

БЕЛОРУССКИЙ ИНСТИТУТ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ
САЙТ ЭКСПЕРТНОГО СООБЩЕСТВА БЕЛАРУСИ «НАШЕ МНЕНИЕ»

БЕЛОРУССКИЙ

Е Ж Е Г О Д Н И К

2009

**Сборник обзорных и аналитических
материалов по развитию ситуации
в Республике Беларусь в 2009 г.**

Минск, 2010

Составители и редакторы сборника:
Анатолий Паньковский, Валерия Костюгова

Подготовка выпуска к печати: **Стефания Калиновская**

Научные рецензенты и консультанты:

Мирослав Коллар (*Institute for Public Affairs*, программный директор Словацкого ежегодного *Global Report*); доктор политических наук **Виталий Силицкий** (Белорусский институт стратегических исследований – BISS, Литва); **Павел Данейко** (Институт приватизации и менеджмента); доктор социологических наук **Андрей Вардомацкий** (лаборатория «НОВАК»); **Петр Марцев**, член Совета BISS; **Алесь Антипенко** (Беларускі калегіум); доктор социологических наук **Олег Манаев** (НИСЭПИ); кандидат философских наук, профессор **Владимир Дунаев** (сайт «Наше мнение»); доктор политических наук **Алексей Пикублик** (Европейский гуманитарный университет, г. Санкт-Петербург).

*Сборник выходит при поддержке
The German Marshall Fund of the United States*

СОДЕРЖАНИЕ

Письмо редакции 6

ГОСУДАРСТВО

Віталь Сіліцкі
Прэзідэнцкая адміністрацыя: нявызначаны «новы курс» 9

Зьміцер Кухлей
Прадстаўнічыя органы ўлады 18

Вагим Сехович
Правительство: испытание кризисом 27

Андрей Казакевич
Судебная власть:
относительная автономия и акцент на «воле» 35

Сергей Сацук
Силовые ведомства: новая кадровая политика 45

Александр Алесин
Вооружённые силы:
неторопливые темпы перевооружения 52

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА

Валерия Костюгова, Анатолий Паньковский
Российско-белорусские отношения:
теперь вместе порознь 60

Денис Мельяцков
Беларусь — ЕС: затяжная нормализация 71

Kamil Klysinski
Польска-беларускія стасункі: працяг прагматызму 82

Геннадий Максак
Беларусь — Украина:
на старте стратегического сотрудничества? 89

Андрей Фёдоров
Беларусь — США: на чьей стороне мяч? 99

<i>Сергей Богдан</i> От Каракаса до Тегерана: белорусская дипломатия в Азии, Латинской Америке и Африке	108
ОБЩЕСТВО	
<i>Юрий Чаусов</i> Партии в отсутствие политического процесса	124
<i>Татьяна Воголажская</i> Третий сектор: два варианта ответа на вызовы	138
<i>Алексей Мегвецкий</i> СМИ: точечная либерализация на фоне точечных репрессий	146
<i>Марина Соколова</i> Белорусские медиа-онлайн: аудитория, структура, законодательство и регулирование	155
<i>Светлана Мацкевич</i> Образование: по problems, или Самоопределение по-белорусски	168
<i>Александр Грицанов</i> Наука: инновации, имитация, деградация	183
<i>Наталя Васілевіч</i> Развіццё рэлігійнай сферы ў Беларусі: паміж папай і патрыярхам	192
<i>Максим Жбанков</i> Культура: в поисках новых матриц	209
<i>Мария Эйсмонт</i> Здравоохранение: высокие технологии vs неэффективность управления	217
<i>Борис Тасман</i> Спорт уткнулся в модель развития	224
<i>Сергей Николук</i> Общественное мнение: рейтинг президента — последний островок стабильности	232

<i>Надежда Ефимова</i> Экономический кризис 2009 в зеркале общественного мнения	239
ЭКОНОМИКА	249
<i>Дмитрий Крук</i> Макроэкономика: рост за счёт неустойчивых факторов	250
<i>Александр Муха</i> Банковская система и валютный рынок	264
<i>Кирилл Гайдук</i> Рынок труда и социальная политика: расходящиеся ориентиры — рост зарплат при сохранении занятости	272
<i>Елена Ракова</i> Энергетический сектор: сокращение ренты	282
<i>Татьяна Манёнок</i> Кредиты вместо приватизации	291
<i>Константин Скуратович</i> Сельское хозяйство: в неоплатном долгу	299
ПРИЛОЖЕНИЕ. Справочные материалы	306
АВТОРЫ	358

ПИСЬМО РЕДАКЦИИ

Белорусский ежегодник — ставшая традицией ежегодная коллективная акция экспертно-аналитического сообщества Беларуси по составлению, концептуализации и представлению летописи новейшей истории страны. Это уникальное издание представляет комплексный аналитический обзор событий и тенденций в различных сферах государственного управления и общественного устройства.

В 2010 году развитие общественно-политической жизни в Беларуси определялось воздействием мирового финансового кризиса, взаимодействием руководства страны с МВФ с целью минимизировать последствия кризиса, расширением диалога с Европой и подключением Беларуси к программе ЕС «Восточное партнёрство». Эти глобальные процессы по-разному преломлялись во всех сегментах общественной жизни Беларуси, и в задачу авторов *Ежегодника* входила адекватная и, по возможности, политически нейтральная передача специфики этих процессов. Следует, впрочем, отметить, что для составителей сборника и авторского коллектива критерий нейтральности являлся второстепенным по отношению к критериям глубины анализа и полноты охвата событий и тенденций.

В работе над *Ежегодником* приняли участие независимые аналитики и эксперты, а также специалисты, представляющие различные исследовательские центры, такие как Белорусский институт стратегических исследований, Институт политических исследований «Палітычная сфера», исследовательский центр Института приватизации и менеджмента, Агентство гуманитарных технологий — Центр социальных инноваций, лаборатория аксиометрических исследований «НОВАК», Независимый институт социально-экономических и политических исследований (НИСЭПИ), Центр восточных исследований (Варшава), аналитический центр «Полесский фонд международных и региональных исследований» (Чернигов), исследовательский центра *eBelarus*.

В качестве коллективной акции *Ежегодник* призван, с одной стороны, стимулировать публичные дискуссии по по-

воду трансформаций и путях развития страны, с другой — быть полезным в работе государственных функционеров, бизнес-менеджеров, представителей дипломатического корпуса, журналистов, политических и общественных деятелей.

Валерия Костюгова
Анатолий Паньковский
Виталий Силицкий

ГОСУДАРСТВО

ПРЭЗІДЭНЦКАЯ АДМІНІСТРАЦЫЯ: НЯВЫЗНАЧАНЫ «НОВЫ КУРС»

Віталь Сіліцкі

Рэзюме

У 2009 годзе прэзідэнцкая адміністрацыя заставалася «эпіцэнтрам» прыняцця рашэнняў. Асноўныя тэндэнцыі яе дзейнасці, вызначаныя намі ў папярэднім аналізе¹ – а гэта падмена адміністрацыяй дзейнасці некаторых дзяржаўных органаў, яе ператварэнне ў ценявое МЗС і ценявое Міністэрства эканомікі, – праявіліся ў новых колерах у 2009 г. Да гэтага можна дадаць фактычнае ператварэнне адміністрацыі ў ценявую спецслужбу ў сувязі са з’яўленнем аператыўна-аналітычнага цэнтра пры прэзідэнце Рэспублікі Беларусь, які ўжо ў наступным годзе атрымаў шырокія паўнамоцтвы ў дачыненне да правядзення следчых аперацый і кантролю за інтэрнэт прасторай.

Змест дзейнасці прэзідэнцкай адміністрацыі вызначаўся кадравай палітыкай кіраўніка дзяржавы і парадкам дня кіраўнікоў адміністрацыі, якія пачалі сумяшчаць статус апаратных палітыкаў са статусам палітыкаў публічных. Што да наступстваў дзейнасці прэзідэнцкай адміністрацыі для ўнутры- і знешнепалітычнага развіцця краіны, то яны фармаваліся нявызначанасцю агульнага вектара развіцця дзяржавы і пэўнай энтрапіяй «лукашэнкаўскай трансфармацыі». Сістэма, нават нягледзячы на знешні ціск і сусветны крызіс, здолела самазахавацца без радыкальных пераўтварэнняў, таму дзейнасць прэзідэнцкай адміністрацыі цалкам супадала з «адаптацыйным сцэнарам», што рэалізоўваўся ўладай з 2007 г., – правядзенне мінімуму пераўтварэнняў, неабходных для задавальнення знешніх донараў, асноўных геапалітычных гульцоў.

Тэндэнцыі:

- прэзідэнцкая адміністрацыя застаецца тормазам эканамічных рэформаў;
- дзейнасць прэзідэнцкай адміністрацыі падмяняе дзейнасць іншых органаў дзяржаўнай улады і кіравання;
- вышэйшыя кіраўнікі адміністрацыі набываюць статус публічных палітыкаў

Прэзідэнцкая адміністрацыя як ценявы ўрад

У эканамічным плане «ценявое міністэрства эканомікі» стала галоўным фактарам блакавання прыватызацыі ў 2009 г. Па-

¹ Сілицкі В. Адміністрацыя прэзідэнта // Беларускі годнік 2008. Мінск, 2009. С. 7 – 18.

мочнік прэзідэнта Сяргей Ткачоў пацвердзіў сваю рэпутацыю антырэфарматара ў праграмным артыкуле ў газеце *Савецкая Беларусь* (жнівень 2009 г.), заявіўшы, што «ніхто так і не даказаў перавагаў прыватнай уласнасці над дзяржаўнай». Болей за тое, Ткачоў фактычна заклікаў да зварочвання тых паўрэформаў у сферы лібералізацыі ўмоваў бізнесу, што былі праведзеныя ў апошнія два гады. У прыватнасці, Ткачоў заявіў, што ў сапраўдных партнёрскіх адносінах з дзяржавай прыватны бізнес мусіць выкарыстоўваць прыбытак на грамадскія патрэбы, у адваротным выпадку дзяржава можа нацыяналізаваць маёмасць.²

Прэзідэнцкая адміністрацыя паспяхова змагалася з урадам і Міністэрствам эканомікі, каб не дапусціць аслаблення кантролю з боку кіраўніка дзяржавы над перадачай уласнасці ў прыватныя рукі. Законапраект, падрыхтаваны ўрадам і заблакаваны ў прэзідэнцкай адміністрацыі, прадугледжваў магчымасць продажу акцый кампаній, не прададзеных на конкурсных аўкцыёнах і фондавай біржы, дазваляў продаж стратных прадпрыемстваў па балансавым кошыце, даваў магчымасць продажу кампаніі пры адным удзельніку аўкцыёну, калі не паступала іншых заявак, а таксама прадугледжваў новы механізм раздзяржаўлення — перадачу прадпрыемства ў кіраванне.

Захаваўся статус-кво, пры якім ухваленне прыватызацыі неабходна нават на здзелкі з мінімальнай сумай. Пры гэтым абсалютна не факт, што гэтым блакуецца ўся прыватызацыя ў будучыні. Магчыма, здзелкі з нізкай сумай могуць захаваць значныя «неафішаваныя» ўмовы продажу ўласнасці, што немалаважна для кантролю за ўладай і грашыма ў працэсе перадачы актываў.

У знешнепалітычным плане прэзідэнцкая адміністрацыя стала правадніком палітыкі балансавання паміж Усходам і Захадам, якая пачала праводзіцца прэзідэнтам Лукашэнкам. Нягледзячы на багацце знешнепалітычных падзеяў у 2009 г., знакавай можна назваць з'яўленне кіраўніка адміністрацыі Уладзіміра Макея на святкаванні дня незалежнасці Грузіі ў траўні са спецыяльным пасланнем прэзідэнта Беларусі да прэзідэнта Грузіі Міхаіла Саакашвілі. Менавіта чыноўнікі

² Гл.: Беларусь сегодняя: <http://www.sb.by/post/90719/>

прэзідэнцкай адміністрацыі ўзялі на сябе галоўны цяжар перамоваў па асноўных знешнепалітычных пытаннях у 2009 г., уключаючы беларуска-расійскія канфліктныя эпизоды, частковую нармалізацыю беларуска-амерыканскіх адносін (маецца на ўвазе вызваленне Эмануіла Зэльцэра), а таксама супрацоўніцтва з еўрапейскімі арганізацыямі ў плане выканання ўмоваў ЕС, агучаных Еўракамісіяй у 2008 г., для нармалізацыі адносін. Перамовы па гэтых пытаннях, як правіла, вёў асабіста кіраўнік прэзідэнцкай адміністрацыі Уладзімір Макей.

Кадровыя прызначэнні: абнаўленне ці голод?

Кадровыя прызначэнні ў прэзідэнцкай адміністрацыі адпавядалі логіцы развіцця палітычнай сістэмы на сучасным этапе — адбываецца яе пэўнае амаладжэнне, якое не прыводзіць да якасных зменаў. Тэхнакраты і прафесіяналы, што замяняюць на вышэйшых пасадах ветэранаў лукашэнкаўскай сістэмы, зусім не гараць памкненнямі да рэформаў, а старанна адпрацоўваюць задачу па стабілізацыі сістэмы, хай і надаючы ёй новае, больш сучаснае аблічча.

Кадровыя рашэнні ў шэрагах прэзідэнцкай адміністрацыі ў 2009 г. — гэта прызначэнне Наталлі Пяткевіч першым намеснікам кіраўніка і Мікалая Снапкова — намеснікам кіраўніка прэзідэнцкай адміністрацыі 9 студзеня 2009 г. 4 жніўня яшчэ адным намеснікам кіраўніка адміністрацыі быў прызначаны Валер Міцкевіч, пераведзены на павышэнне з Нацыянальнага цэнтра заканадаўства і прававых даследаванняў РБ. Пра дзейнасць Пяткевіч у прэзідэнцкай адміністрацыі больш падрабязна будзе распаведзена ніжэй.

Што да Снапкова, то ён пратрымаўся на пасадзе ўсяго некалькі месяцаў і ў снежні быў прызначаны міністрам эканомікі. На сваёй папярэдняй пасадзе Снапкоў запомніўся мала чым, акрамя можа спробаў кантактаў з незалежнымі эканамістамі ў сувязі з парадамі, якія ён мог бы даць кіраўніку дзяржавы. Некаторыя з прапаноў, агучаныя Снапковым, у цэлым не выбіваліся з рэчышча агульнага курсу, напрыклад, пра дадатковае матэрыяльнае стымуляванне кіраўнікоў дзяржпрадпрыемстваў. Увогуле Снапкоў мае рэпутацыю чалавека «з абоймы», які трапіў на вяршыню ўлады ў даволі маладым уз-

росце дзякуючы паходжанню і сувязям на роднай Магілёўшчыне, а яго перамяшчэнні выглядаюць прыкладам узрослага «кадравага голаду» і кароткай «лаўкі запасных» у прэзідэнцкай вертыкалі.

Валер Міцкевіч узначаліў дзяржаўнае прававое ўпраўленне, аднак у адрозненне ад іншых кіраўнікоў адміністрацыі публічным палітыкам сябе не праявіў. Ён вядомы тым, што прымаў удзел у перамовах з АБСЕ па рэформе выбарчага заканадаўства, і, мяркуючы па прынятым у канцы года дадатках і зменах у выбарчы кодэкс, яго асноўная задача — лібералізаваць заканадаўства без пагрозы для кантролю за выбарамі з боку дзяржавы — была бліскуча выканана. З папярэдняга жыцця Міцкевіч запомніўся тым, што ў якасці дырэктара НЦЗіПД у 2007 г. уносіў у парламент законапраект, які забараняў дзяржслужбоўцам кантактаваць з незалежнай прэсай без узгаднення з начальствам, папярэджваючы, што «сёння ўзьнікаюць сытуацыі, калі дзяржаўны службовец выказвае свае вэрсіі па тых ці іншых пытаннях, прадстаўляючы той ці іншы дзяржаўны орган, але якія не супадаюць з пунктам гледжання гэтага органу»³.

Пяткевіч – ідэолаг нявызначанага курсу

Прызначэнне Наталлі Пяткевіч на пасаду першага намесніка кіраўніка адміністрацыі Прэзідэнта РБ 9 студзеня 2009 г. адбылося на наступны тыдзень пасля дэвальвацыі беларускага рубля — другога выразна антыпапулісцкага кроку Лукашэнкі за апошнія гады пасля сумнавядомага скасавання сацыяльных ільготаў у 2007 г. Менавіта Пяткевіч, тады дарадца прэзідэнта, была адказная як за інфармацыйнае асвятленне той кампаніі, так і за «прасоўванне» рашэння праз Нацыянальны сход. Таму яе павышэнне нават інтэрпрэтавалася некаторымі як падрыхтоўка да новых мераў па «зацягванню пасаў», што выглядала цалкам верагодным, прымаючы пад увагу будучы эканамічны крызіс. Пяткевіч, такім чынам, мусіла даць абгрунтаванне «новаму курсу» Лукашэнкі — праблема была аднак у тым, што сам кіраўнік дзяржавы так і не вызначыўся, якім гэты курс мусіць быць.

³ Радыё *Свабода*: <http://www.svaboda.org/content/Article/759334.html>.

Рэпутацыя Наталлі Пяткевіч даволі супярэчлівая. Яна безумоўна адна з найбольш лаяльных папличніц Лукашэнкі, палітычная вага якой падмацоўваецца хаўрусніцтвам са старэйшым сынам прэзідэнта. Згодна з некаторымі меркаваннямі, Пяткевіч — адна з тых сярод атачэння кіраўніка дзяржавы, што разумее неабходнасць мадэрнізацыі краіны і пэўных рэформаў, зразумела, у кантэксте самавыжывання сістэмы. У той жа час дзеянні Пяткевіч характарызуюць яе як аднаго з найбольш рэакцыйных сяброў «унутранага кола» Лукашэнкі.

Як галоўны ідэолаг краіны, Пяткевіч стала куратарам дзяржаўных сродкаў масавай інфармацыі і ўсёй ідэалагічнай вертыкалі. Што да дзяржаўнай ідэалогіі, то няпэўнасць самога кіраўніка краіны ў адносінах да «новага курсу» прыводзіла да даволі камічных паваротаў у працы ідэалагічнай вертыкалі. Скажам, у 2009 г. значна пашырыўся дыяпазон палітычных замоваў — ад неабходнасці фармавання пазітыўнага іміджу для Еўрапейскага Саюзу ў сувязі з дыялогам Беларусі з ЕС (адзіны палітдзень у чэрвені быў цалкам прысвечаны тэматыцы «Усходняга партнёрства») да традыцыйных прапагандысцкіх практыкаванняў афіцыйных медыяў (прапагандысцкія фільмы, што дыскрэдытуюць апазіцыйныя рухі, і г. д.)

У гэтай сітуацыі Пяткевіч выбрала для сябе самы бяспечны шлях апалагетыкі свайго кіраўніка без зважання на тое, якую палітыку ён праводзіць, што вылілася ў вядомую тыраду падчас выставы «СМІ ў Беларусі» 5 траўня у Мінску пра тое, што «нельзя прывыкаць к міру, нужно ценить каждое мгновение жизни, каждый шаг, сделанный властью во имя народа»⁴. Яе стаўленне да свабоды прэсы адлюстроўвае іншае выказванне, зробленае ў верасні 2009 г.: «Интересы журналиста должны совпадать с интересами общества. Пресса должна давать ту информацию, которую общество готово принять». Відавочна, што інтарэсы грамадства і здольнасць прыняць тую ці іншую інфармацыю мусіць вызначаць галоўнае ідэалагічнае ўпраўленне прэзідэнцкай адміністрацыі.

Што датычыцца сродкаў масавай інфармацыі, то тут Пяткевіч вызначылася як галоўны перамоўца з прадстаўнікамі еўраструктур адносна лібералізацыі медыя прасторы. З адна-

⁴ *Наша Ніва*: <http://www.nn.by/index.php?c=ar&i=26018>.

го боку, у 2009 г. адбылося пэўнае змякчэнне клімату ў адносінах паміж дзяржавай і незалежнымі СМІ, збольшага за кошт палітычнага дыялогу паміж Беларуссю і ЕС і іншымі еўрапейскімі арганізацыямі (сакавіцкія семінары пры пасрэдніцтве АБСЕ, стварэнне дарадчай рады па СМІ з удзелам прадстаўнікоў недзяржаўнай прэсы). Акурат у 2009 г. сталі наспяваць канфлікты паміж прэзідэнцкай адміністрацыяй і некаторымі кіраўнікамі дзяржаўных СМІ, якія маюць асаблівы статус у дачыненнях з кіраўніком дзяржавы і якія могуць дазволіць сабе больш, чым шараговы рэдактар дзяржвыдання (маецца на ўвазе адкрытае «франдзёрства» кіраўніка Белтэлерадыёкампаніі Аляксандра Зімоўскага і рэдактара *Савецкай Беларусі* Паўла Якубовіча).

З іншага боку, як толькі незалежная прэса пачала пераступаць пэўныя межы (калі на старонках недзяржаўнай прэсы пачалі ўздывацца непрыемныя для ўлады тэмы: асабістае жыццё кіраўніка дзяржавы, карупцыя ці свіны грып) — услед адразу былі прынятыя рэпрэсіўныя дзеянні з боку ўладаў. Сама Пяткевіч так і не абвясціла «новага курсу» ўлады — яе дзеянні хутчэй канцэнтраваліся на кіраванні ідэалагічным апаратам, чым на яго канцэптэуальным забеспячэнні.

Сага пра грамадскую раду, або Парламент, які мы так і не атрымалі

Як мы меркавалі ў папярэднім выпуску беларускага *Штогогніка*, прызначэнне Уладзіміра Макея кіраўніком адміністрацыі прэзідэнта выльецца хутчэй у «піярызацыю» дзейнасці прэзідэнцкай адміністрацыі. Ваяж Макея ў публічную палітыку быў абмежаваным, але своеасаблівым і справакаваў імгненную рэакцыю ў масмедыя, не ў апошнюю чаргу таму, што стыль макееўскіх піяр акцыяў у нечым нагадваў палітычны почырк яго працадаўцы. Сапраўды, паходы па ЖЭСах з мэтай кантролю за выкананнем дырэктывы прэзідэнта пра дэбюракратызацыі нагадвалі лукашэнкаўскі піяр хаця б таму, што такія дзеянні абсалютна дакладна былі накіраваныя на дасягненне медыя эфекту.

У траўні Макей паўтарыў сваё «хаджэнне ў народ», на гэты раз выбраўшы для гэтай мэты аптэкі, правяраючы, ці маюцца ў наяўнасці недарагія лекі, даступныя большасці насельніц-

тва падчас крызісу. Праўда, гэтыя дзве даволі ўдалыя піяр акцыі (яны дапамаглі замацаваць статус Макея як публічнай персону) не атрымалі працягу, і Макей вярнуўся да больш звычайнай ролі апаратнага палітыка.

Стварэнне грамадска-кансультацыйнай рады (ГКР) пры адміністрацыі прэзідэнта Рэспублікі Беларусь стала палітычнай сенсацыяй напачатку 2009 г., хаця «сенсацыйны» статус падзеі надалі хутчэй няспраўджаныя чаканні наконт працягу палітычнай лібералізацыі, якая ў пачатку мінулага году ўжо выразна застопарылася. Стварэнне рады было напэўна ініцыявана самім кіраўніком адміністрацыі і, магчыма, задумвалася як пэўная маральная кампенсацыя ЕС за нявыкананыя абяцанні правесці парламенцкія выбары 2008 г. больш менш у адпаведнасці з агульнапрынятымі еўрапейскімі стандартамі. Склад рады (20 «лукашыстаў», 10 умоўных прадстаўнікоў апазіцыі і грамадзянскай супольнасці) прыкладна адлюстроўваў той расклад, які цалкам бы задаволіў еўраструктуры і прывёў да хуткай легітымізацыі рэжыму на еўрапейскай арэне.

Ад «грамадзянскай супольнасці» у склад рады ўвайшлі тыя, каго кіраўнік дзяржавы назваў бы «не из оголтелых» — публічныя асобы без выразных памкненняў да звяржэння «крывавага рэжыму», супрацоўніцтва з якімі надавала б самай сістэме большую рэспектабельнасць (Пётр Марцаў, Юры Зісер, Аляксандр Патупа, Уладзімір Нісцюк, Алег Трусаў, Станіслаў Багданкевіч, Алег Гулак, Жана Грынюк, Ляанід Заіка). Склад праўладных прадстаўнікоў даволі стракаты: ад рэжымных «лібералаў» (намеснік міністра эканомікі і былы сябра АГП Андрэй Тур) да абсалютна адыёзных асобаў кшталту былога сенатара Мікалая Чаргінца, які праславіўся сваім змаганнем з інтэрнэтам і рок-музыкай, або дырэктара самага загадкавага даследчага цэнтра краіны «Экаом» Мікалая Мусіенкі.

Застаецца пытаннем, ці быў намер ва Уладзіміра Макея атрымаць кампетэнтныя парады наконт прыняцця нейкіх рашэнняў, якія потым маглі б пайсці на стол кіраўніка дзяржавы. Сам кіраўнік рады на першым паседжанні спрабаваў абвергнуць меркаванні, што рада — гэта бутафорскі орган, «создан под давлением ЕС и США, и якобы власть вынуждена лицемерно заигрывать с оппозицией, чтобы таким образом

добиться нормализации отношений с Европой»⁵. Аднак інфармацыйны эффект ад стварэння рады больш адчуваўся на заходнім фронце, чым унутры краіны, дзе да яго стварэння паставіліся досыць скептычна. Дастаткова сказаць, што аўтару гэтага аналізу на працягу двух тыдняў пасля абвяшчэння рады прыйшлося адказваць на пытанні замежных медыяў і дыпламатаў разы ў тры больш, чым беларускіх СМІ наконт перспектываў ГКР. Сам кіраўнік дзяржавы паспяшаўся «асадзіць» раздутыя на Захадзе чаканні ад працы Рады і засцерагчы самога кіраўніка адміністрацыі ад таго, каб ператвараць дарадчы орган ва ўласны піяр праект, заявіўшы, што рада — не «парламенцкая трыбуна, каб гвалтам крычаць і прапіхваць брудныя ідэі»⁶.

Сам фармат працы Рады вызначаўся аморфнасцю, фактычна парадак дня і неабходнасць яе склікання вызначае кіраўнік адміністрацыі, нягледзячы на тое, што сябры могуць прадстаўляць свае меркаванні і нават прапановы наконт каптацыі новых сяброў. Паседжанні рады пастаянна пераносіліся часам па прычынах, што нагадвалі «дыпламатычны на-смарк» (занятасць ці хвароба кіраўніка рады), а фактычна выдавалі тое, што рашэнні, якія мусілі быць ухваленыя Радай, яшчэ не былі ўзгодненыя «наверсе».

Так, на працягу году было праведзена толькі адно змястоўнае паседжанне рады — па прапановах аб выхадзе эканомікі Беларусі з крызісу. Гэтае паседжанне паспрабавалі выкарыстаць аб'яднаныя дэмакратычныя сілы для прэзентацыі праз Станіслава Багданкевіча сваёй антыкрызіснай платформы. Але платформа атрымала «адлуп» як з боку прадстаўнікоў дзяржавы, так і некаторых сяброў ад грамадзянскай супольнасці як занадта ідэалагізаваная і нерэалістычная.

Другое паседжанне па рэформе выбарчага заканадаўства зацягвалася па розных прычынах і так і не адбылося да абвяшчэння ў лістападзе 2009 г. прыпынення працы Рады ў сувязі з крытыкай яе з боку СМІ. Перамовы з дзяржструктурамі па лібералізацыі выбарчага заканадаўства такім чынам «праляцелі» міма Рады, што яшчэ раз падкрэсліла яе рэальны ўплыў і статус (можна сказаць, першапачатковы прапагандысцкі

⁵ См.: БелТА: <http://www.belta.by/ru/news/politics?id=331255>.

⁶ См.: *Хартыя'97*: <http://admin.charter97.org/be/news/2009/2/10/14932/>

эфект ад яе склікання быў дасягнуты, пасля чаго ўлада прадказальна страціла да яе цікавасць).

