

САЙТ ЭКСПЕРТНОГО СООБЩЕСТВА БЕЛАРУСИ «НАШЕ МНЕНИЕ»
АГЕНТСТВО СОЦИАЛЬНОЙ И ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ

БЕЛОРУССКИЙ Е Ж Е Г О Д Н И К

2016

Сборник обзорных и аналитических
материалов по развитию ситуации
в Республике Беларусь
в 2015 году

Логвінаў
Vilnius 2016

Составители и редакторы сборника:
Анатолий Паньковский, Валерия Костюгова

Научные рецензенты и консультанты:

Олег Манаев (доктор социологии, Независимый институт социально-экономических и политических исследований – НИСЭПИ); **Андрей Вардомацкий** (доктор социологии, лаборатория аксиометрических исследований NOVAK); **Алексей Пикулик** (доктор политических наук, Белорусский институт стратегических исследований – BISS); **Ирина Дунаева** (кандидат философских наук, независимый эксперт); **Ольга Шпарага** (кандидат философских наук, доцент, «Европейский колледж *Liberal Arts* в Беларуси» (ECLAB)); **Андрей Казакевич** (доктор политических наук, Институт политических исследований *Палітычная сфера*); **Павел Данейко** (Белорусский экономический исследовательско-образовательный центр – BEROС); **Мирослав Коллар** (*Institute for Public Affairs*, программный директор Словацкого ежегодного *Global Report*).

Подготовка выпуска к печати: **Стефания Калиновская**

Авторы сборника выражают свои мнения, необязательно разделяемые редакцией.

СОДЕРЖАНИЕ

ПИСЬМО РЕДАКЦИИ 7

ГОСУДАРСТВО

Николай Буров

Администрация президента:
на страже обанкротившегося «белорусского пути» 13

Инна Ромашевская

Правительство Кобякова:
лебедь, щука и рак 21

Андрей Поротников

Национальная оборона
в контексте региональных угроз 29

Зміцер Кухлей

Прадстаўнічыя органы ўлады:
парламент замежных спраў і сенат Мясніковіча 39

Олег Федотов

Транспарентность судов общей юрисдикции:
не всегда и не для всех 49

Дмитрий Брюховецкий

Государственные общественные объединения:
«грязная работа» достаётся неудачникам 58

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА

Анатолий Паньковский

Беларусь — Россия: от братства к союзничеству 67

Денис Мельяницов

Беларусь – Евросоюз:
второе издание «разрядки» 80

Андрей Фёдоров

Белорусско-американские отношения:
перемены позитивны, перспективы
туманны 92

Ганна Марыя Дынэр

Польшча і Беларусь: супрацоўніцтва
рэгіёнаў як рухавік двухбаковых стасункаў 101

Олег Богуцкий

Беларусь – Украина:
партнёрство вне союзов 109

Андрей Елисеев

Беларусь и развивающиеся страны:
приоритет – Южная Азия 119

ОБЩЕСТВО

Юрий Чаусов

Гражданское общество: новые геополитические
реалии и вызовы финансовой устойчивости 131

Валерия Костюгова

Партийная оппозиция и выборы президента:
самоустранение из легального политического
процесса 142

Елена Артёменко

Выборы и кризис – определяющие факторы
функционирования белорусских СМИ 154

<i>Михаил Дорошевич, Марина Соколова</i> WWW: пределы экстенсивного развития инфраструктуры	163
<i>Владимир Дунаев</i> Образование: между реформами и тоской по «золотому веку»	174
<i>Андрей Лаврухин</i> Наука и инновации в условиях кризиса: быть или не быть?	182
<i>Наталля Васілевіч</i> Рэлігійная сфера: малітва за Беларусь, малітва за Лукашэнку?	191
<i>Андрэй Вітушка</i> Ахова здароўя: кансалідацыя і ўпартасць	200
<i>Максим Жбанков</i> От Нобеля до «ГараШа»: культура вне власти	209
<i>Борис Тасман</i> Спорт кризисного периода	217
<i>Юрий Дракохруст</i> Общественное мнение: возвращение в реальность	226
<i>Андрей Вардомацкий</i> Адаптация без границ: итоги 2015 года	237
ЭКОНОМИКА	
<i>Дмитрий Крук</i> Макроэкономическая ситуация: погружение в длительную рецессию	249

Александр Муха

Валютный рынок: под прессингом
нефтяного фактора и долговой нагрузки 264

Владимир Валетко

Рынок труда и социальная защита:
кто несёт бремя экономического спада? 273

Александр Автушко-Сикорский

Энергетический сектор:
резкое сокращение энергоносителей 286

Мария Акулова

Иностранные инвестиции:
остаются только займы 292

Вадим Сехович

Реальный сектор:
период потерь и ожиданий 301

АВТОРЫ 310

ПИСЬМО РЕДАКЦИИ

Белорусский ежегодник 2016 представляет комплексный анализ положения дел в важнейших сегментах государства и общества за 2015 год. *Три процесса* определяли политическую повестку минувшего года: президентские выборы, нормализация отношений с Западом и экономический кризис.

Согласно отчётам наблюдателей, в 2015 году *кампания по выборам президента Беларуси* сопровождалась массовыми фальсификациями и другими нарушениями и в этом отношении принципиально не отличалась от предыдущих кампаний. Однако бесконфликтная атмосфера, в которой проходили выборы, а также освобождение политзаключённых способствовали нормализации отношений с Евросоюзом и США.

Наибольших успехов официальный Минск добился в сфере *внешней политики*. Нейтральная позиция в отношении конфликтов союзной России, занятая Беларусью в 2013 году, в течение 2015 года укрепилась. Минская переговорная площадка приняла дипломатическую группу высокопоставленных представителей *четырёх* стран (Германии, России, Украины и Франции) по урегулированию ситуации на востоке Украины.

Относительно успешным для Минска оказался также саммит «Восточного партнёрства» в Риге. Повестка отношений со странами Евросоюза углубилась и расширилась, а России пришлось принять растущую автономию Минска во внешней политике и строить отношения с Беларусью, исходя из этого. При этом Минск стремился придать устойчивость своей позиции на международной арене за счёт расширения взаимодействия со странами Азии, прежде всего в сфере безопасности, — опять же, не без успеха.

Внешнеполитические успехи, впрочем, никак не отразились на решении главной проблемы — деградации *социально-экономической системы*. Отсутствие политической воли к реформам вкупе с тактикой выжидания, компенсирующей отсутствие стратегического плана развития

страны, привели к обострению кризисных явлений. В наибольшей степени пострадали промышленность, рынок труда, торговля и социальная сфера. Хорошо проявили себя новые сферы экономики, как правило, не связанные с государством, — IT, телекоммуникации, фармацевтика и пр.

Упадок экономики власти компенсировали ужесточением контроля, ростом поборов с бизнеса и граждан и дальнейшим сбросом социальных обязательств государства. Других существенных изменений *внутренней политики* в прошедшем году не происходило. На уровне *общественного сознания* эти обстоятельства — в контексте экономического кризиса — нашли выражение в снижении индикаторов социального оптимизма.

Без оптимизма смотрят в будущее и большинство авторов сборника, не видя предпосылок для выхода из кризиса в 2016 году. В *прогнозных фрагментах сборника* констатируется, что власти всё ещё ждут благоприятного изменения обстоятельств и не до конца исчерпали возможности контрольно-изымающих мероприятий. Поэтому группа реформаторов, несмело заявившая о себе в правительстве в 2015 году, в 2016-м вряд ли сможет приступить к реальным действиям. Структурных реформ ожидать не приходится, вероятны лишь слабые попытки смягчить дисбалансы — за счёт, например, продажи некоторых госактивов или сокращения директивного кредитования.

Эксперты также не ожидают увеличения политического веса альтернативных президенту политических институтов — правительства, судов и парламента. Прогнозы относительно предстоящих в 2016 году выборов в Палату представителей Национального собрания скептические — ожидается, что они пройдут под полным контролем властей, а сам парламент будет сформирован целиком из выдвинутых правящего класса.

Социальный пессимизм и неизменность жёстких рамочных условий функционирования негосударственного сектора не позволяют рассчитывать на рост гражданской и политической активности и, соответственно, значимые успехи *третьего сектора*. В социальной политике про-

должится линия на сохранение контроля при снижении ответственности государства.

Позитивные прогнозы касаются только внешней политики: в 2016 году самостоятельность Минска на международной арене скорее всего будет укрепляться. Но воздействие этого процесса на эмансипацию политических институтов внутри страны — вероятно, дело более отдалённого будущего.

С 2003 года *Белорусский ежегодник* является совместной акцией экспертного сообщества Беларуси по составлению, концептуализации и представлению летописи новейшей истории страны.

В работе над *Белорусским ежегодником 2016* приняли участие независимые аналитики и эксперты, а также специалисты, представляющие различные исследовательские центры, в том числе: Белорусский институт стратегических исследований (BISS), Исследовательский центр Института приватизации и менеджмента, Независимый институт социально-экономических и политических исследований (НИСЭПИ), Белорусский экономический исследовательско-образовательный центр (BEROC), Институт международных отношений (Варшава, Польша), Центр социальных и экономических исследований (CASE), Исследовательский центр *eBelarus*, аналитический проект *Belarus Security Blog*, Агентство социальной и политической экспертизы, сайт экспертного сообщества Беларуси «Наше мнение».

ГОСУДАРСТВО

АДМИНИСТРАЦИЯ ПРЕЗИДЕНТА: НА СТРАЖЕ ОБАНКРОТИВШЕГОСЯ «БЕЛОРУССКОГО ПУТИ»

Николай Буров

Резюме

В течение 2015 года Администрация президента Республики Беларусь (АП) успешно блокировала все попытки рыночного и даже псевдорыночного реформирования потерпевшей крах «уникальной» белорусской модели развития. Единственной достойной стратегией в этих условиях АП видит усиление контроля над перераспределением уменьшающихся ресурсов и пересмотр социального контракта. Для населения этот социальный контракт фактически сужается до минимума, обеспечивающего выживание и отсутствие войны. Для правящего класса это означает ограничение appetites для большинства номенклатурных группировок, более активное использование карательного аппарата как гарантии лояльности, общее ужесточение контроля.

Тенденции:

- умелое балансирование между интересами различных номенклатурных групп в условиях нарастающего дефицита ресурсов;
- отказ от реального реформирования белорусской модели, сокращение социальных обязательств государства, ужесточение контроля;
- нарастание депрофессионализации государственного аппарата за счёт ограничения притока свежих кадров, усиления надзора и уменьшения бонусов от нахождения на государственной службе.

Выборы 2015: экзамен сдан на «отлично»

В 2015 году основным направлением деятельности АП явилась подготовка и проведение президентских выборов. Главная проблема заключалась не в обеспечении нужных итогов голосования (в этом плане в Беларуси механизм отработан до совершенства; небольшие дискуссии касались лишь того, следует ли «показывать» рекордную за всю историю суверенной Беларуси поддержку в 83.49% голосов в условиях углубляющегося социально-экономического кризиса), а в обеспечении их внешнего признания.

Несмотря на улучшение отношений со странами Запада, прежде всего на фоне украинских событий, освобождение политзаключённых и отсутствие масштабных репрессий в духе 2010 года, делались дополнительные шаги, которые в итоге привели к снятию санкций. Следует отметить, что хотя формально вопросами переговорной площадки по Украине и контактами с Западом занимается МИД, АП и лично президент Александр Лукашенко непосредственно курируют эти вопросы. В белорусском истеблишменте вся заслуга в придании Минску статуса переговорной площадки по Украине приписывается лично президенту.

«Зачистка» политического поля страны, успешно осуществляемая с конца 2010 года, создала для АП условия максимального благоприятствования при проведении очередных выборов, несмотря даже на сложную социально-экономическую ситуацию. Сравнительно мягкое отношение властей к претендентам и кандидатам, допуск последних в государственные медиа, отсутствие массовых протестов позволили создать необходимый фон внутренней легитимации выборов. С другой стороны, предсказуемое признание их результатов кандидатами (кроме Татьяны Короткевич) явилось тем минимумом, который позволил Евросоюзу снять санкции с президента и его окружения.

Следует подчеркнуть, что внутренняя легитимация предназначалась преимущественно для внешней аудитории. Со времени кризиса 2011 года, когда резкое ухудшение социально-экономического положения в стране не привело к значимым и опасным волнениям среди населения, АП всё в меньшей степени склонна рассматривать обеспечение благосостояния населения как необходимое условие стабильности политического режима в стране. События в Украине только укрепили уверенность белорусского истеблишмента в том, что основная опасность может исходить только от внешних акторов, тогда как внутренний социальный контракт вполне может быть ограничен рамками «лишь бы не было войны».

Новый социальный контракт

Практически все публичные выступления Александра Лукашенко посвящались в той или иной степени теме отсутствия войны, а сама она стала одним из ключевых компонентов в государственной пропаганде. Проблема для белорусов заключается в том, что речь не просто о предвыборной риторике в условиях резкого падения уровня жизни, но и о содержании того нового социального контракта, который будет определять социально-экономическое развитие как минимум на новый президентский цикл.

Ухудшение социально-экономического положения волнует АП с точки зрения не столько возможности протестов со стороны населения, сколько усиливающегося недовольства внутри номенклатуры в связи с сужением подлежащей распределению ресурсной базы. В этих условиях одной из ключевых задач АП является поиск новых механизмов перераспределения ресурсов для поддержания высокой лояльности всех номенклатурных группировок. В частности, АП напрямую лоббирует и контролирует ограничение импорта в угоду крупным товарным сетям. Соответствующий контроль и отчётность возложены лично на главу АП А. Косинца.

В контексте поиска новых схем распределения уменьшающихся ресурсов и следует рассматривать идущие уже не первый год в белорусском политическом поле дискуссии о возможных реформах. Примечательно, что сам формат реформ «дискутантами» практически не озвучивается. Более того, о реформах мы узнаём в основном из уст президента, который говорит исключительно о повышении издержек для населения. Касательно других потенциальных направлений реформ глава государства демонстрирует жёсткий консерватизм.

Александр Лукашенко неоднократно заявлял об отсутствии необходимости менять направление развития, а также о правильности выбранной модели: 15 января 2015 года, представляя Андрея Кобякова в Палате представителей Национального собрания; 29 января в интервью отечественным и зарубежным СМИ; 5 марта на встрече с руководящим составом органов внутренних дел;

в *Послании белорусскому народу и Национальному собранию* (29 апреля); при посещении Минского завода колёсных тягачей (14 августа), в выступлении на церемонии принесения присяги (6 ноября) и др.

Депрофессионализация управления

Предсказуемо и в полном соответствии с белорусской политической традицией, АП выводит себя и президента за рамки ответственности за проблемы в развитии страны, перекладывая её на правительство. В частности, эта мысль была озвучена 15 января при представлении премьер-министра Андрея Кобякова в Палате представителей Национального собрания. Однако полноценное использование этого манёвра в настоящее время крайне затруднено. Одной из причин является кадровый голод: президентский резерв практически исчерпан.

Выступая 29 апреля с *ежегодным посланием*, Александр Лукашенко выдвинул идею о необходимости направления «проштрафившихся» управленцев на руководящие должности на проблемные предприятия. Ряд кадровых назначений 2016 года продемонстрировал, что АП так и не смогла выработать новую вменяемую кадровую политику, существенно обновить президентский кадровый резерв. Очередные попытки сделать ставку на молодёжь, раскредитовать инициативу на местах предсказуемо свелись к лозунгам. Следует напомнить, что именно кадровое обеспечение деятельности главы государства является одним из основных направлений деятельности его администрации.

Кадровый дефицит становится всё более серьёзной проблемой для белорусской системы госуправления. Это связано с рядом факторов: усилением контроля над управленцами (в дополнение к декрету № 5 от 15 декабря 2014 года, в 2015 году контроль над чиновничеством усилен под предлогом борьбы с коррупцией); сужением ресурсной базы (в том числе категорическим отказом от повышения оплаты труда госслужащих); ростом недоверия со стороны главы государства к наличным, а тем более — потенциальным кадрам.

На протяжении года А. Лукашенко неоднократно высказывался о необходимости оптимизировать (то есть сократить) госаппарат ещё на 10%, одновременно расширив полномочия чиновников. Тем не менее государственный аппарат в Беларуси «оптимизирован» уже настолько, что ожидать его дальнейшего сокращения не следует. Скорее будут уменьшены расходы на низшие и средние звенья, в том числе за счёт сокращения немногочисленных льгот.

Несмотря на постоянное ужесточение законодательства и усиление контроля внутри вертикали власти, президент постоянно обвиняет чиновников в невыполнении многих его решений. Далеко не всегда эти обвинения вызваны пропагандистскими соображениями. Зачастую они отражают реальные проблемы слабого институционального управления, подменяемого ручным управлением, или касаются посреднической роли президента и его администрации в сложной кланово-номенклатурной системе госуправления в Беларуси. Так, по итогам состоявшегося 8—11 апреля визита в КНР главы АП А. Косинца, А. Лукашенко сделал акцент на необходимости усилить контроль над выполнением ранее принятых решений в сфере белорусско-китайского сотрудничества. Глава государства был вынужден признать, что многие решения либо не выполняются, либо выполняются своеобразно.

Директиву № 5 от 31 августа 2015 «О развитии двусторонних отношений Республики Беларусь с Китайской Народной Республикой» можно назвать пиком политики по максимально детальному регулированию любой сферы деятельности со стороны АП. Несмотря на то что директива появилась накануне визита А. Лукашенко в КНР и на фоне непростого периода в белорусско-китайских отношениях, её ограниченная сфера охвата и сами обстоятельства появления достаточно резко контрастируют с предыдущими *четырьмя* директивами. По существу, речь идёт о значительной девальвации юридического института президентских директив, а также о необходимости всё более пристального и детального контроля и вмешательства со стороны АП. Излишне напоминать, что директива не выполнена, в том числе и по ряду формальных признаков.

...и бесконечный контроль

Двадцать восьмого апреля Александр Лукашенко высказался о слабой исполнительной дисциплине на совещании по выполнению поручений по развитию Минска. На этом совещании президент подверг резкой критике (и далеко не первый раз) деятельность главы городской администрации Андрея Шорца. Многие в белорусском истеблишменте были уверены, что после проведения президентских выборов минский градоначальник будет отстранён от должности. Однако поддержка со стороны Владимира Андрейченко, главы Палаты представителей, который и пролоббировал А. Шорца на теперешнюю должность, гарантировала последнему своего рода индульгенцию. Это также продемонстрировало, в каких условиях непростого лавирования между интересами различных номенклатурных группировок работает АП.

В течение 2015 года АП проводила активную политику по усилению контроля не только над номенклатурой, но и в целом внутри страны. Помимо серии мероприятий по укреплению спецслужб, одно из центральных мест в этой политике занимает принятый 2 апреля Декрет № 3 «О предупреждении социального иждивенчества», более известный как «декрет о тунеядцах». Социально-экономическое содержание этого документа оказалось настолько нецелесообразным, что даже министерство труда и социальной защиты некоторое время сопротивлялось разработке данного декрета, осторожно ставя под сомнение его выполнимость.¹

Однако основной целью нововведения является не пополнение бюджета за счёт налога, а усиление контроля над населением в условиях запланированного АП резкого снижения уровня жизни. Документ призван предотвратить отток рабочей силы в условиях резкого падения зарплаты, так как помимо уплаты налога «тунеядцам», очевидно, придётся объяснять и происхождение средств для его упла-

¹ В частности, с подобными сомнениями выступал ещё в январе 2014 года тогдашний первый заместитель министра труда и соцзащиты П.П. Грушник.

ты. Само решение может рассматриваться как ещё одно подтверждение курса АП на фактическое прекращение социального контракта, его пересмотр до минимальных обязательств со стороны государства. Ручная корректировка декрета, если возникнет такая необходимость, возложена на АП.

По существу, в условиях кризиса АП избрала стандартный для авторитарных режимов курс на «закручивание гаек» без каких-либо шагов по устранению фундаментальных причин кризиса. Очевидно, что АП и далее будет двигаться этим курсом.

Кадровое наполнение

После более чем *трёхмесячного* перерыва в апреле была наконец заполнена вакансия первого заместителя главы АП. Им стал Константин Мартынецкий, бывший руководитель Аппарата Совета министров (2007 — декабрь 2014 года). Это назначение явилось достаточно неожиданным для белорусского истеблишмента, так как должность первого заместителя главы АП относится к числу немногих политических должностей (конечно, в той ограниченной степени, в какой можно говорить о политических должностях в белорусской политической системе).

По сложившейся традиции первый заместитель служил своеобразным противовесом главе АП, а также курировал вопросы идеологии. Ни ту, ни другую роль К. Мартынецкий, очевидно, выполнять не может, ограничиваясь преимущественно организационно-хозяйственными вопросами работы АП. Таким образом, его назначение подтверждает наметившийся ещё в декабре 2014 года, с назначения на должность руководителя АП Александра Косинца, курс на усиление контроля, «закручивание гаек» и возведение в абсолют методов ручного управления.

Глава АП А. Косинец активно вмешивается и в работу идеологической вертикали, ограничивая таким образом рост влияния начальника главного идеологического управления — помощника президента В. Янчевского. Последний в декабре 2014 года протолкнул на должности

заместителей главы АП *двух* близких ему людей — И. Бузовского и Н. Снопкова. Авторитарный стиль управления А. Косинца даже вынудил А. Лукашенко некоторым образом оправдываться за выбор этой кандидатуры в интервью отечественным и зарубежным СМИ, данном 29 января.

В прошедшем году продолжилась начатая ещё в 2013 году масштабная смена руководства областей — председателей облисполкомов и помощников президента — инспекторов по региону. В 2013 году замены проведены в Минской и Гродненской областях, в 2014 — в Могилёвской, Брестской и Витебской областях, а также в городе Минске.² В июне 2015 года новых кураторов от АП получили Гомельская и Гродненская области — соответственно Александра Турчина (ранее — заместитель председателя Минского облисполкома) и Сергея Ровнейко (ранее — на руководящей должности в КГК). Частые ротации руководства райисполкомов давно уже стали обыденностью государственного управления в Беларуси. Таким образом за *два* с половиной года АП существенно сократила возможности для укрепления региональных элит.

Заключение

Масштабный социально-экономический кризис, разворачивающийся в Беларуси в настоящее время, явился следствием краха избранной модели развития. Однако АП остаётся наиболее последовательным противником любого реформирования и видит выход лишь в корректировке социального контракта как для населения, так и для номенклатуры. Возникающее в результате этого недовольство ликвидируется посредством контрольно-репрессивных мер. По всей видимости, в 2015 году АП далеко не исчерпала имеющийся в её распоряжении набор средств по усилению указанных мер и контроля над развитием ситуации в стране.

² Председатель Гомельского облисполкома В. Дворник «отделался» предупреждением о неполном служебном соответствии.

ПРАВИТЕЛЬСТВО КОБЯКОВА: ЛЕБЕДЬ, ЩУКА И РАК

Инна Ромашевская

Резюме

2015 год явился годом надежд на то, что правительство сможет стать локомотивом реформ в Беларуси, преодолев нежелание политической власти нарушать статус-кво. Поводом для оптимизма послужила смена правительства Михаила Мяснировича на воспринимаемое как более реформаторски настроенное правительство Андрея Кобякова, а также интрига, связанная с задержкой формирования правительства после президентских выборов.

По итогам года можно сделать вывод, что внутри исполнительной власти сформировались по крайней мере *три* группы, различающиеся своим видением роли правительства в решении актуальных для Беларуси проблем: (1) группа реформаторов, ориентированных на выполнение рекомендаций международных организаций (МВФ, Всемирный банк); (2) группа «регуляторов» (силовики, министерства торговли и информации), усматривающих решение социальных и экономических проблем в усилении государственного контроля; (3) группа консерваторов, ориентированных на выжидание, т. е. сохранение статус-кво, в надежде на изменение/возвращение внешних условий в наиболее благоприятное состояние, включая рост цен на нефть и продукты её переработки, экономический рост и, соответственно, рост покупательной способности в России. В итоге белорусское правительство завершило год так же, как и начало, – в состоянии стратегической неопределённости.

Тенденции:

- выделение в правительстве различных групп интересов: *консерваторов*, занявших выжидательную позицию, *регуляторов*, ставящих акцент на усилении контроля и «закручивании гаек», и *реформаторов*, ориентированных на выполнение рекомендаций международных организаций;
- ожидание новых кредитов из азиатского региона;
- углубление кризиса доверия между бизнесом и властью;
- несменяемость правительства после очередных президентских выборов;
- приостановка переговоров с МВФ по вопросу будущего кредитования.

Выжидание, или Кредит *ex machina*

Назначение нового правительства в канун нового 2015 года естественным образом дало повод надеяться на обновле-

ние государственной политики или, как минимум, признание необходимости такого обновления. Да и сам глава государства, представляя в должности нового премьера Андрея Кобякова, говорил о «конструктивных и прорывных» идеях для повышения эффективности экономики.¹

Действительно, первые шаги нового главы Национального банка Беларуси Павла Каллаура позволили купировать кризис, связанный со свободным падением курса белорусского рубля вслед за российским, и устранить традиционный для Беларуси дефицит наличной и безналичной валюты. Однако за тактическими шагами не последовало стратегических решений.

Минули первые *сто дней* работы нового правительства, затем — *первое полугодие*, но прорывные идеи так и не были сгенерированы. Риторика руководителей экономического блока традиционно включала и поддержку предпринимательства, и развитие малого и среднего бизнеса. Однако на состоявшейся в марте 2015 года Ассамблее деловых кругов представители государства и бизнеса хотя и сидели рядом в президиуме, но говорили каждый о своём. В финальном пресс-релизе Ассамблеи зафиксировано положение об углублении кризиса доверия между бизнесом и властью.²

С мая-июня 2015 года правительство сфокусировалось на своей привычной деятельности — поиске внешних источников финансирования. Поскольку обещанные кредиты от Российской Федерации так и не материализовались, правительство с энтузиазмом восприняло новые обещания — на этот раз от высоких официальных лиц Китая и Индии, посетивших в этот период Беларусь. На первый взгляд, эти визиты казались исключительно продуктивными: Индия выразила готовность предоставить

¹ «Лукашенко ждёт от правительства конструктивных прорывных идей для повышения эффективности экономики.» *БелТА*. 29 Dec. 2015. Web. 14 Mar. 2016. <<http://www.belta.by/president/view/lukashenko-zhdet-ot-pravitelstva-konstruktivnyh-proryvnyh-idej-dlja-povyshenija-effektivnosti-ekonomiki-62429-2014>>.

² «Эксперты: у белорусского бизнеса самые пессимистические прогнозы на 2015 год.» *Naviny.by*. 4 Mar. 2015. Web. 14 Mar. 2016. <http://naviny.by/rubrics/economic/2015/03/04/ic_news_113_455013/>.

Беларуси кредит в размере USD 100 млн, Китай — целый набор кредитов разной степени связанности на общую сумму USD 7 млрд. Правда, все суммы обещались под сотрудничество с национальными компаниями этих стран.

Параллельно белорусское правительство пыталось заручиться согласием МВФ и Антикризисного фонда ЕвразЭС (с 15 июня 2015 года — Евразийский фонд стабилизации и развития (ЕФСР)) на выделение новых кредитов, используя обновлённую программу структурных реформ в качестве залога. Хотя обе организации не отрицали возможность выделения кредита в принципе, камнем преткновения в переговорах с белорусским правительством традиционно встал вопрос: что первично — кредит или реформы? Судя по тому, что переговоры как с МВФ, так и с Евразийским банком развития продолжались до конца года (и продолжаются на момент написания этой статьи), обоюдодоприемлемый ответ на этот вопрос пока не найден.³

Закручивание гаек

На фоне заявлений руководителей экономического блока о необходимости поддержки предпринимательской инициативы, малого и среднего бизнеса, в особенности — разделения функций собственника и регулятора, ряд министерств и ведомств решали проблемы белорусской социально-экономической модели проверенным способом «закручивания гаек». С начала года министерство торговли проводило политику «нулевой толерантности» по отношению к субъектам хозяйствования за нарушения законодательства о торговле и общественном питании. Так, только за первые два месяца 2015 года юридические и должностные лица, допустившие такие нарушения, были оштрафованы более чем на BYR 1 млрд.⁴

³ «Евразийский банк развития не хочет предоставлять Беларуси новый кредит.» *Белрынок*. 4 June 2015. Web. 14 Mar. 2016. <<http://www.belrynok.by/ru/page/finances/277/>>.

⁴ «За два месяца штрафы за нарушение в торговле и общепите превысили миллиард рублей.» *Naviny.by*. 16 Mar 2015. Web. 14 Mar. 2016. <http://naviny.by/rubrics/economic/2015/03/16/ic_news_113_455540/>.

Получив в конце 2014 года, согласно президентскому указу № 567, полномочия приостанавливать работу и закрывать предприятия торговли, бытового обслуживания и общепита, минторг на протяжении года проверил около 3 тыс. таких предприятий, приостанавливал деятельность 577 из них и закрыл *пять* таких объектов.⁵ Недовольство минторга вызывали и торговые онлайн-площадки, ука-зывающие цены в валюте, и даже трафаретная реклама на асфальте.

Бескомпромиссную позицию министерство заняло и по отношению к индивидуальным предпринимателям (ИП), занимающимся розничной торговлей, настаивая на исполнении Указа № 222 об обязательном наличии сертификатов на реализуемую продукцию. Несмотря на аргументы предпринимателей, что получить все требуемые документы у поставщиков (главным образом российских) невозможно, власть продолжила курс на выдавливание ИП из мелкой розницы. Уже в начале 2016 года это привело к развёртыванию полномасштабного кризиса, в том числе и к росту социальной напряжённости.

Министерство труда и социальной защиты продемон-стрировало полную поддержку принятому в апреле Декрету № 3 «О предупреждении социального иждивенчества», согласно которому лица, не имеющие официального трудоустройства, обязаны платить взнос, компенсирующий их отсутствующий вклад в государственный бюджет. По оценкам экспертов, администрирование этого декрета обойдётся гораздо дороже, чем извлечённые таким образом доходы в бюджет, не говоря уже о том, что, согласно мнению правозащитных организаций, этот нормативно-правовой акт нарушает и Конституцию, и ряд подписанных Беларусью международных договоров.⁶ Тем не менее минтруда последовательно защищало необходимость

⁵ «Минторг в 2015 году приостанавливал работу 577 объектов торговли и общепита.» *TUT.by*. 4 June 2015. Web. 10 Feb. 2016. 14 Mar. 2016. <<http://news.tut.by/economics/484201.html>>.

⁶ “Беларускі Хельсінкскі Камітэт звярнуўся ў Парламент з просьбай адмяніць “дэкрэт аб дармаедстве”.” 4 June 2015. Web. 14 Mar. 2016. <<http://www.belhelcom.org/node/19723>>.

данного декрета, в то же время заявляя об отсутствии предпосылок к повышению пособия по безработице (в настоящее время размер пособия в среднем составляет около EUR 20 в эквиваленте).

Мечты о реформах

Ряд высокопоставленных госслужащих, главным образом в министерстве экономики и Администрации президента (АП), со второй половины года (а точнее, после президентских выборов, прошедших 11 октября) начали осторожно высказываться о недостатках существующей социально-экономической модели развития и предлагать сценарии реформ.

На протяжении всех *трёх* месяцев после своего переизбрания президент делал крайне туманные и противоречивые заявления относительно возможности реформ. Целая группа государственных служащих (среди них заместитель министра экономики, заместитель руководителя АП, помощник президента по экономике) присоединилась к независимым экспертам в истолковании этих неоднозначных заявлений. Так, на состоявшейся 23 октября научной конференции, посвящённой прогнозированию и регулированию социально-экономического развития, помощник президента по экономическим вопросам Кирилл Рудый выступил с всеобъемлющей критикой системы «ручного управления» экономикой, которая, по его мнению, сложилась в Беларуси.

Обоснованная критика низкой эффективности управления белорусской экономикой продолжилась на ставшем традиционным «Кастрычніцкім эканамічным форуме» (KEF) 2015. Николай Снопков, который из министра экономики стал вторым лицом в Администрации президента, тем не менее не совсем утратил веру в либерализацию экономики. Из его уст прозвучала мысль о том, что выстроенная в рамках текущей системы госуправления вертикаль исполнительной власти неэффективна в управлении экономическими процессами. По мнению Н. Снопкова, проблема заключается в рассогласовании

целей между различными уровнями власти. Однако выход из этой ситуации замглавы АП видит не в реформе местного управления или наделении местных властей реальными полномочиями в принятии решений (как это предполагает *Национальная стратегия устойчивого развития*), но, напротив, в унификации экономических идей, программ и целей на всех уровнях госуправления.

Критику сложившейся системы госуправления продолжил на KEF 2015 и Кирилл Рудый, который полемизировал сам с собой в рамках доклада о возможности или невозможности структурных реформ в будущем году. Он отметил, что не все носители «европейских костюмов» среди чиновников являются носителями европейских идей, а любым возможным реформаторам придётся уживаться и находить общий язык с силовиками и «красными директорами». Однако, несмотря на свою критику действующей модели и предложения реформ (которые ещё неоднократно повторялись на различных мероприятиях, состоявшихся до конца года), чиновники, занимающие ключевые посты в государственном аппарате, вынуждены признать, что решающее слово остаётся всё же за действующим главой государства.

«Реформационная» интрига сохранялась ещё некоторое время, поскольку после президентских выборов сложившее, согласно Конституции, свои полномочия правительство оставалось в статусе «исполняющего обязанности». Почти *двухмесячная* пауза в назначении нового правительства дала многим экспертам основание надеяться на то, что в это время проходили закулисные переговоры относительно кандидатур нового премьера и ключевых министров. Назначение на эти посты уверенных сторонников реформ явилось бы однозначным сигналом того, что политические власти готовы на решительные шаги.

Дополнительным основанием для такого рода ожиданий явился довольно оптимистичный прогноз исхода переговоров с МВФ об очередном кредите. Экспертное сообщество сходилось во мнении, что ради получения кредита белорусские власти будут вынуждены представить реалистичный план структурных реформ и выказать ему

необходимую политическую поддержку. Однако в середине декабря правительство было переназначено в текущем составе, включая премьер-министра, а в переговорах с МВФ наступила пауза.

Заключение

В новый 2016 год белорусское правительство вошло в привычном для себя режиме «ожидания чуда». Такого рода чудом может стать повышение цены на нефть и соответствующее увеличение прибыли нефтеперерабатывающего сектора — традиционного донора государственного бюджета. Чудом меньшего ранга, но всё же желанным могут стать кредиты от МВФ и/или Евразийского фонда стабилизации и развития — особенно если для их получения будет достаточно планов реформ, а не конкретных действий.

Ещё одно чудо, на которое особенно уповает директорский корпус, — нормализация отношений между Россией и Евросоюзом, снятие санкций и, соответственно, повышение ёмкости российского рынка с сопутствующим повышением объёма продаж изделий белорусской промышленности.

В отсутствие признаков приближения указанных чудес, правительство скорее всего продолжит изыскивать средства для наполнения государственного бюджета в карманах граждан. Среди планируемых мер — повышение налогов, акцизов и сборов, а также тарифов на жилищно-коммунальные услуги, борьба с нарушениями в торговле и общественном питании, сопровождающаяся штрафами. Не исключены и другие планы сокращения бюджетных расходов, в том числе постепенное повышение пенсионного возраста и сокращение декретного отпуска.

Группа реформаторов, вероятно, продолжит искать поддержку у международных и отдельных независимых исследовательских организаций. Можно предположить, что её деятельность будет выражаться, главным образом, в публичных выступлениях, публикации различных планов и предложений реформ. Вероятность реализации этих предложений в большой степени будет зависеть от того,

насколько отчаянной окажется ситуация с государственными финансами в Беларуси в 2016 году, а также от того, смогут ли потенциальные кредиторы (МВФ и ЕФСР) настоять на своих требованиях экономических реформ в противовес политическим установкам на выделение кредитов.

НАЦИОНАЛЬНАЯ ОБОРОНА В КОНТЕКСТЕ РЕГИОНАЛЬНЫХ УГРОЗ

Андрей Поротников

Резюме

События минувшего года внесли ясность в отношении направления дальнейшего развития национальной системы обороны. Несмотря на экономический кризис, 2015 год стал для неё скорее позитивным: довольно интенсивно разворачивалась боевая подготовка, осуществлялись поставки новой техники. Заключены самые крупные за последние 24 года контракты на поставку вооружений.

Безусловный успех продемонстрировала национальная ракетная программа. В текущем году существует вероятность получения систем вооружения, которые можно рассматривать в качестве инструмента стратегического сдерживания.

ВПК остаётся наиболее динамичным сектором отечественного машиностроения. Хотя оборонные расходы Беларуси на фоне всех соседей, включая страны Балтии, остаются недостаточными. Фактическая позиция равноудалённости от конфликтующих России и Запада стала политической.

Тенденции:

- активно создаётся система стратегического сдерживания;
- азиатские страны выбираются в качестве партнёров для политического диалога и сотрудничества в сфере безопасности;
- осуществляется работа над превращением системы территориальной обороны в работающий механизм;
- союз с Россией перестаёт быть фактором, гарантирующим военную безопасность страны; при этом восточная соседка остаётся основным партнёром в этой сфере.

Больше, чем просто политика

Без преувеличения, 2015 год можно назвать годом Азии для Беларуси. Состоялись встречи Александра Лукашенко с лидерами крупнейших азиатских государств: Китая, Индии, Пакистана и Вьетнама. Помимо политических и экономических вопросов в ходе переговоров обсуждались и перспективы сотрудничества в сфере безопасности. Причём с КНР, Пакистаном и Вьетнамом достигнуты конкретные результаты.

15–27 июня в Брестской области состоялось белорусско-китайское антитеррористическое учение «Стремительный орёл 2015» Фактически в ходе учений происходило взаимное исследование методики подготовки и тактики ведения боевых действий силами спецназа.

Отдельно следует выделить развитие белорусско-пакистанских отношений: 28–29 мая, в ходе визита Александра Лукашенко в Исламабад, стороны договорились, помимо прочего, и о военно-техническом сотрудничестве. Интересно отметить, что государственное новостное агентство *БелТА* обошло вниманием эту тему, в то время как пакистанский источник прямо указал на заключение соглашения о кооперации в области оборонного производства.¹

10–12 августа в Беларуси с визитом побывал премьер-министр Пакистана Наваз Шариф. Интерес *двух* стран друг к другу взаимный и высокий, при этом не последнее место занимает тема оборонного сотрудничества.

«Разворот в Азию» официального Минска является стратегическим, а не конъюнктурным. Цель — обрести большую автономию от России и не попасть в зависимость от Запада, которому белорусские власти откровенно не доверяют.

Учиться тому, что может пригодиться

Минувший год был насыщен мероприятиями боевой подготовки армии. Анализ этих мероприятий позволяет определить характер угроз, которые военно-политическое руководство страны считает реальными. Так, в 2015 году в ходе мероприятий боевой подготовки отрабатывались:

- развёртывание подразделений до штата военного времени за счёт призыва резервистов, формирование новых подразделений, получающих вооружение и снаряжение из запасов;
- взаимодействие военных и пограничников по усилению охраны Госграницы, недопущению проникновения

¹ “Pakistan, Belarus agree on cooperation in defense, education, technology.” *Prime-Minister’s Office*. 29 May. 2015. Web. 9 Mar. 2016. <http://www.pmo.gov.pk/press_release_details.php?pr_id=1004>.

диверсионно-разведывательных групп (ДРГ) со стороны сопредельного государства. И более того — организация оборонительных действий механизированных подразделений во взаимодействии с пограничниками на широком фронте;

- засадные действия, несение службы на блокпосту, поиск и уничтожение ДРГ;
- ведение контрдиверсионных действий, в том числе в перспективной организационно-штатной структуре Сил спецопераций, включая авиационную составляющую (БПЛА, вертолёты), подразделения разведки и радиоэлектронной борьбы, поисково-розыскных собак;
- пресечение воздушной разведки, предотвращение переброски террористических групп, вооружения и материальных средств воздушным транспортом, отражение групповых и одиночных ракетно-авиационных ударов;
- тактика ведения боевых действий в населённом пункте, организация взаимодействия армейских подразделений и внутренних войск МВД. Заявлено, что в распоряжении каждого оперативного командования имеются площадки с имитацией населённого пункта, что позволяет отрабатывать навыки боя в городских условиях на постоянной основе.

Мероприятиями подготовки системы территориальной обороны (ТО) были охвачены все области. Особо следует выделить проходившую 2–18 июня отработку усиления охраны границы на украинском участке. Сформированы дополнительные пограничные заставы за счёт резервов Госпогранкомитета, штаб ТО и рота территориальных войск (ТерВ) в Ельском районе. В Мозыре привлечены силы МВД и КГБ для охраны важных объектов. Основная задача: в сжатые сроки усилить охрану границы силами различных силовых ведомств, организовать эффективное взаимодействие между ними. При этом следует понимать, что отработывалась матрица действий, которая может быть применена на любом направлении. Ситуация в Украине лишь предлог для проведения учений.

Про порох в пороховницах

В прошедшем году начался процесс замены учебно-тренировочных самолётов (УТС) L-39 российскими Як-130. Планируется поэтапное освоение новой техники, после чего старые машины будут выведены из боевого состава. В апреле получено *четыре* самолёта Як-130. Руководство ВВС дало понять, что рассматривает Як-130 (после соответствующей доработки) в качестве замены штурмовиков Су-25.²

В июне объявлено о подписании крупнейшего контракта на закупку вооружений за всю историю независимой Беларуси: холдинг «Вертолёты России» поставит Минобороны Беларуси *двенадцать* военно-транспортных вертолётов Ми-8МТВ-5. Поставка будет осуществляться на тех же условиях, что и для российской армии. Общая сумма сделки превысит USD 100 млн.

Первого декабря ВВС возвращены из ремонта *десять* истребителей МиГ-29 и *два* учебно-боевых Су-25. Ранее было неясно, предполагает ли ремонт одновременную модернизацию самолётов: заявлялось о препятствиях модернизации белорусской боевой авиации со стороны российских производителей.³ Судя по сообщениям СМИ, на самолётах восстановлена исправность техники, а также её ресурс, установлены системы видеорегистрации параметров полёта. То есть говорить о модернизации не приходится.

В минувшем году закончилась эпопея с поставкой из России *четырёх* дивизионов ЗРК С-300. Беларуси вооружение передано, в сентябре министр обороны Андрей Равков сообщил, что его ремонт практически завершён.

ВПК: не без проблем, но движение вперёд

В 2015 году белорусский ВПК прорабатывал вопрос создания ударного БПЛА. Это стало возможным в результате

² «Беларусь планирует в ближайшее время закупить ещё восемь Як-130.» *БелаПАН*. 28 Aug. 2015. Web. 9 Mar. 2016. <<http://belapan.by/archive/2015/08/28/797370/>>.

³ Положение в области национальной безопасности и обороны (декабрь 2014 года).» *Belarus Security Blog*. 11 Jan. 2015. Web. 9 Mar. 2016. <<http://www.bsblog.info/polozhenie-v-oblasti-nacionalnoj-bezopasnosti-i-oborony-dekabr-2014-goda/>>.

успешной реализации проекта БПЛА «Буревестник» с дальностью применения до 290 км, предназначенного для ведения разведки и мониторинга местности в режиме реального времени. Уже в ходе визита А. Лукашенко в Туркменистан (10–12 декабря) белорусские производители заявили о возможности оснастить БПЛА «Буревестник» боевой нагрузкой.⁴ Тогда же в декабре появилась информация об участии отечественных специалистов в создании вьетнамского БПЛА большой дальности полёта HS-6L.⁵

С белорусской стороны официальная информация по данному поводу отсутствует. Результаты испытаний HS-6L позволят проверить на практике работоспособность отечественных наработок в части создания аппаратов большой дальности полёта.

2015-й стал годом демонстрации ракетных амбиций официального Минска. При этом речь идёт не только о ракетах поверхность-поверхность, но и о ракетах для ЗРК.

Представлена первая отечественная реактивная система залпового огня (РСЗО) «Полонез». О её характеристиках известно немного: высокоточное оружие с дальностью поражения около/свыше 200 км. Можно утверждать, что «Полонез» комплектуется снарядами китайского производства, о чём свидетельствуют неоднократные испытания РСЗО в КНР.

Пятнадцатого июня А. Лукашенко принял с докладом министра обороны А. Равкова, сообщившего «об очередных испытаниях ракетных и других систем, которые создаются для защиты территории Беларуси»⁶. Под «другими

⁴ «Контурь. Итоги визита Александра Лукашенко в Туркменистан.» *ОНТ*. 13 Dec. 2015. Web. 9 Mar. 2016. <<https://www.youtube.com/watch?v=DjsZsVs8g00&feature=youtu.be&t=332>>.

⁵ «Во Вьетнаме показали первый прототип беспилотника большой дальности полёта HS-6L.» *Военный информатор*. 13 Dec. 2015. Web. 9 Mar. 2016. <<http://military-informant.com/airforca/v-vetname-pokazali-pervyy-prototip-bespilotnika-bolshoy-dalnosti-poleta-hs-6l.html>>.

⁶ «Доклад министра обороны Андрея Равкова.» *Официальный Интернет-портал Президента Республики Беларусь*. 15 June. 2015. Web. 9 Mar. 2016. <http://president.gov.by/ru/news_ru/view/doklad-ministra-oborony-andreja-ravkova-11557/>.

системами» могут подразумеваться в том числе и зенитные ракеты для создаваемого по проекту ЗРК «Рапира».⁷

В ноябре А. Лукашенко посетил РПУП «Завод точной электромеханики». В ходе визита публично озвучены достижения и планы национальной ракетной программы, продемонстрирован стенд для испытания двигателей зенитных ракет, модернизируемых для последующей поставки на экспорт. Этот стенд — шаг к созданию собственного производства двигателей для зенитных и тактических ракет. Заявлено также о планах совершенствования РСЗО «Полонез».

Демонстрация достижений, рассказы о масштабных ракетных планах имели характер ярко выраженной рекламы или предостережения.

Ещё в начале 2015 года Государственный военно-промышленный комитет Беларуси (ГВПК) выделил в качестве наиболее проблемных моментов недостаточный уровень кооперации между организациями ГВПК и претензии к качеству выпускаемой продукции. Последней проблеме были посвящены несколько крупных мероприятий в рамках ведомства.

Экспортная политика ведомства связана с поиском новых рынков сбыта. В 2015 году остро встал вопрос просроченной внешней дебиторской задолженности, что является следствием высокой зависимости от российского рынка.

В июле ведомство определилось с приоритетными направлениями деятельности до 2020 года, выделив *пять* комплексных системных проектов: системы огневого поражения; средства подвижности систем вооружения; беспилотные авиационные комплексы военного и гражданского назначения; боевые геоинформационные системы; системы комплексного противодействия высокоточному оружию. Планируется достичь роста объёмов производства промышленной продукции (работ,

⁷ “Belarus reveals purchase of Chinese A200 guided MLRS.” *IHS Jane’s Defence Weekly*. 23 June. 2015. Web. 9 Mar. 2016. <<http://www.janes.com/article/52493/belarus-reveals-purchase-of-chinese-a200-guided-mlrs>>.

услуг) не менее чем в 1.6 раза по сравнению с 2015 годом; экспорт товаров предполагается увеличить в 1.5 раза.⁸ Превышение роста производства над ростом экспорта означает увеличение поставок для нужд национальных силовых ведомств.

Перспективы военного строительства и региональная безопасность

В течение года руководство страны неоднократно делало заявления касательно перспектив оборонного строительства и региональной безопасности. Белорусские власти исходят из того, что в течение длительного времени ситуация в Украине будет оставаться дестабилизирующим фактором в регионе.⁹ Тогда как усиление военной активности НАТО вблизи границ Беларуси рассматривается как «определённая опасность», но не военная угроза.

В феврале 2015 года, выступая перед командным составом армии, А. Лукашенко заявил, что основной задачей развития армии является наращивание военного потенциала. При этом всё, что можно модернизировать, — надо модернизировать. И пообещал выделить необходимые финансовые ресурсы.

Озвучено требование обеспечить железную дисциплину в армии. И «особая причина беспокойства — это проникновение в силовые структуры таких опасных явлений, как коррупция, должностные преступления ... предательство интересов службы». Эти вопросы находятся на особом контроле лично у президента А. Лукашенко. Белорусское руководство и далее надеется на российскую помощь в вопросах безопасности, но рассчитывать намерено на

⁸ «Коллегия Госкомвоенпрома одобрила проекты Программы развития оборонного сектора экономики и Государственного военно-промышленного комитета Республики Беларусь до 2020 года.» *Государственный военно-промышленный комитет*. 24 July. 2015. Web. 9 Mar. 2016. <http://www.vpk.gov.by/news/comm_news/4355/>.

⁹ «Равков: ситуация на Украине является долговременным дестабилизирующим фактором в регионе.» *Интерфакс-Запад*. 16 Apr. 2015. Web. 9 Mar. 2016. <<http://www.interfax.by/news/belarus/1182059>>.

собственные силы.¹⁰ Дано поручение осуществлять подготовку войск без привязки к российской армии.

Тридцатого октября на оперативном сборе командного состава армии озвучены основные направления строительства и развития ВС Беларуси на ближайшие *пять* лет:

- наращивание численности боевой составляющей за счёт управляющих и вспомогательных структур;
- избирательное перевооружение с приоритетом систем управления, разведки, информационного противоборства, маскировки, радиоэлектронной борьбы, противовоздушной обороны, ракетных войск и сил специальных операций;
- сохранение кадрового потенциала;
- участие в патриотическом воспитании;
- оптимизация расходов на содержание недвижимого имущества и техники;
- повышение эффективности боевой подготовки за счёт внедрения современных технических средств и технологий.

При этом А. Лукашенко, подчеркнул, что Минск будет стремиться сохранить имеющийся баланс отношений с Москвой и Киевом: «При любом развитии ситуации мы не должны быть втянутыми в их противостояние»¹¹.

Россия и Беларусь: дружба — дружбой, а базы — врозь

Основной итог двусторонних отношений в области обороны за минувший год: России не удалось получить согласие Минска на размещение в Беларуси своей авиабазы. При этом Москва остаётся основным партнёром Беларуси в

¹⁰ «Лукашенко: белорусская армия должна адекватно реагировать на нынешние вызовы и угрозы.» *БелТА*. 12 Feb. 2015. Web. 9 Mar. 2016. <<http://www.belta.by/president/view/lukashenko-belorussskaja-armija-dolzna-adekvatno-reagirovat-na-nyнешnie-vyzovy-i-ugrozy-153216-2015/>>.

¹¹ «Лукашенко: для Беларуси крайне важно сохранить выработанный баланс отношений с Москвой и Киевом.» *БелТА*. 30 Oct. 2015. Web. 9 Mar. 2016. <<http://www.belta.by/president/view/lukashenko-dlja-belarusi-krajne-vazhno-sohranit-vyrabotannij-balans-otnoshenij-s-moskvoj-i-kiyevom-168497-2015/>>.

поставках продукции военного назначения, ремонте и модернизации вооружения и техники.

В сентябре вопрос создания российской авиабазы в Беларуси (РАБ) поднимался на самом высоком уровне. Второго сентября российское правительство одобрило проект соответствующего соглашения, которое имело откровенно неокOLONиальный характер.¹² Россия не только не намеревалась оплачивать аренду используемых объектов, но и хотела частично «повесить» содержание авиабазы на белорусских налогоплательщиков.

РАБ планировалась как ряд военных объектов на территории нашей страны. «Авиабаза» — лишь собирательное наименование. В состав РАБ могло быть включено любое формирование ВС Российской Федерации, необязательно обеспечивающее ПВО. Что позволило бы под вывеской РАБ вернуть сухопутную группировку российских войск в Беларуси.

В итоге белорусским властям, которые долгое время избегали конкретных комментариев, пришлось занять чёткую публичную позицию относительно создания РАБ. Шестого октября Александр Лукашенко заявил, что «речи о том, чтобы разместить российскую авиабазу на территории Беларуси, никогда не велось». Одиннадцатого октября он повторно высказался против размещения РАБ и заявил, что Беларусь работает над ракетным вооружением, которое более эффективно, чем авиация.

Двадцать второго октября против размещения РАБ высказался министр обороны Беларуси генерал-лейтенант Андрей Равков.

Двадцать восьмого октября министр иностранных дел Беларуси Владимир Макей заявил, что создание РАБ может обострить ситуацию в регионе.

Заключение

Страны Азии играют всё более значимую роль в сфере обеспечения безопасности Беларуси — в первую очередь за

¹² Авиабаза: обнять «союзника» за горло.» *Belarus Security Blog*. 16 Sep. 2015. Web. 9 Mar. 2016. <<http://www.bsblog.info/aviabaza-obnyat-soyuznika-za-gorlo/>>.

счёт активизации технологического обмена, кооперации в области создания перспективных образцов вооружения.

Публичное освещение характера подготовки силового блока страны имеет характер предостережения, направленного вовне. При этом отрабатываются готовность и способность не только быстро перебрасывать силы на кризисное направление, но и наращивать их в сжатые сроки за счёт резервистов и территориальных войск.

Очевидно, принято решение о направлении значительных по белорусским меркам ресурсов (порядка USD 70 млн в год) на закупку продукции отечественного ВПК.

Задачей политического руководства Беларуси является дистанцирование от противостояния России и Запада и сохранение Москвы в качестве близкого партнёра в области безопасности.

ПРАДСТАЎНІЧЫЯ ОРГАНЫ ЎЛАДЫ: ПАРЛАМЕНТ ЗАМЕЖНЫХ СПРАЎ І СЕНАТ МЯСНІКОВІЧА

Зміцер Кухлей

Рэзюмэ

Асноўнымі функцыямі беларускага парламента ў 2015 годзе застаюцца прадстаўніцтва на міжнароднай арэне і ідэалагічная падтрымка ўлады. Сам Нацыянальны сход цалкам працягвае рухацца ў фарватары знешняй палітыкі, якая вызначаецца ў прэзідэнцкай адміністрацыі. Разам са спробамі афіцыйнага Менска ўрэгуляваць узаемадачыненні з заходнімі сталіцамі беларускія дэпутаты актывізуюць свае кантакты з еўрапейскімі парламентарыямі.

Кволя спробы дэпутатаў выконваць сваю асноўную функцыю ў законатворчым працэсе за кошт удзелу ў ініцыяванні стварэння законаў па-ранейшаму не вітаюцца прэзідэнцкай адміністрацыяй. Беларускаму парламенту дазваляецца толькі карэкцыя рашэнняў урада і прэзідэнцкай адміністрацыі.

На пачатку года адбылася значная кадравая перастаноўка ў вышэйшай палаце парламента. У выніку прызначэння былога прэм'ер-міністра М. Мясніковіча на пасаду старшыні Савета Рэспублікі істотна павялічылася прысутнасць гэтага дзяржаўнага інстытута ў публічнай прасторы. Аднак функцыі і роля палаты тэрытарыяльнага прадстаўніцтва ў беларускай палітычнай сістэме не змяніліся. Цана знаходжання ў сенаце для буйнога бізнесу пераглядаецца і падвышаецца.

Тэндэнцыі:

- асобныя спробы дэпутатаў парламента ўдзельнічаць у заканадаўчым працэсе праз ініцыяванне распрацоўкі законаў стрымліваюцца прэзідэнцкай адміністрацыяй;
- беларускія парламентарыі дэманструюць гатоўнасць весці перамовы па праблемных пытаннях для пашырэння кантактаў са сваімі заходнімі калегамі;
- беларускія ўлады імкнучца стварыць дадатковыя міжпарламенцкія структуры на постсавецкай прасторы для адстойвання сваіх эканамічных інтарэсаў на расейскім рынку;
- буйныя бізнесоўцы-сенатары пачынаюць выводзіцца з верхняй палаты парламента ў выніку карупцыйных скандалаў.

Пазачарговая сесія ў год прэзідэнцкіх выбараў: інтрыга захоўваецца

На працягу 2015 года дэпутаты збіраліся на сесіі *тройчы* — на пачатку года парламент быў скліканы на пазачарговую сесію. У якасці афіцыйнай нагоды склікання *шостай* пазачарговай сесіі ў студзені была заяўлена неабходнасць атрымання згоды на прызначэнне Андрэя Кабякова прэм’ер-міністрам. У блізкіх умовах 2010 года на пазачарговай сесіі дэпутаты прынялі рашэнне аб прызначэнні даты прэзідэнцкіх выбараў, якія прайшлі раней за магчымы крайні тэрмін. Верагодна, улады сур’ёзна разглядалі магчымаць пераносу выбараў.

Так, у сваёй першай інаўгурацыйнай прамове амаль за паўгода да абвяшчэння старту прэзідэнцкай кампаніі новапрызначаны спікер Савета Рэспублікі Міхаіл Мясніковіч заклікаў сенатараў згуртавацца вакол цяперашняга кіраўніка дзяржавы і падтрымаць яго на выбарах.¹ Аднак кіраўніцтва Беларусі вырашыла ўсё ж такі не пераносіць так далёка дату выбараў, а прэзідэнт быў вымушаны рэгулярна абвясціць падобныя заявы.

Верхняя палата парламента: сенатары-бізнесоўцы *non grata*

Прыналежнасць да беларускай бізнес-эліты і ганаровае месца ў сенаце апошнім часам не даюць гарантый абароны ад крымінальнага пераследу па карупцыйных справах, асабліва на фоне значнага скарачэння рэсурсаў у дзяржаве. Механізм вызвалення з-пад кратаў палягае ў кампенсацыі стратаў дзяржаве — звычайна ў буйным памеры, — а наўзамен прэзідэнт выносіць рашэнне пра памілаванне апальнага сенатара-бізнесоўца.

Так, уладальнік групы кампаній «Біякам» Андрэй Паўлоўскі стаў *трэцім сенатарам*, якога на працягу апошніх *двух гадоў* пазбавілі недатыкальнасці ў сувязі

¹ «Новый спикер Совета Республики Михаил Мясникович призвал “сплотиться вокруг нашего лидера — Александра Лукашенко”.» *TUT.BY*. 16 Jan. 2015. Web. 18 Mar. 2016. <<http://news.tut.by/politics/431635.html>>.

з карупцыйнай справай. У кастрычніку 2015 Паўлоўскі быў затрыманы КДБ і месяц знаходзіўся пад арыштам. Бізнесовец вызвалены пасля кампенсацыі дзяржаве стратаў у памеры USD 20 млн.

У дачыненні да арыштаванай у 2014 годзе сенатара і кіраўніцы высокапрыбыткавай птушкафабрыкі Ганны Шарэйка на працягу ўсяго 2015 года вялося следства па карупцыйнай справе. Яна сама так і не была вызвалена, знаходзілася за кратамі і, хутчэй за ўсё, адмовілася прымаць вызначаныя правілы гульні. Пры гэтым у верхняй палаче парламента застаюцца яшчэ *два* прадстаўнікі буйнога бізнесу – гендырэктар «Марко» Мікалай Мартынаў і Аляксандр Шакуцін з «Амкадора».

Магчыма, арышты з адкупнымі сенатараў-бізнесоўцаў, якія патрапілі хоць і ў спецыфічны, але ж вышэйшы выбарны дзяржаўны інстытут, з’яўляюцца папярэджаннем буйному бізнесу, каб яго прадстаўнікі ўстрымліваліся ад выхаду ў палітычную сферу. З прычыны істотнага скарачэння рэсурсаў дзяржаве застаецца толькі выкарыстоўваць рэпрэсіўныя механізмы для падтрымання лаяльнасці. Не выключана і тое, што іншыя лабісцкія групы вырашылі прыбраць канкурэнтаў на фоне ўрэгулявання ўзаемадачыненняў з заходнімі сталіцамі.

Заканадаўчая дзейнасць: пад пятой адміністрацыі і ўрада

Ніводзін з разгледаных у 2015 годзе законапраектаў не быў адхілены Палатай прадстаўнікоў, шэраг адпраўлены на дапрацоўку. Агулам у першым чытанні было прынята 57, у другім чытанні – 102 праектаў законаў.

План падрыхтоўкі законапраектаў на 2015 год уключаў 32 законапраекты і адну канцэпцыю, якія былі адабраны з 115 прапаноў (28%)². Гэта нязначна адрозніваецца ад

² Указ Президента Республики Беларусь от 13 февраля 2015 года № 55 «Об утверждении плана подготовки законопроектов на 2015 год.» *Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь*. 13 Feb. 2015. Web. 18 Mar. 2016. <<http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=P31500055>>.

папярэдніх гадоў і фіксуе тэндэнцыю адносна стабільнай колькасці планавых законапраектаў (каля 30–40).

Пры гэтым дэпутаты, як звычайна, не выяўляюць ініцыятывы ў законатворчай дзейнасці. Так, з агульнай колькасці ад дэпутатаў парламента паступілі 8 прапаноў, з якіх былі адабраны толькі *два* праекты закона. Дэпутаты выступілі з ініцыятывай прыняць удзел у падрыхтоўцы законапраекта ў *двух* выпадках — наконт удасканалення нормаў закона аб турызме і зменаў у асобных кодэксах.

Найбольшай актыўнасцю ў сферы законатворчай ініцыятывы традыцыйна вылучаецца ўрад, у якога з 47 прапаноў была адабрана амаль палова — 21 прапанова. Гэта ў асноўным праекты законаў у сферы заканадаўства аб прадпрымальніцкай, гаспадарчай дзейнасці. Пры гэтым фактычна ўсе законапраекты ў сферы фінансава-крэдытнай сістэмы прапанаваны прэзідэнтам краіны — 10.

Падрыхтоўка праектаў законаў застаецца ў кампетэнцыі ўрада і Адміністрацыі прэзідэнта (праз падпарадкаваны Адміністрацыі Нацыянальны цэнтр заканадаўства і прававых даследаванняў). У некаторых выпадках да распрацоўкі дакументаў далучаліся Вярхоўны суд, Генеральная пракуратура, Дзяржаўны камітэт судовых экспертыз і Нацыянальны банк.

Варта адзначыць, што напрыканцы года парламент прыняў закон аб дзяржаўна-прыватным партнёрстве, які першапачаткова не быў уключаны ў план падрыхтоўкі на 2015 год. Гэта сведчыць аб гатоўнасці беларускіх уладаў прымаць пэўныя змены ў існай мадэлі пад ціскам звужэння фінансавых магчымасцяў для прыцягнення дадатковых замежных інвестыцый у краіну.

Так, у якасці пілотнага праекта разглядаецца рэканструкцыя ўчастку аўтадарогі М 10 з аб'ёмам інвестыцый у памеры USD 350 млн з прыцягненнем сродкаў Еўрапейскага банка рэканструкцыі і развіцця і Міжнароднай фінансавай карпарацыі. Аднак сумнеўна, што ў бліжэйшы час улады знойдуць прымальны фармат прыцягнення прыватнага айчыннага бізнесу, асабліва малога і сярэдняга, у развіццё нацыянальнай інфраструктуры.

Традыцыйна Канстытуцыйны суд не выявіў супярэчнасцяў у прыманых парламентам законах, праверыўшы болей за паўсотню нарматыўных прававых актаў у 2015 годзе. Аднак у сваім штогадовым пасланні КС звярнуў дадатковую ўвагу законатворцаў на захаванне права беларусаў на годнае жыццё і недапушчэнне «скажэння сутнасці сацыяльнай дзяржавы»³.

Не сенат красіць Мясніковіча, а Мясніковіч – сенат

На працягу года захоўвалася высокая публічная актыўнасць дэпутатаў парламента, асабліва кіраўніцтва палат, скіраваная на папулярызацыю сярод насельніцтва рашэнняў уладаў. Дэпутаты не толькі рэгулярна сустракаліся з выбарцамі па сваіх акругах, але і выступалі ў СМІ для абмеркавання найбольш рэзанансных рашэнняў.

Безумоўным лідарам па прысутнасці ў інфармацыйнай прасторы з’яўляецца экс-прэм’ер і старшыня верхняй палаты Міхаіл Мясніковіч. Ён амаль штодзённа з’яўляўся ў СМІ з рознымі інфармацыйнымі нагодамі, што адрознівала яго ад папярэдніка – Анатоля Рубінава. Міхаіл Мясніковіч вылучаецца актыўнасцю ў працы з чыноўнікамі, застаецца публічнай асобай і праводзіць нарады па эканамічнай тэматыцы. Ён працягвае выконваць многія са сваіх ранейшых урадавых функцый і сустракаецца з дыпламатамі, абмяркоўваючы магчымасці інвестыцыйнага супрацоўніцтва і паставак беларускай прадукцыі.

Варта адзначыць, што пасля адстаўкі з пасады прэм’ер-міністра Мясніковіч узначаліў маніторынговую групу па выпрацоўцы мер для развіцця і росту эканомікі. Праз год ён нават прадставіў грамадству кнігу пад сваім аўтарствам пра перспектывы развіцця нацыянальнай эканомікі. У ёй Мясніковіч падтрымлівае ідэю «структурнага рэфармавання» і стварэння «высокатэхналагічнага сектара», што, аднак, прапануецца рабіць з дапамогай

³ Послание Конституционного суда Республики Беларусь «О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2015 г.» *Конституционный суд Республики Беларусь*. 20 Jan. 2016. Web. 18 Mar. 2016. <<http://kc.gov.by/main.aspx?guid=25695>>.

старых метадаў у рамках дырэктыўнага кіравання эканомікай. Нягледзячы на некаторыя «рынкавыя» заявы наконт рэфармавання эканомікі, на працягу года старшыня Савета Рэспублікі неаднаразова выказваўся ў падтрымку няўключнай ініцыятывы па спагнанні падатку на дабаўленую вартасць з пасылак, што прыходзяць з-за мяжы.

Нягледзячы на публічнасць і пастаянную прысутнасць М. Мясніковіча ў СМІ, ён не патрапіў у спіс давераных асоб кандыдата на пасаду прэзідэнта Аляксандра Лукашэнкі. Хутчэй за ўсё, кіраўнік дзяржавы не захачеў атаясамлівацца з былым кіраўніком урада, пры якім адбылося істотнае зніжэнне даходаў насельніцтва. Пры гэтым на прэзідэнцкіх выбарах сярод давераных асоб Лукашэнкі было некалькі прадстаўнікоў ніжняй і верхняй палат беларускага парламента, у тым ліку старшыня Палаты прадстаўнікоў Уладзімір Андрэйчанка.

Варта адзначыць, што ў парламенце дазваляецца існаванне адрозных альтэрнатыўных поглядаў на кадравую палітыку прэзідэнцкай адміністрацыі. Так, напрыканцы года 102 дэпутаты выказаліся за перапрызначэнне Андрэя Кабякова на пасаду прэм'ер-міністра, а *чатыры* выступілі супраць.

Знешнепалітычныя ініцыятывы: патрапіць у ПАСЕ, стварыць еўразійскі парламент

Беларускія парламентарыі традыцыйна маюць паўнаважыныя міжпарламенцкія сувязі са сваімі калегамі на постсавецкай прасторы ў межах разнастайных структур. Разам са спробамі афіцыйнага Менска ўрэгуляваць зносіны з еўрапейскімі сталіцамі ў 2015 годзе адбываецца інтэнсіфікацыя кантактаў і з еўрапейскімі міжпарламенцкімі структурамі.

АБСЕ застаецца адзінай пан'еўрапейскай арганізацыяй, у якой беларускі парламент мае паўнапраўнае прадстаўніцтва. Пры гэтым беларускія парламентарыі ўдзельнічаюць у некалькіх іншых рэгіянальных еўрапейскіх міжпарламенцкіх структурах. Напрыклад, беларускія

дэлегацыі рэгулярна запрашаюцца да ўдзелу ў форумах парламентарыяў Савета дзяржаў Балтыйскага мора і ў сесіях Арганізацыі Чарнаморскага эканамічнага супрацоўніцтва.

Афіцыйныя беларускія дэлегацыі крыху змякчылі рэакцыю на крытыку з боку еўрапейскіх прадстаўнікоў і прадэманстравалі гатоўнасць да дыялога па пытаннях правоў чалавека. Раней беларускія парламентарыі ўвогуле адмаўлялі існаванне праблем з дэмакратыяй у краіне і адхілялі ўсе прэтэнзіі на гэты конт з боку сваіх еўрапейскіх калегаў.

Прадстаўнікі ПА АБСЕ ўдзельнічалі ў назіранні на прэзідэнцкіх выбарах у рамках кароткатэрміновай місіі. Запрашэнне прыняць удзел у назіранні на прэзідэнцкіх выбарах атрымалі не меней за 40 парламентарыяў з розных краін. Беларускія ўлады імкнуліся актыўна камунікаваць з кароткатэрміновай назіральнай місіяй ПА АБСЕ і выказвалі задавальненне супрацоўніцтвам.

З пачатку года беларускія парламентарыі актывізавалі свае высілкі па вяртанні Беларусі статуса спецыяльна запрашанага ў Парламенцкай асамблеі Савета Еўропы, што было станоўча адзначана ПАСЕ ўзнаўленнем дыялога і цеснага супрацоўніцтва. Так, Беларусь наведаў спецакладчык ПАСЕ Андрэа Рыгоні, беларускія дэпутаты прынялі ўдзел у некаторых мерапрыемствах у Савеце Еўропы, у тым ліку ў працы камітэта па палітычных пытаннях. Пры гэтым прадстаўнікі ПАСЕ атрымалі магчымасць назіраць за выбарамі ў Беларусі ўпершыню з 2001 года.

