, the authors use general and specific scientific methods, technologies and approaches of sociology and political science, which include structural-functional approaches, methods of analysis and synthesis, classification and generalization. The authors conclude that protest performances in 2020 in Belarus led to a socio-political crisis and hit the legitimacy of the authorities of the republic. The way out of the crisis is possible through a constitutional reform that includes a new social contract. The organization and implementation of these changes can cause significant difficulties that can hinder the solution of the problem of the legitimacy of the authorities.

Keywords: power, political protest, socio-political crisis, credibility of the authorities, transformation of the political system, major institutional changes, constitutional reforms