Для саміх сяброў рады такое запрашэнне стварала пэўны выгляд атрымання палітычнага капіталу, набыць які ва ўмовах неканкурэнтнай палітычнай сістэмы іншымі шляхамі амаль немагчыма. У апазіцыйных колах з'яўленне Рады было адразу ж інтэрпрэтавана як крок да стварэння ў Беларусі «кіруемай дэмакратыі» па расійскаму ўзору, а «апазіцыйных» сяброў рады адразу ж залічылі ў «намеснікі цара па рэвалюцыі». Частка грамадзянскай супольнасці ўбачыла ў сябрах рады канкурэнтаў за «месца пад сонцам» у плануемым для стварэння форуме грамадзянскай супольнасці «Усходняга партнёрства» і ініцыявала шэраг мерапрыемстваў, якія так ці інакш мусілі дыскрэдытаваць сяброў рады і падкрэсліць іх залежны, марыянетачны статус. (Пры гэтым адказы на запрашэнні некаторых сяброў Рады аcurат пра тое і сведчылі, што яны, у першую чаргу, лічаць сябе «государевыми людьми».)

Цікава, што на калектыўным сайце сяброў ГКР не з'яўлялася абнаўленняў з траўня 2009 г. і што каментары на сайце забароненыя.⁷ Хваляванні прадстаўнікоў грамадзянскай супольнасці аказаліся збольшага марнымі. У той жа час частка сяброў ГКР паспрабавала выкарыстаць Раду як пляцоўку для агучвання рэфарматарскіх ідэяў, у прыватнасці ў плане рэформы выбарчага заканадаўства, правёўшы адпаведныя кансультацыі з прадстаўнікамі грамадзянскай супольнасці і незалежнымі фабрыкамі думак. Аднаўленне дзейнасці ГКР у 2010 годзе, калі яно адбудзецца, стане знакам таго, што беларуская ўлада яшчэ не цалкам пазбавілася патрэбы ў дэмакратычных дэкарацыях.

⁷ См.: <http://oksovet.blog.tut.by/about>.

ПРАДСТАЎНІЧЫЯ ОРГАНЫ ЎЛАДЫ

Зьміцер Кухлей

Рэзюме

Дзейнасць беларускага парламента і прадстаўнічых органаў улады на мясцовым узроўні ў 2009 г. адбывалася на фоне разгортвання эканамічнага крызісу ў Беларусі, далейшага развіцця адносінаў беларускага кіраўніцтва з ЕС і імкненнем захаваць расійскія нафтавыя прэферэнцыі, дзеля чаго беларусы напрыканцы 2009 г. падпісалі пакет дакументаў па ўтварэнню Мытнага саюза з удзелам Рэспублікі Беларусь, Расійскай Федэрацыі і Казахстана.

Варта зазначыць, што па выніках выбараў 2008 г. у складзе Палаты прадстаўнікоў практычна не апынулася палітыкаў у класічным разуменні гэтага слова з асабістымі амбіцыямі і самастойнасцю. У пераважнай большасці Палата прадстаўнікоў 4-га склікання складаецца з выхадцаў з прэзідэнцкай «вертыкалі», да таго ж яшчэ ў пенсійным і перадпенсійным узросце. Гэтыя прадстаўнікі выканаўчых органаў улады, дзяржаўныя чыноўнікі рознага ўзроўню могуць быць ахарактарызаваны як добрыя «гаспадарнікі» і выканаўцы, што яны і пацвердзілі ў 2009 г., прымаючы без гарачых парламенцкіх дэбатаў усе законапраекты, падрыхтаваныя Нацыянальным цэнтрам заканадаўства і прававых даследаванняў пры Адміністрацыі Прэзідэнта. Як Палата прадстаўнікоў, так і Савет Рэспублікі Нацыянальнага сходу адсутнічаюць ў палітычным працэсе краіны як самастойныя актары і амаль не аказваюць ўплыву на ўнутрыпалітычны працэсы, намінальна захоўваючы заканадаўчыя і прадстаўнічыя функцыі.

Адначасова, калі ва ўнутрыпалітычным працэсе беларускі парламент не вызначыўся актыўнасцю і ініцыятывамі, дык у замежнапалітычнай дзейнасці значна ўзрасла яго роля ў вырашэнні пытанняў прасоўвання або адстойвання інтарэсаў беларускай кіруючай эліты на міжнароднай арэне і ва ўзаемадачынненнях з іншымі краінамі або інтэграцыйнымі аб'яднаннямі.

Тэндэнцыі:

- беларускі парламент выявіўся цалкам кантралюемым і прадказальным і канчаткова ператварыўся ў своеасаблівы пансіянат без яркіх асобаў і ініцыятыў;
- пры самых спрыяльных геапалітычных абставінах Палаце прадстаўнікоў Нацыянальнага сходу не ўдалося зрабіць прарыву ў заходнім кірунку і атрымаць прадстаўніцтва ў еўрапейскіх парламенцкіх структурах, што фактычна азначала б прызнанне легітымнасці Палаты прадстаўнікоў і парламенцкіх выбараў 2008 г. з боку еўрапейцаў;
- беларускі парламент пачаў выкарыстоўвацца як зручны механізм для зацягвання разгляду вострых пытанняў міжнароднага характару.

Агляд заканадаўчай дзейнасці парламента

Найбольш запамінальнай у 2009 г. з'яўляецца восеньская сесія Палаты прадстаўнікоў Нацыянальнага сходу, калі былі прыняты змены ў Выбарчы кодэкс Рэспублікі Беларусь, а таксама ратыфікаваны пакет пагадненняў аб мытным саюзе і шэраг іншых законаў, значных для грамадства.

4 лістапада 2009 г. Палата прадстаўнікоў ратыфікавала Пакет пагадненняў аб Мытным саюзе Рэспублікі Беларусь, Расійскай Федэрацыі і Казахстана. Пакет дакументаў уключае 13 законапраектаў аб ратыфікацыі міжнародных дамоваў, якія фармуюць дамоўна-прававую базу Мытнага саюза. Хуткасць прыняцця дакументаў Палатай прадстаўнікоў прадыхтавана жаданнем беларускага кіраўніцтва застацца «нафтавым» афшорам для расійскіх кампаній.

Расійская Федэрацыя на працягу апошніх гадоў пастаўляла ў Беларусь сырую нафту для перапрацоўкі без экспартнага мыта, што прыносіла значныя прыбыткі беларускаму боку. У 2009 г. стала зразумела, што РФ спыняе падобную практыку, пакідаючы для бязмытнага гандлю толькі частку паставак сырой нафты, якая прызначалася для ўнутранага спажывання ў Беларусі. Напрыканцы 2009 г. беларускі бок паспрабаваў вырашыць гэтую праблему з дапамогай далучэння да мытнага саюза з удзелам Беларусі, Расіі і Казахстану. Пры гэтым падчас ратыфікацыі яскрава выявілася, што Палата Прадстаўнікоў Нацыянальнага Сходу РБ яўна не выконвае адну з асноўных сваіх функцый: прадстаўніцтва інтарэсаў розных групаў грамадзян.

Па-першае, мытны саюз трох постсавецкіх дзяржаваў значна ўскладняе магчымасць еўраінтэграцыі Беларусі, у тым ліку ажыццяўленне доўгатэрміновай перспектывы стварэння зоны вольнага гандлю з краінамі Еўрапейскага Саюза. Аднак, паводле апытання НІСЭПД, праведзенага ў чэрвені 2009 г., за ўступленне Беларусі ў ЕС выступала 41,4% грамадзян, а 38,8% — за аб'яднанне з РФ. *Па-другое*, мытны саюз нанёс значны ўдар па інтарэсах беларускіх грамадзян — аўтаматараў, якія будуць вымушаны несці дадатковыя выдаткі праз абарону інтарэсаў расійскіх аўтавытворцаў. Рашэнне пра павелічэнне мыта на імпартаваныя аўтамабілі выклікала ў Беларусі шэраг грамадскіх ініцыятыў супраць мытнага саюзу ці

наступстваў яго ўтварэння. Непарламенцкая апазіцыя ў выглядзе партыі БНФ адразу ж паспрабавала ачоліць гэты працэс і выказала намер правесці рэферэндум па пытанню павелічэння мытаў на імпартаваныя аўтамабілі і такім чынам абараніць інтарэсы беларускіх аўтааматараў.

Напрыканцы 2009 г. беларускія парламентарыі зрабілі чарговы ўнёсак ва ўмацаванне беларускага панопцізму: Палата прадстаўнікоў прыняла ў двух чытаннях законапраект аб абавязковай дактыласкапічнай рэгістрацыі ўсіх ваеннаабавязаных ад 18 да 55 гадоў. Усеагульная дактыласкапія насельніцтва была распачата міністрам унутраных справаў Уладзімірам Навумавым пасля выбуху 4 ліпеня 2008 г. падчас святкавання Дня Рэспублікі. Яшчэ сам У. Навумаў звярнуўся ў Савет бяспекі і Савет міністраў з прапановай унесці папраўкі ў закон аб дзяржаўнай дактыласкапічнай рэгістрацыі, якія б дазволілі праводзіць абавязковую дактыласкапію ўсіх ваеннаабавязаных.

Пасля сыходу з пасады У. Навумава ўжо новы міністр унутраных справаў Анатоль Куляшоў скончыў пачатае і «ўтаварыў» народных абраннікаў, якія асабліва і не прырэчылі новым наступам на грамадзянскія правы сваіх выбарцаў. Пры гэтым адсутнасць прававых механізмаў на момант прыняцця паправак не перашкодзіла правесці дактыласкапічную рэгістрацыю 1.4 млн чалавек, што складае 61% ваеннаабавязаных. Адмовіліся ад прапановы добраахвотна патрапіць пад пільнае вока праваахоўных органаў толькі 22 тыс. чалавек.

Варта зазначыць, што праваахоўныя органы хутка зразумелі карыснасць гэтай працэдуры для свайго ведамства, якая распачалася ў рамках расследавання справы аб выбуху 4 ліпеня 2008 г. Правядзенне дактыласкапічнай рэгістрацыі дапамагло выявіць 3 тыс. супадзенняў з адбіткамі, якія былі знойдзены на месцы здзяйснення злачынстваў, сярод іх: 1 тыс. крадзяжоў, 50 цяжкіх і асабліва цяжкіх злачынстваў. Цяпер заканадаўча замацаваны дадатковы механізм кантролю за кожным ваеннаабавязаным грамадзянінам, які таксама выконвае і прафілактычныя функцыі праз самакантроль грамадзян, якія прайшлі дактыласкапічную рэгістрацыю. Варта зазначыць, што сучасныя інфармацыйна-камунікатыўныя тэхналогіі даюць значна большыя магчымасці дзяржаве для ажыццяўлення кантролю над грамадствам, аднак рэгуляван-

не ў сферы Інтэрнэту і мабільнай сувязі, якая традыцыйна ўспрымаецца як больш палітызаваная, было вырашана правесці праз указ прэзідэнта.

У 2009 г., нягледзячы на амаль поўную адсутнасць уплыву апанентаў дзейнага кіраўніцтва дзяржавы на беларускія ваенныя сілы, Палатай прадстаўнікоў з падачы міністэрства абароны былі прынятыя дадатковыя папраўкі ў закон аб вайскоўцах, паводле якіх салдатам забараняецца ўдзельнічаць у дзейнасці палітычных партыяў. Гэты закон папросту пацвердзіў за войскам дадатковую функцыю нейтралізацыі дзейнасці моладзевых актывістаў з апазіцыйных асяродкаў, найболей актыўныя з якіх, пачынаючы з 2008 г., пачалі прызывацца ў войска, асабліва напярэдадні значных палітычных падзей.

Варта зазначыць, што дэпутаты парламенту ўвялі дадатковыя абмежаванні нават супраць сябе, прыняўшы 9 снежня ў другім чытанні папраўкі да Закона «Аб статусе дэпутата Палаты прадстаўнікоў, члена Савета Рэспублікі Нацыянальнага сходу Рэспублікі Беларусь», згодна з якімі дэпутатам і сенатарам забараняецца прымаць падарункі, сувеніры, удзельнічаць у кіраванні камерцыйных арганізацый, займацца прадпрымальніцкай дзейнасцю, а таксама паводле якіх прадпісваецца абавязковае прадстаўленне дэкларацый аб даходах і маёмасці бліжэйшых сваякоў дэпутатаў.

4 лістапада Палата прадстаўнікоў прыняла законапраект, які значна ўзмацніў пазіцыі асобных сілавых ведамстваў і ўладных групавак, якія іх кантралююць. Законапраект прадставіў права міністру ўнутраных справаў, старшыні КДБ і дырэктару дэпартаменту фінансавых расследаванняў разам з генеральным пракурорам і падпарадкаванымі яму пракурорамі дазваляць правядзенне аператыўна-пошукавых мерапрыемстваў і ўзбуджаць крымінальныя справы ў адносінах да некаторых катэгорый асобаў: уключаных ў рэестр главы дзяржавы, дэпутатаў Палаты прадстаўнікоў і мясцовых саветаў, членаў Савета Рэспублікі. Закон быў пралабіяваны асобнымі ўладнымі групамі і сілавымі структурамі, пра што яскрава сведчыць арышт ужо на пачатку 2010 г. старэйшага следчага пракуратуры па асабліва важных справах Генеральнай пракуратуры Святланы Байковай, якая спецыялізавалася на расследаванні справаў, звязаных з арганізаванай злачыннасцю і карупцыяй у органах дзяржаўнага кіравання. Досыць пака-

зальным з'яўляецца той факт, што арышт С. Байковай мае да-чыненне да яе апошняй справы, у якой абвінавачваемымі пра-ходзілі былы дырэктар Дэпартаменту фінансавых расследа-ванняў, генерал КДБ у адстаўцы і іншыя высокапастаўленыя асобы, а таксама некалькі дзесяткаў супрацоўнікаў мытні.

11 снежня напярэдадні новага электаральнага цыклу дэ-путаты Палаты прадстаўнікоў прынялі папраўкі ў выбарчае заканадаўства Рэспублікі Беларусь. Неабходна зазначыць, што па выніках парламенцкіх выбараў 2008 г. БДПЧ АБСЕ выка-зала шэраг рэкамендацыяў па давядзенню выбарчага закана-даўства на адпаведнасць еўрапейскім стандартам. Праца над зменамі ў выбарчае заканадаўства праходзіла напрыканцы 2009 г. ў вельмі скарачаныя тэрміны: папраўкі павінны быць зацверджаны парламентам да пачатку мясцовых выбараў 2010 г.

Першапачаткова планавалася значна пашырыць паўна-моцтвы назіральнікаў і прывесці іх ў адпаведнасць з Канвен-цыяй аб стандартах правядзення вольных і справядлівых вы-бараў у краінах СНД. Аднак у законапраект папраўка аб умо-вах назірання, якія б дазвалялі назіральнікам бачыць падлік галасоў, не была ўключана распрацоўшчыкамі з Нацыяналь-нага цэнтру заканадаўства і прававых даследаванняў пры Ад-міністрацыі Прэзідэнта РБ «як суб'ектыўная».

Разгляд дакументу ў Палаце прадстаўнікоў заняў няшмат часу, і законапраект быў прыняты ў двух чытаннях без дадат-ковых пярэчанняў і прапановаў дэпутатаў, якім мінулы вары-янт выбарчага заканадаўства дазволіў без істотных перашкод патрапіць у склад Палаты прадстаўнікоў. Пры гэтым у выбар-чае заканадаўства ўнесена значная колькасць станоўчых зме-наў: выбарчыя камісіі (акрамя Цэнтрвыбаркама) фармуюцца не меней чым на трэць з прадстаўнікоў палітычных партый і іншых грамадскіх аб'яднанняў, спрошчана вылучэнне і рэгі-страцыя кандыдатаў, партыйным кандыдатам дазволена ства-рэнне індывідуальных выбарчых фондаў кандыдатаў у Пала-ту прадстаўнікоў і ў прэзідэнты, выключаны парог яўкі выбар-шчыкаў на выбарах мясцовых Саветаў, усталяваны больш значны кантроль за ходам датэрміновага галасавання, павялі-чана магчымасць абскарджання вынікаў выбараў, фармаван-ня выбарчых камісіяў. Аднак адзін з самых галоўных этапаў выбарчага працэсу — падлік галасоў — не быў закрануты, што

і надалей стварае гарантыі эlegantных перамог кіруючым элітам падчас выбараў усіх узроўняў: прэзідэнцкіх, парламенцкіх і мясцовых.

Дзейнасць у сферы міжнароднага супрацоўніцтва

На агульным фоне пацяплення адносін з Еўрапейскім Саюзам, нягледзячы на прызнанне БДІПЧ АБСЕ выбараў 2008 г. недэмакратычнымі, дэпутаты Палаты прадстаўнікоў выказвалі ўпэўненасць у прарыве ў заходнім кірунку і спадзяваліся ўжо ўлетку 2009 г. атрымаць статус спецыяльна запрошанага ПАСЕ, пра што, відаць, існавалі пэўныя дамоўленасці паміж беларускім кіраўніцтвам і еўрапейцамі. Падчас летняй сесіі дэпутаты ПАСЕ прагаласавалі за аднаўленне статусу спецыяльна запрошанага дзеля ўцягвання беларусаў у палітычны дыялог, аднак пры ўмове «ўвядзення мараторыю на смяротнае пакаранне».

Беларускае кіраўніцтва палічыла выкананым свае абавязальствы перад еўрапейцамі па дэмакратызацыі палітычнага працэсу ўзамен на аднаўленне статусу ў ПАСЕ, сярод якіх вызваленне некалькі палітычных вязняў, рэгістрацыя Руху «За свабоду», уключэнне ў дзяржаўную сетку распаўсюду трох незалежных газет, стварэнне кансультацыйнай рады з удзелам прадстаўнікоў грамадзянскай супольнасці. Пры гэтым апазіцыйныя сілы і незалежныя эксперты прызнаюць нязначнасць і несістэмнасць гэтых крокаў. Пытанне адмены смяротнага пакарання, безумоўна, не з'яўляецца крытычным для беларускага кіраўніцтва, аднак гэтую саступку беларусы хацелі б прадаць Захаду за дадатковую плату.

Пасля змены ў сярэдзіне 2009 г. складу Еўрапейскага парламенту, дэпутаты якога прапаноўвалі працаваць выключна з прадстаўнікамі беларускай апазіцыі ў рамках такой структуры як Еўранэст, еўрапейцы змякчылі свае падыходы і прапанавалі афіцыйным уладам магчымасць быць прадстаўленымі ў міжпарламенцкай структуры ініцыятывы Усходняга партнёрства. Аднак беларускім дэпутатам і МЗС не ўдалося схіліць еўрапейцаў да пазіцыі беларускага боку ў пытанні прадстаўніцтва ў Еўранэсце, дзе яны планавалі заняць усе месцы, у той час як еўрапейцы прапаноўвалі формулу 5 + 5: пяць дэпутатаў

парламенту і пяць прадстаўнікоў апазіцыйных палітычных сіл і грамадзянскай супольнасці. Канчатковае рашэнне аб беларускім прадстаўніцтве ў Еўранэст павінна быць прынятае ў 2010 г.

Нягледзячы на значны ціск з боку Расійскай Федэрацыі па пытанню прызнання Абхазіі і Паўднёвай Асецыі, беларускае кіраўніцтва спрабавала захаваць баланс інтарэсаў паміж усходнім і заходнім вектарамі замежнапалітычнай дзейнасці. Яшчэ з 2008 г. на парадку дня Нацыянальнага сходу засталася пытанне прызнання дзвюх каўказскіх рэспублік, якое аказалася «няўздымным» для беларускіх парламентарыяў і на працягу ўсяго 2009 г. З 17 па 20 лістапада беларуская дэлегацыя ў складзе 8 дэпутатаў Палаты прадстаўнікоў і 4 сенатараў Савета Рэспублікі наведала з афіцыйным візітам Грузію, Абхазію і Паўднёвую Асецыю з мэтай вывучэння грамадска-палітычнай і эканамічнай сітуацыі, умоваў нармалізацыі жыцця ў рэгіёне для далейшага абмеркавання ў беларускім парламенце пытання аб прызнанні незалежнасці Абхазіі і Паўднёвай Асецыі. Аднак гэтае «далейшае абмеркаванне» зацягнулася настолькі, што было перанесена на разгляд вясенняй сесіі 2010 г.

У 2009 г. беларускае кіраўніцтва ў значна большай ступені чым раней выкарыстоўвала Нацыянальны сход у прасоўванні сваіх замежнапалітычных інтарэсаў як на ўсходзе, так і на Захадзе. Поўная прадказальнасць і падкантрольнасць абраных у 2008 г. дэпутатаў дазваляла бесперашкодна і хутка прымаць або наадварот эфектыўна зацягваць прыняцце рашэнняў міжнароднага характару.

Нягледзячы на ціск з боку Расійскай Федэрацыі на працягу ўсяго году на беларускае кіраўніцтва па пытанні прызнання Абхазіі і Паўднёвай Асецыі, беларусы вырашылі не ўскладняць адносіны з заходнімі краінамі і скарысталі новы механізм па зацягванні прыняцця нязручных для сябе пытанняў міжнароднага характару. Адначасова выкарыстоўваючы станоўчую геапалітычную сітуацыю і афіцыйнае далучэнне Беларусі да ініцыятывы «Усходняе Партнёрства» беларускае кіраўніцтва ўзмацніла ціск на заходніх партнёраў праз спробу далучыць да гэтага працэсу парламенту — «прадстаўнічы» орган ўлады, які традыцыйна ў сталых заходніх дэмакратыях мае адрозную ад Беларусі вагу і ролю ў палітычным працэсе.

Дзейнасць мясцовых саветаў

Прадстаўнічая галіна ўлады на мясцовым узроўні працягвае заставацца рудыментам савецкай эпохі і выконвае хутчэй за ўсё функцыю аддзелу выканаўчых органаў па зацвярджэнню рашэнняў мясцовых адміністрацыяў. Варта зазначыць, што асабовы склад мясцовых саветаў у асноўным складаецца з дырэктарата, чыноўнікаў і інтэлігенцыі, якімі дзейнасць у савеце ўспрымаецца як дадатковая грамадская нагрукка.

У 2009 г. ад дэпутатаў мясцовых саветаў усё часцей сталі патрабаваць праводзіць растлумачальную/прапагандысцкую работу, скіраваную на змякчэнне негатыўнага ўплыву захадаў беларускіх уладаў па скарачэнню сацыяльных гарантый насельніцтву. Мясцовыя саветы і дэпутаты па-ранейшаму разглядаюцца як дапаможная структура выканаўчых органаў па рэалізацыі дзяржаўнай палітыкі і розных праграмаў на месцах, у першую чаргу ідэалагічнага выхавання насельніцтва.

У крызісны 2009 г. былі значна скарачаны мясцовыя бюджэты ў частцы выдаткаў (як і прыбыткаў), у тым ліку на фінансаванне сацыяльнай сферы ў цэлым і яе важных складнікаў — адукацыі і ахове здароўя. Неабходна адзначыць, што ў 2009 г. агульны дэфіцыт мясцовых бюджэтаў склаў BYR 1.4 трлн, у той час як рэспубліканскі бюджэт выкананы з прафіцытам у суме BYR 0.5 трлн. Пры гэтым даходы і выдаткі мясцовых бюджэтаў склалі каля 25% і 36% ад даходаў і выдаткаў кансалідаванага бюджэту адпаведна.

Адным з самых галоўных напрамкаў дзяржаўнай палітыкі ў сферы мясцовых органаў улады з'яўляецца павелічэнне аб'ёмаў самафінансавання. Кіраўніцтва краіны ўсё часцей заклікае старшынь сельскіх Саветаў болей разлічваць на свае сілы, фармаваць бюджэт не чакаючы паступленняў «зверху». Пры гэтым, у 2009 г. за мясцовымі Саветаў дэпутатаў было замацавана права павялічваць ці памяншаць (але не больш, чым у два разы) стаўкі зямельнага падатку, падатку на нерухомасць асобным катэгорыям плацельшчыкаў; даваць асобным плацельшчыкам (фізічным асобам, якія не з'яўляюцца індывідуальнымі прадпрымальнікамі) ільготы па выплаце зямельнага падатку, падатку на нерухомасць, падаходнага падатку з фізічных асобаў, адзінага падатку з індывідуальных прадпрымальнікаў і іншых фізічных асобаў, а таксама вызваляць ад

выплаты зямельнага падатку і падатку на нерухомасць арганізацыі спажывецкай кааперацыі па аб'ектах гандлю і грамадскага харчавання, размешчаных у сельскай мясцовасці. Аднак калі раней мясцовыя ўлады спадзяваліся выключна на трансферты з бюджэту вышэйшага ўзроўню, у крызісны 2009 г. пачалі больш актыўна ўключацца ў якасці партнёраў у рэалізацыю праектаў, фінансаваных міжнароднымі арганізацыямі.

Варта зазначыць, што з 2009 г. пачаў дзейнічаць праект ЕС/ПРААН «Устойлівае развіццё на мясцовым узроўні», на ўдзел у якім было пададзена 58 заявак, з якіх адабрана 35 адміністрацыйна-тэрытарыяльных адзінак. Праект прадугледжвае актыўны ўдзел грамадскіх арганізацый, да якіх у беларускіх уладаў як на вышэйшым, так і на мясцовым узроўні да апошняга часу існавала непрыязнае стаўленне, але ж пад ціскам аб'ектыўных абставінаў беларускае кіраўніцтва вымушанае паступова далучацца да працэсу НДА з мэтай прыцягнення замежнай дапамогі, у тым ліку фінансавай. Прымежныя адміністрацыйна-тэрытарыяльныя адзінкі Беларусі маюць магчымасць і праяўляюць зацікаўленасць ў рэалізацыі праектаў па праграмах, фінансаваных ЕС.

Аднак органы самакіравання амаль не граюць ніякай ролі ў гэтым працэсе, усё знаходзіцца пад кантролем выканаўчых органаў улады. Пры гэтым, нягледзячы на прыняцце напрыканцы 2009 г. паправак у Закон «Аб мясцовых органах кіравання і самакіравання», чакаць нейкіх зменаў у арганізацыі функцыянавання мясцовых органаў улады не варта: кампетэнцыя прадстаўнічых органаў улады не пашыраная, а папросту замацоўвае існуючую практыку. Закон ўдакладняе і размяжоўвае кампетэнцыі мясцовых саветаў дэпутатаў і выканаўчых, распарадчых органаў розных тэрытарыяльных узроўняў, а таксама вызначае прававы статус і парадак стварэння органаў тэрытарыяльнага грамадскага самакіравання.

ПРАВИТЕЛЬСТВО: ИСПЫТАНИЕ КРИЗИСОМ

Вадим Сехович

Резюме

В 2009 г. главные усилия правительство сосредоточило на решении текущих задач, тогда как планы по либерализации экономики оказались отодвинутыми на второй план. Основной задачей на протяжении первой половины года явилось обеспечение экономического роста, задачей номер два – разгрузка складов предприятий.

К итогам политики кабинета Сергея Сидорского в 2009 г. можно отнести снижение устойчивости банковской системы и неоправданно оптимистический прогноз на 2010 г. Заслугой правительства и Национального банка в истекшем году следует признать обеспечение относительной стабильности на валютном рынке. Внешние заимствования явились альтернативой значительному сокращению объёмов поступлений от экспорта нескольких валообразующих предприятий.

Тенденции:

- в качестве основы антикризисной стратегии приняты «стратегия выживания» и сохранение прежней экономической политики с ориентацией на рост ВВП, что привело к возникновению дополнительных проблем в экономике;
- сосредоточение усилий правительства на решении текущих задач внесло коррективы в планы либерализации по ряду направлений вызвало откат к этатизму;
- основным инструментом сохранения экономической стабильности явились внешние заимствования. Влияние МВФ как главного консультанта правительства возросло настолько, что Фонд получил неофициальный статус ещё одного белорусского министерства.

Беспомощный менеджер, лучший ученик

Финансово-экономический кризис заставил задуматься о необходимости кардинального реформирования мировой экономической системы. На национальном уровне правительства ведущих экономик мира предприняли и предпринимают дорогостоящие меры по структурной перестройке докризисных экономических систем и отношений.