На сустрэчы з папярэдняй місіяй назіральнікаў ад ПАСЕ старшыня ніжняй палаты парламента Уладзімір Андрэйчанка пацвердзіў зацікаўленасць у развіцці дыялога з Еўропай.⁴ Адзначым, што спікер ніжняй палаты парламента ўваходзіў у спіс асобаў, на якіх распаўсюджваліся абмежаванні Еўрасаюза на ўезд і наяўнасць рахункаў у банках.

Аднак парламентарыі не выявілі гатоўнасці да выканання адзінай умовы для вяртання статуса — увядзення

⁴ «Новый спикер Совета Республики Михаил Мясникович призвал “сплотиться вокруг нашего лидера — Александра Лукашенко”». *TUT. BY*. 8 Sept. 2015. Web. 17 Mar. 2016. <<http://news.tut.by/politics/463580.html>>.

мараторыя на смяротнае пакаранне. Мараторый можа быць уведзены як парламентам, так і прэзідэнтам. Аднак, паводле заяў беларускіх дэпутатаў, адмена смяротнага пакарання з'яўляецца непапулярным крокам не толькі ў грамадстве, але і ў беларускім парламенце.

На міжнародных пляцоўках беларускія парламентары прытрымліваюцца ўзгодненых з Расеяй пазіцый па пытаннях, якія закранаюць інтарэсы Крамля. Так, беларуская дэлегацыя адмовілася на 24-й летняй сесіі Парламенцкай асамблеі АБСЕ ў Хельсінкі ад падтрымкі рэзалюцыі па асуджэнні дзеянняў Расеі ў дачыненні да Крыма.

Пры гэтым спікер Савета Рэспублікі М. Мясніковіч падтрымаў ідэю Уладзіміра Пуціна пра паскарэнне стварэння валютнага саюза ЕАЭС, што разыходзіцца з заявамі прэзідэнта Лукашэнкі. Варта адзначыць, што кіраўнік Беларусі не аднойчы падкрэсліваў сваё негатыўнае стаўленне да ўвядзення адзінай валюты.

У 2015 годзе 48-я летняя сесія Парламенцкага сходу Саюза Беларусі і Расеі прайшла ў Гродне. Беларускія ўлады працягваюць выкарыстоўваць двухбаковыя міжпарламенцкія структуры для адстойвання сваіх інтарэсаў у зносінах з Крамлём. Пры гэтым беларускае кіраўніцтва хацела б мець дадатковы механізм абароны сваіх інтарэсаў у зняцці абмежавальных бар'ераў для доступу на расейскі рынак і атрымання іншых выгодаў ад супрацоўніцтва з Масквой. Так, М. Мясніковіч выступіў з ініцыятывай стварэння парламенцкага вымярэння еўразійскай інтэграцыі.

У выніку афіцыйнага візіту беларускіх парламентарыяў у Казахстан падпісана пагадненне аб супрацоўніцтве паміж Палатай прадстаўнікоў і Мажылісам Парламента. Гэта зноў жа пашырае магчымасці супольнай каардынацыі дзеянняў афіцыйнага Менска і Астаны ў выпадку нарастання інтэграцыйнага ціску з боку Крамля.

Мясцовыя ўлады: самакіраванне на службу ЖКГ, а саветы пад патранахам Менска

Разам са скарачэннем бюджэтных сродкаў мясцовыя ўлады актывізавалі працэс папулярызацыі развіцця вулічных

і дамавых камітэтаў, таварыстваў уласнікаў. Аднак улады бачаць у гэтых намінальных органах самакіравання дадатковы механізм кампенсацыі наўзамен скарачэнню сацыяльных гарантый дзяржавы насельніцтву. Функцыянальна вулічныя і дамавыя камітэты павінны ўзяць на сябе частку абавязкаў жыллёва-камунальнай гаспадаркі і стаць дадатковым інструментам мабілізацыі насельніцтва на прыборку гарадскіх тэрыторый без пашырэння сваіх паўнамоцтваў па самакіраванні.

Перад пачаткам прэзідэнцкай кампаніі кіраўнік дзяржавы А. Лукашэнка на сустрэчы з кіраўніком сената М. Мясніковічам падкрэсліў важнасць прапагандысцкай функцыі мясцовых дэпутатаў падчас выбараў.⁵ Тым не менш аўтарытэтнасць мясцовых дэпутатаў, як і парламентарыяў, сярод насельніцтва, хутчэй за ўсё, можа нашкодзіць рэйтынгам прэзідэнта. Так, паводле апытанняў НІСЭПД, па рэйтынгу даверу мясцовыя саветы і парламент працягваюць займаць аднолькава нізкія пазіцыі сярод іншых дзяржаўных і грамадскіх інстытутаў — адпаведна 31.5 і 30.3% у снежні 2015 года.⁶

Пад уплывам супрацоўніцтва з міжнароднымі фондамі мясцовыя органы ўлады становяцца больш адкрытымі для грамадства структурамі. Прадстаўнікі маладзёвых парламентаў перыядычна сустракаюцца са старшынямі мясцовых выканкамаў і раённых саветаў дэпутатаў, начальнікамі адзела адукацыі. Таксама гэтыя маладзёвыя структуры могуць удзельнічаць або быць нават ініцыятарамі разнастайных развівальных, экалагічных, спартовых ці культурніцкіх праектаў у партнёрстве з міжнароднымі фондамі.

⁵ «Доклад председателя Совета Республики Михаила Мясникова.» *Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь*. 6 Apr. 2015. Web. 18 Mar. 2016. <http://president.gov.by/ru/news_ru/view/doklad-predsdatelja-soveta-respubliki-mixaila-mjasnikovicha-11167/>.

⁶ «Он выдвигает лозунги без конкретных действий.» *Независимый институт социально-экономических и политических исследований*. Web. 18 Mar. 2016. <<http://www.iiseps.org/?p=3883>>.

Заклучэнне

Нават невысокія рэйтынгі і ўрэзаня функцыі апазіцыі, нязначная яе роля ў палітычнай сістэме, хутчэй за ўсё, не схіляць кіраўніка дзяржавы прыняць рашэнне аб змене выбарчых правіл на парламенцкіх выбарах 2016 года. У часы, калі краіна імкліва скочваецца ў сярэдзіну 1990-х, даць шанц апазіцыйнаму палітыку выкарыстаць парламенцкую трыбуну ў якасці трампліна для палітычнай кар’еры было б неабачліва для былога апазіцыянера, які кіруе краінай ужо *пяты* тэрмін.

Кіраўнік дзяржавы, хутчэй за ўсё, будзе таксама сумнявацца ў лаяльнасці буйнога бізнесу ў сітуацыі, калі звужаюцца магчымасці атрымліваць ранейшыя прыбыткі і адбываецца пераразмеркаванне фінансавых плыняў на фоне сістэмнага крызісу беларускай эканамічнай мадэлі. У такіх умовах небяспекай можа падавацца прысутнасць бізнесоўцаў нават у дэкаратыўным вышэйшым прадстаўнічым органе краіны.

ТРАНСПАРЕНТНОСТЬ СУДОВ ОБЩЕЙ ЮРИСДИКЦИИ: НЕ ВСЕГДА И НЕ ДЛЯ ВСЕХ

Олег Федотов

Резюме

Переходный период (2014 год) существенно не повлиял на обеспечение прозрачности реформированной системы судов общей юрисдикции в 2015 году. При этом бывшие «общие» суды, очевидно, даже не ставили целью достижение уровня прозрачности «дореформенных» хозяйственных судов. Единый Верховный суд Республики Беларусь не перенял политику обеспечения прозрачности судов ликвидированного Высшего хозяйственного суда как в сфере общей информации о деятельности судов, так и в отношении публикации судебных постановлений.

Вместе с тем в прошедшем году следует отметить некоторый прогресс в сфере информирования общественности о деятельности судов, хотя наиболее чувствительная информация по-прежнему раскрывается лишь в ответ на реакцию общества.

Тенденции:

- фрагментарная прозрачность судов общей юрисдикции без какого-либо видимого единого плана;
- преобладание «реактивного» информирования общественности над «проактивным», несмотря на присутствие судов в сети интернет;
- незначительное количество обнародованных судебных постановлений без перспектив их увеличения;
- информирование о «политических» судебных процессах как реакция на дискуссии в социальных сетях и на веб-сайтах СМИ.

Введение

С момента вступления в законную силу судебной реформы прошло *два* года (с 1 января 2014 по 1 января 2016 года). Поэтому имеет смысл сконцентрироваться на транспарентности судов общей юрисдикции (далее — СОЮ), реформированных в 2015 году (имея в виду, что 2014 год являлся «переходным» периодом¹).

¹ См. Федотов, Олег. «Реформа судебной системы в традициях “косметического ремонта”».» *Белорусский ежегодник 2014*. Vilnius: Логвінаў: 51–62. Print.

Общая ситуация. Реформированная система СОЮ обладает всеми составляющими онлайн и офлайн инфраструктуры, обеспечивающей прозрачность судебной деятельности: (1) специализированные журналы; (2) веб-сайт Верховного суда Республики Беларусь и СОЮ *court.by* и веб-сайты всех областных судов (Минского городского суда); (3) компьютеризация всех судов и (4) наличие у них, как минимум, ведомственной локальной сети, а как максимум — доступа к сети интернет; (5) наличие устойчивых связей с Национальным центром правовой информации (НЦПИ), крупнейшими республиканскими СМИ и информационными агентствами.

Открытость или «контролируемая утечка информации»?

Присутствие судов в сети интернет. В 2015 году продолжилась и значительно расширилась практика коммуникации судов со СМИ через социальную сеть *Facebook*. Основные методы работы через социальную сеть: ссылки в аккаунте на материалы, опубликованные на *court.by*; «репост» новостей, опубликованных на веб-сайтах областных судов и в аккаунтах представителей областных и районных судов; оперативная информация касательно расписания судебных заседаний, аккредитации СМИ, результатов резонансных процессов и т. д.; коммуникация с журналистами и представителями «третьего сектора».

Тем не менее аккаунты пресс-секретарей, обеспечивая транспарентность СОЮ, не «заявлены» как официальные страницы пресс-секретарей (пресс-служб) судов, а сами владельцы аккаунтов не воспользовались возможностью приобрести статус *Public figure (верифицированный профиль*, т. е. *Facebook* подтверждает, что это аутентичный профиль данного публичного лица). Подобный «гибкий» подход к политике электронной прозрачности СОЮ позволяет руководству судов в случае возникновения спорной ситуации апеллировать к неофициальному статусу ФВ-аккаунтов пресс-секретарей (к слову, не указанных на официальном сайте СОЮ *court.by*) и снимать с судов всю

ответственность за какие-либо негативные последствия для СМИ.

Прогрессом в этом плане явилось формирование и обнародование Верховным судом списка лиц, ответственных за взаимодействие со СМИ в судах (ранее именовавшихся также «коммуникаторами») в 2015 году.² Однако КПД и эффективность работы данных лиц остаётся под вопросом. На 142 районных суда приходится 148 «коммуникаторов», на 7 областных судов — 8; на 7 экономических судов — 11, а в Верховном суде есть пресс-служба и редактор официального веб-сайта СОЮ *court.by*.

Не менее важны и должности «коммуникаторов». Так, на уровне районных судов 113 коммуникаторов поименованы «ведущими специалистами»; 28 — «помощниками председателя суда»; 5 — «заведующими канцелярией»; 2 — «секретарями судебного заседания/суда». При этом анализ открытых профилей в FB позволяет считать, что вышеуказанные «ведущие специалисты» заняты в отделах организационного обеспечения судебной деятельности, а не в пресс-службе (которой скорее всего и не будет в районном суде).

Коммуникаторы областных судов: помощник председателя (1), заведующий сектора/ведущий специалист/начальник отдела/ведущий или главный специалист отделов: организационного обеспечения судебной деятельности, статистики и анализа судебной практики, по работе с обращениями граждан, по уголовным делам. Коммуникаторами экономических судов выступили помощники председателей судов (2), главные/ведущие специалисты, начальники отделов: статистики, организационного обеспечения судебной деятельности, организационно-кадровой работы и делопроизводства. Можно предположить, что использование в качестве «коммуникаторов» пусть и информированных, но занятых иной работой сотрудников, в условиях загруженности судов, не позволит им в

² «Контакты Верховного Суда.» *Официальный портал системы судов общей юрисдикции*. Web. 24 Feb. 2016. <http://court.by/justice/press_office/contacts/>.

полной мере обеспечить информированность общества и СМИ о деятельности конкретного суда.

Изучение веб-сайтов СОЮ (*court.by* и областных (Минского городского) судов) приводит к следующим выводам об информировании общественности о судебных процессах в прошедшем году. В большинстве случаев (всего подобных новостей наберётся едва ли больше *трёхсот* у всех судов) речь шла о коррупционных делах, резонансных убийствах (с вынесением смертных приговоров и пр.), экономических правонарушениях, делах о распространении наркотиков и организованной преступности.

В то же время эпизодическое информирование о «политических» судебных процессах осуществлялось как реакция на дискуссии в социальных сетях (в том числе в аккаунте пресс-секретаря Верховного суда) и на веб-сайтах СМИ.³ За редкими исключениями, новости незначимы и небольшие по объёму, поскольку включают в себя, в лучшем случае, выдержки из резолютивной части судебного акта и краткие факты дела (исключение — решение по делу издательства «Логвинов»).

Общим для большинства веб-сайтов судов является обнародование кратких статистических сведений о работе территориального судебного звена за 2014 год и первое полугодие 2015 года (включая иногда сведения за триместр или квартал), а равно отрывочных примеров обобщённой судебной практики (в обоих случаях ряд областных судов стал исключением). Тем не менее если учесть, что в областях расположено от 18 до 25 районных (городских) судов, а экономические суды рассматривают дела по первой и второй инстанции со всей области (г. Минска), очевидно, что обнародованных новостей о судебных процессах (их итогов) и примеров из обобщённой практики недостаточно, чтобы отразить всю палитру юридических споров,

³ См., напр.: судебный процесс редакции газеты *Народная воля* против Министерства информации; привлечение к административной ответственности издательства «Логвинов»; судебное изменение условий отбытия наказания экс-кандидата в президенты Николая Статкевича.

имевших место на территории Беларуси в 2015 году (за полгода одних приговоров вынесено 20 620).

Тем не менее 2015 год явился в некотором роде прорывным в сфере информирования общественности о деятельности судов. Так, в первом полугодии обнародованы *Инструкции по делопроизводству в судах* (ранее размещались в платной справочной правовой системе (СПС) «Эталон-Онлайн»). При этом *впервые* опубликована *Инструкция по делопроизводству в Верховном суде*. Помимо продолжившейся практики обнародования *расписания заседаний* экономических судов, устоялась практика публикации расписания заседаний всех судебных коллегий Верховного суда (без доступа к их архиву, за исключением коллегии по делам интеллектуальной собственности и экономическим делам).

В 2015 году работу судов по информированию общественности о результатах *дисциплинарных производств* в отношении судей в целом можно охарактеризовать как нежелание «выносить сор из избы». Так, в *двух* случаях обнародования подобных сведений (выговор судье, разгласившему персональные данные осуждённого транссексуала журналисту, и освобождение от должности судьи председателя, его заместителя и ряда судей экономического суда г. Минска) публикация пресс-релиза суда явилась реакцией на широкое обсуждение этих событий (как и оснований для наказания) в социальных сетях и на веб-сайтах СМИ. При этом ранее в подобных случаях пресс-служба Верховного суда никак не разъясняла конкретные причины освобождения от должности иных судей, включая судей Верховного суда.⁴

В целом, анализ веб-сайтов СОЮ позволяет утверждать, что в 2015 году видимость адекватной электронной транспарентности обеспечивалась за счёт публикации новостей о кадровых перестановках, дат приёма граждан, сведений о банкротствах, рубрики «Вопрос-ответ», интервью с судьями и т. д.

⁴ Судья Верховного суда М.Ч. Послед – Указом № 183 от 23.04.2014 г., председатель и судья суда Кличевского р-на А.В. Комар – Указом № 587 от 31.12.2013 г. и др.

Обнародование судебных решений: дела не соответствуют словам?

В последнее время судьи разного ранга заявляли о необходимости обнародования судебных решений.⁵ В частности, первый заместитель председателя Верховного суда В. Калинкович сообщал, что в 2015 году будет расширена практика публикации актуальных и значимых судебных актов, особенно со второго полугодия.⁶ Анализ СПС «Эталон-Онлайн»⁷ показал, что передача в НЦПИ судебных постановлений в указанном году не изменила *status quo* в информировании общества об итогах правосудия.

Для справки: в 2014 году вынесено 39 269 *приговоров*, 282 842 *постановлений по делам об административных правонарушениях* (также 8 732, вынесенных экономическими судами), 238 875 *решений по гражданским делам* и 26 917 *решений по экономическим делам* (первая инстанция); в первом полугодии 2015 года показатели по вышеуказанным категориям: 20 620; 150 963 (6 300); 117 314 и 15 304 соответственно.⁸

Поисковый запрос «районный суд» (по состоянию на 23.02.2016) выдал 197, 223 и 80 решений соотв. за 2015, 2014 и 2013 годы; «областной суд»: 82 (2015 год), 7 (2014

⁵ См. тезисы Высоцкой Т.А., Кулака С.М., Вороновича Т.В. в «Материалы V Международной научно-практической конференции “Информационные технологии и право”». *Нац. центр правовой информации*. Web. 24 Feb. 2016. <<http://www.pravo.by/Conf2015/collection.html>>.

⁶ «Валерий Калинкович: Реформирование судебной системы в Беларуси продолжится.» *БелТА*. 18 May 2015. Web. 24 Feb. 2016. <<http://bit.ly/1L8T7Ho>>.

⁷ Создатель и собственник данной СПС и ИПС «Эталон» – Национальный центр правовой информации.

⁸ «Краткие статистические данные о деятельности судов общей юрисдикции за 2014 год.» *Официальный портал системы судов общей юрисдикции*. Web. 24 Feb. 2016. <http://court.by/justice_RB/statistics/archiv/b626dd43c68be55d.html>; «Статистические данные о деятельности судов за 1-е полугодие 2015 года.» *Официальный портал системы судов общей юрисдикции*. Web. 20 Feb. 2016. <http://court.by/justice_RB/statistics/>.

год), 13 (2013 год); «городской суд»: 13 (2015), 3 (2014); «Верховный суд»: 24 (2015), 22 (2014); «экономический суд Брестской обл.»: 64 (2015), 17 (2014); «экономический суд Витебской обл.»: 69 (2015), 48 (2014); «экономический суд г. Минска»: 47 (2015), 22 (2014); «экономический суд Гродненской обл.»: 47 (2015), 28 (2014); «экономический суд Минской обл.»: 88 (2015.), 62 (2014); «экономический суд Гомельской обл.»: 27 (2015), 18 (2014); «экономический суд Могилевской обл.»: 97 (2015), 53 (2014).

Количество решений по поисковому запросу «апелляционная инстанция экономического суда N-й обл.» за 2015 год варьировалось от 15 (Гродненская обл.) до 45 (Витебская обл.), а за 2014 год — от 5 до 25. Из высших судебных инстанций можно отметить «судебную коллегия по гражданским делам областного суда» — 115 в 2015 против 62 в 2014 году, «судебную коллегия по экономическим делам Верховного суда» — 7 в 2015 против 287 в 2014 году и «судебную коллегия по уголовным делам Верховного суда» — 65 и 55 соответственно.

Результаты проведённого исследования отчасти подтверждаются информацией генерального директора ООО «ЮрСпектр» (белорусская справочная правовая система «Консультант Плюс»), указавшего, что в 2015 году «еженедельно в СПС попадало около 30 документов этих [экономических] судов», хотя потребности пользователей выше.⁹

Таким образом, как и в предыдущие годы, продемонстрировано отсутствие серьёзного подхода к обеспечению реального доступа граждан и специалистов к судебным актам. При этом объяснение малого количества опубликованных решений, принятых в 2015 году, необходимостью ожидания вступления их в законную силу опровергается самими же судьями: по информации В. Калинковича, обжалуются лишь около 20% приговоров (по первой

⁹ Сломенец, О.В. «Актуальные вопросы и перспективы предоставления отдельных видов правовой информации в Республике Беларусь.» *Материалы V Международной научно-практической конференция «Информационные технологии и право»*. Web. 24 Feb. 2016. <<http://www.pravo.by/Conf2015/collection.html>>.

инстанции) и около 1% постановлений по административным делам.¹⁰

Заключение

Изучение уровня и качества транспарентности СОЮ в 2015 году продемонстрировало неспособность Верховного суда заимствовать не только лучшие, но и приемлемые методы обеспечения прозрачности системы бывших хозяйственных судов, а равно и нежелание установления каких-либо разумных сроков для совершенствования официальных веб-сайтов областных судов. Наиболее чувствительная информация по-прежнему раскрывается СОЮ лишь после реагирования общественности на событие (инцидент), но не проактивно. Оценивая положительно присутствие некоторых пресс-секретарей судов в социальных сетях, следует отметить его неофициальный характер и способность поддерживать сформированный тренд на реактивное раскрытие информации.

Имея в виду непрозрачную политику Верховного суда по обеспечению транспарентности СОЮ,¹¹ крайне трудно делать прогнозы в данной сфере. Тем не менее маловероятно, что в 2016 году будут модернизированы веб-сайты областных судов с появлением самостоятельных подразделов районных (городских) судов по аналогии с экономическими судами. Это означает, что по-прежнему будут недоступны сведения о самом многочисленном судебском корпусе Беларуси, детализированная информация о выносимых ими судебных решениях, а также электронное расписание судебных заседаний.

¹⁰ «Валерий Калининвич: Реформирование судебной системы в Беларуси продолжится.» *БелТА*. 18 May 2015. Web. 24 Feb. 2016. <<http://bit.ly/1L8T7Ho>>.

¹¹ Федотов, Олег. «Позиция Верховного Суда Беларуси по транспарентности белорусского правосудия.» *LJ*. 1 Oct. 2015. Web. 24 Feb. 2016. <<http://bit.ly/1QxzPrp>>; Федотов, Олег. «Реквием по многофункциональному web-порталу судов Беларуси.» *E-gov.by*. 30 Mar. 2015. Web. 24 Feb. 2016. <<http://e-gov.by/stroitelstvo-e-gov/rekvieim-po-mnogofunkcionalnomu-web-portalu-sudov-belarusi>>.

По мере обострения социально-экономической ситуации в стране, можно прогнозировать увеличение количества юридических конфликтов, которые могут быть перенесены в неофициальные аккаунты пресс-секретарей СОЮ в социальных сетях. Это может привести к закрытию последних или их превращению в «обычные» аккаунты с установлением соответствующих ограничительных настроек приватности.

Количество переданных в НЦПИ (для последующей «перепродажи» иным СПС) судебных постановлений будет оставаться незначительным в сравнении с общим массивом судебных актов. При этом будут превалировать результаты работы экономических судов, как и в бытность их хозяйственными («дореформенными»). Иными словами, судебных решений будет больше не *в* разы, а *на* разы.

Следует ожидать традиционной «выбраковки» судебных решений, связанных с политикой. По общему правилу, объём и скорость раскрытия судами публичной, но чувствительной для них или иных ветвей власти информации зависят от активности институтов гражданского общества и СМИ.

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ: «ГРЯЗНАЯ РАБОТА» ДОСТАЁТСЯ НЕУДАЧНИКАМ

Дмитрий Брюховецкий

Резюме

2015 год – очередной период упущенных возможностей для трёх основных государственных общественных объединений (GoNGO) – Федерации профсоюзов Беларуси (ФПБ), Белорусского республиканского союза молодёжи (БРСМ) и Республиканского общественного объединения «Белая Русь». Улучшение отношений Беларуси с Западом актуализировало необходимость имитации активности гражданского общества и процесса либерализации в стране. В президентских выборах 2015 и ФПБ, и БРСМ, и «Белая Русь» выполняли свои традиционные функции по обеспечению «элегантной» победы отработанными методами, не предложив ничего нового или оригинального в условиях социально-экономического кризиса и связанного с ним неизбежного падения популярности действующей власти. Справедливости ради следует отметить, что никто во власти и не ждал инноваций от собственных «общественных опор». Сокращение ресурсной базы привело к более пренебрежительному отношению со стороны государства к наименее нужным общественным объединениям, беспспорным аутсайдером среди которых по итогам 2015 года стала «Белая Русь».

Тенденции:

- сокращение декоративных функций GoNGO ввиду того, что имитация гражданского общества не получает развития с помощью новых инструментов;
- утрата GoNGO рычагов контроля над настроениями «подведомственных» социальных групп вследствие общего ухудшения экономической ситуации и перераспределения функций контроля в пользу силовых ведомств;
- отстранение ФПБ даже от видимости влияния на государственные решения по ситуации на рынке труда и социальной защите населения;
- снижение политической роли и утрата перспектив стать «партией власти» РОО «Белая Русь».

ФПБ: с каждым годом всё дальше от трудящихся

В 2015 году центральное место в деятельности Федерации профсоюзов Беларуси (ФПБ) заняли подготовка и проведение VII съезда этой организации, прошедшего 22 мая. На

съезде федерация в очередной раз позиционировалась как часть белорусского гражданского общества в противовес «доморощенным» партиям. Идею о наличии в Беларуси развитого гражданского общества, представленного такими формально многочисленными организациями, как ФПБ или БРСМ, руководство страны безуспешно пытается «продать» международному сообществу на протяжении многих лет, но с практически нулевым результатом. В выборный 2015 год ФПБ также не впечатлила международное сообщество как доказательство развитости белорусского гражданского общества.

Для руководства страны ФПБ и подобные ей государственные общественные объединения служат своего рода резервом кандидатов в парламент и местные советы депутатов, «независимых» наблюдателей на выборах и т. д.¹, а также гарантом, что представители «доморощенных» партий или альтернативных сегментов гражданского общества не смогут войти в органы власти. При проведении президентских выборов 2015 не произошло никакого изменения роли ни ФПБ, ни других государственных общественных объединений в организации избирательного процесса.

С точки зрения правящей группы наиболее важная роль ФПБ состоит в контроле над настроениями в трудовых коллективах. Не секрет, что структуры ФПБ полностью интегрированы в идеологическую вертикаль. Между тем в условиях кризиса белорусской социально-экономической модели и без того невысокий уровень доверия людей к официальным профсоюзам начал падать стремительно. Усложняет работу официальных профсоюзов и практика вынужденных отпусков или неполной рабочей недели, получающая всё большее распространение на госпредприятиях. Большой проблемой стала подготовка ФПБ к работе в условиях готовящихся сокращений на госпредприятиях, когда возможности федерации кон-

¹ Так, в 2015 году председатель ФПБ Михаил Орда возглавил инициативную группу по выдвижению Александра Лукашенко в кандидаты в президенты.

тролировать настроения трудящихся будут всё больше и больше ограничиваться.

В этом контексте руководство страны в очередной раз обратилось к своей давней идее о создании профсоюзных организаций на частных предприятиях. Бывший руководитель ФПБ Л. Козик эту задачу очевидно провалил. Прекрасно осознавая, что с течением времени официальные профсоюзы будут всё больше сталкиваться с проблемами в реализации стоящих перед ними задач, руководство страны пошло по традиционному пути кадровых решений — прибегло к смене руководства. Однако и с назначением в октябре 2014 года председателем ФПБ Михаила Орды каких-либо существенных изменений в деятельности федерации так и не произошло.

VII съезд ФПБ принял Программу деятельности федерации на 2015–2020 годы, которая, если судить по экономическим итогам 2015 и первого квартала 2016 года, будет полностью провалена, особенно в части повышения уровня жизни трудящихся, гарантии трудоустройства, борьбы с безработицей, социальной защиты безработных и т. д.

Примерно такую же характеристику можно дать и подписанному в декабре 2015 года обновленному Генеральному соглашению между правительством Республики Беларусь, республиканскими объединениями нанимателей и профсоюзов на 2016–2018 годы. Тем не менее Программа предполагает создание профсоюзных организаций и в частных компаниях. Облегчить выполнение этой непростой задачи призван президентский декрет № 4 от 2 июня 2015 года, которым вносятся изменения и дополнения в президентский декрет № 2 от 26 января 1999 года «О некоторых мерах по упорядочению деятельности политических партий, профессиональных союзов, иных общественных объединений».

Результаты процесса «профсоюзации» частного бизнеса предсказуемо оказались более чем скромными. Это можно утверждать, несмотря на отсутствие официальной статистики по динамике численности ФПБ, поскольку тема создания профсоюзных ячеек в частных организациях активно обсуждалась в информационном пространстве

страны в контексте VII съезда ФПБ и декрета № 4 от 2 июня 2015 года.

Собственно говоря, оценку работы ФПБ за 2015 год дал Александр Лукашенко на встрече с Михаилом Ордой 22 декабря. На первое место поставлено и высоко оценено участие ФПБ в избирательной кампании. Социальные же вопросы предсказуемо оказались списаны преимущественно на внешние силы и обстоятельства. Судя по реакции президента, властные круги не питали иллюзий относительно возможностей ФПБ успешно проникнуть на частные предприятия. Этот вопрос вновь отложен на будущее.

В целом, ФПБ выполнила свою ограниченную миссию по имитации активного участия гражданского общества в президентских выборах 2015 года, но не смогла предложить новых эффективных форм работы в стремительно ухудшающихся социально-экономических условиях. Характерно, что ФПБ была отстранена от большинства проводившихся в 2015 году совещаний по ситуации на рынке труда и социальной защите населения.

ОО «БРСМ»: чем Год молодёжи отличается от любого другого года?

Схожую с ФПБ роль, но в несколько меньших масштабах, выполняет в белорусской политической системе и ОО «БРСМ». На состоявшемся 20 января 42-м съезде этого объединения традиционно выступил А. Лукашенко. По идее, с учётом того что 2015-й год был объявлен Годом молодёжи, следовало ожидать пересмотра роли ОО «БРСМ» на нынешнем этапе. Однако ожидания не оправдались.

Попытки «модернизации» государственной молодёжной политики и, соответственно, деятельности ОО «БРСМ» связаны с обеспокоенностью властей событиями в Украине, где одну из ведущих ролей в акциях протеста играет молодёжь. БРСМ получил указание — усилить контроль над настроениями в молодёжной среде. Правда, о конкретных методах контроля власти предпочли публично не распространяться. Усиление контроля осуществлялось преимущественно через

различные культурно-массовые мероприятия (в белорусских условиях практически всегда превращающиеся в «принудилровку», которая в ряде случаев граничит с использованием бесплатного или дешёвого труда). Усилить социально-экономическую защищённость молодёжи в кризисный 2015-й год власти практически не пытались; соответственно, никто не ждал этого и от ОО «БРСМ».

Вторым важным направлением деятельности этого объединения является активная работа в соцсетях, ограничивающаяся, как правило, подготовкой массовых однотипных комментариев на заданные темы. Несмотря на то что эффективность «флуда» и «троллинга» давно уже вызывает сомнения у экспертов, ничего нового в этом направлении БРСМ не предложил. В сентябре достоянием общественности² явились поручения из Витебского обкома БРСМ в адрес своих штатных сотрудников и активистов, какие комментарии оставлять под теми или иными статьями в белорусских СМИ; впрочем, это мало кого удивило.

Власти постоянно пытаются представить ОО «БРСМ» как некий кадровый резерв для последующего комплектования органов госуправления. В очередной раз эту идею озвучил А. Лукашенко на очередном съезде этого объединения. Однако за все годы существования БРСМ эффективный механизм такой рекрутизации так и не был создан.

Таким образом, в 2015 году БРСМ сохранил свои основные функции в политической системе Беларуси: имитация развитого гражданского общества, обеспечение (пусть и неэффективного) интернет-присутствия и, наконец, создание резерва для добровольно-принудительного труда и массовости на государственных мероприятиях. В Год молодёжи никакого реального пересмотра роли и значения ОО «БРСМ» не произошло, а функцию контроля над настроениями в молодёжной среде власти в большей степени возлагают на администрацию соответствующих учреждений и силовиков, но не на провластную моло-

² «Инструкции троллям поступают из БРСМ – СКРИНШОТЫ.» *Наша Ніва*. 23 Sep. 2015. Web. 2 Apr. 2016. <<http://nn.by/?c=ar&i=156818&lang=ru>> <http://nn.by/?c=ar&i=156818&lang=ru>>.

дёжную организацию. Характерно, что, несмотря на усиление внимания к молодёжи как потенциально одному из наиболее протестных слоёв населения, власти не видят в ОО «БРСМ» надёжного инструмента для управления молодыми людьми.

РОО «Белая Русь»: абсолютный аутсайдер

Однако абсолютным аутсайдером из *трёх* рассматриваемых государственных общественных объединений стало РОО «Белая Русь». На страницах *Белорусского ежегодника* неоднократно утверждалось, что все разговоры о возможном превращении этого объединения в партию власти пусты и ничем не обоснованы. Без такой трансформации «Белая Русь» вообще не имеет места в белорусской политической системе.³ 2015-й год убедительно продемонстрировал адекватность таких заключений. Уже давно нет никаких дискуссий о возможности построения в Беларуси партийной системы. Даже в первом квартале 2016 года, в год очередных парламентских выборов, власти не сочли нужным хотя бы намёком вернуться к этой теме.⁴ Более того, судя по официальным сообщениям пресс-службы, глава государства вообще не упоминал «Белую Русь» в течение всего 2015 года.

Фактически, закат организации ускорился после того, как в декабре 2014 года её руководитель Александр Радьков лишился должности первого заместителя главы Администрации президента, а в мае 2015 года — должности помощника президента. Фактически, несмотря на всю свою лояльность, А. Радьков был списан «в утиль», а место его нынешнего трудоустройства — председатель РОО «Белая Русь» — со всей очевидностью демонстрирует реальный статус и перспективы этой организации.

³ См. в частности Brukhavetsi, Dzmitry. “Pro-Government NGOs: Do this, I do not know what.” *Belarusian Yearbook 2013*. Web. 2 Apr. 2016. < <http://nmbny.eu/yearbook/2013/en/index.html> >.

⁴ Характерно, что А. Лукашенко отсутствовал на заседании Республиканского совета РОО «Белая Русь», которое прошло 30 января 2016 года, а пресс-служба президента обошла это событие молчанием.

Причина упадка кроется, безусловно, в исходной ущербности этой организации в контексте системы государственного управления в Беларуси, которая довольно близка к советской модели. С той лишь разницей, что место коммунистической партии занимает президентская вертикаль. Никакая другая структура в этой системе просто не нужна. Ранее, возможно, власти рассчитывали на преобразование «Белой Руси» в партию, равно как и на активизацию других государственных общественных объединений, что внешним наблюдателям можно было бы представить как декорацию либерализации. Однако с 2011 года принят другой сценарий, который, по всей видимости, в 2013 году получил окончательное одобрение власти.

Заключение

Все *три* государственных общественных объединения — ФПБ, ОО «БРСМ» и РОО «Белая Русь» — в течение прошедшего года продолжали играть маргинальную роль на белорусской политической сцене. Это положение не смогли изменить ни президентские выборы, ни объявление 2015-го Годом молодёжи, ни улучшение отношений Беларуси с Западом, ни ухудшение социально-экономического положения в стране.

Имитировать «развитое гражданское общество» и либерализацию в Беларуси призваны всевозможные общественные и политические объединения без внятных целей и более-менее очевидных источников поддержки, которые, как грибы после дождя, начали возникать после президентских выборов 2010 года. Традиционным же государственным общественным объединениям оставлена «грязная работа» по внутренней легитимации (наряду с фальсификацией) выборов, выявлению недовольных работников на предприятиях и в организациях (хотя и здесь власти всё больше полагаются на силовые органы) и поддержанию советских традиций в организации досуговых и культурных мероприятий.

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА

БЕЛАРУСЬ – РОССИЯ: ОТ БРАТСТВА К СОЮЗНИЧЕСТВУ

Анатолий Паньковский

Резюме

Москва в определённой степени смирилась с необходимостью снизить требования к своему основному союзнику и готова вкладывать средства в Беларусь, не обуславливая свои вложения безоговорочной поддержкой Беларуси всех собственных инициатив в условиях противостояния с Украиной, Турцией и Западом. Более того, в этих условиях Кремль, возможно, усмотрел некоторые преимущества в большей вовлечённости Беларуси в региональную и международную политику. В остальном белорусско-российские отношения развивались в русле давно устоявшихся тенденций: твёрдого союзничества с Россией при сохранении определённой свободы в отношениях с третьими странами; активного, хотя и не очень результативного лоббинга белорусских производителей на российском рынке; сохранения особого режима поставок в Беларусь энергоресурсов и оказания кредитной поддержки при сокращении объёма этих выгод.

Тенденции:

- нарастание расхождения между реальным и декларативным измерением интеграции;
- значительное снижение взаимного товарооборота при опережающей отрицательной динамике белорусского экспорта;
- ухудшение структуры белорусского экспорта;
- снижение выгод Беларуси от участия в интеграции;
- появление элементов адвокатирования Минском интересов России в аспекте внешнеполитической координации.

Официальный план: исключительное дружелюбие

Анализируемый период оказался весьма насыщен контактами и взаимодействиями — по линии двусторонних отношений и по линии постсоветских союзов, — что дало повод официальным лицам и наблюдателям говорить об интенсификации и углублении интеграции. Наиболее значимые контакты на высшем уровне связаны

с функционированием постсоветских интеграционных объединений: заседание Высшего государственного совета Союзного государства Российской Федерации и Республики Беларусь (ВГС СГ) (3 марта); встреча в Астане в рамках Евразийского экономического союза (ЕАЭС) (19–20 марта); празднование 18-й годовщины создания СГ и др. И если «углубление интеграции» признать достаточно адекватной характеристикой происходившего, то верно и другое: интеграционные автоматы работали недостаточно слаженно и эффективно, посему постоянно требовалась ручная корректировка взаимодействия.

Впервые в истории двусторонних отношений официальный визит в Москву оказался не первым после переизбрания А. Лукашенко на новый президентский цикл, а третьим — после Ханоя и Ашхабада. Владимир Путин не придавал значения этому интересному факту и, судя по приветственным словам, вовсе его не заметил. Встреча прошла в исключительно дружелюбной атмосфере, президенты высказали полное взаимопонимание по всему спектру проблем — от внешней политики до экономической интеграции.

Однако эти дружелюбие и взаимопонимание достигались за счёт исключения любой конкретики. Ничего не было сказано ни по вопросам, беспокоящим Москву (Украина, Турция, Сирия, авиабаза), ни по вопросам, волнующим Минск (кредитная поддержка, придание белорусским товарам национального статуса на российском рынке и др.). Если привести перечень всех накопившихся к тому моменту нерешённых вопросов, проблем и недомолвок, то можно утверждать, что в двусторонних отношениях Минск и Москва достигли предельной стадии политического лицемерия.

Между тем расхождение между декларативным и реальным измерением российско-белорусской интеграции продолжало нарастать в прошедшем году. С одной стороны, прозвучало несколько ярких инициатив и анонсов. В частности, 3 марта на заседании ВГС СГ российский президент В. Путин заявил о вероятном создании единого визового

пространства в рамках СГ. Замминистра иностранных дел Беларуси А. Михневич в свою очередь констатировал, что эта инициатива преждевременна.

На встрече в Астане В. Путин высказался о возможности создания валютного союза в рамках ЕАЭС. Белорусский президент не поддержал своего российского коллегу, заявив, что введение единой валюты является «вопросом не сегодняшнего дня»¹.

С другой стороны, реализация *пяти* базовых интеграционных проектов² не продвинулась никак. Как указал российский вице-премьер А. Дворкович, для их реализации требуется политическая воля. Которой, по всей видимости, стороны не демонстрируют. Наконец, если говорить о Беларуси, первый год присутствия в ЕАЭС принёс ей не столько выгоды — первичные (торговля) и вторичные (энергетическая рента, кредитные ресурсы), — сколько издержки.

Неэквивалентный обмен

Двусторонний товарооборот между Беларусью и Россией по отношению к 2014 году сократился на 26.3% — с USD 37.37 млрд до 27.53 млрд. Экспорт в Россию снизился на 31.6%, до USD 10.38 млрд, импорт — на 22.8%, до USD 17.1 млрд. Менее всего сократилось итоговое сальдо, которое остаётся традиционно отрицательным (минус USD 6.8 млрд). Это худшие показатели российско-белорусских торговых обменов с 2009 года. По отношению к 2012 году (лучший торговый год в истории российско-

¹ «Лукашенко: введение единой валюты в ЕАЭС — вопрос не сегодняшнего дня.» *БелТА*. 2 Apr. 2016. Web. 23 Mar. 2016. <<http://www.belta.by/president/view/lukashenko-vvedenie-edinoj-valjuty-v-eaes-vopros-ne-segodnjashnego-dnja-153043-2015>>.

² Речь идёт о *пяти* проектах промышленной кооперации — объединении белорусских предприятий с российскими или вхождении первых в состав вторых: создание холдинга «РосБелАвто» на базе МАЗ и КамАЗ; интеграция белорусских «Интеграла» и Минского завода колёсных тягачей со структурами госкорпорации «Ростех»; «Пеленга» с «Роскосмосом», а также «Гродно Азота» с «Еврохимом» или «Газпромом».

белорусских отношений) общий спад составил 62.7% (табл. 1).

Таблица 1. Динамика внешней торговли товарами Республики Беларусь с Российской Федерацией в 2009–2015 гг., USD млн³

Показатель	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	% к 2014
Товарооборот	23444	28035	39439	43860	39742	37371	27533	73.7
Экспорт	6718	9954	14509	16309	16837	15181	10389	68.4
Импорт	16726	18081	24930	27551	22905	22190	17144	77.2
Сальдо	-10008	-8127	-10421	-11242	-6068	-7009	-6755	96.4

Если в 2014 году можно было утверждать, что снижение российско-белорусских торговых обменов во многом обуславливалось девальвацией российского рубля, то в 2015 году более существенно сказалось снижение мировых цен на нефть. Если учесть, что существует прямая связь между тенденциями торговли и ценами на сырьевые товары, то белорусско-российскую торговлю можно рассматривать как частный случай спада глобальной торговли (хотя этот случай и отягчается дополнительными обстоятельствами).

Как аргументирует Дэниел Грос, цены на сырьевые товары влияют не только на стоимостное выражение торговли, но и на её объёмы, поскольку более высокие цены на нефть и газ вынуждают промышленно развитые страны (потребителей сырьевых товаров) увеличить объём экспорта для того, чтобы покрыть расходы на один и тот же объём импорта сырья и материалов.⁴ В пользу

³ Hereinafter: “Foreign trade / Annual data.” *National Statistical Committee of the Republic of Belarus*. Web. 22 Mar. 2016. <http://www.belstat.gov.by/en/ofitsialnaya-statistika/macroeconomy-and-environment/vneshnyaya-torgovlya_2/osnovnye-pokazateli-za-period-s-__-po-____gody_10/>.

⁴ Gros, Daniel. “The End of Globalization?” *Project-syndicate*. 8 Mar. 2016. Web. 22 Mar. 2016. <<http://www.project-syndicate.org/commentary/stagnating-global-trade-low-commodity-prices-by-daniel-gros-2016-03>>.

данной гипотезы свидетельствует то обстоятельство, что доля России в общем объёме белорусского товарооборота остаётся неизменно высокой — 48.0% (49.0% в 2014 году), в то время как основным содержанием экспортно-импортных операций Беларуси остаются сырьевые товары — нефть, газ, нефтепродукты, калийные удобрения и древесина.

Между тем существует очевидная асимметрия в российско-белорусской торговле. Россия поставляет в Беларусь преимущественно критически важные сырьевые товары, в то время как Беларусь в Россию — главным образом конечную продукцию. При этом на протяжении 2015 года в рамках двусторонней торговли цены на российские нефть, газ и электроэнергию падали менее стремительно, чем на продукцию белорусского машиностроения и продукты питания (табл. 2.). Так, экспорт продуктов питания в Россию по количеству восстановился в середине 2015 года, но в цене белорусские продукты потеряли почти треть.

Таблица 2. Экспорт в Россию основных товарных групп, в % к 2014 г.

	По стоимости	По количеству
Грузовые автомобили	41.0	66.4
Тракторы	62.2	47.8
Сельхозтехника	85.7	44.8
Нефтепродукты	50.1	35.0
Мебель	86.5	62.9
Мясо	109.3	77.5
Молоко*	117.0	75.0
Сыры	109.1	79.3
Рыба копченая	166.0	92.7

* Примерная оценка двух экспортных позиций — молочной продукции и молочных полуфабрикатов.

Базовая причина такой асимметрии — условия торговли для Беларуси на российском рынке, которые остаются несправедливыми. Более того, они закреплены в норма-

тивных документах ЕАЭС и в институциональных схемах лоббинга российских компаний.

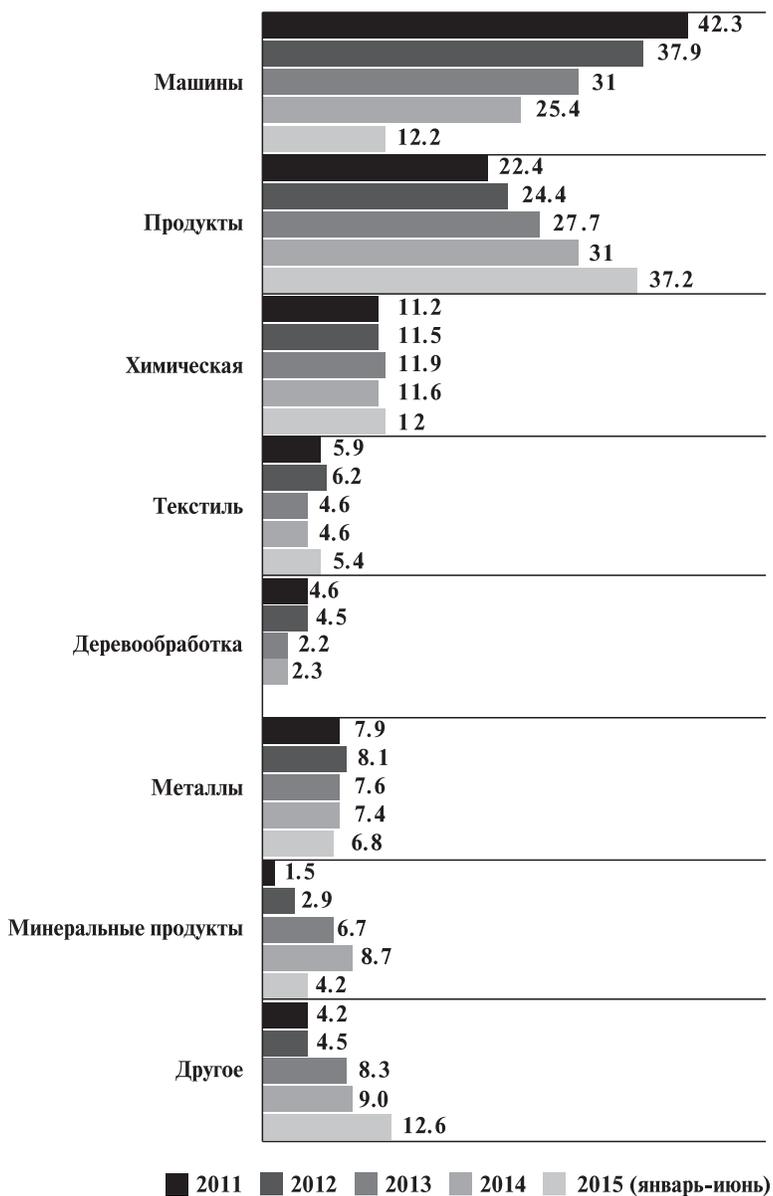
В целом, несмотря на мелкие локальные успехи⁵, экономическая интеграция с Россией остаётся невыгодной для Беларуси. Посему предсказуемо, что первые *два* месяца 2015 года в ходе многочисленных переговоров между руководителями Беларуси и России рефреном звучала идея об установлении равноправных торговых отношений. На встрече с первыми лицами Российской Федерации в Минске на заседании ВГС СГ А. Лукашенко отметил тот факт, что падение взаимного товарооборота продолжается уже *третий год*, и заключил: «Поэтому устранение барьеров, обеспечение эффективного функционирования единого рынка товаров, услуг и капитала, а также взаимная поддержка — зоны нашего общего интереса»⁶.

Однако отстаивание экономических интересов Беларуси в ЕАЭС и СГ остаётся малоэффективным. Можно предположить, что если бы не российские торговые войны с Украиной, Турцией, Евросоюзом и западными странами (включая уничтожение продуктов перед телекамерами в августе 2015 года), которые предоставили шанс частично компенсировать потери Беларуси от участия в ЕАЭС, показатели белорусского экспорта были бы ещё хуже. Если посмотреть на структуру белорусского экспорта в длинной ретроспективе, то очевидно, что она поступательно деградирует — Беларусь из «сборочного цеха» постепенно трансформируется в нечто вроде аграрно-сырьевого придатка российского рынка (диаграмма 1).

⁵ Так, 5 января правительство РФ опубликовало постановление от 29 декабря 2015 года № 1470, предоставляющее национальный режим в отношении товаров из стран ЕАЭС для госзакупок станков в сфере обороны.

⁶ «Союзное государство должно оказать действенную поддержку становлению ЕАЭС.» *БелТА*. 25 Feb. 2016. Web. 22 Mar. 2016. <<http://www.belta.by/president/view/sojuznoe-gosudarstvo-dolzno-okazat-dejstvennuju-podderzhku-stanovleniju-caes-183190-2016/>>.

Диаграмма 1. Удельный вес основных товарных позиций экспорта Беларуси в Россию в 2011–2015 гг., %



Вторичные выгоды

Как и прежде, Беларусь приобретала российские нефть и газ по самым низким ценам в регионе. Однако тенденция последних *двух лет* остаётся в силе: по мере снижения цен на энергоресурсы сокращается белорусская нефтегазовая рента.⁷ Хотя и не стремительно. Её приблизительный общий объём в денежном выражении можно представить следующим образом.

Порядка USD 2.5 млрд – бонус белорусской стороны, возникающий ввиду разницы закупочных и мировых цен на нефть; USD 1 млрд – пошлины на нефтепродукты, которые остаются в белорусском бюджете. Ещё USD 1.8 млрд – годовая «экономия» за счёт разницы между закупочной и средневропейской ценой на газ.

Таким образом, в 2015 году совокупная энергетическая рента Беларуси составила USD 5.3 млрд. Этого недостаточно, чтобы свести отрицательное торговое сальдо в размере USD 6.8 млрд к нулю, однако указанные цифры дают представление о приблизительном размере кредита, который Россия могла бы выделить Беларуси в 2015 году, – USD 1.5 млрд.

В конце апреля Россия перечислила Беларуси госкредит в размере RUB 6.2 млрд (порядка USD 110 млн) для пополнения ЗВР. Двадцать четвёртого июля правительство России подписало соглашение о предоставлении Беларуси нового госкредита в рублях на сумму, эквивалентную USD 760 млн. Кредит предоставлен на *десять лет* для обслуживания и погашения кредитов, выданных ранее Беларуси Россией и Евразийским фондом стабилизации и развития (ЕФСР). Двадцать восьмого июля средства кредита поступили на счёт Министерства финансов Беларуси.

Поскольку в 2015 году Россия «недодала» Беларуси как минимум USD 600 млн, то последняя предсказуемо обратилась к России с просьбой о предоставлении ещё одного кредита. На сей раз в размере USD 3 млрд – видимо, в

⁷ Подробнее см. статью А. Автушко-Сикорского *Энергетический сектор: резкое сокращение энергоренты* в наст. сб.

расчёте на ожидаемое снижение вторичных выгод в 2016 году. Заявка поступила в ЕФСР в сентябре прошлого года.

Внешнеполитическая координация

Основной итог года по линии внешнеполитического взаимодействия – фактическое признание Москвой за своим союзником определённой свободы действий на региональной и международной арене. Это признание, в частности, выразалось в комплиментах официальному Минску со стороны российских официальных лиц – Владимира Путина и Сергея Лаврова – за содействие в урегулировании «украинского кризиса» и организацию работы трёхсторонней контактной группы. Репутация миротворца за белорусским президентом А. Лукашенко закрепилась после того, как в начале сентября в Минске с участием ОБСЕ и России состоялись переговоры контактной группы по урегулированию кризиса на востоке Украины, на которых делегации Киева и самопровозглашённых Донецкой и Луганской Республик достигли договорённости о прекращении огня в Донбассе.

В Кремле, по всей видимости, решили, что из «нейтральной» позиции Минска можно извлекать свои выгоды. Элементы адвокатирования интересов России Беларусью в условиях полуизоляции первой привнесли новые оттенки во внешнеполитическое сотрудничество *двух* стран. Ранее, напомним, обычно Москва представляла интересы Беларуси на международных площадках, на которых Минск не присутствовал по различным причинам.

Десятого марта Россия попросила Беларусь представлять интересы Российской Федерации в Совместной консультативной группе (СКГ) по Договору об обычных вооружённых силах в Европе (ДОВСЕ).

В ходе апрельского визита в Грузию А. Лукашенко предложил себя в качестве посредника между Россией и Грузией в «поиске взаимопонимания».

В мае на Рижском саммите «Восточного партнёрства» Беларусь (вместе с Арменией и Азербайджаном) отказались подписать раздел итоговой декларации, в котором

использовалась формулировка «аннексия Крыма», пока не был выработан компромиссный вариант, в котором аннексию осуждают только страны Евросоюза.

В сентябре-октябре Беларусь в качестве председательствующей в ЕАЭС внесла предложение в ООН о предоставлении Союзу статуса наблюдателя.

Белорусская сторона также подключилась к продвижению инициированной Кремлём идеи «интеграции интеграций» («Европа от Лиссабона до Владивостока»), которая предполагает создание предпосылок для сближения Евросоюза и ЕАЭС. Эта тема звучала в переговорах с европейскими политическими и экономическими кругами в Минске на австрийско-белорусско-российском бизнес-форуме (13 октября). О сближении Евросоюза и ЕАЭС много говорилось на встрече министров иностранных дел Беларуси и России (27 октября).

Давление «мягкой силы»

Если официальные лица России и Беларуси декларировали полное взаимопонимание по всему спектру проблем, а по урегулированию в Украине — «близкие позиции» (как выразился В. Путин), то некоторым группам в России (в т. ч. аффилированным с государством) относительно независимая позиция Минска не понравилась.

Весной 2015 года в российских медиа серьёзно активизировались «обиженные патриоты», консолидированные вокруг российского ИА «Регнум». На этом портале, а также идеологически близких «Империи», «Взгляде» и др. обострились нападки на А. Лукашенко ввиду его якобы потворства «разгулу оголтелого национализма» в Беларуси на том основании, что в Беларуси встречаются названия населённых пунктов и другие наименования на белорусском языке, всё ещё можно найти случаи преподавания на этом языке, в государственных медиа упоминаются исторические деятели, связанные с белорусской (но не российской) историей, и пр.

Этот медийный шум сопровождался менее заметной, но, быть может, более значимой в долгосрочной перспек-

тиве деятельностью новых экспертных групп. Эти группы формируются главным образом из людей с сомнительной профессиональной репутацией, подобно авторам представленного в декабре 2015 года документа «Белорусский национализм против русского мира. Итоговый доклад по деятельности экстремистских и националистических организаций в России и странах СНГ», как и экспертные группы, традиционно снабжающие Кремль экспертной продукцией (напр. Высшая школа экономики).

Деятельность этих групп является главным образом эффектом открытия канала «мягкой силы» в 2014 году, когда Кремль перешёл к попыткам копирования политики западных стран и фондов, направленной на поддержание неправительственных организаций, СМИ, фабрик мысли и пр. (в т. ч. в ближнем зарубежье). В апреле 2015 года российский президент подписал *Распоряжение о государственных грантах НКО в 2015 году*.⁸ В открывшийся канал ожидаемо устремились новые и старые экспертные группы, в том числе нацеленные на информационное расширение «русского мира».

Военное сотрудничество

Экономические проблемы и разногласия, а также весьма нервный фон вокруг вопроса о размещении российской авиабазы в Беларуси⁹ не отразились на военном сотрудничестве, которое развивалось в штатном режиме.

Десятого сентября прошли совместные учения противовоздушной обороны, запланированы следующие. В целом, сотрудничество в сфере ПВО протолкнулось в «пробелорусском» направлении: вопрос создания базы российских ВВС отложен на неопределённый срок; стороны согласовывают порядок экстренной защиты воздушного пространства Беларуси силами российских войск.

⁸ См. *Портал грантов*. Web. 23 Mar. 2016. <<https://grants.oprf.ru/>>.

⁹ Поротников, Андрей. «Зачем здесь авиабаза сейчас.» *Наше мнение*. 7 Sep. 2015. Web. 23 Mar. 2016. <<http://nmbny.eu/news/express/5871.html>>.

В январе 2016 года правительство России одобрило проект межправительственного соглашения с Беларусью о совместном техническом обеспечении региональной группировки войск.¹⁰ В проекте документа отмечается, что в мирное время Минобороны РФ накапливает и содержит запасы вооружения и военной техники на объектах собственной стационарной материально-технической базы и только в период непосредственной угрозы агрессии перемещает их в Беларусь. Использование материально-технической базы Беларуси в военное время будет регулироваться отдельным соглашением.

Шестнадцатого июня Беларусь подписала контракт с холдингом «Вертолёты России» на поставку *двенадцати* военно-транспортных вертолётов МИ-8МТВ-5 для нужд белорусской армии «на тех же условиях и с такими же характеристиками, как для российских Вооружённых сил». В июне белорусский министр обороны Андрей Равков заявил, что в Беларуси к концу 2015 года заступят на боевое дежурство *четыре* дивизиона российских ЗРК С-300 (прибыли в начале февраля 2016 года). Вопрос о поставках ЗРК С-400 находится на стадии обсуждения.

Заключение

В аспекте экономического сотрудничества определяющее значение будет иметь кризис, издержки которого для Беларуси Россия, вероятно, частично компенсирует прямой финансовой поддержкой в виде кредитов и снятия некоторых ограничений с поставок белорусской продукции. Некоторую – но не решающую – помощь в восстановлении экспорта в Российскую Федерацию, вероятно, окажут прямые контакты с главами российских регионов.

В 2016 году политическое взаимодействие скорее всего будет проходить в доброжелательной атмосфере. Если этот

¹⁰ «Правительство РФ одобрило проект соглашения с Беларусью о техническом обеспечении региональной группировки войск.» *БелТА*. 25 Jan 2016. 12 Mar. 2016. <<http://www.belta.by/society/view/pravitelstvo-rf-odobrilo-proekt-soglashenija-s-belarusju-o-technicheskom-obespechenii-regionalnoj-178840-2016/>>.

прогноз окажется верен, Беларусь попытается укрепиться в роли адвоката России во взаимодействии с внешним миром (в частности с Украиной, Турцией и Евросоюзом), а также лоббиста интересов ЕАЭС в отношениях с некоторыми странами и международными структурами (Индия, Вьетнам, ООН).

Возможна определённая реанимация взаимодействия по линии Союзного государства. В 2016 году стороны будут работать над военной доктриной Союзного государства. Эта работа, вероятно, продлится весь год.

БЕЛАРУСЬ – ЕВРОСОЮЗ: ВТОРОЕ ИЗДАНИЕ «РАЗРЯДКИ»

Денис Мельянцов

Резюме

В 2015 году отношения с Евросоюзом достигли наивысшей точки после событий декабря 2010 года. Усилия Беларуси по урегулированию конфликта в Украине способствовали ускоренной нормализации отношений с Западом, и в частности с Европейским Союзом. Саммит «Восточного партнёрства» оказался достаточно позитивным для официального Минска. Освобождение политзаключённых и отсутствие репрессий во время президентских выборов 2015 дали Брюсселю формальное основание «заморозить» большинство санкций и углубить диалог с Беларусью.

Тенденции:

- использование Минском своей миротворческой позиции по Украине для улучшения отношений с Евросоюзом;
- расширение и углубление двусторонней повестки дня отношений;
- снижение обеими сторонами планки ожиданий для большей устойчивости процесса нормализации отношений.

Дорожная карта нормализации

В 2015 году белорусско-европейские отношения продолжали развиваться в русле сформированной ранее повестки дня, главными пунктами которой значились диалог о модернизации и переговоры по упрощению визового режима. К ним добавились обсуждение подписания Беларусью и Евросоюзом партнёрства по мобильности и проработка расширения экономического взаимодействия с рядом стран-членов Евросоюза.

В январе эту повестку дополнила своеобразная «дорожная карта» дальнейшего улучшения белорусско-европейских отношений, разработанная Советом Евросоюза и озаглавленная «Список возможных дополнительных конкретных мер для углубления политики критического вовлечения по отношению к Беларуси». Несмотря на то что документ не имел грифа секретности, он не был опубликован

и не стал доступен широкой аудитории. Хотя европейские чиновники и дипломаты не отрицали его существования и ссылались на него в неформальной обстановке.

Эта «дорожная карта» содержала 29 пунктов, которые могут быть реализованы в случае, если официальный Минск и далее будет демонстрировать своё желание сблизиться с Евросоюзом, делая конкретные шаги навстречу. Среди наиболее значимых возможных шагов со стороны Евросоюза следует отметить:

- развитие секторных диалогов с Беларусью;
- использование инструмента TAIEХ для трансферта технологий;
- предоставление Беларуси наблюдательного статуса в «Северном измерении» по транспорту и логистике (NDPTL);
- старт переговоров по *Партнёрству о мобильности*;
- подписание соглашения об упрощении визового режима и реадмиссии;
- подписание меморандума о Механизме раннего предупреждения;
- усиление двустороннего измерения «Восточного партнёрства»;
- отмена квот на импорт текстиля;
- помощь в переговорах с МВФ;
- поддержка присоединения Беларуси к ВТО;
- создание новой правовой базы отношений;
- приостановка и последующая отмена санкций и т. д.

По итогам года можно сделать вывод, что часть этих мер успешно выполнена.

Украинский фактор нормализации

Нейтральная позиция Беларуси в российско-украинском конфликте продолжает давать свои позитивные результаты в вопросе улучшения отношений официального Минска с Западом. Одним из наиважнейших внешнеполитических событий года явился визит в Минск канцлера ФРГ Ангелы Меркель и президента Франции Франсуа Олланда для участия в переговорах по урегулированию кризиса в

Украине в рамках «нормандского формата». В очередной раз официальный Минск предоставил переговорную площадку, формально не принимая участия в переговорах на высшем уровне.

При всех спорах о значении и роли Беларуси в рамках международных усилий по прекращению боевых действий в Украине, следует признать, что найденная Минском ниша способствует налаживанию отношений с западными столицами. Первостепенное значение здесь имеет то, что Беларусь заняла по украинскому кризису позицию, которая значительно отличается от российской, чем подчеркнула наличие собственных национальных интересов и внешнеполитической линии. Минск не только является приемлемым для всех сторон коммуникатором, но и за рамками непосредственных встреч выступает с содержательными предложениями по прекращению вооружённого конфликта в Украине. Согласно заявлениям президента и министра иностранных дел Беларуси, такие предложения переданы всем заинтересованным сторонам.

Все эти шаги вызывают дополнительный интерес к Беларуси со стороны государств-членов и институтов Евросоюза и оказывают существенное воздействие на долгосрочные тенденции постепенной разморозки отношений между Беларусью и Евросоюзом. В 2015 году ни один визит высоких представителей Евросоюза не обошёлся без ставшей уже традиционной благодарности в адрес Беларуси за усилия по урегулированию конфликта в Украине.

Таким образом, военно-политическая обстановка в регионе, отсутствие заметных результатов санкций со стороны Евросоюза, а также последовательная целенаправленная работа белорусских дипломатов привели к наилучшей конъюнктуре в отношениях Беларуси и Евросоюза с 2010 года.

Рижский саммит: позитивный, но безрезультатный

Интенсификация дипломатических контактов между Беларусью и странами и институтами Евросоюза обусловлена не только «украинским» фактором. Очередной саммит

инициативы «Восточное партнёрство» (ВП) и президентские выборы также сделали свой вклад в привлечение внимания международного сообщества к Беларуси.

В рамках подготовки к Рижскому саммиту ВП состоялись визиты в Минск министра иностранных дел председательствующей в Евросоюзе Латвии Эдгарса Ринкевича (19 февраля) и заместителя Генерального секретаря Европейской службы внешних действий Хельги Шмид (24 февраля). Оба высоких гостя провели встречи не только в министерстве иностранных дел Беларуси, но и непосредственно с Александром Лукашенко.

В феврале состоялся четырёхдневный рабочий визит главы белорусского МИД Владимира Макея в Германию. В первый день визита министр выступил в Германском обществе внешней политики (DGAP) в Берлине и провёл встречу с представителями немецких деловых кругов. 6–8 февраля В. Макей участвовал в работе 51-й Мюнхенской конференции по вопросам безопасности, где встретился с Верховным представителем Евросоюза по внешней политике и политике безопасности Федерикой Могерини, министром иностранных дел ФРГ Франком-Вальтером Штайнмайером и министром иностранных дел Италии Паоло Джентилони.

Наконец, 16–17 апреля, впервые за *пять лет*, Минск посетил еврокомиссар по Европейской политике соседства и переговорам о расширении Йоханнес Хан, который был принят Александром Лукашенко и Владимиром Макеем. Президент Беларуси заявил о стремлении к более тесному сотрудничеству с Евросоюзом, в частности в области технологий, экономики, безопасности. Он предложил пересмотреть программу ВП с прицелом на эти приоритеты, а также попробовать определить несколько направлений для сотрудничества между Евросоюзом и ЕАЭС.

В 2015 году важным событием для отношений Беларуси с Евросоюзом, безусловно, стал саммит ВП в Риге (21–22 мая). Хотя он и имел промежуточный характер, поскольку в Евросоюзе запущен процесс пересмотра Европейской политики соседства (ЕПС), составной частью которой является «Восточное партнёрство». Поэтому

сложно было ожидать каких-либо кардинальных решений до определения будущего ЕСП осенью 2015 года.

Для Минска саммит получился сложным. Белорусская делегация оказалась в эпицентре давления со стороны большинства участников саммита, требовавших использовать формулировку об аннексии Крыма Россией. Беларусь настаивала на неприемлемости такой формулировки, аргументируя это необходимостью избегать разделительных линий в регионе, а также собственной нейтральной позицией по украинскому кризису. После долгих переговоров термин «аннексия» всё же вошёл в текст совместной декларации. Однако Беларусь заявила о своей особой позиции.

В целом, итоги саммита для Беларуси оказались далеко не такими прорывными, как предполагалось проектом совместной декларации, который ещё в марте стал достоянием общественности. В частности, планировалось парафировать соглашения об упрощении визового режима и реадмисии и объявить о запуске *Партнёрства по мобильности* между Беларусью и Евросоюзом. В первых вариантах проекта декларации также упоминалось о вероятности начала реализации «дорожной карты» по модернизации.

В итоге ничего из намеченного в Риге не материализовалось. Некоторые наблюдатели восприняли итоги саммита как неудачные для Беларуси. В кулуарных комментариях членов официальной белорусской делегации чувствовалась раздражённость, особенно относительно визовой тематики. Несостоявшееся парафирование визовых соглашений прокомментировал Владимир Макей: «На каком-то этапе наши партнёры нашли какие-то технические зацепки, которые не позволили нам выйти на парафирование соглашений на этом саммите. Поэтому мы продолжаем работу, договорились, что эксперты будут встречаться. Поверьте, это абсолютно не по нашей вине, и, естественно, работа над этими соглашениями потребует определённого времени»¹.

¹ «Макей рассказал об итогах рижского саммита и о причине замедления визовых переговоров с ЕС.» *TUT.BY*. 22 May 2015. Web. 9 Mar. 2016. <<http://news.tut.by/politics/449064.html>>.

Тем не менее Рижский саммит прошёл вполне позитивно для Беларуси. *Во-первых*, процесс переговоров по визам и вопросам миграции будет продолжаться. С большой долей вероятности соглашения будут окончательно оформлены в ближайшей перспективе, не привязываясь к каким-либо знаковым событиям и датам.

Во-вторых, совместная декларация саммита отражает два принципа, которые официальный Минск отстаивает с самого начала «Восточного партнёрства»: принцип дифференцированных отношений Евросоюза со странами-партнёрами в зависимости от амбиций последних, а также приоритет прагматического сотрудничества над темами прав человека и политической трансформации. *В-третьих*, Беларусь многократно упоминается в тексте декларации в позитивном контексте.²

Сразу же после Рижского саммита последовали два события, которые подчеркнули, что в отношениях Беларуси с Евросоюзом начался новый этап. Прежде всего, в Минске впервые прошёл раунд неформальных министерских диалогов ВП, в котором приняли участие еврокомиссар по Европейской политике соседства и переговорам о расширении Йоханнес Хан и генеральный секретарь Европейской службы внешних действий Ален Ле Руа. Выступая в рамках мероприятия, В. Макей сделал ряд позитивных заявлений, касающихся, напр., стремления Беларуси покончить с цикличностью в отношениях с Брюсселем.

Второе знаковое событие — вручение послом Швеции Мартином Обергом верительных грамот А. Лукашенко. Это событие фактически положило конец дипломатическому конфликту между Минском и Стокгольмом, в результате которого в августе 2012 года стороны свели уровень отношений к минимуму.

В качестве проявления доброй воли Минск согласился на возобновление ранее приостановленного диалога по правам человека с Евросоюзом. Первый раунд консуль-

² Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit (Riga, 21–22 May 2015). *European Union External Actions*. Web. 9 Mar. 2016. <http://eeas.europa.eu/eastern/docs/riga-declaration-220515-final_en.pdf>

таций в этом формате прошёл в Брюсселе 28 июля. Примечательно, что на данном мероприятии обсуждались традиционно проблемные вопросы для отношений Беларуси и Евросоюза: свобода слова, выражений и собраний, применение смертной казни, борьба с унижающими человеческое достоинство видами обращения. Согласно сообщению белорусского МИД по итогам встречи, «переговоры позволили провести честный и уважительный первоначальный обмен мнениями по существу вопросов с целью последующего укрепления взаимного доверия и развития сотрудничества».

Президентские выборы как водораздел

Традиционно избирательные кампании в Беларуси служат своеобразной проверкой официального Минска на «серьёзность» нормализации отношений с Евросоюзом. Как правило, в период выборов белорусские власти стараются избегать излишнего давления на активистов оппозиции, демонстрируя тем самым Западу свою добрую волю в надежде на признание. Эта тенденция проявилась и в 2015 году.

Решением президента Лукашенко 22 августа на свободу вышли *шесть* человек, часть из которых Евросоюз квалифицировал как политзаключённых, в том числе кандидат в президенты на выборах 2010 Николай Статкевич. Это решение было призвано радикально повлиять на оценку Евросоюзом предстоящих выборов и политического климата в стране в целом.

Проблема политзаключённых выступала одним из главных препятствий на пути улучшения отношений Минска с Брюсселем и Западом в целом. Потенциал нормализации отношений, которая медленно происходила с конца 2012 года, практически исчерпался, и для движения вперёд необходимо было снять с повестки дня вопрос политзаключённых. Позитивное решение могло быть принято и раньше, однако в силу различных причин этого не происходило. Кроме того, по логике белорусских властей, необходимо продемонстрировать Западу свою решимость

противостоять санкциями и не идти на поводу внешних требований. Поэтому часть политзаключённых была помилована не в 2011 году и не на пике дипломатического кризиса, а непосредственно перед очередными президентскими выборами.

Решение белорусского президента сразу же вызвало положительную реакцию в институтах и государствах Евросоюза. Однако на решение о приостановке санкций Евросоюз не пошёл, предпочитая дождаться результатов выборов и их оценки международными наблюдателями.

В итоге, обнародованное на следующий после выборов день (12 октября) Заявление о предварительных заключениях и выводах наблюдателей БДИПЧ ОБСЕ, ПА ОБСЕ и ПАСЕ, действительно, содержало формулировки, позволившие говорить о минимальных, но всё же улучшениях. Следующий абзац отражает общее содержание Заявления: «Выборы Президента ... в очередной раз продемонстрировали, что Беларуси предстоит проделать значительный путь, прежде чем она сможет выполнять свои обязательства в рамках ОБСЕ по проведению демократических выборов. Это подчёркивает необходимость политической воли для проведения комплексных реформ. Отмечены некоторые определённые улучшения и доброжелательное отношение. Серьёзные проблемы, в частности во время подсчёта голосов и сведения результатов, негативно повлияли на степень доверия к выборам. Предвыборная кампания и день голосования прошли мирно»³.

Такие формулировки позволили Совету Евросоюза принять политическое решение о приостановке санкций в отношении Беларуси, которое было оформлено юридически 29 октября.⁴ При этом решение оказалось половинчатым: Евросоюз одновременно продлевал истекавшие

³ «Заявление о предварительных заключениях и выводах.» *OSCE*. 12 Oct. 2015. Web. 9 Mar. 2016. <<http://www.osce.org/ru/odhr/elections/belarus/192001?download=true>>.

⁴ “Belarus: EU suspends restrictive measures against most persons and all entities currently targeted.” *Delegation of the European Union to Belarus*. 29 Oct. 2015. Web. 9 Mar. 2016. <http://eeas.europa.eu/delegations/belarus/press_corner/all_news/news/2015/2015_10_29_en.htm>.

31 октября санкции на *четыре* месяца, до 29 февраля 2016 года, и приостанавливал на этот же период их действие. Таким образом, на это время «замораживались» санкции в отношении 170 граждан Беларуси и *трёх* юридических лиц.

Индивидуальные санкции продолжали действовать лишь в отношении *четырёх* человек, которых в Евросоюзе подозревают в причастности к политически мотивированным исчезновениям людей. Примечательно, что в 2008 году после принятия аналогичного решения санкции продолжали действовать в отношении этих же *четырёх* человек, а также в отношении главы ЦИК Лидии Ермошиной. В этот раз Совет Евросоюза, вероятно, посчитал прогресс в избирательном процессе более существенным, что позволило вывести главу ЦИК из-под действия визового ограничения.

Нельзя не отметить, что, как и в 2008 году, Евросоюз пошёл на приостановку санкций исходя из сугубо геополитической рациональности: ни тогда, ни теперь официальный Минск не выполнил всех необходимых для этого условий, обозначенных в решениях Совета Евросоюза. Демонстрируя такую непоследовательность, Брюссель посылает противоречивые сигналы как белорусским властям, так и их оппонентам внутри Беларуси. В дальнейшем это может негативно сказаться на выполнении двусторонних договорённостей и на уровне доверия к Евросоюзу как международному игроку.

Минск и Брюссель определяют планы на будущее

«Мирный» характер выборов и приостановка санкций создали благоприятный контекст для белорусско-европейских отношений. Пользуясь этим, Минск приступил к интенсивной дипломатической работе, основные задачи которой определяются полной отменой санкций и обеспечением доступа Беларуси к европейскому финансированию. В рамках этой деятельности состоялся ряд важных визитов.

17–18 ноября по приглашению германской стороны Владимир Макей встретился в Берлине с федеральным министром иностранных дел Франком-Вальтером Штайн-

майером, советником федерального канцлера по вопросам внешней политики и безопасности К. Хойсеном, председателем германо-белорусской парламентской группы Бундестага О. Качмарекком и членами этой группы, а также представителями экспертного сообщества Германии. Список встреч указывает на то, что в ходе визита проводился всесторонний аудит политических отношений Минска и Берлина. По словам Штайнмайера, визит В. Макея в Берлин явился «важным сигналом» и продемонстрировал «реальную перспективу поэтапного улучшения отношений между Беларусью и Западом».

7–9 декабря в Минске работала миссия экспертов Евросоюза во главе с начальником отдела восточного соседства генерального директората Европейской комиссии по политике соседства и переговорам о расширении М. Буске. Задача миссии: определить приоритетные направления сотрудничества с Беларусью на 2016 год. Сразу после этого в Беларусь прибыла ещё одна делегация Евросоюза во главе с заместителем управляющего директора по вопросам Европы и Средней Азии, директором департамента России, «Восточного партнёрства», Центральной Азии, регионального сотрудничества и ОБСЕ Европейской службы внешних действий Г. Вигандом и заместителем генерального директора Еврокомиссии по вопросам соседства и переговорам о расширении К. Матерновой. Представители этой делегации подвели итоги работы миссии экспертов и сделали ряд важных заявлений.

Так, Евросоюз определил следующие приоритетные направления сотрудничества с Беларусью на 2016 год: региональное развитие, малый и средний бизнес, мобильность и миграция, техническая помощь в решении экономических вопросов и задач. Девятого декабря состоялась встреча делегации с заместителем министра иностранных дел Беларуси Е. Купчиной, на которой была утверждена повестка дня дальнейшей реализации программы «Европейский диалог о модернизации Беларуси». Выделены *семь* тематических приоритетов для будущей работы: приватизация, торговля и инвестиции, окружающая среда, энергетика, транспорт, социальное развитие и права человека.

Для реализации всех этих приоритетов Евросоюз принял решение удвоить объём финансовой помощи Минску на 2016 год. По словам Г. Виганда, это поможет Беларуси «получить дополнительную конкурентоспособность и новые возможности в развитии экономики и региональном развитии».

Десятого декабря делегация провела встречу с первым заместителем министра экономики А. Заборовским, на которой обсуждались возможности расширения инвестиционного, торгового и финансового сотрудничества, а также взаимодействие, направленное на развитие малого и среднего бизнеса. Заявлено о необходимости создать рабочую группу для дальнейшей проработки этих вопросов. На встрече затрагивались вопросы содействия Евросоюза во вступлении Беларуси в ВТО и перспективы кредитования Минска со стороны международных финансовых институтов.

13–14 декабря Владимир Макей находился с рабочим визитом в Брюсселе. Он провёл переговоры с Высоким представителем Евросоюза по внешней политике и политике безопасности Ф. Могерини и еврокомиссаром Й. Ханом. Однако особо обращает на себя внимание встреча со всеми главами МИД стран-членов Евросоюза, в ходе которой, как сообщает пресс-служба белорусского внешнеполитического ведомства, стороны обменялись мнениями о состоянии и перспективах взаимодействия Беларуси и Евросоюза.

Позитивные оценки развития белорусско-европейских отношений содержатся и в Обзоре итогов внешней политики Республики Беларусь и деятельности министерства иностранных дел в 2015 году.⁵

Заключение

В 2015 году белорусско-европейские отношения достигли уровня 2010 года и даже несколько превзошли его, если

⁵ См. «Обзор итогов внешней политики Республики Беларусь и деятельности Министерства иностранных дел в 2015 году.» Web. 9 Mar. 2016. <<http://mfa.gov.by/publication/reports/ad9a745931227143.html>>.

учесть богатую двустороннюю повестку дня и тот факт, что эти отношения прошли «проверку выборами». Следует отметить активный процесс нормализации отношений, в котором заинтересованы обе стороны. Эти тенденции дополнительно подкрепляются выходом на первый план вопросов безопасности ввиду украинского кризиса и конфликта России с Западом, в которых Беларусь старается занимать нейтральную позицию.

В 2016 году отношения с Евросоюзом будут и далее углубляться с возможным выходом на заключение конкретных соглашений в сферах взаимного интереса. Парламентские выборы могут несколько притормозить процесс нормализации, но, как показывает опыт предыдущих кампаний, вряд ли полностью его заморозить.

БЕЛОРУССКО-АМЕРИКАНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ: ПЕРЕМЕНЫ ПОЗИТИВНЫ, ПЕРСПЕКТИВЫ ТУМАННЫ

Андрей Фёдоров

Резюме

Наметившееся ранее улучшение отношений между Республикой Беларусь и Соединёнными Штатами Америки продолжилось, хотя и не очень высокими темпами. Официальный Минск вполне открыто демонстрировал своё стремление к нормализации взаимодействия и не совершал явных действий, способных нарушить этот процесс. В результате можно констатировать достижение определённого прогресса в отношениях между двумя государствами. Вместе с тем наличие ряда серьёзных внутренних и внешних факторов не позволяет говорить о необратимости данного процесса.

Тенденции:

- расширение и укрепление двустороннего сотрудничества;
- уход политических разногласий в тень при сохранении ряда принципиальных противоречий;
- неопределённые перспективы развития двусторонних отношений.

Хронология событий

3 февраля. Министр иностранных дел Республики Беларусь Владимир Макей принял Лоуренса Бауэра, старшего вице-президента американской компании *Culligan International* — мирового лидера в сфере водоочистительных технологий.

23 февраля. В Вашингтоне состоялись деловые переговоры на уровне заместителей министров сельского хозяйства Беларуси и США.

26–28 февраля. В Минске в очередной раз побывал заместитель помощника госсекретаря США по делам Европы и Евразии Эрик Рубин. Он встретился с Александром Лукашенко и Владимиром Макеем, а также с представителями гражданского общества, политической оппозиции и родственниками политзаключённых.

14 мая. Делегация Министерства иностранных дел Беларуси провела в Вашингтоне встречи с представите-

лями Госдепартамента, где обсуждалась тематика прав человека.

18–25 мая. Визит в США белорусской делегации во главе с министром сельского хозяйства и продовольствия Леонидом Зайцем.

25–29 мая. Вашингтон посетила белорусская делегация с целью обмена опытом и национальными практиками в области борьбы с торговлей людьми.

10 июня. Президент США Барак Обама продлил ещё на один год американские санкции против Беларуси, введённые в октябре 2004 года Конгрессом США в рамках «Акта о демократии в Беларуси».

28 июня. Белорусская федерация футбола и посольство США обсудили возможности сотрудничества.

9 июля. Американский автоконцерн *General Motors* и совместное предприятие ЗАО «Юнисон» подписали соглашение о крупноузловой сборке модели *Chevrolet Tahoe*.

2–4 августа. Визит в Минск группы американских конгрессменов, которые встретились с Александром Лукашенко.

24 августа. Соединённые Штаты приветствовали освобождение в Беларуси *шестерых* политических заключённых.

11 сентября. Владимир Макей принял заместителя Государственного секретаря США по вопросам менеджмента Патрика Кеннеди.

12 октября. Госдепартамент приветствовал мирное проведение выборов в Беларуси, но выразил разочарование их несоответствием свободной и честной кампании.

13 октября. Министр иностранных дел В. Макей встретился с главой американского фонда «Духовная дипломатия» Майклом Моргулисом и его заместителем Марком Базалевым.

29 октября. Министерство финансов США сообщило о продлении до 30 апреля 2016 года санкций в отношении ряда белорусских предприятий при одновременном частичном их смягчении.

4–6 ноября. Визит в Минск заместителя помощника госсекретаря США по делам Европы и Евразии Бриджит

Бринк и заместителя помощника госсекретаря по вопросам демократии, прав человека и труда Роберта Бершински.

13 ноября. Владимир Макей встретился с президентом Джеймстаунского фонда Гленом Ховардом.

13–18 декабря. В Минске находилась делегация научных кругов США, принявшая участие в белорусско-американском семинаре по научно-техническому сотрудничеству.

16 декабря. В Вашингтоне состоялось очередное заседание в рамках диалога по правам человека.

Тактическое сближение продолжается...

Сравнение приведённого выше перечня событий, имевших место в двусторонних отношениях в 2015 году, с аналогичным, составленным годом ранее, наглядно демонстрирует заметные изменения, произошедшие на американском направлении как в количественном, так и качественном измерении. Невольно напрашивается аналогия с началом 1990-х, когда подобное обилие контактов в самых разнообразных областях — от высокой политики до футбола — было в порядке вещей.

Особо обращает на себя внимание тот факт, что впервые за последние *два десятилетия* в выступлениях официальных лиц практически не высказывалось критических замечаний в адрес Соединённых Штатов. Напротив, в публичных выступлениях, в том числе на самом высоком уровне, регулярно подчёркивались значение Америки и положительные сдвиги в отношениях с ней.

Начало такому не совсем, мягко говоря, привычному положению дел было положено 29 января, когда на встрече с представителями белорусских и зарубежных СМИ Александр Лукашенко признал отсутствие давления со стороны США и наличие неафишируемых контактов: «Никогда американцы, особенно вот в это время, не давили на нас... Ну да, есть некая инерция... Но уже этого навала нет... Мы договорились о многом — мы выполнили договорённость, они выполнили эту договорённость. Мы опять же не всё оглашаем, не всё публикуем. Мы перед ними поставили

вопрос по некоторым предприятиям санкционным — они по некоторым сняли санкции. Мы тоже тут особо не пиарились на сей счёт»¹.

Буквально на следующий день на конференции Атлантического Совета США, посвящённой проблемам «Восточного партнёрства», временный поверенный в делах Беларуси в США Павел Шидловский, признав, что в стране существуют проблемы с правами человека, сообщил о наличии угроз её суверенитету и попросил протянуть «руку помощи»².

Тридцать первого марта в интервью агентству *Bloomberg* Александр Лукашенко высказал свою настороженность в связи с тем, что к минским соглашениям по Украине «открыто не были подключены Соединённые Штаты Америки», поскольку, по его мнению, «без американцев в Украине невозможна никакая стабильность»³.

В тот же день заместитель министра иностранных дел Александр Гурьянов заявил, что сотрудничество с США в области торговли и инвестиций выходит для Беларуси «в разряд приоритетных», так как «белорусская сторона заинтересована в получении доступа белорусских производителей к платежеспособному и ёмкому американскому рынку, а также возможности привлечения инвестиций, развития производственной кооперации и получения кредитных ресурсов».

Девятнадцатого мая Владимир Макей дал интервью газете *The Washington Post*, в котором сообщил о разработанном совместно с Госдепартаментом так называемом «перечне малых шагов». По его словам, этот перечень уже

¹ «Стенограмма встречи с представителями белорусских и зарубежных СМИ.» *Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь*. 29 Jan. 2015. Web. 25 Feb. 2016. <http://president.gov.by/ru/news_ru/view/stenogramma-vstrechi-s-predstaviteljami-beloruskix-i-zarubezhnyx-smi-10760>.

² «Белорусский дипломат попросил у Запада протянуть “руку помощи”.» *Белорусские новости*. 31 Jan. 2015. Web. 25 Feb. 2016. <http://naviny.by/rubrics/politic/2015/01/31/ic_news_112_453352/>.

³ «Лукашенко: без американцев в Украине невозможна никакая стабильность.» *Белорусские новости*. 31 Mar. 2015. Web. 25 Feb. 2016. <http://naviny.by/rubrics/politic/2015/03/31/ic_news_112_456188/>.

практически успешно реализован и разрабатывается «следующий этап выхода наших отношений на новый уровень»⁴.

Даже продление Барак-Обамой давних американских санкций официальный Минск воспринял спокойно в отличие от прежних лет. Комментарий пресс-службы белорусского МИД свёлся лишь к тому, что выступать с критикой данного решения нет никакого смысла, так как хотя разногласия, в том числе принципиального характера, сохраняются, в последнее время очевидным для всех является определённое улучшение белорусско-американских отношений.

Наконец, 3 августа на встрече с делегацией конгрессменов А. Лукашенко заявил, что «Беларусь была и будет заинтересована в поддержании с Соединёнными Штатами Америки полноценного сотрудничества»⁵.

На этом, казалось бы, благоприятном фоне диссонансом выглядит твёрдый отказ Минска от предложений американской стороны довести штат посольств до докризисной численности и, как следствие, вернуть дипломатическое представительство на уровень послов. Несколько странно также, что не последовало никакого отклика на смягчение санкций против *деяти* белорусских предприятий, которым разрешили транзакции. Не исключено, что свою роль здесь сыграло то, что собственность этих предприятий по-прежнему осталась заблокированной.

Что касается положения дел в экономической сфере, то к числу событий, внушающих надежды, следует отнести интенсивные контакты в области сельского хозяйства и очередную попытку начать на территории нашей страны сборочное производство американских легковых автомобилей, на сей раз компании *General Motors*.

⁴ «Стенограмма интервью Министра иностранных дел Республики Беларусь В. Макея газете “The Washington Post”.» *Сайт МИД РБ*. 19 May 2015. Web. 25 Feb. 2016. <http://mfa.gov.by/press/news_mfa/f68c86282662364f.html>.

⁵ «Встреча с делегацией конгрессменов США.» *Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь*. 3 Aug. 2015. Web. 25 Feb. 2016. <http://president.gov.by/ru/news_ru/view/vstrecha-s-delegatsiej-kongressmenov-ssha-11879>.

Однако практика показывает, что такого рода ожидания оправдываются далеко не всегда. Белорусская сторона, например, явно рассчитывала, что в свете случившейся годом ранее отмены санкций против «Белорусской калийной компании» возобновление поставок в Америку калийных удобрений существенно увеличит товарооборот. Однако, несмотря на то что первое судно с белорусским калием было растаможено в США уже в феврале, существенных сдвигов во взаимной торговле не наблюдалось.

В силу весьма значительных расхождений в сведениях сторон, сравнение показателей взаимного торгового оборота целесообразно проводить по отдельности. Согласно оперативным данным *Белстата*⁶, в 2015 году торговый оборот с США составил USD 568 млн (USD 527.6 млн в 2014 году). Экспорт при этом составил USD 122 млн, импорт — 445 млн. Как следствие, отрицательное сальдо уменьшилось с USD 428 до 323 млн.

По сведениям же министерства торговли США,⁷ годовой объём торговли сократился с USD 225 до 217 млн, в том числе белорусский экспорт составил USD 157.8 млн (в 2014 — 131.4 млн), импорт — 59.3 млн (91.4 соотв.), сальдо — плюс USD 98.5 млн. Трудно сказать, чем вызваны такие расхождения. Тем не менее понятно, что при любой схеме подсчёта объёмы остаются крайне незначительными для торговли с мировым экономическим лидером.

Более того, есть большие сомнения, что деловое сотрудничество удастся существенно расширить хотя бы в отдалённом будущем. Главное препятствие заключается в том, что даже при самых лучших межгосударственных отношениях серьёзный бизнес не пойдёт туда, где отсутствуют надлежащие условия для его ведения. Белорусское же руководство, как известно, выступает категорически

⁶ «Экспорт/импорт с отдельными странами в 2015 г. Оперативные данные.» *Национальный статистический комитет*. Web. 25 Feb. 2016. <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/makroekonomika-i-okruzhayushchaya-sreda/vneshnyaya-torgovlya_2/operativnyedannye_5/eksport-import-s-otdelnyimi-stranami/>.

⁷ “Trade in Goods with Belarus.” *United States Census Bureau*. Web. 25 Feb. 2016. <<http://www.census.gov/foreign-trade/balance/c4622.html>>.

против любых экономических реформ, которые только и могли бы эти условия создать.

...но стратегические расхождения слишком велики

Антагонистические противоречия сохраняются и по ряду важных аспектов политической компоненты. Одно из них заключается в кардинально различных взглядах официального Минска и Вашингтона на демократические свободы и соблюдение прав человека.

В настоящее время разногласия по этому вопросу несколько отодвинулись в тень, но в любой момент могут выдвинуться в фокус двусторонней повестки. Основных предпосылок к тому *две*. *Во-первых*, когда в соседнем государстве идёт самая настоящая война с тысячами жертв, жители Беларуси, и без того не слишком склонные к политической активности, вообще практически перестали её демонстрировать. Тем самым у властей исчезла необходимость действовать в своей привычной брутальной манере, что привело к определённому смягчению позиции Запада, в том числе Соединённых Штатов.

Однако, *во-вторых*, не исключено, что в результате стремительного падения уровня жизни в стране возможны массовые проявления недовольства населения, которые режим наверняка будет пытаться пресекать характерным для него образом. Что заведомо вызовет негативную реакцию со стороны Вашингтона и вынудит вернуться к жёсткой политике. По крайней мере, в этом представитель белорусского демократического сообщества заверили побывавшие в Минске в ноябре заместители помощников госсекретаря США Бриджит Бринк и Роберт Бершински.⁸

Существует ещё *один* вполне вероятный вариант развития событий, который приведёт к такому же результату. Намечившаяся белорусско-американская разрядка может стать жертвой глобального противостояния. Трудно предсказать, что Москву и дальше будет устраивать не вполне

⁸ «США через полгода примут решение по санкциям против Беларуси.» *Белорусские новости*. 5 Nov. 2015. Web. 25 Feb. 2016. <http://naviny.by/rubrics/politic/2015/11/05/ic_news_112_466232/>.

лояльное отношение своего партнёра по всевозможным постсоветским структурам к её конфликтам с Украиной или Турцией. Тем более что весьма эффективных рычагов для воздействия на такого партнёра у России более чем достаточно.

В частности, логично предположить, что при усилении противостояния с НАТО Кремль принудит белорусские власти к размещению на территории страны не только одной или нескольких авиабаз, в том числе для стратегических бомбардировщиков, но и ракет «Искандер-М», способных нести ядерные боеголовки. Такой шаг не приведёт к улучшению взаимопонимания с Соединёнными Штатами.

Заключение

Вопреки пессимистическим прогнозам, в 2015 году отношения между Беларусью и США в целом развивались в положительном ключе и в итоге вышли чуть ли не на самый высокий за *два последних десятилетия* уровень. Продолжается взаимодействие между правоохранительными органами, налаживаются межрегиональные связи, развивается сотрудничество в области науки, культуры и образования.

Очевидно, что в своём стремлении более или менее нормализовать взаимодействие с Америкой белорусские власти руководствуются *двумя* соображениями. *Во-первых*, в случае смягчения отношений они надеются на облегчение доступа к кредитам международных финансовых структур и инвестициям. *Во-вторых*, реакция Минска на агрессию России против Украины показала его серьёзную обеспокоенность непредсказуемостью Кремля. Здесь опасаются, что при определённых обстоятельствах Беларусь может постигнуть участь Украины, и надеются, что Запад, и в первую очередь США, предотвратит аннексию исходя из собственных интересов, то есть вне зависимости от отношения к белорусскому руководству.

Белый дом, судя по всему, не прочь воспользоваться сложившейся ситуацией, хотя едва ли допускает возмож-

ность существенного отдаления Минска от Москвы при нынешнем режиме. Тем более он не склонен рассматривать Беларусь в качестве серьёзного элемента стратегии сдерживания России.

Американский интерес заключается также в том, чтобы Беларусь не создавала проблем с безопасностью. И следует признать, что ей вряд ли можно предъявлять претензии по поводу нелегальной миграции, торговли людьми, контрабанды оружия и наркотиков.

Тем не менее существует подозрение, что предел бело-русско-американского сближения уже почти достигнут. Более того, нет гарантий, что не произойдёт возврата к прежней конфронтации как по внутривнутриполитическим причинам, так и вследствие обострения общей обстановки в регионе. В итоге, не следует исключать возможность того, что антиамериканизм вновь станет одним из основных направлений внешней политики Беларуси.

ПОЛЬШЧА І БЕЛАРУСЬ: СУПРАЦОЎНІЦТВА РЭГІЁНАЎ ЯК РУХАВІК ДВУХБАКОВЫХ СТАСУНКАЎ

Ганна Марыя Дынэр

Рэзюмэ

2015 год у чарговы раз не прынёс пералому ў польска-беларускіх стасунках, а ва ўзаемадзейні паміж краінамі дамінавалі кантакты на рэгіянальным узроўні. Хоць па-ранейшаму нявырашанымі засталіся пытанні дзейнасці Саюза палякаў на Беларусі і малага памежнага руху, вяртанне да нармальнага суседскіх узаемадачынненняў падаецца ўсё больш імаверным у сувязі з паляпшэннем стасункаў паміж Беларуссю і Еўрапейскім Саюзам. У 2015 годзе беларускі прэзідэнт вызваліў усіх асоб, прызнаных Еўрасаюзам палітычнымі вязнямі, што з'яўлялася галоўнай умовай вяртання да размоў на лініі Брусель – Мінск. У адказ на гэты крок і на спакойныя прэзідэнцкія выбары Еўрасаюз у кастрычніку мінулага года вырашыў прыпыніць, а 15 лютага 2016 – зняць санкцыі. У выніку Польшча і Беларусь маюць шанц на большае выкарыстанне патэнцыялу суседства, супольнай гістарычнай спадчыны для развіцця турызму і эканомікі.

Тэндэнцыі:

- паступальнае развіццё паміж польскімі і беларускімі рэгіёнамі стасункаў, засяроджаных на эканамічным супрацоўніцтве, гістарычным і культурным дыялогу;
- адсутнасць прагрэсу ў двухбаковых стасунках, звязаных з дзейнасцю Саюза палякаў на Беларусі альбо рэалізацыяй дамовы аб малым памежным руху;
- зніжэнне ўзроўню гандлёвых абаротаў паміж абедзвюма краінамі ў параўнанні з папярэднімі гадамі;
- павелічэнне шанцаў на пашырэнне двухбаковага супрацоўніцтва – дзякуючы паляпшэнню стасункаў паміж Еўрасаюзам і Беларуссю.

Працяг далікатнага пацяплення

Год 2015 быў чарговым годам, калі сталі заўважнымі сімптомы паляпшэння. У гэты час развіваліся стасункі тэхнічнага кшталту, і значнае ажыўленне адбылося ў сферы супрацоўніцтва паміж рэгіёнамі. У 2015 годзе таксама адбыліся сустрэчы на ўзроўні прэм'ер-міністраў (у траўні

і лістападзе Беларусь наведзеў намеснік міністра замежных спраў Конрад Паўлік).

У красавіку Беларусь і Польшча падпісалі дамову аб супрацоўніцтве ў галіне папярэджвання катастроф, стыхійных бедстваў, надзвычайных сітуацый, а таксама ліквідацыі іх наступстваў. Дамова сярод іншых была вынікам працы польска-беларускай камісіі па справах трансгранічнага супрацоўніцтва. У рамках далейшага рэгулявання двухбаковых пытанняў Беларусь хоча падпісаць з Польшчай (а таксама з Чэхіяй і Эстоніяй) дамовы аб выплаце пенсій і супольных пенсійных разліках.

Абедзве краіны працягваюць супрацоўніцтва ў сферы сумеснай спадчыны. У 2015 годзе было прынятае рашэнне, што Рада аховы памяці войн і пакутаў прафінансуе рамонт вайсковых могілак у Брэсце, дзе ў 1920–1939 былі пахаваныя польскія салдаты. Пачатак прац запланаваны на 2016 год. Згодна з умовамі гэта не адзіныя могілкі, якія будуць знаходзіцца пад апекай польскага боку. У той жа час Беларусь, як і Расія, Арменія і Казахстан, выказала занепакоенасць у сувязі з інфармацыяй, што ў Польшчы адбываецца апаганьванне месцаў пахавання савецкіх воінаў.

Важна, што ўдалося вырашыць пытанне стварэння візавых цэнтраў. Яны павінны з’явіцца ў васьмі беларускіх гарадах: Мінску, Брэсце, Гродне, Гомелі, Магілёве, Баранавічах і Лідзе. Штогод яны змогуць прымаць да 290 тыс. анкет, што дасць значную палёжку польскім консульскім службам, якія ў 2015 годзе выдалі грамадзянам Беларусі амаль 400 тыс. віз (колькасць адмоў вар’іравалася ў межах 1%). Утварэнне цэнтраў мае на мэце таксама паляпшэнне інтэрнэт-сістэмы звароту па візы, якую рэгулярна атакавалі хакеры, што рабіла немагчымым яе нармальнае выкарыстанне. У лістападзе 2015 года быў выбраны аператар для абслугоўвання візавых цэнтраў – фірма *VFS. Global*.

На жаль, палітычная сітуацыя – перш за ўсё санкцыі Еўрасаюза супраць Расіі і расійскія контрсанкцыі ў выглядзе эмбарга на прадукты харчавання, вырабленыя ў Еўрасаюзе, – адмоўна паўплывала на польска-беларускі

гандаль. У перыяд са студзеня па кастрычнік 2015 польскі экспарт у Беларусь склаў EUR 871.8 млн (зніжэнне на 28.2% у параўнанні з аналагічным перыядам 2014 года), і імпорт з гэтай краіны склаў EUR 587.7 млн (павелічэнне на 15.3%). Польшча захавала станоўчы гандлёвы баланс з Беларуссю, які склаў EUR 284 млн, тым не менш з года ў год ён змяншаецца.¹ Адначасова пастаянна падвышаецца аб'ём беларускага экспарту ў Польшчу, а РП стала адным з 10 найважнейшых беларускіх гандлёвых партнёраў.

У 2015 годзе, як і раней, адбыліся бізнес-канферэнцыі і сустрэчы па магчымасцях інвестыцый у Беларусь у існым міжнародным кантэксце і бізнес-форум для прадстаўнікоў дрэваапрацоўчай прамысловасці і мэблевай вытворчасці. Апроч таго, Беларусь прапанавала стварыць мэблевытворчы цэнтр у Смаргоні, які б складаўся з беларускіх, польскіх, літоўскіх, украінскіх і расійскіх фірм. Часам супрацоўніцтва ў прамысловых сектарах патрабуе міжнародных дамоваў з іншымі краінамі, як гэта было, калі пачаў курсіраваць цягнік паміж кітайскім горадам Чэнду і польскай Лоддзю, што спрычынілася да заключэння дадатковых дамоваў па таварных перавозках паміж польскай і беларускай чыгункамі.

Але ўсё больш відавочна, што без паляпшэння палітычных стасункаў палініі Мінск – Варшава магчымасці эканамічнага развіцця застануцца абмежаванымі. Гэтае супрацоўніцтва ўскладняецца таксама эканамічнымі праблемамі, з якімі гадамі змагаецца Беларусь – напрыклад, зніжэннем вартасці беларускага рубля.

Значэнне рэгіянальнай супрацы

Тым не менш 2015 год быў часам узмацнення рэгіянальнага супрацоўніцтва паміж Польшчай і Беларуссю. Развіваліся

¹ “Handel Zagraniczny I-IX 2015 r.” *Główny Urząd Statystyczny*. Web. 14 Apr. 2016. <<http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/handel/handel-zagraniczny-i-ix-2015-r-,5,7.html>>; “Statystyczna informacja o eksporcie i imporcie Polskiza 2014 r.” *Ministerstwo Gospodarki. Departament Strategii i Analiz*. Web. 14 Apr. 2016. <<http://www.me.gov.pl/files/upload/8437/syntzewn2014ost.pdf>>.

стасункі як паміж рэгіёнамі абедзвюх краін (таксама ў рамках Еўрарэгіёнаў), так і паміж асобнымі краінамі.

Істотнае значэнне мела супраца ў межах еўрарэгіёна «Буг». У яго рамках, апроч іншага, быў створаны інфармацыйны геаграфічны партал па турыстыцы, культуры, прадпрымальніцтве і рынках працы асобных рэгіёнаў для прадпрымальнікаў у сферы турызму. Праект коштам каля EUR 330 тыс. фінансуецца праграмай трансгранічнага супрацоўніцтва Польшча – Беларусь – Украіна. Супраца ажыццяўляецца таксама ў рамках еўрарэгіёна «Нёман», у межах якога развіваюцца перш за ўсё культурныя і турыстычныя праекты. Рэгулярна праводзяцца таргі мясцовых прадпрымальнікаў з мэтай узмацнення дзелавой супрацы.

Для рэгіянальнага ўзаемадзеяння абедзвюх краін асаблівае значэнне мае праграма трансгранічнага супрацоўніцтва «Польшча – Беларусь – Украіна 2007–2013», у межах якой быў рэалізаваны праект «Пашырэнне сістэмы ачышчэння сцёкавых водаў у басейне Заходняга Буга» коштам каля EUR 2 млн. У 2015 годзе завершанае будаўніцтва ачышчальні ў Камянцы, а беларускі бок будзе звяртацца па дадатковы крэдыт на EUR 16 млн у Банк рэканструкцыі і развіцця, каб збудаваць такую ж ачышчальню для Брэста.

У межах гэтай праграмы пабудаваная і сістэма сканавання транспарту на пераходзе Кузніца – Брузгі, а таксама мадэрнізаваны дарожны пераход Полаўцы – Пяшчатка. Дзякуючы праграме ў мінулым годзе пажарнікі з Брэста атрымалі *чатыры* пажарныя машыны. Далейшае супрацоўніцтва абедзвюх краін плануецца ў межах праграмы «Польска-беларуская трансгранічная бяспека. Павелічэнне патэнцыялу пажарных і ратавальных службаў». У рамках памежнага супрацоўніцтва быў праведзены маніторынг функцыянавання пераходу Казловічы – Карошчын, які меў на мэце павелічэнне прапусканай здольнасці і аптымізацыю працы польскіх і беларускіх службаў.

Супраца ажыццяўляецца таксама непасрэдна паміж рэгіёнамі абедзвюх краін, як, напрыклад, паміж Магілёўскай вобласцю і ваяводствам Куяўска-Паморскім,

а таксама паміж гарадамі, у тым ліку гарадамі-пабрацімамі (Віцебск і Лодзь). Супольныя дзеянні — гэта, апроч іншага, арганізацыя дзён культуры, фестываляў і кірмашоў, а таксама форумуў для мясцовых прадпрымальнікаў. У 2015 годзе у Гродне адбылася таксама *трэцяя* сустрэча гарадоў-пабрацімаў Польшчы і Беларусі (папярэднія праходзілі ў 2002 годзе ў Брэсце і ў 2014 у Беластоку).

Польшча і Беларусь таксама супрацоўнічаюць у галіне аховы асяроддзя — абедзве краіны будуць ствараць супольны праект аховы папуляцыі зуброў. Таксама абедзве дзяржавы хочуць супрацоўнічаць пры пабудове воднага шляху паміж Балтыйскім і Чорным морамі, што патрабуе аднаўлення суднаходства на ўчастку каля 2 тыс. км на водным шляху Е-40 ад Брэста да Варшавы. Гэты праект атрымаў дадатковае фінансаванне ў межах праграмы трансгранічнага супрацоўніцтва «Польшча — Беларусь — Украіна 2007–2013».

Такім чынам, добра відаць, што ў сітуацыі паранейшаму напружаных палітычных стасункаў задача развіцця двухбаковых кантактаў лягла цалкам на польскія і беларускія рэгіёны. Што важна, абедзве краіны ўсё часцей развіваюць гэтую форму супрацы, а гэта ў будучыні павінна перанесціся на эканамічныя і міжасабовыя кантакты.

У чаканні малога памежнага руху

Найвялікшай паразай польска-беларускіх стасункаў паранейшаму лічыцца адсутнасць малога памежнага руху (МПР). Нягледзячы на тое, што дамова была падпісаная і ратыфікаваная ў 2010 годзе, польскі бок не атрымаў ратыфікацыйнай ноты.

Вынікі даследаванняў, праведзеных Галоўным статыстычным камітэтам, паказалі, што найбольшая колькасць дзеянняў, звязаных з рухам на сухапутнай мяжы Польшчы, адбывалася на тэрыторыі 50 км ад мяжы. Пра гэта сведчыць як высокі працэнт асоб, якія перасяклі мяжу і выдаткавалі грошы ў гэтай зоне, так і той факт, што жыхары населеных пунктаў, размешчаных там, складаюць пераважную большасць сярод асоб, якія перасякаюць мяжу. Такім чынам,

адсутнасць МПР з Беларуссю з'яўляецца асабліва адчувальнаю для асоб, што пражываюць на прымежнай тэрыторыі, як па польскі, так і па беларускі бок мяжы.

Калі вядзецца пра прымежны гандаль, то за першыя тры кварталы 2015 года беларусы выдаткавалі ў Польшчы амаль PLN 2 млрд (у сярэднім на 16.5% менш за адпаведны перыяд 2014 года). У той жа час палякі выдаткавалі PLN 60 млн (каля 13.0% менш за тры кварталы 2014 года).² У 2015 годзе (у параўнанні з 2014-м) было адзначанае зніжэнне колькасці пераходаў польска-беларускай мяжы на 11.3 %: адпаведна са звесткамі польскага Пагранічнага камітэта, у 2015 годзе яе перасяклі больш за 7.8 млн чал.³ Скарачэнне перамяшчэння людзей на польска-беларускай мяжы было, аднак, звязана не з пагаршэннем стасункаў паміж краінамі, а з эканамічнымі пытаннямі, перш за ўсё з падзеннем курсу і зніжэннем пакупніцкай здольнасці беларускага рубля.

Без сумневу, перашкодай для развіцця МПР з Беларуссю можа быць наяўны стан памежнай інфраструктуры. Таксама варта адзначыць, што калі такое пагадненне функцыянуе, то прасцей атрымліваць фінансаванне для пабудовы пераходаў і пад'язной інфраструктуры, як гэта

² Інфармацыя апрацаваная аўтаркай на падставе: “Ruch graniczny oraz wydatki cudzoziemców w Polsce i Polaków za granicą w III kwartale 2015 roku.” *Główny Urząd Statystyczny – Urząd Statystyczny w Rzeszowie*. Web. 14 Apr. 2016. <<http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/handel/ruch-graniczny-oraz-wydatki-cudzoziemcow-w-polsce-i-polakow-za-granica-w-iii-kwartale-2015-roku,13,6.html>>; “Ruch graniczny oraz wydatki cudzoziemców w Polsce i Polaków za granicą w II kwartale 2015 roku.” *Główny Urząd Statystyczny – Urząd Statystyczny w Rzeszowie*. Web. 14 Apr. 2016. <<http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/handel/ruch-graniczny-oraz-wydatki-cudzoziemcow-w-polsce-i-polakow-za-granica-w-ii-kwartale-2015-roku,13,5.html>>; “Ruch graniczny oraz wydatki cudzoziemców w Polsce i Polaków za granicą w I kwartale 2015 roku.” *Główny Urząd Statystyczny – Urząd Statystyczny w Rzeszowie*. Web. 14 Apr. 2016. <<http://rzeszow.stat.gov.pl/opracowania-biezace/opracowania-sygnalne/obszary-przygraniczne/ruch-graniczny-oraz-wydatki-cudzoziemcow-w-polsce-i-polakow-za-granica-w-i-kwartale-2015-roku,14,6.html>>.

³ “Statystki SG styczeń-grudzień 2015 r.” *Komenda Główna Straży Granicznej*. Web 14 Apr. 2016. <<https://www.strazgraniczna.pl/pl/granica/statystyki-sg/2206,Statystyki-SG.html>>.

адбылося ў выпадку польска-расійскай дамовы аб малым памежным руху, што пачала дзейнічаць у ліпені 2012 года. Апроч іншага, дзякуючы ёй стала мажлівым развіццё памежных пераходаў Гронава – Мамонава і Бязледы – Баграціёнаўск. Павелічэнне колькасці пераходаў – гэта і выключная магчымасць для аптымізацыі працэдур і пашырэння супрацоўніцтва памежных службаў абедзвюх краін. Гэта таксама шанц для ўзмацнення эканамічнай актыўнасці і развіцця турызму па абодва бакі мяжы.

Патэнцыял супрацы

Нягледзячы на па-ранейшаму напружаныя палітычныя стасункі, выразна відаць, што абедзве краіны маюць значны патэнцыял двухбаковай супрацы. Для Беларусі істотным будзе супрацоўніцтва ў галіне энергетыкі, асабліва ў сувязі з заканчэннем будаўніцтва пад Астраўцом атамнай электрастанцыі, калі беларуская дзяржава захоча прадаваць лішкі вырабленай электрычнай энергіі. На цяперашні момант перашкодай для экспарту электрычнасці ў Польшчу з’яўляюцца, апроч іншага, дрэнны стан і недастатковая магутнасць ліній перадач.

Са свайго боку Польшча можа быць для Беларусі крыніцай досведу ў сферы ажыццяўлення тэрмамадэрнізацыі будынкаў (у тым ліку адпаведна нормам Еўрасаюза), што дазволіць зменшыць патрэбы ў электраэнергіі. Для Беларусі можа быць важным супрацоўніцтва ў прыняцці нарматыўных актаў для рынку тэлекамунацый і пераймання рашэнняў, якія былі рэалізаваныя ў Польшчы. Беларускі бок таксама станоўча ставіцца да праграмы МОСТ, у межах якой у Польшчу (і ў іншыя краіны Еўрасаюза) на стажыроўку прыязджаюць беларускія спецыялісты.

Значным фактарам таксама будзе супраца ў сферы турызму, асабліва са з’яўленнем новых мажлівасцей у сувязі з новымі беларускімі правіламі аб бязвізавым наведванні Белавежскай пушчы і сплавах па Аўгустоўскім канале і рацэ Нёман. Ужо з’явіліся ініцыятывы, каб Беларусь і Польшча разам рэкламавалі вартасці Пушчы на сусветных

турыстычных канферэнцыях і заахвочвалі наведванне яе абедзвюх частак.

Важнай сферай супрацы можа аказацца і спорт, а менавіта супольная арганізацыя спаборніцтваў і імпрэз. Згодна з інфармацыяй беларускіх чыноўнікаў, Польшча і Беларусь выказалі жаданне сумесна арганізоўваць зімовую Універсіяду-2021. Апроч іншага, абодва бакі склалі спісы прапанаваных спартовых аб'ектаў.

Такім чынам, выразна відаць, што хаця б з прычын суседства і супольнай гістарычнай, культурнай і прыроднай спадчыны абедзве краіны маюць значны патэнцыял для супрацы і абмену досведам. У выпадку паляпшэння палітычных стасункаў Польшча таксама можа падтрымаць Беларусь у рамках Еўрапейскага Саюза, а менавіта пры пошуку сродкаў для інвестыцый у памежную інфраструктуру, ахову навакольнага асяроддзя альбо турызм.

Заклучэнне

У перыяд, калі пісаўся гэты артыкул, 15 лютага 2016 Еўрапейскі Саюз адмяніў санкцыі супраць Беларусі. Такім чынам, павялічваецца шанц, што ў 2016 годзе палепшацца стасункі не толькі на лініі Брусель — Мінск, але і на лініі Варшава — Мінск. Тым больш што аб сваім візіце ў беларускую сталіцу аб'явіў міністр замежных спраў РП Вітольд Вашчыкоўскі. Будзем спадзявацца, што гэты шанц будзе выкарыстаны для вырашэння не толькі непраблемных польска-беларускіх пытанняў, датычных супольнай мяжы, аховы наваколля альбо пабудовы інфраструктуры, але і контраверсійных: ад пытанняў консульстваў, функцыянавання Саюза (Саюзаў?) палякаў да пытанняў ажыццяўлення пагаднення аб малым памежным руху. Толькі ў гэтым выпадку можна будзе казаць пра відавочную змену ў стасунках паміж дзвюма краінамі.

БЕЛАРУСЬ – УКРАИНА: ПАРТНЁРСТВО ВНЕ СОЮЗОВ

Олег Богущкий

Резюме

В 2015 году сотрудничество с Украиной оставалось одним из приоритетных и стратегически значимых направлений белорусской внешней политики. Проукраинская позиция руководства Беларуси способствовала разрядке в отношениях с Западом. Минск состоялся в качестве основной переговорной площадки по урегулированию конфликта в Донбассе. Снят (во всяком случае на данном этапе) серьёзный раздражитель для официального Киева – размещение российской авиабазы на территории Беларуси. Ввиду обостряющегося экономического кризиса в регионе, падения цен на энергоносители, которые составляют значимую долю белорусского экспорта, взаимный товарооборот демонстрирует тенденцию к снижению. Несмотря на дружественные отношения официальных Минска и Киева, торговые войны между Украиной и Беларусью приобрели перманентный характер. Однако руководители двух стран демонстрируют готовность к их быстрому разрешению.

Тенденции:

- сохранение стратегической значимости двусторонних отношений между странами;
- закрепление Минска как основной переговорной площадки по урегулированию конфликта в Донбассе;
- наращивание сотрудничества в военной сфере, готовность Беларуси участвовать в обеспечении энергетической независимости Украины;
- противодействие в рамках ЕАЭС попыткам России ввести антиукраинские ограничительные меры;
- продолжение процесса демаркации государственной границы между двумя странами;
- продолжение снижения взаимного товарооборота.

Политический аспект взаимоотношений

На протяжении всего 2015 года украинская тематика постоянно присутствовала в публичной риторике белорусского президента, настроенного проукраински. Значительное место украинской проблематике уделялось в выступлении Александра Лукашенко на Генеральной ассамблее ООН

(28 сентября), а также в новогоднем обращении главы государства. Ключевые подходы Беларуси в отношении Украины формулировались следующим образом:

- поддержка территориальной целостности Украины;
- поддержка унитарного устройства Украины, недопустимость федерализации;
- непризнание с правовой точки зрения российской аннексии Крыма;
- поддержка мирного урегулирования конфликта в Донбассе;
- демонстрация дружественного отношения к нынешнему руководству этой страны;
- «территория Беларуси никогда не будет использоваться для нападения на Украину».

Семнадцатого января 2015 года подобные месседжи озвучил посол Беларуси в Украине Валентин Величко. Его заявления явились своего рода ответом на периодически появлявшиеся в российских и некоторых белорусских СМИ спекуляции на тему, что руководство Беларуси якобы планирует военное участие в Донбассе на стороне России. Кроме того, на фоне инициатив Кремля о предоставлении Донбассу широкой автономии, В. Величко обозначил позицию официального Минска: «Беларусь поддерживает Украину как целостное унитарное государство в рамках действующей Конституции, которая исключает федерализацию»¹.

В 2015 году Минск закрепился в качестве основной международной переговорной площадки по урегулированию конфликта в Донбассе. На протяжении года здесь проходили переговоры и консультации в рамках работы *трёхсторонней* контактной группы.

Наиболее значимым событием Минского процесса для руководства Беларуси явились переговоры 11–12 февраля в так называемом «нормандском формате» между П. Порошенко, В. Путиным, А. Меркель и Ф. Олландом. В этот

¹ «Беларусь никогда не прибегнет к агрессии против Украины – Величко.» *Сегодня.ua*. 16 Jan. 2015. Web. 27 Mar. 2016. <<http://www.segodnya.ua/politics/pnews/belarus-nikogda-ne-pribegnet-k-agressii-protiv-ukrainy-velichko-584723.html>>.

период ведущие лидеры Европы прибыли в Беларусь и лично общались с А. Лукашенко. Участники переговоров выразили благодарность белорусской стороне за высокий уровень организации встречи. В рамках переговоров состоялась личная встреча Александр Лукашенко с Петром Порошенко, который в комментариях СМИ отметил, что «между Украиной и Беларусью нет никаких двусторонних проблем».

В начале 2015 года власти Беларуси предприняли попытку расширить своё участие в Минском процессе в качестве самостоятельного игрока, выступив с несколькими миротворческими инициативами. Так, в январе глава МИД Беларуси В. Макей на встрече с экс-президентом Украины Л. Кучмой сообщил, что Беларусь предложила Украине и России свой вариант урегулирования кризиса в Донбассе, который ранее обсудили белорусский и украинский президенты. Девятого февраля в рамках Мюнхенской конференции по безопасности В. Макей продвигал эти миротворческие инициативы представителям стран Евросоюза, хотя подробности публично не разглашались. Восемнадцатого февраля А. Лукашенко предложил Украине посредничество в урегулировании ситуации в Дебальцево (где украинские силы попали в окружение), однако инициатива не была востребована сторонами конфликта.

Минский февральский саммит принёс политические дивиденды официальному Минску. В феврале агентство *Reuters*, ссылаясь на источники в дипломатических кругах Евросоюза, сообщило, что члены Евросоюза согласовали шаги по сближению с Беларусью. «Лукашенко оказался очень полезен во время Минских переговоров», — отметил источник, указав при этом, что члены Евросоюза обсуждают размораживание отношений с Минском.² Седьмого марта на официальном уровне глава МИД Латвии Э. Ринкевич заявил, что Евросоюз намерен изменить политику по отношению к Беларуси в сторону потепления, так как

² «Лукашенко могут пригласить на саммит “Восточного партнёрства”».» *РОСБАЛТ*. 20 Feb. 2015. Web. 27 Mar. 2016. <<http://www.rosbalt.ru/main/2015/02/20/1370482.html>>.

Брюссель оценил усилия Минска по урегулированию ситуации в Донбассе.

В феврале руководство Украины выступило с инициативой пригласить в зону вооружённого конфликта в Донбассе международных миротворцев. Украинский дипломат А. Чалый сообщил, что в ведущих западных столицах поддерживают эту инициативу, а также инициативу Минска присоединиться к миротворцам. В ряде СМИ появилась информация, что руководство Генштаба Вооружённых сил (ВС) Беларуси приступило к формированию миротворческих подразделений, в задачу которых входит поддержание порядка вне белорусской территории. Ориентировочно речь шла о формировании *четырёх* батальонов численностью до 1500 военных. При этом отмечалось, что формирование соединений миротворцев совпало с неожиданными манёврами ВС Беларуси, самыми масштабными за весь постсоветский период.

В конце марта в интервью *Bloomberg* А. Лукашенко высказался в пользу активизации роли США в переговорном процессе по урегулированию украинского кризиса. По его словам, «без американцев в Украине невозможна никакая стабильность»³. Эта инициатива была положительно воспринята в Киеве, однако вызвала раздражение в Москве. Глава МИД России Сергей Лавров заявил, что он исключает возвращение к так называемому «женевскому формату», в котором принимали участие США. Однако в конце апреля А. Лукашенко вновь вернулся к этой инициативе в своём ежегодном послании к белорусскому народу и Национальному собранию.

Весной в СМИ появились сообщения о нарастающем сотрудничестве Беларуси и Украины в сфере ВПК. В частности упоминалось, что Беларусь помогает в перевооружении украинской армии. Отмечалось, что на Оршанском авиаремонтном заводе ремонтируют вертолёты МИ-24 украинской армии, повреждённые в зоне боевых действий.

³ «Лукашенко: Без американцев в Украине невозможно никакая стабильность.» *Комсомольская правда в Украине*. 31 Мар. 2015. Web. 27 Mar. 2016. <<http://kp.ua/politics/496576-lukashenko-bez-amerykantsev-v-ukrayne-nevozmozhna-nykakaia-stabylnost>>.

В мае Беларусь приняла участие в Рижском саммите «Восточного партнёрства», по итогам которого его участники должны были согласовать итоговое совместное коммюнике. Однако Беларусь и Армения не поддержали формулировки, где упоминалось «об аннексии» Крыма Россией. Данный инцидент был негативно воспринят Киевом, однако не привёл к резкому обострению отношений.

Признаком быстрой разрядки в двусторонних отношениях после рижского инцидента явилось заявление главы МИД Украины П. Климкина. В ходе июньского заседания межпарламентского совета «Украина – НАТО» он подчеркнул, что Беларусь имеет европейское будущее, и призвал Евросоюз активизировать сотрудничество в направлении достижения безвизового режима для Беларуси.⁴

Глава МИД Беларуси совершил визит в Украину (12–16 августа), в ходе которого обсуждались не только политические отношения, но и экономические аспекты. В Одессе Владимир Макей провёл *трёхсторонние переговоры* с главами МИД Украины и Литвы П. Климкиным и Л. Линкявичусом. Основной целью поездки заявлено изучение возможности расширения поставок грузов через украинские морские торговые порты.

На протяжении прошедшего года одной из наиболее острых проблем в двусторонних отношениях выступала тема размещения на территории Беларуси российской авиабазы. Второго декабря 2015 года глава МИД Украины П. Климкин заявил, что Украина проанализирует угрозы в связи с тем, что Беларусь входит в военный альянс под руководством России. При этом он отметил, что пока украинская сторона не может сказать точно, о какого рода угрозах идёт речь, но после оценки рисков Украина вынесет соответствующее решение.

Ранее 30 октября, на оперативном сборе командного состава ВС Республики Беларусь, А. Лукашенко прямо

⁴ «Климкин: У Беларуси европейское будущее.» *Корреспондент.net*. 8 Jun. 2015. Web. 27 Mar. 2016. <<http://korrespondent.net/world/3524975-klymkyn-u-belarusy-evropeiskoe-budushee>>.

заявил, что российская авиабаза с военной точки зрения не нужна ни Минску, ни Москве. В ходе последующих декабрьских визитов главы Беларуси в Москву вопрос о размещении авиабазы так и не был решён, что было позитивно воспринято официальным Киевом.

Позиция официального Минска в отношении Украины и отказ от размещения российской авиабазы стимулировали новый этап потепления в отношениях Беларуси с Западом. В октябре Евросоюз официально приостановил на *четыре месяца* санкции в отношении А. Лукашенко и ещё 170 граждан Беларуси, а также *трёх* юридических лиц («БелТехЭкспорт», «БелТехХолдинг», «СпецПриборСервис»). Тогда же Минфин США приостановил на *полгода* санкции против ряда должностных лиц и предприятий Беларуси.

Вскоре после этого премьер-министр Украины Арсений Яценюк сделал заявление о нецелесообразности изоляции Беларуси. Накануне принятия решения о приостановке санкций Госсекретарь по европейским делам при МИД Франции А. Дезир отметил, что «Евросоюз стремится приблизить к себе Беларусь — не для приёма в Евросоюз, но как партнёра для стабилизации региона»⁵. Роль Беларуси в урегулировании украинского кризиса обсуждалась в ходе визита Владимира Макея в Берлин на переговорах с главой МИД Германии В.Ф. Штайнмайером.

В декабре Беларусь и другие страны ЕврАзЭС — Казахстан, Кыргызстан и Армения — не поддержали Россию в вопросе отказа от Зоны свободной торговли с Украиной, действующей в рамках СНГ. Тем не менее А. Лукашенко сделал ритуальное заявление о своей «озабоченности» началом действия с 1 января 2016 года соглашения о Зоне свободной торговли между Украиной и Евросоюзом, повторив аргументы В. Путина о том, что через Украину европейские товары могут хлынуть на внутренний рынок.

⁵ «Дипломаты ЕС решили приостановить санкции против Беларуси на четыре месяца.» *TUT.BY*. 12 Oct. 2015. Web. 27 Mar. 2016. <<http://news.tut.by/politics/468281.html>>.

На протяжении всего 2015 года шёл процесс демаркации госграницы двух стран. Двадцать седьмого апреля Пётр Порошенко подписал закон «О ратификации соглашения между Кабинетом министров Украины, правительством Республики Беларусь и правительством Республики Польша о точке стыка государственных границ Украины, Республики Беларусь и Республики Польша», одобренный Верховной радой Украины 8 апреля. Эта тема стала одной из основных в ходе визита В. Макея в Киев (август).

В сентябре Госпогранкомитет Беларуси сообщил, что демаркация началась на стыке Беларуси, Украины и Польши. Ожидается, что работы по обозначению государственной границы будут завершены в 2016 году. Вопрос демаркации принципиально важен для Украины в контексте её интеграционных планов с Евросоюзом, а также возможности обращения о приёме в НАТО.

Белорусская сторона постоянно демонстрировала готовность оказать помощь Украине в вопросах энергетической безопасности. В начале года Украина столкнулась с довольно острым кризисом в сфере электроэнергетики, вызванном проблемами в углепроме вследствие конфликта в Донбассе, что в свою очередь спровоцировало дефицит электроэнергии. В этой связи Киев высказал заинтересованность в импорте электроэнергии из Беларуси. Двадцать пятого февраля министр энергетики Беларуси В. Потупчик заявил, что Беларусь полностью подготовлена для поставок электроэнергии в Украину.

Обсуждались также новые направления сотрудничества в нефтяной сфере. В Киеве рассматривались варианты перевода части электростанций на мазут ввиду возникшего дефицита угля и проблем с поставками российского газа. Большую часть мазута предполагалось импортировать из Беларуси. Кроме того, «Нафтогаз Украины» периодически поднимает вопрос о возможности переработки нефти «Укрнафты» на давальческой основе на Мозырском НПЗ. Соответствующее предложение направлено белорусскому предприятию в конце января. Несмотря на позитивное отношение белорусской стороны, эти проекты так и не были реализованы.

Торгово-экономические отношения

По итогам 2015 года, в белорусской внешней торговле Украина заняла *второе место* по объёму оборота, *третье* — по экспорту и *пятое* — по импорту (в 2014 году — соотв. *второе, второе и четвёртое* места). Сохранялось значительное положительное сальдо во взаимной торговле, которое по итогам года составило USD 3.471 млрд (в 2014 году — 5.753 млрд). Белорусский экспорт, по сравнению с 2014 годом, снизился с USD 4.064 млрд до 2.521 млрд, импорт сократился с USD 1.689 млрд до 950 млн.⁶

Основную долю белорусского *экспорта* в Украину составляют нефтепродукты, газ сжиженный и битум — USD 1.825 млрд, или 72.42%; для сравнения: в 2014 году — USD 3.311 млрд. При этом физические объёмы поставок упали всего лишь на 1.5%, то есть падение статистики экспорта связано преимущественно с падением цен на нефть и нефтепродукты. Другие значимые направления белорусского экспорта, USD млн: удобрения минеральные и азотные — 91.389, тракторы и седельные тягачи — 57.029, шины — 54.105, стекло полированное — 23.322.⁷

Самыми значимыми направлениями *импорта* из Украины являются отходы от извлечения растительных масел (USD 194.328 млн), продукция металлургии, а также масло растительное, части подвижного состава, кондитерские изделия, лекарства.

Важным событием в двусторонних торговых отношениях (январь) явилось соглашение сторон о переходе на расчёты в гривнах по долгосрочным контрактам (кроме нефтепродуктов). МИД Беларуси объяснил этот шаг недостатком валютных средств для выполнения международных договоренностей. Несмотря на неоднозначность

⁶ «Внешняя торговля / Годовые данные.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*. Web 24 Mar. 2016. <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/makroekonomika-i-okruzhayushchaya-sreda/vneshnyaya-torgovlya_2/osnovnye-pokazateli-za-period-s-__-po-___gody_10/>.

⁷ Там же.

такого решения с экономической точки зрения ввиду скачкообразных колебаний украинской национальной валюты, большинство экспертов отметили, что в долгосрочной перспективе это поможет Беларуси закрепиться на украинском рынке.

Несмотря на значимость отношений между Минском и Киевом, осенью произошло очередное резкое обострение в сфере торговли. Инициатива исходила от Беларуси, которая 27 августа ввела обязательную санитарно-гигиеническую экспертизу импортной продукции, что привело к существенному ограничению доступа украинских товаров. Наиболее пострадала кондитерская отрасль, потери которой составили около UAH 40 млн.

В ответ 25 ноября украинская Межведомственная комиссия по международной торговле приняла решение о введении с 20 января 2016 года антидемпинговых пошлин на импорт некоторых белорусских товаров, если Беларусь не отменит дискриминационные меры против украинского экспорта. Новой пошлиной мог быть обложен практически весь белорусский экспорт, кроме нефтепродуктов. Конфликт был разрешён 28 декабря в Минске в ходе Второго заседания белорусско-украинской Рабочей группы высокого уровня по вопросам взаимной торговли, где стороны согласовали алгоритм совместных действий по снятию ограничительных мер.

Весной возник острый конфликт вокруг деятельности в Украине белорусской авиакомпании «Белавиа», который разрешился в апреле. Украинские авиационные власти выдали разрешение «Белавиа» на *четыренадцать* полётов в неделю между Минском и Киевом. Кроме того, авиакомпании «Международные авиалинии Украины» и «Белавиа» продлили действующее код-шеринговое соглашение, которое позволяет авиаперевозчикам совместно эксплуатировать рейсы.

Конфликт утратил актуальность осенью, когда Россия и Украина ввели взаимные запреты на полёты. В этой ситуации Минск стал одним из ключевых транзитных коридоров для возобновления удобного авиасообщения между Украиной и Россией.

В связи с взаимными санкциями Украины и России, Беларусь получила серьёзные выгоды, наладив существенный реэкспорт украинской продукции в Россию. Для примера, осенью отмечалось 18-кратное увеличение импорта Беларусью украинских яблок для последующего реэкспорта в Россию.

Заключение

На протяжении 2015 года двусторонние отношения имели стабильный характер и оставались стратегически значимыми для обеих стран. Беларусь объективно заинтересована удержать Украину в качестве одного из крупнейших рынков сбыта своей продукции. Значительным шагом в этом направлении явилось использование гривны во взаимной торговле.

Проукраинская позиция позволила официальному Минску быстро и с минимальными уступками нормализовать отношения с Западом, добиться снятия санкций. Наиболее значимым шагом белорусской стороны в контексте двусторонних отношений явился отказ от размещения в Беларуси российской военной базы.

В свою очередь официальный Киев заинтересован в максимальной безопасности своей северной границы, бесперебойных поставках нефтепродуктов, реализации других проектов, связанных с энергетической безопасностью и нейтрализацией попыток России ввести ограничительные торговые меры в рамках ЕАЭС.

БЕЛАРУСЬ И РАЗВИВАЮЩИЕСЯ СТРАНЫ: ПРИОРИТЕТ – ЮЖНАЯ АЗИЯ

Андрей Елисеев

Резюме

В 2015 году прервана тенденция ежегодного наращивания внешнеполитических контактов с развивающимися странами, которая имела место в 2011–2014 годах. Продолжается стагнация отношений со странами Ближнего Востока, кроме Турции и Египта. Ограничены внешнеполитические контакты с африканскими и латиноамериканскими странами. Зато белорусской дипломатии удалось в предвыборный период обеспечить визиты на высшем уровне в Беларусь Председателя КНР и президента Индии, а также рабочий визит Александра Лукашенко в Китай для участия в мероприятиях, приуроченных к 70-летию окончания Второй мировой войны. В целом, в прошедшем году все визиты на высшем уровне пришлось на страны Азии, а лидером по числу контактов стал Пакистан.

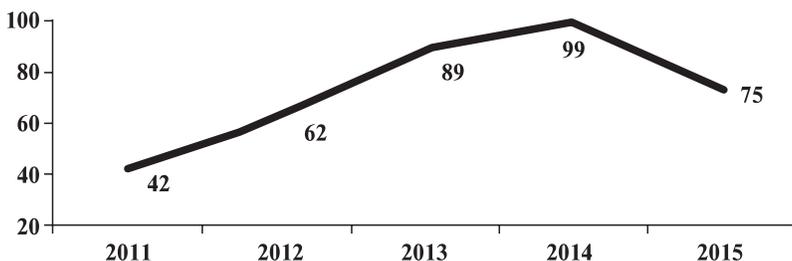
Тенденции:

- уменьшение числа внешнеполитических контактов с развивающимися странами;
- смещение внешнеполитических и экономических приоритетов в страны Южной и Юго-Восточной Азии;
- использование сотрудничества с Марокко, Эквадором и Турцией для обхода российских продовольственных «антисанкций» с помощью поддельных фитосанитарных сертификатов;
- дальнейшее ухудшение торгово-экономического сотрудничества с Венесуэлой, Нигерией и рядом других партнёров в Латинской Америке и Африке в связи с ухудшением экономической ситуации в этих странах.

В 2015 году наблюдалась меньшая интенсивность политико-дипломатического взаимодействия Беларуси с развивающимися странами в сравнении с предыдущими двумя годами.¹ Видимо, в 2014 году достигнут некоторый предел внешнеполитической активности белорусской дипломатии в отношениях с развивающимися государствами (диаграмма 1).

¹ На основании методологии, применяемой во внешнеполитических мониторингах под эгидой Белорусского института стратегических отношений (BISS).

Диаграмма 1. Индекс развития внешнеполитических контактов с развивающимися странами



Примечание. Не включена динамика внешнеполитического взаимодействия Беларуси с Китаем.

Источник: Внешнеполитические индексы BISS 2011–2014 гг.

Пакистан — лидер по внешнеполитическим контактам года

В 2013 году Беларусь активно развивала внешнеполитические отношения с Индией, Бангладеш и Шри-Ланкой, в 2014 — с Вьетнамом, Лаосом и Камбоджей. До 2015 года среди крупных стран Южной и Юго-Восточной Азии «провисал» только Пакистан. Зато в прошлом году страны обменялись сразу *тремя* визитами на высшем уровне: в мае Пакистан с официальным визитом посетил Александр Лукашенко, в августе состоялся ответный визит пакистанского премьер-министра Наваза Шарифа в Беларусь, а в ноябре Исламабад с официальным визитом посетил премьер-министр А. Кобяков. Кроме того, белорусский и пакистанский президенты встретились в рамках мероприятия в Китае. В течение года ещё несколькими дополнительными визитами обменялись дипломаты и деловые круги Беларуси и Пакистана.

Согласно подписанной «Дорожной карте двустороннего сотрудничества на 2015–2020 годы», в Пакистане планируется создание совместных предприятий и сборочных производств белорусских тракторов и автомобильной техники, а в Беларуси — совместного предприятия по выпуску текстильной продукции из пакистанского сырья.

Пакистан — одна из немногих развивающихся стран мира, которая в значительных объёмах закупает продукцию белорусского машиностроения, в основном тракторы. Тем не менее страна до сих пор не входит ни в десятку крупнейших импортёров белорусской продукции среди развивающихся стран, ни в ТОП-10 крупнейших экспортёров.

Особенностью формата отношений именно с Пакистаном явилось создание *совместной военно-технической комиссии*. В 2015 году одним из многочисленных белорусско-пакистанских контактов стала встреча главы МИД Владимира Макея с министром обороны Пакистана в рамках Мюнхенской конференции по вопросам безопасности.

Беларусь надеется, что экономические выгоды от сотрудничества с Пакистаном будут только возрастать по мере реализации Китаем международного инфраструктурного проекта «Новый шёлковый путь».² Весной Китай и Пакистан договорились о масштабном инвестиционном проекте: Пекин обещает инвестировать USD 46 млрд в развитие пакистанской энергетики и инфраструктуры.

Китайско-пакистанский экономический коридор должен по суше соединить пакистанский морской город Гвадар близ иранской границы с городом Кашгар в Синьцзян-Уйгурском автономном округе Китая. Предполагается, что от Кашгара на запад и далее через Центральную Азию, Россию и Беларусь будет пролегать основная транспортная ветвь «Нового шёлкового пути», которая соединит Китай с Евросоюзом.

Таким образом, со временем Пакистан и Беларусь могут иметь эффективное транспортное сообщение через Китай, Казахстан и Россию как следствие масштабного

² Китай остаётся основным внешнеторговым партнёром Беларуси среди условной группы развивающихся стран. Выгоды и проблемы отношений с КНР подробно рассматривались в отдельном подразделе статьи предыдущего *Белорусского ежегодника*. В 2015 году принципиальных перемен в определённых годом ранее тенденциях белорусско-китайских отношений не произошло. См.: Елисеев, Андрей. «Беларусь и развивающиеся страны: в поиске новых “венесуэл”».» *Белорусский ежегодник 2014*. Web. 4 Apr. 2016. <<http://nmnby.eu/yearbook/2014/page11.html>>.