Теоретически, для белорусского правительства кризис также мог бы стать отправной точкой для модернизации экономи-

ческой модели, фактически неизменной с конца 1990-х гг. Для последней остаются характерны: высокая импорто-, энерго- и материалоемкость, низкая доля долгосрочных сбережений, технологическое отставание, избыточное стимулирование внутреннего спроса с помощью кредитной эмиссии. Господство государственных монополий практически во всех отраслях экономики приводит к низкому уровню конкуренции.

Хотя правительство строило планы по экономическому реформированию (различные варианты мер по либерализации экономики разрабатывались с конца 2008 г.), главные усилия в 2009 г. были сосредоточены на решении текущих задач. Примерно до середины 2009 г. ключевая задача правительства состояла в обеспечении темпов роста и достижения плановых прогнозных показателей, однако лишь один из них оказался в пределах заданных параметров — темп производства сельскохозяйственной продукции. Однако уже по итогам августа произошла его значительная корректировка в сторону уменьшения. И во многом именно вследствие неожиданного (в течение всего одного месяца) падения сельхозпроизводства по итогам января-августа впервые белорусский ВВП опустился ниже 100%-го уровня по сравнению с аналогичным периодом прошлого года.

Только ближе ко второй половине 2009 г. амбиции в области экономического роста оказались принесёнными в жертву экономической прагматике: правительство предприняло попытку привязать показатели роста к реальным объёмам экспорта и поступлений в страну валютной выручки как единственному способу обеспечения сбалансированного развития экономики при сохранении золотовалютных резервов и размеров внешнего долга в пределах параметров экономической безопасности.

К итогам работы кабинета Сергея Сидорского в первой половине года следует отнести затоваривание складов и замораживание оборотных средств промышленных предприятий, а также рост требований банков к экономическим субъектам, угрожающий стабильности самой банковской системы. Нельзя сказать, что правительство не пыталось предпринимать меры против сокращения продаж на внешнем и внутреннем рынках, роста отрицательного внешнеторгового сальдо, увеличения скрытой безработицы и прочих кризисных явлений. Но этот набор мер отличался примитивизмом и общей неэф-

фективностью. Пиком такой «антикризисной деятельности» явилось нашумевшее и практически сразу же отмененное постановление Совета министров № 991 от 28 июля «О некоторых вопросах приобретения товаров на территории Республики Беларусь».

Беспомощность правительства усилила позиции Международного валютного фонда, чьё мнение при поддержке Национального банка Беларуси планомерно, начиная с декабрьского меморандума 2008 г., приобретало всё больший вес в планировании экономической стратегии страны. Влияние этой структуры настолько возросло, что в экономических кругах МВФ получил неофициальный статус ещё одного белорусского министерства. Его влияние подкреплялось грамотным распределением всей кредитной линии на несколько траншей, что также заставляло власти прислушиваться к рекомендациям международной организации.

По итогам 2009 г. Беларусь вправе претендовать на статус «любимого ученика МВФ», поскольку чётко выполняла требования любого уровня сложности, нередко даже шедшие вразрез с политическими и социальными задачами. Речь идёт о девальвации национальной денежной единицы, замораживании зарплат, увеличении стоимости ЖКХ, сокращении финансирования госпрограмм (включая любимую президентскую программу по развитию села), наконец, проведении приватизации через специально созданное агентство. Статус «любимого ученика» позволяет Беларуси надеяться, что если в 2010 г. вновь понадобится получать новые займы в МВФ, то велика вероятность, что сотрудничество будет продолжено.

С другой стороны, и МВФ готов отступить от некоторых своих принципов и в отдельных вопросах пойти навстречу белорусской стороне. Это, например, проявилось при подготовке списка объектов на приватизацию. Если первоначально речь шла о валообразующих и крупных предприятиях, то сейчас МВФ согласен на приватизацию нескольких производств, не играющих особой роли в экономике страны.

Торможение роста

Выработке антикризисной стратегии, чем озаботилось большинство стран, белорусское правительство предпочло са-

мый простой путь: минимизировать усилия по созданию и претворению в жизнь такого антикризисного плана и подождать, когда свои проекты реализуют соседи. Ставка в первую очередь делалась на скорый выход из кризиса экономик России и стран Европейского Союза, которые являются главными потребителями белорусской продукции. Подъём на этих рынках должен автоматически привести к восстановлению спроса на белорусские товары. Безусловная поддержка экономического роста, на которой формировалась экономическая политика Беларуси в начале 2009 г. ввиду уверенности в скором восстановлении рынков в соседних странах, привела к тому, что Беларусь оказалась одной из немногих стран, сумевших обеспечить прирост ВВП в этот период.

Однако на фоне рецессии и протекционистских мер на ключевых рынках сбыта этот тренд привёл к катастрофическому затовариванию складов ведущих экспортёров. Ряд ключевых белорусских отраслей (автомобилестроение, сельскохозяйственное машиностроение, молокоперерабатывающая промышленность) серьёзно пострадали и продолжают нести финансовые потери от ограничений, введённых Россией. По состоянию на 1 мая 2009, в товарных запасах оказалось сосредоточено свыше 15% всех оборотных средств промышленных предприятий страны. По оценкам неправительственных экономистов (а также экспертов из Администрации президента Беларуси), к концу августа 2,3% ВВП составляли именно складские запасы.

Наиболее пострадали машиностроение и лёгкая промышленность. На 1 августа соотношение складских запасов к среднемесячному объёму производства по бытовым часам составляло 35.3 раза, льняным тканям — 9.8, шерстяным тканям — 5.7, подшипникам — 4.6, металлорежущим станкам — 4.5, грузовым автомобилям — 3.8, телевизорам — 3.8 раза.

Только когда складские запасы достигли критического уровня на фоне отсутствия спроса со стороны внешнеторговых партнёров, правительство заявило, что критерием работы предприятий являются не темпы роста объёмов производства, а темпы разгрузки наработанных складов. Впрочем, большой эффективности в этом направлении так и не достигли. Более того, при принятии прогноза на 2010 г. в его ос-

нову вновь заложено обеспечение чересчур оптимистичных, по мнению независимых экспертов, темпов экономического роста.

Надежды на то, что эти проблемы исчезнут после создания единого Таможенного союза Беларуси, России и Казахстана, появление которого также можно рассматривать как реакцию на кризис, пока не имеют под собой реальной экономической базы. Формирование новой системы экономических отношений — дело не одного года, к тому же у партнёров с самого начала имеется внушительный перечень спорных вопросов и тем.

Кадровые проблемы и отсутствие единства

Экстраординарная ситуация в экономике обнажила кадровые проблемы правительства, которое, по большому счёту, не смогло предложить не только действенные антикризисные меры, но и вообще меры, не касающиеся привычного обеспечения экономического роста. Пробел заполнили, во-первых, подключением экспертов МВФ, большинство предложений которых принималось практически на безоговорочной основе. Во-вторых, в течение 2009 г. произошли серьёзные кадровые перестановки в самом правительстве. В этот период в 11 министерствах из 23-х сменились руководители, включая министерства экономики, промышленности и торговли.

Помимо кадровых проблем нынешнего состава правительства, кризис также обнажил и проблему отсутствия в нём единства. Это особенно проявлялось в разногласиях по ряду вопросов (например, планы по вводу жилья) среди членов президиума: с одной стороны — Сергея Сидорского, аппарата Совета министров и экономических ведомств, с другой — Петра Прокоповича и Национального банка, работавшего в тесной связке с МВФ.

Благодаря своим действиям в начале 2009 г. правительство заслужило значительную порцию критики со стороны не только оппозиционных партий и движений, но и Администрации президента (АП). На этом фоне АП сумела одержать победы на некоторых ключевых направлениях. Одно из них — уровень повышения ставки НДС. Первоначально планировалось, что с 2010 г. ставка вырастет с 18 до 22% — как компенсация

выпадения доходов ввиду отмены и уменьшения ряда налогов. АП категорически возражала против этого решения, аргументируя, что оно приведёт к массовым банкротствам предприятий и негативным социальным последствиям, выгодным в первую очередь МВФ, который запланировал в Беларуси массовую приватизацию. В итоге принят компромиссный вариант — ставка НДС составила 20%.

Отложенная приватизация

Продолжение рецессии на главных рынках сбыта белорусской продукции, ухудшение условий нефтепереработки и продажи нефтепродуктов за пределы страны и другие проблемы делают практически решённым вопрос о дальнейшем привлечении заимствований. Очевидно, что в предвыборные годы правительство (даже если и хотело бы) не может пойти на кардинальное сокращение расходов.

Частично и насколько это было возможным в прошлом году сокращены расходы по жилищной программе, программе производства строительных материалов и развития легкой промышленности, программе развития села. В соответствии с рекомендациями МВФ правительство приостановило рост зарплат в бюджетном секторе, а также на государственных и полугосударственных предприятиях. Принято решение, что строительство АЭС будет осуществляться полностью за счёт внешних ресурсов.

По оценкам некоторых правительственных экономистов, для обеспечения экономической безопасности страны в 2010 г. лимит на внешние заимствования не должен превысить USD 1 млрд. Согласно их выкладкам, с учётом кредита «стэнд-бай» (USD 3,5 млрд) и несвязанных ресурсов Всемирного банка на цели развития (USD 200 млн) совокупный внешний государственный долг по итогам 2010 г. составит около USD 8,7 млрд, а годовое обслуживание этой суммы обойдётся стране почти в USD 600 млн. Если в текущем году будет выдержан предел внешнего финансирования не более USD 1 млрд, то ключевой показатель экономической безопасности страны — соотношение внешнего долга к ВВП — составит около 17% при предельной норме 20%. Это пиковый показатель, с которого далее последует уменьшение указанного соотношения. К 2012 г., когда

ождается полная стабилизация на рынках, Беларусь увеличит отчисления по кредитам до USD 1,3 млрд в год, но при этом соотношение внешнего долга к ВВП снизится до 13,2%.

В этих условиях одним из главных источников дополнительных ресурсов для экономики может стать приватизация. Прошлый год в этом плане оказался одним из самых спокойных за последнюю пятилетку: единственная крупная сделка — продажа ОАО «БПС-Банк» Сбербанку России за USD 280 млн. Однако завершение государством акционирования своей собственности (в настоящее время, например, на этой стадии находится «Беларуськалий»), подключение к процессу приватизации МВФ и группы инвестиционных банков (*Rotschild*, «Ренессанс Капитал»), усиление российских требований по нефтеперерабатывающим активам обещают весьма бурный период в белорусской истории.

Заключение

Вследствие недооценки глубины кризиса и запоздалой реакции на развитие негативных тенденций в экономике правительство само создало дополнительную проблему. Сохранение докризисных прогнозных показателей по ВВП и промышленному росту, требование их обязательного исполнения привели к затовариванию складов и замораживанию огромных объёмов ресурсов. Отсутствие чёткого видения, как будет развиваться мировая и национальная экономика в 2010 г., вновь не стало препятствием для утверждения оптимистических прогнозов. Привязка прогноза на 2010 год к обязательному выполнению плана пятилетнего (2006 — 2010 гг.) развития страны выглядит явным рудиментом на фоне глобальных мировых изменений.

В актив правительства следует занести обеспечение относительной стабильности на валютном рынке в этот сложный период. Внешние заимствования явились альтернативой значительному сокращению объёмов поступлений от экспорта нескольких валообразующих предприятий. Маневрируя между МВФ и Россией, правительство смогло обеспечить диверсификацию источников финансовых ресурсов, относительно приемлемые условия займов и дешёвизну привлекаемых средств. При всех сложностях также удалось не только сохра-

нить, но и стимулировать интерес российских поставщиков нефти к переработке в Беларуси в последний год действия льготного режима с Россией в этой сфере.

При подготовке материала использовались данные Белорусского национального статистического комитета, материалы информационных агентств, газеты Ежедневник.

СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ: ОТНОСИТЕЛЬНАЯ АВТОНОМИЯ И АКЦЕНТ НА «ВОЛЕ»

Андрей Казакевич

Резюме

В 2009 г. развитие судебной системы в целом происходило в рамках логики, заложенной более ранними событиями и нормативными рамками, среди которых: расширенное совещание судей судов Беларуси¹, Концепция совершенствования законодательства², решения съезда судей и т. д. В сфере политически и социально мотивированного контроля заметных изменений в прошедшем году не наблюдалось. После реорганизации 2008 г. основная деятельность Конституционного суда заключалась в выполнении вспомогательных функций в законотворческом процессе. Функционирование судебной власти связывалось с оставшейся частью судебной деятельности, включавшей в себя абсолютное большинство уголовных, гражданских и административных дел.

В 2009 г. также не проводилось существенных структурных и кадровых изменений, основные изменения отмечены лишь в судебной практике. Получили продолжение тенденции по сокращению применения наказаний в виде лишения свободы и росту судебной автономии в отношении правоохранительных органов в делах, не подлежащих пристальному политическому и социальному контролю. Устойчивый рост обращений в суды для решения гражданских споров свидетельствует о росте доверия к судам.

Тенденции:

- подчинённость реформы судов задаче сохранения прямой зависимости судебной системы от исполнительных органов не позволила произвести структурные изменения в судебной системе;
- устойчивый рост обращений в суд для решения гражданских споров отражает рост правовой культуры населения и доверия к судам;
- продолжилось сокращение наказаний лишением свободы за преступления, не представляющие значительной общественной опасности.

¹ Выступление [Александра Лукашенко] на совещании судей судов Республики Беларусь 25.03.2008: <http://president.gov.by/press55624.html#doc>.

² Указ Президента Республики Беларусь от 10 апреля 2002 г. № 205 «О Концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь».

Статус и судебная независимость

В современной Беларуси основной тенденцией развития системы судебной власти является попытка повышения эффективности работы в рамках авторитарной политической системы. На практике это означает, что кардинальная реформа системы судов возможна, но при этом сохраняется прямая зависимость от исполнительных органов национального и областного уровней. Высшие должностные лица государства могут свободно влиять на судебные решения, если конкретное дело, по тем или иным причинам, приобрело для власти политическую, социальную или экономическую значимость. Хотя при рассмотрении большинства других дел судья может сохранять автономию. Таким образом, в 2009 г. в сфере политически и социально мотивированного контроля не произошло заметных изменений, развитие судебной системы связывалось с оставшейся частью судебной деятельности, включающей в себя абсолютное большинство уголовных, гражданских и административных дел.

Для характеристики степени независимости судебных органов как самостоятельной ветви власти в Беларуси показательным является тот факт, что при обсуждении направлений реформирования судебной системы основной акцент делается на выполнении «требований» и «поручений» президента А. Лукашенко, а также положений директивы № 2. Воля президента, как правило, акцентируется более выражено, чем ссылки на международные стандарты, конституционные принципы и т. д.³ В своих публикациях работники судебной системы также часто ссылаются на речи президента.

Система общих судов

Структурные изменения. Несмотря на то что в последние годы созданы законодательные условия для специализированных судов, а необходимость в таких судах неоднократно подтвер-

³ *Задачи, поставленные главой государства перед судами общей юрисдикции, получают свою практическую реализацию (материалы совместного расширенного заседания Президиума Верховного суда и коллегии Министерства юстиции 17 февраля 2009) // Судовы веснік. 2009. № 1. С. 3–11.*

ждалась в документах (см. например, *Концепция*, 2002: п. 53) и выступлениях должностных лиц⁴, в настоящее время этот процесс фактически заморожен. Не создавались также специализированные коллегии как промежуточный этап к созданию судов.

Такая же ситуация сложилась и с апелляционными инстанциями для рассмотрения гражданских и уголовных дел. Необходимость создания апелляционной инстанции отражена в различных документах и подтверждена в публикациях должностных лиц (в частности, председателя Верховного суда, а также министра юстиции⁵), но эти рациональные ожидания так и не были практически реализованы.

Основные факторы, связанные с отсутствием структурных преобразований: недостаточная организационная и нормативная подготовка, необходимость дополнительных финансовых расходов и сопротивление части судейского сообщества. Отсутствие прогресса в реформировании структуры общих судов негативно сказывается на повышении эффективности работы судебной системы в целом, что (например, в отношении апелляционных инстанций) признаётся руководством судебной власти и министерством юстиции.

Кадровые изменения. В 2009 г. не отмечено значительных изменений в руководстве общих судов, большинство руководителей сохранили свои должности. Кадровые изменения коснулись только руководства системы военных судов: председатель военной коллегии ВС Евгений Царенко ушёл в отставку, а его должность занял Александр Конюк — до этого председатель Белорусского военного суда. Должность председателя Белорусского военного суда получил Андрей Чижов. Кроме этого, председатель Витебского областного суда Тадеуш Воронович (с 1995 г.) стал судьёй Конституционного суда, а на его место назначен Николай Хамиченок.

Основные тенденции в осуществлении правосудия. Среди основных тенденций, которые определяли функционирование судебной власти в Беларуси в 2009 г., можно назвать рост

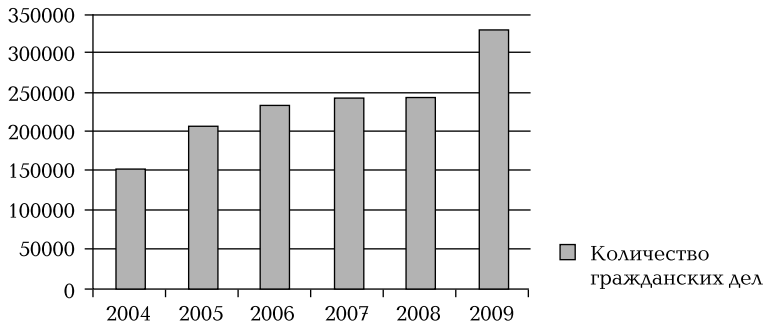
⁴ Сукало В. *Доступ к правосудию: некоторые аспекты практической реализации* // Судовы веснік. 2009. № 2. С. 3–5.

⁵ *Подведены итоги работы общих судов за 2009 год* // Юстыцыя Беларусі. 2010. № 2. С. 3–17.

гражданского и административного производства; изменение политики уголовного наказания; сохранение тенденции к усилению автономии судов от других правоохранительных органов (прокуратуры, МВД).

Рост обращений в суды. Для Беларуси характерен устойчивый рост числа гражданских дел, которые рассматриваются общими судами. В 2009 г. число гражданских дел выросло на 26%, достигнув около 330 тыс. Рост гражданских обращений явился определённым вызовом, поскольку это создаёт значительное давление на судебную систему и судейское сообщество, особенно в ситуации, когда увеличение штатной численности судей невозможно (см.: *Диаграмма 1*). Выход из сложившейся ситуации видится в усовершенствовании процедуры рассмотрения дел и досудебной подготовки дел.⁶

Диаграмма 1. Количество гражданских дел, рассмотренных общими судами (2004–2009)



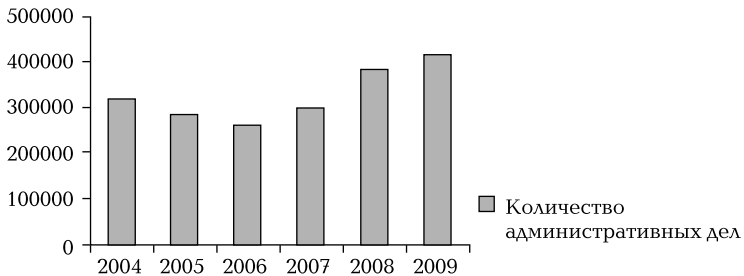
Источник: Юстыцыя Беларусі (2005–2010)

В 2009 г. также возросло количество административных дел, которые рассматривались судами. По сравнению с 2008 г.

⁶ Филипчик Р. *Отдельные вопросы процессуальной экономики в гражданском процессе* // Судовы веснік. 2009. № 4; Воронович Т. *Экономичность правосудия — задача актуальная* // Судовы веснік. 2009. № 2; *О подготовке гражданских дел к судебному разбирательству* (материалы Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 25 июня 2009): <http://www.supcourt.by/cgi-bin/index.cgi?vm=d&vr=news&vdi=133&at=0>.

рост оказался не таким уж значительным — около 9%, а общее количество дел достигло 420 тыс., что ещё больше увеличило нагрузку на судебную систему (см.: *Диаграмма 2*). Рост административных дел в судах, отмеченный с 2007 г., в основном связан со вступлением в силу нового Кодекса об административных правонарушениях, который значительно расширил компетенцию судов по рассмотрению дел об административных правонарушениях. Предполагается, что изменения, внесённые в административное законодательство и вступающие в силу в 2010 г., позволят значительно снизить рассмотрение данной категории дел за счёт передачи (возвращения) значительной части административных дел несудебным органам.

Диаграмма 2. Количество административных дел, рассмотренных общими судами (2004–2009)



Источник: Юстыцыя Беларусі (2005–2010)

Рост обращений в суд для решения гражданских споров можно рассматривать как позитивный факт, отражающий тенденцию к снижению роли неформальных связей в разрешении правовых конфликтов и определенное повышение правовой культуры. Это также, похоже, свидетельствует о достаточной надёжности судебной власти как механизма разрешения правовых споров. Но для судов такая тенденция требует значительного совершенствования процедуры рассмотрения дел, а также повышения общей эффективности работы.

Система наказаний. В 2009 г. продолжилась работа по изменению политики в области уголовных наказаний. В последние годы представители судебной власти всё больше характеризуют лишение свободы как неэффективную меру наказа-

ния.⁷ Данный вопрос особенно актуализировался в 2009 г. Позиция руководства Верховного суда оказалась широко представленной в государственных СМИ⁸, а также тематических статьях в ведомственных изданиях. Соответствующая позиция по данному вопросу закреплена в постановлении пленума Верховного суда в марте 2009 г.⁹ По результатам работы судов уже в 2008 г. лишение свободы перестало быть преобладающим среди других санкций, данная тенденция укрепилась в 2009 г.¹⁰

Среди причин изменений называют: неэффективность лишения свободы как формы наказания; интеграцию большого количества людей в криминальную среду; нарушение социальных связей; ориентация на международный опыт; финансовые издержки для государства. Декларируется необходимость дальнейшего сокращения применения лишения свободы, а также ограничения свободы («химии») для социально неопасных преступлений за счёт увеличения доли альтернативных санкций, предусматривается развитие процедуры досудебного прекращения уголовных дел.

В целом, отмеченные тенденции являются позитивными, соответствующими европейской практике. Но реализация реформы судебной системы в полной мере потребует значительных усилий, в том числе, и по преодолению консервативных взглядов и способов работы значительной части судей и работников правоохранительных органов.

Автономия судов по отношению к правоохранительным органам. В 2009 г. сохранилась тенденция к увеличению автономии судов от работы правоохранительных органов (МВД, прокуратура). Судьи значительно меньше, чем прежде, ориентируются в своих решениях на заключение и мнения орга-

⁷ Гуреев С. *Наказание в виде лишения свободы: общий взгляд на проблему* // Судовы веснік. 2009. № 2. С. 30 – 32.

⁸ *Суд да дело* (интервью с В. Сукало) // Беларусь сегодня. Советская Белоруссия, 25.03.2009; *Казнить нельзя помиловать* (интервью с заместителем Верховного Суда Республики Беларусь Валерием Калинковичем) // Рэспубліка. 2009. 25 сакавіка; Раціцкі В. *Строга не значыць эфектыўна* // Звязда. 2009. 24 сакавіка.

⁹ Постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 25 марта 2009 г. № 1 «О назначении судами наказания в виде лишения свободы».

¹⁰ *Судья всегда под микроскопом* (интервью с Валентином Сукало) // Беларусь сегодня. Советская Белоруссия. 2010. 28 января.

нов следствия и государственного обвинения. В 2009 г. вынесено 187 оправдательных приговоров, что несколько меньше, чем в 2008 г. — 191 оправдательный приговор.

Конституционный суд

В 2009 г. деятельность конституционного суда определялась логикой, заданной кадровыми и функциональными преобразованиями 2008 года.¹¹ После реорганизации Конституцион-

Таблица 1. Основные показатели деятельности Конституционного суда Беларуси (1997–2009)

	Количество обязательных для исполнения заключений	Количество рекомендаций решений	Количество нормативных актов рассмотренных в рамках предварительного контроля
1997	4	0	—
1998	11	0	—
1999	7	9	—
2000	3	9	—
2001	2	26	—
2002	2	15	—
2003	1	12	—
2004	4	18	—
2005	1	38	—
2006	2	29	—
2007	1	22	—
2008	0	5	102
2009	0	9	104

Примечание. При составлении таблицы учитывались только опубликованные заключения. Из решений учитывались только вынесенные по результатам рассмотрения нормативных актов, другие решения (например, Послания и изменения в регламент Конституционного суда) не учитывались. Цифры по рассмотрению нормативных актов в рамках предварительного контроля приводятся в соответствии с текстом Послания «О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь» за 2008 и 2009 гг.¹²

¹¹ Казакевич А. *Судебная власть* // Белорусский ежегодник 2008. Минск, 2009. С. 35–44.

¹² Рашэнне Канстытуцыйнага суда Рэспублікі Беларусь 26 студзеня 2010 г. № Р-430/2010 «Аб стане канстытуцыйнай законнасці ў Рэспубліцы Беларусь у 2009 г.»; рашэнне Канстытуцыйнага суда Рэспублікі

ного суда в 1997 г., на основе новой редакции Конституции, возникла существенная проблема функционального обеспечения конституционной юстиции.

С 1999 г. функция вынесения обязательных для исполнения заключений постепенно утрачивала своё значение вследствие падения интереса к Конституционному суду со стороны органов, уполномоченных обращаться с запросами. Такие обращения становятся единичными, а с 2008 г. совсем прекращаются. То есть основная функция, заложенная в редакции Конституции 1996 г., становится не востребованной. Для поддержания собственной функциональности суд переходит к изданию рекомендательных решений, которые выносит по собственной инициативе и на основании обращений граждан. Такая деятельность становится основной после 1999 – 2000 гг. (табл. 1).

В 2008 г. сделана попытка реформировать Конституционный суд за счёт передачи дополнительных, не предусмотренных в конституции, функций. Прежде всего, речь шла об обязательном предварительном контроле законопроектов, порядок которого закреплён в специальном декрете президента.¹³ После реорганизации 2008 г. основная деятельность Конституционного суда заключается в выполнении вспомогательных функций в законотворческом процессе.

В 2009 г. значительные усилия руководства Конституционного суда направлялись на оправдание реорганизации. Для этого предлагались и внедрялись различные механизмы совершенствования процедуры обязательного предварительного контроля, а также выдвигались предложения по развитию института косвенного доступа граждан к конституционному правосудию.¹⁴

Основная проблема Конституционного суда в современной политической системе — его нефункциональность, которая может быть действительно преодолена только через вне-

Беларусь 4 лютага 2009 г. № Р-313/2009 «Аб стане канстытуцыйнай законнасці ў Рэспубліцы Беларусь у 2008 г.».

¹³ Декрет Президента Республики Беларусь 26 июня 2008 г. № 14 «О некоторых мерах по совершенствованию деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь».

¹⁴ Миклашевич П. *Проблемы доступа граждан к конституционному правосудию* // *Вестник Канстытуцыйнага суда Рэспублікі Беларусь*. 2009. № 3. С. 61 – 73.

сение изменений в конституцию, что маловероятно в ближайшее время. Кроме того, превращение Конституционного суда в орган предварительного контроля проектов законов может иметь свои негативные последствия. Если исходить из показателей 2008 – 2009 гг., суд рассмотрел более 100 нормативных актов, включая кодексы и другие объёмные документы; на рассмотрение каждого акта отводится 5 дней. Даже если учесть, что за счёт оптимизации процедуры досудебной подготовки дел к рассмотрению этот срок может составить 2 – 3 месяца¹⁵, обеспечение всестороннего и детального рассмотрения может быть значительной проблемой.

Сложившаяся ситуация включает в себя ещё одну потенциальную опасность. Обязательное рассмотрение нормативных актов может сформировать большой массив законодательства, не подпадающего *de facto* под конституционный контроль. Маловероятно, что в будущем Конституционный суд начнёт принимать к рассмотрению и признавать неконституционными нормы, которые уже рассматривались в рамках процедуры предварительного контроля, хотя такой контроль (учитывая объёмы проделанной работы) не может иметь достаточной глубины.