китайского инфраструктурного проекта. Вместе с тем сомнительно, что белорусско-пакистанская торговля терпит существенные изменения даже в случае уменьшения транспортных издержек. Требование А. Лукашенко увеличить товарооборот с Пакистаном до USD 1 млрд в год (в 10 раз) выглядит нереалистично.

Азия и Латинская Америка: импорт завязан на калии, кооперационные связи развиваются слабо

Как и ранее, список основных импортёров белорусской продукции среди развивающихся стран образуют исключительно государства Азии и Латинской Америки, закупающие большие объёмы калийных удобрений. В 2015 году по объёму белорусского экспорта в порядке убывания эти страны расположились следующим образом: Китай, Бразилия, Индия, Индонезия, Турция, Бангладеш, Малайзия, Вьетнам. Венесуэла окончательно выпала из числа основных торговых партнёров Беларуси. Экспорт белорусских товаров в Венесуэлу за последние годы упал в 10 раз и в прошедшем году составил всего около USD 30 млн.

Беларусь пытается создавать сборочные производства в ряде развивающихся стран (некоторый прогресс в переговорах с Пакистаном, Индонезией, Бангладеш, Бразилией и Эквадором в 2015 году) и продвигать экспорт промышленной продукции. Однако очевидных успешных кейсов в рассматриваемом году всего несколько.

Во-первых, подписан довольно крупный контракт на поставки техники в Бангладеш. Согласно контакту компании «Промагролизинг», в Бангладеш будут поставляться техника и оборудование «Амкодора» на сумму USD 50 млн.

Во-вторых, достигнуты договорённости об увеличении поставок машиностроительной техники в Индию, рассматриваются варианты организации совместных производств автобусов, грузовых автомобилей, коммунальной и дорожно-строительной техники. Индийская сторона заявила о готовности выделить кредит в USD 100 млн под совместные проекты.

В-третьих, Евразийский экономический союз подписал соглашение о Зоне свободной торговли с Вьетнамом, что в перспективе способно увеличить экспорт несырьевых товаров из Беларуси.³

В 2015 году среди латиноамериканских стран белорусская дипломатия активизировала отношения с Сальвадором, Никарагуа, Аргентиной, Мексикой и продолжила развивать контакты с Бразилией и Кубой. Наиболее динамично развивались отношения с Эквадором: «Белоруснефть» расширяет участие в проектах сейсморазведки и нефтедобычи, планируется создание белорусского моторного производства.

Африка и Ближний Восток: «тяжелоподъёмное» направления

Прорывов во внешнеполитических и внешнеэкономических отношениях со странами Африки и региона Ближнего Востока, за исключением зашкалившего импорта из Марокко (о чём подробнее ниже), не произошло. По словам заместителя министра иностранных дел Александра Гурьянова, Африка для Беларуси — «тяжелоподъёмное» направление.⁴ Успехи в развитии торговых отношений со странами Ближнего Востока также скромные. Причина — не только в нестабильности во многих странах региона, поскольку в экономических отношениях с Ираном также наблюдается негативная тенденция.

К настоящему времени Беларусь фактически создала в Африке *четыре* своих дипломатических центра — в ЮАР, Нигерии, Египте и Эфиопии, которые отвечают за работу соотв. в южной, западной, северной и восточной частях

³ См. Елисеев, Андрей. «ЕАЭС и перспективные зоны свободной торговли.» *Евразийское обозрение BISS*. Web. 4 Apr. 2016. <bit.ly/1pLLs8L>.

⁴ «Стенограмма онлайн-конференции заместителя Министра иностранных дел Республики Беларусь Александра Гурьянова в Белорусском телеграфном агентстве (31 марта 2015 г.)» *Министерство иностранных дел Республики Беларусь*. Web. 4 Apr. 2016. <<http://mfa.gov.by/press/smi/ababd2c5c9c26f83.html>>.

континента. В 2015 году эти дипломатические центры продолжили развивать прежние договорённости с Мозамбиком и Нигерией о поставках карьерной техники и грузовых автомобилей и договариваются с Эфиопией о строительстве завода по производству белорусских тракторов.

Предварительная договорённость о покупке Зимбабве белорусской техники на USD 150 млн стала, пожалуй, самым разрекламированным СМИ эпизодом торгового сотрудничества Беларуси с африканскими странами в 2015 году. В течение года с президентом Зимбабве Робертом Мугабе *дважды* встречались белорусские делегации, а Беларусь посетил вице-президент Зимбабве. Точные условия контракта не известны, но речь, вероятно, идёт о рассрочке на несколько лет. Впрочем, учитывая низкую платежеспособность Зимбабве, нет уверенности в том, что даже в таком виде контракт будет реализован в полной мере.

Кроме Зимбабве, белорусские делегации во главе с заместителем министра иностранных дел В. Рыбаковым, с участием представителей белорусских предприятий, посетили также Алжир, Анголу, Египет и Мозамбик. Визиты на высшем уровне в страны африканского континента не предпринимались. Однако в рамках посещения Саммита ООН в Нью-Йорке А. Лукашенко встретился со своим египетским коллегой Абдель Фаттахом Аль-Сиси. В ходе встречи они договорились разработать «дорожную карту» двустороннего торгово-экономического сотрудничества.

Экономические отношения с Ираном стагнируют который год: в 2015 году объём экспорта из Беларуси оказался *вдвое* меньше показателя 2012 года. Во время визита в Беларусь иранского министра иностранных дел А. Лукашенко публично признал, что происходит «торможение в реализации [совместных] проектов».

Результаты апрельского визита главы МИД Ирака в Беларусь также минимальные. Минск пытается акцентировать развитие торговых отношений с Иракским Курдистаном как относительно стабильным иракским регионом. Владимир Макей посетил Сирию и встретился в том числе с президентом Башаром Асадом, однако перспективы сотрудничества очень туманные, учитывая многолетнюю

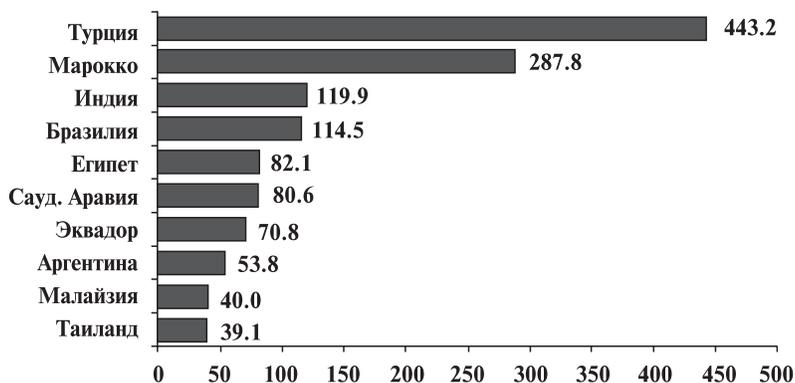
гражданскую войну в стране и чрезвычайно сложную экономическую ситуацию.

Беларусь продолжает поддерживать контакты с Турцией как основным политическим и экономическим партнёром в регионе. После инцидента со сбитым Турцией российским самолётом Беларусь заняла нейтральную позицию и попыталась предложить свои миротворческие услуги сторонам. Египет и Турция – это *две* страны Ближнего Востока, объёмы торговли с которыми заметно выросли за последние годы.

Российские санкции и эффект фиктивного торгового лидерства некоторых развивающихся стран

По итогам 2015 года, по объёму импорта в Беларусь (USD 300.1 млн) Марокко обошло Литву и вошло в первую *десятку* зарубежных импортёров. Из развивающихся стран по этому показателю лишь Китай и Турция обошли Марокко. В первую *десятку* импортёров среди развивающихся стран также сенсационно попал Эквадор (диаграмма 2).

Диаграмма 2. Импорт Беларуси: ТОП-10 развивающихся стран в 2015 году, USD млн



Примечание. Данные по Китаю не включены в график. Импорт из КНР превысил суммарный импорт из всех развивающихся стран и в 2015 году составил USD 2.4 млрд.

Источник: Белстат. Данные за январь–ноябрь 2015 года.

Такие метаморфозы во внешней торговле произошли в связи с массовыми случаями обхода российских санкций в отношении западной продукции. В Беларусь масштабно завозились фрукты и овощи из западных стран по поддельным фитосанитарным сертификатам Марокко, Эквадора, Турции и других развивающихся стран. Далее эта продукция реэкспортировалась в Россию.

В минувшем году Беларусь, например, стала мировым лидером по торговле персиками. По данным *Белстата*, Марокко, Турция, Египет и Эквадор поставили в Беларусь соответственно 48.5 тыс., 31.1 тыс., 13.5 тыс. и 13.0 тыс. тонн персиков.⁵ Россельхознадзор выявил несколько сотен поддельных фитосанитарных сертификатов, на которые в Беларуси выдавали реэкспортные сертификаты.⁶

Одно из расследований показало, что в 2015 году Эквадор, по данным белорусской статистики, поставил в Беларусь 25 тыс. тонн яблок на сумму USD 16 млн – вдвое больше, чем было выращено в Эквадоре. По эквадорским данным внешней торговли, в 2015 году экспорт в Беларусь составил всего около USD 3 млн за счёт поставок роз.⁷

Заключение

Если в отношениях с Евросоюзом и США 2015 год можно назвать переломным (потепление отношений, отмена большинства санкций), то динамику отношений с развивающимися странами⁸ можно охарактеризовать как

⁵ Елисеев, Андрей. «Санкции России № 3. Как Беларусь стала мировым лидером по торговле персиками.» *Деловой портал Bel.biz*. 16 Mar. 2016. Web. 4 Apr. 2016. <<http://bel.biz/so-it-goes/sankcii-rossii-persiki>>.

⁶ «Россия будет следить за фруктами из Марокко и Эквадора, идущими через Беларусь.» *Еврорадио*. 1 Dec. 2015. Web. 4 Apr. 2016. <<http://euroradio.fm/ru/rossiya-budet-sledit-za-fruktami-iz-marokko-i-ekvadora-idushchimi-cherez-belarus>>.

⁷ Елисеев, Андрей. «Санкции России № 1. Как Беларусь закупила в Эквадоре вдвое больше яблок, чем там было произведено.» *Деловой портал Bel.biz*. 17 Feb. 2016. Web. 4 Apr. 2016. <<http://bel.biz/so-it-goes/kak-belarus-zakupila-v-ekvadore>>.

⁸ Продолжая традицию предыдущих выпусков *Белорусского ежегодника* и для концептуального удобства, в рамках данной статьи к разви-

небольшое поступательное движение. Отношения со странами Латинской Америки и Ближнего Востока продолжают проседать (за исключением Эквадора, Египта и Турции). Сложно складывались отношения и со странами африканского континента. Приоритетным в 2015 году стал регион Южной и Юго-Восточной Азии, особенно Пакистан, Индия и Вьетнам.

С технической точки зрения МИД Беларуси довольно успешно реализует указание Александра Лукашенко по развитию отношений с новыми партнёрами среди развивающихся стран. Проблема в том, что интенсификация политических отношений далеко не всегда положительно сказывается на экономике. Неповоротливые госпредприятия в недостаточной мере используют возможности многочисленных заключаемых двусторонних соглашений.

Беларусь ставит своей целью в перспективе распределить свой экспорт равными долями между Россией, Евросоюзом и дальним зарубежьем.⁹ Однако следует отметить слабую положительную динамику в поставках машиностроительной техники в развивающиеся страны; также незначителен прогресс в создании СП и запуске сборочных производств. Попытки спроецировать успешный в прошлом опыт сотрудничества с Венесуэлой на другие страны в подобном масштабе следует признать недостаточно удачными.

Между тем с рядом развивающихся стран Беларусь создаёт правовую основу для научно-исследовательского сотрудничества. Это прогрессивная стратегия, более долгосрочная и устойчивая, но менее прибыльная в кратко- и среднесрочной перспективе, чем простое расширение торговых связей.

вающимся не относятся страны СНГ и Грузия, государства бывшей Югославии, а также страны Евросоюза и ассоциированные с ними государства, США, Канада, Австралия, Новая Зеландия, Япония, Южная Корея, Сингапур, Тайвань, Израиль и Южноафриканский таможенный союз.

⁹ «Макей о внешней торговле: Сухие цифры статистики не отражают наших усилий.» *TUT.BY*. 10 Mar. 2016. Web. 4 Apr. 2016. <<http://news.tut.by/politics/487987.html>>.

Заявления о возможности для развивающихся стран выйти через Беларусь на рынки других стран ЕАЭС по своей реалистичности напоминают аналогичные многократные заявления по поводу создания китайского «плацдарма» для входа на рынок Евросоюза. Беларусь может стать приоритетной страной для входа на рынок ЕАЭС для Индии, Пакистана и других зарубежных стран только в том случае, если сумеет создать заметно лучший инвестиционный климат и обеспечить существенно меньший уровень коррупции, чем в других странах ЕАЭС. В настоящее время этого не наблюдается.

ОБЩЕСТВО

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО: НОВЫЕ ГЕОПОЛИТИЧЕСКИЕ РЕАЛИИ И ВЫЗОВЫ ФИНАНСОВОЙ УСТОЙЧИВОСТИ

Юрий Чаусов

Резюме

В 2015 году поиск путей нормализации отношений по линии Беларусь – Запад явился основным фактором, влияющим на условия деятельности организаций гражданского общества (ОГО). Правовые ограничения для деятельности ОГО оставались прежними, включая политическую цензуру при регистрации нежелательных для властей общественных объединений и фондов. Вместе с тем власти реформировали законодательство об иностранном финансировании, что затронуло интересы ОГО.

Под влиянием конфликта в Украине и с учётом роли Минска как переговорной площадки, страны Запада пошли на нормализацию отношений с властями Беларуси, что способствовало как открытию новых «окон возможностей» для ОГО, так и уменьшению влияния тех ОГО демократического спектра, которые в предыдущие *пять лет* были интегрированы в той или иной роли в конфронтационную модель взаимоотношений внешнеполитических субъектов.

Тенденции:

- неизменность нормативных ограничений для деятельности ОГО;
- упрощение для доноров финансирования государственных проектов и программ при неизменных условиях привлечения финансирования ОГО;
- уменьшение влияния правозащитных и в целом демократических ОГО как лоббистов на международной арене;
- открытие возможностей для диалога ОГО с государством без достижения заметных результатов;
- изменение условий функционирования ОГО в связи с «потеплением» в отношениях между Беларусью и Западом;
- усиление значимости социальных, благотворительных и культурных проектов в гражданском обществе.

Организации ГО и контекст деятельности

В 2015 году белорусский «третий сектор» выдвинул меньше громких инициатив, чем в предыдущие годы. Популярные прежде масштабные проекты и стратегии уже не захватывали всеобщего внимания в кругах гражданского общества.

Если в преддверии предыдущих парламентских выборов политизированная часть претендовала на определяющую роль в политических процессах, то в 2015 году гражданское общество не проявило внимания к предстоящим выборам президента страны.

От амбиций определять взаимодействие Евросоюза с Беларусью (проявленных в отношении «Диалога о модернизации») сектор перешёл к значительно более приземлённым целям — экспертному содействию государству в осуществлении прежде всего экономических преобразований в рамках программы «Реформ». Если ранее дискуссии о европейских санкциях против Беларуси являлись темой для жарких споров, то после президентских выборов приостановление (с перспективой полной отмены) санкций ОГО восприняли если не равнодушно, то спокойно.

Эти процессы можно оценивать по-разному: отрицательно — как поражение ОГО в политической борьбе — либо положительно — как возврат «третьего сектора» к своим прямым функциям и освобождение ОГО от несвойственных им политических устремлений. В любом случае эти процессы повлияли на сосредоточение проектов ОГО в узких темах и отраслевых направлениях, а также на дальнейшее размывание принципиальных отличий между ОГО демократического спектра и лояльными властям общественными объединениями (ОО).

В июне 2015 года влиятельная на европейском уровне Национальная платформа Форума гражданского общества «Восточное партнёрство» сменила лидера (им стала бывшая руководительница Рады молодёжных и детских организаций Светлана Королёва) и взяла курс на превращение в полноценную зонтичную структуру с разработанным регламентом, постоянными исполнительными органами и условиями членства. На этом фоне резко уменьшилось число участников конференций Национальной платформы, а отказ от политических амбиций сопровождался интенсификацией работы в отраслевых рабочих группах, соответствующих компонентам «Восточного партнёрства».

Внутри сектора продолжались прежние тенденции всё большей деполитизации. В ходе кампании по выборам

президента практически все демократические ОГО, за исключением специализирующихся на мониторинге выборов, либо игнорировали кампанию, либо относились резко критически к её участникам. Показательно, что по итогам выборов Национальная платформа ФГО ВП приняла заявление, возлагающее ответственность за фальсификацию выборов как на действующую власть, так и на оппозицию.¹

В целом, национальные ОГО по-прежнему сохраняют присутствие на арене белорусско-европейского взаимодействия, но их влияние уменьшилось: они уже не формируют тренды, а следуют в фарватере определяемого государством и европейскими субъектами курса.

Государство задаёт ритм процессам и внутри страны. Лояльное отношение к популяризации символов национальной культуры делает «бум вышиванок» не внутрисекторальным явлением, а настоящей модой. Терпимое (по сравнению с получением ОГО иностранного финансирования) отношение к процессам краудфандинга, социального предпринимательства, различных форм взаимодействия неполитических ОГО с бизнесом в рамках благотворительности и корпоративной социальной ответственности делает соответствующие направления привлекательными для работы ОГО.

С другой стороны, сохраняются показательные нормативные ограничения для деятельности некоторых ОГО. Так, лишь прямое политическое решение не позволило превратиться уголовному делу этноанархистской группы «Пошуг» в масштабный процесс с новыми политзаключёнными. В декабре 2015 года отечественное правозащитное сообщество признало политзаключённым учредителя организации «Платформа» Михаила Жемчужного.

Таким образом, в 2015 году наиболее важные факторы развития гражданского общества касались внешних условий для деятельности, к которым приспосабливались организации.

¹ “Беларуская нацыянальная платформа паставіла кропку ў выбарчай кампаніі 2015 года.” *Civil Society Forum*. 1 Dec. 2016. Web. 12 Apr. 2016. <<http://npbelarus.info/belaruskaya-natsiyanalnaya-platforma-p/>>.

Статистика прироста некоммерческого сектора

По данным министерства юстиции, в 2015 году в Беларуси зарегистрировано 106 новых общественных объединений, что в целом соответствует обычному показателю регистрируемых ежегодно объединений (табл. 1). По сравнению с 2014 годом, общее количество зарегистрированных ОО увеличилось на 2,7% (с 2 596 на 1 января 2015 года до 2 665 на 1 января 2016 года). В течение года также зарегистрировано 11 новых фондов (табл. 2).

Весной 2015 года информация о вновь регистрируемых юридических лицах была удалена с сайта минюста в процессе реорганизации этого сайта. На сайте остался раздел о зарегистрированных ОО, их ассоциациях. Однако данные пополняются нерегулярно, информация о некоторых зарегистрированных организациях не находит отражения в данном разделе. Удаление указанной информации исключает возможность полноценного количественного и качественного анализа зарегистрированных некоммерческих организаций, поскольку отсутствуют данные о регистрации *учреждений*, которые в последнее время стали наиболее популярной формой для регистрации ОГО.

Изменения законодательства, затрагивающие финансовую деятельность ОГО

Тридцать первого августа 2015 года президент подписал Декрет № 5 «Об иностранной безвозмездной помощи», утвердивший «Положение о порядке получения, учёта, регистрации, использования *иностранной безвозмездной помощи* (ИБП)». Этот акт не изменяет жёсткой ограничительной системы регистрации и использования ИБП.²

Установленная новым декретом система регистрации ИБП не соответствует международным обязательствам Беларуси и международным стандартам в области свободы

² «Анализ изменений законодательства об иностранной безвозмездной помощи.» *Lawtrend*. Web. 12 Apr. 2016. <<http://www.lawtrend.org/freedom-of-association/analiz-izmenenij-zakonodatelstva-ob-inostranno-bezvozmeznoj-pomoshhi>>.

Таблица 1. Динамика изменения количества общественных объединений в Беларуси, 2003–2016 гг.

	30 октября 2003 г.	1 января 2004 г.	1 января 2005 г.	1 января 2006 г.	1 марта 2007 г.	1 января 2008 г.	1 января 2009 г.	1 января 2010 г.	1 января 2011 г.	1 января 2012 г.	1 января 2013 г.	1 января 2014 г.	1 января 2015 г.	1 января 2016 г.
Количество вновь зарегистрированных общественных объединений (по итогам предыдущего года)	94	155	61	85	100	94	–	94	134	118	111	70	86	106
Общее число зарегистрированных общественных объединений в стране на указанную дату	2248	2214	2259	2247	2248	2255	2221	2225	2325	2402	2477	2521	2596	2665

Таблица 2. Динамика изменения количества фондов в Беларуси, 2008–2016 гг.

	1 января 2008 г.	1 января 2009 г.	1 января 2010 г.	1 января 2011 г.	1 января 2012 г.	1 января 2013 г.	1 января 2014 г.	1 января 2015 г.	1 января 2016 г.
Количество вновь зарегистрированных фондов (по итогам предыдущего года)	9	9	8	14	21	22	11	11	11
Общее число зарегистрированных фондов в стране на указанную дату	64	75	84	99	119	139	145	155	164

ассоциаций, напр. *Руководящим принципам по свободе ассоциаций* ОБСЕ. Законы Беларуси в этой области остаются одними из самых жёстких в регионе ОБСЕ, даже с учётом общей тенденции ужесточения регулирования иностранного финансирования в странах СНГ.

Декрет сохраняет необходимость предварительной регистрации ИБП в Департаменте по гуманитарной деятельности Управления делами президента, которая позволяет властям произвольно отказывать в разрешении на использование ИБП. Сохранены также ограничения перечня целей, на которые допускается получение ИБП. Несмотря на добавление в перечень некоторых новых целей, в нём отсутствуют: образовательная деятельность, права человека, пропаганда здорового образа жизни, гендерное равенство, защита животных и другие аспекты деятельности НКО. ИБП на цели, не указанные в перечне, может быть получена только по решению Управления делами президента. К *отправителям* ИБП отнесены также граждане Беларуси, постоянно проживающие за рубежом, и иностранные граждане; к *получателям* ИБП отнесены также иностранные граждане и апатриды, постоянно проживающие в Беларуси.

К позитивным изменениям, внесённым новым декретом, следует отнести исключение из понятия ИБП анонимных пожертвований, полученных внутри Беларуси. Таким образом устраняется норма законодательства, которая не работала на практике, но превращала в наказуемую деятельность работу благотворительных и иных организаций по использованию средств, собранных в ящики для пожертвований.

Декрет ужесточает требования к отчётности, усиливает контроль государства над использованием полученной ИБП, усложняет процедуру освобождения этой помощи от налогов, а также создаёт преференции гуманитарным проектам и программам, утверждённым государством, по сравнению с самостоятельными проектами ОГО. Остаётся в силе и критикуемая гражданским обществом административная и уголовная ответственность за нарушение порядка использования иностранных пожертвований. Для общественных

объединений даже однократное нарушение порядка получения ИБП может служить основанием для ликвидации.

В 2015 году реформирована и практика получения *международной технической помощи* (МТП). Двадцать третьего октября вступил в силу ряд нормативных актов, посвящённых вопросам реализации проектов (программ) МТП, основным из которых можно считать постановление Совета министров Республики Беларусь от 13 июля 2015 года № 590 «О внесении изменений и дополнений в некоторые постановления Совета министров Республики Беларусь». Постановление вводит принцип «одного окна» по всем проектам МТП через министерство экономики, уменьшает количество документов для регистрации и сроки их рассмотрения.

При Комиссии по вопросам международного технического сотрудничества при Совете министров создан Координационный совет с участием представителей государственных органов, неправительственного сектора (в том числе представителей Белорусского хельсинкского комитета и иных независимых ОГО), доноров МТП. Учреждён Центр международной технической помощи Европейского Союза в Минске.³

Несмотря на ряд улучшений технического характера, неизменным остался принцип разрешительной системы регистрации ИБП и МТП, не соответствующий международным обязательствам Беларуси. Сохранилась также проблема разграничения понятий ИБП и МТП. Новый порядок получения и регистрации помощи из-за рубежа облегчает привлечение помощи государственным структурам, но не упрощает такую задачу для НКО.⁴

Для белорусского правительства ИБП и МТП выглядят теперь как привлекательные целевые субсидии,

³ «Положение о Центре международной технической помощи Европейского Союза в Республике Беларусь.» *Центр МТП ЕС в Беларуси*. Web. 12 Apr. 2016. <http://cu4eu.by/coordination_unit/position.>

⁴ «Нововведения в законодательство о реализации проектов международной технической помощи: обзор и комментарий.» *Lawtrends*. Web 12 Apr. 2016. <<http://www.lawtrend.org/freedom-of-association/novovvedeniya-v-zakonodatelstvo-o-realizatsii-proektov-mezhdunarodnoj-technicheskoy-pomoshhi-obzor-i-kommentarij-lawtrend.>>

которые, в отличие от кредитов, не надо возвращать. Даже в период жёсткой конфронтации с Евросоюзом и США Беларусь получала более EUR 100 млн в год помощи из иностранных фондов — и увеличение этого потока (воспринимаемого как субсидии) в условиях кризиса может быть весьма кстати.

Белорусский МИД приступил к переговорам с немецкими политическими фондами (Фонд Эберта и Фонд Аденауэра) об открытии в Минске их представительств.

Законом Республики Беларусь от 30 декабря 2015 года «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам предпринимательской деятельности и налогообложения»⁵ расширено число получателей налоговых льгот, но практика поимённого указания в Налоговом кодексе ОГО — получателей корпоративных пожертвований, существующих в льготном режиме, осталась неизменной.

В условиях усложнения получения гуманитарной помощи и экономического кризиса, в 2015 году белорусские ОГО активно развивали механизмы краудфандинга. Площадки для сбора средств на благотворительные и социальные проекты *Ulej.by*, *Maesens.by* и *Талака* стали одними из самых заметных проявлений этой тенденции. Как представляется, изменение отношения к внутреннему фандрайзингу, увеличение доли собираемых внутри страны средств для проектов ОГО должны стать в ближайшее время долговременной тенденцией, которая неизбежно повлечёт за собой и изменение направленности деятельности организаций.

Ограничения для деятельности организаций гражданского общества

Сохраняется практика необоснованных отказов в регистрации общественных объединений и фондов. Так,

⁵ «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам предпринимательской деятельности и налогообложения.» *Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь*. 1 Jan. 2016. Web. 12 Apr. 2016. <<http://www.pravo.by/main.aspx?guid=12551&p0=H11500343&p1=1>>.

10–11 июня в Верховном суде Беларуси рассматривалась жалоба инициаторов создания правозащитного объединения «За справедливые выборы» на отказ в регистрации организации. Минюст уже в *третий раз* отказал в регистрации этому объединению (первый раз в 2011, второй – в 2013 году).

Комитет ООН по правам человека подготовил соображения от 10 октября 2014 года № 2153/2012 в связи со вторым отказом в регистрации объединения «За справедливые выборы», который имел место в 2013 году. Согласно соображениям, Республика Беларусь нарушила права граждан на ассоциацию, когда не зарегистрировала организацию ещё в 2011 году при первой попытке получить статус юридического лица. Тем не менее 11 июня 2015 года в очередной раз Верховный суд признал решение министерства юстиции об отказе в регистрации данного объединения законным и обоснованным.

Случай отказа в регистрации объединения «За справедливые выборы» является иллюстрацией многочисленных проблем со свободой создания ОГО в Беларуси: организации неоднократно и в течение продолжительного времени получают отказы в регистрации по причине либо незначительных и легко устранимых нарушений технического характера, либо непредусмотренных законом опросов учредителей. Тем не менее суды не отменяют решений регистрирующих органов об отказе в регистрации, а решения Комитета ООН по правам человека в связи с нарушениями свободы ассоциаций не исполняются.

Министерство юстиции также отказало в регистрации Молодёжного общественного объединения «Современный взгляд», Республиканского исследовательско-просветительского общественного объединения «Говори правду», Социально-просветительского общественного объединения «Движение матерей 328», Культурно-просветительского общественного объединения «Новая альтернатива». В последних *двух* случаях органами юстиции введена опасная практика, которая потенциально может стать серьёзной угрозой для создания каких бы то ни было новых ОО: основанием для отказа послужило указание в уставах этих

двух ОГО предмета деятельности и задач, выходящих за пределы указанного в названии характера деятельности.

Распространённые необоснованные отказы в регистрации новых общественных объединений способствуют регистрации ОГО в форме учреждений — некоммерческих организаций, созданных одним собственником. Благодаря сравнительно простому порядку регистрации эта форма становится всё более популярной для вновь создаваемых организаций. Вместе с тем ряд видов деятельности (напр. представление интересов членов организации в суде, защита их прав и законных интересов в государственных органах, выдвижение представителей в состав избирательных комиссий либо наблюдателей на выборах) недоступен для ОГО, созданных в форме учреждения.

Уголовная ответственность за деятельность незарегистрированных ОГО по статье 193¹ Уголовного кодекса, предусматривающей наказание в виде штрафа, ареста или лишения свободы на срок до двух лет, остаётся одним из самых серьёзных ограничений свободы ассоциаций в белорусском законодательстве, несмотря на то что новых приговоров по этой статье не зафиксировано с 2008 года. В 2015 году проверка по статье 193¹ Уголовного кодекса за деятельность в составе незарегистрированной религиозной организации проводилась в отношении одной из протестантских церквей Гомеля в связи с тем, что она осуществляла богослужения за пределами района, в котором зарегистрирована.⁶

Факты давления на активистов ОГО⁷ и сохранение ограничительного регулирования их деятельности не стали препятствием для развёртывания диалога Беларуси с Европейским Союзом и США. После освобождения политзаключённых и проведения выборов президента практически без применения насилия путь к диалогу

⁶ “Гомельская пракуратура папярэдзіла пастара Нікалаенку.” *Гомельская весна*. 28 July 2015. Web. 12 Apr. 2016. <<http://gomelspring.org/be/news/4078>>.

⁷ «Ситуация с правами человека. Аналитический обзор.» *Праваабарончы цэнтр “Вясна”*. Web. 12 Apr. 2016. <http://spring96.org/files/reviews/ru/review_2015_ru.pdf>.

официального Минска с западными партнёрами оказался открытым.

В настоящий момент ценность диалога и взаимодействия с белорусскими властями для западных партнёров перевешивает важность вопросов прав человека и свободы деятельности для ОГО. В этих условиях внешние акторы перестают прислушиваться к тем ОГО, которые транслируют правозащитную и демократическую повестку дня, и больше внимания уделяют ОГО, которые настроены на диалог с государственными органами и продвижение идей эволюционных изменений в Беларуси.

Заключение

В связи с сокращением внешнего финансирования и усилением конкуренции, а также переориентаций основных доноров на преимущественное финансирование государственных программ и проектов, реализуемых лояльными властям ОГО в сотрудничестве с госорганами, организации, которые в прежние *два десятилетия* являлись визитной карточкой белорусского гражданского общества, будут уступать место организациям иной направленности. На первый план будут выходить социальные и благотворительные ОГО, особенно те, которые сочетают внешнее финансирование со сбором средств для деятельности внутри страны с использованием как краудфандинга, так и корпоративных пожертвований, а также лояльные ОГО, строящие свою деятельность по открытой модели без явной и прямой конфронтации с существующей общественно-политической моделью. Это повлечёт за собой изменение направленности деятельности многих ОГО, особенно в части налаживания диалога внутри страны. Вопрос о том, станет ли эта модель деятельности более эффективной по сравнению с предшествующей, остаётся открытым.

ПАРТИЙНАЯ ОППОЗИЦИЯ И ВЫБОРЫ ПРЕЗИДЕНТА: САМОУСТРАНЕНИЕ ИЗ ЛЕГАЛЬНОГО ПОЛИТИЧЕСКОГО ПРОЦЕССА

Валерия Костюгова

Резюме

Основным событием, определившим партийную жизнь в 2015 году, явились президентские выборы. Подготовка, проведение и итоги избирательной кампании предопределили переформатирование партийного поля. В процессе избирательной кампании – как и в случае всех значительных политических кампаний – оппозиция раскололась. В этот раз линия раскола прошла по отношению к проблеме сотрудничества с властями: оформилась условно конструктивная и условно «ультимативная» оппозиция. Маловероятно, что нынешнее разделение оппозиции окажется более устойчивым – уже в 2016 году впервые за *восемь* лет большинство партий приняли решение участвовать в выборах. Снижение ультимативности в отношении властей скорее всего не ограничится только избирательными процессами. Вместе с тем в 2016 году также маловероятно образование устойчивых коалиций демократических сил.

Тенденции:

- неизменность жёстко ограничительной нормативной среды для деятельности партий внутри страны на фоне более лояльного отношения Евросоюза и США к данному явлению;
- сокращение актива партий и утрата навыков регулярной политической коммуникации с населением;
- развал всех предвыборных коалиций, после выборов размежевание организованных политических структур по линии ультимативное/конструктивное взаимодействие с властями;
- самоустранение демократических партий из легального политического процесса: на президентских выборах партии не выдвинули и/или не поддержали ни одного кандидата;
- отсутствие каких-либо видимых альтернатив партиям в качестве субъектов политического процесса.

Нормативная среда: дальше ограничивать некуда

На протяжении 2015 года существенных изменений законодательства, регулирующего деятельность партий,

не проводилось. За некоторыми исключениями. Так, законом № 268-3 от 4 июня 2015 года внесено очередное уточнение, от каких именно иностранных организаций политическим партиям запрещено получать помощь.¹ Кроме того, с вступлением в силу декрета № 5² из понятия иностранной безвозмездной помощи исключены анонимные пожертвования.

На начало 2016 года в Беларуси зарегистрировано 15 партий и 1 127 партийных организаций³, число последних за год увеличилось довольно существенно для белорусских условий — на 56 ед. Считается, что новых партий не регистрировалось с 2000 года, когда легальный статус получила Консервативно-христианская партия «Белорусский народный фронт». Вместе с тем жёсткость нормативной среды и различные административные препятствия вынуждают организованные политические структуры действовать в форме либо зарегистрированных общественных объединений (напр. движение «За свободу»), либо оргкомитетов партий (Белорусская христианская демократия), либо гражданских кампаний («Говори правду»). Оргкомитеты партий и общественные объединения ежегодно подают документы на регистрацию и неизменно получают отказы.⁴

Следует также отметить, что и Республиканскому общественному объединению «Белая Русь», членами которого

¹ «Закон Республики Беларусь от 4 июня 2015 г. № 268-3 О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь.» *Kodeksy-by.com*. 2 June 2015. Web. 6 May 2016. <http://kodeksy-by.com/norm_akt/source-%D0%A0%D0%91/type-%D0%97%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD/268-3-04.06.2015.htm>.

² «Декрет Президента РБ от 31.08.2015 “Об иностранной безвозмездной помощи”.» *Kodeksy-by.com*. 31 Aug. 2015. Web. 6 May 2016. <http://kodeksy-by.com/norm_akt/source-%D0%9F%D1%80%D0%B5%D0%B7%D0%B8%D0%B4%D0%B5%D0%BD%D1%82%20%D0%A0%D0%91/type-%D0%94%D0%B5%D0%BA%D1%80%D0%B5%D1%82/5-31.08.2015.htm>.

³ «О результатах работы органов юстиции по государственной регистрации общественных объединений, фондов в 2015 году.» *Министерство юстиции Республики Беларусь*. 17 Feb. 2016. Web. 6 May 2016. <<http://minjust.gov.by/ru/news/433/>>.

⁴ См. статью Юрия Чаусова *Гражданское общество: новые геополитические реалии и вызовы финансовой устойчивости* в наст. сб.

являются большинство белорусских руководящих кадров, не удаётся добиться разрешения на преобразование в партию. После отставки руководителя организации А. Радькова с должности помощника президента перспективы институционального оформления этого зародыша партии власти видятся ещё более отдалёнными.

В 2015 году на фоне российско-украинского конфликта и накануне очередных выборов президента обозначилась нормализация отношений Минска со странами Запада. По мнению многих белорусских экспертов и глав партий, расширение взаимодействия Евросоюза и США с официальным Минском привело к утрате интереса к местному политическому сектору. По этой причине, либо же по каким-то иным соображениям, но очевидно, что в отчётном периоде партии работали в гораздо более недружелюбных условиях, фактически не получив от своих бывших союзников существенной поддержки для участия в главной политической кампании пятилетки.

Группировки и расколы перед избирательной кампанией

Неизменность условий функционирования партий, исключённых из политического процесса (то есть из борьбы за парламентские места и государственные должности), лишает устойчивости любые объединительные усилия. Конкурировать по сути дела партии могут только между собой, что обесмысливает их долгосрочное сотрудничество.

В начале года *семь* крупнейших структур всё ещё пытались найти компромисс по выдвижению единого кандидата от демократических сил. Хотя уже с ноября 2014 года началась подготовка к выдвижению кандидатов более мелкими объединениями — в рамках кампании «Народный референдум», объединившей «Говори правду» (ГП), движение «За свободу», БНФ, БСПД(Г), с одной стороны, и блока «Талака», состоящего из Объединённой гражданской партии (ОГП), партии «Справедливый мир» (СМ) и более мелких организаций, с другой. Стороны не смогли согласовать процедуру выдвижения делегатов на

Конгресс демократических сил, который, как мыслилось, должен был определить единого кандидата в президенты.

Набившие руку в сборе подписей участники «Народного референдума» — вопреки планам ОГП и СМ — хотели добавить к собраниям активистов организаций выдвижение через сбор подписей. Однако пока *семь* структур договаривались о процедуре выдвижения делегатов на Конгресс, о своих планах на президентскую кампанию заявили активистка «Товарищества белоруской мовы» Елена Анисим, экс-депутат парламента Валерий Фролов и ещё несколько персон — что снизило и без того слабую мотивацию для выдвижения единого кандидата от политических организаций.

Попытки объединения политических структур перед крупными кампаниями и прежде ныне и ныне обуславливаются *тремя* факторами: (1) удобством для СМИ — ещё со времён чёрно-белой печати; (2) удобством для внешних партнёров, которых не очень интересует «туземная» специфика. Наконец (3) наиболее сильные фигуры в политических организациях надеются на волне объединения улучшить свои позиции в политическом поле, т. е. «поднять под себя» союзников. Естественно, с тех пор как из игры исключена надежда на победу, этой тройственной мотивации недостаточно для преодоления амбиций политических соперников по демлагерю.

В 2015 году президентские амбиции обнаружались у главы ОГП Анатолия Лебедько и лидера «Говори правду» Владимира Некляева. В результате длительного торга В. Некляев, демонстративно хлопнув дверью, вышел из переговорного процесса, а также из движения «Говори правду», которое возглавил Андрей Дмитриев. На этом этапе оставшиеся участники тут же объявили о выдвижении: от «Народного референдума» — Татьяны Короткевич, от Объединённой гражданской партии — Анатолия Лебедько, от партии левых «Справедливый мир» — Сергея Калякина. Выдвижение *двух* кандидатов от одного блока «Талака» явочным порядком зафиксировало распад этой коалиции. От партий, поддерживающих власть, но не включённых в неё, на президентский пост претендовали лидер Либераль-

но-демократической партии Беларуси Сергей Гайдукевич и председатель Белорусской патриотической партии Николай Улахович.

Сбор подписей и избирательная кампания

Этап формирования инициативных групп и сбора подписей отразил поступательное сокращение актива партий, происходящее на протяжении последних *четырёх* лет. На выборах 2015 года ЦИК зарегистрировала инициативные группы *трёх* кандидатов от демократических политических организаций – Татьяны Короткевич с группой 1 993 чел., Сергея Калякина (1 510 чел.) и Анатолия Лебедько (977 чел.). Всего же зарегистрировано *восемь* инициативных групп, при этом группе экс-кандидата в президенты 2010 Николая Статкевича в регистрации отказано.

В 2015 году средний показатель участников инициативных групп демократических сил составил около 1 500 чел. В 2010 году этот показатель составлял 1 870 чел., в 2006 – 2 660 чел., в 2001 – 2 828 чел. Самая крупная инициативная группа 2015 года Татьяны Короткевич (1 993 чел.) сильно уступала группам лидеров: 2010 года Владимира Некляева (3 271 чел.), 2006 года Александра Милинкевича (5 137 чел.), 2001 года Владимира Гончарика (4 054 чел.). При этом власти приняли решение увеличить инициативную группу Александра Лукашенко до 10.5 тыс. чел., в то время как группа лидера ЛДПБ Сергея Гайдукевича сократилась до 2.5 тыс. чел. с 10.4 активистов в 2010 году.

Собрать требуемые законодательством 100 тыс. подписей за своего выдвиженца всегда являлось непростой задачей для политических организаций, усложнившейся ввиду сокращения инициативных групп и отсутствия финансов на эти цели у партий. Надвигающийся социально-экономический кризис и отсутствие значительных препятствий для сбора подписей со стороны властей ситуацию не спасли – группы Анатолия Лебедько и Сергея Калякина не справились со сбором подписей и не стали подавать документы на регистрацию кандидатов. Подписи

ветерана избирательных кампаний В. Терещенко признаны недействительными — вероятно, ЦИК хотела показать, что собрать подписи может только «структура».

В итоге ЦИК зарегистрировала *четырёх* кандидатов — Александра Лукашенко, Татьяну Короткевич, Сергея Гайдукевича и Николая Улаховича. Таким образом, демократическим политическим организациям удалось зарегистрировать только *одного* кандидата.

Оппозиционные партии и организации поставили под сомнение подлинность (и/или достаточное количество) собранных за выдвижение Т. Короткевич подписей. Эти сомнения выступили первоначальным основанием для отказа от поддержки её кандидатуры конкурирующими политическими организациями. Затем от поддержки отказались союзники по «Народному референдуму», включая БСДП(Г), в которой Т. Короткевич состоит, впрочем, не препятствуя участию своих активистов в её кампании.

В результате сложилась парадоксальная ситуация: единственный демократический кандидат не был поддержан ни одной из оппозиционных партий (что отдельно отмечено в докладе ПАСЕ по результатам выборов⁵). Более того, некоторые политики и медиаперсоны обвинили Татьяну Короткевич и лидера ГП Андрея Дмитриева в том, что они действуют по согласованию с властями с целью обеспечения признания выборов.

Отказавшись на разных этапах поддерживать единого демократического кандидата, часть политических организаций объявила об «игнорировании» выборов. «Игнор» предусматривал широкую информационную кампанию, в результате которой явка на избирательные участки могла бы составить менее 50%. Согласно предварительным опросам НИСЭПИ, явка на выборах значительно превысила бы 50%, поэтому реальной целью кампании «игнора» являлось обеспечение непризнания президентских выборов международными структурами и странами Запада.

⁵ «В отчёт ПАСЕ включили мнение “некоторых оппозиционеров” о Короткевич.» *Euroradio*. 27 Nov. 2015. Web. 6 May 2016. <<http://euroradio.fm/ru/v-otchet-pase-vklyuchili-mnenie-nekotorykh-oppozicionerov-o-korotkevich>>.

В строгом смысле «непризнание выборов» подразумевало сохранение статус-кво в отношениях Евросоюза и США как с белорусскими властями, так и с демократической оппозицией.

Кампанию «игнора», длившуюся, как и агитационная кампания кандидатов в президенты, до дня выборов, первоначально поддерживали только эмигрантские информационные ресурсы. После неудачи со сбором подписей за А. Лебедько к ней подключилась ОГП, позднее — БХД, В. Некляев и выпущенный на свободу 22 августа вместе с другими *четырьмя* политзаключёнными Н. Статкевич. Партия «Справедливый мир» призвала своих сторонников голосовать против всех. БНФ и движение «За свободу» к кампании не присоединились, фактически ограничив своё участие в выборах сбором подписей за выдвижение Татьяны Короткевич и кампанией наблюдения. В рамках кампании «игнор» прошли *четыре* сравнительно немногочисленные акции протеста в центре Минска, а также отмечены *десятки* публикаций в независимых медиа и множество — в социальных сетях.

Агитационная кампания проходила скромно, если не сказать бедно. В соответствии с изменившимися правилами, в 2015 году государство не финансировало агитационные кампании кандидатов, а только информационную кампанию ЦИК, в рамках которой ЦИК разослала избирателям и расклеила на специальных информационных щитах фотографии и краткие биографии кандидатов. Остальные мероприятия кандидаты должны были проводить за свой счёт или за счёт пожертвований. Пожертвования на специальные счета кандидатов составили (BYR млн): А. Лукашенко — 1580, С. Гайдукевич — 42.8, Н. Улахович — 33.3, Т. Короткевич — 25.5. Агитационная кампания Татьяны Короткевич проводилась силами «Говори правду» плюс активисты других политических организаций — БСДП(Г), БНФ, «За свободу».

Агитационная кампания прошла малозаметной для избирателей. Кандидатам предоставили *два* выступления по телевидению и *два* по радио продолжительностью 30 минут каждое. Результаты мониторинга СМИ, проводи-

мого ОБСЕ/БДИПЧ, указывают на то, что вещательные СМИ посвятили 48% своего политического вещания действующему президенту, 8% – Т. Короткевич, по 7% – С. Гайдукевичу и Н. Улаховичу, 22% – другим политическим деятелям и 8% – ЦИК.⁶

Власти мало препятствовали агитационным мероприятиям как Татьяны Короткевич, так и кампаниям других кандидатов – Сергея Гайдукевича и Николая Улаховича, ограничив в городах страны (за исключением Минска) специально выделенные места для встреч кандидатов с избирателями. С. Гайдукевич и Н. Улахович проводили пикеты в свою поддержку преимущественно в Минске, Татьяна Короткевич активно присутствовала и в регионах, проехав за кампанию более 60 городов. Она сделала ставку именно на личные встречи с избирателями – в условиях ограничений на другие формы взаимодействия с избирателями.

Наблюдение и результаты

Партии и политические организации проводили *две* кампании наблюдения – «Право выбора» и «За справедливые выборы». В кампанию «Право выбора» вошли *восемь* политических структур: Партия БНФ, оргкомитеты БХД и Партии свободы и прогресса, БСДП(Г), движение «За свободу», «Говори правду», Белорусская партия «Зелёные», профсоюз работников радиоэлектронной промышленности (РЭП). В кампанию «За справедливые выборы» вошли Объединённая гражданская партия, партия «Справедливый мир» и другие организации.

Сокращение численности актива политических организаций сказалось и в кампании наблюдения: в территориальные избирательные комиссии (ТИК), участковые избирательные комиссии (УИК) и наблюдение выдвинуто претендентов меньше, чем в 2010 году. И на всех этапах власти ещё жёстче, чем прежде, отбирали выдвиненцев

⁶ «Итоговый отчёт Миссии по наблюдению за выборами ОБСЕ/БДИПЧ.» ОБСЕ. 28 Jan. 2016. Web. 6 May. 2016. <<http://www.osce.org/ru/odhr/elections/belarus/221346?download=true>>.

демократической оппозиции — притом что согласно ч. 2 ст. 34 Избирательного кодекса не менее *трети* членов комиссий должны составлять представители политических партий и общественных объединений. Эту норму выполнили, обозначая членство участников комиссий в ГóНГО («Белой Руси», государственных профсоюзах и БРСМ), вне зависимости от способа их выдвижения (преимущественно — через трудовые коллективы).

Так, в ТИК демопозиция выдвинула 63 представителя, включено только 10 чел. (в 2010 году — 71 и 14 соотв.).⁷ В состав УИК политорганизации выдвинули 516 чел., что меньше, чем на выборах 2010 года (1 073 чел.). Несмотря на явный дефицит выдвиненцев от демопозиции, процент отказов их включения в состав избирательных комиссий очень высок — от 85 до 98%. Обжалования решений об отказе включения представителей политических партий в состав избирательных комиссий не принесли положительных результатов.

В 2015 году предварительное голосование, которое предоставляет наибольшие возможности для фальсификации результатов волеизъявления, оказалось беспрецедентно высоким: 36.05% избирателей проголосовали досрочно. На тех участках, где присутствовали независимые наблюдатели, явка на предварительном голосовании была ниже примерно на четверть.

Во время предварительного голосования наблюдатели кампании «Право выбора» зафиксировали 1 154 случая нарушения избирательного законодательства, включая манипуляции со списками избирателей, голосование лиц, не имеющих права голосовать, организованными группами, ненадлежащее сохранение урн для голосования. В день голосования, 11 октября, наблюдатели от «Права выбора» зафиксировали 419 нарушений, обнаружив частое занижение численности списков избирателей, неправдоподобные доли избирателей, голосовавших «на дому», манипуляции

⁷ «Права выбару 2015. Выніковая справаздача кампаніі.» *Права выбару*. 12 Oct. 2015. Web. 2016. <<http://pvby.org/prava-vybaru-report-n6-bell1.pdf>>.

с явкой избирателей, непрозрачный подсчёт голосов, занижение доли проголосовавших за Т. Короткевич и завышение проголосовавших за А. Лукашенко, препятствия работе наблюдателей.

По данным ЦИК, явка на выборах составила 87.3%, за А. Лукашенко проголосовало 83.5% избирателей, за Т. Короткевич — 4.4%, за С. Гайдукевича — 3/3%, за Н. Улаховича — 1.7%, против всех — 6.3%.

Данные НИСЭПИ по итогам голосования подтвердили неоднородность протестного электората⁸ и бесплодность идеи единого кандидата, на согласование кандидатуры которого демократические организации каждый избирательный сезон тратят силы и время. Согласно опросам, за А. Лукашенко проголосовали 50.8% избирателей, за Т. Короткевич — 22.3%, против всех — 8.9%, за С. Гайдукевича — 7.4%, за Н. Улаховича — 2.7%. В 2010 году за всех демократических кандидатов проголосовали 27.8%, за А. Лукашенко — 51.1%, против всех — 5.1%. Данные 2006 года: А. Лукашенко — 63.1%, А. Милинкевич (единственный кандидат) — 18.8%, А. Козулина — 4.7% (в сумме за демократических кандидатов проголосовали 23.5%), против всех — 3.4%. В 2001 году за А. Лукашенко проголосовали 48.2%, за В. Гончарика — 21.0%, против всех — 7.1%. Из этого следует, что единый кандидат равнозначен снижению уровня протестного голосования в совокупности и увеличению доли проголосовавших против всех.

Татьяна Короткевич, объединив данные кампаний наблюдения «Право выбора» и «Правозащитники за свободные выборы», подала жалобу в Центральную избирательную комиссию на многочисленные нарушения в ходе избирательной кампании. ЦИК рассмотрела, но отклонила жалобу кандидатки. Согласно законодательству решение ЦИК обжаловать в суде нельзя. Вместе с тем следует отметить, что кампания Т. Короткевич для белорусских условий прошла весьма успешно — в особенности учитывая, что агитационная работа проводилась

⁸ Подробнее см. статью Ю. Дракохруста *Общественное мнение: возвращение в реальность* в настоящем сборнике.

преимущественно силами «Говори правду» и официально не поддерживалась ни одной из партий.

Важной отличительной чертой выборов 2015 года является тот факт, что в процессе избирательной кампании ни один из участников не призывал избирателей опротестовать результаты выборов публично.

Заключение

В 2015 году наглядная демонстрация слабости партий явилась прямым следствием жёстко ограничительной нормативной среды для политической деятельности, широкого применения репрессий против политических активистов и поступательно усиливающейся закрытости властей. Вместе с тем участие демократических организаций в выборах 2015 года выступило свидетельством издержек тех удобств, которые политическим организациям предоставляет легальный (зарегистрированный) статус: партийных активистов расхолаживает возможность «списочного» выдвижения на парламентских и местных выборах. После череды бойкотов и «списочного» участия они отчасти утратили организационные навыки сбора подписей и регулярной коммуникации с населением.

В этой ситуации невозможно рассчитывать на устойчивость складывающихся после президентских выборов коалиций. Весной 2016 *три* организации — ОГП, БХД и движение «За свободу» — продекларировали формирование правоцентристской коалиции с целью участия в парламентских выборах и выдвижения единого кандидата на президентских выборах 2020 года. Однако БНФ, также правоцентристская партия, уклонилась от участия в этой коалиции.

На левом фланге объединительных процессов не наблюдается. Провозглашённый ГП курс на «мирные перемены» и «диалог с властью» другими партиями понимается как соглашательский и оппортунистический. Несмотря на то что Татьяна Короткевич не признала итоги выборов — а главным аргументом отказа в поддержке единственному демократическому кандидату выступал тезис о том, что

Короткевич признает итоги выборов и тем самым их «легитимирует», — критика и отмежевание демократических организаций от «Говори правду» только усилились.

В свою очередь экс-кандидаты в президенты 2010 года Н. Статкевич и В. Некляев пытаются создать координационный орган всех демократических организаций «без коммунистов и кагэбистов» (т. е. без «Справедливого мира» и «Говори правду») с обобщёнными целями победы демократии в Беларуси и защиты от «русского мира». Политические организации, располагающие региональными структурами и активистами, готовы присоединиться к инициативе, но вряд ли согласятся наделить координационный орган реальными полномочиями.

Вместе с тем даже в белорусской политической системе не видно альтернатив партиям в аспекте участия в легальных политических процессах.

ВЫБОРЫ И КРИЗИС – ОПРЕДЕЛЯЮЩИЕ ФАКТОРЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ БЕЛОРУССКИХ СМИ

Елена Артёменко

Резюме

Ключевыми факторами, повлиявшими на медиасферу Беларуси в 2015 году, явились выборы президента и экономический кризис. Экономический спад обусловил значительное сокращение рынка рекламы за счёт в первую очередь традиционных СМИ, что чревато снижением конкурентоспособности национальных медиа в сравнении с зарубежными, а традиционных СМИ – с новыми медиа. В сложившейся экономической ситуации государственные СМИ могут рассчитывать на господдержку (хотя и сокращающуюся) в текущем году, что поставит независимые медиаресурсы в ещё более невыгодное положение.

Практики притеснения свободы слова, как показала избирательная кампания 2015 года, значительно не расширились. Однако создаются новые механизмы для контроля над независимыми СМИ, растут потенциальные угрозы свободе слова.

Тенденции:

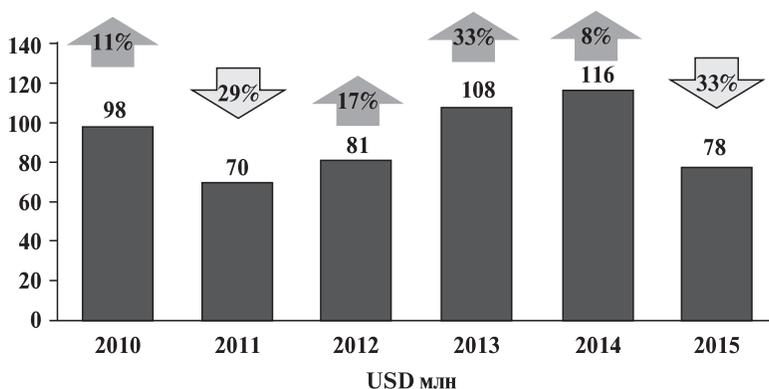
- негативное воздействие экономического кризиса на традиционные СМИ, снижение их конкурентоспособности в сравнении с новыми медиа;
- ухудшение положения независимых СМИ как следствие экономического кризиса;
- незначительное улучшение ситуации со свободой слова в ожидании выборов и отмены санкций;
- расширение механизмов потенциального контроля над СМИ.

Экономический кризис и средства массовой информации в цифрах

Основным и самым очевидным маркером экономического кризиса, который протекал в латентной фазе с середины 2014 года, но в полной мере дал о себе знать с начала 2015 года, является динамика рекламного рынка. По прогнозам, в 2015 году сокращение рынка медиарекламы должно было

достичь 35%.¹ В реальности рынок рекламы сократился на 33% в долларовом выражении.² Объём рынка составил лишь USD 78 млн по сравнению с USD 116 млн в 2014 году (рис. 1).

Рис. 1. Динамика изменения объёма рынка рекламы в Беларуси, USD млн

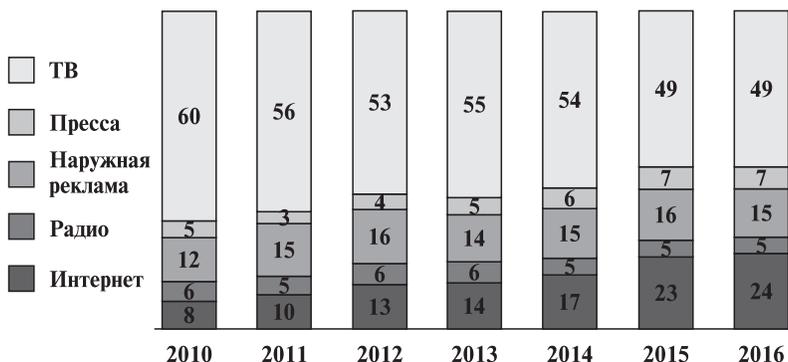


Сокращение расходов на рекламу затронуло в первую очередь традиционные СМИ. Если доля интернет-рекламы в объёме всех рекламных расходов в сложившейся ситуации выросла (с 17 до 23%), то доля телевизионной рекламы сократилась с 54 до 49%, что в денежном выражении соответствует снижению объёмов телерекламы на 39%. Доля рекламы на радио и в прессе в целом осталась практически неизменной (рис. 2). Таким образом, рекламные доходы радиоканалов и печатных СМИ сократились в среднем на 33%.

¹ «Обзор рекламного рынка Беларуси в 2015 году. Прогнозы на 2016 год.» *Marketing.by*. 12 Nov. 2015. Web. 29 Feb. 2016 <<http://marketing.by/analitika/obzor-reklamnogo-rynka-belarusi-v-2015-godu-prognozy-na-2016-god/>>.

² Синькевич, Наталья. «Медийный интернет-рынок в цифрах.» *Материалы VII профессиональной конференции «Интернет – эффективный медиаканал в условиях кризиса»*. Web. 29 Feb. 2016 <<http://www.webexpert.by/wp-content/uploads/2016/02/1.N.Sinkevich.Mediyniy-internet-rynok-v-tsifrah.pdf>>.

Рис 2. Распределение рекламных бюджетов по каналам коммуникации, %



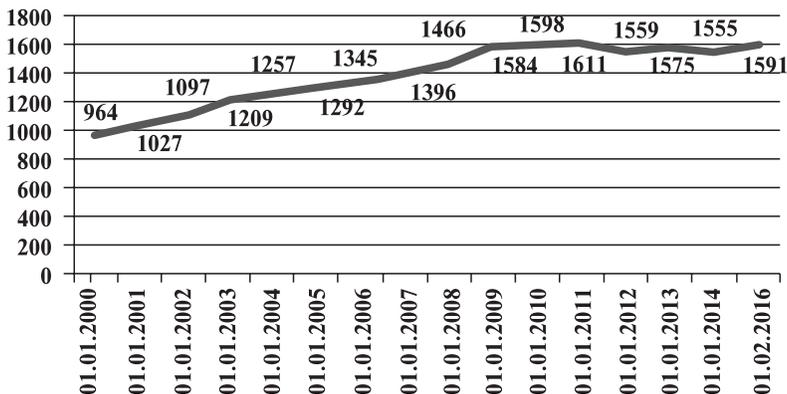
Снижение влияния традиционных СМИ на фоне роста значимости новых медиа проявляется и в динамике изменения количества наименований изданий и их тиражей. Рост количества издаваемых наименований газет и журналов прекратился уже с 2009 года.³ По данным министерства связи, на начало февраля 2016 года зарегистрировано 1 591 наименование печатных медиа.⁴ Прирост по сравнению с январём 2014 годом составил только 2.3% (рис. 3).

В нынешней ситуации экономического кризиса проявляется новая тенденция. Если на протяжении рассматриваемого периода наблюдался рост количества наименований журналов и сокращение количества наименований газет, то в 2015 году мы зафиксировали слом тренда. Более затратные «тяжёлые форматы», привлекающие наибольшие рекламные бюджеты, сокращаются, тогда как количество более «лёгких», с точки зрения затрат, изданий начинает увеличиваться.

³ «Выпуск книг и брошюр, журналов и газет.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*. Web. 29 Feb. 2016. <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/kult/godovye-dannye_15/vypusk-knig-i-broshyur-zhurnalov-i-gazet_2/>.

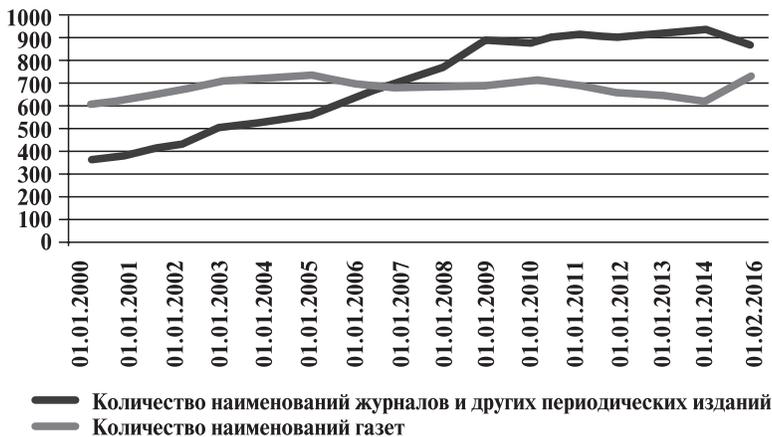
⁴ «Сведения о средствах массовой информации, информационных агентствах на 1 февраля 2016 года.» *Министерство информации Республики Беларусь*. Web. 29 Feb. 2016. <<http://www.mininform.gov.by/ru/stat-ru/>>.

Рис. 3. Динамика изменения количества наименований печатных изданий



В январе 2014 количество выпускаемых журналов составляло 936 наименований, в феврале 2016 года оно сократилось до 867 наименований. С другой стороны, количество наименований газет, которое с 713 в январе 2010 года сократилось до 619 к январю 2014 года, выросло до 724 (по состоянию на февраль 2016 года), что является структурным следствием спада на медиарынке (рис. 4).

Рис. 4. Динамика изменения количества наименований печатных изданий по типам



Несмотря на большую независимость от рекламных доходов государственных СМИ (благодаря государственной поддержке), сокращение рекламного рынка и для них оказалось ощутимым. Так, в интервью *СБ. Беларусь сегодня* генеральный директор СТВ Ю. Козиятко отметил: «Есть помощь государства, которое оплачивает нам пространство сигнала и выдаёт преференции, возвращая часть налогов. За эти деньги мы можем покупать технику, создавать новые телепрограммы. Но потерю львиной доли рекламных денег мы не могли не почувствовать, поэтому часть развлекательных проектов оставили на потом»⁵.

То обстоятельство, что экономический кризис в большей степени сказывается на независимых медиа, отражается и в динамике появления новых наименований печатных средств массовой информации. Если с января 2014 по февраль 2016 года количество наименований государственных изданий увеличилось на 5% (с 410 до 431 ед.), то аналогичный рост негосударственных изданий составил только 1% (с 1145 до 1160 ед.). Ситуация в регионе и динамика отношений Беларуси с Евросоюзом не позволяют рассчитывать на расширение донорской поддержки независимых общественно-политических СМИ.

Предпосылок для сохранения влияния традиционных СМИ и повышения их конкурентоспособности, по сравнению с новыми медиа, не создаётся. В качестве альтернативы самому массовому каналу коммуникации — телевидению — возникают новые формы распространения видеоконтента. Расширяется аудитория провайдеров интерактивного телевидения. Так, число абонентов *ZALA* (IPTV) в 2014 году увеличилось на 175.2 тыс. и достигло 1.02 млн пользователей.⁶

⁵ Попова, Виктория. «Лучше раньше, чем позже.» *СБ. Беларусь сегодня*. 9 Jan. 2016. Web. 29 Feb. 2016. <http://tv.sb.by/tv-tvoego-doma/article/luchshe-ranshe-chem-pozzhe-09012016.html?AJAX_MONTH=7&AJAX_YEAR=2016>.

⁶ «Подведены итоги социально-экономического развития за январь-декабрь 2014 года.» *ZALA*. Web. 29 Feb. 2016. <<http://zala.by/node/5752>>.

Развиваются мобильные сервисы по просмотру телеконтента (*Smart Zala* от «Белтелеком», *voka* от *Velcom* и др.). Планы по выходу на белорусский рынок озвучил американский стриминговый сервис *Netflix*.

По результатам ещё 2014 года стало очевидным, что национальная система СМИ не способна обеспечить информационную безопасность.⁷ Население удовлетворяет информационные потребности во многом за счёт российского контента. Ни государственные, ни независимые белорусские СМИ не оказывают существенного влияния на общественное мнение. Сокращение рекламного рынка только усугубляет ситуацию, ещё больше угрожая информационной безопасности Беларуси.

При этом вряд ли следует ожидать изменения государственных подходов к политике в отношении СМИ. В течение десяти лет реализовывалась «Государственная программа внедрения цифрового телевизионного и радиовещания в Республике Беларусь до 2015 года». В перечне утверждённых государственных программ на 2016–2020 годы отсутствуют программы, направленные на укрепление информационной безопасности. Государственная программа «Развитие цифровой экономики и информационного общества», за реализацию которой отвечает министерство связи и информатизации, касается, как указывается в пояснении, «информатизации органов государственного управления»⁸ и не затрагивает сферу массовой коммуникации.

Свобода слова в год президентских выборов

Основной интригой 2015 года оставался вопрос о том, насколько значительными будут притеснения журналистов в период президентской кампании. Однако самоцензура

⁷ Артёменко, Елена. «Национальная система СМИ: спираль неэффективности.» *Белорусский ежегодник 2014*. Web. 29 Feb. 2016. <<http://nmbnby.eu/yearbook/2014/page14.html>>.

⁸ «Перечень государственных программ на 2016–2020 годы, направленных на достижение приоритетов социально-экономического развития.» *Совет министров Республики Беларусь*. Web. 29 Feb. 2016. <<http://www.government.by/upload/docs/file4ecaab794826142d.PDF>>.

средств массовой информации, с одной стороны, и стремление белорусских властей соответствовать ожиданиям стран Запада, с другой, способствовали понижению интенсивности репрессий в отношении журналистов в сравнении с предшествующими периодами.

Как отмечают авторы мониторинга БАЖ, «среди положительных моментов года следует отметить уменьшение количества кратковременных задержаний журналистов милицией и отсутствие репрессий против журналистов и СМИ после выборов. Последнее, возможно, объясняется стремлением официального Минска добиться положительной оценки выборов со стороны международного сообщества, отсутствием серьёзной политической напряжённости в стране во время выборов, а также тем “охлаждающим” эффектом для СМИ, который был достигнут в результате превентивного ужесточения медийного законодательства и практики его применения»⁹.

В дополнение к сказанному, в качестве положительного момента следует также отметить интервью Александра Лукашенко независимым СМИ от 4 августа 2015 года.¹⁰ Ещё одним свидетельством улучшения ситуации со свободой слова можно считать готовность государственных телеканалов приглашать независимых экспертов для участия в общественно-политических передачах. В качестве примера можно привести итоговую воскресную аналитическую программу «Контур» или аналитическую программу «Дело принципа» на телеканале ОНТ.

Однако, несмотря на некоторые позитивные сдвиги, нельзя сказать, что ситуация со свободой слова кардинально изменилась. У государства по-прежнему сохраняются рычаги влияния на распространителей печатной продукции (через подписку и «Белсоюзпечать»). Кроме

⁹ «Массмедиа в Беларуси — 2015 № 6(46). Итоговый аналитический обзор.» *Белорусская ассоциация журналистов*. 2 Feb. 2016. Web. 29 Feb. 2016. <<http://baj.by/ru/analytics/massmedia-v-belarusi-2015-nob46-itogovyy-analiticheskiy-obzor>>.

¹⁰ «Полная видеoversiya интервью с Александром Лукашенко.» *Euroradio.fm*. 5 Aug. 2015. Web. 29 Feb. 2016. <<http://euroradio.fm/ru/polnaya-videoversiya-intervyu-s-aleksandrom-lukashenko>>.

того, появляются новые формы контроля: с июля 2015 года распространители средств массовой информации должны регистрироваться в министерстве информации.

Несмотря на улучшение ситуации с притеснением журналистов, сотрудничавших с иностранными СМИ в период выборов, в декабре 2015 года преследования возобновились: к административной ответственности привлечены Л. Щирякова и К. Жуковский, сотрудничающие с телеканалом «Белсат». Министерство информации продолжает выносить предупреждения независимым СМИ: в соответствии с новым законом о СМИ для прекращения выпуска достаточно *двух* предупреждений.

Сложившуюся ситуацию можно охарактеризовать следующим образом. В целом действия органов государственной власти направлены на повышение возможностей контроля массовых коммуникаций для обеспечения информационной безопасности, даже если применение этих механизмов откладывается в угоду обстоятельствам. Но единственный очевидный результат этих усилий связан с отсутствием развития медиасферы.

Вопреки расхожему мнению о том, что выборы президента становятся всё менее интересным и значимым событием для граждан страны, анализ освещения выборов в средствах массовой информации позволяет сделать противоположные выводы. Как отмечают авторы мониторинга *Политический медиабарометр BISS*, выборы президента вызывают беспрецедентный рост объёмов коммуникаций.¹¹ Это свидетельствует о том, что выборы являются таким событием в жизни страны, которое в высокой степени повышает интерес к политике. Как следствие, количество упоминаний в СМИ как политиков, участвующих в выборах, так и тех, кто выступает против участия в них, значительно возрастает.

Авторы исследования объясняют это тем, что политики, эксперты и представители СМИ активно включаются

¹¹ «Выборы президента-2015: Специальный выпуск Политического медиабарометра BISS.» *BISS*. 8 Feb. 2016. Web. 29 Feb. 2016. <http://belinstitute.eu/sites/biss.newmediahost.info/files/attached-files/BISS_PMB14_2015ru_election.pdf>.

в обсуждение электорального процесса вне зависимости от того, какую позицию они занимают — от «в Беларуси выборов нет» до «в Беларуси президентская кампания содержит в себе интригу». То есть совместными усилиями они способны продуцировать реальный дискурс выборов. Однако, по результатам исследования, кандидаты в президенты не воспользовались повышенным интересом медиа для продвижения своих политических структур — их имена значительно чаще упоминались без аффилиации.

Следует также отметить, что, по результатам исследования, инициатива по освещению электорального процесса исходит от СМИ. И чаще всего политики просто упоминаются в связи с освещением различных этапов электоральной кампании. Интерес СМИ к политическим процессам такого уровня, как президентские выборы, очень высок. Однако процесс не освещается таким образом, чтобы показывать содержательную сторону работы политиков и продвигать политические структуры, которые стоят за кандидатами.

Заключение

Экономический кризис обостряет проблемы информационной безопасности, зафиксированные в 2014 году. В ситуации экономического спада традиционные СМИ теряют конкурентоспособность, при этом независимые медиа оказываются в худшей ситуации в сравнении с государственными СМИ. Предпосылок для развития национальной медиасистемы не создаётся. В ближайшие годы можно ожидать снижение влияния белорусских СМИ на общественное мнение.

Власти делают попытку компенсировать зарубежное влияние, создавая новые формы потенциального контроля над коммуникационным пространством, но вряд ли эти меры могут быть эффективными. Улучшение ситуации со свободой слова будет зависеть от политических и геополитических факторов, однако кардинальных позитивных сдвигов ожидать не приходится.

WWW: ПРЕДЕЛЫ ЭКСТЕНСИВНОГО РАЗВИТИЯ ИНФРАСТРУКТУРЫ

Михаил Дорошевич, Марина Соколова

Резюме

В конце 2015 года количество пользователей сети интернет в возрасте 15–74 года составило почти 70.0% населения страны. В общем рейтинге развития инфраструктуры Беларусь поднялась с 50-го места (2010 год) на 36-е, опередив всех своих соседей. Несмотря на развитие инфраструктуры, сохраняется существенное неравенство возможностей доступа в интернет в городе и сельской местности. Продолжается рост популярности интернета как средства массовой информации; самыми посещаемыми ресурсами по-прежнему остаются *google.com*, *vk.com*, *mail.ru*, *yandex.by*, *tut.by*.

Несмотря на необходимость развития государственных сервисов, правительственные онлайн-площадки до сих пор не приведены в соответствие с требованиями законодательства. Развитие электронной коммерции и сервисов электронного правительства актуализирует проблему защиты персональных данных пользователей этих ресурсов, поскольку белорусское законодательство не обеспечивает в должной мере права субъектов данных. Существенной проблемой остаётся отсутствие надлежащих процедур регулирования доступа пользователей к ресурсам глобальной сети.

Тенденции:

- сохранение существенного неравенства возможностей доступа к ресурсам и сервисам интернета в городе и сельской местности, несмотря на успехи в развитии инфраструктуры;
- актуализация проблемы технической защиты персональных данных и законодательного обеспечения прав субъектов персональных данных в связи с развитием интернет-ресурсов;
- сохранение статуса несвободной страны в международном рейтинге «Свобода сети».

Инфраструктура превыше всего

Как и в предыдущие годы, развитие инфраструктуры остаётся одним из приоритетов политики развития информационного общества в Беларуси. В общем рейтинге развития инфраструктуры Беларусь поднялась с 50-го места

(2010 год) на 36-е, опередив всех своих соседей: Российская Федерация — 45-е место, Молдова — 66-е, Украина — 79-е, Латвия — 37-е, Литва — 40-е, Польша — 44-е место.

На начало 2015 года доля абонентов беспроводного широкополосного доступа составила чуть больше 48.0%.¹ В конце 2015 года ёмкость внешнего шлюза достигла 610 Гбит/с, что в *пять* раз больше, чем в 2010 году. По прогнозам экспертов, к 2020 году ёмкость шлюза составит 2 Тбит/с.²

По оценкам Международного союза электросвязи, Беларусь заняла 25-е место в мировом рейтинге по количеству абонентов фиксированной широкополосной связи — 28.8% (в 2010 году этот показатель составлял 17.4%) и 23-е место — по количеству домохозяйств, имеющих доступ в интернет (57.1 на 100 домохозяйств). Несмотря на относительно хорошие рейтинговые показатели, проблема обеспечения доступа в сеть всех граждан далека от разрешения. В целом по стране почти у половины домохозяйств (43.0%) нет возможности воспользоваться ресурсами и сервисами сети интернет. При этом в сельской местности доля таких домохозяйств составляет 60.0%.

Одна из причин такого положения дел — сохранение государственной монополии (*Белтелеком* и Национальный центр обмена трафиком) на внешний канал доступа в интернет, как следствие, сложные условия деятельности коммерческих провайдеров. Только 5 из 66 действующих негосударственных провайдеров доступа в интернет работают во всех городах, 37 — в Минске, 8 — в Бресте, 5 — в Витебске, 9 — в Гомеле, по 4 — в Гродно и Могилёве.

¹ «Беларусь заняла 25-е место в мировом рейтинге по количеству абонентов фиксированной широкополосной связи.» *БелТА*. 23 Sep. Web. 23 Apr. 2016. <<http://www.belta.by/tech/view/belarus-zanjala-25-e-mesto-v-mirovom-rejtinge-po-kolichestvu-abonentov-fiksirovannoj-shirokopolosnoj-163703-2015/>>.

² «Внешний интернет-шлюз Беларуси к 2020 году составит более 2 Тбит.» *БелТА*. 03 Nov. 2015. Web. 23 Apr. 2016. <<http://www.belta.by/tech/view/vneshnij-internet-shljuz-belarusi-k-2020-godu-sostavit-bolee-2-tbits-168924-2015/>>.

Аудитория и использование сети интернет

В декабре 2015 года количество пользователей сети интернет в возрасте 15–74 года увеличилось примерно на 80 997 чел. по сравнению с декабрем 2014 и составило почти 70.0% населения в этой возрастной группе (табл. 1).³ Из них 87.0% выходят в сеть ежедневно, 85.0% имеют фиксированный доступ, 59.0% – доступ с мобильных устройств. При этом мобильный доступ предпочитает большинство молодых людей (77.5%).

Таблица 1. Рост числа пользователей сети интернет

Год	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Число пользователей, млн чел.	3.024	3.45	4.14	4.62	4.85	5.00	5.08

Примечание. По данным исследования *Gemius Audience*.

По данным исследования группы компаний САТИО, проведённого в 2015 году, доля мужчин среди белорусских интернет-пользователей незначительно ниже (47.9%), чем доля женщин (52.1%). Большинство пользователей интернета с целью получения новостей – это молодёжь (40.4%), а также белорусы в возрасте от 30 до 44 лет (34.2%).

За последние *шесть* лет существенно изменилась возрастная структура аудитории интернета в Беларуси: доля пользователей в возрасте 55–74 увеличилась в *шесть* раз, а в возрасте 19–24 уменьшилась почти в *два* раза (табл. 2).

Увеличивается популярность интернета как средства массовой информации. Если в 2005 году только 18.0% пользователей рассматривали интернет как надёжный источник информации, то в 2015 таковых уже насчитывалось 63.8% (рис. 1).

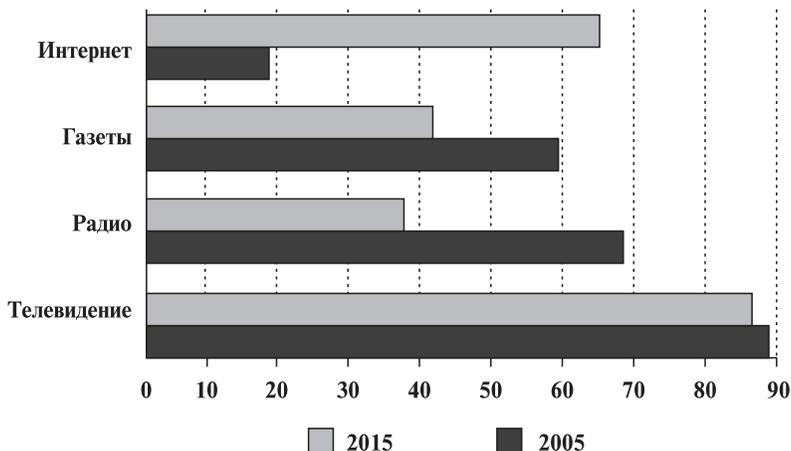
³ «Беларусь заняла 23-е место в мировом рейтинге доли домашних хозяйств, имеющих доступ в интернет.» *БелТА*. 23 Sep. 2015. Web. 23 Apr. 2016. <<http://www.belta.by/society/view/belarus-zanjala-23-e-mesto-v-mirovom-rejtinge-doli-domashnih-hozjajstv-imejuschih-dostup-v-internet-163711-2015/>>.

Таблица 2. Возрастная структура аудитории интернета, 2009 и 2015 гг., %

Возраст, лет	2009	2015
15–18	8.59	5.03
19–24	32.67	17.79
25–34	28.39	27.99
35–44	17.25	21.88
45–54	11.14	15.64
55–74	1.97	11.67

Примечание. По данным исследования САТИО.

Рис. 1. Распределение ответов на вопрос: «К каким средствам массовой информации вы прежде всего обращаетесь?», %⁴



По-прежнему большинство пользователей заходят в глобальную сеть для поиска информации (90.0%), при этом сохраняется доля читателей новостей — 50.0%. Несколько увеличилась доля посетителей онлайн-овых

⁴ Соколова, Марина, and Дорошевич, Михаил. «WWW как среда обитания.» *Белорусский ежегодник 2011*. Минск: «Наше мнение» & BISS. 2012. 165–78. Print; «Белорусские средства массовой информации: качественно-количественный анализ.» Минск: Группа компаний САТИО. 2015. MS.

сетевых сервисов (70% — в 2014 и 75% — в 2015 году) и тех, кто осуществляет платежи онлайн (20 и 25% соотв.).⁵

Таблица 3. Интернет-пользователи по целям выхода в сеть по возрастным группам, 2015 г., %⁶

Цель выхода в сеть	Возрастные группы, лет					
	6–10	11–15	16–24	25–24	55–64	65+
Поиск информации	61.1	89.4	94.7	96.3	93.2	84.7
Аудио- и видеосервисы	75.4	90.4	92.8	78.5	58.7	45.8
Социальные сети	37.8	86.4	95.9	75.8	61.1	47.7
Компьютерные игры	87.4	87.6	65.3	39.2	22.9	13.2
Электронная почта	13.1	37.3	66.8	56.6	55.6	51.9
Товары и услуги	0.0	4.5	39.6	34.2	20.1	15.7
Образование	54.8	93.9	68.0	7.9	2.2	0.8
Финансовые операции	0.0	0.4	23.9	31.6	20.9	9.1

По данным *Белтелекома*, «внутренние» ресурсы дают 5.0% объёма внешнего шлюза, а более 40.0% трафика приходится на *ВКонтакте* и *mail.ru*.

Самыми популярными сервисами по-прежнему остаются *google.com*, *vk.com*, *mail.ru*, *yandex.by*, *tut.by*. Среди новостных ресурсов растёт доля *news.tut.by* (с 34.7% в 2013 до 39.0% в 2015 году). В свою очередь доля *news.mail.ru* снижается (с 23.1% в 2013 до 18.5% в 2015 году), как и доля *news.yandex.by* (с 18.1% в 2013 до 14.0% в 2015 году). В 2015 году в тройку лидеров вошёл новый ресурс — *onliner.by* (21.9%).

Среди социальных сетевых сервисов по-прежнему лидирует платформа *ВКонтакте*, за которой следуют *odnoklassniki.ru* и *facebook*. Социологический опрос, проведённый группой компаний САТИО, показал, что в 2015 году белорусские интернет-пользователи впервые

⁵ «Беларусь в цифрах. 2016.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*. Web. 23 Apr. 2016. <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/publications/izdania/public_compilation/index_4920/>.

⁶ Там же.

начали активно упоминать такую социальную сеть, как *instagram.com* (7.1%).⁷

Различные организации используют доступ в интернет главным образом для поиска информации (98.0% организаций). Подавляющее большинство организаций осуществляют банковские операции и предоставляют сведения клиентам онлайн (96 и 73% соответственно). Основным результатом использования сети интернет является улучшение условий труда и имиджа организации (87.2 и 85.3% соотв.). К сокращению численности персонала это ведёт только в 29.3% случаях.⁸ Почти все субъекты хозяйствования заполняют налоговые декларации (93.0%) и предоставляют ведомственную отчётность (88.7) онлайн.⁹

Электронные услуги, предоставляемые государством

В удобных сервисах и ресурсах, предоставляемых органами государственного управления, всё в большей степени нуждаются и граждане, и бизнес-сообщество. Следует отметить, что в некоторой степени этим потребностям отвечают результаты выполнения стратегии развития информационного общества на 2010–2015 годы: созданы Национальный центр электронных услуг (НЦЭУ) и Объединённая автоматизированная система органов государственного управления (ОАИС), государственная система управления открытыми ключами (ГОСУОК), система межведомственного документооборота (СМДО). Практически все органы государственного управления имеют регулярно обновляемые веб-сайты.

Однако исследования сайтов государственных органов, проведённые как правительственными, так и неправитель-

⁷ «Белорусские средства массовой информации: качественно-количественный анализ.» Минск: Группа компаний САТНО. 2015. MS; Дорошевич, Михаил. «Медиаисследование *Gemius Audience*, 01.2016, возраст 15–74.» Минск. 2016. MS.

⁸ «Беларусь в цифрах. 2016.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*. Web. 23 Apr. 2016. <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/publications/izdania/public_compilation/index_4920/>.

⁹ Там же.

ственными организациями, свидетельствуют о том, что правительственные онлайн-площадки до сих пор не приведены в соответствие с требованиями законодательства.¹⁰ Основными факторами, замедляющими развитие сервисов электронного правительства, по мнению экспертов, являются инертность органов государственного управления, отсутствие мотивации для реинжиниринга административных процессов, недостаточный уровень инвестиций, слабое использование возможностей государственно-частного партнёрства.¹¹

В итоге, для бизнеса взаимодействие с государственными органами сводится, главным образом, к получению информации об их деятельности (83.0%) и бланков для заполнения (92.0%).¹² Граждане посещают сайты государственных органов и организаций изредка. Так, по данным опроса, проведённого Центром правовой трансформации и социологической службой *НОВАК* (2015), только 10.0% граждан часто посещают сайты государственных органов, а 36.0% никогда этого не делали.

Решение указанных проблем зависит от того, сможет ли правительство реализовать стратегию ориентации на пользователя государственных услуг, а именно:

- ввести «внутренние» индикаторы электронного правительства, которые оцениваются гражданами и бизнесом, а не ориентироваться только на международные рейтинги;
- создать институт информационных посредников, включая частный бизнес, для исполнения административных процедур;
- сформировать единую площадку интерактивного управления территориями на принципах социальной

¹⁰ Семашко, Елена. «Исследование сайтов государственных органов (организаций) в Беларуси.» Минск, 2015. Print.

¹¹ «Стратегия развития информатизации в Республике Беларусь на 2016-2022 годы.» *Nmo.basnet.by*. 03 Nov. 2015. Web. 23 Apr. 2016. <<http://nmo.basnet.by/concept/strategia2022.php>>.

¹² «Беларусь в цифрах. 2016.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*. Web. 23 Apr. 2016. <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/publications/izdania/public_compilation/index_4920/>.

подотчётности с использованием административных электронных регламентов на базе единой на всю страну корпоративной муниципальной геоинформационной системы, принять решение о способе идентификации граждан в электронном правительстве;

- создать для граждан личные кабинеты с доступом к персональным данным, имеющимся у государства.¹³

Защита персональных данных и ограничение доступа к электронным ресурсам

Развитие электронной коммерции (в 2014 году объём рынка интернет-торговли в Беларуси составил USD 420 млн; с 2012 года количество интернет-магазинов выросло в 3.5 раза¹⁴) и сервисов электронного правительства актуализирует проблему защиты персональных данных пользователей этих ресурсов. По данным исследования *Lawtrend*, техническая защита персональных данных важна для 85.0% респондентов, при этом для 55.0% — очень важна; не менее важна неприкосновенность частной жизни онлайн — для 85.0%, при этом очень важна — для 50.0% пользователей. Между тем юридический анализ этой сферы показал, что белорусское законодательство в сфере защиты персональных данных:

- не соответствует требованиям 108 Конвенции Совета Европы о защите персональных данных, подвергающихся автоматической обработке;
- государственные органы и организации практикуют различные стандарты сбора, хранения и обработки персональных данных;
- в нормативных правовых актах, регламентирующих функционирование различных баз данных, отсутствуют единообразные подходы к установлению сроков хранения персональных данных;

¹³ Шавров, Сергей. «Электронное правительство в Беларуси.» *SYMPA*. Web. 23 Apr. 2016. <http://sympa-by.eu/sites/default/files/library/elektronnoe_pravitelstvo_v_bielarusi_shavrov.pdf>.

¹⁴ «Минторг: мы за динамичный рост интернет-торговли, но по цивилизованному пути.» *People.onliner.by*. 14 Dec. 2015. Web. 23 Apr. 2016. <<https://people.onliner.by/2015/12/14/torg-32>>.

- у граждан отсутствует возможность знать кто, когда и с какой целью собирает их персональные данные, кто обращается к их персональной информации, хранящейся в государственных базах данных;
- отсутствует чёткая регламентация сбора, хранения, обработки и использования персональных данных коммерческими структурами.¹⁵

Существенной проблемой остаётся ограничение доступа к ресурсам глобальной сети. Судя по ответам респондентов исследования, проведённого Центром правовой трансформации и службой *НОВАК*, 23.0% сталкивались с ограничениями доступа лично, при этом 12.0% – неоднократно; 19.0% респондентов сталкивались с нарушением права на свободный обмен информацией онлайн, в том числе 9.0% – неоднократно.

По данным министерства информации, в 2015 году ограничивался доступ к 41 интернет-ресурсу (распространение экстремистских материалов, информации для распространения наркотических средств, ненадлежащая реклама лекарств, пропаганда детской порнографии, реклама алкоголя), к *четырёх* из них доступ был возобновлён после устранения выявленных нарушений.

По-прежнему не обеспечивается надлежащая судебная процедура. Так, министерство информации может принимать решение о блокировке того или иного ресурса по своему усмотрению. При этом законодательные акты¹⁶ не предусматривают обжалования в суде предписания об ограничении доступа к ресурсу. Некоторые эксперты считают,

¹⁵ «Защита персональных данных в Беларуси.» *Lawtrend*. Feb. 2015. Web. 23 Apr. 2016. <<http://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2015/02/Zashhita-personalnyh-dannyh-v-Belarusi-1.pdf>>; «Проект рекомендаций по совершенствованию законодательства Республики Беларусь о защите персональных данных.» *Lawtrend*. 2015. Web. 23 Apr. 2016. <<http://www.lawtrend.org/information-access/proekt-rekomendatsij-po-sovershenstvovaniyu-zakonodatelstva-respubliki-belarus-o-zashhite-personalnyh-dannyh>>.

¹⁶ Имеется в виду Постановление о порядке ограничения доступа к информационным ресурсам интернета, согласно которому в список ресурсов могут быть внесены прокси-серверы, используемые для обхода блокировок (вступило в силу 27 февраля 2015 года).

что подобные меры направлены не на борьбу с конкретными нарушениями законодательства в сети, а на запугивание владельцев интернет-ресурсов с целью держать их под контролем.¹⁷ Неудивительно поэтому, что в рейтинге *Freedom House* Беларусь сохраняет статус несвободной страны.¹⁸

Заключение

В 2015 году сохранился ряд тенденций, обозначившихся в предыдущие годы: государственная монополия на внешний канал; возобновление роста числа пользователей, замедлившегося с 2013 года; неравенство возможностей доступа в интернет в городе и сельской местности; рост популярности онлайн-ресурсов; лидирующие позиции российских сервисов. Существенной проблемой остаётся отсутствие надлежащих процедур регулирования доступа пользователей к ресурсам глобальной сети.

Вместе с тем проявляются *новые тренды*. В ответ на потребность граждан в удобных сервисах, предоставляемых органами государственного управления, инициирован мониторинг сайтов органов исполнительной власти, учреждений здравоохранения, высших учебных заведений. Результатом явилась разработка рекомендаций для модернизации этих сайтов.

Реализация проектов электронного правительства, рост объёма рынка электронной коммерции актуализируют проблемы технической защиты персональных данных и законодательного обеспечения приватности онлайн. И в этой сфере повышение общественного интереса стимулировало разработку рекомендаций по гармонизации белорусского и европейского законодательств. Тем не менее нет уверенности в том, что эти рекомендации будут услышаны и реализованы.

¹⁷ «Кто, за что и как будет блокировать сайты и анонимайзеры в Беларуси.» *TUT.BY*. 25 Feb. 2015. Web. 23 Apr. 2016. <<http://42.tut.by/437141>>.

¹⁸ “Freedom on the Net 2015 (Report).” *Freedom House*. 2016. Web. 23 Apr. 2016. <<https://freedomhouse.org/report/freedom-net/freedom-net-2015>>.

Разрыв в доступе к глобальной сети между Минском и другими городами, и тем более сельской местностью, будет медленно сокращаться прежде всего потому, что государственная стратегия экстенсивного развития инфраструктуры себя исчерпала. Тогда как ситуация ограниченной конкуренции не способствует развитию качества и увеличению разнообразия сервисов. Доля пользователей в возрасте 65+ возрастёт, главным образом, за счёт набирающих силу процессов демографического старения общества. Стопроцентной дигитализации подвергнется только медицинская документация и средства массовой информации.

В условиях сокращения рынка интернет-рекламы, директивные меры, направленные на развитие национального контента, предусмотренные стратегией информатизации, не приведут к существенным изменениям (как и меры предыдущей стратегии развития информационного общества и программы развития электронных услуг).

Развитие сервисов электронного правительства будет происходить на основе тактических нововведений, инициированных энтузиастами различных государственных органов и организаций. Лакуны в законодательстве и утвердившаяся правоприменительная практика будут провоцировать нарушения прав пользователей на свободный доступ к информации и защиту приватности онлайн.

ОБРАЗОВАНИЕ: МЕЖДУ РЕФОРМАМИ И ТОСКОЙ ПО «ЗОЛОТОМУ ВЕКУ»

Владимир Дунаев

Резюме

Столкновение реформаторских и консервативных трендов в образовательной политике Беларуси продолжает влиять на темпы модернизации системы образования. Однако усиленные легальной международной поддержкой программы реформирования средней и высшей школы имеют больше шансов противостоять попыткам консервативного реванша и самоизоляции национальной образовательной системы.

Тенденции:

- нарастающая интернационализация программ модернизации системы образования;
- легальное участие зарубежных стейкхолдеров в определении стратегий реформирования общего и профессионального образования;
- наличие формальных обязательств имплементировать ключевые европейские нормы в систему национального образования;
- позиционирование гражданского общества (белорусского и европейского) в качестве стейкхолдера процессов модернизации образования в Беларуси.

Введение

Белорусская образовательная политика никогда не отличалась определённой. Её истинные цели терялись в хитросплетениях конфликтующих интересов различных игроков на политической сцене, неизменно и лицемерно присягающих на верность президентскому курсу. При этом и реформаторы, и консерваторы одинаково убеждали друг друга в неукоснительном выполнении «поручений и распоряжений главы государства». И 2015 год не стал здесь исключением.

Символами модернизации белорусского образования могли бы стать *два* события. *Первое* осталось почти незамеченным, хотя оно открывало дорогу глубокому реформированию системы среднего образования. *Второе* сопровождалось достаточно шумной медиакампанией

и было объявлено «болонским триумфом» белорусской высшей школы.

Реформирование среднего образования

В начале 2015 года под давлением независимых СМИ министерство образования вынуждено было сообщить о начале реализации большого пятидесятимиллионного инвестиционного проекта Всемирного банка.¹ Проектом предусматривалось содействие переходу к современным методам сбора и анализа статистической информации в секторе образования, применение эффективных механизмов финансирования системы общего среднего образования, совершенствование системы оценки качества образования в учреждениях общего среднего образования в 2014–2017 годах. За этой расплывчатой формулировкой скрывалась программа существенной переориентации политики в области среднего образования. Это касалось не только повышения эффективности финансирования белорусской школы, что, по мнению экспертов Всемирного банка, является давно назревшей необходимостью, но и расширения финансовой автономии учреждений образования, поворота к некоторой децентрализации управления ими и, что особенно важно, трезвой оценки качества среднего образования.

Речь идёт о присоединении Беларуси к Международной программе по оценке образовательных достижений учащихся *пятнадцатилетнего* возраста (PISA) в 2018 году. Беларусь долго уклонялась от угрозы того, что в Европе получило название PISA-шока и стало убийственным открытием для многих локальных систем образования. PISA оценивает не усвоение знаний, полученных на уроках, а формирование современных компетенций и способностей применять эти знания на практике. Причём связь между результатами оценивания и экономическими достижениями

¹ «Всемирный банк выделил Министерству образования Беларуси грант на \$340 тыс.» *Министерство образования Республики Беларусь*. 23 Jan. 2015. Web. 12 Mar. 2016. <<http://old.edu.bsu.by/main.aspx?guid=18021&detail=3040663>>.

страны настолько тесная, что позволяет говорить об эффекте наращивания 1% ВВП при повышении достижений школьников на 50 баллов.

Некоторым странам удалось сделать правильные выводы из результатов тестирования и перестроить своё среднее образование. Другие оказались менее успешными в модернизации школы. Но связь между результатами PISA и качеством человеческого капитала не вызывает сомнения. Для Беларуси такая трезвая и объективная оценка академических достижений может стать важным шагом к реформированию средней школы, если этот процесс не будет нейтрализован очередным витком ностальгии по «золотому веку» советского образования.

Регрессивная перверсия стала уже привычной реакцией Администрации президента на попытки реформаторов в правительстве и соответствующем министерстве запустить процесс модернизации системы образования. В ответ на вызовы, требующие неотложных и радикальных реформ белорусской школы, из Администрации президента поступают лишь парализующие предостережения.

2015-й год и на этот раз завершился запретом на модернизацию. Выступая на итоговой коллегии минобразования, замглавы Администрации президента Беларуси Игорь Бузовский заявил, что страна выбрала стратегию, направленную на формирование государственности, независимости, в том числе и системы образования. Некоторые тенденции, принятые, напр., в Европе, могут привести к негативному опыту: «Бездумное следование этим тенденциям неизвестно как отразится на системе образования»².

Стратегия отказа от модернизации под предлогом её враждебности нашей национальной самобытности уже использовалась в недавнем прошлом. Двадцать первого мая 2008 года в газете *Советская Белоруссия* была опубли-

² «Бузовский против бездумного следования зарубежным тенденциям в сфере образования.» *БелТА*. 17 Feb. 2016. Web. 12 Mar. 2016. <<http://www.belta.by/society/view/buzovskij-protiv-bezdufnogo-sledovanija-zarubezhnym-tendentsijam-v-sfere-obrazovanija-181987-2016/>>.

кована программная статья Анатолия Рубинова, на тот момент заместителя главы Администрации президента, под названием *Педагогический зуд реформаторства*. Академик разъяснял в ней, что ввиду особой природы белорусской нации нам надо держаться как можно дальше от всяких западных соблазнов: «Говорят: что для русского хорошо, то для немца смерть. Но ведь часто справедливо и обратное».

Как и всякий политический миф, белорусская национальная самобытность имеет свою грамматику, основанную на: (1) высвобождении и распознавании своей отличности от других; (2) архаизме, отвергающем современность во имя утопической реставрации прошлого; (3) пренебрежении законами логики и здравого смысла.

Реставрация изоляционистской риторики, ссылки на ценность прошлого и алогичное предписание развивать принципиально новые подходы к образованию, строго следуя сложившимся традициям в этой сфере, вновь возвращают нас к тупиковой образовательной политике 2004–2010 годов. В Игоре Бузовском будто воплощается дух его предшественника, нанёсшего существенный урон системе образования.

Последствия бесславной реформы среднего образования 2008 уже не один год пытаются частично нейтрализовать в Министерстве образования Беларуси. В 2015 году наконец удалось вернуть профильное обучение. Но формат 12-летней школы, соответствующий международной практике обеспечения качества образования и утраченный в результате этой реформы, всё ещё не удаётся вернуть даже в повестку общественных дискуссий.

Отсутствие заметных сдвигов в качестве подготовки выпускников средней школы в очередной раз продемонстрировали и результаты централизованного тестирования. Однако в 2015 году реакция на этот уже привычный провал показала наличие скрытого конфликта между группами интересов в правящем классе. Дискуссия в Национальном собрании продемонстрировала, что уже не все готовы мириться с президентской политикой принесения

качества образования в жертву управляемости и политической лояльности.³

Казалось бы, экономические трудности должны ускорить переход к современным механизмам, повышающим эффективность финансирования системы образования. О таких планах не первый год говорят руководители министерства образования. Однако и здесь не наблюдалось заметной динамики. В прошедшем году ни привлечение частных инвесторов к поддержке дошкольного образования, ни переход к нормативному финансированию средней школы не вышли за рамки скромных экспериментов.⁴

Дорожная карта реформирования высшего образования

Полностью заблокировать процессы реформирования образования консерваторам всё же не удаётся. Наиболее впечатляющий прорыв наметился в связи с условным вступлением Беларуси в Европейское пространство высшего образования (ЕПВО). На конференции 47-ми министров образования ЕПВО в Ереване (14–15 мая) Беларусь была вынуждена принять на себя обязательства по выполнению *Дорожной карты* реформирования своей высшей школы.⁵ Впервые в истории *Болонского процесса* страна-кандидат связала себя формальными международными обязательствами по выполнению программы модернизации всей высшей школы.

Дорожная карта предусматривает:

- модернизацию отсталой системы профессиональных квалификаций, её гармонизацию с Европейской рамкой квалификаций и Болонской архитектурой высшего образования;

³ «“Отношение к урокам — наплевательское!” Вице-премьер не согласилась с озвученными проблемами школы.» *TUT.BY*. 30 June 2015. Web. 12 Mar. 2016. <<http://news.tut.by/society/454193.html>>.

⁴ Ключко, Ала. “Дырэктар школы ў ролі менеджара.” *Настаўніцкая газета*. 28 Jan. 2016. Web. 12 Mar. 2016. <<http://nastgaz.by/?p=23660>>.

⁵ «Дорожная карта по проведению Беларуси реформы системы высшего образования.» *Общественный Болонский комитет*. 27 May 2015. Web. 10 Mar. 2016. <<http://bolognaby.org/?p=2116>>.

- реформирование в соответствии с европейскими стандартами системы контроля качества высшего образования и создание для этого независимого агентства;
- имплементацию болонских инструментов обеспечения прозрачности и признания результатов обучения (ECTS, приложение к диплому – *Diploma Supplement*);
- диверсификацию международной мобильности преподавателей и студентов;
- развитие системы непрерывного образования, обеспечение социального равенства в доступе к высшему образованию и ограничение использования механизма принудительного распределения выпускников вузов;
- имплементацию фундаментальных академических ценностей.

Дорожная карта – это уникальное политическое достижение. *Во-первых*, она стала *первой* и пока единственной согласованной с европейскими институтами программой модернизации важнейшего сектора общественных отношений в Беларуси.

Во-вторых, как показал опыт подготовки *Дорожной карты*, гражданское общество (Общественный Болонский комитет, Белорусская национальная платформа Форума гражданского общества «Восточное партнёрство») может активно влиять на процесс модернизации высшей школы Беларуси, сотрудничая с институтами Евросоюза (Еврокомиссией, Европарламентом), Советом Европы, европейскими студенческими и академическими организациями, правительствами стран ЕПВО.

В-третьих, программа реформирования белорусского высшего образования предусматривает механизм международного контроля и проверки исполнения обязательств до 2018 года, когда на министерской конференции в Париже будет рассмотрен итоговый отчёт об имплементации *Дорожной карты*.

Несмотря на оправданный скептицизм относительно способности и желания белорусских властей выполнять свои обязательства по модернизации высшей школы, первые шаги минобразования вселяли некоторый оптимизм – прежде всего, благодаря декларируемому наме-

рению имплементировать положения *Дорожной карты* в систему национального законодательства. В своём отчёте международной группе консультантов, контролирующей выполнение *Дорожной карты*, министерство ссылалось на *три* документа, которые должны обеспечивать обязательность выполнения международных требований:

- приказ № 628 «О принятии мер по внедрению в национальную систему образования инструментов Европейского пространства высшего образования на период 2015–2018 гг.»;
- государственную программу «Образование и молодёжная политика 2016–2020 гг.»;
- изменения и дополнения в *Кодексе об образовании*.

В середине 2015 года руководители минобразования неоднократно анонсировали свои планы по модернизации законодательства, включая такие радикальные шаги, как возвращение к выборам ректоров вузов. До конца 2015 года правительство обещало передать в Палату представителей обновлённую версию *Образовательного кодекса*.

К сожалению, шаги по имплементации элементов ЕПВО не сопровождаются усилением открытости системы высшего образования. До конца 2015 года ни один из заявленных документов не стал достоянием общественности, поэтому невозможно оценить глубину законодательных новаций, предлагаемых минобразованием. Более того, есть основания считать, что процесс модернизации законодательства существенно затормозился.

Заявления И. Бузовского на итоговой коллегии минобразования могут свидетельствовать о реванше консерваторов. Тем более что на практике свидетельств либерализации высшей школы не отмечено. Как и прежде, в вузах практиковались принуждение к досрочному голосованию на выборах президента, использование студентов в учебное время на сельскохозяйственных, строительных работах, в официальных политических кампаниях и массовых мероприятиях, другие ограничения прав студентов и преподавателей.

В ноябре и декабре 2015 особую остроту приобрела судьба студенческой кампании против введения оплаты за ликвидацию академической задолженности. Начавшись

в Белгосуниверситете, студенческое движение охватило и другие вузы Беларуси. Студенты, собравшие тысячи подписей против дополнительной оплаты за пересдачу экзаменов, рассчитывали на диалог с руководством вузов и учёт их мнения при принятии решений. Однако они столкнулись с демонстративным пренебрежением мнением студентов со стороны администрации вузов, что противоречит обязательствам *Дорожной карты* по расширению участия студентов в управлении вузами. Более того, активисты кампании подверглись давлению и угрозам со стороны руководства вузов. Два студента Белгосуниверситета были исключены из вуза ввиду участия в кампании.

Скромные масштабы и мирный характер студенческой кампании не помешали консерваторам во власти шантажировать реформаторов из министерства образования пресловутой потерей управляемости отраслью, ради которой уже многие годы приносятся в жертву качество образования и здравый смысл. К концу года судьба *Дорожной карты*, как и всей программы модернизации образования, оказалась под вопросом. Однако это скорее лишь задержит реализацию планов по реформированию образования, чем полностью остановит процесс.

Заключение

Несмотря на постоянную осцилляцию белорусской образовательной политики между реформаторскими планами и консервативным реваншем, в 2015 году вернуть национальную систему образования в «золотой век» самоизоляции и застоя не удалось. Напротив, реформаторы получили легитимную поддержку от авторитетных международных организаций, повышающую шансы на модернизацию средней и высшей школы Беларуси.

Недостаток публичности не позволяет исчерпывающим образом оценить соотношение сил между сторонниками и противниками перемен в образовании. Но последовательное и решительное подключение зарубежных стейкхолдеров в союзе с белорусским гражданским обществом может заметно усилить позиции реформаторов в текущем году.

НАУКА И ИННОВАЦИИ В УСЛОВИЯХ КРИЗИСА: БЫТЬ ИЛИ НЕ БЫТЬ?

Андрей Лаврухин

Резюме

Итоги 2015 года подводят черту под результатами реализации *Государственной программы инновационного развития* (ГПИР) на 2011–2015 годы. Вопреки всем оптимистическим прогнозам¹ наукоёмкость ВВП после реализации ГПИР 2011–2015 оказалась ниже (0.50%), чем до её реализации (0.69%, по состоянию на 2010 год).² Говоря проще, Государственная программа инновационного развития 2011–2015 полностью провалена: имеющийся в настоящий момент уровень наукоёмкости ВВП *вдвое* ниже порогового значения, необходимого для обеспечения научно-технологической безопасности (по расчётам экспертов Евросоюза, этот уровень должен составлять не менее 1.0%).

Тенденции:

- существенное сокращение расходов на научную, научно-техническую и инновационную деятельность;
- снижение удельного веса отгруженной инновационной продукции в общем объёме отгруженной продукции при снижении спроса на неё внутри страны;
- снижение эффективности субъектов инновационной инфраструктуры в сфере коммерциализации результатов научной и научно-технической деятельности;
- снижение результативности исследований и научных разработок;
- сокращение и отток высококвалифицированных научных кадров по всем отраслям наук.

¹ В 2010 году председатель ГКНТ Игорь Войтов прогнозировал достижение наукоёмкости ВВП 4.0–4.5% к концу 2015 года, при этом прогнозный показатель ГПИР 2011–2015 составлял 2.5–2.9%. См. «Наукоёмкость ВВП в Беларуси к концу 2015 года составит 4.0–4.5%.» *Export.by*. 6 Aug. 2010. Web. 29 Feb. 2016. <<http://export.by/?act=news&mode=view&id=21839>>; *О состоянии и перспективах развития науки в Республике Беларусь по итогам 2014 года. Аналитический доклад*. Минск: ГУ «БелИСА», 2015. 21. Print.

² *Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь. Статистический сборник*. Минск: Белстат, 2015. 10. Print.

Результаты программы ГПИР: ключевые показатели

Результат инновационного развития по-белорусски находит своё красноречивое выражение в снижении уровня развития науки и инноваций по сравнению с 2010 годом по целому ряду ключевых показателей:

(1) снижение удельного веса внутренних затрат на научные исследования и разработки на 0.17% (на сегодняшний день его значение — 0.52% ВВП — является самым низким за всю постсоветскую историю Беларуси; для сравнения: в 1990 удельный вес составлял 1.47%)³;

(2) сокращение доли работающих в высоко- и средне-технологичных видах экономической деятельности на 0.3%, в наукоёмких видах деятельности — на 1.3%;

(3) снижение доли инвестиций, направленных на реконструкцию и модернизацию (к общему объёму инвестиций в основной капитал), на 1.1%;

(4) падение коэффициента изобретательской активности на 1.1%;

(5) снижение удельного веса отгруженной инновационной продукции в общем объёме отгруженной продукции на 2.0% (в сравнении с 2010) и на 2.8% (в сравнении с 2005 годом);

(6) уменьшение доли малых и средних предприятий, участвующих в совместных инновационных проектах (от общего числа обследованных организаций) почти в 2 раза;

(7) удельный вес инновационно активных организаций промышленности — 27.0% (при прогнозе 40.0% согласно ГПИР 2011–2015);

(8) сокращение числа организаций, выполнявших научные исследования и разработки, на 11 единиц и пр.⁴

³ *О состоянии и перспективах развития науки в Республике Беларусь по итогам 2014 года. Аналитический доклад.* Минск: ГУ «БелИСА», 2015. 17. Print.

⁴ *Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь.* 14, 19, 20, 27, 60.; *Концепция Государственной программы инновационного развития Республики Беларусь на 2016–2020 годы.* 12.

Диверсификация источников финансирования: провал «сверху» и саботаж «снизу»

Предварительные данные за 2015 год свидетельствуют о сохранении тенденции дальнейшего снижения доли государственных расходов на НИОКР, научную, научно-техническую и инновационную деятельность (в процентах к ВВП).⁵ По данным Министерства финансов Республики Беларусь, объём расходов республиканского бюджета на научную, научно-техническую и инновационную деятельность в процентах к валовому внутреннему продукту в 2014 году (0.23%) снизился по сравнению с 2013 годом (0.31%) на 0.8%.⁶ Аналогичная тенденция наблюдается и по показателю «доля государственных расходов на НИОКР в ВВП, %»: она упала с 0.23% в 2013 до 0.20% в 2014 году.⁷

При этом анализ структуры внутренних затрат на научные исследования и разработки (по источникам финансирования) показывает, что удельный вес бюджетных средств составлял 43.6% в 2012, 47.6% в 2013 и 48.0% в 2014 году. Таким образом, поставленная ранее задача сокращения доли финансирования науки из средств республиканского бюджета в последние *три года* «выполнялась» с точностью до наоборот: доля средств республиканского бюджета постоянно возрастала. В свою очередь это обусловлено тем, что диверсификация внутренних затрат на научные исследования и разработки по источникам финансирования прошла не так успешно, как планировалось.

В период с 2010 по 2015 годы доля средств бюджета снизилась на 9.8%, доля средств иностранных инвесторов (включая кредиты и займы) — на 1.2%. В то же время доля собственных средств выросла на 5.6%, средств внебюджет-

⁵ *Концепция Государственной программы инновационного развития Республики Беларусь на 2016-2020 годы.* Минск: Государственный комитет по науке и технологиям Республики Беларусь, 2015. 15. Print.

⁶ *Статистический ежегодник Республики Беларусь.* Минск: Белстат, 2015. 383. Print.

⁷ *Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь.* 29.

ных фондов — на 0.3%, средств других организаций — на 5.6%.⁸ В итоге, положительный баланс увеличения/снижения удельного веса основных источников финансирования составил всего лишь 0.5%. Как минимум половина этого роста обеспечена за счёт собственных средств, которые стремительно девальвируются и сокращаются в условиях нарастающего кризиса.

Доля венчурного капитала как одного из существенных факторов стабильного финансирования высокорискового инновативного сектора экономики по-прежнему остаётся настолько низкой, что её значения не указываются в Табло инновационного союза (IUS-2014) по Республике Беларусь.⁹ Но даже скромные средства инновационных фондов не осваиваются в полной мере¹⁰ в силу отсутствия в государственном секторе права на риск и слишком высоких издержек (вплоть до лишения свободы)¹¹. Диверсификация источников финансирования науки и инноваций не только проваливается «сверху», но и саботируется «снизу».

Таким образом, *пятилетние* усилия по диверсификации внутренних затрат на научные исследования и разработки по источникам финансирования, с точки зрения достижения главной цели — более устойчивого и стабильного финансирования научной и инновационной сфер из небюджетных источников, — в лучшем случае имели нулевой результат. Это означает, что *в условиях затяжного кризиса и нарастающих негативных макроэкономических тенденций (снижение ВВП, девальвация рубля и др.) наука и инновационный сектор экономики будут испытывать острый дефицит финансирования и как самые уязвимые могут пострадать больше всех.*

⁸ Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь. 61, 63.

⁹ Там же. 29.

¹⁰ Концепция Государственной программы инновационного развития Республики Беларусь на 2016–2020 годы. 19.

¹¹ Здесь показательно т. н. «дело профессоров», в 2013 году обвинённых в краже BYR 200 млн бюджетных средств (около USD 65 тыс., по состоянию на 2010 год): один из трёх фигурантов дела погиб, второй получил инвалидность 2-й степени.

Научные организации и кадры: «оптимизация» ударными темпами

Число организаций, выполняющих научные исследования и разработки, достигнув пика к 2012 году (530 ед.), продолжает снижаться: в 2013 – 482, в 2014 – 457 единиц. При этом сокращение происходит во всех секторах деятельности: в государственном (с 104 в 2012 до 94 в 2014 году), предпринимательском (с 352 в 2012 до 294 в 2014 году) и секторе высшего образования (с 70 в 2012 до 66 в 2014 году).¹² И без того мизерная доля малых и средних предприятий (МСП), участвующих в совместных инновационных проектах, в общем количестве обследованных организаций сократилась с 0.52% в 2013 до 0.40% в 2014 году.¹³

Аналогичная тенденция наблюдается и в изменении численности персонала, занятого научными исследованиями и разработками: за истекшие *пять* лет убыль персонала составила 15.0% (по всем секторам деятельности). При этом за последние *три* года сокращение численности персонала в равной степени характерно как для сектора коммерческих организаций (11.1%), так и для государственного сектора (11.2%). В меньшей степени сокращение коснулось сектора высшего образования (5.5%), что можно объяснить наличием дополнительного заработка за счёт преподавания как сдерживающего фактора оттока кадров из вузов страны.

Структурный анализ сокращения численности персонала, занятого научными исследованиями и разработками, показывает, что в наибольшей степени сокращение затронуло техников (15.8% за период 2012–2014 годы) и примерно в равной мере исследователей (10.0%) и вспомогательный персонал (10.5% за тот же период).¹⁴

Если рассматривать сокращение численности персонала, занятого научными исследованиями и разработками, по областям наук, то в наибольшей степени это коснулось *социально-экономических и общественных наук* (убыль ис-

¹² Статистический ежегодник. 381.

¹³ Наука и инновационная деятельность. 29.

¹⁴ Статистический ежегодник. 381.

следователей на 20.0%, из них докторов наук — на 7.5%, кандидатов наук — на 14.9%), а также *сельскохозяйственных наук* (убыль исследователей на 13.6%, из них докторов наук — на 15.7%, кандидатов наук — на 6.8%). «Почётные» *третье, четвёртое и пятое* места в этом «рейтинге убыли научных кадров» заняли соотв. *технические науки* (убыль исследователей на 10.0%, из них кандидатов наук — на 7.5% при росте докторов наук на 1.2%), *естественные науки* (убыль исследователей на 8.8%, из них докторов наук — на 8.6%, кандидатов наук — на 5,8%) и *медицинские науки* (убыль исследователей на 3.7%, из них докторов наук — на 14.6%, кандидатов наук — на 3.3%).

Бросается в глаза впечатляющая убыль докторов наук в случае *сельскохозяйственных* (15.7%) и *медицинских* (14.6%) наук. На фоне тотального сокращения численности научных кадров во всех областях наук повод для «количественного оптимизма» дают только исследователи в области *гуманитарных наук*: за 2012–2014 годы их численность увеличилась на 6.4%, в т. ч. докторов наук — на 5.0%, кандидатов наук — на 1.5%.¹⁵

Парадокс инноваций по-белорусски

Согласно данным *Глобального инновационного индекса* (ГИИ) 2015, публикуемым Корнельским университетом, школой бизнеса INSEAD и Всемирной организацией интеллектуальной собственности, Беларусь поднялась в страновом рейтинге на *пять* позиций (с 58-го места в 2014 на 53-е место в 2015 году). Наша страна оставила позади Румынию (54-е место), Армению (61-е) и Украину (64-е) и так и не догнала Россию (48-е место), Польшу (46-е), Литву (38-е) и Латвию (33-е). По данным расчёта рейтинга, факторами, обеспечившими продвижение в рейтинге, явились хорошие показатели по *трёх* параметрам: «человеческий капитал и исследования» (*Human capital & Research*), «усовершенствование рынка» (*Market sophistication*) и «производство знаний и технологий» (*Knowledge & technology outputs*).

¹⁵ Статистический ежегодник. 382.

Факторами, тормозящими дальнейшее продвижение в рейтинге, стали плохие показатели также по *трём* параметрам: «институты» (*Institution*) с самыми плохими данными по субпараметрам «эффективность госуправления» (*Governments effectiveness*) и «власть закона» (*Rule of law*); «усовершенствование бизнеса» (*Business sophistication*) с самыми плохими данными по субпараметрам «инновационная связь» (*Innovation linkage*), «поглощение знаний» (*Knowledge absorption*), «креативная отдача» (*Creative outputs*), а также «креативные товары и сервисы» (*Creative goods & services*) и «онлайн-креативность» (*Online creativity*).¹⁶

Несмотря на указанное в отчёте ГИИ «усовершенствование рынка», продолжает уменьшаться число организаций, осуществляющих технологические инновации. Пик их количества пришёлся на 2011 год (443), к 2014 году их насчитывалось 383 (снижение на 13.5%). Уменьшение числа предприятий произошло почти по всем видам инновационной активности.¹⁷

Несмотря на позитивный результат в пятилетней перспективе, за последние *два года* снизился удельный вес организаций, осуществляющих технологические инновации, в общем числе организаций промышленности: с 22.8% в 2012 (лучший показатель за *пять лет*) до 20.9% в 2014 году.¹⁸

Удельный вес отгруженной инновационной продукции (от общего объёма отгруженной продукции) снизился с 17.8% в 2012 и 2013 годах до 12.5% в 2015 году.¹⁹ Объём отгруженной инновационной продукции снизился по сравнению с самым благоприятным по этому показателю 2013 годом на 15.4%, прежде всего за счёт снижения объёмов отгруженной продукции в сфере производства

¹⁶ *Global Innovation Index 2015 Report. Effective Innovation Policies for Development*. Fontainebleau, Ithaca and Geneva: Johnson Cornell University, 2015. 173. Print.

¹⁷ Там же.

¹⁸ *Статистический ежегодник*. 386.

¹⁹ *Концепция Государственной программы инновационного развития Республики Беларусь на 2016–2020 годы*. 12.

машин и оборудования (снижение на 51.0%). Снижение имело обвальный характер в случае горнодобывающей промышленности (на 87.0%).²⁰

В результате негативного тренда снизился удельный вес экспорта в общем объёме отгруженной инновационной продукции с 64.3% в самом благоприятном 2012 году до 59.7% в 2014 году. По предварительным итогам 2015 года, эта тенденция лишь усугубилась, прежде всего ввиду экономических проблем у основных стран-импортёров белорусской высокотехнологичной продукции (Россия, Украина и страны СНГ).

2015-й год не смог переломить ситуацию обвального 2014 года по очень важному параметру результативности исследований и разработок «Поступление патентных заявок и выдача патентов», что также отражено в данных ГИИ. Негативный тренд наметился уже по итогам 2011 года, когда количество поданных *заявок на патентование изобретений* начало снижаться. В 2014 году снижение приобрело обвальный характер: с 1 634 в 2013 до 757 заявок в 2014 году (на 54.0%), из которых львиную долю составили национальные заявки (уменьшение на 837 ед.). Столь низкого показателя не наблюдалось на протяжении более *пятнадцати* лет (сопоставимые данные относятся к середине 1990-х).

Значительно уменьшилось и количество *выданных патентов на изобретения*: с 1 027 в 2013 до 887 в 2014 году (худшие показатели зафиксированы лишь в 2005 году). В результате количество действующих патентов сократилась с 4 478 в 2013 до 3 913 в 2014 году и в 2015 году откатилось до показателей 2005 года (3 794 патента).²¹

Таким образом, мы имеем парадокс инноваций по-белорусски: улучшение места в Глобальном инновационном индексе *за счёт* снижения удельного веса инновационной продукции и падения результативности исследований и научных разработок.

²⁰ Статистический ежегодник. 390–391.

²¹ Там же. 385.

Заключение

В условиях нарастающего экономического кризиса и исчерпания ресурсов мобилизационной модели развития, падение наукоёмкости ВВП Беларуси до показателя, *вдвое ниже* порогового, и уменьшение удельного веса внутренних затрат на научные исследования и разработки до самых низких значений за всю постсоветскую историю страны ставят вопрос ребром: кризис похоронит ростки инновационной экономики, или всё же инновационная деятельность станет ключевым параметром новой модели экономики и общества? Очевидно, что оптимистичный (и маловероятный) сценарий развития научной отрасли возможен лишь при условии смены привычной, но бесперспективной колеи мобилизационной экономики на непривычный сложный, но и более перспективный путь инновационного развития.

РЭЛІГІЙНАЯ СФЕРА: МАЛІТВА ЗА БЕЛАРУСЬ, МАЛІТВА ЗА ЛУКАШЭНКУ?

Наталля Васілевіч

Рэзюмэ

У 2015 годзе дзяржава працягвала праводзіць палітыку ўстойлівага кантролю рэлігійнай сферы, пераважна праз прававы і бюракратычны рэжым. Выпадкі ўціску ў выглядзе рэпрэсій былі адзінкавымі, закралі невялікія незарэгістраваныя супольнасці і не мелі шырокага рэзанансу. На пачатку года назіраецца пагаршэнне стасункаў з Рымска-Каталіцкім Касцёлам, звязанае з рэзкімі выпадкамі дзяржаўных чыноўнікаў на адрас кіраўніцтва рэлігійнай супольнасці. У Праваслаўнай Царкве пашыраюцца прарасейска-мілітарысцкія тэндэнцыі, у першую чаргу звязаныя з царкоўнай маладзёжнай палітыкай – ваенна-патрыятычнымі клубамі і фестывалем на «Лініі Сталіна»; праводзіцца актыўнае кадравае перафарматаванне. Галоўным мабілізацыйным элементам слаба інтэнсіўнай перадвыбарчай кампаніі сённяшняй улады становіцца рэлігійна афарбаванае шоу «Малітва за Беларусь».

Тэндэнцыі:

- уціск незарэгістраваных рэлігійных супольнасцяў пры ўдзеле ідэалагічных аддзелаў адбываецца пераважна ва ўсходніх рэгіёнах Беларусі;
- цэнтральным мерапрыемствам прэзідэнцкай кампаніі А. Лукашэнкі становіцца парарэлігійная цырымонія «Малітва за Беларусь»;
- публічная дзейнасць царкваў сфакусаваная вакол тэматыкі *pro-life*, але пратэставая актыўнасць у гэтым полі згасае;
- працягваецца кадравае і структурнае перафарматаванне Беларускай Праваслаўнай Царквы, якое спараджае хвалю супрацьстаяння;
- у стасунках уладаў і Рымска-Каталіцкай Царквы ў Беларусі адбываецца пахаладанне з элементамі эскалацыі.

Агульная характарыстыка

Колькасныя замеры вернікаў і прыналежных да той ці іншай канфесіі, паводле меркавання сацыёлага С. Карасёвай, не адлюстроўваюць рэальнай карціны ўплыву адпаведнай канфесіі на жыццё і каштоўнасці асобных людзей і грамадства ў цэлым, бо сацапытанні фактычна не робяць карэляцыі паміж светапоглядам рэспандэнтаў і

іх рэлігійнай ідэнтыфікацыяй¹. Аднак на сённяшні дзень такія даследаванні не маюць альтэрнатывы.

Найбольш рэгулярнымі з'яўляюцца штогадовыя замеры Інфармацыйна-аналітычнага цэнтра пры Адміністрацыі прэзідэнта, якія дазваляюць прасачыць гістарычную дынаміку паказчыкаў. Так, у 2015 годзе, паводле вынікаў даследавання, 63.5% насельніцтва Беларусі вызначалі сябе як вернікаў; 83.0% — як прыхільнікаў праваслаўнай канфесіі, 9.5% — каталіцкай.² Пікавы паказчык колькасці вернікаў з 2010 па 2015 гады назіраецца ў 2012 годзе, і ён складае 71.5%, паказчык жа за 2015 год з'яўляецца самым нізкім за дадзены перыяд. Колькасць праваслаўных за гэты ж перыяд вагаецца паміж 78.0 і 84.0%, колькасць каталікоў — паміж 7.0 і 12.0%. Дзяржаўныя сацыёлагі адзначаюць тэндэнцыю да таго, што як у праваслаўных, так і ў каталікоў асноўнай формай практыкавання рэлігіі з'яўляецца нецаркоўная і сацыяльна пасіўная, прыватна-сямейная — адзначэнне рэлігійных святаў³.

Канфесійная структура беларускага грамадства ў аспекце рэлігійных арганізацый прадстаўлена 26 канфесіямі з агульнай колькасцю рэлігійных абшчын — 3 315, сярод іх 1643 (49.6%) праваслаўныя, 491 (14.8%) каталіцкая і 1 057 (31.9%) — розных кірункаў пратэстанцкіх абшчын.⁴ З іх у Мінску⁵, дзе пражывае каля 20.0% насельніцтва,

¹ Карасёва, С. «Религиозность в Беларуси: от концепции к данным / Конспект лекции.» *Летучий университет*. 21 Mar. 2016. Web. 3 Apr. 2016. <<http://fly-uni.org/content/kanspekt-lekcyi-religiynasc-u-belarusi-ad-kancepsyy-da-dadzenyh>>.

² «Верят в Бога 63.5% жителей Беларуси, ещё 5% — в сверхъестественные силы.» *БелТА*. 26 Jan. 2016. Web. 3 Apr. 2016. <www.belta.by/society/view/verjat-v-boga-635-zhitelej-belarusi-esche-5-v-sverhjjeststvennye-sily-179084-2016/>.

³ Василевич, Наталья. «Информационно-аналитический центр: попытка посчитать верующих.» *За свободное вероиззнание*. 30 Jan. 2016. Web. 3 Apr. 2016. <<http://forb.by/node/612>>.

⁴ «Информация о конфессиональной ситуации в Республике Беларусь.» *Уполномоченный по делам религий и национальностей*. Web. 3 Apr. 2016. <<http://www.belarus21.by/Articles/1439296790>>.

⁵ «Более 30 православных и католических храмов возводят в Минске.» *БелТА*. 3 Mar. 2016. Web. 3 Apr. 2016. <<http://www.belta.by/regions/view/bolee-30-pravoslavnyh-i-katolicheskikh-hramov-vozdodjat-v-minske-184518-2016/>>.

зарэгістравана 151 абшчына, што складае ўсяго 4.5% ад усіх рэлігійных абшчын. З агульнай колькасці сталічных абшчын 45 (30.0%) належаць да Праваслаўнай Царквы, 21 (15.0%) — да Рымска-Каталіцкай, і 56 (37.0%) — да пратэстанцкіх цэркваў; у межах адпаведных канфесій прыходзіць у сталіцы складаюць 2.7% праваслаўных абшчын, 4.2% рымска-каталіцкіх і 5.2% пратэстанцкіх.

Такім чынам, рэлігійнае поле характарызуецца перавагай праваслаўя, і гэтак дамінаванне мае не толькі колькасны, але і інстытуцыйны характар — праз замацаваны ў Законе «Аб свабодзе сумлення» статус «першай» канфесіі і наяўнасць адпаведных пагадненняў з Урадам Рэспублікі Беларусь і асобнымі дзяржаўнымі міністэрствамі, установамі і арганізацыямі. Такое супрацоўніцтва з дзяржавай сапраўды адкрывае Праваслаўнай Царкве некаторыя дзверы для ўваходу ў публічную сферу, аднак гэта таксама характарызуе арыентаванасць царквы ў публічнай дзейнасці на дзяржаву і дзяржаўныя арганізацыі.

З другога боку, гэта вызначае логіку не роўнага, а малодшага партнёра, бо менавіта дзяржаўны апарат і па рэсурсах, і па інфраструктуры, і па сваім статусе выконвае ў гэтым партнёрстве галоўную ролю, ролю «замоўцы» пэўных паслугаў, інстанцыі, якая дапускае царкву ў дзяржаўныя публічныя інстытуцыі, і кантралёра дзейнасці ў межах гэтых інстытуцый. У выніку дамінантная пазіцыя Праваслаўнай Царквы ў публічнай сферы пераўтвараецца ў фонавую, без рэальнага ўплыву на грамадскае жыццё і палітыку (бо ў руках Царквы адсутнічаюць механізмы такога ўплыву), але з пастаяннай дэкаратыўнай прысутнасцю на «другім плане».

Малітва за Беларусь: цэрквы ў перадвыбарчым працэсе

Кульмінацыйнай праявай «дэкаратыўнай» ролі цэркваў у 2015 годзе стала арганізаваная 2 кастрычніка дзяржаўнымі ўладамі ў якасці галоўнага публічна-масавага элемента перадвыбарчай кампаніі Аляксандра Лукашэнкі цырымонія

«Малітва за Беларусь»⁶, якая прайшла каля пабудаванага пры падтрымцы дзяржавы храма-помніка ў гонар Усіх святых, настаяцелем якога з'яўляецца набліжаны да А. Лукашэнкі прот. Ф. Поўны. Галоўнымі ўдзельнікамі з боку канфесій былі кіраўнікі Беларускай Праваслаўнай Царквы, Рымска-Каталіцкай Царквы, Рэспубліканскага рэлігійнага аб'яднання мусульман, Іудзейскага рэлігійнага аб'яднання.

Пратэстанцкія цэрквы – нават пазначаная ў прэамбуле Закона «Аб свабодзе сумлення» малалікая Евангельска-лютэранская царква, не кажучы пра шматлюдныя, але «нетрадыцыйныя» баптысцкія, пяцідзясятніцкія і поўнаевангельскія цэрквы, на цырымоніі на публічным узроўні прадстаўлены не былі. Мабілізацыя «масоўкі» для ўдзелу ў мерапрыемстве, якое мела сімвалічны характар, была арганізавана праз звыклы ведамасны спосаб «разнарадкі».

Сімвалізм гэтай цырымоніі для царкоўна-дзяржаўных узаемадачынненняў у тым, што для дзяржаўнай улады рэлігійныя арганізацыі цікавыя сваім патэнцыялам падтрымкі, які выяўляецца праз кіраўніцтва гэтых арганізацый, галоўным чынам фармальна, без апеляцыі да мабілізацыйнага патэнцыялу шырокіх колаў вернікаў.

Беларуская Праваслаўная Царква: паміж «рускім светам» і беларускасцю

Калі ў 2014 годзе БПЦ была рэструктуравана на ўзроўні епіскапата/епархій: прызначаны *чатыры* новыя епіскапы, колькасць епархій вырасла на трэць, і яны сталі драбнейшымі, – то ў 2015 годзе Мітрапаліт Павел перайшоў да перафарматавання Мінскай епархіі. Яна стала больш кампактнай, што дазволіла павялічыць інтэнсіўнасць кантролю.

Нягледзячы на тое, што ў БПЦ, у адрозненне ад РПЦ у цэлым, не быў прыняты новы тыповы прыходскі статут

⁶ «Состоялась предвыборная церемония под названием “Молитва за Беларусь”». *Портал “Царква”*. 2 Oct. 2015. Web. 3 Apr. 2016. <<http://churchby.info/rus/news/2015-10-06/sostoyalos-predvybornaya-ceremoniya-pod-nazvaniem-molitva-za-belarus>>.

2009 года, які фактычна зліквідаваў парасткі прыходскай аўтаноміі, замацаваўшы паўнамоцтвы кіравання прыходам за епархіяльным архірэем, менавіта такая сістэма адміністравання пачала насаджацца ў межах цэнтральнай беларускай епархіі дэ-факта.⁷ Пры Мітрапаліце Філарэце настаяцелі вялікіх мінскіх прыходаў пры захаванні ляяльнасці дзейнічалі даволі аўтаномна як у гаспадарчым аспекце, так і ў развіцці іншай дзейнасці прыходу, выдзяляючы епархіі ўмоўныя «роялці» па прынцыпе франшызы. Мітрапаліт Павел правёў аўдыт гаспадарчай дзейнасці прыходаў і паставіў яе пад больш жорсткі кантроль са свайго боку.

Калі раней гаспадарчая дзейнасць была асабістай справай прыходскага кіраўніцтва, у першую чаргу настаяцелей, і ад гэтай дзейнасці залежаў як дабрабыт прыхода, так і іх асабісты, то цяпер у эканамічным сэнсе приход абавязаны прыносіць пэўны даход у епархію. «Эфектыўнасць» настаяцеля залежыць ад яго здольнасці «карміць» епархію і забяспечваць дастатковую для яе фінансавую празрыстасць. Хаця такі падыход з боку кіраўніцтва епархіі шмат у чым мэтазгодны, дазваляе акумуляваць сродкі на развіццё агульнацаркоўных і агульнаепархіяльных праектаў за кошт прыходаў, гэта накладвае на прыходы дадатковы фінансавы цяжар і становіцца крыніцай незадаволенасці.

Такая самая тэндэнцыя закранула і буйныя аб'яднанні БПЦ – Міжнародную грамадскую арганізацыю «Хрысціянскі адукацыйны цэнтр імені Мяфодзія і Кірыла» і Выдавецтва Беларускага Экзархата. Стваральнікі і шматгадовыя кіраўнікі гэтых арганізацый Р. Даўгяла і У. Грозаў пасля праведзенага фінансавага аўдыту, які выявіў наяўнасць непразрыстых для епархіяльнага кіраўніцтва схем атрымання і выдаткавання сродкаў, былі звольненыя са сваіх пасадаў, а на іх месца пастаўлены маладыя святары – без досведу гаспадарчай і арганізацыйнай дзейнасці ў межах папярэдніх схемаў, у вялікай ступені завязаных на асобы ранейшых кіраўнікоў.

⁷ Больш падрабязна: Суходольская, Л. «Типовая приходская жизнь вопреки уставу.» *За свабоднае веравызнанне*. 29 Nov. 2015. Web. 3 Apr. 2016. <<http://forb.by/node/544>>.

Стаўка на маладых і менш дасведчаных дзеля памяншэння ўплыву буйных фігураў робіцца і ў складзе новай епархіяльнай рады, зацверджанай у снежні 2015 года: сярэдні ўзрост прызначаных Мітрапалітам Паўлам членаў кіраўнічага органа епархіі склаў 39.5 гадоў (сярэдні тэрмін у сане — 15.5 гадоў), а без уліку самага сталага і па ўзросце, і па святарскім досведзе прот. Г. Латушкі — 34.5 гадоў (10 гадоў у сане). Тое самае датычыць і суда Мінскай епархіі, дзе сярэдні ўзрост — 39.4 года. Апроч прот. Г. Латушкі, М. Коржыча і А. Лемяшонка, у складзе рады фактычна не засталася і ўплывовых настаяцеляў буйных мінскіх храмаў, якія раней складалі асноўны касцяк органа епархіяльнага кіравання.

Фактычна рэфармаванне епархіяльнай адміністрацыйнай сістэмы было і скіравана акурат супраць сярэдняга ўзроўню аўтаномных утварэнняў. У якасці адміністрацыйнага апірышча новай сістэмы выступаюць маладыя святары, якія не маюць самастойных дасягненняў, кар’ерны рост якіх не звязаны з асабістым сацыяльным і царкоўным капіталам, што зніжае фактар персанальнай ініцыятывы і аўтаноміі.

Любое перафарматаванне, якое змяняе баланс улады, з’яўляецца патэнцыйна канфліктагенным, спараджае хвалю незадаволенасці, якая ва ўмовах жорсткага кантролю і пазбаўлення рычагоў уплыву знаходзіць абмежаваныя рычагі рэалізацыі. *Па-першае*, гэта стратэгія задзейнічання рэсурсаў дзяржаўных уладаў (варыянт вымагае непасрэднага асабістага доступу да ўладаў); *па-другое*, стварэнне кааліцыі, якая дазваляе акумуляваць рэсурсы супольна; *па-трэцяе*, гэта апеляцыя да больш высокага ўзроўню царкоўнага кіравання — да Маскоўскай Патрыярхіі.

Чарговы візіт Патрыярха Кірыла ў Беларусь у чэрвені разглядаўся менавіта ў якасці рэвізійнага ў дачыненні да дзейнасці Мітрапаліта Паўла. Нягледзячы на тое, што Мінскі Мітрапаліт застаецца ў абойме набліжаных да Патрыярха, яго заява аб неабходнасці большай аўтаноміі БПЦ у канцы 2014 года, якая выявіла схільнасць да спантаных і непрадказальных дзеянняў, у пэўнай ступені зменшыла давер да яго як да цалкам ляяльнай і кантра-

ляванай фігуры з боку кіраўніцтва ў Маскве. У сваю чаргу дэзавуяванне гэтай заявай падарвала кароткачасовы давер, выказаны яму духавенствам Мінскай Мітраполіі ў сувязі з рухам у бок большай самастойнасці БПЦ. Для павелічэння кантраляванасці працэсаў у Беларускім Экзархаце з боку Маскоўскага Патрыярхата пасля візіту Патрыярха ў Беларусь была створана новая адміністрацыйна-кантралявальная адзінка – прадстаўніцтва Патрыярха Маскоўскага пры Беларускім Экзархаце, якое ўзначаліў ігумен Васіян (Змееў).

Апроч таго, у БПЦ на ўзроўні дзейнасці па працы з моладдзю нарастаюць мілітарысцкія, прарасейскія, прасавецкія тэндэнцыі. Гэта тычыцца функцыянавання па ўсёй Беларусі цэлага шэрагу вайскова-патрыятычных клубаў, дзе патрыятызм мае выразны ўсходні вектар (агульнаславянскі, прарасейскі, прасавецкі), вядзецца ідэалагічная і вайсковая падрыхтоўка ў асяродку цяжкіх і схільных да гвалту падлеткаў. Хаця такая дзейнасць вузкаскіраваная і закранае пэўны сацыяльны сегмент, павялічваецца яе публічная прысутнасць.

Такая тэндэнцыя становіцца акрэсленай і ў шэрагу агульнаправаслаўных мерапрыемстваў: 2015 год адзначыўся правядзеннем маладзёвага праваслаўнага фестывалю на «Лініі Сталіна» – у месцы, якое мае выразную ідэалагічную нагрукку і звязана з рамантызацыяй вайны. Падчас мерапрыемства многія маладыя ўдзельнікі былі апранутыя ў вайсковую форму, забаўляльная праграма ўлучала шмат нумароў з вайсковымі і расейска-патрыятычнымі элементамі. Нават у такім нейтральным масавым мерапрыемстве, як бал праваслаўнай моладзі, адзначаецца ўдзел людзей, звязаных з вайскавай службай ці службай у органах унутраных спраў, кадэтаў. Тым не менш на ўзроўні прыходскага жыцця прарасейскія сацыяльныя і ідэі «рускага свету» маюць больш латэнтны, неарганізаваны характар.