Сложившаяся практика превентивного контроля также в целом противоречит логике организации конституционной юстиции в большинстве стран, которая предусматривает концентрацию на конкретных, зафиксированных уполномоченными субъектами проблемах, а не на поточном контроле больших массивов нормативных актов. Эффективность процедуры предварительного контроля может быть поставлена под сомнение и тем, что, просмотрев за два года 206 актов, суд ни разу не пришёл к выводу об их противоречии Конституции и, таким образом, никак не поспособствовал исправлению возможной ошибки.

Хозяйственные суды

В 2009 г. основные тенденции развития хозяйственных судов задавались общим ростом количества дел, которые поступи-

¹⁵ Миклашевич П. *Совершенствование судопроизводства обязательно-го предварительного контроля конституционности законов* // Веснік Канстытуцыйнага суда Рэспублікі Беларусь. 2009. № 4. С. 164 – 172.

ли в суды. Рост обращений (в сочетании с качеством рассмотрения дел) представляет проблему для работы судов, во многом определяя основные задачи и вызовы для системы (табл. 2).

Таблица 2. Рассмотрение дел хозяйственными судами Беларуси (2004–2009)

Год	Количество рассмотренных дел, тыс.
2009	?
2008	65
2007	60
2006	46
2005	41
2004	37

Источник: Веснік вышэйшага гаспадарчага суда Рэспублікі Беларусь¹⁶

Для предотвращения негативных последствий предлагается: стимулировать внесудебное урегулирование; предупреждать судебные споры по отдельным категориям дел; пропагандировать и внедрять процедуры посредничества; расширить приказное производство. В 2009 г. особое внимание уделялось посредничеству. В рамках соответствующих кампаний судьи участвовали в различных семинарах и встречах, а также заседаниях исполнительных органов.

¹⁶ Основные итоги деятельности хозяйственных судов Республики Беларусь за 2008 год // Веснік вышэйшага гаспадарчага суда Рэспублікі Беларусь. 2009. № 4. С. 28 – 37.

СИЛОВЫЕ ВЕДОМСТВА: НОВАЯ КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА

Сергей Сацук

Резюме

В 2009 г. отставка Владимира Наумова как последней самостоятельной фигуры в силовых ведомствах и табу кураторство силовых ведомств сторонними чиновниками определили рамочные условия работы правоохранительных органов. Эти шаги позволили силовикам обрести относительную самостоятельность в своей работе, но, с другой стороны, лишили их возможности вмешиваться в дела бизнеса. Данные факторы положительно сказались на усилении борьбы с коррупцией. Что в свою очередь оказало влияние на ход экономической либерализации в стране, проведение которой было бы невозможно, если бы силовики продолжали вмешиваться в дела хозяйственников.

Однако данные позитивные сдвиги в работе силовых ведомств гасятся рядом негативных моментов, которые привели к вымыванию профессиональных кадров из силовых ведомств. Поэтому вместе с относительным улучшением условий работы правоохранительной системы Беларуси следует отметить возникновение серьёзных рисков, которые дадут о себе знать уже в 2010 г.

Тенденции:

- окончательное отстранение «сильных» фигур от руководства силовыми ведомствами и массовая ротация кадров прекратили ведомственное соперничество и повысили самостоятельность правоохранительных органов;
- новая система управления силовым блоком и наделение его дополнительными полномочиями в борьбе с коррупцией повысили раскрываемость коррупционных преступлений;
- новые рамочные условия работы силовых ведомств, с одной стороны, способствовали либерализации экономической среды, но, с другой – усилили риски срыва системы.

Комитет государственного контроля

Последние десять лет работу правоохранительной системы Беларуси определяли «сильные» фигуры. Под последними следует понимать руководителей ведомств, подразделений и даже отдельных сотрудников, способных принимать самостоятельные решения. Такие люди, особенно среди предста-

вителей правоохранительных органов, представляют потенциальную угрозу для выстроенной системы вертикальной власти, которая со стороны исполнительной ветви ждет подчинения, а не самостоятельной игры.

Отстранение сильных фигур в силовом блоке началось ещё в 2006 г., когда на должность председателя Комитета государственного контроля (КГК) был назначен Зенон Ломать, который впоследствии «поломал» всю работу главных контролёров страны, размыв функции и задачи ведомства, сделав его безликим.

В 2009 г. эта работа продолжилась в органах Департамента финансовых расследований (ДФР). С отставкой директора ДФР КГК Сергея Баранова процесс вступил в завершающую стадию. Именно за Баранова держались те последние профессионалы, которые ещё остались в органах финансовых расследований. С его уходом ключевую роль в ДФР начал играть выходец из прокуратуры Виктор Морозов, приведший в департамент своих людей, которые не имели достаточного опыта в проведении финансовых расследований. Воздействие Морозова на органы финансовых расследований можно сравнить с воздействием Зенона Ломатя и его правой руки Виктора Писарика на весь КГК.

Если при прежнем председателе КГК Анатолии Тозике назначение на ключевые посты осуществлялось преимущественно по профессиональным качествам, то при Ломате и Писарике стал привычным протекционизм. В ДФР этот процесс сдерживал Баранов. После отставки директора в органах финансовых расследований профессиональные качества сотрудников также потеряли своё превалирующее значение.

Назначение самого Ломатя в 2006 г. явилось скорее случайностью, нежели частью общего стратегического плана, который, судя по действиям президента, начал оформляться лишь в 2008 г. и окончательно кристаллизировался в определённую схему управления силовиками в 2009 г. За практический образец взят именно Комитет государственного контроля, а в качестве инструмента использовалось президентское правило ротации кадров, но применённое уже не только в отношении руководителей, а всего силового аппарата.

Комитет государственной безопасности

Так, в течение 2009 г. в центральном аппарате КГБ большинство ключевых должностей заняли не кадровые чекисты, хорошо подготовленные и прошедшие определённую школу, а пограничники и выходцы из системы МВД. При этом среди кадровых чекистов также произошла глобальная ротация: практически всех сотрудников КГБ, которые проработали в ведомстве более пяти лет, перетасовали, словно карточную колоду, коренным образом поменяв направления их работы.

В результате сам принцип деятельности КГБ претерпел существенные изменения. При достаточной самостоятельности ведомства в целом, эту самую самостоятельность потеряли кадровые сотрудники, которые, оказавшись на новых местах службы и не имея достаточного опыта работы, вынуждены были исполнять приказы пришедшего со стороны руководства и, разумеется, забыть про инициативу. Глобальная кадровая ротация привела и к потере преемственности поколений: старшие офицеры уже не являются более опытными в профессиональном плане и не могут передавать свои знания подчинённым, но только отдавать приказы и распоряжения.

На смену работе на результат пришла работа на исполнение. Уже не столь важно, какого результата достиг сотрудник, отдел, управление, комитет. Инициатива ещё не наказуема, но уже не поощряется. Профессионализм отдельного сотрудника имеет меньшее значение, чем его исполнительность. По сути дела, в КГБ в течение 2009 г. выстроена чёткая армейская система, что накануне выборов президента Беларуси создаёт определённые предпосылки для использования ведомства в репрессивных целях.

Министерство внутренних дел

Всю первую половину 2009 г. МВД оставалось в стороне от глобальных процессов перестройки силовых ведомств Беларуси, хотя попытка произвести кардинальную смену ключевого кадрового состава предпринималась ещё в 2008 г., когда был раздут скандал с милицейскими коттеджами. Но история с коттеджами не привела к серьёзным изменениям кадровой

политики МВД, поскольку инициаторы скандала сами опорочили себя перед президентом.

Но с отставкой Владимира Наумова в апреле 2009 г. стало очевидно, что МВД также ожидает волна кадровой реорганизации. Самой отставке предшествовало проведение Комитетом госбезопасности ряда успешных оперативных мероприятий в отношении ключевых фигур МВД. При этом так называемое «охотничье дело» и разгром Главного управления оперативно-розыскной деятельности МВД в лице его начальника Ивана Шишло нельзя считать всплесками войны силовиков. Скорее, это элементы новой кадровой политики, что подтверждается назначением на должность министра внутренних дел Анатолия Кулешова. Суть этой новой кадровой политики, как сказано выше, заключается в устранении из силового блока сильных фигур, способных на самостоятельную игру, и укрепление блока фигурами-исполнителями.

Уже сегодня с целью устранения кадрового дефицита МВД активно проводит в жизнь новую кадровую стратегию, заключающуюся в массовом призыве в органы внутренних дел людей, не прошедших соответствующей подготовки, но имеющих высшее образование. При этом на службу в МВД не принимаются профессиональные кадры, которые вынуждены уйти из ДФР КГК. Вместо этого проводится массовая агитация среди будущих выпускников школ с целью склонения их к поступлению в академию МВД.

Прокуратура

Фактически в стороне от реорганизационных процессов управления силовым блоком оставалась весь 2009 г. прокуратура. Несмотря на то что имелись факты привлечения на службу сотрудников из других ведомств, этот процесс не принял массового характера.

Но всё же работа прокуратуры также претерпела некоторые изменения. В начале 2009 г. президент поручил разработать законопроект, который предоставлял бы большую самостоятельность МВД, КГБ и ДФР КГК. Имелась в виду их независимость от чересчур бдительного надзора прокуратуры. Именно прокуратура, имея исключительное право выдавать санкции на арест и проведение оперативно-розыскных мероп-

приятий (ОРМ), нарушающих права человека на личную жизнь, являлась сдерживающим фактором, который не позволял подразделениям, проводящим ОРМ, ощущать себя слишком вольно. Законопроект был подготовлен в течение двух месяцев и предоставлен для обсуждения во все заинтересованные ведомства.

Генеральная прокуратура подготовила резко отрицательное заключение по законопроекту, но генеральный прокурор Григорий Василевич, хотя в целом и был не согласен с законопроектом, предоставил президенту свои возражения в значительно смягченном виде. В результате законопроект внесён в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь и принят в кратчайшие сроки. Руководители МВД, КГБ и ДФР КГК получили право выдавать санкции на арест, а также на проведение ОРМ, влекущих нарушение прав человека на неприкосновенность личной жизни, например, возможность прослушивания телефонов.

Значение органов прокуратуры снизилось и после того, как в начале года МВД, КГБ и ДФР КГК получили право расследовать все коррупционные дела вне зависимости от подследственности. Положение несколько выровнялось, когда с 27 января 2010 г. прокуратура получила исключительное право направлять в комиссию по помилованию при президенте уголовные дела, по которым обвиняемые полностью возместили причинённый ущерб.

Новая система управления

Согласно отчётам МВД, КГБ и ДФР КГК, в 2009 г. все основные показатели этими ведомствами значительно перевыполнены. Особенно впечатляют показатели по коррупционным преступлениям, которых в 2009 г. выявлено на 20% больше, чем в 2008 г. Однако этот успех условный и держится исключительно на оперативных наработках 2008 г. и более широких полномочиях КГБ, МВД и ДФР КГК, полученных в начале 2009 г. Между тем, если оценить финансовые показатели работы правоохранительных ведомств, то очевидна наметившаяся тенденция падения эффективности их деятельности.

Так, согласно данным КГК, в 2009 г. Департамент финансовых расследований взыскал с виновных лиц в доход госу-

дарства денежных средств и товарно-материальных ценностей на BYR 133.5 млрд, что на 3.3% больше, чем в 2008 г. Иными словами, с учётом инфляции белорусского рубля, реально произошло падение эффективности на 26.7%. Наиболее наглядно это видно по делам ст. 88 прим. 1 Уголовного кодекса Беларуси, предусматривающей освобождение от уголовной ответственности в связи с добровольным возмещением причинённого ущерба.

Если в 2008 г. ДФР КГК направил в комиссию по помилованию при президенте более 200 дел, то в 2009 г. — всего 140. При этом за весь 2009 г. фигурантами по этим делам возмещено ущерба на сумму всего BYR 12.5 млрд. Ранее ДФР КГК мог собрать такую сумму только с одного дела. Это результат новой кадровой политики в отношении силовых ведомств, которая в 2009 г. наиболее ярко сказалась на ДФР КГК, а в 2010 г. скажется и на МВД, и на КГБ. Её суть сводится к тому, что исполнительность силовиков ставится выше их профессионализма, а кадровая ротация становится панацеей от коррупции. Поставить задачу, потом спросить с тех, кто её не выполнил, — именно по такому принципу выстроена сегодня система управления силовым блоком.

Эффективность такой политики наиболее ярко проявилась на примере нового секретаря Совета безопасности Леонида Мальцева. Не имея абсолютно никакого опыта работы в правоохранительных органах, во время последнего отчёта президенту он сказал, что в ближайшее время следует в несколько раз повысить уровень возмещения ущерба по выявленным преступлениям. И это при том, что по объективным причинам в 2010 г. следует ожидать снижения уровня возмещения на 5 — 10%.

Это обусловлено тем обстоятельством, что с 27 января 2010 г. вступили в силу поправки в Уголовно-процессуальный кодекс, согласно которым КГБ, МВД, и ДФР КГК больше не смогут направлять материалы уголовных дел в комиссию по помилованию при президенте. Благодаря этому инструменту следователи могли успешно завершать сложные и даже сомнительные (в плане судебного будущего) уголовные дела, уговаривая подсудимых возместить ущерб и избавиться себя от опасности попасть в тюрьму. Теперь дела в комиссию будут направляться только по окончании расследования исключи-

тельно прокурором, у которого отсутствует стимул уговаривать обвиняемых возместить ущерб и которому в принципе всё равно, направить дело в комиссию или в суд.

В связи с этим уровень возмещения вреда на стадии следствия, который сейчас равен 50%, снизится в несколько раз, что неминуемо повлечёт снижение и общего уровня возмещения. Чтобы понять, о каких суммах идёт речь, следует напомнить, что сумма возмещения только по делу генерального директора ТД «Ждановичи» в октябре 2009 г. составила BYR 85 млрд. Для сравнения следует напомнить, что весь аппарат ДФР КГК за весь год смог взыскать с виновных лиц всего BYR 113.5 млрд.

Таким образом, несмотря на поставленную Леонидом Мальцевым задачу, реально выполнить её будет невозможно. Ранее руководители силовых ведомств также часто проявляли некомпетентность в вопросах, по которым принимали решения, но это компенсировалось компетентностью подчинённых. Теперь этот буфер практически полностью разрушен.

Таким образом, исполнительность силового блока вместо профессионализма, падение эффективности его работы, наделение силовиков дополнительными полномочиями — все эти факторы создают серьёзные угрозы для общества. Являясь хорошими исполнителями и не имея должных профессиональных навыков, силовики вынуждены будут искать другие способы выполнения поставленных перед ними задач и недопущения падения основных показателей работы. В этой связи в 2010 г. высока вероятность появления большого количества сомнительных уголовных дел, возбуждённых в отношении крупных бизнесменов и руководителей госпредприятий. Эти риски сводят на нет положительные моменты от начатой в 2009 г. либерализации экономики и способны отпугнуть от Беларуси потенциальных инвесторов.

ВООРУЖЁННЫЕ СИЛЫ: НЕТОРОПЛИВЫЕ ТЕМПЫ ПЕРЕВООРУЖЕНИЯ

Александр Алесин

Резюме

Беларусь всё ещё располагает третьим по значимости (после РФ и Украины) оборонным потенциалом в СНГ. И довольно солидно выглядит даже на фоне своих натовских соседей – белорусское руководство эффективно использовало военный фактор во внешнеполитических играх. Однако анализ реальной технической модернизации Вооружённых сил Беларуси показывает, что воображаемое положение дел не совпадает с действительным и темпы перевооружения ВС весьма невысоки. По степени укомплектованности современным оружием и боевой техникой белорусская армия находится отнюдь не на ведущих позициях в мировой и европейской табели о рангах.

Тенденции:

- значительное количество имеющихся в распоряжении белорусских войск образцов оружия и боевой техники устарело морально и физически; всё более ощутима нехватка современных образцов вооружения;
- государственная программа вооружения выполняется недопустимо медленными темпами, степень отставания белорусской армии от современных требований в плане технического оснащения войск продолжает нарастать;
- причины отставания – растущая стоимость разработки и производства новых видов вооружений (при недостатке выделяемых ассигнований); технологическая слабость не только белорусского, но и российского ВПК.

Новые формы при старом содержании

Наряду с выгодным геополитическим положением оборонный потенциал Беларуси всегда являлся важным козырем в торге её руководства как с Востоком, так и с Западом. В связи с чем президент Лукашенко с момента прихода к власти уделял значительное внимание поддержанию боеспособности Вооружённых сил страны.

Эти усилия имели определённый результат. На сегодняшний день структура и принцип комплектования Вооружённых сил РБ в целом соответствуют принятым в Европе. В резуль-

тате реформирования армии основной оперативно-тактической единицей ВС РБ стали механизированные бригады, сведённые в корпуса, которые в свою очередь подчиняются территориальным оперативным командованиям. На основе наиболее боеспособных соединений Воздушно-десантных войск советской эпохи создан принципиально новый компонент сухопутных войск — Мобильные силы, а на их базе — Силы специальных операций. Основной упор в подготовке личного состава Вооружённых сил делается на обучении личного состава действиям в условиях мобильной обороны.

Практически завершено и создание единой системы военного образования, подготовки и переподготовки армейских кадров. В обозримой перспективе Министерство обороны Беларуси намерено придерживаться смешанного принципа комплектования ВС — за счёт граждан, призывающихся на срочную военную службу, и военнослужащих, проходящих службу по контракту. Предусматривается лишь дальнейшее повышение качественного уровня этого процесса.

В числе наиболее приоритетных направлений совершенствования национальных вооружённых сил определены развитие противовоздушной обороны, авиации, ракетных войск, сил и средств радиоэлектронной борьбы, технической разведки, связи. Согласно действующим нормативно-распорядительным документам, основными направлениями модернизации признаны: улучшение тактико-технических характеристик; повышение помехозащищённости вооружений и военной техники; расширение спектра решаемых задач; максимальная автоматизация процессов управления; перевод на современную элементную базу.

Однако непродвинутый анализ ситуации показывает, что пока в достижении намеченных целей и назначенных ориентиров белорусская армия продвинулась не очень далеко. Большинство имеющихся в войсках вооружений и единиц боевой техники только с очень большой натяжкой можно назвать современными. А целый ряд образцов является устаревшим по любому счёту. Так, основные танки Вооружённых сил РБ Т-72Б приняты на вооружение Советской армии ещё в 1985 г., бронемшины БМП-2 — в 1980 и БТР-80 — в 1986 г. Дата поступления в войска самоходных 152-мм гаубиц 2С3 «Акация» — 1971 г., самоходных 152-мм пушек 2С5 «Гиацинт» —

1976, противотанкового ракетного комплекса «Штурм-С» — 1979 г. Относительно новые самоходные 152-мм гаубицы 2С19 «МСТА-С» (1987 г.) «не делают погоды» ввиду своей малочисленности.

После установки блока направляющих на шасси МАЗ-6317 заметно улучшились тактико-технические данные реактивных систем залпового огня «Град» (поступили на вооружение в 1963 г.), имеющихся в белорусской армии. Однако дальность и точность применяемых в них боеприпасов заметно уступают уровню, достигнутому в передовых странах. В скором будущем то же самое можно будет сказать и о тяжёлых реактивных системах залпового огня «Смерч» (1987), пока самых могущественных в своём классе. Недалеко и то время, когда потребует замены и тактический ракетный комплекс «Точка» (1976) — на сегодняшний день самое дальнобойное оружие нашей армии.

Не в полной мере отвечают требованиям борьбы с современными средствами воздушного нападения (прежде всего с самолётами, изготовленными по технологии «стелс») не только мало раскрученный прессой зенитно-ракетный комплекс ближнего действия «Оса» (первая версия принята на вооружение в 1975, модификация «Оса-АКМ» — в 1980 г.), но также и знаменитый ЗРК С-300 (С-300П — 1979, С-300ПС — 1982 г.).

Примерно также обстоят дела и в авиации. Вертолёты огневой поддержки Ми-24 начали поступать в строевые части в 1971 г., штурмовики Су-25 — в 1981, фронтовые бомбардировщики Су-24М — в 1972 г. И дело не только в том, что все эти боевые машины имеют весьма почтенный для авиатехники возраст. Важнее то, что их электронная «начинка» отстаёт от западных аналогов на несколько поколений. Причём лишь для истребителей МиГ-29 (1983) и Су-27 (1982) разработаны более или менее продвинутые программы модернизации.

Относительно недавно в белорусских ВВС появились учебно-тренировочные L-39 (1974), купленные в Украине. Но они появились на свет ещё в братской Чехословакии во времена развитого социализма и уже не в полной мере отвечают задачам подготовки пилотов боевых самолётов последних поколений.

Обновление технического парка

Официальные источники рисуют достаточно благополучную картину состояния технического парка нашей армии. Накануне Дня вооружения Вооружённых сил Беларуси, ежегодно отмечаемого 5 февраля, представители министерства обороны страны обнародовали информацию о промежуточных итогах выполнения Государственной программы вооружения на 2006 – 2015 гг.

Как следует из представленных данных, в ходе реализации первого этапа программы (2006 – 2010) Минобороны закупило комплекты современных средств радиоэлектронной разведки, станции радиоэлектронной борьбы (РЭБ), средства специальной защищённой связи, автоматизированные системы управления (АСУ) оружием и войсками, специальное стрелковое оружие и прицельные приспособления. Соединения и воинские части, учебные заведения обеспечены новейшими тренажёрами. Организовано переоснащение сил специальных операций новыми образцами стрелкового оружия, оптическими приборами наблюдения и прицеливания, средствами связи и индивидуальной защиты. Как следствие, появились воинские части, полностью оснащённые новейшими средствами разведки, РЭБ и радиоэлектронного подавления.

Всего с 2006 г. по настоящее время на вооружение ВС РБ принято более 90 новых образцов вооружения и техники. Только в 2009 г. по результатам проведённых опытно-конструкторских работ в войска поступило восемь новых образцов вооружений и боевой техники, внедрены пять систем тренажёрно-имитационной аппаратуры, завершено изготовление еще семи опытных образцов и начата подготовка к их опытной эксплуатации в войсках. В том числе в течение последних двух лет приняты на вооружение: комплекс средств автоматизации подвижного командного пункта радиолокационной роты; модернизированный подвижный радиовысотомер ПРВ-16М; автономный тренажёр для боевого расчёта зенитного ракетного комплекса «Стрела-10»; модернизированный подвижный экранированный комплекс ПЭК-1БМ; штабные и специальные машины подвижных пунктов управления государственных органов и иных госорганизаций; система автоматизированного контроля, диагностики и ремонта электрон-

ных модулей, используемых в технике ПВО; маскировочные комплексы КМ-С, КМ-Л, КМ-2ЛР.

С привлечением учёных институтов Национальной академии наук Беларуси продолжалась работа над новейшими средствами топогеодезического и навигационного обеспечения. Создан опытный образец машины, предназначенной для использования в качестве мобильного энергонасыщенного носителя оборудования по содержанию и ремонту железнодорожных путей. Разрабатывается универсальный автопоезд для транспортировки понтонов наплавного железнодорожного моста на базе автомобилей «МАЗ».

При создании средств противодействия высокоточному оружию исследованы вопросы воздействия на элементы системы управления. Данные разработки, показавшие высокую эффективность в ходе государственных испытаний, выполнены силами исключительно белорусских предприятий, что позволило обеспечить значительно более низкую их стоимость по сравнению с зарубежными аналогами. Часть из этих образцов уже нашла своё применение в Вооружённых силах. В 2010 г. по результатам опытной эксплуатации на снабжение ВС планируется принять ещё как минимум 11 новых образцов техники.

Одним из самых приоритетных направлений развития вооружения и военной техники в Беларуси является поиск путей эффективного противодействия высокоточному оружию, доля которого, по опыту последних вооружённых конфликтов, может достигать 90% в общей системе огневого поражения. В частности, для опытной эксплуатации в войска поступили комплекс постановки помех лазерным системам наведения «Сапфир» и комплекс радиопомех системе глобальной радионавигации GPS «Навес-У», применявшиеся в ходе прошлых учений «Запад-2009». Также прошли испытания и опытные образцы дистанционно пилотируемых летательных аппаратов.

В результате выполнения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ создана основа не только для серийного производства новых видов боевой техники, но также для ремонта и модернизации на отечественных предприятиях средств разведки, радиоэлектронной борьбы, навигационно-топографического обеспечения, всех видов автоматизи-

рованных систем управления для ВВС и войск ПВО. Что позволило капитально отремонтировать и модернизировать более 700 наиболее важных образцов вооружения и боевой техники, таких как боевые самолёты, зенитные ракетные комплексы, радиолокационные станции разведки. В этом перечне: истребители Су-27УБМ1 и МиГ-29БМ, вертолёты Ми-8МТК01, радиолокационные станции П-18БМ, реактивные системы залпового огня БМ-21А «БелГрад» на базе отечественного автомобиля «МАЗ» повышенной проходимости, станции радиопомех Р-934УМ «Удар» и Р-378УМ «Укол».

Низкие темпы перевооружения

На втором этапе реализации Государственной программы вооружения основные усилия намечается сосредоточить на поэтапной замене устаревших образцов вооружения и боевой техники и ежегодном увеличении доли закупаемых новых и модернизированных образцов вооружения. В частности, в своей статье в *Белорусской военной газете* заместитель министра обороны по вооружению Иван Дырман сообщил, что президент РБ А. Лукашенко принял принципиальное решение об оснащении вооружённых сил страны самыми перспективными ракетными и зенитными комплексами в ближайшее время.

Уже произведена оценка существующего парка боевых машин и определены образцы, которые будут поэтапно выводиться из боевого состава. На замену будут закупаться самые новые и перспективные образцы вооружения и боевой техники. Часть имеющихся в настоящее время образцов подвергнется глубокой модернизации. Одним из первых образцов высокоточного оружия, созданного в Беларуси, явилась планируемая управляемая авиабомба, представленная 558-м авиаремонтным заводом (г. Барановичи) на состоявшейся в мае прошлого года V Международной выставке вооружения и военной техники *Milex-2009*, которая проходила в Минске.

Но суть проблемы состоит в том, что удельный вес современных образцов вооружения и боевой техники в белорусской армии всё ещё невелик. Даже высокопоставленные военные вынуждены признать, что темпы перевооружения недостаточны, и в настоящий момент ВС стоят перед насущной

необходимостью ускоренной модернизации. Сдерживающим фактором по-прежнему является нехватка финансовых ресурсов. Ситуация особенно обострилась с наступлением экономического кризиса.

Содействие России, располагающей неизмеримо большим потенциалом военной науки и оборонной промышленности, могло бы ускорить ход модернизации белорусской армии. Однако утрата ряда технологий и дефицит производственных мощностей на предприятиях российского ВПК, наряду с дороговизной военной техники и вооружений, явились серьёзным препятствием на пути реализации совместных программ перевооружения.

Правда, как следует из недавнего сообщения пресс-службы Министерства обороны Беларуси, на этом направлении ожидаются изменения ситуации в лучшую сторону: военные ведомства Беларуси и России уже в ближайшее время планируют подписать договоры на поставку, ремонт и модернизацию вооружения и военной техники. Но вопрос об обеспеченности этих планов финансовыми ресурсами (а следовательно, об их реальности) по-прежнему стоит весьма остро.

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА

РОССИЙСКО-БЕЛОРУССКИЕ ОТНОШЕНИЯ: ТЕПЕРЬ ВМЕСТЕ ПОРОЗНЬ

Валерия Костюгова, Анатолий Паньковский

Резюме

Включение Беларуси в программу ЕС «Восточное партнёрство» явилось одним из определяющих факторов развития российско-белорусских отношений. Хотя официальные представители ЕС открыто и прямо не увязывали вопрос включения Беларуси в программу ВП с вопросом признания самопровозглашённых грузинских автономий – Абхазии и Южной Осетии, – белорусское руководство воздержалось от поддержки Москвы в этом вопросе.