На гэтым фоне кантрастна вылучаецца і пашырэнне выкарыстання беларускай мовы ў богаслужэннях у г. Мінску: штомесяц яны праходзяць на прыходзе ў Сухарава і ў Духоўнай Акадэміі, пэўны час з ініцыятывы

Мітрапаліта Паўла ў кафедральным саборы хор выконваў спеў «Магутны Божа». Калі разглядаць гэты працэс у дынаміцы, то пры ўсёй сціпласці маштабаў ён з'яўляецца сапраўдным прарывам у беларусізацыі БПЦ.

Рымска-Каталіцкі Касцёл: фаза эскалацыі

У РКЦ працягнулася тэндэнцыя пашырэння ўплыву беларускага і прабеларускага епіскапату: 3 чэрвеня ў выніку выбараў на пасяджэнні Канферэнцыі каталіцкіх епіскапаў Беларусі Старшынёю быў абраны Мітрапаліт Тадэвуш Кандрусевіч, які замясціў шматгадовага кіраўніка галоўнага органа кіравання Рымска-Каталіцкага Касцёлу ў Беларусі епіскапа Аляксандра Кашкевіча, а 9 чэрвеня быў прызначаны новы каталіцкі епіскап-беларус Аляксандар Яшэўскі.

У стасунках з беларускай дзяржавай абвастрыўся канфлікт, звязаны з тым, што ўлады незадаволены дзейнасцю ў Беларусі святароў-палякаў: спачатку Упаўнаважаны па справах рэлігій і нацыянальнасцей рэзка раскрытыкаваў як кадравую палітыку РКЦ у Беларусі ў цэлым, так і саміх замежных святароў, абвінаваціўшы іх у палітызаванасці і нават у «п'янстве за рулём», потым да крытыкі далучыўся і прэзідэнт. Каталікі адрэагавалі пратэстам як з боку грамадскасці (збор подпісаў супраць упаўнаважанага Гулякі), так і з боку Канферэнцыі біскупаў (заявы паза-чарговага пленарнага пасяджэння).⁸

На ўзроўні дыпламатычных зносінаў з Ватыканам кантакты мелі сярэдняю інтэнсіўнасць, аднак упершыню адкрыта з боку Апостальскай Сталіцы было заяўлена пра яе ўдзел – разам з краінамі Еўрасаюза і Злучанымі Штатамі – у дыпламатычным ціску на беларускія ўлады ў пытанні вызвалення палітычных вязняў.⁹ Ключавую ролю

⁸ Василевич, Наталья. «Белорусское государство, Римско-Католическая Церковь в Беларуси, Ватикан и польские священники.» *За свободное вероисповедание*. 2 Feb. 2015. Web. 3 Apr. 2016. <<http://forb.by/node/499>>.

⁹ «Паведамленне Апостальскай Нунцыятуры ў Рэспубліцы Беларусь.» *Catholic.by*, 25 Aug. 2015. Web. 3 Apr. 2016. <<http://catholic.by/2/home/news/belarus/34-belarus/126910-nuncyatura.html>>.

ў пасярэдніцтве паміж беларускімі ўладамі і Ватыканам у працэсе палітычнага пахаладання пасля 19 снежня 2010 года выконваў нунцый Клаўдзіа Гуджэроці. У 2015 годзе яго місія ў Беларусі была завершаная, а прызначэнне новага амбасадара Ватыкана ў Беларусь зацягнулася. Гэта можа сведчыць як пра змяншэнне інтэнсіўнасці кантактаў па лініі Ватыкан — Мінск, так і пра перафармуляванне палітыкі ў дачыненні да Беларусі з боку Святога Прастола — і стратэгічна, і тактычна.

Заклучэнне

У новым кантэксце пацяплення паміж Захадам і беларускімі ўладамі неабходнасць мабілізацыі рэлігійных арганізацый як гульцоў у дыпламатычным працэсе ў якасці пасярэднікаў будзе страчваць сваю вастрывню. Палітыка слабога, але пастаяннага напружання будзе працягвацца, бо паказала сваю эфектыўнасць у падтрыманні кантраляванасці рэлігійнай сферы: улады самастойна ствараюць кропкі напружанасці, потым самі «разрульваюць» канфліктныя моманты.

У БПЦ будзе працягвацца фармаванне новых «слабых» эліт з ліку стаўленікаў Мітрапаліта Паўла, пры гэтым кадравая палітыка будзе скіраваная на максімальнае паслабленне «моцных» эліт, якія склаліся ў папярэдні перыяд. З боку ўладаў у дачыненні да БПЦ палітыка шмат у чым будзе залежаць ад яе пазіцыі ў стасунках Масква — Мінск.

АХОВА ЗДАРОУЯ: КАНСАЛІДАЦЫЯ І УПАРТАСЦЬ

Андрэй Вітушка

Рэзюмэ

2015 год характарызаваўся працягам спрыяльнай дэмаграфічнай сітуацыі, але дамагчыся прыросту насельніцтва не ўдалося. Галоўнай праблемай грамадскага здароўя ў Беларусі застаецца высокая смяротнасць, асабліва сярод мужчын, пры адсутнасці сістэмнай і вычарпальнай працы з фактарамі рызыкі. Прыярытэтам медычнай дапамогі другі год запар была названая амбулаторная служба, пры гэтым ні фінансаванне, ні забеспячэнне яе не павялічыліся. Функцыянаванне сістэмы аховы здароўя адбывалася ў рэжыме жорсткай эканоміі сродкаў з прычыны дэвальвацыі нацыянальнай валюты без перспектывы паляпшэння сітуацыі.

Тэндэнцыі:

- акрэслены трэнд на «перачаканне» крызісных з'яў у фінансаванні галіны без правядзення хоць найменшых пераўтварэнняў у ёй;
- курс на ўмацаванне дзяржаўнай сістэмы аховы здароўя праз абмежаванні ў дзейнасці камерцыйнай медыцыны і актыўнае выкарыстанне цэнявых адміністрацыйных метадаў пры вырашэнні пастаўленых задач.

Дэмаграфічныя паказчыкі і здароўе насельніцтва

У 2015 годзе працягваліся дэмаграфічныя тэндэнцыі 2014 года па збліжэнні нараджальнасці і смяротнасці (12.5 нова-народжаных супраць 12.6 памерлых на 1000 насельніцтва — нараджальнасць не змянілася, смяротнасць знізілася на 0.2%). Такім чынам, «змыкання дэмаграфічных нажніц» пакуль дасягнуць не ўдалося (Беларусь страціла каля 1000 чалавек¹), нягледзячы на асцярожны аптымізм міністра аховы здароўя. Найбольшым аптымістам выявіўся, як заўжды, А. Лукашэнка, калі ў красавіку ў штогадовым

¹ «Численность и естественный прирост населения.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь.* Web. 11 May 2016. <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/demografiya_2/g/chislennost-i-estestvennyi-prirost-naseleniya/>.

пасланні народу і Нацыянальнаму сходу выказаўся, што «колькасць беларусаў пераваліла за 9.5 млн»², з чым напрыканцы года не пагадзіўся Нацыянальны статыстычны камітэт, які налічыў 9498 тыс. чал. Не памылімся, калі спрагназуем, што новы 2016 год спраўдзіць аптымістычныя дэмаграфічныя чаканні.

Па-ранейшаму прырост насельніцтва назіраецца толькі ў Мінску і на Брэстчыне, прычым розніца паміж нараджальнасцю і смяротнасцю ў Мінску большая ў 3.5 разы (2.8% супраць 0.8%). Амаль зраўнаваліся гэтыя паказчыкі на Гомельшчыне і на Міншчыне (рознiца ў 0.2 і 0.7% адпаведна). Найменш прывабна з дэмаграфічнага пункту гледжання выглядае Віцебшчына, дзе самая нізкая нараджальнасць (11.2 на 1000 насельніцтва) і самая высокая смяротнасць (14.7 на тую ж 1000 насельніцтва). Пры гэтым паказчыкі нараджальнасці ў сталіцы і на Віцебшчыне практычна аднолькавыя (11.6 і 11.2 адпаведна), а смяротнасць, як і ў пазамінулым годзе, у Мінску ў 1.7 раза менш, што не лепшым чынам характарызуе сістэму аховы здароўя ў краіне.³ Структура прычын смяротнасці не змянілася — хваробы сістэмы кровазвароту, знешнія фактары і анкалагічныя захворванні традыцыйна знаходзяцца ў тройцы лідараў.

Ацэнкі беларускай сістэмы аховы здароўя

Паводле міжнародных крытэрыяў, каля 50% ацэнкі сістэмы аховы здароўя ў кожнай краіне складае чаканая працягласць жыцця пры нараджэнні. У Беларусі гэты паказчык пакрыху расце з 2009 года і складаў у 2015-м 68.6 года ў мужчын і 78.9 года ў жанчын (у 2014 годзе — 67.8 і 78.4 года

² «Обращение с Посланием к белорусскому народу и Национальному собранию.» *Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь*. 29 Apr. 2015. Web. 11 May 2016. <http://president.gov.by/ru/news_ru/view/obraschenie-s-poslaniem-k-belorusskomu-narodu-i-natsionalnomu-sobraniju-11301/>.

³ «Демография.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*. Web. 11 May 2016. <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/demografiya_2/>.

адпаведна)⁴. Гэта па-ранейшаму значна менш за дадзеныя развітых краін — 82 гады для жанчын і 76 гадоў для мужчын. Дарэчы, працягласць жыцця мужчын у Беларусі з’яўляецца падставай для асаблівай занепакоенасці, бо ледзь перавышае сярэдняе значэнне для ўсіх краін свету — ад Свазіленда да Японіі (68 гадоў). Таксама не становіцца менш розніца паміж працягласцю жыцця мужчын і жанчын (10 гадоў у нас супраць 6 у развітых краінах).

На нізкую працягласць жыцця, высокую смяротнасць пры вельмі прыстойнай для рэгіёна нараджальнасці звярнулі ўвагу ўдзельнікі Еўрапейскай міністэрскай канферэнцыі Сусветнай Арганізацыі Аховы Здароўя (СААЗ) «Ахоп усіх этапаў жыцця ў кантэксце палітыкі Здароўе 2020», якая ў кастрычніку мінулага года адбылася ў Мінску. Удзельнікі пасяджэння пахвалілі Беларусь за нізкую дзіцячую смяротнасць, усеагульны доступ да іmunізацыі і медычнай дапамогі (без уліку яе якасці) і мякка пакрытыкавалі.

Дырэктар аддзела неінфекцыйных захворванняў Еўрапейскага бюро СААЗ Гаўдэна Галеа заявіў: «Паміж працягласцю жыцця ў Беларусі і сярэднім паказчыкам у Еўропе вялікая розніца праз раннюю смяротнасць ад неінфекцыйных захворванняў. Для яе зніжэння важна вызначыць узровень распаўсюджанасці фактараў рызыкі сярод розных груп насельніцтва. Для гэтага да канца 2016 года мы сумеснымі намаганнямі з міністэрствам абследем насельніцтва». Застаецца спадзявацца, што супрацоўніцтва наладжана і дасць плён.

Што ж датычыць сістэмнай работы з фактарамі рызыкі, то дзяржава ніяк не адважыцца на больш-менш паслядоўныя меры. З аднаго боку, была ўведзена забарона на адкрытую выкладку цыгарэт у гандлёвых кропках, а з іншага — ніяк не могуць пайсці на поўную забарону палення ў грамадскіх месцах і радыкальнае павышэнне кошту тытунёвых вырабаў, хоць апошняя, паводле міжнароднай практыкі, з’яўляецца найбольш дзейсным.

⁴ «Забота о нации. Ликвидировать очереди в поликлиниках и ещё раз поднять пенсионный возраст.» *Naviny.by*. 21 Apr. 2016. Web. 11 May 2016. <http://naviny.by/rubrics/society/2016/04/21/ic_articles_116_191501/>.

Што датычыць алкаголю, то найвышэйшы кіраўнік запатрабаваў разгрузіць склады з айчыннымі віном і гарэлкай⁵, у выніку чаго былі адменены абмежаванні на продаж алкаголю ў вечаровы і начны час, а Мінгандлю знізіў гранічную надбаўку на беларускую прадукцыю ў кавярнях і рэстарациях. Глуначэнне гэтых захадаў, безумоўна, знаходзіцца ў межах дзіўнай эканамічнай логікі. Эканамічнай – таму што вытворцы спіртнога ўваходзяць у топ-10 падаткаплатнікаў і толькі за першы квартал 2015 года іх продажы знізіліся на 18%, а дзіўнай – таму што, па дадзеных спецыялістаў Нацыянальнай акадэміі навукі і РНПЦ псіхічнага здароўя, на пераадоленне наступстваў п’янства і алкагалізму дзяржава выдаткоўвае да 4.5% валавага ўнутранага прадукту (ВУП), у той час як прыбытак ад рэалізацыі алкаголю складае толькі 2.3%.

Па словах міністра аховы здароўя В. Жарко, высокае месца Беларусі ў міжнародных рэйтынгах – гэта міжнароднае прызнанне айчынных поспехаў у падведмаснай галіне. Па выніках мінулага года поспехі даволі сціплыя: у ААНаўскім індэксе чалавечага развіцця мы «адыгралі» тры пазіцыі, якія страцілі ў 2014 годзе, а ў індэксе эфектыўнасці сістэм аховы здароўя ад агенцтва *Bloomberg* «спаўзлі» на 1-ю пазіцыю.

Самі ж жыхары Беларусі ацэньваюць нашу медыцыну з меншым энтузіязмам. Па дадзеных НІСЭПД, толькі 20% рэспандэнтаў былі згодныя са сцверджаннем А. Лукашэнкі, што ў краіне створана перадавая сістэма аховы здароўя, а па дадзеных апытання праекта «РЕФОРУМ», сістэма аховы здароўя названа першым кандыдатам на рэфармаванне. Нават па дадзеных апытання, праведзенага ў 2015 года інфармацыйна-аналітычным цэнтрам пры Адміністрацыі прэзідэнта, больш за палову рэспандэнтаў ацанілі ўзровень аховы здароўя як нізкі.

⁵ «Лукашенко провёл совещание по вопросам правового регулирования оборота алкогольной продукции.» *БелТА*. 22 Мар. 2016. Web. 11 May 2016. <<http://www.belta.by/photonews/view/lukashenko-provel-soveshanie-po-voprosam-sovershenstvovaniya-pravovogo-regulirovaniya-oborota-alkogolnoj-produktsii-2689>>.

Фінансаванне аховы здароўя, прыярытэт забеспячэння медычнай дапамогі

Па выніках 2015 года міністр В. Жарко заявіў: «Мы сохранили бюджетную систему финансирования здравоохранения, привнеся в неё незначительные изменения, и она подтвердила свою эффективность, обеспечив динамичное развитие, равнодоступность всем гражданам»⁶. У адрозненне ад мінулых гадоў, паказчыкі эфектыўнасці, акрамя пазіцый у азначаных міжнародных рэйтынгах, прыведзены не былі.

Асаблівага структурнага развіцця таксама не назіралася. З гучных адкрыццяў 2015 года можна хіба што прыгадаць цэнтр пазітронна-эмісійнай тамаграфіі ў РНПЦ анкалогіі і перарэзку стужкі ў новым корпусе радзільні 5-й гарадской клінікі Мінска (рэальна пачала працаваць толькі праз два месяцы). Паказальна, што шматкроць зацверджанае і запраектаванае будаўніцтва новага корпуса інтэнсіўнай тэрапіі нованароджаных Рэспубліканскага цэнтра «Маці і дзіця» не толькі не пачалося, але і перайшло ў шэраг праектаў для пошуку фінансавання з боку міжнародных донараў (Сусветны банк).

Як і ў пазамінулым годзе, у 2015 выдаткі на ахову здароўя выраслі на 0.2% і склалі 4.4% ад ВУП, але плёну гэта не прынесла праз абясцэньванне нацыянальнай валюты. Не спыніць цалкам закупкі імпортных расходных матэрыялаў для медычнай тэхнікі дапамагло зніжэнне заробкаў у сістэме (вяртанне на 5 гадоў назад у доларавым эквіваленце).⁷ У абсалютным выражэнні паказчык бюджэтнай забяспечанасці на аднаго жыхара Беларусі склаў каля USD 200, што па-ранейшаму скрайне мала для развіцця сістэмы (па рэкамендацыях СААЗ мусіць быць не менш за USD 1000).

⁶ «Качественное управление, индикаторы премирования, культура здоровья.» *Медицинский вестник*. 4 Feb. 2016. Web. 11 May 2016. <<http://www.medvestnik.by/ru/officially/view/na-kollegii-minzdravaministr-vasilij-zharko-podvel-itogi-raboty-otrasli-v-2015-godu-i-opredelil-1455-14555-2016/>>.

⁷ «Зарплаты врачей в Беларуси. Прошлое возвращается.» *Naviny.by*. 12 Feb. 2016. Web. 11 May 2016. <http://naviny.by/rubrics/society/2016/02/12/ic_articles_116_190976/>.

З 2013 года заяўляецца пра прыярытэт развіцця першаснага звяна медычнай службы (паліклінік, амбулаторый, хуткай дапамогі) як найбольш запатрабаванага насельніцтвам (карыстаецца больш за 90%). Прапарцыйна нарастанню праблем з фінансаваннем галіны яе кіраўніцтвам вяліся размовы пра развіццё «стацыянарамаўшчальных тэхналогій» у амбулаторным звяне, што заканамерна, бо дзень знаходжання ў шпіталі ў 2015 годзе каштаваў у сярэднім BYR 618 тыс., а наведванне паліклінікі — каля BYR 100 тыс. Аднак выдаткі на фінансаванне гэтага сектара аховы здароўя ізноў не павялічыліся, склаўшы, як і пазалетаць, каля 40% ад агульнай сумы, аддадзенай на галіну. Ілюстрацыяй рэсурснай гатоўнасці першаснай медычнай службы да якасна новага ўзроўню працы ў 2015 г. з'яўляецца, напрыклад, «выкрыццё» Камітэтам дзяржкантролю па Магілёўшчыне тыповай для ўсёй краіны сітуацыі, калі ў службе хуткай дапамогі не хапае жыццёва важнай тэхнікі (электракардыёграфы, апараты для дэфібрыляцыі ды інш.). На ліквідацыю ж кадравага дэфіцыту ў першасным звяне скіраваныя ўсе размеркаванні студэнтаў-медыкаў, пра якія ведаю (уключна з маім уласным досведам 15 гадоў таму).

Пайшоў трэці год, як сістэма жыве ў рэжыме «жорсткай эканоміі» і «бюджэтасбережэння». Па выніках года заяўлена пра эканомію BYR 309.6 млрд, што выглядае сціпла на фоне выдаткаваных BYR 33.7 трлн. На працягу ўсяго года ў стацыянарах адчуваўся дэфіцыт расходных матэрыялаў, асабліва на вяршыні дэвальвацыі. У мінулым годзе стала звычайнай і масавай практыка, калі пацыентам прапаноўвалася зрабіць неабходныя даследаванні ў паліклініцы на платнай аснове з прычыны адсутнасці «бясplatных» рэактываў і расходных матэрыялаў.

Па словах адказных за медыцыну, рэжым эканоміі будзе толькі «ужесточацца». Рэцэпты існавання ў гэтых умовах прапануюцца тыя ж, што і для астатніх галін народнай гаспадаркі — сцяўшы зубы, перачакаць крызіс, з жалезнай дысцыплінай пад асабістую адказнасць кіраўнікоў. Як інавацыйныя захады прагучаў заклік да недапушчэння

дублявання аналізаў у паліклініках і бальніцах, да стацыянаразамяшчэння, а таксама развіцця інфарматызацыі ў галіне, грошы на якую будуць прасіць у таго ж Сусветнага банка.

Кансалідацыя дзяржаўнай сістэмы аховы здароўя

У мінулым годзе былі згорнутыя ўсялякія публічныя абмеркаванні неабходнасці альтэрнатыў дзяржаўнай ахове здароўя. Калі ў 2014 годзе вяліся размовы (нават на найвышэйшым узроўні) пра патрэбу развіцця страхавой медыцыны, то ў 2015-м яны былі скончаны. Тым не менш добраахвотнае медычнае страхаванне набірала папулярнасць — нягледзячы на эканамічныя цяжкасці, колькасць уладальнікаў полісаў вырасла амаль на 50 % і дасягнула 286 тыс. чал. Пры большай стабільнасці нацыянальнай валюты гэты рынак мог бы развівацца імклівымі тэмпамі. Нежаданне рэгулятара спрыяць гэтаму працэсу і павялічваць адлічэнні ў бюджэт (карпаратыўная страхоўка для сярэдніх кампаній ад *Белдзяржстраха* пачынаецца ад USD 180 за год), верагодна, тлумачыцца негатоўнасцю да большай празрыстасці ў фінансаванні выдаткаў на ахову здароўя і стратай кантролю над імі.

Палітыка ў дачыненні да прыватнай медыцыны была скіравана на далейшае абмежаванне гэтага сегмента. У пачатку года адзначаны пазітыўны сігнал, які даваў надзею на ажыўленне камерцыйнай медыцыны і магчымасць паспрыяць разгрузцы дзяржаўнай сістэмы: прыватным медычным цэнтрам было дазволена выдаваць лісткі непрацаздольнасці. Але ў лістападзе выйшаў Указ Прэзідэнта № 475 з патрабаваннем да платных медцэнтраў мець у штаце спецыялістаў толькі першай і вышэйшай катэгорыі. Такім чынам, большасць медцэнтраў апынулася пад пагрозай закрыцця, што прывяло да масавых зваротаў іх уласнікаў і персанала ў Міністэрства аховы здароўя. Медработнікі прыгразілі групавым зваротам у Міжнародную арганізацыю працы, а рынак арэнды нерухокасці, прыдатнай для размяш-

чэння прыватных лячэбных устаноў, які трохі ажывіўся на фоне зніжэння арэндных ставак з прычыны крызісу, ізноў замёр.

Большасць экспертаў сыходзіцца на думцы, што праз змены ва ўмовах дзейнасці камерцыйнай медыцыны Міністэрства аховы здароўя імкнецца «зачысціць» поле ад канкурэнтаў, а таксама паспрыяць вырашэнню кадровай праблемы за кошт вяртання звольненых медработнікаў у дзяржаўныя ўстановы.

Але найбольш красамоўна характарызуе метады працы ў галіне кейс з рэалізацыяй айчынных медпрэпаратаў. Яшчэ ў 2014 годзе Мінздраву было дадзена заданне, каб 50% грошаў, атрыманых ад продажу медыкаментаў у Беларусі, былі ад рэалізацыі прэпаратаў айчыннай вытворчасці. Задача вельмі складаная, улічваючы невысокую папулярнасць нашых медыкаментаў у насельніцтва, нізкі іх кошт (большасць каштуе менш за USD 1 за ўпакоўку), слабы маркетынг на прадпрыемствах фармгаліны і сціслыя тэрміны.

Безумоўна, вырашэнню праблемы дапамагло агульнае збыдненне насельніцтва, але і чыноўнікі «ў шапку не спалі». Да кожнага фармдыстрыбутара пад страхам пазбаўлення ліцэнзіі былі даведзены аб'ёмы айчынных медыкаментаў, якія гэтыя камерцыйныя кампаніі мусілі набыць. Каб сродкі фірмаў не вымываліся з абароту, у IV квартале 2015 года былі негаласна, але дзейсна забаронены закупкі імпортных прэпаратаў. Калі нехта набываў прэпараты і падаваў новую партыю на абавязковую экспертызу, то знаходзіліся неадпаведнасці ў дакументах ці іншыя прычыны не выдаваць пасведчанні. Такім чынам, па выніках мінулага года рэалізацыя айчынных медыкаментаў склала 52% у грашовым эквіваленце.

Падобная кансалідацыя дзяржаўнай сістэмы аховы здароўя з выразным імкненнем пазбавіцца ад іншых форм фінансавання і арганізацыі медычнай дапамогі, а таксама вырашаць пастаўленыя задачы падобнымі адміністрацыйнымі метадамі, ставіць пад пагрозу ўстойлівасць самой сістэмы перад магчымасцю змяншэння фінансавання на фоне чарговага эканамічнага крызісу.

Заклучэнне

У мінулым годзе беларуская сістэма аховы здароўя прадэманстравала стабільнасць у паглыбленні старых сістэмных праблем пры актыўным нежаданні кіраўніцтва галіны нешта мяняць у падыходах. Ці будзе гэтая стабільнасць прыкметай майстэрства ў зменлівых эканамічных умовах, — пакажа час.

ОТ НОБЕЛЯ ДО «ГАРАША»: КУЛЬТУРА ВНЕ ВЛАСТИ

Максим Жбанков

Резюме

Беларуская культура 2015 достигла ряда международных успехов (в том числе Нобелевской премии по литературе), но не сумела превратить их в реальный ресурс перемен. Государство подтвердило свой курс на весьма умеренное (0.56% от суммы годового бюджета¹) воспроизводство стагнационной провинциальной ментальности, слегка приукрасив его национальным орнаментом. Основными факторами управления культурными процессами являются централизованное распределение ресурсов и бюрократическая блокировка нежелательных элементов. Культурный неформат остаётся нишевым продуктом без перспектив расширения сферы своего присутствия. Культура досуга успешно подменяет собой сценарии социального действия, а возможность потребительской эмиграции частично снимает остроту политического противостояния. В стране победившей стабильности энергетика радикальных преобразований превращается в практики обходных манёвров и партизанского существования вопреки директивам сверху.

Тенденции:

- реанимация идейной цензуры и репрессивных практик культурного администрирования;
- возвращение культур-партизанства как симметричный ответ;
- тиражирование и банализация «мягкой беларусизации», сведение национальных символов к декору и присвоение этого декора властями в качестве пропагандистского ресурса;
- девальвация культуры, способствуя обострению фрагментации самосознания нации, выступает предпосылкой для активизации культурных интервенций (прежде всего со стороны России).

Каноны и диверсии: спор идентичностей

В 2015 году сохранился прежний формат культурной политики как войны канонов и конфликта традиций. Главный успех беларуской культуры – присуждение Светлане Алек-

¹ «Бюджет-2015: кому достанутся бонусы предвыборного года.» *TUT.BY*. 9 Dec. 2014. Web. 5 Apr. 2016. <<http://news.tut.by/economics/427068.html>>.

сиевич Нобелевской премии по литературе — не принёс нации желанного единения вокруг фигуры лауреата. Уже на стадии обсуждения возможных нобелевских шансов белорусской писательницы в отечественном публичном поле разгорелись бурные дискуссии по поводу её неясной национальной прописки и сомнительных языковых предпочтений. Победа Алексиевич лишь усложнила картину: часть национально ориентированных интеллектуалов расценила её как поражение «беларускасыці».

Показательной — и вполне предсказуемой — оказалась реакция белорусских властей: сдержанные письменные официальные поздравления и почти сразу же публичная критика президентом «нелояльного» автора за недостаточный (то есть не совпадающий с официальным) патриотизм. В результате нобелистка Алексиевич — потенциально сильный игрок с международным авторитетом — оказалась фактически не востребовавшей в отечественном культурном поле и совместными усилиями была вытеснена из него как резонансный социальный активист и реальный ньюсмейкер.

Предложение ПЕН-центра уравнивать в правах для очередного литературного конкурса белорусско- и русскоязычных авторов вызвало резкую критику со стороны защитников «матчынай мовы» (вплоть до отказа от членства в ПЕН-центре). За дискуссией о языке явно стоял конфликт поколений: национал-романтиков 1990-х и национал-прагматиков 2010-х годов.

Привычная фильтрация культурного контента проявилась в серии *волевых репрессивных решений*.

Лидер белорусской песенной поэзии Змицер Вайтюшкевич официально признан экстремистом и получил соответствующую бумагу от управления по культуре Мингорисполкома.²

Групповая фотография кадетов в майках с «Погоней» под расстёгнутыми гимнастёрками вызвала скандал и по-

² “Улады забаранілі Вайцюшкевічу выступіць, прызнаўшы яго творчасць экстрэмісцкай.” *Радыё Рацыя*. 15 July 2015. Web. 5 Apr. 2016. <<http://www.racyja.com/kultura/ulady-zabaranili-vajtsyushkevichuvystu/>>.

следующие административные преследования молодых патриотов.

Сыгранный несколько раз в студенческом театре Белгосуниверситета спектакль о Брониславе Тарашкевиче лишился площадки без внятных причин.

Информационный ресурс *KUKY.org* оказался временно заблокированным госслужбами за перепечатку «оскорбительного» блогерского поста про 9 мая.

Тираж книги политолога Виталия Силицкого *Доўгая дарога ад тыраніі: посткамуністычны аўтарытарызм і барацьба за дэмакратыю ў Сэрбіі й Беларусі* уничтожен издателями под угрозой ликвидации предприятия.

Артисты из «чёрного списка» – Вольский, Вайтюшкевич, Михалок – так и не смогли добиться полноценных легальных концертов в родной стране.

Конфликт независимого издательства «Логвинов» с министерством информации чуть не привёл к закрытию книжного магазина и фирмы. Ситуацию спасла общественная кампания международной солидарности: жертвователи из 27 стран оперативно собрали BYR 967 млн для выплаты штрафа.

Инерция властного прессинга ведёт к воспроизводству её теневого двойника – культур-партизанства: застольный шоу-бэнд «Крамбамбуля» в своём последнем альбоме «Чырвоны штраль» объявил себя боевым отрядом и ушёл в партизанские леса, а поющие качки из *Brutto* запели «Партизан-рок» и затеяли одноимённый антиимперский фэст.

Бурную общественную дискуссию вызвала «Вершніца» – версия герба «Погоня» со всадницей вместо всадника, ставшая для одних яркой находкой, для других – «осквернением святыни». Один из создателей изначальной версии Владимир Круковский публично пообещал засудить авторов, фактически отказав новому поколению в праве на актуализацию национальной символики.

Прошлогодний конфликт вокруг проекта-трибьюта «Re: Песняры» продолжился весной 2015-го в зале суда: композитор Олег Молчан засудил Анастасию Шпаковскую

за «неверную» трактовку его «Малітвы». Стабильность стагнационного социума крепка неизменностью культурного канона и не предполагает обновлений, разночтений, инициатив снизу и ротации авторитетов. Что закрепляет деление арт-активистов на утверждённых и нежелательных, лояльных и «диверсантов».

Характерный для 2014 года взрыв массового интереса к национал-дизайну оказался краткосрочным, как любой ажиотаж, и плавно перешёл в стадию банального тиражирования и автоситирования. «Тутэйшасць» окончательно превратилась в дресс-код формата *casual*. Национальный орнамент попал на этикетку пива «Бобров» и «вышываночную» решётку для гриля от фирмы «Бульбашь». В течение года в прогрессивные *вышымайкі* опционально облачались фотомодели, спортсмены, бармены и журналисты державных телеканалов. Напротив администрации президента, в цокольном этаже Дворца республики, открылся концептуальный клуб с национальным декором «Пляцоўка-хол».

Ленточки с красно-белым орнаментом в этом году на улицах принялся раздавать БРСМ. Эта же продержавная организация вместе с Мингорисполкомом и министерством культуры в конце года выступила с инициативой организовать собственный «Дзень вышыванкі». Беспартийный и внеидеологичный поп-дизайн оказался приемлемым для режима в силу общей размытости своего политического и мировоззренческого посыла. И именно поэтому был легко усвоен и поглощён державной идеологической машиной — как свежая бутоньерка в петлице первого лица страны.

Культурная политика: благодаря и вопреки

Отчётный год отмечен очередными попытками бюрократического культурного администрирования — и очередными его провалами. Представленный публике ещё в 2013 году для открытого обсуждения проект *Кодекса о культуре* так и не был принят. Зато в декабре 2015 года снова вы-

ставлен на обсуждение. Судя по тексту проекта Кодекса³ (заявленного как «первый и единственный в мире»), культура рассматривается преимущественно в качестве объекта административного воздействия и контроля, а её приоритетами оказываются воспитание патриотизма и охрана культурного наследия.

Культурный продукт должен производиться в утверждённых государством размерах соответствующими учреждениями, снабжёнными достаточным количеством прошедших государственную сертификацию (и получивших соответствующий документ) сотрудников. В Кодексе по-прежнему не прописаны механизмы реализации креативных проектов, зато прописаны механизмы управления и надзора. Базовые принципы, заложенные в документе, имеют реакционно-охранительный характер, декларируют понимание культуры как склада ценностей и по сути рассчитаны на консервацию и воспроизводство наличного инерционного культурного порядка.

В том же русле работает и другая административная инициатива — проект указа «О некоторых вопросах производства фильмов на территории Республики Беларусь и стимулирования развития кинематографии». В соответствии с указом в стране предполагается введение разрешительного принципа на изготовление кинопродукции: «Производство фильмов на территории Республики Беларусь ... осуществляется при наличии удостоверения на право производства фильма на территории Республики Беларусь, выдаваемого Министерством культуры или уполномоченной им организацией (организациями) в соответствии с законодательством об административных процедурах по форме, установленной Министерством культуры. ... Удостоверение выдаётся на право производства каждого (отдельного) фильма независимо от хронометража и количества серий и должно быть получено до начала

³ «Праект Кодэкса Рэспублікі Беларусь аб культуры.» *Міністэрства культуры Рэспублікі Беларусь*. Web. 5 Apr. 2016. <http://kultura.gov.by/temp/Of_the_Code_of_the_culture.doc>.

производства фильма»⁴. Предложенное в проекте полное огосударствление кинопроцесса в случае его реализации будет означать конец независимого кино — и тотальную блокировку любых неформальных экранных инициатив.

Практическое воплощение подобной трактовки культуры как ресурса власти и поля бюрократических согласований привело к серии неудач в отчётном году. Проблемным оказался опыт организации национального павильона на *Венецианской биеннале 2015*: ввиду управленческих проволочек, ухода главного спонсора и задержки поступления средств от министерства культуры проект Алексея Шинкаренко и Ольги Рыбчинской «Архив свидетеля войны» не был реализован в полном объёме. Он закрылся на реорганизацию через неделю после открытия, месяц оставался на уровне онлайн-презентации и закончился на *два месяца* ранее завершения биеннале.

Победитель национального конкурса кинопроектов — фильм Уильяма Де Виталья «Мы, братья» («Авель»), профинансированный государством в размере USD 2 млн, после *трёх* переносов даты премьеры был представлен публике — и успешно провалился в отечественном прокате, получив волну негативных реакций и исчезнув с киноэкранов в кратчайшие сроки. Государство заказывало национальный блокбастер, режиссёр делал коммерческое кино. В итоге проиграли обе стороны.

Очередной киноконкурс министерства культуры (в котором все победители оказались представителями «Беларусьфильма») также не обошёлся без скандальных решений: конкурсный проект Андрея Голубева «Следы на воде» выиграл, но был передан для реализации приглашённому российскому режиссёру Егору Кончаловскому.⁵ В этом же

⁴ «Проект Указа “О некоторых вопросах производства фильмов на территории Республики Беларусь и стимулирования развития кинематографии”». *Facebook (Андрей Курейчик)*. 11 Sep. 2015. Web. 5 Apr. 2016. <https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=10153712149344673&id=556399672>.

⁵ «Скандал: гендиректор “Беларусьфильма” назначил победителей конкурса кинопроектов?» *Белорусский партизан*. 16 Nov. 2015. Web. 5 Apr. 2016. <<http://www.belaruspartisan.org/life/324435/>>.

ряду — присуждение российскому поп-продюсеру Виктору Дробышу ордена Франциска Скорины.

Главный креатив года случился, как и прежде, вне поля державного присутствия. На «Бульбамуви-2015» уверенно заявила о себе «новая волна» несистемных киноавторов, реализующих свои замыслы без оглядки на государственную идейную и стилистическую цензуру. Новое кино — в диапазоне от социальной драмы «Одной крови» Митрия Семёнова-Алейникова до водевильно-гротескного «Гараша» Андрея Курейчика — делается авторами за свой счёт и на свой вкус.

Творческую лабораторию экранного поиска создал в рамках мозаичного проекта «Хронотопь» крёстный отец белорусского инди-фильма Андрей Кудиненко. Резонансным оказался и выход неформального справочника для визитёров «*Heta Belarus, dzietka!*» от иностранок белорусского происхождения Марты Черновой и Маши Черяковой — бодряя инструкция по выживанию в стране победившей стабильности.

Редкий для Беларуси опыт вложений коммерческих структур в арт-среду продемонстрировал «Осенний салон с “Белгазпромбанком”» — правда, со спорной концепцией «*три в одном*»: выставка-продажа современного салонного арта, показ классических работ художников Парижской школы и творческий конкурс с участием зарубежных экспертов.

Беларус впервые номинирован на музыкальную премию *Grammy*. Ударник инди-группы IQ48 Антон Мацулевич спродюсировал трек для американского рэппера *Fetty Wapp* и попал в топ-список фигурантов актуальной музыкальной сцены.

Заключение

Динамика культурной ситуации 2015 в целом соответствует обозначенным нами в предыдущих обзорах тенденциям.

С одной стороны, государство остаётся фактическим монополистом в сфере культурной политики, стремясь сохранить и усилить административный контроль над про-

изводством и распространением культурных продуктов. С другой, оно абсолютно беспомощно в оценке и понимании работы несистемных культур-активистов, включая при столкновении с ними механизмы бюрократических проволочек и административных репрессий.

Громоздкая машина государственного управления не способна обеспечить ни оперативный культурный менеджмент, ни эффективное финансирование, ни идейный плюрализм, ни адресную поддержку культурного креатива. Она стабильно тормозит и неизбежно проигрывает в сравнении с более динамичными соседями с Востока и Запада.

Концептуальная пустота державной «машины смыслов» превращает культуру на госдотации в чисто декоративный имиджевый элемент наличного социального порядка, лишённый сколько-нибудь заметного инновационного потенциала.

Фактически наблюдается девальвация национального культурного проекта в его классической форме: локальное культурное поле становится всё более размытым. Это делает его содержательно и стилистически ближе к европейским стандартам — но при этом создаёт острую потребность в качественно новых моделях национальной идентичности.

Постполитическая низовая культура, изначально децентрированная и мозаичная, также оказывается неспособной к формированию коллективного сознания нации. Тиражируя практики повседневности без осмысленной сверхзадачи, «*беларускасьць light*» оставляет идейное поле пустым — и позволяет заполнить его чужими лозунгами и заимствованными культурными мифами.

СПОРТ КРИЗИСНОГО ПЕРИОДА

Борис Тасман

Резюме

Нарастание кризисных процессов в экономике мгновенно отразилось на спортивной отрасли, одной из крупных расходных статей белорусского бюджета. Существенно сократились инвестиции в детско-юношеский и массовый спорт, а также в самый популярный вид спорта – футбол. Ситуацию усугубляют коррупционные, допинговые и иные скандалы, управленческая неразбериха.

Наиболее позитивные итоги связаны с мировым лидерством белорусов в гребле на байдарках и каноэ и оживлением ситуации в лёгкой атлетике.

Тенденции:

- организационные перемены в лёгкой атлетике;
- деградация детско-юношеского спорта, проблемы с подготовкой спортивного резерва;
- отставание в темпах завоевания олимпийских лицензий;
- грубые промахи на управленческом уровне;
- ухудшение ситуации с допинг-контролем;
- импорт легионеров из России и Северной Америки.

Золотая система

Пожалуй, единственный в стране вид спорта, который регулярно поставляет медали планетарных и континентальных чемпионатов, – гребля на байдарках и каноэ. Главный тренер национальной команды Владимир Шантарович построил систему воспроизводства спортсменов мирового класса. Элементы системы – детско-юношеские спортивные школы, училище олимпийского резерва, юниорская и национальная команды, проблемная лаборатория Гомельского университета, исследующая физиологические возможности спортсменов, медицинская группа. Для специалистов, обеспечивающих высокие результаты, Шантарович добивается соответствующего финансирования. На Олимпийских играх 2004 на пьедестал взошёл *один* белорусский экипаж, на Играх 2008–2012 – по *три* экипажа.

В сезоне 2015 белорусские байдарочники и каноисты триумфально прошли *три* топ-турнира: на Европейских играх в Баку белорусы *пять* раз поднимались на пьедестал (*три* золотые и *две* бронзовые награды), на чемпионате Европы в чешском Рачице — *одиннадцать* (4-3-4), на мировом форуме в Милане — *десять* раз (5-2-3). В Италии эскадра Шантаровича впервые добилась командной победы на чемпионатах мира, опередив традиционных лидеров малого весла из Германии и Венгрии. Настоящая прима — 27-летняя мозырянка Марина Литвинчук — выиграла на топ-турнирах 9 золотых медалей.

Движение на «королевском» фронте

Как и положено королеве спорта, у лёгкой атлетики самый объёмный олимпийский фонд — 47 дисциплин. Белорусской лёгкой атлетике долго не везло с руководителями: в 2003—2014 её возглавляли чиновники, загнавшие отрасль в состояние глубокого кризиса. На чемпионатах мира 2009, 2013 и Олимпийских играх 2012 белорусы не завоевали ни одной медали, причём в Лондоне ни одному спортсмену не удалось подняться выше *седьмого* места. В то же время антидопинговые расследования лишили олимпийских и мировых медалей Ивана Тихона, Андрея Михневича, Надежду Остапчук, Екатерину Артюх.

В 2014 году председателем федерации стал 37-летний Вадим Девятковский, депутат Палаты представителей Национального собрания Беларуси, в недавнем прошлом — призёр Олимпийских игр в метании молота. Он избавился от противоборствующих кланов, набрал молодую команду управленцев, нашёл инвестиции под конкретные проекты. Самым громким из них стала программа «300 талантов для королевы», в рамках которой протестировано около 200 тыс. учащихся начальных школ по всей Беларуси. *Триста* самых одарённых детей сначала пригласили на недельный сбор, а затем — на предновогодний финал с участием президента Беларуси.

Чемпионат страны впервые провели на уровне международных топ-турниров. В. Девятковский нашёл спонсоров,

обеспечивших выплату призовых не только победителям, но и призёрам. В общей сложности материальные вознаграждения получили более *ста* атлетов. Такого прежде не бывало.

Результатом благотворных перемен стали и медали чемпионата мира в Пекине: Марина Арзамасова выиграла титул на самой конкурентной дистанции 800 метров, Алина Талай завоевала бронзу в барьерном беге на 100 метров. Ещё одна значимая акция — подача Минском заявки на проведение чемпионата Европы 2019 в залах.

Проблемных зон в лёгкой атлетике ещё много, но начавшееся движение обнадеживает.

Привет от Ольги Корбут

В далёких 1960–1970 годах белоруски Елена Волчецкая, Лариса Петрик и Тамара Лазакович были звёздами первой величины на небосклоне мировой спортивной гимнастики. Но всех затмило «чудо с косичками» — Ольга Корбут. Её тренер Ренальд Кныш изобрёл гимнастику завтрашнего дня. Семнадцатилетняя белоруска, выигравшая *три* олимпийских золота Игр 1972 в Мюнхене, стала тогда самой популярной персоной года. В Америке, Европе, Австралии разразился гимнастический бум, повсеместно создавались «клубы Ольги Корбут»... Последний раз белорусская гимнастка Светлана Богинская поднимались на олимпийский пьедестал в 1992 году, почти *четверть* века назад.

В 2015 году Беларусь отправила на чемпионат мира за олимпийскими лицензиями заурядных американских гимнасток — Алаину Кван и Кейли Диксон. В Минске им в пожарном порядке оформили белорусское гражданство. На чемпионате мира новоиспечённые белоруски заняли 73-е и 75-е места. Вот как прокомментировала эти результаты Антонина Кошель, под началом которой женская спортивная гимнастика системно деградирует с середины 1990-х: «Сложившуюся ситуацию очень важно понимать и представлять правильно. Задачу мы выполнили, право бороться за лицензию завоевали. Сделали всё, что могли. Наши юные гимнастки не смогли бы преодолеть этот

порог. Они обычно набирают 48–49 баллов. В Глазго же “проходной” балл был 50.3. Американки набрали больше 51. А на занятые места смотреть не надо: сильнейших спортсменов из США мы никак не могли забрать. Все лучшие — в командах других стран. Нам же девушки достались, считай, бесплатно»¹.

На чемпионате мира 2015 по вольной борьбе, в которой некогда блистал прославленный Александр Медведь, Беларусь представляли в основном атлеты Северного Кавказа. Они не взяли ни медалей, ни олимпийских лицензий. Это и есть сермяжная минспорттовская правда: закрыть малобюджетные ДЮСШ, а дорогостоящие национальные команды целенаправленно формировать из легионеров средней руки?

Со щитом или на щите?

Для белорусского хоккея сезон 2014/2015 выдался успешным. Минское «Динамо» заняло 9-е место в чемпионате Континентальной хоккейной лиги (КХЛ) среди 28 клубов (в Западной конференции — 5-е из 14). В предыдущем сезоне «Динамо» финишировало лишь 26-м в общем зачёте и последним, 14-м, в своей конференции. Скачок на 17 мест в таблице не остался незамеченным любителями хоккея. На *одинадцати* матчах из *тридцати* 15-тысячные трибуны «Минск-Арены» собирали аншлаги, а по средней посещаемости домашних матчей «Динамо» (14 120 зрителей на матч, заполняемость — 93.6%) лидировало в КХЛ и вышло на *второе* место в Европе после швейцарского «Берна» (16 164 зрителя на матч, заполняемость — 94.4%). Успехи «Динамо» связывали с приходом на должность генерального менеджера Владимира Бережкова, который прежде более *двадцати* лет возглавлял самое массовое и популярное спортивное издание Беларуси газету *Прессбол*.

На чемпионате мира в Чехии национальная команда Беларуси под началом канадского коуча Дэйва Льюиса

¹ «Поймите правильно.» *СБ. Беларусь сегодня*. 27 Oct. 2015. Web. 7 Mar. 2016. <<http://www.sb.by/sport/news/poymite-pravilno.html>>.

второй год кряду пробилась в число *восьми* сильнейших сборных, заняв 7-е место. Ценность этого достижения выше прошлогоднего, так как на послеолимпийском турнире в Минске составы ведущих дружин мира были существенно ослаблены. К тому же белорусам удалось впервые победить сборную США — 5:2.

Молодёжная сборная (фактически молодёжная команда минского «Динамо») под началом Павла Перепехина после *восьми лет* пребывания во втором дивизионе чемпионата мира добилась права играть в высшей лиге.

Однако после ареста режиссёров прошлогоднего успеха (см. ниже) «Динамо» в сезоне 2015/2016 опустилось с 9-го места на 18-е и в плей-офф не попало. Посещаемость матчей сократилась на 20%, заполняемость «Минск-Арены» упала до 76%. Молодёжная сборная на чемпионате мира с треском вылетела из элиты.

Оптимизация как сокращение

Термину «оптимизация» спортивные чиновники придали новое значение — сокращение. С 2007 по 2015 годы в стране в рамках оптимизации закрыто 56 детско-юношеских спортивных школ (ДЮСШ) — сокращение с 451 до 395; число учащихся сократилось на 35 тыс. — со 193 до 158 тыс. Эти данные приводились на заседании коллегии Министрства спорта и туризма Беларуси. Ещё 120 школ поставлены на грань закрытия.

В то же время обеспеченность ДЮСШ спортивным оборудованием и инвентарём составляет 11–20%. Как заметил вице-президент НОК Беларуси, помощник президента по вопросам физкультуры, спорта и туризма Максим Рыженков, «прежде чем закрывать, нужно посмотреть, что мы сделали для того, чтобы они работали эффективно». Впрочем, сказанное постфактум недорого стоит.

Посмотрим, как минспорттовская оптимизация сказалась на качестве подготовки спортивного резерва. Увеличилось ли число спортивных звёзд и медалей? Для сравнения возьмём нечётные годы, чтобы количество чемпионатов мира оказалось примерно одинаковым (табл. 1).

Таблица 1. Медали белорусских спортсменов на чемпионатах мира 2003–2011 (олимпийские дисциплины)

	Золото	Серебро	Бронза	Всего
2003	5	9	14	28
2005	5	5	9	19
2007	6	6	4	16
2009	4	4	4	12
2011	4	7	8	19
2013	2	2	7	11
2015	5	1	7	13

Как видно, количество медалей, завоёванных на чемпионатах мира белорусскими спортсменами, за 12 лет уменьшилось примерно в *два* раза – с 28 до 13. По числу золотых наград, добытых в олимпийских дисциплинах, сезон 2015 выдался довольно успешным: *пять* медалей, что близко к максимуму. Два титула добыли гребцы (женская байдарка-четвёрка и каноист Артём Козырь), третий – бегунья Марина Арзамасова, четвёртый – на счету велогонщика Василия Кириенко, много лет выступающего за границу, пятый достался штангисту Вадиму Стрельцову.

В гребле на байдарках и художественной гимнастике создан механизм выращивания спортивной смены. Но в подавляющем большинстве видов спорта ситуация плачевная.

Кто поедет в Рио?

На олимпийском направлении стратегия минспорта терпит крах. На коллегии, подводившей итоги 2015 года, руководители отрасли вразнобой называли цифры завоёванных лицензий – 79–81 штук. По другим подсчётам на тот момент их было чуть больше семидесяти. По словам Максима Рыженкова, *восемь* лет назад на тот же период приходилось 160, а четыре года назад – 138 лицензий.

Розыгрыш олимпийских лицензий будет продолжаться до середины июля. Однако теперь они будут стоить дороже в прямом смысле: необходимо отправить сотни

спортсменов, тренеров и функционеров на квалификационные соревнования по всему миру с неясным итогом. В спортивном отношении также перекокс: пик формы атлетов будет нацелен на завоевание лицензий, а не на Олимпиаду.

От количества олимпийцев зависит численный состав персонала — руководящего, тренерского, медицинского. Но так ли необходимо выбрасывать деньги на олимпийский ветер в разгар экономического кризиса?

Прогрессирующая криминализация

Коррупционные скандалы в белорусском спорте давно никого не удивляют. Бюджетное финансирование открывает перед аферистами многообразные возможности присвоения денежных средств. В преступные схемы нередко вовлекаются чиновники высокого ранга. Так, в 2014 году на *пять* лет осуждён заместитель министра спорта и туризма Сергей Неред — «за превышение служебных полномочий» при определении победителей тендеров на поставку спортивного инвентаря.

В 2015 году карающий приговор вынесен Наталье Крайко, директору Республиканского центра олимпийской подготовки (РЦОП) по шахматам и шашкам. Общий ущерб, нанесённый ею государству, превысил BYR 222 млн (около USD 20 тыс.). Интересно, что Крайко является арбитром Спортивного третейского суда Республики Беларусь, в котором она курирует тему «Договорные отношения в сфере спорта, правовое обеспечение порядка организации и проведения соревнований».

Бывший гендиректор баскетбольного клуба «Цмокі-Мінск» Константин Шереверя обвинён в присвоении BYR 7.2 млрд в период с 2010 по 2014 годы. По словам прокурора, Шереверя изымал банковские карточки у сотрудников клуба, снимал деньги и передавал подчинённым лишь ту часть сумм, которая оговаривалась заранее в устной форме. Игроки и тренеры подписывали конфиденциальное соглашение к договору, однако сумму контракта Шереверя вписывал позже, когда подпись сотрудника уже стояла в документе.

Наконец, хоккейные успехи дополнились серией арестов и отставок. В июле отправили в СИЗО гендиректора минского «Динамо» Максима Субботкина, через *три* недели — генерального менеджера клуба Владимира Бережкова, в сентябре уволили из молодёжной сборной Павла Перепехина, в октябре из «Динамо» — главного тренера Любомира Поковича.

Максиму Субботкину инкриминировали создание аффилированной структуры ЗАО «Маркетинг ХК Динамо», в которой он имитировал учредительное собрание, назначил себе ежемесячное жалование в BYR 45 млн и от имени клуба заключил с ЗАО фиктивный договор на консалтинговые услуги на сумму BYR 400 млн. Действия Субботкина квалифицировали по ч. 3 ст. 426 УПК («Превышение власти или служебных полномочий»), ч. 3 ст. 424 («Злоупотребление властью или служебными полномочиями»); ч. 4 ст. 210 («Хищение путём злоупотребления служебными полномочиями»). Тем не менее Патриарший Экзарх всея Беларуси Павел наградил сидевшего в СИЗО Максима Субботкина грамотой «за усердные труды во славу Святой Церкви и на благо Отечества». Награждение происходило заочно, в бобруйском храме Святого Духа.

Владимир Бережков, по версии следствия, фиктивно устроил на работу своего знакомого, с карточки которого снимал деньги, коих в сумме набралось более BYR 1 млрд. Бережков факт нарушения признал и названную сумму возместил, однако настаивал на том, что деньги не присваивал, а полностью тратил на благо клуба, в частности на представительские расходы.

В стране развернулась беспрецедентная кампания поддержки Бережкова, которого коллеги и сотни тысяч читателей *Прессбола* знают как талантливого журналиста и редактора, борца с коррупцией в сфере спорта. В сентябре несколько влиятельных персон просили президента Лукашенко выпустить Бережкова до суда из СИЗО под личные гарантии, а в октябре хоккеисты и тренеры ХК «Динамо» написали главе государства письмо с той же просьбой. Мера пресечения, однако, не была изменена.

Заключение

Экономический кризис «наклонил» спортивную отрасль до положения Пизанской башни. Следование в общем благой цели оптимизации и повышения эффективности расходов в сфере спорта вылилось в секвестирование ДЮСШ. Притом что подготовка резерва и так являлась *ахиллесовой пятой* отрасли. Это не могло не сказаться на уровне большого спорта. Для покрытия дефицита атлетов международного класса минспорта целенаправленно завозит в Беларусь легионеров, в основном из России (борцы, биатлонисты, лыжники и т. д.) и Северной Америки (хоккей, спортивная гимнастика). Во внеочередном порядке они получают белорусское гражданство, которое предоставляется решением главы государства.

По-прежнему остра допинговая проблема. После чемпионата мира в Хьюстоне дисквалифицированы белорусские тяжелоатлеты Александр Венскель и Анастасия Новикова, которую ждёт пожизненное отлучение от спорта. В списке нарушителей — *шесть* легкоатлетов, *три* велогонщика, представители плавания, борьбы и гандбола.

Финансирование национальных команд сохраняется на высоком уровне. При оценке потребностей их финансирования, в отличие от ДЮСШ, практически не берётся в расчёт эффективность. Министр спорта и туризма Александр Шамко сообщил, что на Олимпийских играх в Рио потенциально медальными для Беларуси являются 15 видов спорта. При этом национальных команд — около полусотни. Можно предположить, что воспитание атлетов топ-класса — не единственная функция национальных команд. Возможно, не менее важная цель — извлечение валютных средств из госбюджета. Ввиду приоритетности бюджетного финансирования спортивной отрасли ожидать, что в ближайшее время кризис сменится подъёмом, нереально.

ОБЩЕСТВЕННОЕ МНЕНИЕ: ВОЗВРАЩЕНИЕ В РЕАЛЬНОСТЬ

Юрий Дракохруст

Резюме

В 2015 году снижение жизненного уровня, пришедшее на смену стагнации 2014 года, сказалось на общественных настроениях и результатах президентских выборов. По данным опросов, хотя Александр Лукашенко и сумел набрать 50.0% голосов от числа пришедших на выборы, результаты выборов 2015 оказались наихудшими за всё время его президентства. «Украинский фактор» хотя и продолжал действовать, компенсируя снижение жизненного уровня сравнением с ситуацией у южных соседей, однако оказывал меньшее влияние, чем в 2014 году.

Избирательная кампания Татьяны Короткевич выявила феномен «третьей Беларуси» – наличия довольно большой группы избирателей, отличных как от традиционного электората А. Лукашенко, так и от классического оппозиционного электората.

Тенденции:

- снижение индикаторов социального оптимизма;
- падение рейтинга президента А. Лукашенко в начале года, вялый подъём в период избирательной кампании;
- существенное снижение уровня проевропейских настроений;
- сохранение высокой поддержки российской позиции по присоединению Крыма и мятежу в Донбассе;
- позитивный консенсус в отношении присуждения Нобелевской премии по литературе белоруске Светлане Алексиевич.

«Да дело, в общем, не в гусях, а всё неладно»

Эти строки песни Владимира Высоцкого как нельзя лучше характеризуют самоощущение белорусов в 2015 году. После кризиса 2011 года, в 2012–2013 годах реальные располагаемые доходы белорусов росли довольно интенсивными темпами: только за 2013 год рост составил 17.2%. Следующий 2014-й стал началом «тощих годов» и характеризовался практически нулевым ростом доходов. В 2015 году наблюдалось падение реальных доходов на 5.4%, реальной зарплаты – на 3.8% (за январь-октябрь). При этом если

нулевой рост доходов в 2014 году незначительно повлиял на оценки белорусами своего материального положения и на их экспектации, то падение в 2015 году повлияло, и весьма заметно.

В таблицах и аналитике, представленных ниже, приводятся данные ежеквартальных опросов Независимого института социально-экономических и политических исследований (www.iiseeps.org).

Таблица 1. Динамика распределения ответов на вопрос: «Как изменилось ваше личное материальное положение за последние *три* месяца?», %

Вариант ответа	06'11	12'12	12'13	03'14	03'15	06'15	09'15	12'15
Улучшилось	1.6	17.4	12.6	10.1	8.6	9.0	9.8	10.5
Не изменилась	23.2	54.0	58.1	63.3	44.0	51.3	44.4	45.9
Ухудшилось	73.4	26.7	28.4	25.2	46.3	37.2	42.5	42.4
ИМП*	-71.8	-9.3	-15.8	-15.1	-37.7	-28.2	-32.7	-31.9

* Индекс материального положения (разность положительных и отрицательных ответов)

Таблица 2. Динамика распределения ответов на вопрос: «На ваш взгляд, в целом положение вещей в нашей стране развивается в правильном направлении или в неправильном?», %

Вариант ответа	09'11	12'12	12'13	03'14	03'15	06'15	09'15	12'15
В правильном	17.0	33.5	31.9	40.2	36.9	34.6	34.8	36.7
В неправильном	68.5	46.1	54.1	46.2	45.8	49.4	48.0	50.9
ЗО/НО	14.5	20.4	14.0	13.6	17.3	16.0	17.2	12.4
ИПК*	-51.5	-12.6	-22.2	-6.0	-8.9	-14.8	-13.2	-14.2

* Индекс правильности курса

Таблица 3. Динамика распределения ответов на вопрос: «Как изменится социально-экономическая ситуация в Беларуси в ближайшие годы?», %

Вариант ответа	06'11	12'12	12'13	03'14	03'15	06'15	09'15	12'15
Улучшится	11.9	23.3	12.5	24.0	23.1	21.7	20.6	16.5
Не изменится	20.3	34.6	46.1	45.0	36.1	36.0	37.2	40.2
Ухудшится	55.5	29.7	35.9	26.1	33.6	36.5	36.2	36.4
ИО*	-43.6	-6.4	-23.1	-2.1	-10.5	-14.8	-15.6	-19.9

* Индекс ожиданий

Данные таблиц демонстрируют, что в период 2011—2014 налицо временные лаги и отсутствие линейной зависимости от состояния экономики. В 2013 году, когда доходы продолжали расти, оценки собственного благосостояния, курса страны и перспектив отечественной экономики ухудшились по сравнению с 2012 годом. В 2014 году, когда рост доходов остановился, «дошло» эхо увеличения доходов в 2012—2013 годах плюс сравнение своего скромного, но безопасного положения с делами украинцев, произошло улучшение индикаторов курса и перспектив. При этом индекс материального положения сохранился практически на прежнем уровне.

Экономические трудности конца 2014 и 2015 года сказались на оценках и ожиданиях сразу — значения всех индексов пошли вниз. Наиболее резко — индекса материального положения, его наивысшее (отрицательное) значение в мартовском опросе — судя по всему, прямой результат девальвации и паники конца 2014 года. Значение именно этого индекса, как в наименьшей степени подверженного идеологическому воздействию, весь год оставалось ниже, чем в 2013 году, впрочем, превышая катастрофические значения кризисного 2011 года.

Ухудшение оценок текущего экономического положения и его перспектив не вызвало соответствующего роста готовности общества к переменам. Так, соотношение тех, для кого важнее сохранение нынешнего положения, и тех, для кого важнее его изменение, в декабре 2015 года оказалось таким же, как и в декабре 2014 года: 36.7 vs 55.4% (для сравнения: в декабре 2010 — 18.0 vs 70.1%).

Количество тех, кто считает, что во внутренней и внешней политике Беларуси в ближайшие *пять лет* возможны кардинальные изменения, заметно снизилось: если в декабре 2014 года их считали возможными 34.5%, маловероятными 45.9%, а невозможными 13.8%, то в декабре 2015 так считали 27.5, 51.6 и 16.1% соответственно. Если в июне 2011 года, в разгар тогдашнего экономического кризиса, о готовности участвовать в митингах и пикетах для выражения своего мнения заявили 16.0%, а в забастовках — 13.6% опрошенных, то в конце 2015 года такую готовность выразили 13.4 и 2.0% соответственно.

Самые худшие выборы для Александра Лукашенко

Рост общественного пессимизма в общественно-политическом измерении всё же проявился в ухудшении отношения к власти. По сравнению с декабрем 2014 года, снизились индексы доверия почти ко всем государственным институтам, в том числе и к президенту. Индикатором этого отношения стали и результаты выборов президента. «Запаса прочности» хватило, чтобы выборы состоялись и действующий глава государства одержал на них победу. Но ход избирательной кампании и её результаты стали тревожным «звоночком».

Вопреки надеждам оппозиции, бойкот выборов 2015 года не состоялся. Однако явка, по данным НИСЭПИ, в 70.2% оказалась самой низкой на президентских выборах за всё время правления А. Лукашенко: в 2001 году она составляла 85.0%, в 2006 — 92.0%, в 2010 году — 88.0%. На всех предыдущих выборах в последние месяцы перед голосованием наблюдался скачок рейтинга действующего главы государства, сами выборы происходили на пике рейтинга.

В 2015 году заметное падение популярности президента произошло в 1-м кв., затем наблюдался рост, а перед самыми выборами — новый обвал: если в сентябре 2015 года 45.7% опрошенных заявили, что проголосовали бы за А. Лукашенко, в декабре 2015 года лишь 35.6% сообщили, что реально проголосовали за него на октябрьских выборах (табл. 4).

Таблица 4. Динамика изменения электорального рейтинга президента А. Лукашенко, %

Дата	12'13	03'14	06'14	09'14	12'14	03'15	06'15	09'15	12'15
Рейтинг	34.8	39.8	39.8	45.2	40.0	34.2	38.6	45.7	35.6

Если говорить о доле голосов, поданных от числа пришедших на выборы, то, согласно данным НИСЭПИ, результат 2015 года оказался наихудшим за всё время правления А. Лукашенко: в сентябре 2001 года за него проголосовали 57.0%, в марте 2006 — 63.0%, в декабре 2010 — 58.0%, в октябре 2015 года — 50.1%.

По сравнению с предыдущими выборами заметно увеличилась доля тех, кто счёл официальные результаты голосования скорее всего или однозначно сфальсифицированными (табл. 5).

Таблица 5. Динамика распределения ответов на вопрос: «Как вы думаете, результаты выборов, объявленные Центральной избирательной комиссией, являются действительными результатами выборов или сфальсифицированными?», %

Вариант ответа	04'06	12'10	12'15
Однозначно действительными	38.1	32.7	24.6
Скорее действительными	25.6	29.9	27.5
Скорее сфальсифицированными	14.1	16.2	25.2
Однозначно сфальсифицированными	14.9	13.2	9.2
ЗО/НО	7.3	8.0	13.5

Феномен Татьяны Короткевич и «третья Беларусь»

Сенсацией выборов явились результаты оппозиционного кандидата, активистки кампании «Говори правду» Татьяны Короткевич. Ещё год назад никому не известная активистка получила на выборах поддержку 15.7% от числа всех избирателей (22.3% от числа пришедших голосовать). Этот результат сопоставим с лучшими результатами главных соперников А. Лукашенко на предыдущих выборах: за В. Гончарика, единственного кандидата от оппозиции, в 2001 году проголосовала *четверть* избирателей, принявших участие в голосовании, за А. Милинкевича в 2006 году – 18.3%, за В. Некляева в 2010 году – 9.7%.

На последних выборах Татьяна Короткевич была единственным оппозиционным кандидатом, что можно отнести к её преимуществу. Однако малая известность до выборов и резкая критика соратников по демократическому лагерю стали теми факторами, которые действовали против неё. То, что итоговый результат Т. Короткевич оказался не хуже, чем у куда более именитых предшественников, косвенно свидетельствует о том, что в 2015 году в обществе был довольно высок потенциал неудовлетворённости, потребности в альтернативе.

Кроме того, анализ результатов голосования за Т. Короткевич продемонстрировал наличие в Беларуси группы

населения, которая ранее оставалась в тени конфронтации традиционного электората А. Лукашенко и классического оппозиционного электората. Аналитика НИСЭПИ по результатам выборов 2006 года называлась «Другой Александр — другая Беларусь». В ней демонстрировалось, что электораты А. Лукашенко и А. Милинкевича зеркально отличаются друг от друга: за действующего президента предпочитали голосовать люди преклонного возраста, за основного оппозиционного кандидата — молодёжь, избиратели А. Лукашенко выступали за союз с Россией, приверженцы А. Милинкевича — за евроинтеграцию и т. д.

Результаты опросов позволяют констатировать, что электорат Т. Короткевич — это, в некотором смысле, «третья Беларусь». Для сравнения электората Т. Короткевич с иными электоратами воспользуемся ответами на открытый вопрос о гипотетическом голосовании на президентских выборах (опрос НИСЭПИ за декабрь 2015 года). Так, 33.3% опрошенных вписали имя А. Лукашенко, 9.9% — Т. Короткевич. Кроме того, указаны имена ещё 16 политиков. Выберем из них политиков демократической ориентации и рассмотрим их объединённый электорат, который назовём «оппозиция вне выборов». Это А. Козулин, А. Милинкевич, З. Позняк, А. Лебедько, С. Шушкевич, Я. Романчук, Г. Костусев, В. Некляев, А. Санников, Н. Статкевич и Д. Дашкевич; их суммарный электорат составил 8.0%.

По большинству социально-демографических характеристик электорат Т. Короткевич оказался промежуточным между электоратами действующего президента и «оппозиции вне выборов». Доля пенсионеров и лиц старше 60 лет среди сторонников Т. Короткевич (13.6%) оказалась больше, чем у «оппозиции вне выборов» (9.0%), но меньше, чем у А. Лукашенко (40.1%). С долями респондентов с высшим образованием — обратная ситуация: среди избирателей Т. Короткевич таковых 25.8%, среди сторонников «оппозиции вне выборов» — 39.0%, среди электората А. Лукашенко — 15.7%. Особенно впечатляют различия по типу поселения: у «оппозиции вне выборов» почти каждый второй сторонник — городской житель, у Т. Короткевич сторонники распределены равномерно от Минска до деревни.

В отношении политических предпочтений различия ещё больше. Избиратель Т. Короткевич выступает за рыночные реформы (70.9%), хоть и менее внушительным большинством, чем сторонники «оппозиции вне выборов» (81.9%). При этом среди сторонников А. Лукашенко «рыночников» лишь 38.4%. Если электорат «оппозиции вне выборов» всё же скорее доверяет оппозиционным партиям, то у электората Т. Короткевич баланс оценок явно отрицательный, но не настолько, как у сторонников А. Лукашенко.

Та же ситуация в отношении присоединения Крыма к Российской Федерации. Электорат «оппозиции вне выборов» в большинстве своём осуждает, электорат Т. Короткевич – в большинстве одобряет. Сторонники «оппозиции вне выборов» делают выбор в пользу евроинтеграции, сторонники Т. Короткевич в вопросе геополитического выбора делятся практически пополам.

Речь не идёт о том, что кандидатка от «Говори правду» нашла «золотой ключик» к белорусской политике, открыла столбовую дорогу к успеху. Но, как минимум, она рассказала, показала белорусскому обществу кое-что важное про него, такое, чего общество доселе про себя не знало.

Лицом к России – подальше от Европы

Опросы 2015 года зафиксировали рост пророссийских интенций и драматическое падение проевропейских настроений (табл. 6).

Таблица 6. Динамика распределения ответов на вопрос: «Если бы пришлось выбирать между объединением с Россией и вступлением в Европейский Союз, что бы вы выбрали?», %

Вариант ответа	12'08	12'10	12'12	12'13	03'14	12'14	03'15	06'15	09'15	12'15
Объединение с Российской Федерацией	46.0	38.1	37.7	36.6	51.5	44.9	46.5	51.4	52.7	53.5
Вступление в Евросоюз	30.1	38.0	43.4	44.6	32.9	34.2	30.8	31.4	26.4	25.1
ЗО/НО	23.9	23.9	18.9	18.8	15.6	20.9	22.7	17.2	20.9	21.4

Не лишено оснований предположение, что уменьшение проевропейских настроений белорусов вызвано острыми проблемами в Евросоюзе: продолжающийся миграционный кризис, исламистский террор, в частности серия ноябрьских терактов в Париже. Хотя проблема мигрантов — это не проблема Беларуси, по крайней мере в настоящее время, абсолютное большинство опрошенных высказались против их приёма в Европе. По мнению большинства белорусов (52.2%), «нужно высылать беженцев обратно, не пускать к себе — эти люди, чужие Европе», и лишь *менее трети* белорусов считают, что беженцев нужно принимать из гуманитарных соображений. Поскольку сам Евросоюз занимает всё же несколько иную позицию в вопросе мигрантов, это отчасти и обусловило снижение доли «евробелорусов».