Однако Беларусь поддержала Россию в другом важном для неё вопросе – реанимации Таможенного союза. Однако ускоренное рассмотрение и утверждение пакета документов не принесли Беларуси на протяжении года ожидаемых дивидендов в сфере нефтегазотранспортного сотрудничества, но сняли проблемы с поставками белорусской продукции на российский рынок. Отношения в газотранспортной сфере складывались в логике долгосрочных контрактов, заключённых на рубеже 2006–2007 гг. и поступательно приближались к формату взаимодействия России с другими странами региона в этом вопросе.

Наиболее плодотворным оказалось сотрудничество в оборонной сфере, но и здесь Беларуси не удалось добиться союзных преференций и пришлось удовлетвориться неопределёнными обещаниями в обмен на участие в оборонной интеграционной инициативе Москвы – Коллективных силах оперативного реагирования ОДКБ.

Тенденции:

- заметное снижение эффективности традиционных для белорусского руководства рычагов воздействия на Москву по группе чувствительных для страны вопросов;
- форсирование Беларусью отношений с ЕС, которые с переменным успехом используются для воздействия на восточного союзника;
- прогрессирующее развязывание восточного и западного направлений во внешней политике Беларуси;
- безальтернативность сотрудничества в сфере обороны.

Контуры взаимодействия

В 2009 г. определяющими для белорусско-российских отношений выступали следующие факторы. *Во-первых*, включение

Беларуси в программу ЕС «Восточное партнёрство». Этот внешнеполитический сюжет перекликался с вопросом признания официальным Минском Абхазии и Южной Осетии (на чём настаивала Москва). *Во-вторых*, трансформация рамочных условий «длинного» переговорного процесса по торговле энергоресурсами, которые задавались следующими позициями: (а) четырёхлетний контракт по газу истекает в 2010 г.; (б) действие контракта по поставкам нефти истёк в 2009 г.; (в) нарастающая неопределённость в связи с завершением длинных энергоконтрактов (разумеется, на фоне экономического кризиса, лишь усугубляющего неопределённость), которая может быть минимизирована — во всяком случае, теоретически — «компенсаторной» перспективой Таможенного союза России, Беларуси и Казахстана.

В аналитических целях перечисленные факторы могут быть упорядочены следующим образом.

1. Процесс суверенизации постсоветских стран (демонтажа имперского комплекса), в институциональном отношении выражающийся в формировании относительно автономных структур суверенитета (начиная от «внешних» систем коммуникаций и заканчивая государственными институтами), а в эмоционально-политическом — в поиске «своего пути», — идёт не без задержек и смещений.

2. Мировой экономический кризис очевидным образом притормаживает этот процесс: тривиальный дефицит финансовых ресурсов не позволяет обеспечить «размах» в требуемом отношении. Так, например, Россия продлила сроки ввода в действие новых инфраструктурных проектов (в частности, это касается проектов по транспортировке энергоресурсов), и это обстоятельство сигнализирует о необходимости реверса в отношениях с транзитными странами, «замыкающими» Россию в материковых пределах.

3. Этот реверс, в строгом смысле, не предполагает отката к предыдущему уровню отношений. Иными словами, происходит не полное восстановление предшествующих интеграционных форм, но их специфическая трансформация. Так, например, Таможенный союз (ТС) является проектом, призванным заместить отчасти ЕврАзЭС, на базе которого создавался, отчасти — Союзное государство, на данный момент практически полностью демонтированное, за исключением

формальной составляющей (управляющих органов и нормативной базы) и идеологического шлейфа.

4. Сложная рекомбинация исходных объединительных интенций и проектов производит острые коллизии: белорусское руководство, привычно балансировавшее между Западом и Востоком, на сей раз действительно стоит перед выбором — не только своей небольшой цивилизационной ниши, но также и выгод/издержек присоединения. Выбор отягчается предельно короткими горизонтами предвидения: выгоды и издержки решительно невозможно оценить, поскольку Таможенный союз и «Восточное партнёрство» — это не столько программы, сколько контуры возможных программ.

2009 год официальный Минск завершил в ситуации высокой неопределённости и высоких рисков инвестирования.

Признание непризнанных vs. «Восточное партнёрство»

Российско-грузинский военный конфликт побудил мировое сообщество к переоценке роли России на постсоветском пространстве. События августа 2008 г. показали, что Россия не в силах выступить гарантом безопасности этого пространства, в регионе ощущается дефицит «мягкой силы». Во многом под воздействием этого «открытия» 23 февраля 2009 г. Европейский союз принял решение включить Беларусь в программу «Восточное партнёрство» (ВП) вместе с Азербайджаном, Арменией, Грузией, Молдовой и Украиной. Эти страны, с другой стороны, благосклонно восприняли перспективу участия в ВП. И хотя официальные представители ЕС открыто и прямо не увязывали вопрос включения Беларуси в программу ВП с вопросом признания самопровозглашённых грузинских автономий — Абхазии и Южной Осетии (ЮО)¹, — белорусское руководство воздержалось от поддержки Москвы в этом вопросе.

¹ См., напр., высказывание Жозе Мануэля Пинту Тейшейра: «Вопрос о признании либо непризнании двух кавказских республик не являются частью нашего диалога с Беларусью. Белорусские власти и общество должны сами решать этот вопрос»: http://telegraf.by/in_belarus/33235.html.

Официальные просьбы руководства ЮО и Абхазии о признании республик в качестве независимых государств в Беларуси без внимания не оставили. Однако миссию рассмотрения этого щекотливого вопроса Александр Лукашенко возложил на парламент. Впрочем, ни на весенней, ни на осенней сессиях Палаты представителей Национального собрания РБ не нашлось времени для его рассмотрения.

Трижды в течение года белорусские делегации совершали навигации в непризнанные республики для изучения ситуации: 12 мая — во главе с руководителем администрации президента Владимиром Макеем, 31 мая и 17–20 ноября — в виде парламентских делегаций. Эти поездки не способствовали принятию положительного решения о признании ЮО и Абхазии, но не помешали использовать этот вопрос в торгах с Москвой по чувствительным для Беларуси проблемам. К примеру, 22 июля, после неудачного для белорусской стороны заседания Союзного правительства, МИД Беларуси «настоятельно рекомендовал» белорусам учитывать положение грузинского законодательства при планировании поездок в Абхазию и Южную Осетию.²

Российская пресса ответила шквалом обвинений в предательстве.³ Высокопоставленный аноним из администрации российского президента рассказал прессе о грядущем возмездии со стороны Москвы за своеволие союзника (не дадут кредит, заставят платить за газ, закроют внутренний рынок и т. д.). Некоторые российские комментаторы перешли к перечню более острых угроз: не приняв условия России, Лукашенко потерпит крах — его сместят внутри страны, ему подыщут замену сами россияне, его предадут европейские партнёры и отправят в Гаагу. Подобные угрозы зачастую маскировались призывами к российскому руководству «не предавать последнего союзника», критикой действий российской власти в отношении Лукашенко, но главная их цель — создание ощущения шаткости положения белорусского президента в складывающейся ситуации.⁴

До конца года партнёрам по Союзному государству так и не удалось согласовать этот узко взятый внешнеполитический

² См.: http://naviny.by/rubrics/politic/2009/07/24/ic_news_112_315061/

³ См.: <http://www.izvestia.ru/politic/article3129247/>

⁴ См.: <http://www.regnum.ru/news/1170588.html>

вектор. Предостережения и угрозы, которые разнообразили медийное пространство, не создали достаточно серьёзной системы стимулов/антистимулов на фоне сотрудничества Беларуси с МВФ и Всемирным банком, которые во многом компенсировали отрицательное торговое сальдо (точнее сказать, экспортные потери Беларуси на российском рынке) и обозначили манящие перспективы разнообразных обменов с ЕС.

По состоянию на конец года, Абхазия и Южная Осетия всё ещё оставались предметом торга, но уже в начале 2010 г. ценность этой карты сильно снизилась. Её весьма трудно вновь полноценно вести в игру, и легко предположить, что белорусская сторона будет «затирать» вопрос признания непризнанных республик просто по инерции, увеличивая общее количество подобных «затёртых» вопросов и проектов (или отыгранных карт) — Конституционный акт, единая валюта и т. д.

Ретроспективы Таможенного союза

Важнейший пункт союзной повестки — условия поставок конечной продукции. В частности, белорусской продукции на российский рынок. Разумеется, проблема симметрии в торговых отношениях также хронически поднимается, но для российской стороны условия поставок на белорусский рынок — скорее аргумент в торгово-политических спорах, нежели стратегическая установка. В отличие от белорусско — российский рынок действительно большой, действительно ключевой, действительно незаменимый.

Итак, тема условий поставок на протяжении 2009 г. (наряду со вступлением Беларуси в ВП и проблемой признания ЮО и Абхазии) генерировала шумные скандалы, взаимные обвинения и угрозы. На состоявшемся 30 января заседании Совета министров Союзного государства России и Беларуси Владимир Путин увязал возможность сохранения преференций для белорусской продукции на российском рынке и её включение в «правительственный заказ» (бюджетные закупки, лизинговые программы и т. д.) с созданием совместных холдингов. По принципу: нет холдингов — нет преференций и *vice versa*.

Сюжет получил развитие во время серии встреч в верхах 19 марта и 21 марта. По информации газеты *Коммерсантъ*,

Дмитрий Медведев в весьма откровенной манере поставил вопрос о приватизации белорусских молокоперерабатывающих предприятий.⁵ Совместная рабочая группа подготовила списки соответствующих предприятий. Белорусы, впрочем, подошли к вопросу с традиционной основательностью (как и в случае с признанием ЮО и Абхазии), и уже к концу весны российская сторона начала терять терпение, а 6 июня ввела запрет на ввоз молочной продукции. «Молочная война» была недолгой, но драматически выразительной — в чём-то она напомнила газовый конфликт 2004 г.

Определённым образом эта война вдохнула жизнь в российский интеграционный проект Таможенного союза. Убедительная демонстрация перспектив белорусской промышленности в случае возведения заборов на белорусско-российской границе побудила Александра Лукашенко квалифицировать принятое 9 июня на встрече глав МИД стран СНГ решение об одновременном вступлении в ВТО стран Таможенного союза (России, Беларуси и Казахстана) как «прорыв».

Логика российской стороны не совсем прозрачна, но в принципе постижима. С одной стороны, Россия сохраняет преференциальный режим для ряда стран СНГ, и Беларуси это касается в первую очередь. Последняя пользуется не только относительно недорогими энергоресурсами и кредитами, но также располагает почти неограниченным доступом на российский рынок. С другой стороны, Россия интерпретирует вступление Беларуси в ВП как прямое предложение: пользуйтесь, евробизнесмены, российским рынком как нашим собственным, — и такая интерпретация имеет под собой весомые основания.

Российское промышленное лобби активизируется немедленно: одно дело — «Савушкин продукт», другое дело — поляки или голландцы под аналогичной маркой. Таможенный союз проективно оформляется как вполне закономерное завершение «молочной войны» (и ряда обострений по другим товарным группам — в основном, пищевой промышленности и сельхозтехники). Ключевая идея ТС — *введение единых импортных тарифов и общий таможенный учёт*. Белорусская

⁵ См.: Александр Лукашенко упал в цене // Коммерсантъ. 2009. 20 марта. № 49(4104): <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=1140552>

сторона вынуждена лицемерно приветствовать этот проект по простой причине: утрата российского рынка — синоним фиаско для белорусской промышленности.

Четвёртого сентября российские пограничники ознакомились с организацией работы в пунктах пропуска на западных границах Беларуси; 27 ноября в Минске в рамках саммита ЕврАзЭС президенты России, Беларуси и Казахстана утвердили учредительные документы Таможенного союза. Так *впервые на постсоветском пространстве создано объединение, в котором предполагается функционирование наднационального органа* — Комиссии таможенного союза. Четвёртого декабря белорусские депутаты ратифицировали в Палате представителей Национального собрания все 13 законопроектов о международных договорах, формирующих договорно-правовую базу Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС. В документы вошли соглашение об условиях и механизме применения квот в Таможенном союзе, законопроект «О ратификации протокола о предоставлении тарифных льгот» и др. Пятого января 2010 г. Александр Лукашенко утвердил пакет документов по созданию Таможенного союза.

Газ и нефть

На фоне страстей, развернувшихся вокруг «кавказского узла», «Восточного партнёрства» и условий торговли, отношения в сфере нефтегазового сотрудничества складывались довольно мирно. Снижение конфликтности в этой сфере запрограммировано ещё на рубеже 2006 — 2007 гг. подписанием долгосрочных контрактов, регулирующих рамочные отношения в этой сфере до конца 2009 г. по нефти и до конца 2010 г. — по газу. Белорусской стороне удалось даже добиться сокращения «поправочного» коэффициента, предусмотренного газовым контрактом, на 2009 г. — с 0.8 до 0.7 (как в 2008 г.).

Впрочем, «Газпрому» оказалось несложно пойти на эту уступку, поскольку фактическая цена оплаты, которую «Газпром» выставлял белорусской стороне по итогам каждого квартала, совпадала с прогнозируемой: I кв. — USD 210 за тыс. м³, II кв. — 158, III кв. — 115, IV кв. — USD 122 за тыс. м³. Впрочем, поправочный коэффициент не имеет особого значения в ситуации, когда российский газовый монополист про-

сто называет конечную цену. И всё. Условно говоря, проще продать товар за USD 200, на ценнике которого начертана «старая цена» — USD 300. Можно ли при этом придраться к скидкам?

Ещё одна уступка, которой белорусская сторона добилась от российской, — по режиму оплаты российского газа — далась труднее. Если в 2008 г. Беларусь оплачивала газ ежеквартально по фактической цене, то в 2009 г., в результате настойчивого лоббинга, — по среднегодовой цене USD 150 за 1 000 м³. То есть в начале года Беларусь недоплачивала за газ, в конце — переплачивала. Настойчивая просьба белорусской стороны связывалась с ощутимым дефицитом финансовых ресурсов в начале года.

Что касается взаимоотношений в нефтяном сегменте, то здесь дела обстояли ещё тише. Фактически можно говорить о том, что белорусская сторона никак не смогла повлиять на политику российского правительства в этом вопросе, хотя и не прилагала к этому сколь-нибудь значительных усилий. Ряд экспертов прогнозировали, что в начале 2010 г. «нефтяной вопрос» даст о себе знать в предельно острой форме, и, следовательно, его следует решать заблаговременно. Однако дело было пущено на самотёк.

В начале 2009 г. Россия устами своего посла А. Сурикова и вице-премьера правительства И. Сечина предлагала создание белорусско-российского нефтяного холдинга на базе белорусского участка нефтепровода «Дружба», НПЗ, предприятий нефтехимии и российских нефтедобывающих компаний. Посол Суриков при этом обещал: «Ускорение или замедление строительства (БТС-2. — *Прим. авт.*) будет зависеть от переговоров о совместных действиях вплоть до оформления холдинга добывающих, транспортных и перерабатывающих предприятий на стыке России и Беларуси»⁶.

Белорусская сторона к предложению России отнеслась заинтересованно: создала рабочую группу, которая весь год работала, но значимых результатов не добилась. Коротко говоря, своим отношением, своей неторопливостью и основательностью белорусская сторона фактически запрограммиро-

⁶ Цит. по: *БТС-2 на старте* // Беларусь и рынок. 2009. 31 мая. № 21 (856): <http://www.belmarket.by/ru/28/65/1971/>

вала тот нефтяной узел, который вынуждена развязывать первую половину 2010 г.⁷ Новый год Беларусь встретила без нефтяного контракта.

Почему белорусские нефтяные генералы столь безучастно отнеслись к проблеме, которая очевидным образом назревала? По всей видимости, определённые надежды возлагались на Таможенный союз, в неясной перспективе которого рассасывались бы как-то сами собой все тромбы и закупорки. При этом не принималось в расчёт, что ТС формируется с целями сокращения потерь на транзите и от контрабанды, а вовсе не с целью поддержания белорусской социально-экономической модели на плаву. С другой стороны, в 2009 г. «нефтяной вопрос» как-то сам собой отошёл на второй план на фоне «финансового вопроса», где на равных с Россией играл другой донор — Международный валютный фонд.

Военное сотрудничество

Переговоры об интенсификации военного сотрудничества начались уже в январе 2009 г. Дмитрий Медведев позвонил Александру Лукашенко 27 января, и президенты договорились о создании российского «противовеса НАТО» — Коллективных сил оперативного реагирования (КСОР). Тридцатого января на заседании Совета министров Союзного государства подписано Соглашение, к которому Беларусь и Россия шли почти 10 лет, — о создании Единой региональной системы противовоздушной обороны (ЕРС ПВО); 3 февраля его утвердили президенты.⁸

Белорусская ПВО никогда не являлась самостоятельной, и её эффективное функционирование обеспечивалось координацией и сотрудничеством с российской ПВО. Фактически, обеспечивая обороноспособность белорусской армии в воздухе, российская сторона требовала закрепить положение дел юридически — подписанием соглашения о единой ПВО. Труднее всего согласованию поддавалось установление коман-

⁷ С начала января до начала апреля 2010 г. давальческая нефть всё ещё не поступала в Беларусь.

⁸ БелТА, 03.02.09, см.: http://www.belta.by/ru/news/archive?date=03_02_2009&page=2&id=329307.

дования над белорусскими военными частями ПВО — они должны подчиняться Верховному главнокомандующему, то есть президенту. Наконец, стороны пришли к компромиссному варианту⁹: в мирное время белорусские части ПВО подчиняются белорусскому, в военное — российскому военному командованию.

Закрепив успех на западном направлении масштабными учениями «Запад-2009», Россия сосредоточилась на вовлечении Беларуси в другие военные объединения. Беларусь пригласили в ШОС (Шанхайская организация сотрудничества), а в октябре был подписан пакет документов о создании КСОР ОДКБ.¹⁰

Тем не менее, интенсификация военного сотрудничества с Россией в 2009 г. не привела к ускоренному перевооружению белорусской армии, как на то рассчитывали в Минске.

Вызовы 2010 года

На протяжении 2009 г. Беларусь утратила ряд рычагов воздействия на российское руководство в чувствительных для страны вопросах: нефтегазовое сотрудничество, торговля конечной продукцией, — не сумев при этом снизить свою зависимость от России в сфере энергопоставок и сбыта белорусской продукции. На стратегически важных направлениях российское руководство действовало с опережением, позволяя Беларуси одерживать утешительные тактические и информационные победы.

Возврат к прежним механизмам сотрудничества, действовавшим в рамках Союзного государства на протяжении ряда лет, то есть прямому дотированию белорусской экономики как российского региона посредством «внутренних» цен на энергоносители и предоставлению преференциального режима для сбыта белорусской продукции, не возможен, и попытки осуществления такого возврата — пустая трата сил и ресурсов.

⁹ Алесин А. Союзный заслон // *Наше мнение*. 2009. 5 февраля; см.: <http://nmbny.eu/news/express/1676.html>.

¹⁰ См.: Из всех зол Лукашенко выбрал КСОР // *Белорусские новости*. 2009. 20 октября; http://naviny.by/rubrics/politic/2009/10/20/ic_articles_112_165041/

В 2010 г. перед белорусским руководством стоит задача найти альтернативные источники поддержания социально-экономической стабильности — прежде всего, за счёт расширения сотрудничества со странами региона и либерализации экономической политики. И если такие источники будут найдены, то появятся и новые серьёзные аргументы для усиления позиций Беларуси в спорах с Россией.

БЕЛАРУСЬ – ЕС: ЗАТЯЖНАЯ НОРМАЛИЗАЦИЯ

Денис Мельянцов

Резюме

2009 год явился поистине знаковым как для внешней политики Беларуси в целом, так и для отношений с Европейским Союзом в частности. Из «последней диктатуры Европы» Беларусь превратилась в партнёра ЕС, став полноправным участником программы «Восточное партнёрство». Состоялись визиты на высоком и высшем уровнях европейских политиков в Беларусь и белорусских руководителей – в государства ЕС; начались переговоры о выделении Евросоюзом финансовой помощи Беларуси; обрело долгожданный официальный статус представительство Европейской комиссии в Минске.

Вместе с тем Беларусь и ЕС недалеко продвинулись в институционализации своих отношений. Европейский Союз так и не смог добиться от белорусских властей серьёзных шагов в сторону демократизации страны и улучшения ситуации с соблюдением прав человека. Процесс нормализации не привёл и к окончательной отмене санкций – они лишь были заморожены до осени 2010 г.

Тенденции:

- Беларусь вышла из международной изоляции и укрепила свою позицию в качестве партнёра Евросоюза;
- вместе с тем Беларусь и ЕС не продвинулись в вопросах ратификации Соглашения о партнёрстве и сотрудничестве и вхождения Беларуси в Европейскую политику соседства;
- отсутствие прогресса в демократизации Беларуси замедляет процесс сближения с ЕС и затрудняет участие страны в программе «Восточное партнёрство».

Конец изоляции

В 2009 г. белорусская внешняя политика начала, наконец, обретать подлинную многовекторность, уравновесив своё гипертрофированное восточное направление западным. О завершении многолетнего периода самоизоляции страны свидетельствуют возобновление официальных визитов белорусского лидера в европейские страны, посещение Беларуси рядом высоких западных гостей, участие официального Минска в

структурах, инициированных ЕС (программа «Восточное партнёрство»), а также приток западного капитала — преимущественно в виде займов.

Своеобразной вехой, маркирующей начало нового этапа в отношениях Беларуси и ЕС, явилось подписание 8 января Александром Лукашенко соглашения об основании представительства Европейской комиссии в Минске. С этого момента можно говорить об установлении полноценных дипломатических отношениях между ЕС и Беларусью. Прежде представительство функционировало как офис программы *TACIS*, предназначенной для оказания технической помощи ЕС Беларуси.

Открытие представительства Европейской комиссии проходило на фоне масштабного дипломатического конфликта белорусских властей и США, который закончился выдворением американского посла и значительным сокращением штата диппредставительства. Факт такого совпадения может быть неслучаен: возможно, Минск таким образом сигнализировал ЕС об ограниченности его инструментов влияния на Минск и предупреждал о возможных последствиях слишком активной поддержки оппозиционных сил.

19 февраля Минск посетил генеральный секретарь Совета ЕС, верховный представитель ЕС по внешней политике и политике безопасности Хавьер Солана. В ходе визита, который готовился в полусекретном режиме, высокий европейский чиновник согласился с желанием Минска вести диалог без посредников и предварительных условий¹, обозначив тем самым финал европейской политики обусловленности в отношении Беларуси. Таким образом, Х. Солана дал понять, что ЕС готов к неформальным договоренностям с белорусским правительством и что главным является геополитическая лояльность, а не вопросы демократии и прав человека.

Несколько иной оказалась риторика комиссара ЕС по внешней политике и Европейской политике соседства Бениты Ферреро-Вальднер, которая придерживалась традиционного подхода, зафиксированного в документе «Что Европейс-

¹ Хавьер Солана заявил, что приехал не с целью ставить условия: http://naviny.by/rubrics/politic/2009/02/19/ic_news_112_306656/

кий Союз может дать Беларуси» (2006 г.).² Возможно, именно поэтому Лукашенко не пожелал с ней встречаться сразу же после визита Соланы (визит госпожи Ферреро-Вальднер в Беларусь был перенесён с марта на июнь).

В мае 2009 г. состоялся первый более чем за 10-летний период визит белорусского президента в ЕС. Александр Лукашенко посетил Италию и Ватикан, где встретился с итальянским руководством и получил аудиенцию у Папы Римского. Этот визит призван подчеркнуть не только свершившийся факт выхода Беларуси из международной изоляции, но и упрочение отношений с католической церковью. При этом белорусский лидер ставил перед собой и более амбициозную задачу — занять место посредника в деле примирения Западной и Восточной церквей. Однако московский Патриарх, как и А. Лукашенко, предпочёл диалог без посредников³, дезавуировав заявления белорусского президента.

Осенью состоялся ряд визитов, которые окончательно засвидетельствовали выход Беларуси из международной изоляции. В сентябре А. Лукашенко находился с официальным визитом в Литве, а в конце октября в Минск прибыл итальянский премьер-министр Сильвио Берлускони, который стал первым европейским политиком такого уровня, посетившим Беларусь за последние 12 лет.

В ноябре также состоялся визит белорусского президента в Киев (см. статью *Беларусь — Украина: на старте стратегического сотрудничества?* в настоящем сборнике), который вкупе с визитом в Вильнюс и наращиванием экономических связей по оси Север — Юг можно рассматривать как начало нового тренда во внешней политике Беларуси. А именно — начало регионализации белорусских внешнеполитических усилий с тем, чтобы, с одной стороны, усилить переговорные позиции в отношениях с Россией, с другой — создать подушку безопасности на случай провала диалога с ЕС.

Кроме визитов на высшем уровне, состоялось множество контактов на министерском и экспертном уровнях. К приме-

² См.: Што ЕС можа даць Беларусі: http://ec.europa.eu/external_relations/belarus/intro/non_paper_1106.pdf.

³ См.: Батька okazaўся попереk папы: <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=1244986>.

ру, министр иностранных дел Беларуси Сергей Мартынов только в четвёртом квартале 2009 г. посетил с официальными визитами Финляндию, Румынию, Испанию, Австрию и дважды побывал в Брюсселе. Таким образом, пересмотр Евросоюзом своего подхода в отношении Беларуси в 2009 г. привёл к завершению периода политической изоляции Беларуси, который длился более десяти лет.

Контекст «Восточного партнёрства»

Помимо выхода из изоляции Беларусь получила от ЕС ещё один «бонус» в виде участия в программе «Восточное партнёрство» (ВП), которая разрабатывалась Польшей и Швецией с весны 2008 г. ВП представляет собой инициативу по углублению Европейской политики соседства (ЕПС) и является, по существу, альтернативой членству в ЕС, предлагая при этом странам-участницам в перспективе зону свободной торговли и безвизовый режим с ЕС.

Необходимо отметить, что решающим фактором для молниеносного (по сравнению с другими инициативами ЕС) запуска программы «Восточное партнёрство» послужила война на Кавказе в августе 2008 г. Можно сказать, что в основе ВП лежит геополитическая мотивация, заключающаяся в выводе восточноевропейских постсоветских стран из-под влияния России и формировании пояса дружественных Евросоюзу государств на его восточной границе.⁴ В декларации Еврокомиссии от 3 декабря 2008 г. и документах Совета ЕС, касающихся ВП, фразы об угрозе со стороны России исчезают, добавляется ценностный компонент программы, однако это не означает, что геополитическая подложка ВП перестала быть актуальной.⁵ Высокие европейские политики и чиновники не раз заявляли о том, что участие Беларуси в программе будет напрямую зависеть от непризнания Минском сепаратистских

⁴ Данная задача согласуется и с Европейской стратегией безопасности, принятой ЕС в 2003 г., в которой фиксируется необходимость построения пояса стабильности и безопасности вокруг ЕС.

⁵ Мельянцоў Д. *Усходняе партнёрства: незавершаны гештальт*. BISS 2009: <http://www.belinstitute.eu/images/stories/documents/bb072009by.pdf>

территорий Грузии⁶, что свидетельствует в пользу геополитической рациональности новой европейской программы.

На протяжении первых трёх месяцев 2009 г. рассматривался вопрос об уровне участия Беларуси в «Восточном партнёрстве», который, в конце концов, разрешился в пользу полноправного включения Минска в программу, чему, на наш взгляд, в немалой степени посодействовала встреча Хавьера Соланы с Александром Лукашенко. Долгое время общественность будоражил вопрос об участии белорусского президента в инаугурационном саммите ВП в Праге, намеченном на 7 мая. В итоге была разыграна элегантная комбинация: А. Лукашенко получил официальное приглашение в Прагу, однако существовали неофициальные договоренности о том, что на саммите белорусский президент не появится и не будет своим присутствием смущать некоторых представителей стран Старой Европы, скептически относящихся к нормализации отношений с диктаторским режимом. Тот факт, что белорусский лидер в Прагу не поехал, свидетельствует, помимо прочего, и о том, что неформальные договоренности Минском выполняются.