Также внушительное большинство опрошенных высказались против участия Беларуси в борьбе с международным терроризмом. Европа — это не только край благоденствия, но и мишень террористических атак исламистов. Стать их очередной мишенью, проявив реальную, практическую солидарность с атакованной Европой, белорусы в большинстве своём не хотят — 57.4 vs 34.2%.

Впрочем, никакой массовой западнофобии у белорусов не наблюдается. Внушительное большинство опрошенных приветствовали ослабление режима европейских санкций в отношении официального Минска (табл. 7).

Таблица 7. Распределение ответов на вопрос: «В октябре Евросоюз приостановил на *четыре* месяца действие визовых санкций относительно нескольких сотен белорусских госслужащих, в том числе и относительно президента А. Лукашенко. Как вы оцениваете это решение?»

Вариант ответ	%
Это неправильное решение: белорусский режим не изменился, ослаблять санкции не следовало	19.1
Это правильное решение: в Беларуси освободили политзаключённых — Евросоюз сделал шаг в ответ	37.5
Это недостаточное решение: санкции должны быть отменены полностью и без условий	28.5
ЗО/НО	14.9

В 2015 году оставалась примерно на прежнем уровне поддержка белорусами политики России в Украине. Это касалось и аннексии Крыма, и поддержки Москвой мятежа в Донбассе (табл. 8, 9).

Таблица 8. Динамика распределения ответов на вопрос: «Как вы оцениваете присоединение Крыма к России?», %

Вариант ответа	06'14	09'14	12'14	03'15	06'15	09'15	12'15
Это империалистический захват, оккупация	26.9	27.2	31.6	22.0	21.5	26.5	20.2
Это возвращение России русских земель, восстановление исторической справедливости	62.2	59.9	56.8	58.5	62.3	57.4	65.7
ЗО/НО	10.9	12.9	11.6	19.5	16.2	16.1	14.1

Таблица 9. Динамика распределения ответов на вопрос: «Поддерживаете ли вы независимость Новороссии?», %

Вариант ответа	12'14	03'15	06'15	09'15
Да, народ Новороссии имеет право на самоопределение	49.5	42.0	47.4	47.1
Нет, я поддерживаю территориальную целостность Украины	22.1	25.5	27.0	28.1
Нет никакой Новороссии, есть российская агрессия против Украины	18.4	15.9	10.5	12.0
ЗО/НО	10.0	16.6	15.1	12.8

В целом позитивным оказалось также отношение белорусов к российской военной операции в Сирии. Лишь *каждый пятый* опрошенный посчитал, что «Россия в очередной раз влезла в чужие дела, продемонстрировала имперские замашки», 30.0% разделили оценку, что «эта кампания — противостояние России мировому доминированию Запада». Относительное большинство (48.7%) поддержало официальную российскую позицию, согласно которой «Россия в Сирии борется с терроризмом, который угрожает всему миру».

Вместе с тем респонденты не проявили большого желания, чтобы их страна встала в военный строй с кем бы

то ни было. Как уже отмечалось выше, белорусы не очень приветствуют участие своей страны в международной борьбе с терроризмом. Не проявляют они большого энтузиазма и в отношении размещения в стране российской военной авиабазы: лишь 27.0% относятся к таким планам положительно, более трети (33.9%) – отрицательно.

«Наша победительница»

Одним из немногих событий уходящего года, вызвавших положительные эмоции у белорусов, явилось вручение писательнице Светлане Алексиевич Нобелевской премии по литературе за 2015 год: 57.0% опрошенных заявили, что для них это событие – «предмет гордости, мировое признание таланта С. Алексиевич», менее 20.0% оценили событие как «малозначительное явление, одна зарубежная премия среди прочих», и лишь менее 10.0% – как «попытку Запада навредить Беларуси и России».

При этом обращает на себя внимание, что отношение к писательнице, имеющей весьма внятные политические позиции, публично осуждающей руководителей Беларуси и России и их политику, оказалось слабо зависящим от отношения опрошенных к этим руководителям и их политике. Среди тех, кто доверяет президенту Беларуси, 55.0% заявили, что гордятся премией Алексиевич, среди недоверяющих А. Лукашенко таковых оказалось 59.0%. Среди считающих присоединение Крыма к России «справедливым возвращением русских земель» 57.0% гордятся белорусским литературным Нобелем. Сходное отношение выразил 61.0% тех, кто считает эту акцию России империалистическим захватом. Среди приверженцев интеграции Беларуси с Россией гордятся соотечественницей-лауреатом 59.0%, среди сторонников евроинтеграции – 54.0%.

Возможно, самым массовым механизмом формирования такого отношения стала своеобразная «реакция болельщика» – «наша победила». Однако следует отметить, что несовпадение политических позиций респондентов и писательницы не в силах изменить отношение к ней самой. Иными словами, Нобелевская премия Алексиевич стала

одним из немногих феноменов, вызвавшим в белорусском обществе устойчивый позитивный консенсус.

Заключение

В 2015 году наблюдалось снижение оценок белорусами как своего благосостояния, так и экономических перспектив развития страны. Эти настроения не вылились в прямые протесты, однако нашли своё отражение как в снижении оценок популярности власти, так и в протестном голосовании за единственного оппозиционного кандидата на президентских выборах Татьяну Короткевич. Анализ её электората показывает наличие в Беларуси большой группы населения, которой несвойственны радикальные политические воззрения, но которая тем не менее желает кардинальных перемен в своей стране.

Данные опросов показали высокую поддержку российской политики как в Украине (Крым, Донбасс), так и в Сирии. Одновременно налицо снижение проевропейских настроений, мотивированное как противостоянием России и Евросоюза по поводу Украины, так и внутренними проблемами самого Евросоюза, такими как миграционный кризис. Вместе с тем белорусы не настроены разделять с Россией «бремя империи», платить деньгами и кровью за глобальную роль на мировой арене.

Ухудшающееся экономическое положение страны порождает увеличение спроса на альтернативу. Однако формула гимна пролетариев всех стран: «До основанья, а затем...» — это не выбор белорусов, по крайней мере, в настоящее время: они готовы немалой частью поддержать лишь умеренную альтернативу.

АДАПТАЦИЯ БЕЗ ГРАНИЦ: ИТОГИ 2015 ГОДА

Андрей Вардомацкий

Резюме

Беларусы демонстрируют невиданные достижения в адаптации к постоянно ухудшающейся экономической ситуации. Она ухудшается как по объективным статистическим показателям, так и по субъективному самоощущению. Этот вывод – адаптация без границ – является, на наш взгляд, основной характеристикой белорусского общества 2015 года.

Каждая молекула пара внутри белорусского котла понижает температуру методом изменения своей собственной траектории движения. Самостоятельная переработка пара котлом особенно эффективна, если к тому же он имеет возможность приоткрываться...

Тенденции:

- ухудшение экономического самоощущения в сравнении с 2014 годом;
- отсутствие роста протестных настроений;
- укрепление пророссийских настроений в рамках геополитических ориентаций;
- президентские выборы как главное событие года;
- Александр Лукашенко остаётся человеком года, несмотря на спортивные (Д. Домрачева) и литературные (С. Алексиевич) достижения белорусов.

В конце каждого года лаборатория *НОВАК* проводит общенациональное репрезентативное социологическое исследование, посвящённое общим оценкам года, задавая при этом одни и те же традиционные вопросы. В этот раз опрос проводился с периодом поля 12–28 декабря 2015 года и объёмом выборки 1036 респондентов. Все наши дальнейшие выводы сделаны преимущественно на основе этих конкретных эмпирических данных и ежемесячного мониторинга общественного мнения, проводимого Белорусской аналитической мастерской.

Экономическое самоощущение нации

В 2015 году экономическое самоощущение нации в целом оказалось хуже, чем было на протяжении 2014 года (график 1). Позиция «плохое» в 2015 году в среднем

на 15.0% больше, чем в 2014 году (по макроэкономическому показателю). Среднее значение в 2014 году – 26.9%, в 2015 – 42.7%.

График 1. Как бы вы оценили экономическое положение Беларуси в настоящий момент? %

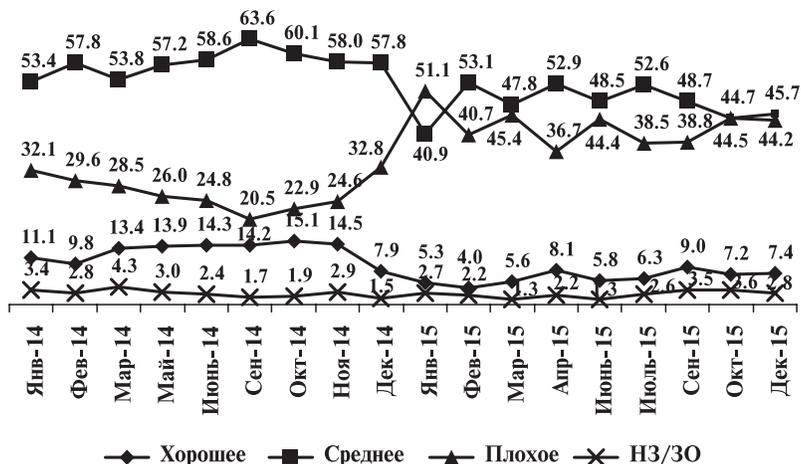
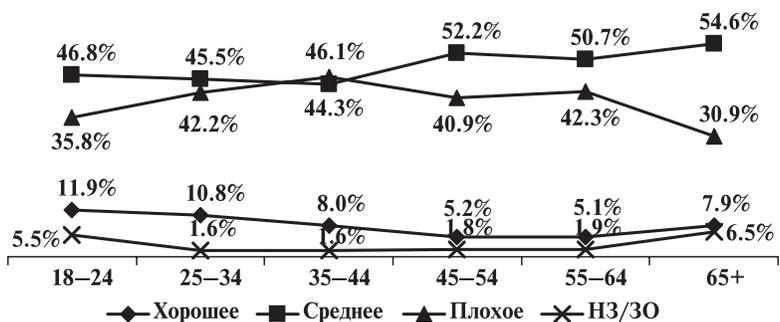


График 2. Как бы вы оценили экономическое положение Беларуси в настоящий момент? % (По возрасту)



Самой позитивно настроенной относительно экономической ситуации в стране частью населения оказались те, кто имеет меньше всего – старшие слои населения. Вот потрясающая работа ценностных систем, субъективизм со-

циальных оценок и специфика ментальности предыдущих поколений, выросших в СССР (график 2).

При этом, по имеющимся эмпирическим данным, не наблюдается рост протестных настроений. На вопрос: «Насколько возможны сейчас в вашем городе (районе) массовые выступления против роста цен, падения уровня жизни?» — число ответивших «вполне возможны» находится на том же уровне, что и в предыдущие отрезки времени.

Наиболее значимое событие

Какое событие белорусы оценили как наиболее значимое в прошедшем году? Здесь мы задавали список событий, респондент мог выбрать только одно наиболее важное с его точки зрения для страны событие (график 3). Вот какая получилась иерархия по результатам нашего опроса.

График 3. Какое политическое, спортивное, культурное (и т. п.) событие уходящего года вы считаете наиболее значимым? %



Кстати говоря, когда мы задали вопрос по главному событию в открытой форме, то получили подавляющее количество ответов НЗ/ЗО — «не знаю/затрудняюсь ответить». Этот факт не только интересен методически, но и представляет собой важную содержательную социальную информацию. Людям трудно назвать какое-либо событие в качестве главного. Событий в стране нет. Нет потому, что люди не участвуют в принятии решений о событиях. Поэтому субъективно и событий для людей не происходит.

Обобщая общественные дискуссии в этой связи, важно сделать две ремарки.

1. Сравнение значимости президентских выборов и присуждения Нобелевской премии Светлане Алексиевич. Как это принято говорить, демократическая беларуская общественность оценивала значимость первого беларуского Нобеля гораздо выше для жизни страны, нежели выборы президента. И для этого, естественно, есть своя аргументация. Однако население в целом оценило в среднем всё-таки именно выборы как более значимое и важное событие для жизни страны.

2. Сравнение значимости президентских выборов и украинских событий. У нас имеются косвенные данные, показывающие, что более значимым событием являются именно украинские события, а не президентские выборы. Речь идёт об измерении уровня интереса к президентским выборам и украинским событиям (см. графики 5 и 6). Говоря шире, нами зафиксированы многочисленные индикации влияния украинских событий на всю жизнь Республики Беларусь в последние годы, начиная с конца 2013 года. Однако в ситуации прямого вопроса опять-таки люди говорят о большей значимости именно президентских выборов.

Рассмотрим несколько подробнее каждый из этих двух моментов. *Первый аспект:* ось «Выборы президента — Нобелевская премия». Для более адекватного сравнения значимости этих событий в субъективном восприятии массового сознания, мы специально сформулировали вопрос, состоящий из сравнения только этих двух событий: «Как вы считаете, какие события уходящего года 2015 года, из

перечисленных ниже, важнее всего?» (график 4). Результат получился 49.0 против 29.0% в пользу выборов.

Конечно, пропорция в специальном вопросе (сравнение только двух событий) $49 \div 29 = 1.689$ меньше, чем пропорция в общем вопросе (список всех событий) $29.8 \div 12.8 = 2.328$. Но ранговую картину это не меняет...

График 4. Как вы считаете, какие события уходящего 2015 года, из перечисленных ниже, важнее для Беларуси? %

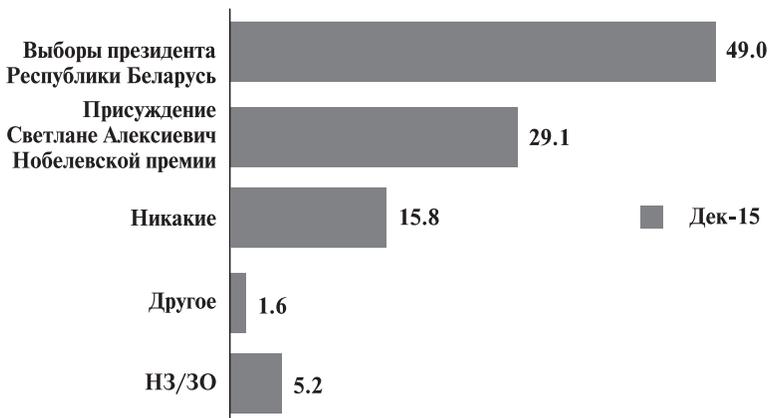
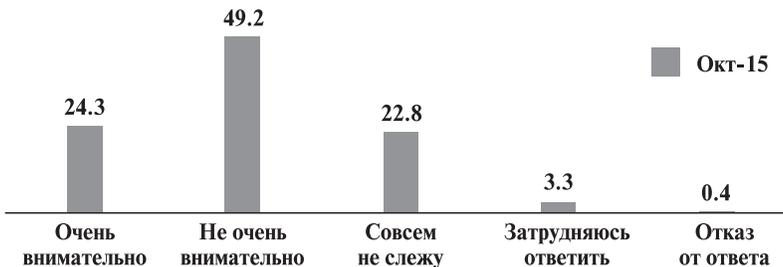


График 5. Скажите, насколько внимательно вы следите за ходом нынешней предвыборной кампании? %



Второй аспект: ось «Украинские события – Выборы в Республике Беларусь». Как видно из двух приведённых графиков (графики 5 и 6), уровень интереса к украинским событиям выше, чем к выборам. Это особенно

очевидно по позиции «Очень внимательно». Эта опция относительно президентских выборов набрала 24.2%, а относительно украинских событий никогда не опускалась ниже 44.0%.

График 6. Следите ли вы за событиями, которые происходят в Украине? %



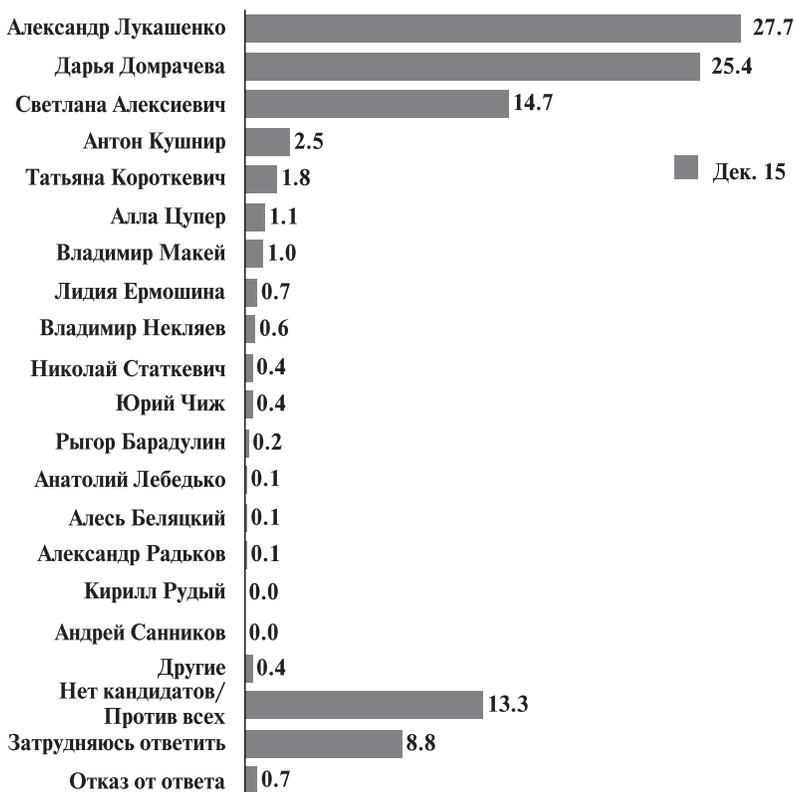
Человек года 2015

Человеком года для Беларуси оказался Александр Лукашенко (график 7). Как говорят, удивительного мало. Однако он идёт в непосредственном минимальном отрыве от Дарьи Домрачевой — белорусской спортсменки, ориентированной на Лукашенко и чрезвычайно раскрученной белорусскими медиа в 2015 году (в предшествующем 2014-м она вообще заняла *первое место*, обойдя Лукашенко).

Удивительно другое: в контексте общественного дискурса в список людей года для мира в восприятии белорусов ворвалась первая белорусская нобелистка (график 8). Она заняла *третье место* в этом мировом списке.

Самым потрясающим графиком оказалась зависимость отношения к Светлане Алексиевич от образовательного уровня респондента — стремительное увеличение значимости события в зависимости от роста образовательного ценза (график 9).

График 7. Кого, по вашему мнению, можно назвать человеком года 2015 в нашей стране (Беларуси)? %



Мираж в конце туннеля

Если сравнивать данные настоящего опроса с аналогичным периодом 2014 года, то ситуация по надежде практически не изменилась (график 10). Но если сравнивать с январем 2015 года, когда произошёл обвал белорусского рубля, то в декабре 2015 года увеличилось количество тех, кто испытывает надежду в отношении будущего года. Привыкли и к другому курсу. Показалось, что есть свет в конце туннеля. Но конца туннеля нет...

График 8. Кого, по вашему мнению, можно назвать человеком года 2015 в мире? %

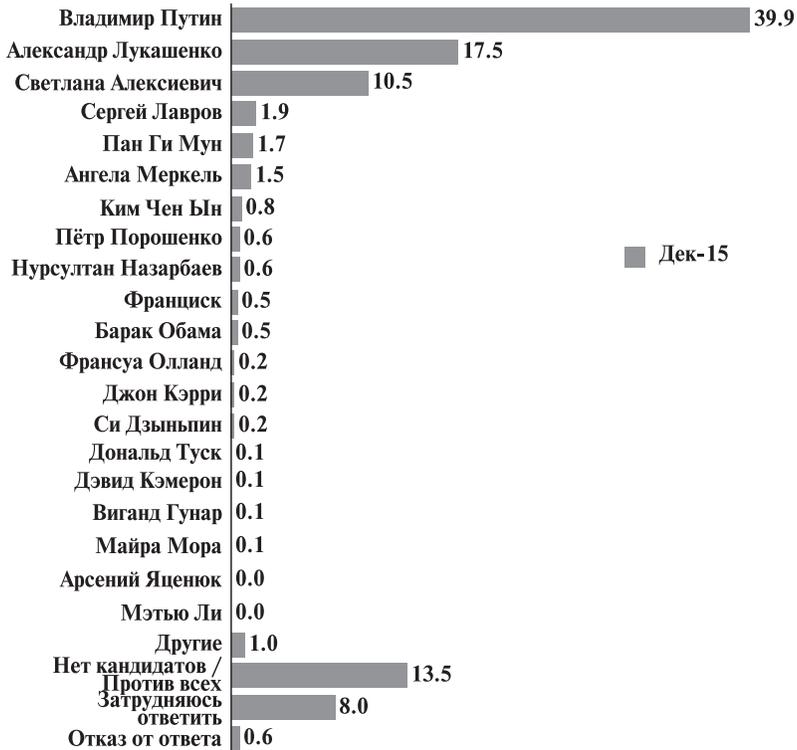


График 9. Как вы считаете, какие события уходящего 2015 года, из перечисленных ниже, важнее для Беларуси? (По уровню образования)

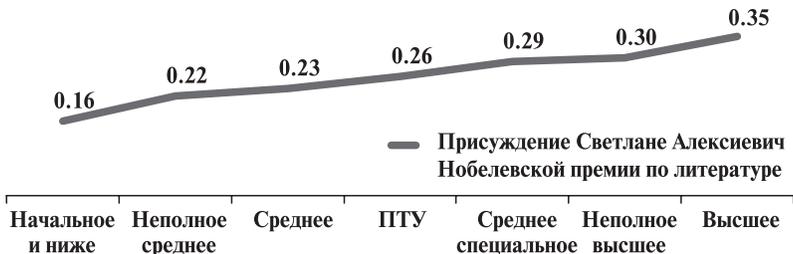


График 10. Какие чувства вы испытываете, когда думаете о предстоящем годе? %



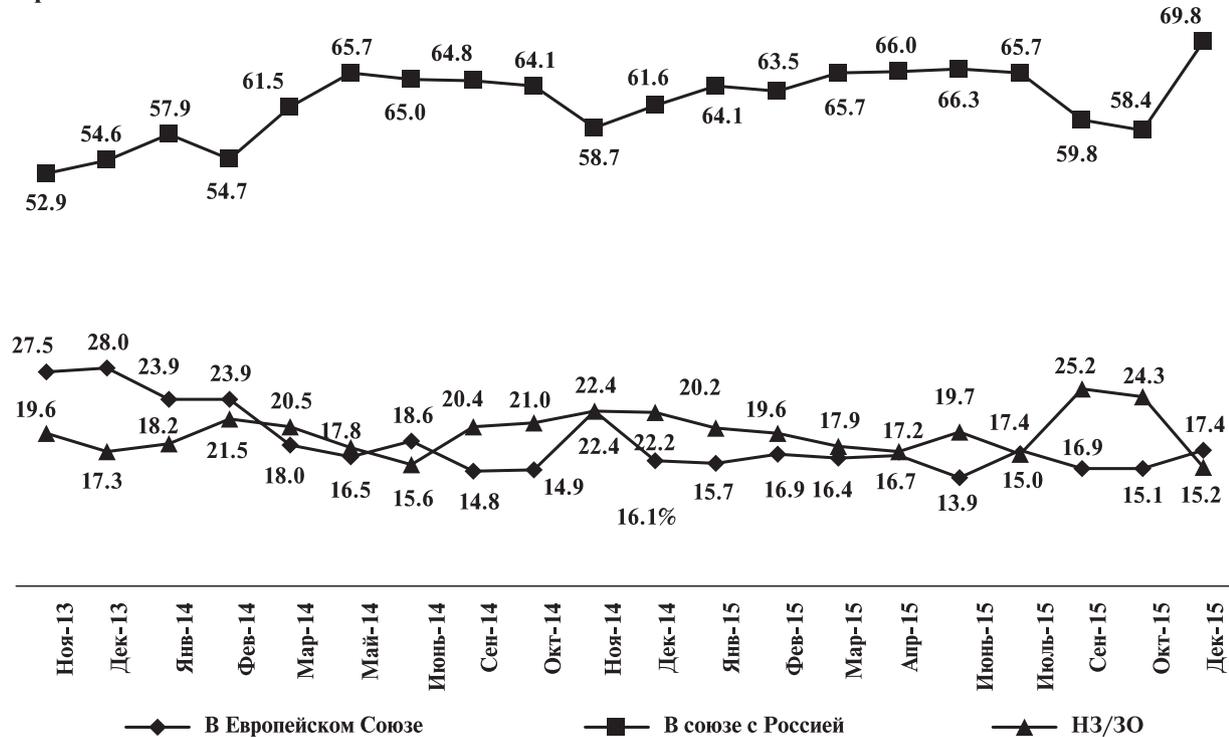
Геополитические ориентации

В 2015 году геополитические ориентации белорусов характеризовались доминантой пророссийских настроений на протяжении всего года и их резким подъёмом в последние месяцы года. Пророссийские настроения поддерживало 2/3 населения практически весь год. Единственным исключением явился период июль-октябрь прошедшего года, когда пророссийские ориентации несколько понизились. Это связано, видимо, с уменьшением обращения всех медиа к российской проблематике и сравнительным затишьем в российско-украинском конфликте.

Проевропейские ориентации в прошедшем году оказались как никогда низкими (график 11). Предшествующие украинским событиям годы демонстрировали другой геополитический ландшафт ориентаций белорусов — меньшую пророссийскую и большую проевропейскую ориентацию.

Всё это — очевидный результат воздействия российских телеканалов, которые преобладают в медиапространстве Республики Беларусь. Иная точка зрения белорусскими официальными СМИ широко не предлагается. Украинские телеканалы на белорусском телерынке практически не представлены.

График 11. На ваш взгляд, в каком союзе государств было бы лучше жить народу Беларуси: в Европейском Союзе или в союзе с Россией? %



ЭКОНОМИКА

МАКРОЭКОНОМИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ: ПОГРУЖЕНИЕ В ДЛИТЕЛЬНУЮ РЕЦЕССИЮ

Дмитрий Крук

Резюме

В 2015-й год страна входила с заведомо слабыми предпосылками для экономического развития. Ситуацию ещё в большей мере ужесточил новый валютный кризис, случившийся на рубеже 2014–2015 годов. Опасаясь его перерастания в полномасштабный финансовый кризис, власти пересмотрели формат экономической политики, придав ей ограничительную направленность. При этом в рамках монетарной политики произошёл пересмотр стратегии: фиксированный курс заменён плавающим, новым «номинальным якорем» стала денежная масса.

Новшества в формате макроэкономического регулирования позволили нейтрализовать угрозу разрастания финансовых шоков, но явились одной из причин погружения в глубокую рецессию. В течение года противоречие между целями финансовой стабильности и стабилизации выпуска денег нарастало. Такая ситуация явилась отражением укоренившихся структурных проблем в национальной экономике, однако власти так и не приступили к институциональным реформам. К концу года рецессионный фон актуализировал новые вызовы для экономики страны, которые грозят обернуться чрезмерно продолжительной рецессией без предпосылок восстановления роста впоследствии.

Тенденции:

- изменение режима обменного курса с фиксированного на плавающий;
- ограничительный характер экономической политики, что предотвращает угрозу финансового кризиса, но негативно влияет на деловую активность;
- чрезмерная обременённость финансовой системы долговыми обязательствами – как внутренними, так и внешними.

Введение

На рубеже 2014–2015 годов белорусская экономика вновь столкнулась с валютным кризисом, что дало основание экспертам заявить о том, что за последние *шесть* лет страна наступила на одни и те же «грабли» как минимум уже в *третьей* раз. Непосредственной причиной кризиса вновь явилось отклонение равновесного уровня обменного курса

от значения, таргетируемого экономическими властями. Но на сей раз не по причине внутренней стимулирующей политики (как в 2011 году), а внешних шоков, связанных с падением цен на нефть и резким обесценением российского рубля.

Последнее обстоятельство отчасти снимает ответственность с экономических властей в Беларуси, но даёт повод лишь для морального успокоения. С позиции перспектив преодоления кризиса внешняя природа шока, наоборот, лишь усугубила ситуацию. Произошедшая в начале года девальвация явилась этапом адаптации к изменившейся внешней среде. Поэтому ожидать от нового витка обесценения национальной валюты каких-либо выгод (как это было в 2011 году), напр. в виде роста ценовой конкурентоспособности на основных экспортных рынках, не приходилось. Наоборот, внешний спрос на белорусскую продукцию в России и странах СНГ начал снижаться (с валютами этих стран белорусский рубль обесценился на сопоставимые величины), а снижение нефтяных цен привело к ухудшению сальдо торговли энергоносителями.

Более того, новый валютный кризис происходил на фоне «ослабленного иммунитета» национальной экономики. Даже при гипотетическом отсутствии внешних шоков, перечень внутренних проблем настолько широк, что говорить о сколько-нибудь значимом росте в 2015 году не приходилось.

Во-первых, всё более очевидным становилось ослабление потенциала экономического роста. Если в предыдущие годы речь шла о том, что структурные недостатки обуславливают *низкие темы роста ВВП*, то к 2015 году они формировали уже предпосылки для *снижения выпуска*. Словом, на рубеже 2014–2015 годов нереформированная белорусская экономика достигла «потолка» развития, тогда как накопленные структурные диспропорции потянули её вниз.

Во-вторых, сохранялись застарелые проблемы в монетарной сфере. В 2014 году благодаря относительно благоприятной внешней конъюнктуре и таргетируемому обменному курсу Национальному банку Беларуси (НББ)

удалось снизить процентные ставки. Однако осталась актуальной проблема высоких нестабильных и неподконтрольных НББ инфляционных и девальвационных ожиданий. Наряду с высоким уровнем реальной и финансовой долларизации это создавало фон неопределённости для финансового рынка.

В-третьих, к началу 2015 года возникало всё больше опасений, связанных с количеством и качеством долгов как государства, так и частного сектора. По международным стандартам, уровень государственного долга находился на приемлемой отметке (17.3% от ВВП). Тем не менее погашение и обслуживание старых долгов оказались чувствительными для бюджета и задали тренд на ограничение бюджетных расходов.

В частном секторе имелось несколько предпосылок для ухудшения качества долгов. В *десятилетие* кредитного бума нефинансовые предприятия активно изменяли структуру своего капитала, наращивая долю заемных средств. Так, за последние *десять* лет коэффициент автономии¹ в среднем по экономике снизился с 79.4 до 57.3%. Причём с 2012 года реальная стоимость заимствований оставалась на очень высоком уровне, приводя к увеличению кредитной нагрузки на фирмы и вымыванию их собственных оборотных средств.

Кроме того, в 2013–2014 годах многие фирмы начали активно заимствовать в иностранной валюте с целью снижения долговой нагрузки. Во многих случаях валютные долги предпочитали фирмы, не имеющие валютной выручки. В результате качество долгов попало в зависимость от колебаний обменного курса.

Таким образом, исходные предпосылки экономического развития 2015 года оказались весьма удручающими. Неизбежной виделась, как минимум, стагнация доходов населения и, соответственно, расходов и потребления. С большой вероятностью можно было ожидать дальнейшего спада внешнего, а также внутреннего инвестиционного спроса.

¹ Отношение собственного капитала к сумме всех источников средств.

До валютного кризиса в декабре 2014 года сохранялась неопределённость: сможет ли ВВП остаться на прежнем уровне (продемонстрировать мизерный рост) в 2015 году, или же этот год станет первым за *двадцатилетие* годом спада? Валютный кризис развеял сомнения относительно неизбежности рецессии. В повестке дня появились *два* новых ключевых вопроса: (1) насколько глубокой и продолжительной окажется рецессия; (2) перерастёт ли валютный кризис в полномасштабный финансовый кризис?

Новый формат макроэкономической политики

На рубеже 2014–2015 годов экстренным ответом властей на новый валютный кризис явились административные меры: валютные ограничения, прямой контроль над ценами, введение специальных налогов и сборов на валютно-обменные операции. Однако, имея за плечами опыт кризиса 2011 года, в этот раз власти осознали, что впоследствии такие меры будут лишь способствовать нарастанию неопределённости и снижению доверия, приводя к дезорганизации всего финансового рынка страны.

Поэтому уже с первых дней 2015 года НББ пытался более адекватно реагировать на новые экономические реалии. В результате в середине января НББ объявил о «революции» в монетарной политике страны. *Во-первых*, признавалась необходимость отказа от режима таргетируемого обменного курса, страна переходила к режиму плавающего обменного курса. При этом вмешательство НББ в курсообразование ограничивалось лишь необходимостью «растянуть» резкие колебания обменного курса во времени.

Во-вторых, НББ объявил о новом номинальном «якоре» своей политики – широкой денежной массе (ШДМ). Переключение в режим таргетирования денежной массы подразумевало, что с этого момента инфляция становилась для НББ *большим* приоритетом, чем обменный курс. Для обеспечения желаемого уровня инфляции НББ взял на себя обязательство ограничивать рост денежной массы.

Изменение режима монетарной политики явилось эпохальным событием для страны. Прежний режим – ос-

нованный на таргетировании обменного курса — использовался с 2003 года и рассматривался властями как «ценность в себе», хотя приверженность ему становилась одной из причин финансовых шоков. Поэтому переход к плавающему обменному курсу виделся однозначно прогрессивным шагом. С момента этого перехода по определению исключалось расхождение между равновесным и фактическим уровнями курса (при адекватном использовании данного режима), которое являлось «спусковым крючком» прошлых финансовых кризисов. Таким образом, можно говорить о том, что с минувшего года роль обменного курса для страны изменилась: из неудачного «номинального якоря» он превратился в эффективный «поглотитель» шоков.

Другие новшества монетарной политики не столь однозначны для экономики страны. Монетарное таргетирование обладает *тремя* существенными недостатками. *Во-первых*, широкая денежная масса не подлежит прямому контролю НББ и может изменяться за счёт поведения экономических агентов. Поэтому способность НББ использовать её в качестве надежного «номинального якоря» сомнительна. Так, в 2015 году не выдержан заявленный НББ «потолок» прироста средней широкой денежной массы (30.0%), по факту соответствующий прирост составил 37.2%.²

Во-вторых, данный режим практически полностью игнорирует необходимость стабилизации ожиданий экономических агентов, что чрезвычайно важно для Беларуси, поскольку инфляционные и девальвационные ожидания практически неподконтрольны НББ. Ненадёжный и не вызывающий доверия «якорь» в виде денежной массы никак не способствует стабилизации ожиданий.

В-третьих, нацеленность на поддержание ценовой стабильности посредством ограничения денежной массы,

² Такой темп роста продемонстрировала среднегодовая величина ШДМ, во многом вследствие роста инвалютной составляющей ШДМ за счёт обесценения курса (на 56.0% к доллару США). Если для расчёта использовать показатель среднемесячной величины ШДМ и сравнить эти показатели на конец года, то прирост составит 40.9%.

особенно в условиях высоких и изменчивых инфляционных ожиданий, может приводить к чрезмерному ужесточению монетарной среды и негативно влиять на экономическую активность. Другими словами, «топорные» инструменты и цели монетарной политики могут привести к необязательным потерям в выпуске.

Последний из недостатков игнорировался на *первых* этапах, поскольку содействие финансовой стабильности затмевало все прочие цели экономической политики. Но по мере углубления рецессии начало нарастать давление на НББ, призванное побудить его к смягчению монетарной политики.

В 2015 году жёсткая монетарная политика подкреплялась целым рядом других ограничительных мер. В *политике доходов* власти сохраняли приверженность директивной привязке³ заработной платы к динамике производительности труда. Нацеленность на ограничение доходов прослеживалась и в бюджетной политике страны. Расходы бюджета на заработную плату и социальное страхование практически не изменились в реальном выражении по сравнению с 2014 годом (рост на 0.9%), тогда как в предыдущие годы власти обеспечивали более внушительный рост заработных плат в бюджетной сфере. Таким образом, власти целенаправленно ограничивали заработные платы, компенсируя тем самым их необоснованное стимулирование в предыдущие периоды.

С 2015 года власти заявили о курсе на ограничение объёмов предоставления директивных кредитов. Однако де-факто объём таких кредитов, выданных банками промышленным и сельхозпредприятиям, в номинальном выражении повторил результаты 2014 года (около BYR 27.1 трлн), тогда как в реальном выражении снизился на 13.0%, а объём выданных льготных кредитов для финансирования жилья снизился почти *вдвое* даже в номинальном выражении.

С другой стороны, значительно активизировалась деятельность по предоставлению новых директивных

³ Такая практика применяется со второго полугодия 2014 года (постановление Совмина № 744 от 31.07.2014).

кредитов в Банке развития: объём выданных кредитов вырос примерно на 65.0% в номинальном выражении (около 45.0% в реальном выражении), составив около 22.0% от всех предоставленных директивных кредитов. В сумме объём выданных директивных кредитов практически не изменился по сравнению с предыдущим годом в номинальном выражении, снизившись в реальном выражении пропорционально инфляции. В самой же процедуре предоставления таких кредитов мало что изменилось: средства по-прежнему предоставлялись утверждённому правительством списку заемщиков.

Но даже такие ограничения в доступе к директивным кредитам явились катализатором ухудшения финансового состояния ряда госпредприятий. Особенно критичным рефинансирование старой задолженности оказалось для предприятий машиностроения и деревообработки. С целью предотвращения их финансового увядания правительство совершило экстраординарный шаг. Министерство финансов де-факто приобрело у банков долги отдельных машиностроительных и деревообрабатывающих предприятий в обмен на гособлигации, исходные долги предприятий при этом были реструктуризированы и пролонгированы. По такой схеме минфин приобрёл и реструктурировал задолженность на сумму свыше USD 1.5 млрд.⁴

Тем самым минфин постарался решить одновременно *две* задачи: (а) поддержать финансовое состояние крупных предприятий и занятость на них; (б) ослабить тенденцию ухудшения качества активов в банковском секторе. Эффективность такого шага будет зависеть от того, смогут ли предприятия-бенефициары восстановить свою платежеспособность в будущем. По большому счёту, минфин сделал ставку на её восстановление, поставив «на кон» свою собственную платежеспособность в обозримом будущем.

Ещё одной важной новацией в фискальной сфере можно назвать ограничение капитальных расходов правительства. Несмотря на то что доходы консолидированного

⁴ Преимущественно реструктурировалась задолженность в иностранной валюте.

бюджета существенно выросли (преимущественно за счёт перечисления с 2015 года нефтяных пошлин в бюджет Беларуси, а не России), минфин пытался ограничивать бюджетные расходы, резервируя избыток доходов для погашения старых долгов. Наиболее «пострадавшей» статьёй при такой политике расходов становятся капитальные расходы, которые сократились на 15.9% в номинальном выражении, или на 0.5 процентного пункта от ВВП.

Все указанные новшества экономической политики имели вынужденный характер. Но, несмотря на это, они всё же обусловили существенные изменения в макроэкономической динамике.

Увядание в рецессии

Новый формат экономической политики достаточно быстро изменил и привычный «портрет» белорусской экономики. В предыдущие годы её характеристиками выступали: высокий внешний дефицит, переоценённость обменного курса, высокая инфляция, низкая безработица, рост ВВП (хотя и замедляющийся в последние годы). В 2015 году такой «портрет» заметно преобразился: внешний дефицит на уровне около 3.0% от ВВП⁵, фактический курс соответствует равновесному, тренд на замедление инфляции, *снижение занятости и рост безработицы, спад ВВП*.

Экономические власти делали акцент на *первых трёх* атрибутах, интерпретируя их как достижения новой экономической политики, которые способствовали финансовой стабильности. Рост безработицы и спад ВВП при этом зачастую характеризовались как непродолжительная «очищающая процедура», что не создаст угрозу макроэкономической стабильности.⁶ Однако к середине года ста-

⁵ Что близко к «нормальному» уровню, определяемому исходя из оценок долгосрочного соотношения между сбережениями и инвестициями.

⁶ Традиционная интерпретация макроэкономической стабильности – это одновременное достижение низкой инфляции, полной занятости и финансовой стабильности. Поэтому применение к белорусской ситуации 2015 года (глубокий экономический спад

новилось всё более очевидным, что быстро отказаться от ограничительных мер невозможно ввиду высоких рисков новых финансовых шоков.

Вместе с тем ограничительные меры политики обуславливают углубление экономического спада, рост безработицы и формирование новых угроз. Таким образом, ни о какой макроэкономической стабильности речь вести не приходилось, при этом концепция «быстрого очищающего спада» всё больше входила в контраст с реальностью. Динамика ВВП и других экономических показателей давала всё больше оснований говорить о том, что страна вступила в продолжительную рецессию.

Причины углубления экономического спада следующие.

(1) Ухудшившаяся среда долгосрочного роста

Осознавая, что даже в отсутствие внешних шоков у белорусской экономики отсутствует фундамент для долгосрочного роста, фирмы всё больше снижали склонность к инвестициям. Эта проблема в сочетании с высокими ставками денежного рынка привела к серьёзной депрессии инвестиционного спроса.

В начале года эксперты высказывали ожидания, что в области давно назревших институциональных реформ наметится хоть какой-то прогресс. Рецессия, во многом явившаяся следствием структурных проблем, могла стать для этого подходящим фоном. Как минимум, очевидным виделась необходимость устранить такие существующие барьеры для развития национальной экономики, как: (i) приоритет в доступе к капиталу государственных предприятий; (ii) искусственное поддержание жизнеспособности государственных предприятий; (iii) механизмы управления госсобственностью; (iv) недостаточную гибкость рынка труда; (v) далёкую от совершенства систему социальной защиты при безработице.

и рост безработицы) термина макроэкономическая стабильность некорректно, хотя экономические власти зачастую использовали именно этот термин для характеристики состояния экономики.

В *первом полугодии* от властей поступали вполне определённые сигналы о приемлемости таких реформ и готовности к их реализации. В сотрудничестве с Всемирным банком был разработан проект «дорожной карты» структурных реформ. Этот документ власти получили в качестве основы для новой кредитной программы с МВФ. Однако дополнительные предложения фонда, призванные обеспечить необратимость реформ, перевели процесс переговоров в подвешенный режим.

Позднее всё более очевидной становилась проблема отсутствия политической воли для старта реформ. После президентских выборов А. Лукашенко лично сформулировал месседж о недопустимости каких-либо резких изменений в механизмах функционирования национальной экономики. К концу 2015 года дискуссия о системных реформах во многом исчерпала себя.

Вместе с тем некоторые вынужденные меры — напр. повышение тарифов на транспорт, произошедшее в конце года, — иногда трактовались властями как меры структурных реформ. Из мер, которые действительно хотя бы отчасти могли претендовать на характеристику структурных реформ, в 2015 году можно отметить лишь упомянутое выше ограничение в предоставлении директивных кредитов, а также выработку правительством стратегии по реформированию госфинансов.⁷

Между тем в 2015 году наметилась тенденция, которую можно охарактеризовать как «реформы начали делать себя сами». Поскольку экономические власти уже не могли столь массово оказывать поддержку нефинансовым предприятиям и обеспечивать кредитный бум в экономике, многие предприятия были вынуждены либо самостоятельно инициировать процедуру банкротства, либо это делали их кредиторы. В 2015 году общее количество дел в судах о банкротстве превысило показатель прошлого года на 25.0%. На конец года доля госпредприятий среди

⁷ Постановление Совета министров № 1080 от 23.12.2015. Следует отметить, что данное постановление практически не содержит норм прямого действия, а лишь постулирует цели и задачи для последующих действий, не гарантируя принятия мер по их достижению.

потенциальных банкротов оказалась достаточно мала. Однако в этот перечень попали несколько относительно крупных госпредприятий, на возможность банкротства которых налагалось негласное табу в предыдущие годы.

(2) Наследие прошлых ошибок экономической политики

Несмотря на то что новый режим монетарной политики больше (по сравнению со старым) отвечает потребностям экономики страны, сохранилась проблема высоких и неподконтрольных НББ инфляционных и девальвационных ожиданий. В минувшем году проблема недостатка доверия к НББ усугублялась низким уровнем золотовалютных резервов⁸, а также малой степенью автономности самого банка в проведении политики. На протяжении всего года в экспертных кругах звучала мысль о высокой вероятности резкого смягчения политики НББ, лоббируемого преимущественно государственными нефинансовыми предприятиями. Находясь между «двух огней» — угрозой новых финансовых шоков и углубления спада ВВП, — НББ сконцентрировался на *первой* проблеме и проводил негибкую и устойчиво ограничительную политику, которая способствовала снижению деловой активности.⁹

(3) Ухудшение качества долгов

Возросшая в предыдущие годы кредитная нагрузка фирм на фоне рецессии и обесценения рубля привела к снижению качества долгов. *Во-первых*, дала о себе знать практика директивного распределения ресурсов, что привело к освоению средств государственными предприятиями на неэффективные проекты. Снижение внешнего и внутрен-

⁸ Их значительная часть была потрачена на попытку предотвратить валютный кризис в декабре 2014 года. Кроме того, постоянные траты резервов обуславливались необходимостью выплат по валютным (внешним и внутренним) долгам.

⁹ Как правило, в условиях рецессии центральные банки стремятся максимально смягчать свою политику, стимулируя деловую активность.

него спроса явилось дополнительным катализатором для проблем с обслуживанием долгов такими предприятиями. *Во-вторых*, спад спроса обусловил актуальность проблемы качества долга и для «рыночных» заемщиков, чья бизнес-модель оказалась не в полной мере состоятельной в новых условиях. *В-третьих*, вследствие существенного обесценения национальной валюты в течение года (37.6% к корзине валют) проблемы с обслуживанием долгов начали испытывать и держатели валютного долга, не имеющие (имеющие в недостаточном объёме) валютной выручки.

Ухудшение качества долгов вело к углублению экономического спада. *Во-первых*, фирмы, столкнувшись с проблемами обслуживания старых долгов, вынуждены отказываться от новых инвестиций. Если это не стабилизирует ситуацию, они вынуждены урезать все возможные затраты, вплоть до полного сворачивания своей деятельности. *Во-вторых*, эта проблема зеркально отражается на банковском секторе. Сталкиваясь с растущими проблемными кредитами, банки вынуждены создавать резервы на покрытие возможных убытков, что приводит к ограничению предложения кредита. В результате *оба* канала способствуют ещё большему углублению экономического спада.

«Перебаривание» экономикой указанных факторов углубления спада требует длительного времени. Поэтому к концу года, когда актуализация этих факторов стала более очевидной, надежды на «быструю очищающую процедуру» и преодоление спада иссякли. Очевидно, что факторы рецессии достаточно сильны и устойчивы.

Динамика макроэкономических показателей

В статистическом представлении 2015 год стал самым худшим за последние *двадцать* лет. Спад ВВП составил 3.9%. Со стороны спроса наибольшее падение присуще валовому накоплению основного капитала – 15.9% (негативный вклад в прирост ВВП в размере 5.9 процентного пункта), что наглядно демонстрирует проблему депрессивности инвестиционного спроса. Расходы на потребление домашних хозяйств и государственных учреждений сократились

в меньшей степени — на 2.4% (отрицательный вклад в прирост ВВП — 1.6 процентного пункта).

Единственным компонентом, обеспечившим положительный вклад в прирост ВВП, стал внешний спрос (чистый экспорт) — 5.3 процентного пункта прироста. Положительный вклад чистого экспорта объясняется опережающим снижением физического объёма импорта относительно экспорта, что достигалось за счёт плавающего обменного курса и падения как инвестиционного, так и потребительского спроса.

Со стороны предложения все крупные отрасли национальной экономики продемонстрировали снижение валовой добавленной стоимости. Наибольшим падение выпуска оказалось в строительстве — 9.5% (на фоне падения инвестиционного спроса в целом и ограничения льготного финансирования строительства жилья в частности) и промышленности — на 6.2% (на фоне падения внешнего спроса и долговых проблем). Наименьший спад имел место в торговле — 1.6%, которая поддерживалась плавной адаптацией потребления к новым экономическим реалиям.

В 2015 году реальная заработная плата сократилась на 3.1%, а реальные располагаемые денежные доходы населения — на 5.6%. При этом важной новой характеристикой в положении домашних хозяйств стал рост безработицы. Цифры зарегистрированной безработицы из официальной статистики (1.1%) не дают представления о масштабе проблемы. Косвенно на бурный рост безработицы указывает ускорившееся снижение занятости: в абсолютных величинах количество занятых сократилось на 80.5 тыс. чел. с декабря 2014 по декабрь 2015 года.¹⁰

Во внешней торговле *впервые* за долгие годы сформировалось положительное сальдо товаров и услуг (USD 174.3 млн). Такой результат внешней торговли обусловлен обесценением обменного курса в течение года и рецессией. Тем не менее результаты внешней торговли трудно

¹⁰ Данное снижение занятости не означает, что на такую же величину выросло количество безработных.

оценить однозначно позитивно. Масштабное (и опережающее относительно экспорта) снижение импорта, с одной стороны, можно рассматривать как «очищающую процедуру». С другой стороны, резкое снижение импорта имеет негативные проявления в виде сдерживающего эффекта для производства внутренних товаров и услуг, «обслуживающих» импорт.¹¹

В монетарной сфере результаты года неоднозначны. С одной стороны, действия НББ обеспечили предотвращение полномасштабного финансового кризиса. Более того, среднегодовая инфляция (благодаря действиям НББ, а также вследствие падения ВВП) замедлилась до приемлемого (по белорусским меркам) уровня в 13.5%. Существенное обесценение национальной валюты (на 37.6% к валютной корзине и на 56.0% к доллару США) происходило вследствие внешних причин и не привело к значимым финансовым шокам.

С другой стороны, к концу года всё большие опасения начала вызывать динамика проблемной задолженности в банковской системе; нарастали также сомнения относительно устойчивости банков в новых реалиях. Кроме того, сохранялась проблема неопределённости на финансовых рынках и низкого доверия к монетарной политике, что обуславливает уязвимость к новым финансовым шокам.

В 2015 году валовой внешний долг страны в абсолютном выражении снизился на USD 1.8 млрд. Однако за счёт существенного сокращения ВВП в долларовом выражении его относительные показатели резко возросли. Так, за год отношение валового внешнего долга к ВВП выросло с 52.8 до 69.7%, а государственного внешнего долга — с 17.3 до 23.6%. Такая динамика актуализирует вопрос об устойчивости внешнего долга в будущем.

Заключение

2015 год во многом явился расплатой за нежелание властей адаптировать национальную экономику к со-

¹¹ По аналогии с механизмом «резкой остановки» потоков капитала.

временным условиям. Структурные слабости усилились масштабными внешними шоками, что ввело экономику в состояние глубокой рецессии. Вынужденной реакцией экономических властей явился лишь пересмотр формата макроэкономической политики, тогда как в проведении институциональных реформ вновь не достигнуто никакого практического прогресса. Надежда на то, что этого окажется достаточно для быстрого преодоления спада, оказалась несостоятельной.

Отдельные положительные последствия новаций в макроэкономическом регулировании не смогли пересилить структурные недостатки. Кроме того, дали о себе знать старые ошибки экономической политики. В результате, «управляемая рецессия» не смогла стать «очищающей процедурой» для экономики. Наоборот, рецессионный фон обнажил новые уязвимые места белорусской экономики: быстрый рост проблемных активов банков и обременённость внешним долгом (в том числе государства). Эти проблемы грозят обернуться «рецессионной спиралью», обуславливая, как минимум, долгий выход из рецессии, как максимум — дальнейшее углубление экономического спада.

ВАЛЮТНЫЙ РЫНОК: ПОД ПРЕССИНГОМ НЕФТЯНОГО ФАКТОРА И ДОЛГОВОЙ НАГРУЗКИ

Александр Муха

Резюме

В 2015 году резкое падение цен на нефть и нефтепродукты на фоне значительных платежей по внешнему долгу белорусских резидентов оказало негативное влияние на динамику показателей валютного рынка Беларуси. В целях сглаживания внешнеэкономических шоков Национальный банк Республики Беларусь перешёл к более гибкому режиму обменного курса национальной валюты. В 2016 году центральный банк будет придерживаться тактики заниженного реального эффективного курса белорусского рубля к корзине валют стран – основных торговых партнёров Беларуси с целью стимулирования экспорта белорусских товаров и услуг при одновременном ограничении импорта товаров и услуг.

Объявление о проведении деноминации белорусского рубля и принятие декрета президента № 7 от 11 ноября 2015 года привели к усилению девальвационных ожиданий в экономике и увеличению спроса на иностранную валюту. В результате долларизация банковских вкладов населения достигла рекордных значений за всю историю независимой Беларуси.

Тенденции:

- заметное негативное влияние на экономическую динамику в Беларуси конъюнктуры цен на нефть;
- сокращение экспорта белорусских товаров и услуг и уменьшение валютных поступлений из России в долларовой эквиваленте;
- переход Нацбанка к гибкому режиму обменного курса белорусского рубля в условиях недостаточности золотовалютных резервов;
- отток валютных депозитов населения, способный привести к дефициту валютной ликвидности в банковском секторе.

Влияние нефтяного фактора

В 2015 году существенное негативное влияние (прямое и косвенное) на экономическую динамику в Беларуси оказало резкое падение цен на нефть и нефтепродукты. Так, по нашим расчётам, в прошедшем году падение экспорта белорусских товаров на 38,0% обусловлено уменьшением объёмов экспорта белорусских нефтепродуктов и сырой

нефти. Однако ещё 43.6% падения экспорта белорусских товаров в анализируемом периоде обусловлено сокращением экспорта товаров в Россию (без учёта экспорта нефтепродуктов).

Статистические данные¹ наглядно свидетельствуют, что основным фактором резкого сокращения экспорта белорусских товаров в 2015 году, в сравнении с 2014 годом, явилось снижение цены на нефть:

- экспорт белорусских товаров – минус USD 9.395 млрд по сравнению с 2014 годом;
- экспорт нефтепродуктов – минус USD 3.022 млрд;
- экспорт сырой нефти, включая газовый конденсат, – минус USD 544.956 млн;
- экспорт товаров в Россию (без учёта экспорта нефтепродуктов) – минус USD 4.1 млрд.

Итого, из суммарного сокращения экспорта в USD 9.4 млрд снижение цен на нефть явилось причиной выпадения USD 7.7 млрд, иными словами, сокращение экспорта на 81.6% обусловлено негативным влиянием «нефтяного» фактора. В частности, текущие экономические проблемы в России (экономический спад, девальвация российского рубля) связаны прежде всего с низкими ценами на нефть, наряду с действием экономических санкций. В результате в текущей ситуации для Беларуси получается *двойной* негативный эффект низких цен на нефть и нефтепродукты:

1) прямой эффект сокращения валютной выручки от экспорта нефти и нефтепродуктов;

2) косвенный (но больший по абсолютной величине) эффект, связанный с падением спроса на белорусские товары в Российской Федерации и уменьшением рентабельности белорусского экспорта (в результате резкой девальвации российского рубля).

Отметим, что в 2015 году на долю России приходилось 38.9% экспорта белорусских товаров. Причём без учёта экспорта нефтепродуктов, сырой нефти и калийных удо-

¹ Здесь и далее: «Официальная статистика.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*. Web. 5 Apr. 2016. <<http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/>>.

брений удельный вес России в структуре экспорта белорусских товаров возрос, по нашим расчётам, до 60.2% (по отдельным товарным позициям этот показатель достиг 80.0–90.0%).

По данным Нацбанка, в 2015 году валютные поступления по экспорту товаров и услуг, доходам и трансфертам нефинансовых предприятий и домашних хозяйств сократились по сравнению с 2014 годом на USD 10.068 млрд (или на 23.4%), до USD 33.024 млрд, что является минимальным показателем валютной выручки с 2010 года (USD 29.746 млрд).² В структуре валютной выручки нефинансовых предприятий и домашних хозяйств (валютных поступлений, связанных с движением товаров, услуг, доходов и трансфертов) удельный вес российского рубля снизился с 37.7% в 2014 году до 33.7% в 2015 году, доля доллара, напротив, увеличилась с 23.3 до 26.8%, евро — уменьшилась с 37.0 до 36.6%, белорусского рубля — возросла с 1.1 до 1.4% соответственно. Доля прочих валют увеличилась соотв. с 0.9 до 1.5%.

В 2015 году Россия оплатила 83.6% белорусского экспорта российскими рублями, 1.3% — белорусскими рублями, 10.3% — долларами США, 4.3% — евро и 0.5% — прочими валютами. В структуре платежей по импорту товаров и услуг, доходам и трансфертам нефинансовых предприятий и домашних хозяйств удельный вес российского рубля возрос с 36.8% в 2014 году до 45.0% в 2015 году, доля доллара, напротив, сократилась с 33.5 до 27.8%, евро — сократилась с 28.2 до 25.6%, белорусского рубля и других валют — не изменилась и составила 0.9 и 0.7% соответственно.

При этом в 2015 году Беларусь оплатила 75.9% российского импорта российскими рублями, 1.0% — белорусскими рублями, 16.1% — долларами США и 7.0% — евро. Увеличение доли российского рубля связано с переходом к оплате российского газа и нефти только российскими рублями.

В целом, в 2015 году валютные выплаты по импорту товаров и услуг, доходам и трансфертам нефинансовых предприятий и домашних хозяйств сократились по

² Здесь и далее: «Статистика.» *Национальный банк Республики Беларусь.* Web. 5 Apr. 2016. <<http://www.nbrb.by/>>.

сравнению с 2014 годом сразу на USD 10.419 млрд (или на 25.6%), до USD 30.356 млрд. Как следствие, сальдо текущих внешнеэкономических операций, связанных с движением товаров, услуг, доходов и трансфертов, сложилось положительным в размере USD 2.668 млрд против минус USD 642.4 млн в 2014 году. Иными словами, в анализируемом периоде отмечается улучшение показателя на USD 3.310 млрд в абсолютном выражении.

Необходимо отметить, что наряду с существенным снижением валютных выплат положительное влияние на сальдо текущих внешнеэкономических операций Беларуси оказало зачисление вывозных таможенных пошлин (около USD 1.4 млрд) на нефтепродукты в белорусский бюджет (начиная с января 2015 года).

Валютный рынок

По данным Нацбанка, в 2015 году на внутреннем валютном рынке население продало на чистой основе USD 129.6 млн (с учётом безналичных операций), нерезиденты — USD 227.2 млн, в то время как субъекты хозяйствования, напротив, купили USD 403.8 млн. Структура чистого предложения валюты населением выглядит следующим образом: чистая продажа наличной валюты — USD 970.1 млн и конвертация рублёвых депозитов в валютные вклады на чистой основе — минус USD 840.5 млн.

Изменение с 1 июня 2015 года режима валютных торгов на Белорусской валютно-фондовой бирже с фиксинга на непрерывный двойной аукцион позволило повысить гибкость обменного курса белорусского рубля по отношению к основным иностранным валютам. Вместе с тем в качестве недостатков нового валютного режима можно выделить ограниченное время торговой сессии и сужение биржевого валютного рынка до сделок купли/продажи иностранной валюты в рамках обязательной продажи валюты. Остальные операции с иностранной валютой перемещены на внебиржевой рынок. Словом, в новых условиях существенно ухудшились возможности предприятий по покупке/продаже иностранной валюты на внутреннем валютном рынке.

Объявление о проведении деноминации белорусского рубля и принятие декрета президента № 7 от 11 ноября 2015 года привели к усилению девальвационных ожиданий в экономике и, как следствие, заметному увеличению спроса на иностранную валюту (в том числе в безналичном сегменте внутреннего валютного рынка). На этом фоне произошло ускорение темпов девальвации белорусского рубля по отношению к основным иностранным валютам. Кроме того, с учётом нововведений на депозитном рынке (введение с 1 апреля 2016 года налогообложения процентных доходов с валютных вкладов сроком менее *двух* лет и установление более низких ставок по отзывным депозитам), в текущей ситуации есть риск оттока валютных депозитов населения из банков, что может привести к дефициту валютной ликвидности в банковском секторе.

В данном случае банки могут сократить соответственно своё участие в золотовалютных резервах (ЗВР) страны, что приведёт к сокращению ликвидных резервных активов центрального банка. Здесь достаточно указать на то, что золотовалютные резервы Беларуси в определении ССРД МВФ на 69.8% сформированы за счёт привлечённой у банков иностранной валюты. Так, по состоянию на 1 марта 2016 года, валютные обязательства Нацбанка Беларуси перед банковским сектором составили USD 2.868 млрд.

Необходимо также отметить, что на современном этапе Беларусь по уровню долларизации банковских вкладов населения является одним из лидеров не только в регионе, но и в мире. Так, по состоянию на 1 марта 2016 года, доля валютных депозитов в общей структуре банковских вкладов населения, по нашим расчётам, достигла максимального значения за всю историю независимой Беларуси — 82.3%. Соответственно, удельный вес рублёвых депозитов физических лиц сократился до исторического минимума — 17.7%.

Фактор долговой нагрузки

В 2015 году увеличение платежей по внешним обязательствам резидентов Беларуси (предприятий, банков, прави-

тельства, Нацбанка) создавало дополнительное давление на внутреннем валютном рынке в сторону снижения обменного курса национальной валюты.

По данным Нацбанка, в 2015 году совокупный внешний долг резидентов Беларуси снизился на USD 1.749 млрд (или на 4.4%), до USD 38.275 млрд, по состоянию на 1 января 2016 года, что составило рекордные 69.7% к ВВП страны. Таким образом, относительный показатель внешнего долга резидентов Беларуси превысил порог экономической безопасности (не более 60.0% к ВВП). Такой внешней долговой нагрузки у белорусских резидентов никогда не наблюдалось.

В результате погашение и обслуживание внешнего долга становятся серьёзным вызовом для государства, предприятий и банков. Причём в условиях падения поступлений вывозных таможенных пошлин на нефтепродукты (а они должны направляться в полном объёме на погашение и обслуживание внешнего госдолга) правительству приходится существенно сокращать отдельные госрасходы с тем, чтобы своевременно и в полном объёме совершать платежи по внешнему госдолгу.

Однако в данном случае следует учитывать, что совокупная долговая нагрузка государства связана с обслуживанием и погашением обязательств органов государственного управления, денежно-кредитного регулирования, а также государственных банков и предприятий, в уставных фондах которых доля государственной собственности составляет более 50.0%. Так, в 2015 году внешний долг государственного сектора в расширенном определении и внешний долг частного сектора, гарантированный государством, уменьшился на USD 161.5 млн (или на 0.7%), до USD 23.050 млрд, на 1 января 2016 года, что составило 60.2% совокупного внешнего долга резидентов Беларуси.

Краткосрочные внешние долговые обязательства резидентов Беларуси (по остаточному сроку погашения) уменьшились на USD 2.901 млрд (или на 13.6%), до USD 18.409 млрд, на 1 января 2016 года. Краткосрочный внешний долг по остаточному сроку погашения измеряется путём прибавления стоимости непогашенного краткосрочного

внешнего долга к стоимости подлежащего выплате в срок до одного года непогашенного долгосрочного внешнего долга (по первоначальному сроку погашения).

В 2016 году платежи резидентов Беларуси по внешнему долгу оцениваются на уровне USD 19.314 млрд (с учётом операций по рефинансированию долга). По состоянию на 1 января 2016 года, ЗВР Беларуси составили USD 4.176 млрд, покрывая лишь 21.6% предстоящих платежей по внешнему долгу. В то время как, согласно критерию Гидотти, ЗВР должны покрывать не менее 100% предстоящих годовых выплат по совокупному внешнему долгу резидентов страны (правительства, центрального банка, предприятий, банков).

В качестве источников иностранных ресурсов в 2016 году рассматриваются средства кредита Евразийского фонда стабилизации и развития (USD 1 млрд), размещение третьего выпуска суверенных еврооблигаций (до USD 1 млрд), приватизация отдельных государственных активов. В этом случае денежные власти смогут нарастить ЗВР, улучшить показатели достаточности международных резервных активов и снизить девальвационные ожидания в экономике.

В то же время вероятность заключения кредитной программы с МВФ выглядит низкой ввиду определённых политических препятствий и возможных финансовых проблем у самого фонда (по причине наличия проблемных заемщиков). В частности, предстоящие платежи заемщиков в адрес фонда в марте-декабре 2016 оцениваются в размере USD 6.113 млрд³, в том числе предстоящие платежи Греции — USD 3.433 млрд, Португалии — 499.2 млн, Шри-Ланки — 313 млн, Иордании — 247.2 млн, Украины — USD 158.1 млн.

Кроме того, по состоянию на 31 марта 2016 года, МВФ зарезервировал в рамках *пятнадцати* кредитных соглашений USD 109.313 млрд для финансирования программ в других государствах (в том числе USD 10.735 млрд для

³ Здесь и далее: “Data.” *International Monetary Fund*. Web. 5. Apr. 2016. <<http://www.imf.org>>.

финансирования программы EFF в Украине). При этом, по состоянию на 1 апреля 2016 года, остаток задолженности государств по основному долгу кредитов МВФ составил USD 77.250 млрд, в том числе остаток задолженности (USD млрд): Португалии – 20.827, Греции – 16.439, Украины – 10.851, Пакистана – 5.580, Ирландии – 5.316, Иордании – 1.832, Туниса – 1.413, Ирака – 1.256, Кипра – 1.116 млрд.

Заключение

По нашим оценкам, после того как доля валютных депозитов в общей структуре банковских вкладов населения превысит 85.0%, давление на обменный курс белорусского рубля заметно снизится, поскольку в этом случае рублёвые вклады физических лиц будут состоять из переводных депозитов (включая карточные счета) и срочных вкладов консервативной категории граждан (напр. пенсионеров, жителей регионов). Соответственно, в данном случае переток рублёвых вкладов населения в валютные депозиты существенно замедлится и у белорусского рубля могут появиться предпосылки для укрепления (при прочих равных условиях).

Тем более что в 2016 году возможности физических лиц по приобретению валюты на рынке наличных иностранных валют будут сужаться в связи с ожидаемой стагнацией реальных денежных доходов населения (т. е. с учётом годовых темпов инфляции) на фоне роста безработицы и вынужденной неполной занятости белорусских работников. Кроме того, в текущем году денежные власти будут стараться сдерживать девальвационные и инфляционные процессы в экономике с использованием режима монетарного таргетирования, профицитного исполнения государственного бюджета и других доступных инструментов.

Можно предположить, что в 2016 году денежные власти будут придерживаться тактики опережения темпов девальвации российского рубля к доллару США на 3–7% с тем, чтобы предоставить белорусским экспортёрам дополнительное ценовое конкурентное преимущество на

российском рынке. В этом случае Нацбанк Беларуси может продолжить девальвацию белорусского рубля к российскому рублю с целью перемещения официального курса в диапазон BYR 300–310 за RUB 1. Одновременно в этом случае произойдёт удорожание российских товаров и услуг на белорусском рынке.

В конечном счёте, в 2016 году Нацбанк Беларуси будет придерживаться тактики заниженного реального эффективного курса белорусского рубля с тем, чтобы стимулировать экспорт белорусских товаров и услуг на внешние рынки и одновременно ограничивать импорт товаров и услуг из-за рубежа.

РЫНОК ТРУДА И СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА: КТО НЕСЁТ БРЕМЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СПАДА?

Владимир Валетко

Резюме

В 2015 году закрепился тренд снижения естественной убыли населения, вырос приток внешних мигрантов, что, однако, не позволило остановить сокращение численности трудоспособного населения и занятости. Вместе с тем сохраняются нерешёнными структурные проблемы рынка труда, что и дальше будет сдерживать повышение вклада человеческого капитала в экономический рост. Впервые имело место существенное снижение заработной платы, однако удельные издержки труда нанимателей снижаются медленнее производительности труда.

В условиях спада экономики произошло расширение социальной помощи. Система социальной защиты в целом не приспособлена к работе в условиях спада – снизились охват и концентрация бюджета социальных программ в самом малообеспеченном квантиле, существенно выросла бедность в сельской местности.

Тенденции:

- сокращение численности трудоспособного населения и старение занятых;
- замедление темпа создания новых рабочих мест;
- высокая текучесть кадров и проблема «утечки мозгов»;
- замедление снижения удельных издержек труда в сравнении с производительностью труда, что чревато снижением конкурентоспособности продукции;
- повышение пенсионного возраста ввиду дефицита ФСЗН;
- неадекватность социальных программ условиям спада в экономике.

Демография

В 2015 году продолжился тренд снижения естественной убыли населения Беларуси, которая составила всего 621 чел., уменьшившись по сравнению с 2014 годом на 2 387 чел. (рис. 1).

Рис. 1. Динамика компонентов прироста численности населения в 2000–2015 гг., тыс. чел.



В 2015 году в стране родилось 119 509 ребёнка, умерло 120 230 чел. На конец 2015 года численность населения составила 9498.4 против 9480.9 тыс. чел. на начало года (+18.5 тыс.).¹ При этом сельское население уменьшилось на 27.6 тыс. чел. (с 2155.9 до 2128.3 тыс.). Как и в 2014 году, во всех областях республики население сократилось, кроме г. Минска (+20 тыс.) и Минской области (+10 тыс. чел.).

Миграционный прирост за год составил 18.5 тыс. чел. и компенсировал естественную убыль населения, обеспечив увеличение численности населения по сравнению с началом года на 18 тыс. чел.

Численность трудоспособного населения по-прежнему сокращается: в 2015 году она уменьшилась более чем на 60 тыс. чел. Постепенное снижение доли трудоспособного населения связано с демографическими факторами, которые подробно анализировались *Белорусским ежегодником* в предыдущие годы.²

¹ «Численность населения на 1 января по областям Республики Беларусь.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*. Web. 14 May 2016. <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/ssrd-mvf_2/natsionalnaya-stranitsa-svodnyh-dannyh/naselenie_6/dinamika-chislennosti-naseleniya/index.php>.

² См. «Белорусский ежегодник 2014.» *Наше мнение*. Web. 14 May. 2016. <<http://nmnby.eu/yearbook/2014/index.html>>.

Сохраняется фокус демографической политики на семьях с детьми: ежемесячное пособие семьям на детей в возрасте от 3 до 18 лет в период воспитания ребёнка в возрасте до 3 лет получило дополнительно 172 тыс. семей. Запущена программа семейного капитала (USD 10 тыс. за третьего и последующих детей).³ В январе-сентябре 2015 года по данной программе на депозитные счета граждан зачислено USD 68 млн.

Рынок труда

В 2015 году в экономике Беларуси занятость в среднем составила 4482.6 тыс. чел., что на 1.5% меньше, чем в 2014 году. Данные *Белстата* свидетельствуют, что в декабре 2015 года занятость составляла 4470.0 тыс. чел. (на 61.2 тыс. меньше, чем в декабре 2014).⁴ Официально зарегистрированная безработица остаётся довольно низкой, хотя она и выросла за год с 0.5 до 1.0% от экономически активного населения. На конец 2015 года численность безработных составила 46 тыс. чел. В 2015 году на выплату пособий по безработице потрачено порядка BYR 40 млрд, или 0.005% ВВП, что в 80 раз меньше, чем в среднем в переходных странах.

К системным «узким местам» рынка труда, которые закрепились в 2015 году, можно отнести следующие.

1. Пассивная политика увольнений и сохранение излишней численности. Так, с середины года на фоне падения спроса на продукцию на российском рынке порядка 80–120 тыс. работников находились в вынужденных отпусках и/или работали неполный день. Многие госпредприятия целенаправленно поддерживаются как структуры, обеспечива-

³ «Семейный капитал в Беларуси: Сколько, когда, в какой валюте и кто может рассчитывать на выплаты.» *Mojazarplata.by*. Web. 14 May. 2016. <<http://mojazarplata.by/main/rabota-i-prava/semeny-kapital>>.

⁴ «Динамика численности экономически активного населения.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*. Web. 14 May. 2016. <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/ssrd-mvf_2/natsionalnaya-stranitsa-svodnyh-dannyh/zanyatost-i-bezrabotitsa/index.php>.

ющие занятость в последней инстанции. Это, безусловно, смягчает краткосрочные негативные последствия роста безработицы. Однако политика защиты рабочих мест вместо защиты работников нарушает логику производительности спроса на труд от спроса на продукцию и подрывает основы будущего роста производительности труда. Последняя в 2015 году сокращалась быстрее зарплат на труд (рис. 2).

Рис. 2. Динамика соотношения роста производительности труда и реальной заработной платы, нарастающим итогом по годам



Бремя скрытой безработицы перераспределяется со служб занятости на нанимателей (на фоне низкого пособия по безработице относительно высокий, по сравнению со странами региона, размер выходного пособия при сокращении работников). Блокируется реструктуризация неэффективных предприятий, при этом формально издержки на оплату труда не выглядят устрашающими. Так, в промышленности зарплата вместе с отчислениями в ФСЗН составляет всего порядка 17.0% от себестоимости продукции. Однако к этому следует добавить и «холостые» затраты на защиту рабочих мест, которые никто не принимает в расчёт.

2. Низкая дифференциация оплаты труда (особенно в бюджетной сфере, где требуется реформа оплаты труда в

увязке с внедрением бюджетирования, ориентированного на результат). Сжатая дифференциация снижает средние и долгосрочный вклад в будущую производительность и экономический рост секторов, создающих человеческий капитал, — образования и здравоохранения. Кроме того, остаётся сильным действие выталкивающего фактора — относительно более низкой отдачи на человеческий капитал.

Так, коэффициент Пальма (соотношение доли доходов 10.0% самых богатых и 40.0% беднейшего населения) в России в последнее десятилетие более чем в *два раза* выше, чем в Беларуси. Позитивный отбор мигрантов приводит к снижению темпов роста производительности труда и ВВП в результате проблемы «утечки мозгов». Эта проблема видна даже при сопоставлении динамики и квалификационной структуры выехавших и въехавших в Беларусь зарегистрированных трудовых мигрантов.

Рис. 3. Динамика численности трудящихся-мигрантов, выехавших из и въехавших в Беларусь для работы на основе зарегистрированных договоров и контрактов (без учёта граждан ЕАЭС)



3. *Высокая текучесть кадров* (в 2010–2015 годах коэффициент общего оборота превышал 50%), причём реаллокация рабочей силы происходит в менее производительные секторы и в значительной степени мотивирована искажёнными стимулами перехода на менее напряжённую работу. Высокая текучесть кадров имеет негативные последствия особенно для промышленности, на которую приходилось 32.0% всех уволенных и 23.0% принятых на работу. В деревообработке, напр., коэффициент выбытия находился в среднем на уровне 38.0% на протяжении последних *пяти* лет. В этом секторе дополнительной причиной является несбалансированность профессиональных навыков работников и требований нанимателей, а также неэффективность производств. Именно последнее вынуждает нанимателей для сохранения кадров иметь определённую часть постоянно оборачивающегося персонала (стажёров, работников на испытательном сроке), которым платят на уровне минимальной заработной платы для перераспределения фонда заработной платы в сторону более ценных работников. Это своеобразный механизм адаптации, в основном госпредприятий, к вынужденной избыточной численности. Издержками данного приспособления нанимателей является рост численности низкоквалифицированных кадров – по оценкам, в среднем по экономике в таком «циркулирующем буфере» в условиях 2015 года может находиться порядка 5.0% занятых (200–250 тыс. чел.), по отдельным секторам доля может быть в 2–3 раза выше.

4. *Замедление скорости создания новых рабочих мест*, что свидетельствует о торможении модернизации экономики. Снижается количество создания производительных рабочих мест (в 2014 году по результатам реализации инвестиционных проектов создано всего 690 высокопроизводительных рабочих мест, в январе-сентябре 2015 года – 335 ед.).

5. *Медленная адаптация рынка труда Беларуси к падению спроса на продукцию*, по сравнению как со странами ЕАЭС, так и западными странами региона, что обуславливает слабую поддержку ценовой конкурентоспособности продукции (сохраняется тренд роста реальных удельных издержек труда).

6. *Наиболее сложная ситуация для локальных рынков труда в сельской местности и моногородах*, где наблюдаются симптомы формирования пространственных ловушек бедности. Одно из недавних исследований⁵ показало, что рост заработной платы в районе приводит к снижению бедности в районах-соседях (эффект роста благосостояния маятниковых мигрантов), а негативный прямой эффект может свидетельствовать о проблеме не-включённости в местный рынок труда малообеспеченного населения.

Похожая ситуация с развитием малого бизнеса — существующие льготы в малых городах и сельской местности способствуют росту доли занятых в нём, однако прямое влияние на снижение малообеспеченности оказывается негативным. В связи с невысокой мотивацией работать у значительной части трудоспособных сельских жителей, усугубляемой проблемой пьянства, наблюдается тенденция замещения рабочих мест в сельской местности работниками извне территории сельсовета и городскими жителями (в ряде случаев до 80.0%).

С учётом убыточности многих сельскохозяйственных организаций, для предотвращения ловушек бедности требуются существенные усилия местного сообщества и властей в сфере повышения уровня квалификации и преодоления алкогольной зависимости жителей. Поэтому абсолютно оправдано, что в Программе развития до 2020 года введён показатель снижения потребления алкоголя до 9.2 литра в год на человека.

В 2015 году на состояние рынка труда наложились общее ухудшение состояния экономики, и страна впервые испытала ощутимый дефицит ФСЗН (табл. 1). При сохраняющемся тренде старения и в отсутствие предпосылок роста зарплат неизбежно повышение пенсионного возраста.

⁵ Babicki, Dzimtry and Valetka, Uladzimir. “Belarus’s Central Region: How not to be Caught in a Poverty Trap?” *CASE Belarus*. Nov. 2014. Web. 14 May. 2016. <<http://belaruspolicy.com/en/content/belarus-central-region-how-not-be-caught-poverty-trap>>.

Таблица 1. Доходы и расходы ФСЗН на фоне состояния экономики и рынка труда, 2012–2015 гг.

Показатель	2012	2013	2014	2015
Доходы ФСЗН, BYR млрд	56.995	77.910	94.403	104.785
Расходы ФСЗН, BYR млрд	56.225	78.433	94.176	108.193
Дефицит(–), профицит, BYR млрд руб.	0.770	–0.523	0.227	–3.408
ВВП, BYR млрд.руб.	530,356	649,111	778,456	869,702
Доходы ФСЗН, % ВВП	10.7	12.0	12.1	12.0
Расходы ФСЗН, % ВВП	10.6	12.1	12.1	12.4
Дефицит(–), профицит, % ВВП	0.1	–0.1	0.03	–0.4
Темп прироста реального ВВП, %	1.7	1	1.7	–3.9
Темп прироста занятости, %	–1.7	–0.7	–0.6	–1.2
Темп прироста реальной зарплаты, %	21.5	16.4	1.3	–3.1
Темп прироста выплат пенсий, на конец периода, %	–0.7	0.5	8.2	2.3

Источник. Расчёты на основе данных ФСЗН и *Белстата*.

Неудивительно, что на фоне дефицита начали искать резервы пополнения ФСЗН за счёт снижения «серой» занятости. Принятый Декрет Президента Республики Беларусь от 2 апреля 2015 года № 3 «О предупреждении социального иждивенчества» предусматривает обязанность по ежегодной уплате сбора на финансирование государственных расходов для граждан, которые в календарном году не участвовали в финансировании государственных расходов либо участвовали в таком финансировании менее 183 дней в году. Размер сбора составляет 20 базовых величин.

Согласно официальному комментарию, декрет принят «в целях предупреждения социального иждивенчества, стимулирования трудоспособных граждан к трудовой деятельности, обеспечения исполнения конституционной обязанности граждан по участию в финансировании государственных расходов путём уплаты налогов, пошлин и иных платежей».⁶ При этом предполагалось, что введение сбора

⁶ «Комментарии к Закону о тунейадстве.» *Tuneyadstvo.by*. Apr. 2015. Web. 14 May 2016. <<http://tuneyadstvo.by/kommentarii-po-dekretu/>>.

на тунеядство будет окупаемым проектом: планировалось привлечь дополнительно до BYR 450 млрд в год. Однако за первый год действия сбора начислено BYR 5.2 млрд, что составляет лишь 1.1% от планировавшейся суммы. С августа 2015 года всего 2 128 белорусов добровольно признались в тунеядстве, за что получили возможность скидки в 10%.⁷

Социальная защита

В 2015 году объёмы финансирования социальных программ в целом могут создать впечатление о наличии желательной контрциклической природы: на фоне падения ВВП выросла щедрость социальной помощи – с 2.55 до 2.76% ВВП (рис. 4).

Рис. 4. Динамика доли затрат на социальную помощь в ВВП, 2005–2015 гг., %



В 2015 году усилился фокус социальных программ на семьях с детьми: введено новое ежемесячное пособие

⁷ «Приходит по 100 человек в неделю». Белорусы стали активнее признаваться налоговой в тунеядстве.» *TUT.by*. 4 Май 2016. Web. 14 Май 2016. <<http://finance.tut.by/news495109.html>>.

семьям на детей в возрасте от 3 до 18 лет в период воспитания ребёнка в возрасте до 3 лет. С учётом невысокой эффективности государственных инвестиционных программ расширение поддержки развития человеческого капитала следует признать более эффективной и предпочтительной интервенцией государства. Вместе с тем категориальный подход к семейным выплатам в свою очередь привёл к ещё большему снижению (до 4.0%) доли затрат на социальную помощь, которая требует тестирования доходов.

Более того, если посмотреть на дезагрегированные данные по реальным получателям социальных пособий, то результативность программ социальной помощи вызывает беспокойство. Так, охват населения программами социальной защиты незначительно снизился по сравнению с 2014 годом, когда он составлял 76.0%. В 2015 году 75.7% населения попадало по крайней мере под одну из трёх групп программ социальной защиты (социальное страхование и пенсии, рынок труда и социальная помощь). При этом 23.9% населения получало только программы социальной помощи, 23.0% — только программы социального страхования, в то время как 28.8% получало сочетание трансфертов из всех групп программ.

В табл. 2 представлено распределение бенефициаров (*distribution of beneficiaries*) по квантилям самых малообеспеченных и самых обеспеченных домохозяйств. По всем видам программ выросло присутствие среди получателей самого благополучного квантиля.

То же самое можно сказать о концентрации затрат на пособия (*targeting accuracy*) — рост в квантиле самых обеспеченных и уменьшение для 20.0% самых малообеспеченных домохозяйств по всем программам за исключением пособия по безработице и льгот (табл. 3). Снижение охвата произошло за счёт наиболее уязвимых домашних хозяйств (с 80.05 до 72.2%).

При росте в 2015 году уровня бедности до 5.1% (с 4.8% в 2014 году) в сельской местности доля малообеспеченного населения выросла более существенно — с 7.9 до 8.7%. Таким образом, основными проигравшими в ходе экономического спада стали сельские жители, что предпо-

жительно может объясняться как плачевным состоянием сельского хозяйства, так и состоянием местных бюджетов, которые служат источником финансирования как государственной адресной социальной помощи (ГАСП), так и льгот.

Таблица 2. Распределение бенефициаров социальных программ⁸

Вид программ	Квантиль Q1: 20% самых малообеспеченных			Квантиль Q5: 20% самых обеспеченных		
	2014	2015	D	2014	2015	D
Вся социальная защита (1 + 2 + 3)	21.2	20.3	-0.9%	17.8	19.0	+1.2%
1. Социальное страхование (все пенсии)	16.5	16.0	-0.5%	19.9	21.4	+1.5%
2. Пособие по безработице	58.2	58.8	+0.6%	3.1	6.3	+3.2%
3. Социальная помощь, в том числе	24.7	23.3	-1.4%	15.6	16.6	+1.0%
детские пособия	33.0	30.7	-2.3%	8.7	12.2	+3.5%
другие виды пособий и выплат	26.2	23.5	-2.7%	16.1	20.9	+4.8%
льготы	26.6	23.2	-3.4%	15.6	16.3	+0.7%

В целом необходимо заключить, что адресность программ социальной защиты не прошла проверку экономического спада. Для усиления адресности социальной защиты необходимо уменьшать долю категориальных выплат и шире вводить тестирование доходов или прогрессивные

⁸ Рассчитано с использованием данных выборочных обследований домашних хозяйств по уровню жизни с использованием модуля «Социальная защита» программы ADePT Всемирного банка. Квантили дохода на душу населения определялись по потреблению на члена домашнего хозяйства с учётом социальных трансфертов. Распределение бенефициаров определялось следующим образом: число лиц в каждой группе (квантиле), проживающих в семье, в которой как минимум один человек получает трансферт / общее число прямых и косвенных бенефициаров. См. "ADePT Social Protection." *The World Bank*. Web. 14 May. 2016. <<http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/EXTPROGRAMS/EXTADEPT/0,,contentMDK:22679006~menuPK:7332121~pagePK:64168182~piPK:64168060~theSitePK:7108360~isCURL:Y,00.html>>

налоги на трансферты с учётом уровня обеспеченности домашних хозяйств.

Таблица 3. Доля общего бюджета программы, потраченного в соответствующем квантиле домохозяйств (концентрация пособий)⁹

Вид программ	Квантиль Q1: 20% самых малообеспеченных			Квантиль Q5: 20% самых обеспеченных		
	2014	2015	D	2014	2015	D
Вся социальная защита (1 + 2 + 3)	13.1	11.9	-1.2%	22.5	23.8	+1.3%
1. Социальное страхование (все пенсии)	9.8	9.2	-0.6%	24.2	25.0	+0.8%
2. Пособие по безработице	49.1	49.5	+0.4%	7.3	9.0	+1.7%
3. Социальная помощь, <i>в том числе</i>	28.7	25	-3.7%	14.3	18.0	+3.7%
детские пособия	34.7	29.8	-4.9%	8.5	12.2	+3.7%
другие виды пособий и выплат	21.7	15.6	-6.1%	23.2	30.2	+7.0%
льготы	21.5	24.5	+3.0%	19.5	19.3	-0.2%

Заключение

Несмотря на улучшение демографической ситуации, в 2015 году продолжились процессы сокращения численности трудоспособного населения и старения занятых. В условиях поддерживаемой низкой дифференциации доходов сохраняется высокая текучесть кадров и остаётся острой проблема «утечки мозгов». Удельные издержки труда снижаются медленнее производительности труда, что ведёт к снижению конкурентоспособности продукции и сдерживает создание новых рабочих мест. Рост дифференциации в оплате труда — едва ли не единственный резерв, который позволит стимулировать рост производительности труда.

⁹ По источнику данных и методу расчёта см. примечание к табл. 2. Концентрация пособий означает сумму трансферта, получаемого группой, как процентное соотношение в общем объёме трансфертов, получаемых населением.

Экономика Беларуси при дальнейшем замедлении её роста, снижении зарплат и занятости может столкнуться с дефицитом средств на финансирование социальных программ. Дефицит ФСЗН делает неизбежным повышение пенсионного возраста, а ухудшившаяся результативность системы социальной защиты в условиях экономического спада требует усовершенствования.

ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЙ СЕКТОР: РЕЗКОЕ СОКРАЩЕНИЕ ЭНЕРГОРЕНТЫ

Александр Автушко-Сикорский

Резюме

Снижение мировых цен на нефть, начавшееся в середине 2014 года, значительно сократило прибыль белорусских нефтепереработчиков по итогам 2015 года. Другими негативными факторами, повлиявшими на прибыль белорусской «нефтянки», явились продолжающаяся девальвация российского рубля и налоговый манёвр в нефтедобывающем секторе России. Стоимость российского газа для Беларуси снизилась вслед за снижением стоимости нефти, что на этот раз таило в себе больше угроз, чем выгод. Цена значительно понизилась также и для европейских потребителей, в результате чего сравнительные преимущества белорусских предприятий, обусловленные низкой ценой на энергоносители, практически сошли на нет. В 2015 году отмечены крайне низкие темпы отмены перекрёстного субсидирования. При этом окончательная дата отмены перекрёстного субсидирования электроэнергии перенесена с 2017 на 2020 год.

Тенденции:

- серьёзное ухудшение условий нефтепереработки ввиду падения цен на нефть, что является угрозой финансовой устойчивости белорусских НПЗ;
- снижение сравнительных преимуществ белорусских предприятий, заложенных в стоимости энергоносителей;
- замедление темпов отмены перекрёстного субсидирования.

Нефть и нефтепродукты

В 2015 году основным событием для белорусской нефтепереработки явился ценовой шок на внешних рынках сырой нефти, обусловленный долгосрочным превышением объёмов предложения над объёмами спроса. В течение 2015 года мировые цены на нефть марки *Brent* упали с USD 50 до 35 за баррель, или почти на 30.0%. Всего же с июня 2014 года — момента начала падения мировых цен на нефть — цены снизились на 69.0% с USD 111.62 за баррель. Стоимость нефти марки *Urals* (на мировых рынках), поставляемой из России на белорусские нефтеперерабатывающие заводы (НПЗ), упала с USD 46.58 до 36.42 за баррель; с июня 2014 года падение составило 67.0% (с USD 108.93 за баррель).

Снижение цен на нефть соответствующим образом сказалось на стоимости экспортируемых нефтепродуктов. В результате, в отношении итоговой стоимости экспорта нефтепродуктов прошедший год стал худшим для белорусских НПЗ за последние *пять* лет (табл. 1). Выручка от экспорта нефтепродуктов в 2015 году составила USD 6.831 млрд, упав на 30.7% в сравнении с выручкой 2014 года. Росту выручки не способствовало даже увеличение физических объёмов экспорта самих нефтепродуктов – до 16.581 млн тонн (рост на 22.4%). Стоимость тонны экспортированных нефтепродуктов упала на 43.4% – до USD 403.5.

Таблица 1. Динамика изменения физических объёмов экспорта нефтепродуктов, объёмов выручки и экспортной стоимости тонны нефтепродуктов белорусских НПЗ, 2010–2015 гг.¹

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Физический объём экспорта, млн т	11.2	15.7	17.493	13.563	13.761	16.581
Выручка, USD млрд	6.669	12.732	14.505	10.155	9.853	6.831
Стоимость нефти, USD/т	595.0	811.0	829.17	748.76	715.98	403.5

Рост физических объёмов экспорта нефтепродуктов произошёл в том числе и по причине изменения структуры направлений экспорта. Экспорт в страны СНГ снизился на 22.1% при одновременном увеличении на 52.5% объёмов экспорта вне стран СНГ. При этом в российском направлении Беларусь поставила только 903 тыс. тонн нефтепродуктов, нарушив тем самым обязательство по поставке на российский рынок 1.8 млн тонн.

Сокращение поставок нефтепродуктов в Россию связано в первую очередь с девальвацией российского рубля, которая сделала это направление поставок менее выгодным в сравнении с другими странами. Следует отметить, что обязательства по объёмам поставок на российский рынок нарушены условно: соглашение о поставках российской

¹ «Экспорт важнейших видов продукции.» *Национальный статистический комитет РБ*. Web. 7 Mar. 2016. <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/makroekonomika-i-okruzhayushchaya-sreda/vneshnyaya-torgovlya_2/osnovnye-pokazateli-za-period-s-__-po-____gody_10/eksport-vazhneishih-vidov-produktsii/>.

нефти в Беларусь, подписанное в 2014 году, разрешает белорусской стороне начать консультации о временном прекращении поставок нефтепродуктов в Россию в случае, если цена на них на российском рынке будет ниже цены так называемого «экспортного паритета» (экспортная стоимость за вычетом транспортных расходов и пошлин).

В свою очередь российская сторона при сокращении объёмов поставок нефтепродуктов имеет право сократить поставки нефти (на 5 тонн за каждую недопоставленную тонну нефтепродуктов). Однако в 2015 году Беларусь импортировала нефть в полном объёме, предусмотренном соглашением, — 22.9 млн тонн по цене USD 247.3 за тонну. В стоимостном выражении импорт нефти подешевел на 35.7% (USD 5.669 млрд) за счёт падения стоимости тонны нефти с USD 338.9 в 2014 году.

Отказ российской стороны от сокращения поставок нефти в ответ на недополучение нефтепродуктов, вероятнее всего, обусловлен тем, что в 2015 году в Беларуси прошли президентские выборы, когда размер валютных поступлений в белорусский бюджет важнее всего. Тем самым российская сторона в очередной раз обеспечила политическую поддержку нынешнего президента за счёт благоприятных условий двусторонней торговли нефтью и нефтепродуктами.

Прошедший год, кроме того, отмечен существенным снижением объёмов переработки российской давальческой нефти на белорусских НПЗ: давальческая нефть составила всего 24.0% от всей переработанной нефти. Такое падение в объёмах переработки вызвано негативными эффектами налогового манёвра в нефтяной отрасли: снижение экспортных пошлин при одновременном увеличении налога на добычу полезных ископаемых делает более выгодной поставку сырой нефти на экспорт, нежели её переработку и продажу на внутреннем российском рынке.

В 2015 году нефтяной манёвр в совокупности с падением цен на нефть ещё больше сократил доходность белорусской нефтепереработки. Снижение стоимости цен на нефть не только повлияло на стоимость нефтепродуктов, поставляемых на экспорт, но и уменьшило объём нефтяных пошлин, которые Беларусь смогла оставить в бюджете

в соответствии с соглашением, заключённым в октябре 2014 года, — до суммы в размере около USD 1 млрд.

В 2015 году Беларусь экспортировала 1.6 млн тонн собственной нефти по цене USD 358.6 за тонну против USD 695.1 за тонну в 2014 году. Одним из важнейших событий для белорусских нефтедобытчиков явилось открытие нового месторождения нефти в Гомельской области. Залежи нефти на месторождении оцениваются примерно в 700 тыс. тонн.

Газ

В 2015 году снизились объёмы экспорта российского газа в Беларусь. В физическом выражении импорт газа составил 18.79 против 20.0 млрд м³ в 2014 году. Таким образом, импорт газа снизился на 1.26 млрд м³, или на 6.3%. Среднегодовая цена 1000 м³ газа снизилась на 15.1% — до USD 144. В денежном выражении импорт газа снизился на USD 700 млн, достигнув значения USD 2.71 млрд.

Снижение среднегодовой цены на российский газ произошло вследствие падения цен на нефть, к которым привязана цена на газ в соответствии с существующими договорённостями о его поставке. Это снижение в значительной мере повлияло на снижение разницы в цене для европейских и внутренних потребителей российского газа (к которым относится и Беларусь). Разница в цене на газ с ценой на границе Германии составила USD 115 против USD 211 в 2014 году. С учётом того что среднегодовая цена на нефть в 2016 году будет ниже, чем в 2015-м, сократится также и разница в цене на газ для белорусских и европейских потребителей российского газа. Это станет дополнительным фактором, негативно влияющим на конкурентоспособность белорусских предприятий.

Хотя Беларусь получает российский газ по цене значительно ниже, чем другие страны, причиной снижения объёмов физического импорта газа явилась именно цена. Нарастание экономических проблем вынудило белорусские власти экономить на закупке энергоносителей и использовать мазут в качестве замены природного газа при

выработке энергии. Несмотря на сравнительно низкие цены, в 2015 году бюджет Беларуси столкнулся с массовыми неплатежами за потреблённый газ: по итогам года, общая сумма невыплаченных средств превысила BYR 5 трлн, или USD 269 млн по декабрьскому курсу.

Электроэнергия и тарифная политика

В 2015 году Беларусь импортировала 2.8 млрд кВт·ч электроэнергии, что составило 73.6% от импорта в 2014 году. Снижение объёма импорта электроэнергии происходит с 2012 года, что обусловлено необходимостью диверсификации топливно-энергетического баланса. В 2016 году импорт электроэнергии запланирован на уровне 2.5 млрд кВт·ч, что на 10.7% ниже уровня предыдущего года.

В 2015 году тарифы на электроэнергию для населения повышались *трижды*: в январе, марте и декабре. Размер базового тарифа при первом повышении составил BYR 942.5, после третьего — BYR 990.0 за киловатт-час. Таким образом, в течение года рост тарифов составил 4.8%, а за период с 2014 года (декабрь к декабрю) — 13.3%. В то же время предусмотренного правительством перехода к возмещению 80.0% стоимости электроэнергии в прошлом году не произошло — в начале 2016 года население оплачивало лишь около 25.0% её стоимости.

Фактически, до сих пор не отмечено значительной динамики в сторону полной отмены перекрёстного субсидирования, запланированного на 2017 год. Более того, в марте 2016 года дедлайн отмены перекрёстного субсидирования тарифов на электроэнергию перенесён на 2020 год постановлением Совета министров № 169.

В итоге, по состоянию на декабрь 2015 года, стоимость электроэнергии для населения в Беларуси оставалась гораздо более низкой, чем в соседних европейских странах. Киловатт-час для белорусских потребителей обходился в 5.07 евроцента, в то время как для эстонских — 13 евроцентов, польских — 14.4, литовских — 12.6, латвийских — 16.4 евроцента.

Стоимость электроэнергии для реального сектора увеличилась в рублёвом эквиваленте с BYR 1 237 до 1 972

за кВт·ч (предприятия с мощностью выше 750 кВт) и с BYR 1 580 до 2 519 за кВт·ч (предприятия с мощностью до 750 кВт). С учётом изменения курса доллара, в декабре 2015 года стоимость электроэнергии составила 9.63 и 12.3 цента для предприятий с мощностью соотв. выше и ниже 750 кВт.

Таким образом, в валютном исчислении стоимость электроэнергии для реального сектора в Беларуси снизилась в сравнении с 2014 годом, когда она составляла 13.7 цента за киловатт-час. Однако она всё ещё значительно превышает стоимость электроэнергии для европейских промышленных потребителей. Для сравнения, в 2015 году стоимость 1 кВт·ч для польских предприятий составляла 8.8, литовских – 9.9 евроцента. Как и прогнозировалось в предыдущем выпуске *Белорусского ежегодника*, в 2015 году темпы снижения объёмов перекрёстного субсидирования оказались весьма низкими.²

Заключение

В 2015 году доходность белорусской нефтепереработки снизилась ещё больше, чем годом ранее, и теперь угрожает финансовой устойчивости нефтеперерабатывающих предприятий. Прогнозы цен на нефть в ближайшие годы показывают, что в среднесрочной перспективе белорусская нефтепереработка уже не будет обеспечивать тот уровень валютных поступлений, который она обеспечивала ранее.

Снижение цены на российский газ не принесло облегчения белорусским предприятиям: бюджет столкнулся с массовыми неплатежами за поставленные энергоносители. При этом сравнительные преимущества, которыми белорусские предприятия обладали ввиду ценовой разницы с европейскими потребителями, практически сошли на нет.

Усугубление проблем в белорусской экономике и сокращение доходов населения ставят под вопрос перспективу отмены перекрёстного субсидирования в обозримом будущем, даже с учётом переноса даты его предполагаемой отмены на 2020 год.

² Автушко-Сикорский, Александр. «Энергетический сектор: локальный кризис нефтепереработки.» *Белорусский ежегодник 2014*. Web. 7 Mar. 2016. <<http://nmbny.eu/yearbook/2014/page26.html>>.

ИНОСТРАННЫЕ ИНВЕСТИЦИИ: ОСТАЮТСЯ ТОЛЬКО ЗАЙМЫ

Мария Акулова

Резюме

В 2015 году низкий спрос на государственные активы, отсутствие гибкости и интереса в ускорении процесса приватизации продолжали выступать главными факторами нулевой динамики продаж государственных активов. Внешние займы остаются основным источником притока инвестиций, которые направляются на рефинансирование текущих долгов и тем самым лишь увеличивают общие объёмы задолженности, а не ведут к реформированию и росту эффективности экономики.

Тенденции:

- опора на внешние займы как основной источник притока иностранного капитала;
- снижение объёмов и числа приватизационных и M&A сделок;
- отсутствие динамики на рынке портфельного инвестирования;
- заморозка приватизации, выразившаяся в отзыве соответствующих законопроектов.

Планы и их реализация

Неудачи прежних лет в вопросе привлечения внешнего финансирования привели к тому, что планы по притоку инвестиций стали более скромными и размытыми. План на 2015 год предусматривал, что Беларуси необходимо привлечь не менее USD 1.875 млрд в виде прямых иностранных инвестиций (ПИИ). Порядка USD 0.5 млрд планировалось выручить за счёт получения российского кредита. В целом же правительство намеревалось проводить активные работы по привлечению ориентировочно USD 3 млрд для пополнения золотовалютных резервов (ЗВР). Приватизация государственных активов была отодвинута на второй план и уже декларировалась не как цель, а как рекомендация на будущее.

Достичь поставленных задач не удалось. В прошедшем году объём привлечённых ПИИ составил USD 1.568

млрд¹, что ниже (84.0%) значения соответствующего периода 2014 года, когда объём привлечения фиксировался на уровне USD 1.862 млрд. Как и в предыдущие годы, приток ПИИ происходил за счёт реинвестирования доходов иностранными собственниками (USD 1.1 млрд), а не за счёт прихода новых игроков и технологий на рынок (USD 208.5 млн).

В 2015 году суммарный объём привлечённых иностранных инвестиций оказался значительно ниже результатов 2014 года (USD 4.141 млрд.) и составил USD 1.249 млрд. Столь существенный разрыв вызван тем, что в минувшем году Беларусь произвела погашение своих дебютных 5-летних еврооблигаций, выпущенных в 2010 году.

Валовой государственный долг за год снизился приблизительно на 1.0%; если на 1 января 2015 года он составил USD 13.1 млрд (17.3% от ВВП), то на 1 января 2016 года – приблизительно USD 13.0 млрд (23.7% от ВВП). Налицо значительное ухудшение ситуации, несмотря на сокращение объёма внешнего государственного долга в абсолютных значениях. Суммарный внешний долг за год снизился на 4.5%: на 1 января 2016 года он составил USD 38.3 млрд, тогда как годом ранее – USD 40.0 млрд.

За год общий объём выплат по всем внешним долгам (включая итоговые выплаты перед МВФ, по кредитам Китая, Венесуэлы и России, плюс погашение евробондов) составил порядка USD 4.8 млрд – частично за счёт поступлений от вывозных нефтяных пошлин, а также за счёт привлечения новых заимствований.

Прямые иностранные инвестиции и приватизация

Как уже указывалось выше, объём привлечённых ПИИ на чистой основе составил USD 1.568 млрд при плане на год в USD 1.875 млрд. Анализ структуры привлечённых средств позволяет сделать несколько важных наблюдений.

¹ «Платёжный баланс, международная инвестиционная позиция и валовой внешний долг Республики Беларусь на 2015 год. Предварительные данные.» *Национальный банк Республики Беларусь*. Web 4 Apr. 2016. <<http://www.nbrb.by/publications/BalPay/BalPay2015.pdf>>.

Во-первых, в отличие от прежних лет, государство перестало делать ставку на приватизацию в связи с отсутствием динамики в её реализации и спроса со стороны потенциальных инвесторов на госсобственность. По сути, приватизация государственной собственности получила статус «можно, но необязательно».

Во-вторых, как и ранее, основным источником притока прямого иностранного капитала в экономику Беларуси явились реинвестированные доходы белорусских предприятий. В 4 кв. 2015 года их объём составил USD 1.1 млрд (73.0%). Иностранные инвестиции в форме акционерного капитала привлекли USD 279.3 млн (18.0%), оставшаяся доля в объёме USD 143.6 млн (9.0%) пришлась на операции с долговыми инструментами.

По данным *Белстата*, в 2015 году доля прямых иностранных средств, направленных в промышленность, составила 11.7%.² Сохраняется тенденция формирования недостаточного уровня инвестирования производственного сектора. Основными барьерами для эффективного и конкурентоспособного развития сектора являются слабое технологическое оснащение и необходимость модернизации. Существенно облегчить и ускорить эти процессы способно более интенсивное вливание ПИИ.

Приватизационные процессы оказались окончательно заморожены, хотя ещё в конце 2014 года власти заявляли о намерении продать государственные активы как минимум на USD 850 млн. Правительству было рекомендовано разработать список предприятий, с которыми государство готово расстаться. В результате, в апреле 2015 года на сайте Госкомимущества (ГКИ) появился список из 60 акционерных обществ, по которым предполагалось проведение работ по продаже на аукционах и конкурсах. Уже сама фраза «проведение работ по продаже» являлась своего рода сигналом того, что не следует ожидать интенсификации процесса приватизации.

Мелкие и средние компании планировалось выставить на аукцион, а крупные и стратегически значимые продавать

² Там же.

по конкурсу. Однако Госкомимущество так и не расширило свою автономию в вопросах приватизации. Окончательное решение о продаже сохраняется за президентом.

Список активов оказался довольно разнообразным, в нём значились предприятия различных концернов. В 86.0% предприятий на продажу выставлялась вся доля государства, которая варьировалась от 6.0 до 99.0%. В оставшихся активах государство было готово продать часть, но сохранить в своих руках контроль (ОАО «БАТЭ», ОАО «Горизонт», ОАО «Могилёвдрев» и др.).

Интересно то, что цена продаж не объявлялась и устанавливалась как максимальная из рыночной и балансовой стоимости на 1 января года продажи (после положительного решения президента). Приватизация практически каждого актива сопровождалась набором требований, которые инвестор обязуется выполнить после выкупа актива (гарантирование дополнительного объёма инвестирования, сохранение занятости и уровня средней зарплаты, обеспечение профиля деятельности и пр.).

Словом, неопределённость с выставляемой ценой, сопровождающаяся набором различных требований, а также длительность процесса принятия решения по каждому активу продолжают оказывать негативное влияние на интерес инвесторов к государственной собственности. Неудивительно, что ни один из упоминаемых в списке ГКИ активов не был продан.

Дополнительное негативное воздействие на спрос на белорусские активы со стороны инвесторов оказала вероятность принятия законопроекта о приватизации. Данный проект закона предусматривает повышение роли государства в акционерных обществах вне зависимости от того, какова доля присутствия государства в них, то есть предполагает восстановление института «золотой акции». Многочисленная критика законопроекта со стороны международных организаций и представителей бизнеса привела к тому, что проект был отозван из парламента.

По сути, единственным успехом в разрезе приватизации явилось подписание соглашения между правительством Беларуси и Европейским банком реконструкции и

развития (ЕБРР) о потенциальной продаже контрольного пакета государственного банка ОАО «Белинвестбанк» стратегическому инвестору до 1 января 2020 года. Ориентировочная стоимость актива – USD 400 млн. При этом ЕБРР согласился приобрести долю банка (25% + 1 акция) через инвестирование в акционерный капитал банка и подписку на акции. Уже в конце года ЕБРР выделил кредит в размере EUR 50 млн ОАО «Белинвестбанк» в рамках соглашения о приватизации. ЕБРР должен выкупить блокирующий пакет акций «Белинвестбанка» в 2016 году.

В частном секторе число сделок покупки-продажи оказалось небольшим. Среди наиболее значимых – сделка с участием Алексея Олексина, владельца ряда компаний в сфере нефтетрейдинга, туризма и пивоварения. Речь идёт о покупке компанией «Белнефтегаз» 65.7% акций «МТБанка», которые до этого принадлежал фонду прямых инвестиций *SMH*. Оставшиеся 34.3% акций по-прежнему принадлежат американскому инвестиционному фонду *Horizon Capital*. Сумма сделки не была озвучена, однако, согласно внешним оценкам, она составила ориентировочно USD 70 млн.

Летом 2015 года «Велес-Мит», ещё одна компания под управлением А. Олексина, выкупила за BYR 34.3 млрд госдолю в сельхозкомпании «Городилово» в Молодечненском районе. Тем самым компания получила право на строительство *двух* свинокомплексов на земельном участке, принадлежащем этому предприятию (по предварительным оценкам, на это потребуется как минимум EUR 70 млн). Наконец, ещё один бизнес Алексея Олексина *MamasD*, который базируется в Латвии, достиг договорённости с Евросоюзом о предоставлении EUR 1.5 млн на открытие технологической линии по производству и переработке лосося и форели.

В прошлом году ещё один белорусский бизнесмен Виталий Арбузов активно инвестировал в различные проекты за пределами Беларуси (США, ЮВА). В 2011 году был создан венчурный фонд FVC с целью поиска перспективных начинающих проектов и их развития. За *пять* лет фонд профинансировал порядка 76 проектов, 25 из которых

получили доступ к капиталу в 2015 году. Суммарный объём инвестиций составил порядка USD 400 млн.

Фонд в основном специализируется на развитии технологически развитых стартапов из сфер здравоохранения, корпоративных финансов, а также мобильных приложений. Он занимает одну из лидирующих позиций среди венчурных инвесторов на рынках ЮВА. Кроме того, в 2015 фонд FVC стал совладельцем нового венчурного фонда FIVC, деятельность которого будет фокусироваться на поддержке IT стартапов из стран ЮА, ЮВА, США, Европы и Израиля.

В отрасли IT можно отметить также M&A сделки по поглощению компанией *EPAM Systems* американских активов *Alliance Global Services* (за USD 51.3 млн), а также выкупу 6.0% акций *EPAM Systems* американским инвестиционным фондом *Vanguard Group* за USD 170 млн.

В блоке *Greenfield* инвестирования можно выделить достигнутое соглашение между польским строительным холдингом *Unibep* и коммунальным предприятием «Аква-Минск» о строительстве теннисного центра. Предположительно объём инвестиций составит EUR 28.6 млн.

Польский крупнейший производитель строительных смесей *Grupa Atlas*, уже присутствующий на белорусском рынке, в 2015 году ввёл в эксплуатацию завод по производству экспандированного перлита, а также заявил о намерении профинансировать строительство завода по производству бумаги.

Наконец, министерство финансов выделило BYR 85 млрд из инновационного фонда МТиК на строительство нового авиаремонтного завода под Минском, которое должно быть завершено к 1 января 2018 года.

Портфельные инвестиции

В 2015 году не оправдались надежды властей на привлечение внешнего финансирования путём размещения долговых бумаг на мировых площадках. Причиной слишком высокой стоимости заимствований явилась тяжёлая экономическая ситуация в стране.

Начало года ознаменовалось обвалом котировок суверенных 5- и 7-летних евробондов. К концу января доходность бумаг достигла своего исторического максимума. Доходность еврооблигаций 2015 года составила 46.1%, бумаг Беларусь 2018 – 19.3%, тогда как максимумы годовой давности составляли 5.1 и 6.1% соответственно.

Незначительная стабилизация экономической ситуации, равно как и твёрдое намерение властей произвести все долговые выплаты в срок, снизили давление на еврооблигации. В августе произошло окончательное погашение 5-летних бумаг, которое вместе с потеплением отношений с Западом, а также стартом более тесного диалога с Всемирным банком и МФВ привело к существенному улучшению позиций 7-летних бумаг, доходность которых к декабрю 2015 года упала до 6.4%.

В 2016 году успешность рефинансирования существующих долгов будет находиться в прямой зависимости от ситуации на внутреннем валютном рынке Беларуси и от внешних экономических условий.

Другие внешние обязательства

Объём внешних займов, привлечённых государством в 2015 году, составил USD 2.2 млрд. Основными источниками средств оставались Россия (73.0%) и Китай (24.0%). При этом порядка USD 1 млрд направлено на выплату внешних обязательств, включая выплаты по задолженности перед ЕврАзЭС, МВФ, Россией и Китаем. Чистый прирост обязательств по внешнему государственному долгу за этот период составил USD 1.2 млрд.

На протяжении года Беларусь вела диалог с МВФ об открытии новой программы кредитования на сумму порядка USD 3 млрд. Однако нежелание выполнять требования по проведению структурного реформирования экономики, включающего в себя реформу ЖКХ, прекращение субсидирования госпредприятий и снижение нагрузки на частный бизнес, не позволило достигнуть соглашения.

Одновременно с этим весной 2015 года направлена заявка на открытие новой кредитной линии на сумму

USD 2.1 млрд в Евразийский фонд стабилизации и развития (ЕФСР). В 2015 году решение о выделении средств так и не было принято, однако в феврале 2016 российский посол в Беларуси Александр Суриков сделал заявление о том, что кредит будет предоставлен, а в конце марта получено официальное подтверждение. Между тем привлечённый кредит будет направлен на рефинансирование существующего долга перед Россией, а не на реформы.

Меры по привлечению внешнего финансирования и улучшению инвестиционного климата

Как уже отмечалось, рассмотрение проекта закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь “О приватизации государственного имущества и преобразовании государственных унитарных предприятий в открытые акционерные общества”» было отклонено. Решение об отклонении законопроекта, нацеленного на усиление государственного участия в экономике, является положительным сдвигом в сторону интересов бизнеса и потенциальных инвесторов.

Одними из ключевых барьеров на пути привлечения инвестиций являются вопросы защиты прав собственности и автономности принятия решений. Принятие же законопроекта могло ещё больше усугубить ситуацию с низкой инвестиционной привлекательностью.

Заключение

Планы на 2016 год предполагают привлечение как минимум USD 1.35 млн ПИИ на чистой основе. Правительство рассчитывает получить USD 3 млрд в форме внешних займов. Положительное решение по кредитам находится в прямой зависимости от готовности начать реформирование экономики в целом и государственного сектора в частности. Снижение уровня поддержки госактивов приведёт либо к банкротству предприятий, либо к интенсификации процесса их продажи.

В начале 2016 года ГКИ опубликовал новый список предприятий, подлежащих приватизации. В обновлённом списке предприятия представлены как уже готовые объекты к продаже, а не планируемые к потенциальной смене собственника. Однако, с другой стороны, большая часть активов в списке должна быть продана через конкурс, подразумевающий выполнение инвестором ряда требований. Это является очевидным барьером для продажи в условиях неоднозначной оценки стоимости активов.

Важным сигналом к росту заинтересованности в иностранных инвесторах служат подписанные в конце февраля 2016 года указы № 84 «О вопросах эмиссии и обращения акций с использованием иностранных депозитарных расписок» и № 85 «О налогообложении отдельных доходов». По сути, указ № 84 наделяет ОАО правом размещения и продажи своих акций на различных мировых площадках, а указ № 85 продлевает период налоговых льгот для доходов от операций с облигациями белорусских компаний. Таким образом, эти документы призваны упростить вход в белорусский бизнес для иностранных инвесторов.

В целом, дисбалансы экономики и ухудшение внешней конъюнктуры усложняют процесс привлечения капитала в страну, что повышает шансы проведения структурных реформ, которые, в свою очередь, могут положительно сказаться на активности иностранных инвесторов в Беларуси.

РЕАЛЬНЫЙ СЕКТОР: ПЕРИОД ПОТЕРЬ И ОЖИДАНИЙ

Вадим Сехович

Резюме

В 2015 году реальный сектор белорусской экономики функционировал в условиях регионального кризиса. Дополнительной проблемой для местной экономики, зависящей от переработки российской нефти и продажи нефтепродуктов, явилось падение мировых цен на нефть. Сокращение объёмов и доходности продаж резко ухудшило финансовое положение предприятий и, как следствие, привело к стремительному росту неплатежей в бюджет, контрагентам, а также невыплат по кредитам.

Наибольшие проблемы отмечены в машиностроении, строительстве и недвижимости, лёгкой промышленности, розничной торговле. В то же время росли обороты компаний, работающих в оборонном комплексе, производстве продуктов питания и уникальных приборов и оборудования. Лучшую динамику в промышленности продемонстрировала фармацевтика. В сельском хозяйстве рекордного объёма производства достигла молочная отрасль. Динамично развивалась IT индустрия.

Кризисная ситуация актуализировала необходимость структурной перестройки национальной экономики. Предпринимались попытки – однако непоследовательные – точно ограничить господдержку реального сектора.

Тенденции:

- падение доходности экспорта по нефтепродуктам и калийным удобрениям;
- распространение кризисных тенденций на частный сектор, резкое падение деловой активности, стагнация на большинстве внутренних рынков;
- международная экспансия белорусских IT бизнесов;
- выжидательная тактика правительства, угроза замены «либерального кабинета» консерваторами.

Промышленность: без драйверов роста

В 2015 году национальная промышленность продемонстрировала спад на 6.6%, отреагировав на затягивание и углубление кризиса на ключевых рынках. В Беларуси объём промышленного производства составил BYR 729.0 трлн в сопоставимых ценах.

Из *семнадцати* видов экономической деятельности, которые входят в индекс промышленного производства, прирост по сравнению с 2014 годом отмечен только по *двум* видам. Одна из этих позиций — «производство кокса, нефтепродуктов и ядерных материалов», рост объёма составил 0.3%, другая — «химическое производство», где выпуск продукции увеличился на 6.3%.¹

Ввиду падения мировых цен на нефть, выработка нефтепродуктов не смогла стать драйвером не только роста промышленного производства, но и экспорта. В целом экспорт сократился на 26.0% (до USD 26.685 млрд), при этом нефтепродукты оказались лидерами по падению (на USD 3 млрд). Значительный прирост экспорта нефтепродуктов зафиксирован только в Соединённое Королевство. Больше всего в денежном выражении сократились поставки в Украину. В Россию по конъюнктурным соображениям отгружена лишь половина прошлогоднего объёма (в деньгах — 35.0% к 2014 году). По этой причине Москва угрожает уменьшить объёмы поставок нефти в Беларусь на переработку.

Вследствие начавшегося в конце 2015 года падения цен на мировых рынках сократились темпы поставок калийных удобрений. Весь прошедший год «Беларуськалий» вытягивал экспорт, но в итоге прирост к 2014 году составил всего USD 6.7 млн (0.3%).

В рамках химического производства рекордсменом роста в белорусской промышленности выступила фармацевтическая отрасль — 138.0% к 2014 году. Стремительный скачок обусловлен форсированной реализацией госпрограммы по обеспечению рынка Беларуси отечественной фармацевтической продукцией.

В 2015 году правительству и минздраву удалось довести долю белорусских медикаментов с 39.0 до 50.0% (в денежном выражении). Хотя около 70.0% производ-

¹ «Индексы промышленного производства по видам экономической деятельности.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*. Web. 28 Feb. 2016. <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/realny-sector-ekonomiki/promyshlennost/godovye_dannwe_prom/osnovnye-pokazateli-raboty-promyshlennosti/>.

ства лекарственных средств в стране приходится на *два* госпредприятия — «Белмедпрепараты» и Борисовский ЗМП, — доля частных компаний («Лекфарм», «Фармлэнд», «Фармтехнология», «Трайплфарм») растёт в среднем на 2–3% ежегодно. В отрасль пришли болгарские и индийские инвесторы и один из лидеров фармацевтической индустрии России, холдинг «Биокад». Портфельным инвестором «Биокада» является инвестиционный фонд *Millhouse*, принадлежащий Роману Абрамовичу.

В 2015 году самый существенный спад вновь продемонстрировало белорусское машиностроение. Производство машин и оборудования составило 74.8% к 2014 году. Экспорт тракторов и грузовиков занял соотв. *второе* и *третье* (после нефтепродуктов) места по падению объёмов продаж. МТЗ потерял на экспорте по сравнению с предыдущим годом USD 365 млн, МАЗ и БелАЗ — USD 356 млн на двоих. Поставки сельскохозяйственной техники сократились на USD 141 млн, автозапчастей — на USD 117 млн.²

По итогам *девяти* месяцев 2015 года, *пять из десяти* самых убыточных предприятий Беларуси представляли машиностроительный комплекс страны — «Гомсельмаш», МТЗ, МАЗ, «Амкодор» и БАТЭ.³ Единственным исключением в отрасли стали предприятия, специализирующиеся на выпуске военно-промышленной продукции. Война в Сирии и в целом напряжённая обстановка в этом регионе привели к росту спроса на специальные разработки белорусских производителей.

Для 2015 года характерно сокращение штатов на крупнейших государственных и частных производствах, а также

² «Экспорт товаров. Экспорт и импорт товаров за январь-декабрь 2015 года (6 знаков ТН ВЭД ТС).» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*. Web. 28 Feb. 2016. <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/makroekonomika-i-okruzhayushchaya-sreda/vneshnyaya-torgovlya_2/operativnye-dannye_5/eksport-i-import-tovarov-za-2012-g/eksport-tovarov_2/>.

³ «Итоги деятельности ОАО за III квартал 2015 г.» *Министерство финансов Республики Беларусь*. Web. 28 Feb. 2016. <http://www.minfin.gov.by/ru/securities_department/results/results_oao/>.

существенный рост числа субъектов хозяйствования, в отношении которых возбуждались дела об экономической несостоятельности. Так, в госсекторе соответствующие процедуры инициированы, например, в отношении витебской фабрики КИМ и «Могилёвского завода “Строммашина”», в частном – «Стеклозавода “Елизово”».

Сельское хозяйство: доходы экспортёров «съела» девальвация

Спад в сельском хозяйстве в прошедшем году оказался не столь значительным, как в промышленности. Аграрии произвели продукции на BYR 136.7 трлн, что составило 97.2% к 2014 году. Это – усреднённый показатель работы *двух* направлений отрасли, животноводческого и растениеводческого. На фоне заметного роста объёмов производства в животноводстве (105.0% к 2014 году) более очевидны проблемы в растениеводческом секторе (89.5% к 2014 году).⁴

В 2014 году животноводы достигли рекордного в истории Беларуси объёма производства молока – 6.635 млн тонн (темп прироста – 106.3%). Ещё больше (на 6.5%) по сравнению с 2014 годом выросло производство скота и птицы (1.649 млн тонн). Улучшились показатели эффективности: средний удой молока с коровы вырос на 226 кг, среднесуточный привес на откорме свиней – на 29 г. За год вырос привес на выращивании крупного рогатого скота на 1 г в среднем по стране. Важно отметить, что положительная динамика наблюдалась на фоне существенного урезания государственной поддержки отрасли.

Крупнейшие производители молока и мяса из Беларуси вышли в лидеры в региональном масштабе. Управление

⁴ «Продукция сельского хозяйства по категориям хозяйств.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*. Web. 28 Feb. 2016. <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/realny-sector-ekonomiki/selskoe-hozyaistvo/osnovnye-pokazateli-za-period-s-__-po-___gody_6/produksiya-selskogo-hozyaistva-po-kategoriyam-hozyaistv/>.

делами Президента Республики Беларуси, консолидировавшее в своей структуре около *двух десятков* молочных хозяйств («Агрохолдинг “Мачулищи”», «Молочный гостинец» и др.), стало лидером по производству молока на всём постсоветском пространстве. Занимающий около 30% белорусского рынка мяса птицы холдинг могилёвского бизнесмена Евгения Баскина («Серволюкс» и «Смолевици Бройлер») входит в *первую восьмёрку* производителей в ЕАЭС.

Практически по всем растениеводческим позициям в 2015 году наблюдалось падение объёмов производства. Зерна и зернобобовых собрано 90.5% к 2014 году, картофеля – 87.0%, овощей – 83.1%, льноволокна – 83.8%, сахарной свёклы – 68.7%.

Продление и расширение Россией в июне 2015 года продовольственного эмбарго стимулировало развитие ряда сельскохозяйственных направлений (выращивание овощей в закрытом грунте) и переработку пищевого сырья (рыбопродукция, сыроделие). Беларусь вошла в число крупнейших импортёров норвежской рыбы, на которую распространяются российские продовольственные контрсанкции. В её переработку и поставку на российский рынок привлечены дополнительные инвестиции. Активно работала в этом направлении брестская компания «Санта Бремор». За полтора года заметным экспортёром рыбной продукции для крупнейших российских розничных сетей «Магнит» и *Auchan* стала ранее малоизвестная компания «Белросморепродукт», созданная с участием российской компании «Морской бриз» и Белорусской федерации современного пятиборья.

Однако ввиду девальвации доходы экспортёров продовольствия заметно уменьшились. Так, несмотря на рост поставок сухого и сгущённого молока на 18.5%, его экспорт в 2015 году сократился на 27.4%, или на USD 187 млн. Сыров и творога экспортировано меньше на USD 169 млн, колбасных изделий – на USD 113 млн. Проблемой для ряда белорусских производителей явилось ужесточение режима контроля Россельхознадзором на белорусско-российской границе.

Услуги: американо-азиатский вектор IT и первый белорусский миллиардер

Положительное сальдо, которое сформировал в прошедшем году сектор услуг (USD 2.323 млрд), в конечном итоге привело к *третьему* в истории независимой Беларуси положительному балансу во внешней торговле — USD 205.7 млн (*два* других случая — в 2005 и 2012 годах). Одно из самых динамично развивающихся направлений сектора — IT индустрия — в минувшем году продемонстрировало стабильный рост в силу ориентации на растущие рынки Северной Америки и Юго-Восточной Азии.

Падение доходов на рынке СНГ вынудило переориентироваться на североамериканский рынок последнюю из крупных белорусских компаний, не имеющих офиса в США, *ScienceSoft*, которая открыла офис в Техасе. В 2015 году сразу *четыре* компании с белорусскими владельцами и офисами вошли в Топ-5000 наиболее быстро растущих американских частных компаний. Критерий для включения в престижный рейтинг *Inc. Magazine* компаний *Itransition*, *Coherent Solutions*, *Oxagile* и *Intetics* — темп роста выручки за последние *три* года.⁵

Отличительной чертой развития белорусской IT индустрии в прошедшем году явилась активность её участников на рынках Юго-Восточной и Южной Азии. Последние привлекли внимание белорусских инвесторов по нескольким направлениям — дешёвыми рабочими руками, рынками сбыта и перспективными стартапами.

Один из *десяти* крупнейших резидентов Парка высоких технологий, компания *ScienceSoft*, открыла в прошлом году новый офис разработок в столице Вьетнама — Ханое с целью выхода на американских и японских клиентов и снижения издержек. Компания *EPAM Systems* в рамках очередного поглощения впервые приобрела *два* офиса разработок в Индии с 1200 индийскими программистами. Разработчик многопользовательских компьютерных игр

⁵ “Inc. 5000 2015: The Fastest-Growing Private U.S. Companies, At a Glance.” *Inc. Magazine*. Web. 1 Mar. 2016. <<http://www.inc.com/inc5000>>.

Wargaming.net инвестировал в дистрибьюторский офис на Тайване.

К концу 2015 года объём венчурных инвестиций компании *Fenox Venture Capital*, принадлежащей белорусскому бизнесмену Виталию Арбузову, оценивался в USD 400 млн. Половина из профинансированных им за *четыре года* 80 стартапов находится в азиатском регионе – Индонезии, Сингапуре, Малайзии, Таиланде, Бангладеш и Японии.

Компания *Bloomberg* подсчитала часть доходов, которые на протяжении последних лет генерируют белорусские компании в этом секторе. По оценке авторитетного американского ресурса, за *пять лет* основатель и совладелец компании *Wargaming.net* Виктор Кислый стал первым миллиардером в истории Беларуси.⁶ В компании, чьи офисы расположены в Беларуси, Украине, России, Франции, США, Южной Корее, Тайване, Японии, Сингапуре и Австралии, сегодня работает около 4 тыс. человек. По оценке *Bloomberg*, в 2015 году общий доход *Wargaming.net* составил около USD 590 млн, тогда как личное состояние Виктора Кислого превысило USD 1 млрд.

Заключение

Неблагоприятные прогнозы в отношении цен на нефть и калийные удобрения повышают зависимость развития ситуации в экономике Беларуси от внешних заимствований – в России и на Западе. Для налаживания отношений с МВФ и прочими международными структурами и призван в конце 2014 года новый кабинет, на который возложена и реализация актуальных, но непопулярных мер повышения эффективности белорусской экономической модели. В случае нарастания социальной напряжённости велика вероятность торможения модернизации и замены этого кабинета на более консервативный состав. С большой степенью вероятности можно утверждать, что в таком

⁶ “World of Tanks Video Game Mints a New Billionaire from Belarus.” *Bloomberg Business*. 25. Feb. 2016. Web. 2 Mar. 2016. <<http://www.bloomberg.com/news/articles/2016-02-25/world-of-tanks-video-game-mints-a-new-billionaire-from-belarus>>.

случае Беларусь лишится альтернативных российскому источникам внешних ресурсов, что лишь усугубит положение в экономике.

От правительства ждут конкретных и эффективных шагов по модернизации белорусской экономики. Но, с одной стороны, оно вынуждено действовать с оглядкой на промышленное и сельскохозяйственное лобби. С другой же стороны, в условиях глобальной перестройки уклада мировой экономики нынешнее правительство не располагает соответствующими компетенциями. Объективно компетенции белорусского правительства слабее, чем даже в соседних России и Украине. Не исключено приглашение представителей частного бизнеса и иностранных специалистов в состав правительства либо в качестве советников.

В традиционных секторах экономики Беларуси за небольшими исключениями (фармацевтика, приборостроение) ситуация будет ухудшаться. В этих условиях власти могут решиться на масштабную приватизацию, которая станет дополнительным источником ресурсов. Нефтепереработка интересна российским нефтяным компаниям и некоторым партнёрам в Евросоюзе, машиностроение — частному белорусскому бизнесу и инвесторам из Китая, Индии, Латинской Америки. На постсоветском пространстве Беларусь по-прежнему обладает определённым приватизационным преимуществом: основные активы находятся у государства, которое может их консолидировать в любую привлекательную для потенциального покупателя форму.

Для частного сектора будет характерно не только нарастание банкротств, но и резкий рост сделок M&A. В 2014–2015 годах многие компании достигли «дна», и их владельцы, не видя перспектив, готовы продавать активы.

Рост аутсорсингового сектора белорусской IT индустрии будет замедляться вследствие высоких издержек. Участники рынка вынуждены искать пути их снижения, размещая офисы в странах с более дешёвыми кадрами — в Индии, Пакистане, Бангладеш, Вьетнаме и даже в Польше и Литве.

Быстрыми темпами продолжит развиваться продуктовый сектор, в котором уже сегодня не менее *десяти* компаний предлагают конкурентоспособные продукты в разных сегментах мирового рынка. IT индустрия будет привлекать новых игроков благодаря невысокому порогу входа, мобильности и относительной независимости от государства.

АВТОРЫ

Анатолий Паньковский

Доктор философских наук; редактор проекта «Наше мнение» (*ntnby.eu*), редактор и составитель *Белорусского ежегодника*. *Сфера научных интересов*: история политических идей, политическая теория, трансформации институтов постсоветского пространства, политическая коммуникация, динамика научно-экспертных сред.

Валерия Костюгова

Политический аналитик, координатор проекта «Наше мнение», редактор и составитель *Белорусского ежегодника*. *Сфера интересов*: российско-белорусские отношения, проблемы политического и социально-экономического развития стран постсоветского пространства.

Николай Буров

Магистр политических наук (Белгосуниверситет, Минск). *Специализация*: политические трансформации в странах постсоветского пространства.

Инна Ромашевская

Master of Public Administration; директор исследований проекта *VIPART* (Белорусский институт реформы и трансформации публичного администрирования). С 2009 года — приглашённый лектор магистерской программы «Публичная политика» Европейского гуманитарного университета (Вильнюс, Литва). *Научные интересы*: реформирование системы государственного управления, оценка эффективности деятельности государственных организаций, управление кадрами на государственной службе.

Андрей Поротников

Руководитель аналитического проекта *Belarus Security Blog*; член Совета организации «Правый альянс» (2010–2011).

Сфера интересов: внутренняя политика и проблемы национальной безопасности Беларуси, международная и региональная безопасность, проблемы климатических изменений.

Дмитрий Кухлей

Магистр политических наук и международной экономики, выпускник Высшей школы государственного управления (Белосток, 2006), Восточно-Европейской школы политических наук при Совете Европы (Страсбург, 2009). *Сфера научных интересов:* политические институты, органы местной и представительной власти, региональная политика.

Олег Федотов

Магистр юридических наук, юрист-международник. *Сфера научных интересов:* конституционное судопроизводство, надлежащее отправление правосудия в административном процессе, свобода информации, защита персональных данных, доступ к информации о деятельности государственных органов (судов), электронное правосудие.

Дмитрий Брюховецкий

Магистр политических наук (Белгосуниверситет, Минск). Стажировался в Центре международных отношений (Республика Польша, Варшава). Приглашённый аналитик Белорусского института стратегических исследований (BISS, Литва). *Специализация:* политические трансформации в странах постсоветского пространства.

Денис Мельянцов

Магистр политических наук (Институт международных отношений и политических наук при Вильнюсском университете, Литва), старший аналитик Белорусского института стратегических исследований (BISS, Литва). *Сфера научных интересов:* внешняя политика Беларуси, белорусско-европейские отношения, международная и европейская безопасность, дипломатия, Евросоюз.

Андрей Фёдоров

Кандидат физико-математических наук, *независимый эксперт* в области международной политики, внешней политики и безопасности.

Анна Мария Дынер

Политолог, координатор программы «Восточная Европа» Института международных отношений (*The Institute of International Affairs*, Республика Польша, Варшава). *Сфера научных интересов*: международные отношения, восточно-европейская политика (Беларусь, Россия).

Олег Богущкий

Политолог, политтехнолог. *Сфера научных интересов*: анализ государственной кадровой политики и политических элит; белорусско-украинские отношения.

Андрей Елисеев

Политолог, обозреватель делового портала *Bel.biz*; сотрудничает с рядом региональных исследовательских центров. Специалист по международным отношениям (Белгосуниверситет, Минск); *четыре* магистерские степени в *сфере* политических наук, исторических наук, международного и европейского права, менеджмента в университетах Беларуси и Балтийских стран. Выпускник Эстонской дипломатической школы.

Юрий Чаусов

Политолог, юрист исполнительного бюро Ассамблеи неправительственных организаций. Член редакционного совета журнала *Палітычная сфера*. *Специализация*: институты белорусской политической системы, права человека и свобода ассоциаций, правовые условия деятельности некоммерческих организаций.

Елена Артёменко

Бакалавр социальной и политической философии (ЕГУ, Литва), специалист по информации и коммуникации (Белгосуниверситет, Минск), магистр социологии (Белгос-

университет, Минск); аналитик Белорусского института стратегических исследований (BISS, Литва). *Исследовательские интересы*: общественное мнение, социальные контракты (благополучие населения, рейтинг доверия власти), геополитические ориентации населения, техническая помощь Евросоюзу, человеческий капитал (образование, рынок труда), миграция, демография, влияние СМИ на аудиторию.

Михаил Дорошевич

Интернет-аналитик. Создатель и участник более полутора десятка медийных интернет-проектов стран СНГ. С 2001 года руководит проектом *e-belarus.ORG*. С 2008 года в партнёрстве с *Gemius* проводит регулярное ежемесячное исследование белорусской интернет-аудитории. *Сфера интересов*: электронное правительство, информационная политика, новые медиа, экономика знаний.

Марина Соколова

Кандидат исторических наук, аналитик независимого исследовательского центра *eBelarus*, член *Internet Society* (ISOC). *Сфера научных интересов*: информационная политика, новые медиа, экономика знаний, электронное правительство.

Владимир Дунаев

Кандидат философских наук, руководитель Агентства социальной и политической экспертизы, член Общественного Болонского комитета (Беларусь). *Сфера научных интересов*: сравнительная образовательная политика, реформирование высшего образования, регионалистика.

Андрей Лаврухин

Кандидат философских наук, доцент Департамента социологии Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (Санкт-Петербург, Россия). Эксперт Общественного Болонского комитета (Беларусь). *Сфера интересов*: образовательная и научно-техническая политика, теория и практика инноваций.

Наталья Василевич

Теолог, политолог, юрист, докторант Рейнского Университета Фридриха Вильгельма (Бонн, Германия). Директор Центра «Экумена», редактор портала «Царква». *Сфера интересов*: социологии религии, национальная и религиозная идентичность.

Андрей Витушко

Кандидат медицинских наук, магистр политических наук, врач. *Сфера интересов*: политика в области здравоохранения, социальные проблемы медицины.

Максим Жбанков

Кандидат философских наук, культуролог, журналист, киноаналитик. Автор книги «*No Style. Белкульт между Вудстоком и “Дажынками”*». *Сфера интересов*: трансформации постсоветской культуры, кино, культуриндустрия.

Борис Тасман

Журналист, спортивный аналитик. Обозреватель газеты «Прессбол» (*pressball.by*).

Юрий Дракохруст

Кандидат физико-математических наук, социолог, редактор, политический обозреватель, ведущий авторской программы «Пражский акцент» на белорусской службе «Радио Свобода». *Сфера научных интересов*: геополитические приоритеты массового сознания, политический маркетинг, процессы становления гражданского общества.

Андрей Вардомацкий

Доктор социологических наук, кандидат философских наук. Руководитель частной исследовательской лаборатории аксиометрических исследований *НОВАК* (Минск, Беларусь), *Белорусской аналитической мастерской* (Варшава, Польша). Член международных организаций социологов WAPOR, ESOMAR. Автор более *шестидесяти* научных работ, в том числе книг *Система моральной регуляции по-*

ведения личности (1987), *Аксиометрия — наука об измерении ценностей* (1992).

Дмитрий Крук

Магистр экономики, экономист Белорусского экономического исследовательско-образовательного центра (*BEROC*, Минск). *Сфера научных интересов*: экономический рост, монетарная политика, финансово-кредитные системы, развитие стран с переходной экономикой.

Александр Муха

Аналитик *BusinessForecast.by*. *Сфера научных интересов*: макроэкономика, финансовые рынки, монетарная политика, государственные финансы, международные рейтинги, экономическая интеграция, иностранные инвестиции, эконометрика, многомерный статистический анализ.

Владимир Валетко

Кандидат экономических наук, доцент. Старший научный сотрудник Центра социальных и экономических исследований (*CASE*), старший исследователь *CASE Belarus*, консультант Всемирного банка. *Сфера исследовательских интересов*: реструктуризация экономики, рынок труда, экономическая демография, развитие городов и регионов.

Александр Автушко-Сикорский

Магистр политических наук (ЕГУ, Литва); младший аналитик Белорусского института стратегических исследований (*BISS*, Литва). *Исследовательские интересы*: демократизация авторитарных режимов, политическая экономия нефти и газа, политическая экономия авторитарных режимов, институциональные трансформации, системы экономического регулирования.

Мария Акулова

Магистр экономики, экономист Белорусского экономического исследовательско-образовательного центра (*BEROC*, Минск). *Сфера научных интересов*: инвестиции, приватизация, рынки труда, малый и средний бизнес.

Вадим Сехович

Экономический аналитик, соучредитель и редактор отдела экономики портала «Ежедневник» (*ej.by*), редактор делового журнала *Бизнес-ревью*. Автор и редактор проекта «Топ-200 успешных и влиятельных бизнесменов Беларуси», автор исследований по истории развития предпринимательства в Беларуси в XIX–XX веках. *Сфера научных интересов*: экономика, частный бизнес, инвестиции.