На протяжении года представители белорусского руководства подчёркивали важность участия Беларуси в ВП. Прежде всего, в данной программе Минск интересовала возможность привлечения дополнительных денежных средств под реализацию проектов, на финансирование которых в условиях глобального кризиса в бюджете денег не хватало. Участие Беларуси в «Восточном партнёрстве» являлось также элементом престижа для страны, которая совсем недавно находилась в изоляции и которую европейские инвесторы обходили стороной. Наконец, белорусским властям импонировало то, что они с самого начала имели возможность участвовать в разработке программы и оказывать влияние на её формирование.

Несмотря на то что в структуре «Восточного партнёрства» предусмотрено участие гражданского общества (Форум граж-

⁶ Хавьер Солана: Важно, чтобы Беларусь сохранила свою позицию о непризнании Южной Осетии и Абхазии: http://belapan.com/archive/2009/03/17/eu_291314/. Возможное признание Беларусь независимости Южной Осетии и Абхазии вряд ли облегчит сотрудничество в «Восточном партнёрстве», считают в МИД ФРГ: http://belapan.com/archive/2009/11/05/eu_341048/ и др.

данского общества), следует помнить, что эта инициатива ЕС задумывалась прежде всего как форма сотрудничества со странами-соседями на межгосударственном уровне. Отсюда и ограниченность влияния Форума на принятие решений, и режим секретности в вопросах подготовки и подачи проектных предложений белорусской стороной. Тем не менее, известно, что белорусская сторона первой из «постсоветской шестёрки», участвующей в ВП, подала свои проектные предложения на рассмотрение Еврокомиссии (по состоянию на конец 2009 г., решения относительно финансирования поданных проектов ещё не приняты).

Следует иметь в виду, что «Восточное партнёрство» имеет крайне низкий трансформационный потенциал. Программа не ставит перед собой ни цели по адаптации экономик стран-участниц для последующего вступления с ЕС, ни задачи по трансформации политических систем этих государств. Финансирование программы также очень скромное: до 2013 г. бюджет программы составляет чуть больше EUR 600 млн для шести стран. Из этой суммы Беларусь может рассчитывать лишь на EUR 40 млн.⁷

Как неоднократно подчёркивали белорусские и европейские эксперты, программа «Восточного партнёрства» является альтернативным проектом российской инициативе построения Единого экономического пространства (ЕЭП). Для Беларуси полноценно участвовать в двух программах одновременно не представляется возможным. В конечном итоге Минску предстоит выбрать, в каком из интеграционных проектов он хотел бы участвовать. Это, однако, серьёзно сужает поле для внешнеполитического маневра, поэтому белорусское руководство прилагает максимум усилий для дальнейшего обеспечения политики лавирования.

Президент Лукашенко заявил об этом весьма недвусмысленно: *«Для нас приоритет — то, что мы раньше можем реализовать. Если с 2010 года реально начнёт действовать Таможенный союз, это и будет нашим приоритетом. Бюджет зона свободной торговли у Беларуси, Украины с Евросоюзом или нет, мы ещё этого не знаем. Это пока разговоры. Мы никогда*

⁷ Хольцапфель Ж.-Э. *Объём сотрудничества Беларуси и ЕС равен 40 млн евро*: <http://news.tut.by/135310.html>

не откажемся от Таможенного союза, потому что нам это выгодно. Но мы бы не отказались от зоны свободной торговли с ЕС, если бы нам завтра ее предложили, и мы могли бы этим воспользоваться»⁸.

2009 год явился лишь стартовым для программы «Восточное партнёрство», начали формироваться его рабочие органы. Понятно, что эта европейская инициатива не принесла для Беларуси ощутимых преференций. Поэтому жаждущее быстрых выгод белорусское правительство в кратчайшие сроки подписало соглашение о Таможенном союзе с Россией и Казахстаном, что поставило под вопрос многие из потенциальных выгод в рамках ВП.

Диалог без посредников и условий

С самого начала белорусско-европейский диалог отвечал не только нуждам Беларуси, но и стремлениям Европейского Союза. Прежняя политика санкций провалилась, необходимо искать новые пути разрешения «белорусского вопроса», который начал приобретать для расширенного ЕС всё большую актуальность: недемократичная транзитная страна на границе Евросоюза явилась вызовом для формирующейся внешней политики ЕС.

Ещё с конца 2006 г. ЕС пытался увязать нормализацию отношений с Минском с выполнением им предварительных условий, зафиксированных в обращении «Что Европейский Союз может дать Беларуси» и других документах. Однако официальный Минск проигнорировал любые условия, настаивая на восстановлении политических отношений без каких-либо условий и «двойных стандартов». В итоге Брюссель сократил двенадцать требований до пяти, а позже и вовсе до одного — освобождения политзаключённых, тем самым продемонстрировав непоследовательность своих подходов и готовность идти на односторонние уступки.

После российско-грузинской войны августа 2008 г. важность Беларуси для ЕС существенно возросла — без Беларуси

⁸ Лукашенко А. «Мы бы не отказались от зоны свободной торговли с ЕС, если бы нам завтра ее предложили»: http://naviny.by/rubrics/economic/2009/07/06/ic_media_113_3219/

идея «пояса добрососедства» во многом теряла смысл. В атмосфере шока от кавказских событий ЕС закрыл глаза на недемократические парламентские выборы в Беларуси и невыполненные предварительные требования и пошёл на одностороннее признание белорусского режима. Геополитические соображения оказались важнее демократических принципов. Эта фатальная ошибка породила целый клубок проблем, которые ЕС предстоит решать впоследствии.

Согласившись на восстановление отношений с Беларусью без выполнения предварительных условий и без разработки «дорожной карты» нормализации, ЕС поставил себя в весьма затруднительное положение. *Во-первых*, он дал понять Лукашенко, что непризнание Южной Осетии и Абхазии для ЕС важнее, чем демократизация и либерализация в Беларуси, и что ЕС и далее будет готов идти на уступки. *Во-вторых*, начав диалог, ЕС не в силах будет его прекратить, даже если Минск будет «плохо себя вести», ибо это означает ещё один провал политики ЕС в отношении Беларуси.

В-третьих, пойдя на односторонние уступки, ЕС существенно ограничил себя в возможности навязывать Беларуси какие-либо условия в перспективе. В Минске очень точно оценили ситуацию и в нужный момент подыграли Евросоюзу. Таким образом получается, что не ЕС «подцепил» Беларусь на крючок своих программ, а Беларусь «подцепила» Брюссель, воспользовавшись непоследовательностью его подходов.

На протяжении 2009 г. белорусские власти не предприняли сколько-нибудь значимых шагов в плане демократизации внутривнутриполитической жизни, политическая система не претерпела изменений, были лишь несколько смягчены политические практики. В то же время Беларусь стала полноправным участником программы «Восточное партнёрство», вышла из международной изоляции, получила стабилизационные кредиты от МВФ (с согласия ЕС), начала переговоры с ЕС об упрощении визовых процедур и получении финансовой помощи. Иными словами, выигравшей стороной в диалоге следует признать белорусские власти. И отчасти — гражданское общество, которое получило дополнительный голос в рамках Форума гражданского общества ВП.

Однако следует признать, что стратегически «политика втягивания» всё же может принести плоды, если ЕС сумеет

сделать свои программы настолько привлекательными для Беларуси, что она окончательно утратит интерес к интеграционным проектам с участием России. Однако, для того чтобы не потерять контроль над процессом, ЕС необходимо уделять больше внимания и тактическим вещам — таким как «дорожные карты» и взаимообусловленность уступок. Пока же официальный Минск действует в рамках старой логики — геополитического торга и взятия в заложники политических оппонентов. Выстраивание новой конфигурации в рамках региона лишь расширяет поле для маневра белорусских властей.

«Мягкая» политика ЕС объясняется не только геополитическими факторами, но и экономическими интересами отдельных государств-членов, корпораций и фирм, определёнными возможностями, открываемыми участием в приватизации собственности в Беларуси, которая — рано или поздно — начнётся. В этом отношении политическая переориентация Беларуси на Запад могла бы воспрепятствовать одностороннему притоку в страну российского капитала.

Первые разочарования

Давая оценку первому этапу белорусско-европейского диалога, необходимо сказать о разочарованности в нём как европейской, так и белорусской стороны. ЕС пока не сумел добиться от Минска демократизации политической жизни. Продолжаются преследования оппозиции, гражданского общества и независимых СМИ, в политической системе отсутствуют институциональные изменения. До сих пор отношения между ЕС и Беларусью также не обрели институциональной базы: не адаптировано и не ратифицировано соглашение о партнёрстве и сотрудничестве, Беларусь не стала частью Европейской политики соседства, что закрывает для страны возможность полноценного участия в двустороннем формате ВП. С другой стороны, как уже сказано, политика втягивания может быть успешной лишь в долгосрочной перспективе.

Белорусское правительство ожидало от диалога с ЕС быстрых финансовых выгод, в частности через финансирование проектов в рамках ВП. Однако, к разочарованию белорусских властей, эта программа развивается слишком медленно, и проекты, поданные белорусской стороной, пока не утверждены.

Кроме того, появляются дополнительные сложности с формированием рабочих органов ВП. Так, Европарламент отказывается сформировать белорусскую делегацию в парламентской ассамблее «Восточного партнёрства» ЕВРОНЕСТ из депутатов Национального собрания, требуя представительства для оппозиции.

Процесс нормализации не привёл и к окончательной отмене санкций — они лишь были заморожены до осени 2010 г. Беларусь остаётся исключённой и из Обобщённой системы преференций ЕС, и из Европейской политики соседства, что ограничивает доступ ко многим возможным источникам финансирования.

Определённое разочарование Минска в программе «Восточное партнёрство» способствовало обращению к альтернативным возможностям в виде Таможенного союза с Россией в надежде на возвращение в том или ином виде дотационных схем, существовавших до 2007 г. Такие резкие внешнеполитические развороты официального Минска вызывают недоумение европейских политиков и лишний раз заставляют задуматься о серьёзности намерений белорусских партнёров. Вместе с тем такое поведение Минска — результат низкой привлекательности европейских программ, и это должно подтолкнуть европейские структуры к осознанию необходимости разработки полноценной стратегии в отношении своих восточных соседей, и в частности Беларуси.

Заключение

В отношениях между Европейским Союзом и Беларусью 2009 год стал самым прорывным и динамичным за последние 10 лет. За небольшой промежуток времени Беларусь смогла пройти путь от «последней диктатуры Европы» до партнёра ЕС. Вместе с тем сближение Беларуси с ЕС не привело к трансформации политической системы в стране, где политические репрессии оказались лишь несколько ослабленными, но не устранимыми, а европейские ценности по-прежнему остаются чужими для правящей в Беларуси политической элиты.

Отказ Брюсселя от разработки «дорожной карты» нормализации привёл к невозможности влияния Евросоюза на Беларусь и осуществления контроля над процессом. Непосledo-

вательность подходов ЕС на раннем этапе диалога не позволяет теперь использовать принцип обусловленности в белорусско-европейских отношениях, вследствие чего диалог во многом продолжается по правилам Минска.

Политика втягивания, которой придерживается Евросоюз, в долгосрочной перспективе может оказаться продуктивной, однако промедление с реализацией проектов в рамках «Восточного партнёрства» ведёт к разочарованию белорусских властей и поиску более выгодных альтернативных интеграционных проектов, и прежде всего — с участием России.

Белорусско-европейские отношения превратились в самостоятельное направление внешней политики Беларуси, независимое от состояния белорусско-российских отношений, как это было ранее. Тем не менее, Беларусь не отошла от логики балансирования между «двумя монстрами» и не сделала окончательного выбора в пользу одного из центров притяжения.

ПОЛЬСКА-БЕЛАРУСКІЯ СТАСУНКІ: ПРАЦЯГ ПРАГМАТЫЗМУ

Kamil Klysinski

Рэзюме

Ужо традыцыйна для польска-беларускіх стасункаў найбольш дынамічнымі былі эканамічныя кантакты, якія ў 2009 годзе абодвум бакам удалося перанесці на недасяжны дагэтуль узровень і аб'ём супрацоўніцтва. Са свайго боку ў палітычных адносінах Польшча працягвала дзейнічаць на карысць задзейнічання Беларусі праз дыялог і удзел у праграме «Усходняга партнёрства». Аднак, нягледзячы на развіццё адносін у палітычнай і эканамічнай сферы, надалей не удалося вырашыць шматгадовых спрэчных пытанняў, якія выклікаюць напружанне на лініі Мінск–Варшава.

Тэндэнцыі:

- умацавалася тэндэнцыя да пераходу ад бягучага гандлёвага абмену да шырокага супрацоўніцтва на найвышэйшым узроўні;
- эканамічны крызіс адбіўся на польска-беларускіх гандлёвым абмене – ён скараціўся ўдвая;
- польская дыпламатыя вельмі актыўна ангажавалася ў дыялог ЕС з уладамі Беларусі;
- спрэчныя пытанні двухбаковых адносін засталіся невырашанымі.

Эканамічнае супрацоўніцтва нягледзячы на крызіс

Частковая адмена міжнароднай ізаляцыі беларускага рэжыму ў спалучэнні з беларускімі крокамі ў напрамку паляпшэння інвестыцыйнага клімату паўплывалі на выразны рост узроўню і інтэнсіўнасці эканамічных адносін у 2009 г. Доказам гэтага быў візіт польскага віцэ-прэм'ера Вальдэмара Паўляка ў Беларусь 23 лютага, пад час якога былі абмеркаваны магчымасці супольных энергетычных праектаў і перспектывы ўдзелу польскіх інвестараў у заяўленай шырокай прыватызацыі дзяржаўных суб'ектаў гаспадарання Беларусі.

Аднак найбольш паказальным эпізодам у гэтай сферы быў арганізаваны 23 – 24 чэрвеня Першы эканамічны саміт Польшча – Беларусь і спадарожная яму III Нацыянальная выстава Рэспублікі Беларусь. Падчас пасяджэнняў абодва бакі

абмеркавалі пытанні супрацоўніцтва ў галіне энергетыкі, фінансаў і страхавання, гандлю і сельскай гаспадаркі, рэгіянальнага супрацоўніцтва і турызму. Прычым найбольш перспектыўнымі былі планы дзеянняў у энергетычнай сферы. Сярод іншага прадстаўлены праект пабудовы вугальнай электрастанцыі ў Зэльве пад Гродна (уступна абвешчаны на Лонданскім інвестыцыйным форуме ў лістападзе 2008 г.), мадэрнізацыі польска-беларускага энергетычнага мосту Рось — Нараў, а таксама будаўніцтва прадуктовага трубаправоду з Беларусі да польскай паліўнай базы ў Малашэвічах. Першы эканамічны саміт быў беспрэцэдэнтнай імпрэзай у польска-беларускіх стасунках, як па колькасці і рангу ўдзельнікаў, так і па абсягу закранутых праблем.

Працягам інтэнсіўных эканамічных кантактаў быў досыць нечаканы для ўнутраных назіральнікаў візіт у Мінск кіраўніка канцылярыі прэм'ера РП Тамаша Арабскага, якія сустрэўся ў кіраўнікоў Адміністрацыі Прэзідэнта Беларусі Уладзімірам Макеем. Галоўнай тэмай перамоў былі эканамічныя пытанні, у тым ліку перспектывы для польскага капіталу ў Беларусі. Адным з абмеркаваных праектаў была магчымасць уваходу фірмы *Polkomtel* у беларускі тэлекамунікацыйны сектар. Як і арганізаваны ў чэрвені эканамічны саміт, гэта сустрэча ўнесла новую якасць ў польска-беларускае эканамічнае супрацоўніцтва.

Чарговай праявай ажыўлення ў гэтай сферы быў рабочы візіт у Польшчу прэм'ера Сяргея Сідорскага 1 — 2 верасня. Хоць фармальнай нагодай прыезду кіраўніка беларускага ўраду стаў удзел у 70-годдзі пачатку II сусветнай вайны, аднак зноў дамінавала эканамічная тэматыка. Падпісаны мемарандум аб супрацоўніцтве ў сферы электраэнергетыкі пра супрацоўніцтва ў галіне абароту энергіі, яе транзіту і паставак, а таксама абмену вопытам паміж экспертамі ў гэтай галіне. Акрамя таго, праведзены перамовы з прадстаўнікамі некалькіх польскіх фірмаў, зацікаўленых у бізнесе ў Беларусі, у тым ліку кампаніі *AJK Investment*, якая прапанавала сваю кансалтыгавую падтрымку ў прыватызацыі беларускіх прадпрыемстваў.

Апошняй падзеяй стала пасяджэнне Польска-беларускай рабочай групы па гандлі і інвестыцыях 14 кастрычніка 2009 г. у Варшаве. Падчас перамоў бакі ўзгаднілі рэалізацыю праекту трубаправоду, які транспартуе нафтапрадукты з Мазыр-

скага нафтаперапрацоўчага завода на польскую паліўную базу ў Малашэвічах. Выканаўцам вызначылі польскі суб'ект — Лагістычнага аператара вадкіх паліваў (OLPP). Пашыраліся таксама інстытуцыянальныя кантакты. У кастрычніку прадстаўнікі цэнтральных банкаў абедзвюх краін падпісалі пагадненне аб супрацоўніцтве і абмене вопытам.

Усе вышэйзгаданыя падзеі ўказваюць на тое, што ў польска-беларускіх стасунках умацавалася запачаткаваная яшчэ ў 2008 г. тэндэнцыя да пераходу ад бягучага гандлёвага абмену да шырокага супрацоўніцтва на найвышэйшым узроўні, якое прыносіць плён канкрэтных інвестыцыйных праектаў. Аднак такое дынамічнае развіццё стасункаў не азначае адсутнасць якіх-небудзь праблем і непаразуменняў у гэтай сферы.

У кантэксце лютаўскага візіту віцэ-прэм'ера Паўляка ў шматтыражнай газеце *Rzeczpospolita* з'явіўся адкрыты ліст фірмы *Terravita*, якая некалькі гадоў змагаецца за вяртанне інвеставанага ў Беларусь капіталу, перахопленага несумленным беларускім кампан'ёнам. У шырокім лісце прадстаўнікі фірмы асцерагалі ад укладаннем інвестыцый у Беларусь, вінавацячы яе ўлады ў непавазе да правоў уласнасці і адвольным вырашэнні паасобных праблем. Гэтак далі пра сябе знаць праблемы, якія вынікаюць са значнай адрознасці эканамічных сістэм у абедзвюх краінах.

У сваю чаргу, ў снежні з'явілася інфармацыя пра аслабленне зацікаўленасці польскага боку ў будове нафтаправоду да Малашэвіч. Гэта было выклікана ўзмацненнем вытворчай магутнасці нафтаперапрацоўчага завода ў Гданьску, які, дзякуючы гэтаму, будзе ў стане задаволіць большасць попыту Польшчы на нафтапрадукты. Праблематычнай аказалася таксама рэалізацыя іншых інвестыцыйных праектаў, і таксама ўдзел польскіх праектаў у аб'яцанай беларускімі ўладамі шырокай прыватызацыі.

У 2009 г., нягледзячы на перамовы і зробленыя прапановы, не дайшло ні да якой сур'ёзнай трансакцыі з удзелам польскага капіталу. Як здаецца, прычынай гэтага быў, з аднаго боку, эканамічны крызіс, які абмяжоўваў магчымасці многіх суб'ектаў, а з другога, суб'ектыўны страх беларускіх уладаў перад стратай дзяржаўнай уласнасці, няўменне працаваць з замежным інвестарам, а таксама занадта высокія ўмовы, якія ставяць зацікаўленым ва ўваходзе на рынак. Гэтыя абмежа-

ванні мелі агульны характар і датычылі ўсіх інвестараў, незалежна ад краіны паходжання.

Эканамічны крызіс адбіўся і на польска-беларускіх гандлёвым абмене. Паводле звестак польскага боку, у перыяд студзень-лістапад 2009 г. адзначана падзенне прыблізна на 50%. Найвялікшае скарачэнне адбылося ў імпарце з Беларусі — з USD 1,26 млрд у перыяд студзень-лістапад 2008 г. да USD 0,73 млрд за аналагічны перыяд 2009 г. Затое вартасць польскага экспарту склала ў гэты перыяд больш за USD 1,09 млрд, а ў папярэдні год было USD 1,49 млрд. Тым самым Польшча ў чарговы раз атрымала станоўчае сальда (у 2008 г. гэта было каля USD 300 млн). Пры гэтым варта падкрэсліць, што ўжо гадамі беларускія дадзеныя разыходзяцца з польскай статыстыкай, што вынікае з іншай метадалогіі ўліку гандлёвых аперацый. У выніку гэтага кожны з бакоў прыводзіць звесткі, паводле якіх менавіта ён атрымлівае станоўчае сальда ў гандлі з суседам.

Задзейнічанне Беларусі праз удзел ва Усходнім партнёрстве

Як і ў папярэднія гады, таксама ў 2009 г. польска-беларускія стасункі былі істотна абумоўлены станам адносін на лініі Брусель — Мінск. Польская дыпламатыя вельмі актыўна ангажавалася ў дыялог ЕС з уладамі Беларусі, робячы з гэтага пытання адзін са сваіх прыярытэтаў. Вялікае значэнне меў тут факт, што менавіта Варшава была галоўным аўтарам і ініцыятарам праграмы «Усходняга партнёрства», накіраванай таксама на беларускі бок. Таму і Польшча, нягледзячы на чарговыя канфлікты вакол Саюза палякаў Беларусь Анджалікі Борыс і адсутнасць дэмакратычных змен, прыняла прапанову ЕС за прасіць Аляксандра Лукашэнку на майскі саміт у Празе, які адкрываў «Усходняе партнёрства». Раней польскія ўлады таксама далучаліся да рашэння працягнуць мараторый на візавыя санкцыі супраць прадстаўнікоў рэжыму.

Як і ў 2008 г., палітыка дыялогу і адкрыцця напаткала вострую крытыку часткі беларускай апазіцыі. У сакавіку падчас знаходжання ў Еўрапарламенце Аляксандр Казулін і Анатоль Лябедзька абвінавацілі Польшчу ў цынічным гандлі каштоўнасцямі дзеля ажыццяўлення сваіх месніцкіх інтарэсаў. Нягледзячы на гэту крытыку, Варшава працягвала дзейнічаць на

карысьць паразумення з афіцыйным Мінскам, не перастаючы адначасова аказваць падтрымку дэмакратычным сілам і фінансаваць такія праекты, як тэлебачанне *БЕЛСАТ*. Польскія еўрадэпутаты часта ўздымалі праблему парушэння грамадзянскіх свабод і адначасова заклікалі да большай адкрытасці беларускае грамадства, між іншым праз зніжэнне цэн на шэнгенскія візы. У сваю чаргу польскія дыпламаты паслядоўна намагаліся павысіць зацікаўленне Беларуссю сярод іншых членаў ЕС. Тым самым Польшча ўсё больш уваходзіла ў ролю галоўнага адваката «беларускай справы ў ЕС».

Афіцыйны Мінск вельмі станоўча паставіўся да канцэпцыі «Усходняга партнёрства», для якога яно стала першым пасля шматгадовай ізаляцыі шанцам удзельнічаць у праграме ЕС. Таму таксама беларускі бок першым (з 6 дзяржаў, ахопленых гэтай праграмай) выклаў свае чаканні. Сярод прапанаваных праектаў аказаліся два звязаныя з Польшчай, а менавіта пабудова электраэнергетычнага мосту Рось – Нарэў (дзякуючы чаму можна экспартаваць энергію з запланаванай пад Гроднам новай электрастанцыі), а таксама будова газоправоду Ямал-2, які адразу быў ацэнены як нерэальны і немэтазгодны.

Затое першы праект атрымаў падтрымку і трапіў з хадайніцтвам аб фінансаванні ў Еўрапейскі інвестыцыйны банк. У той жа час трэба падкрэсліць, што беларускі бок паслядоўна пазбягаў праблематыкі правоў чалавека і дэмакратызацыі, зводзячы тым самым свой удзел у Партнёрстве да зручных для сябе пытанняў, такіх як энергетыка, транспарт, прамысловая інфраструктура і лагістыка. Доказам гэтага было фіяска польскай ініцыятывы ахапіць Беларусь праграмай супрацоўніцтва паміж прадстаўнікамі па грамадзянскіх правах. Беларускі бок нават адхіліўся да выканання ўступнай умовы, якой было ў гэтым выпадку ўтварэнне пэўнага ўраду.

Важным аспектам было таксама шматбаковае супрацоўніцтва, і таму Польшча і Беларусь далучыліся да праекта прэзідэнта Украіны Віктара Юшчанкі стварыць трохбаковую формулу супрацоўніцтва, якая з першага месяца сустрэчы ў гэтым фармаце 23 чэрвеня была названа «Кіеўскай ініцыятыва». Аднак да канца года ўдалося арганізаваць яшчэ толькі адну сустрэчу, якая не прынесла ніякіх канкрэтных рашэнняў. Большыя поспехі атрымала на гэтым полі Літва, якая 8 снежня на саміце Усходняга партнёрства падала разам з Украінай і

Беларуссю пакет сумесных праектаў, якія датычыліся між іншым развіцця і мадэрнізацыі памежнай інфраструктуры.

Палі канфлікту

Нягледзячы на выразнае ажыўленне ў эканамічных кантактах і палітычных адносінах, усё яшчэ не ўдалося вырашыць шэраг шматгадовых супярэчнасцяў, такіх як, напрыклад, легалізацыя дзейнасці Саюза палякаў Беларусі Анджалікі Борыс. Тым самым захоўваўся распачаты ў 2005 г. падзел на Саюз, кантраляваны ўладамі, і незалежны, падтрыманы Варшавай, дзеячы якога ў роўнай ступені падвяргаліся рэпрэсіям, такім як штрафы ці арышты. Здараліся таксама акты вандалізму і правакацыі супраць паасобных актывістаў і іх маёмасці. Прычым гэта не былі рэпрэсіі на нацыянальнай глебе, а хутчэй дзеянні супраць адной з найвялікшых незалежных беларускіх грамадскіх арганізацый. Аднак найвялікшае напружанне выклікалі зробленыя рэжымам спробы захапіць Польшкія дамы, якія яшчэ заставаліся пад кантролем СПБ Анджалікі Борыс.

У 2009 г. актыўнасць уладаў сканцэнтравалася на Івянцы, які знаходзіцца ў Мінскай вобласці, дзе з выкарыстаннем розных сродкаў аказваўся ціск на мясцовага старшыню незалежнага саюза Тэрэсу Собаль. Дзякуючы намаганням польскіх дыпламатаў і еўрадэпутатаў, праблема польскай меншасці ў Беларусі была ўжо на сталай аснове перанесена на ўзровень ЕС. Аднак Мінск не быў зацікаўлены кампрамісам і адкідаў прапанову распачаць перамовы з Анджалікай Борыс, абвінавчваючы адначасова Варшаву ва ўмяшанні ва ўнутраныя справы Рэспублікі Беларусь.

Адначасова, як і ў ранейшыя гады, у афіцыйных СМІ рэгулярна з'яўляліся агрэсіўныя публікацыі, у якіх сцвярджалася, што Польшча з дапамогай СПБ Анджалікі Борыс збіраецца адарваць Гарадзеншчыну ад Беларусі. У падобным тоне выказваўся і абраны ў верасні новы старшыня прарэжымнага Саюза, гарадзенскі прадпрымальнік Станіслаў Сямашка, які, дарэчы, не ведае польскай мовы. Акрамя таго, раздражнёнасць Мінска выклікалі такія пытанні, як выдача беларускім грамадзянам польскага паходжання Карты паляка і дзейнасць тэлебачання Белсат, якое вяртае з Польшчы. У сваю чаргу польскі бок нязменна крытыкаваў адсутнасць грамадзянскіх свабод у Беларусі.

Падсумаванне

Адкрыццё ў палітычных стасунках увосень 2008 г. стварыла новыя магчымасці супрацоўніцтва паміж Польшчай і Беларуссю. Несумненным дасягненнем у сферы эканамічнага супрацоўніцтва на лініі Мінск – Варшава ў 2009 г. быў уздым узроўню кантактаў і абсягу разгледжаных пытанняў. Затое слабасцю была адсутнасць прыкметнага пераносу такога дынамічнага развіцця стасункаў на канкрэтныя вынікі. Не выключана, што з часам створаная на працягу года база і новыя формулы кантактаў прынясуць плён, напрыклад, у павелічэнні польскага капіталу ў Беларусі.

Адначасова ангажувалася ў «беларускае пытанне», Польшча стала адным з галоўных стваральнікаў палітыкі ЕС у дачыненні да Беларусі. Тым самым польская дыпламатыя ўзяла на сябе прынамсі частку адказнасці за поспех праекту дэмакратызацыі рэжыму праз палітыку адкрыцця і дыялогу. Аднак канфлікт вакол СПБ паказвае, які цяжкі партнёр Аляксандр Лукашэнка, і якімі ілюзорнымі могуць быць чаканні наконт мадэрнізацыі гэтай сістэмы. Таму таксама здаецца, што 2010 г. будзе сур'ёзным выпрабаваннем на эфектыўнасць і трываласць дыялогу з афіцыйным Мінскам, які лабіруе польскі бок.

БЕЛАРУСЬ – УКРАИНА: НА СТАРТЕ СТРАТЕГИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА?

Геннадий Максак

Резюме

В отношениях Украины и Беларуси 2009 год явился, без преувеличения, прорывным в политической плоскости. Достигнута принципиальная договоренность о разрешении хронической проблемы ратификации белорусской стороной Договора о государственной украинско-белорусской границе и увязанного с ним вопроса о размере и статусе украинского долга. Белорусско-украинский диалог проходил на фоне начавшейся в конце 2008 г. политики либерализации в отношениях ЕС и Беларуси, с одной стороны, и натянутых отношений между Минском и Москвой, с другой. На высшем уровне достигнуто взаимопонимание в направлении решения некоторых вопросов и сформировано видение на развитие стратегических направлений диалога. В двустороннем сотрудничестве упор традиционно ставился на усиление торговой кооперации, что оказалось удачным решением в условиях продолжающегося ухудшения экономической ситуации в регионе. В 2009 г. на фоне общего сближения позиций Украины и Беларуси в направлении европейского вектора развития наблюдалась позитивная динамика и на уровнях общественного, экспертного и приграничного сотрудничества.

Тенденции:

- резкая активизация коммуникации на высшем уровне, уровне правительств и внешнеполитических ведомств позволила существенно расширить нормативно-правовую базу двустороннего сотрудничества;
- произошло снижение белорусско-украинского товарооборота как следствие кризисных явлений в экономике;
- динамика политических контактов и содержание повестки дня белорусско-украинских встреч традиционно определялись отношениями Минска и Москвы, а также президентской избирательной кампанией в Украине;
- инициатива ЕС «Восточное партнёрство» стимулировала сотрудничество Беларуси и Украины в планировании стратегических направлений регионального развития в сфере транспорта и энергетики.

Политическая оттепель в отношениях Минска и Киева

Как и прогнозировалось в 2008 г., позитивные тенденции в отношениях Европейского Союза и Беларуси сказались на

смене позиции официального Киева в построении политического диалога с Минском.

Результаты парламентских выборов в Беларуси в сентябре 2008 г., исходя из ранее принятых обязательств, хотя и не позволили европейским институтам зафиксировать значительные позитивные сдвиги во внутривнутриполитической ситуации, в то же время не стали предпосылкой для нового витка напряжённости. Готовность белорусского руководства вести работу над ошибками и неэффективность политики изоляционизма привели к проявлению доброй воли со стороны Европы, заключающейся во временном приостановлении санкций в отношении белорусских госчиновников и предприятий.

Этот сигнал воспринят в Киеве как «зелёный свет» для реализации посреднической роли в сближении позиций ЕС и Беларуси. Уже в октябре 2008 г. в Минске прошли консультации на уровне МИД Украины и Беларуси, где обсуждались возможные совместные действия в отношениях с ЕС. Подготовительная работа внешнеполитических ведомств, проделанная в начале 2009 г., позволила восстановить канал прямой коммуникации на высшем уровне.

В рамках двусторонней встречи 20 января 2009 г. президенты Украины и Беларуси подписали несколько знаковых документов, создавших дополнительные нормативные предпосылки для интенсификации двустороннего диалога в политической и экономической сфере:

- меморандум о сотрудничестве в энергетической сфере;
- консульская конвенция между Республикой Беларусь и Украиной;
- меморандум между правительствами и национальными банками Беларуси и Украины о выработке системы мер по интенсификации двустороннего торгово-экономического сотрудничества в условиях мирового финансово-экономического кризиса;
- межправительственное соглашение об упрощенном порядке проезда участка автодороги Славутич — Чернобыльская АЭС, который проходит по территории Беларуси, работниками, транспортными средствами и грузами ЧАЭС и предприятий, осуществляющими деятельность в зоне отчуждения, а также иностранными спе-

циалистами, привлечёнными к реализации международных проектов, касающихся закрытия ЧАЭС, и протокол к этому соглашению.

Во время этой встречи А. Лукашенко публично задекларировал роль Киева как посредника в отношениях ЕС и Беларуси, а также ориентацию на развитие совместных энергетических проектов. Таким образом, сформирована основа, необходимая каждой из сторон для решения своих внешнеполитических задач. Для Киева принципиально важно в разгар энергетического конфликта с Россией показать наличие союзников в вопросе диверсификации путей поставок энергоносителей. Для Минска это явилось поводом продемонстрировать Москве возможный спектр политических колебаний в контексте энергетических отношений и в то же время показать стремление развивать сотрудничество в европейском направлении.

Европейская платформа также легла в основу повестки дня рабочей встречи президентов А. Лукашенко и В. Ющенко, прошедшей 6 мая 2009 г. в Гомеле. Помимо обсуждения перспективных проектов сотрудничества и решения актуальных проблем, речь на встрече также шла о возможной поддержке Украины в установлении тесных контактов между Минском и Брюсселем, в частности в формате полноценного участия Беларуси в «Восточном партнёрстве». Символично, что встреча состоялась накануне саммита «Восточного партнёрства» в Праге, намеченного на 7 мая 2009 г.

Ещё одним подтверждением зарождения нового формата украинско-белорусских отношений явилась встреча президентов двух стран 9 октября в Кишинёве в рамках саммита глав государств — участников СНГ. Попытка выработки солидарной позиции Беларуси и Украины в отношении России сигнализировала о готовности белорусской стороны пойти дальше в углублении контактов с Украиной по ряду важных направлений. В этом контексте наиболее содержательным явился официальный визит А. Лукашенко в Украину 4–6 ноября, в ходе которого подписаны:

- соглашение между Кабинетом министров Украины и Правительством Беларуси о выездной ярмарочной торговле в приграничных регионах Украины и Республики Беларусь товарами национальных производителей;

- меморандум между МИД Украины и МИД РБ о взаимодействии в реализации взаимовыгодных проектов в рамках инициативы Европейского Союза «Восточное партнёрство»;
- протокол об обмене ратификационными грамотами Консультской конвенции между Украиной и Республикой Беларусь.

Во время пребывания президента Беларуси в Украине достигнута договоренность о ратификации договора о правовом оформлении украинско-белорусской государственной границы и решении вопроса с долговыми обязательствами Украины путём установления льготных цен на украинскую электроэнергию, поставляемую в Беларусь.

На правительственном уровне диалог строился как на уровне встреч глав правительств, так и в формате заседаний Межведомственной украинско-белорусской смешанной комиссии по торгово-экономическому сотрудничеству. Хотя с начала 2009 г. и имелись предварительные договоренности, визит премьер-министра Украины Юлии Тимошенко в Беларусь так и не состоялся. В то же время 12 июня прошёл рабочий визит премьер-министра Беларуси Сергея Сидорского в Украину. Во время пребывания правительственной делегации в Киеве достигнуты договоренности о возобновлении экспорта украинской электроэнергии в Беларусь.

Наконец, в 2009 г. активизировался диалог на парламентском уровне. В марте в Киеве проведено очередное заседание Межпарламентской комиссии по сотрудничеству Национального собрания Республики Беларусь и Верховной Рады Украины. 30 июня состоялся официальный визит главы украинского парламента В. Литвина в Республику Беларусь, во время которого проходили встречи с президентом Беларуси А. Лукашенко и главой Совета Национального собрания Республики Беларусь Б. Батурой.

Насыщенный график визитов и встреч на разных уровнях частично также обуславливался тем фактором, что президент Украины В. Ющенко, премьер-министр Ю. Тимошенко и спикер Верховной Рады Украины В. Литвин являлись кандидатами на пост президента Украины в избирательной кампании 2009 – 2010 гг.

Повышение эффективности сотрудничества можно отметить и на уровне внешнеполитических ведомств Беларуси и

Украины, чему способствовало несколько факторов. *Во-первых*, 9 октября, после долгого политического противостояния и отсутствия главы украинского внешнеполитического, Пётр Порошенко назначен министром иностранных дел Украины. *Во-вторых*, ещё в начале года одним из приоритетов украинской внешней политики обозначено урегулирование вопроса границы с Беларусью. *В-третьих*, новая внешняя политика ЕС «Восточное партнёрство» требовала проведения системных и углубленных консультаций на уровне внешнеполитических ведомств.

В октябре состоялся рабочий визит в Беларусь министра иностранных дел Украины П. Порошенко. А 22 ноября в Киеве прошла трёхсторонняя встреча глав внешнеполитических ведомств Украины П. Порошенко, Беларуси С. Мартынова и Литвы В. Ушацкаса. В ходе встречи рассматривались перспективы реализации трёхсторонних проектов в рамках «Восточного партнёрства». В частности, обсуждалась возможность использования транзитного потенциала Беларуси для поставок украинской электроэнергии в Литву, а также вопросы взаимодействия в рамках проекта поезда комбинированных перевозок «Викинг», развития транспортной инфраструктуры, в том числе строительства автомагистрали Минск — Киев.

В контексте «Восточного партнёрства» необходимо отметить и решение советов национальной безопасности Украины, Белоруссии и Польши о создании *Киевской инициативы*, которая предусматривает углубление сотрудничества стран в рамках этой программы ЕС.

В целом, вне зависимости от реальных мотивов основных субъектов построения двусторонних отношений результатом нового формата политического сотрудничества явилось значительное дополнение существующей нормативно-правовой базы. По состоянию на конец декабря 2009 г. между Украиной и Беларусью заключено более 180 двусторонних правовых актов, в том числе: 9 — межгосударственных, 1 — межпарламентский, 82 — межправительственных, остальные — межведомственные. Более половины нормативных документов регламентируют отношения в торгово-экономической сфере, что может свидетельствовать о важности данного направления в развитии двусторонних отношений.

Экономическое белорусско-украинское сотрудничество

Украина является одним из ведущих торговых партнёров Республики Беларусь. В 2009 г. по объёму товарооборота с Беларусью Украина занимала второе место среди стран СНГ и четвёртое — в общем объёме внешней торговли. В свою очередь, среди торговых партнёров Украины Беларусь занимала 7-е место. Товарооборот между двумя странами составил USD 2.98 млрд. При этом на объём белорусского экспорта в Украину приходится USD 1.69 млрд, импорта — USD 1.29 млрд при положительном сальдо — около USD 400 млн.

Динамика внешней торговли Беларуси и Украины, USD млн

Годы	Товарооборот	Экспорт	Импорт	Сальдо
2007	3004.1	1469.8	1534.3	– 64.5
2008	4893.0	2777.9	2115.1	662.8
2009	2982.5	1693.1	1289.4	403.7

Источник: данные посольства Республики Беларусь в Украине.

Основу белорусского экспорта традиционно составляли продукция машиностроения, сельскохозяйственная техника, нефтепродукты, продукция пищевой и химической промышленности. Основные импортные товары, ввезённые из Украины, — металлопродукция, электроэнергия, фармацевтические препараты, подсолнечное масло, кондитерские изделия, строительные материалы.

В 2009 г. традиционно низким оставался уровень взаимной инвестиционной активности. Объём украинских инвестиций в белорусскую экономику составил около USD 2 млн за год. Беларусь сохранила ориентацию на создание товаропроводящих сетей в Украине. На конец 2009 г. таких сетей, осуществляющих дилерские и дистрибьюторские функции, насчитывалось более 150.

Среди украинских крупных предприятий в Беларуси представлены интересы «Нефтегаз Украины», завода «Ленинская кузница», Полтавского турбомеханического завода, корпорации «Интерпайп», Донецкого металлургического завода. В 2009 г. зарегистрированы совместные белорусско-украинские

предприятия: ТОО «Белресурсы Украина» (Киев), СП «Воллун» (Волынская область), ООО «Белорусско-Украинская компания» (Житомирская область), ООО «Белпродобеспечение» (г. Житомир).

Значительное влияние на результаты двустороннего товарооборота оказывали решения Межправительственной белорусско-украинской смешанной комиссии по вопросам торгово-экономического сотрудничества. В 2009 г. состоялось два заседания комиссии (16-е заседание проходило в мае в Киеве, 17-е — в октябре в Минске), на которых обсуждались вопросы расширения двустороннего сотрудничества, в том числе и в контексте наработки совместных проектов в рамках «Восточного партнёрства», в частности относительно развития 9-го транспортного коридора и диверсификации энергетических проектов.

В июне 2009 г. возобновлены поставки украинской электроэнергии в Беларусь на уровне 700 млн кВт·ч, в то время как на 2010 г. обсуждалась возможность увеличения поставок до 5 млрд кВт·ч. Эта возможность подтверждена в ноябре на высшем уровне договоренностями о льготной цене для белорусской стороны в качестве компенсации украинского долга.

В то же время в 2009 г. не достигнуто понимания в вопросе возможности транзита украинской электроэнергии через территорию Беларуси в страны Балтии. Наряду с определёнными техническими сложностями, это также обусловлено желанием белорусской стороны перепродавать украинскую электроэнергию, а не выступать лишь территорией её транзита.

Развитие белорусско-украинского диалога вне официальной повестки

Развитие украинско-белорусских отношений на уровне организаций гражданского общества, экспертных институтов и приграничных сообществ в 2009 г. происходило на основе как уже устоявшихся традиционных подходов, так и новых, сложившихся под влиянием изменений в политической обстановке как в самих Украине и Беларуси, так и в регионе Центрально-Восточной Европы.

Территория Украины по-прежнему оставалась благоприятным местом для проведения мероприятий для сообществ

Беларуси в рамках международных организаций. Хотя в 2009 г. наблюдалось снижение динамики таких встреч в связи с либерализацией внутривнутриполитической ситуации в Беларуси, в рамках реализации проектов Европейской комиссии, ПАКТ (США), Восточноевропейского демократического центра (Польша) в Украине проходили тренинги и семинары для белорусских правозащитников, журналистов и представителей белорусских демократических сил.

В 2009 г. в сравнении с предыдущими периодами значительно интенсифицировалось научно-экспертное сотрудничество между Украиной и Беларусью. Катализаторами этого процесса стали потепления в отношениях между Минском и Брюсселем, а также включение Украины и Беларуси в политику «Восточного партнёрства».

Взаимодействие на общественном и экспертном уровне между Украиной и Беларусью развивалось по двум линиям. *Во-первых*, украинские и белорусские НГО сконцентрировались на продуцировании конкретных предложений по наполнению содержанием Форума гражданского общества как механизма коммуникации между институтами гражданского общества и органами власти. *Во-вторых*, представители экспертного сообщества Украины и Беларуси включились в проектирование секторального сотрудничества по определённым платформам и инициативам «Восточного партнёрства». Так, 29 октября 2009 г. в Минске при поддержке международных организаций прошло первое заседание «Энергетического клуба» с участием экспертов из Беларуси, Украины и России. Тематика обсуждения посвящалась вопросам регионального сотрудничества в области энергетической безопасности.

На уровне трансграничного сотрудничества в 2009 г. также происходило движение, которое определялось общим оживлением украинско-белорусского диалога на межгосударственном уровне. Однако необходимо отметить, что развитие этого сегмента сотрудничества связано преимущественно с активностью органов власти, а не с состоянием контактов между гражданами. В 2009 г. проведено несколько мероприятий на уровне неправительственных организаций, региональных органов власти и местного самоуправления, а также плановые мероприятия в рамках евروهрегионов «Буг» и «Днепр».

В то же время ряд проблем нормативного и институционального характера не позволил достичь значительных результатов на уровне приграничного сотрудничества в 2009 г. *Во-первых*, до конца года так и не состоялось первое совместное заседание подкомиссии по вопросам трансграничного сотрудничества. *Во-вторых*, в Беларуси отсутствует закон о трансграничном сотрудничестве, в котором чётко определялись бы полномочия органов местного самоуправления в сфере межрегионального приграничного сотрудничества с областями соседних государств и закреплялись соответствующие легальные рамки существования еврорегионов.

В 2009 г. наблюдалась позитивная динамика сотрудничества в культурной сфере. С 3 по 18 мая в Киеве проходил фестиваль современной нецензурированной белорусской культуры «Белорусская весна 2009». Это был третий сезон фестиваля в Украине. Среди мероприятий «Белорусской весны 2009» в Киеве и других областных центрах Украины представлены музыкальные концерты, поэтические слэмы, литературные вечера, демонстрация кинофильмов и фотовыставка. Инициатором фестиваля выступила «Инициатива *Солідарность*», сообщество украинских белорусов.

В августе в Украине также прошел 3-й международный рок-фестиваль «Право быть свободным / Be Free». Организаторы фестиваля — Белорусская музыкальная альтернатива, инициатива «Студформат», Европейское радио Беларуси — основной целью определили развитие культурных белорусско-украинских контактов.

Толчком к развитию культурно-образовательного диалога Украины и Беларуси может стать решение о создании кафедры белорусского языка в одном из украинских высших учебных заведений, принятое на уровне президентов двух стран во время официального визита А. Лукашенко в Украину.

Заключение

2009 год — переходный период в украинско-белорусских отношениях. Трансформации политического диалога отчётливо свидетельствуют о стремлении белорусской и украинской сторон отойти от доминантной ориентации на внешние факторы при определении формата двустороннего сотрудниче-

ства. В то же время полностью отказаться от учёта внешнего влияния ни Киев, ни Минск пока не могут.

Необходимо отметить, что впервые в 2009 г. сторонам удалось преломить тенденцию, берущую начало в 2005 г. и заключающуюся в постоянном откладывании встреч на высшем уровне. Принятие ряда компромиссных решений и договорённостей во время *четырёх* встреч президентов Беларуси и Украины свидетельствует в пользу перспектив развития стратегических направлений сотрудничества.

Кардинальное снижение базовых параметров экономик Беларуси и Украины не позволило достигнуть показателей 2008 г. в товарообороте. Однако принятие дополнительных мер по активизации экономического сотрудничества в условиях кризиса позволило сохранить кооперацию на уровне 2007 г. В 2008 г. истёк срок действия Межгосударственной программы долгосрочного экономического сотрудничества между Украиной и Беларусью на 1999—2008 гг. и договора «Об экономическом сотрудничестве на 1999—2008 гг.». Новые документы так и не были разработаны в 2009 г.

Программа ЕС «Восточное партнёрство» явилась дополнительным стимулом к более интенсивному взаимодействию по разработке подходов к реализации совместных проектов в сфере энергетики и транспорта. При этом белорусско-украинское сотрудничество развивалось как на государственном, так и общественно-экспертном уровнях.

При подготовке материала использовались материалы информационных агентств Беларуси и Украины, данные официальных порталов МИД РБ, МИД Украины, дипломатических представительств.

БЕЛАРУСЬ – США: НА ЧЬЕЙ СТОРОНЕ МЯЧ?

Андрей Фёдоров

Резюме

Некоторые тенденции, обозначившиеся в белорусской внутренней политике накануне 2009 г., вселяли определённые надежды на возможность смягчения многолетней конфронтации с Западом. В начале 2009 г. эти надежды были подкреплены содействием, оказанным США в плане выделения Беларуси кредитов МВФ.

На остальных направлениях никаких сдвигов в белорусско-американских отношениях не произошло. Сложившийся застой не нарушился даже беспрецедентным посещением Минска делегацией Конгресса США, единственным реальным следствием которого явилось помилование американского гражданина Эммануила Зельцера.

Тенденции:

- США ослабили экономическое давление на Беларусь, заморозив санкции против белорусских предприятий, и начали оказывать ограниченную финансовую поддержку через международные финансовые институты;
- возрос уровень политических контактов, но не уровень политического взаимопонимания;
- дипломатическое взаимодействие оставалось минимальным.

Бесплодная заочная полемика

2009 год в белорусско-американских отношениях начался на волне подъёма, вызванного шагами белорусского руководства в направлении смягчения внутривнутриполитической ситуации, произошедшего осенью 2008 г. Хотя временный поверенный в делах США в Беларуси Джонатан Мур ещё в ноябре выразил убеждение, что избрание Барака Обамы президентом страны не повлияет на двусторонние отношения, белорусские власти с нетерпением ожидали прихода новой американской администрации, явно рассчитывая на смягчение её позиции.

Первые события, действительно, оказались обнадеживающими: Международный валютный фонд выделил Беларуси кредит в размере USD 2.5 млрд, что не могло произойти без поддержки Вашингтона. По этому поводу 13 января посоль-

ство США выступило с заявлением, в котором давалась позитивная оценка шагам, предпринятым белорусскими властями для преодоления экономического кризиса. Вместе с тем в заявлении отмечалось, что далее должны последовать дополнительные меры по структурной экономической реформе — дальнейшая либерализация цен, прозрачная приватизация государственных предприятий, реформа законодательства и регулирующих механизмов, которая будет содействовать развитию процветающего частного сектора.

Очередной всплеск энтузиазма в Минске вызвало назначение Хиллари Клинтон государственным секретарем США. Комментируя это событие, пресс-секретарь белорусского МИД Андрей Попов сообщил журналистам, что Беларусь готова к развитию диалога с Соединёнными Штатами на основе взаимного уважения интересов. При этом он подтвердил неизменность белорусской позиции в отношении необходимости отмены Вашингтоном «дискриминационных решений экономического характера», принятых предыдущей администрацией. Чуть позже на эту тему высказался глава белорусского внешнеполитического ведомства. Сергей Мартынов заявил, что Минск ожидает от Вашингтона ревизии двусторонних отношений, и от имени руководства страны выразил готовность к работе по их улучшению.

Госсекретарь на эти призывы не отозвалась, зато о Беларуси вспомнил новый руководитель национальной разведки США Деннис Блэр. 12 февраля, выступая на слушаниях в Конгрессе, он выразил мнение, что Минск может пойти на улучшение своих отношений с Западом. По его словам, «режим Лукашенко поддерживает Россию в её противодействии сотрудничеству США с Прагой и Варшавой по размещению объектов противоракетной обороны. Однако продолжающиеся попытки России взять под свой контроль ключевые секторы белорусской экономики могут вынудить Минск улучшать связи с Западом, чтобы сбалансировать отношения с Москвой». В то же время Блэр предупредил, что власть в Беларуси «сохраняет авторитарные повадки и может вновь прибегнуть к репрессивным мерам, если общественное недовольство в связи с ухудшением положения в экономике приведёт к протестам».

Неделю спустя временный поверенный в делах США в Беларуси Джонатан Мур дал интервью, в котором очертил

американское видение состояния и перспектив двусторонних отношений. По его словам, состоявшееся 3 февраля подписание Россией и Беларусью соглашения о создании единой системы ПВО Союзного государства не вызвало у Соединённых Штатов серьёзной обеспокоенности. А вот признание Беларусью независимости Абхазии и Южной Осетии явилось бы очень негативным моментом. Дипломат также отметил, что за последние полгода ситуация в Беларуси почти не изменилась: «Фундаментальные вопросы, которые вызывают нашу обеспокоенность, остались неизменными. Если бы власти Беларуси сделали более значительные позитивные шаги, то реакция администрации США была бы гораздо более позитивной».

Тем не менее, в конце месяца Министерство финансов США продлило решение о смягчении санкций в отношении предприятий «Лакокраска» (г. Лида) и «Полоцк – Стекловолокно» до 1 июня. Это встретило положительный отклик официального Минска. Первый заместитель министра иностранных дел Игорь Петришенко заявил: «В случае отмены санкций мы будем готовы сесть за стол переговоров с американскими партнёрами, обсудить весь спектр двусторонних отношений и решить накопившиеся проблемы. ... Путь на нормализацию белорусско-американского взаимодействия лежит через изменение подходов Вашингтона к нашей стране – отказа от выдвижения политических ультиматумов и перевода двусторонних отношений в русло конструктивного диалога и взаимовыгодного сотрудничества».

В конце месяца дискуссию продолжил пресс-атташе Госдепартамента Роберт Вуд. Отвечая на вопрос, не собираются ли США последовать примеру Евросоюза в нормализации отношений с Беларусью, он отверг возможность изменения политики, подчеркнув, что «Вашингтон ясно дал понять, что Беларуси необходимо сделать для улучшения двусторонних отношений». В ответ Андрей Попов заявил о готовности согласиться с американским коллегой при условии, что в его высказывании после слова «Беларусь» будет добавлено «и Соединённые Штаты»: «Такое изменение было бы проявлением большой гибкости белорусской стороны, поскольку всем известно, что это не Беларусь создала сегодняшнюю ситуацию в белорусско-американских отношениях».

Несколько усугубил ситуацию опубликованный в начале марта очередной отчёт Госдепартамента о положении дел с правами человека в мире, в котором ситуация в Беларуси определялась как «очень плохая», несмотря на то что несколько позитивных моментов всё же было отмечено. Как бы в ответ А. Лукашенко 31 марта обвинил американцев в провоцировании глобального кризиса. 23 апреля, выступая с посланием Национальному собранию, он был настроен уже менее негативно и призвал к нормализации белорусско-американских отношений.

Впрочем, через две недели, говоря о возможном возвращении в Беларусь американского посла, белорусский лидер подчеркнул: «Зачем нам нужен здесь посол США и посольство США, если он возвращается только для того, чтобы продолжать санкции против Беларуси? Если американцы действительно хотят сотрудничать, считают нас партнёрами, видят Беларусь как партнёра в такой степени, что здесь должны быть посольство и посол, то мы всегда за это». Вместе с тем он выразил надежду, что при новом американском президенте в отношениях между двумя странами будет достигнут прогресс, хотя и признал, что Барак Обама придётся ломать политику Буша и тенденции, естественные для такой страны, как США.

Коротко говоря, всю первую половину года стороны упрямлялись в вербальном жанре, так что их позиции обозначились предельно ясно: каждая считала, что первый шаг непременно должен сделать партнёр. В результате ситуация практически застыла на месте, если не считать того, что в мае приостановка отдельных экономических санкций была в очередной раз продлена на полгода, а Джонатан Мур отметил, что у посольства расширился доступ к белорусским чиновникам.

На чьей стороне мяч

Казалось, такое положение дел будет сохраняться и далее, поскольку предпосылок к изменению не наблюдалось. Однако 30 июня произошло то, что казалось почти невозможным: проездом на сессию Парламентской ассамблеи ОБСЕ Минск с однодневным визитом посетила представительная делегация Конгресса США во главе с сенатором Бенджамином Карденом, сопредседателем Комиссии США по безопасности и со-

трудничеству в Европе. В её составе также находился хорошо известный в Беларуси конгрессмен Кристофер Смит, едва ли не главный критик белорусского режима в американском законодательном органе, один из основных авторов и лоббистов Акта о демократии в Беларуси. Если вспомнить, что всего пару лет назад белорусские власти за меньшие прегрешения отказались выдать визу сенатору Джону Маккейну, то этот сдвиг выглядел прогрессивным.

Американские законодатели посетили Куропаты и мемориал Минского гетто, встретились с представителями оппозиции и гражданского общества. По мнению последних, конгрессмены позитивно восприняли их предложение предоставлять кредиты и инвестиции только в обмен на внутривнутриполитический диалог и свободные выборы, при условии соблюдения моратория на политические преследования и отсутствия политических заключённых.

Но, разумеется, в центре внимания были переговоры гостей с Александром Лукашенко. Напомнив об изменениях в политике Евросоюза в отношении Беларуси, он призвал американцев «снять тёмные очки», посмотреть на Беларусь «непредвзятым взглядом» и «отойти от старых схем и стереотипов». Основные положения его высказываний сводились к следующему:

- в Америке не знают реальной ситуации в Беларуси;
- Беларусь не может позволить, чтобы послы иностранных государств, в том числе США, возглавляли акции оппозиции, как это делала посол Стюарт со своими сотрудниками;
- у Беларуси и США имеется значительный потенциал для взаимного приложения усилий в торгово-экономической и инвестиционной сферах;
- Беларусь и США объединяют общие интересы в контексте глобальной безопасности;
- Беларусь готова вернуться к разговору о восстановлении полноценного взаимного дипломатического присутствия при условии отмены на законодательном уровне введённых против нашей страны санкций и их правовой основы — Акта о демократии.

О содержании заявлений гостей удалось узнать из краткой пресс-конференции Кардена и данных членами делегации интервью. По их словам, главным пунктом называлась

необходимость соблюдения в Беларуси прав человека и продолжения демократических преобразований, причём к числу первоочередных отнесены реформа избирательного законодательства, обеспечение свободы СМИ, мнений, собраний, ассоциаций, защита прав религиозных и национальных меньшинств. Также выражалось убеждение, что обеспокоенность США не является вмешательством во внутренние дела Беларуси, поскольку, согласно Хельсинкскому соглашению, каждая страна-член ОБСЕ должна указывать на нарушение другим государством его обязательств.

Глава Хельсинкской комиссии также затронул экономический аспект, заявив, что, двигаясь по пути реформ, Минск только выиграет от сотрудничества. Конгресс может поддерживать такие преобразования, но сначала они должны начаться. До тех пор возможности и основания для наращивания товарооборота и предоставления Беларуси кредита будут крайне ограниченными.

Итоговая точка зрения американских парламентариев фактически сводилась к неоднократно прозвучавшей фразе: «Сейчас мяч находится на белорусской стороне». Таким образом, можно сделать заключение, что разговор был достаточно напряжённым. Собственно, трудно представить, что могло быть иначе: слишком уж разные взгляды сторон на внутриполитическую ситуацию в Беларуси. Правда, одну конкретную проблему разрешить всё же удалось. После того как конгрессмены выразили озабоченность состоянием здоровья гражданина США Эммануила Зельцера, отбывавшего в Беларуси наказание по обвинению в уголовном преступлении, А. Лукашенко пообещал подписать указ о его помиловании, что и сделал в тот же день.

Дипломатия без перемен

Буквально через неделю после данного визита в должности временного поверенного в делах США в Беларуси Джонатана Мура сменил другой карьерный дипломат — Майкл Скэнлан. Как сообщил новый руководитель миссии, получив назначение, первым делом он попытался прояснить статус посольства, то есть число американских дипломатов, которые могут здесь работать. Представители белорусских властей ответили, что

в обозримом будущем расширение нынешнего состава невозможно.

В течение года здание американского посольства практически пустовало: право находиться в Минске имеют только пять дипломатов, включая временного поверенного. Американская сторона постоянно вела с белорусскими властями «общие обсуждения» вопроса о возможном урегулировании дипломатического конфликта. Надо признать, что несколько раз ей было позволено временно увеличить количество дипломатов, однако сигналов о том, что это может быть сделано на постоянной основе, не поступало.

В результате страдали образовательные обмены, контакты в военной сфере, сотрудничество в борьбе с транснациональной преступностью, развитие коммерческих отношений. Все они требуют поддержки, что предполагает наличие определённого числа сотрудников. Ещё одна насущная проблема — невозможность полноценного оказания консульских услуг. Это создаёт большие неудобства гражданам Беларуси, которым для того, чтобы получить визу, приходится ехать в Киев или Москву.

Помимо нехватки персонала периодически возникают и другие сложности. Так, после того как в 2008 г. белорусская девочка не вернулась в срок из поездки по программе оздоровления детей в США, последняя была закрыта до подписания соответствующего соглашения. В итоге, в прошлом году в Америку смогли вылететь, в виде исключения, только около полутора десятков нуждавшихся в лечении детей, тогда как годом ранее их насчитывалось полторы тысячи.

Напротив, как утверждал ещё Дж. Мур, Соединённые Штаты никогда не ограничивали количество белорусских дипломатов, и если бы здешние власти вознамерились послать туда пятьдесят или даже сто дипломатов, визы тем были бы выданы в течение недели. Пока же в ведущем государстве мира с более чем 300-миллионным населением интересы Беларуси представляют всего четыре сотрудника дипломатической миссии в Вашингтоне и консул в Нью-Йорке. Можно констатировать, что за минувший год в этом плане ничего не изменилось, и взаимодействие на дипломатическом уровне остаётся в полузамороженном состоянии.

Сохранение статус-кво

Вероятно, прояснение позиций на упомянутых переговорах с конгрессменами привело к тому, что в течение второй половины года вербальная активность существенно снизилась и разного рода заявлений с обеих сторон прозвучало значительно меньше. Среди них было несколько высказываний А. Лукашенко, не содержащих, впрочем, ничего принципиально нового.

Если же говорить о событиях, то здесь следует назвать августовский приезд в Минск помощника госсекретаря по делам Европы и Евразии Филиппа Гордона. Во-первых, потому что это наиболее высокопоставленный представитель Госдепартамента, посетивший Беларусь на протяжении последних десяти лет, и, во-вторых, поскольку контакт на таком уровне оказался единственным, Ф. Гордон встретился с представителями гражданского общества и оппозиции, главой президентской администрации Владимиром Макеем и Сергеем Мартыновым. Судя по тому, что по поводу последних встреч официальные источники ограничились стандартной информацией типа: «Были обсуждены вопросы развития двусторонних отношений, в том числе использования имеющихся возможностей по расширению торгово-экономического сотрудничества и взаимодействия в области международной безопасности», — прорыва снова не произошло.

Представителей же демократических сил интересовало, сохранятся ли преемственность и последовательность американской политики в отношении Беларуси и не будет ли диалог с официальным Минском вестись в ущерб демократическим ценностям. Гордон подтвердил, что приоритетными критериями для Соединённых Штатов остаются права человека и демократия. Америка по-прежнему считает, что Беларусь должна освободить всех политзаключённых, дать больше свободы неправительственным организациям и медиа, а также провести свободные и прозрачные выборы. Он повторил, что санкции в отношении Беларуси являются результатом нарушения здешними властями прав человека, а потому будут отменены только в том случае, если страна встанет на путь демократии.

В итоге единственным реальным достижением года осталось освобождение Зельцера. Кстати, не исключено, что в дан-

ном случае белорусские власти пытались разыграть с Америкой тот же сценарий, который годом ранее сравнительно эффективно был реализован в отношениях с Европой. Однако Вашингтон, судя по всему, посчитал достаточной компенсацией то, что он, как минимум, не препятствует регулярному предоставлению Беларуси кредитов МВФ. В этом плане можно согласиться с Майклом Скэнланом, по мнению которого «2009 год, к сожалению, можно в лучшем случае назвать годом сохранения статус-кво».

Скорее всего, нежелание белорусских властных структур идти на уступки объясняется опасениями, что даже незначительные демократические преобразования могут повлечь за собой радикальные перемены в общественном сознании. Пересилить их, наверное, может только страх перед непосредственной внешней угрозой, что наглядно было продемонстрировано в августе 2008 г. По-видимому, имевшие место в течение года периодические — иногда весьма резкие — обострения отношений с Москвой таковым фактором не стали.

Что касается США, то, по всей видимости, особых причин для изменения белорусской политики у новой администрации не было. В условиях необходимости решения проблем, связанных с экономическим кризисом, а также других серьёзных внутренних проблем, не вызывает удивления тот факт, что Беларусь оказалась на периферии внимания первых лиц США.

Все эти соображения позволяют сделать вывод, что в ближайшем будущем едва ли можно ожидать сближения позиций Минска и Вашингтона, и, соответственно, улучшение белорусско-американских отношений представляется маловероятным. В данной ситуации единственным (хоть, честно говоря, слабым) обнадеживающим обстоятельством остаётся лишь то, что контакты на достаточно высоком уровне время от времени всё же осуществляются.

*В тексте использованы материалы
информационных агентств БелТА, БелаПАН и
Интерфакс.*

ОТ КАРАКАСА ДО ТЕГЕРАНА: БЕЛОРУССКАЯ ДИПЛОМАТИЯ В АЗИИ, ЛАТИНСКОЙ АМЕРИКЕ И АФРИКЕ

Сергей Богдан

Резюме

В 2009 г. политика Беларуси в развивающихся странах Азии, Латинской Америки и Африки оставалась ориентированной на определённые страны – Китай, Венесуэлу, Иран. Руководство страны неоднократно заявляло о важности внешней торговли, но весьма серьёзные колебания товарооборота свидетельствуют о проблемах в обеспечении систематического подхода в данном отношении.

Анализ географии белорусских зарубежных представительств и контактов официальных лиц показывает, что в определении внешней политики страны белорусское правительство руководствуется не только экономическими соображениями. В то же время остаётся непрояснённым вопрос, насколько полной является официальная информация о сотрудничестве с рядом стран.

Тенденции:

- внешняя политика по-прежнему демонстрировала разрыв между экономической прагматикой и политическими контактами, между декларируемым политическим курсом и фактическим сотрудничеством;
- Иран и Венесуэла оставались основными стратегическими партнёрами в «третьем мире»;
- развитие отношений с Индией, Пакистаном и Саудовской Аравией придали системный подход политике в отношении развивающихся стран.

Говоря о «третьем» (наряду с развитием отношений с Россией и странами СНГ, а также со странами Запада) векторе белорусской внешней политики, мы рассмотрим отношения с развивающимися странами Азии, Латинской Америки и Африки, оставляя в стороне страны, географически расположенные в этих частях света, но уже не входящие в категорию «развивающихся» (Япония, Республика Корея, Израиль, ЮАР). Примечательно, что сами белорусские официальные лица зачастую рассматривают внешние сношения страны в категориях «дальнего и ближнего зарубежья»

и избегают разбивать «дальнее зарубежье» на какие-либо категории.¹

Данному направлению внешних сношений — странам Азии, Африки и Латинской Америки — уделяется много места в политической риторике руководства Беларуси, хотя многие аспекты сотрудничества остаются спорными с точки зрения обоснованности и важности для страны, а потому кажутся скорее волевыми установками, нежели элементами просчитанной стратегии. Несомненно, в отношениях с отдельными странами имеются выраженные политические акценты, однако в отсутствие серьёзных исследований и при ограниченной информации следует весьма осторожно относиться к определению политической и идеологической близости (в частности, в отношении антиамериканизма) в качестве базы для формирования отношений официального Минска с теми или иными странами.

В то же время следует отметить личностный фактор: белорусский президент, его симпатии и антипатии играют немаловажную роль в ряде международных контактов (в Беларуси, как и во многих других постсоветских государствах, неформальная политика и неофициальные механизмы зачастую более значимы, чем официальные документы и механизмы). Самые активные контакты белорусское руководство устанавливало именно с «харизматичными» и явно симпатичными белорусскому президенту лидерами Ирана и Венесуэлы.

В 2009 г. по интенсивности контактов выделялись взаимоотношения с Китаем, Венесуэлой и Ираном. Примечательно, что между тремя указанными странами также существуют тесные отношения, хотя речь о формировании ими блока на международной арене не идёт.

Отношения со странами Дальнего Востока

В конце марта — начале апреля состоялся визит главы Администрации президента Беларуси В. Макея в Китай, в ходе ко-

¹ Примеры см. на сайтах МИД: «Внешняя торговля. Торговля товарами и услугами в 2009 году»: <http://www.mfa.gov.by/ru/economic/>, а также Национального статистического комитета «Внешняя торговля. Основные показатели внешней торговли»: <http://belstat.gov.by/homep/ru/indicators/fttrade1.php>.

торого прошли переговоры с официальными лицами КНР. Руководитель президентской администрации также обсудил с компанией *CITIC International* проблемы крупнейшего в истории белорусско-китайских отношений проекта по строительству трёх цементных заводов в Беларуси. Реализация этого проекта натолкнулась на трудности в связи с дополнительными условиями, выдвинутыми китайской стороной.²

В апреле состоялся визит в КНР министра обороны Беларуси Л. Мальцева, в ходе которого прошли встречи с заместителем председателя Центрального военного совета генерал-полковником Го Босюном и членом ЦВС, министром обороны КНР Лян Гуанле. 10 апреля 2009 г. состоялось официальное открытие Генерального консульства Республики Беларусь в Шанхае. В конце августа Беларусь посетил вице-премьер Государственного совета КНР, член Политбюро ЦК КПК Хуэй Ляньюй.

Для Беларуси большое значение имело заключённое с Китаем в марте 2009 г. соглашение об обмене национальными валютами (так называемая сделка «своп»), целью которого являлось развитие инвестиционного взаимодействия и увеличение двустороннего товарооборота. В результате реализации соглашения, заключённого сроком на три года, Беларусь уже получила 20 млрд юаней (около USD 3 млрд), а китайская сторона — BYR 8 трлн. Аналогичные соглашения КНР заключила с Южной Кореей, Малайзией, Индонезией и Аргентиной.

Совместно с Китаем Беларусь работает над проектами модернизации цементной и энергетической отраслей. Создано совместное предприятие по сборке электробытовой техники «Горизонт – Мидеа», действует совместное предприятие по сборке колёсных тягачей «Санцзян – Волат». Реализуются проекты по созданию СП по сборке карьерных самосвалов БелАЗ, тракторов «Беларус», комбайнов «Гомсельмаш».

В последние годы стремительно нарастал товарооборот между странами, который в 2006–2008 гг. удвоился, превысив USD 2 млрд. В 2009 г. на долю Китая приходилось 2.5% всего товарооборота белорусской внешней торговли (7-е место

² См.: Визит Главы Администрации Президента Республики Беларусь в КНР: http://www.china.belembassy.org/rus/news/~page__m12=4-news__m12=17784.

среди внешнеторговых партнёров), однако экспорт составил лишь 28.4% от уровня предыдущего года (USD 173.9 млн), импорт — 76.4% (USD 1 081.4 млн) от уровня 2008 г.

В 2009 г. на минимальном уровне оставались контакты с Вьетнамом, несмотря на активную торговлю между странами при значительном положительном сальдо для Беларуси. В апреле состоялся визит во Вьетнам заместителя министра иностранных дел Беларуси Сергея Алейника, а также белорусско-вьетнамские межмидовские консультации по вопросам двустороннего сотрудничества. В конце апреля Беларусь посетил председатель Национального собрания Вьетнама.

Другие страны Азии

В 2009 г. в качестве заметного успеха белорусской дипломатии провозглашена активизация отношений с Индией, Пакистаном и, в меньшей степени — Индонезией.

В феврале состоялся визит заместителя министра иностранных дел Пакистана Акбара Зеба. Хотя официальный Минск пока неизменно отдаёт предпочтение скорее Индии, чем Пакистану, а между Беларусью и Пакистаном имеют место лишь минимальные политические контакты, товарооборот между странами устойчиво составляет десятки миллионов долларов со значительным положительным сальдо для Беларуси.³

В сентябре прошёл визит в Беларусь министра иностранных дел Индии Соманахали Маллаяха Кришны. В 2009 г. Индия занимала 10-е место среди внешнеторговых партнёров Беларуси (1.2% от всего объёма товарооборота). Объём белорусского экспорта в Индию составил 155.5% от уровня предыдущего года и оценивался в USD 487.8 млн, а импорт несколько снизился и составил соответственно 99.3% и USD 115.9 млн.

На минимальном уровне находились и отношения Беларуси с таким крупным государством Юго-Восточной Азии, как Индонезия. Состоявшееся в ноябре в Джакарте 2-е заседание межправительственной белорусско-индонезийской совмест-

³ О визите заместителя Министра иностранных дел Пакистана в Республику Беларусь // Сайт МИД Республики Беларусь: <http://www.mfa.gov.by/ru/press/news/b8208cdce6fba2e.html>.

ной комиссии по торговому, экономическому, научному и техническому сотрудничеству при участии заместителя министра иностранных дел Беларуси С. Алейника можно считать лишь очередной попыткой создать основу для сотрудничества.

Ближний Восток

Иран

Отношения между странами отличались активными контактами на высоком уровне. В феврале 2009 г. состоялся визит министра торговли Ирана Масуда Мир-Каземи, а также заседание Смешанной белорусско-иранской комиссии по вопросам экономического сотрудничества. В апреле 2009 г. Беларусь посетили глава судебной власти Шахруд и министр юстиции Ирана Эльхам. В июне 2009 г. состоялся визит в Иран председателя Совета Республики Национального собрания Беларуси, в ноябре — визит управляющего Центральным банком Ирана М. Бахмани в Беларусь, а в декабре — визит в Иран министра промышленности Беларуси. В ходе визитов проходили встречи на высшем уровне.

В 2009 г. Беларусь и Иран намечали достигнуть объёма двусторонней торговли в размере USD 100 млн, но на деле произошло его снижение, и в частности — снижение белорусского экспорта, связанное с сокращением поставок продукции в условиях экономического кризиса, а также с падением цен.⁴

Наиболее громкий совместный проект двух стран — организация добычи нефти на месторождении Джофеир на юго-западе Ирана. В сентябре 2007 г. заключён сервисный контракт на разработку этого месторождения и создано СП «Белпарс Петролеум Компани Лимитед» (БПК). Но до конца 2009 г. БПК так и не приступило к добыче нефти. Планируется, что первая нефть будет добыта в 2010 г.⁵

Второй крупномасштабный белорусско-иранский проект — сборка легковых автомобилей «Саманд». Производи-

⁴ См.: Торгово-экономическое сотрудничество // Сайт Посольства Республики Беларусь в Иране: [http://www.iran.belembassy.org/rus/relations/trade/](http://www.iran.belembassy.org/rus/rerelations/trade/), дата доступа 26.02.2010.

⁵ См.: *Беларусь шагает по лезвию в нефтяном сотрудничестве с Ираном* // АФН. 2010. 29 января: <http://www.afn.by/news/i/130744>.

тель «Самандов» — иранско-белорусско-британское СП «Юнисон» — является единственным производителем легковых автомобилей в Беларуси. В 2009 г. «Юнисон» произвёл 241 автомобиль. Представители предприятия заявили о намерении в 2010 г. увеличить объём производства в 4,5 раза по сравнению с 2009 г. и довести его до 1.1 тыс. автомобилей.⁶

Сборка «Самандов», по признанию посла Ирана, оказалась «не очень рентабельным» проектом. Иранская сторона надеется, что вступление Беларуси в Таможенный союз «приведёт к увеличению пошлины, поэтому производить собственные автомобили станет рентабельным делом». Решено производить ещё два вида автомобилей «Саманд» в Беларуси.⁷

Сотрудничество в научной и образовательной сферах в последние годы характеризовалось тенденцией к снижению количества обучающихся в Беларуси иранских студентов. В то же время имели место явные несоответствия в выборе партнёров. Так, в декабре подписано соглашение о сотрудничестве между Белорусским государственным университетом и Свободным исламским университетом. Если первый является ведущим вузом страны, то второй — заурядным массовым учреждением, предоставляющим высшее образование на коммерческой основе.⁸

В 2009 г. вновь возникла скандальная тема возможных поставок в Иран ракетных систем противовоздушной обороны С-300 из Беларуси⁹, однако соответствующая информация остаётся спорной.

Государства Персидского залива

Неопределённо складывались отношения Беларуси с таким некогда важным партнёром, как Ирак. В 2002 г. это государство занимало место одного из ключевых торгово-экономи-

⁶ См.: *В Беларуси в 4 раза увеличат выпуск автомобилей* // Интерфакс. 2010. 11 февраля: <http://www.interfax.by/article/58960>.

⁷ Калиновская Т. *Джофеир ждёт президентов* // Белорусы и рынок. 2010. 22–28 февраля. № 8(894).

⁸ Середа А. *БГУ и Исламский университет «Азаг» подписали соглашение о сотрудничестве* // БелаПАН: <http://news.tut.by/154910.html>.

⁹ Алесин А. *Имидж — это всё* // Белорусы и рынок. 2010. 25–31 января. № 4 (890).

ческих партнёров Беларуси на Ближнем Востоке, а белорусский экспорт в эту страну составлял USD 32.6 млн. В 2004 г. белорусский экспорт в Ирак составил лишь USD 1 млн, в 2005 — 2007 гг. — практически отсутствовал, в 2008 г. — вырос до USD 1.65 млн. В январе-мае 2009 г. экспортные поставки в Ирак из Беларуси выросли в 9.5 раз по сравнению с аналогичным периодом 2008 и составили USD 4.57 млн.

Как и в случае с рядом других стран региона, импорт иракских товаров в Беларусь в 2000 — 2009 гг. не осуществлялся.¹⁰ Первым признаком возможности восстановления экономических связей с Беларусью можно считать визит министра жилья и строительства Ирака Байан Исмаила Дазаи, состоявшийся в июле 2009 г. Посольство Беларуси в Ираке было закрыто после начала войны в этой стране, как и посольство Ирака в Беларуси, но иракское посольство в Минске вновь открылось в 2008 г.

Единственным заметным следом некогда активных контактов является автоматическое взаимное признание научных степеней между двумя странами, поэтому сейчас число иракцев — аспирантов белорусских вузов довольно велико.

В 2009 г. велась активная работа по налаживанию сотрудничества с другими странами Персидского залива. В январе в Минске открылось посольство Объединённых Арабских Эмиратов. В мае состоялся визит в Беларусь министра иностранных дел ОАЭ шейха Абдаллы бен Заида аль-Нахайяна.

Говоря об отношениях Беларуси и ОАЭ, глава внешнеполитического ведомства республики упомянул об инвестиционных проектах и сотрудничестве в сфере науки и технологий, а также о «совместной работе по экономическим проектам в третьих странах»¹¹. О такого рода работе говорилось и несколько раньше, в апреле, в ходе официального визита в Беларусь Эмира Государства Катар шейха Хамада бен Халифы аль-Тани. Следует полагать, что возможности работы с

¹⁰ См.: *Вышки в обмен на нефть* // moneyby.ru. 2009. 22 июля: <http://moneyby.ru/news/10.html>.

¹¹ Стенограмма выступления Министра иностранных дел Республики Беларусь Сергея Мартынова по итогам визита в Беларусь Министра иностранных дел Объединённых Арабских Эмиратов шейха Абдаллы бен Заида аль-Нахайяна, состоявшегося 23 мая 2009 г. см.: <http://www.mfa.gov.by/ru/press/news/f3170730cbc3d260.html>.

бедными странами при использовании финансовых средств государств региона прорабатывались и в рамках июньского визита заместителя министра иностранных дел Беларуси С. Алейника в ОАЭ и Катар, а также во время июльского визита в Беларусь министра финансов Саудовской Аравии Ибрагима Абдулазиза аль-Ассафа.

Последний визит действительно явился важным шагом в развитии отношений Беларуси и Саудовской Аравии: состоялся первый визит столь высокопоставленного официального лица данного государства в Беларусь, по результатам визита подписана конвенция об избежании двойного налогообложения. Как отметил саудовский гость, «мы начинаем торгово-экономическое сотрудничество с Беларусью с нуля»¹².

Белорусская сторона заявила, что надеется найти в Саудовской Аравии рынок сбыта для автомобильной и дорожной техники и других видов своей высокотехнологичной продукции, привлечь бизнесменов этой страны к строительству гостиничных и торговых объектов, а также через Саудовскую Аравию выйти на рынок соседних стран и африканского континента. Объем торговли между Беларусью и Саудовской Аравией пока незначителен.

Сирия

Контакты между странами носили ограниченный характер. В марте в Дамаске состоялся первый раунд консультаций на уровне экспертов по вопросу заключения Соглашения о сотрудничестве по созданию зоны свободной торговли между Беларусью и Сирийской Арабской Республикой. В ноябре 2009 г. в Дамаске состоялось пятое заседание Совместной белорусско-сирийской комиссии по торговому, экономическому и техническому сотрудничеству с участием министра экономики Беларуси Н. Зайченко.

В то же время выделялся военно-технический аспект сотрудничества. В феврале 2009 г. при Министерстве обороны РБ получил аккредитацию военный атташе посольства Сирии.

¹² Крапивина Л. *Беларусь приглашает бизнесменов Саудовской Аравии к участию в инвестиционных проектах* // БелТА. 2009. 20 июля.

В марте 2009 г. состоялся визит в Беларусь министра обороны Сирии Хасана аль-Туркмани.

За 4 месяца 2009 г. белорусский экспорт в Сирию составил USD 16.8 млн при положительном сальдо в USD 16.5 млн. В своё время самым масштабным проектом сирийского бизнеса в Беларуси являлась компания мобильной связи *Velcom*, первоначально полностью принадлежавшая сирийскому бизнесмену Эаду Самави (который, по некоторым данным, был близок к белорусскому президенту). Однако в настоящее время он владеет лишь 15%-й долей, а в 2010 г. *Telekom Austria* намерен выкупить у него оставшиеся акции *Velcom*.¹³

Ливия

В течение 2009 г. осуществлялись довольно интенсивные контакты между Ливией и Беларусью. Белорусские делегации возглавляли: первый заместитель премьер-министра Беларуси В. Семашко (апрель); заместитель министра промышленности Г. Свицерский (апрель); помощник президента по вопросам национальной безопасности В. Лукашенко (конец августа — начало сентября); министр обороны Ю. Жадобин (декабрь). В октябре состоялся визит в Беларусь заместителя министра промышленности, экономики и торговли Ливии Лутфи Мусбаха аль-Гижраси.

Как и в случае с Сирией, в отношениях с Ливией просматривается значительный военно-политический взаимный интерес. Неслучайно в немногочисленном (четыре дипломата) штате белорусского посольства в Триполи есть военный атташе (белорусские военные атташе есть ещё только в посольствах РБ в ОАЭ и КНР).

Несмотря на активные политические контакты и хорошие отношения между лидерами двух стран товарооборот оставался на низком уровне. В 2008 г., после значительного прорыва в торговле, белорусский экспорт в Ливию достиг отметки чуть более USD 19 млн. Товарооборот практически полностью состоит из поставок белорусской продукции. Ливия является

¹³ Mader M. *Die Telekom greift in Weißrussland nochmals zu* // Wirtschaftsblatt.at, 01.03.2010: http://www.wirtschaftsblatt.at/home/boerse/bwien/410383/index.do?_vl_pos=r.1.NT.

примером страны, где существование белорусского посольства сложно обосновать с помощью лишь официальной статистики по внешней торговле. Следовательно, для этого имеются иные соображения.

Египет

В июле 2009 г. в ходе саммита Движения неприсоединения в Шарм Эль-Шейхе состоялась встреча руководителей внешнеполитических ведомств Беларуси и Египта. В октябре 2009 г. в Минске прошли двусторонние политические консультации между МИД Беларуси и Египта.

По итогам 2009 г., объём двусторонней торговли достиг USD 79.5 млн (74.3% от уровня 2008 г.). Экспорт составил USD 66.5 млн (71.8%), импорт — USD 12.9 млн (90.2%).¹⁴ Объём экспорта упал, несмотря на то, что в 2009 г. Египет импортировал из Беларуси около 2.2 тыс. тракторов, благодаря чему страна остаётся одним из крупнейших клиентов «МТЗ» за пределами постсоветского пространства. В Египте действуют сборочные производства грузовых автомобилей «МАЗ» и тракторов «МТЗ».

Латинская Америка

Венесуэла

Дипломатические отношения между странами установлены в 1997 г., однако их интенсивное развитие относится к началу 2007 г., что связано с изменением политического режима в Венесуэле и новым курсом президента этой страны. Эта тенденция сохранялась и в 2009 г. В сентябре 2009 г. состоялся уже четвёртый ежегодный визит президента Венесуэлы Уго Чавеса в Беларусь.

Во многом благодаря политической воле руководства Венесуэлы и несмотря на экономический кризис в первом полугодии 2009 г., товарооборот Беларуси и Венесуэлы удвоился по сравнению с аналогичным периодом 2008 г. (за счёт дву-

¹⁴ См.: *Торгово-экономическое сотрудничество* // Сайт Посольства Республики Беларусь в Египте: <http://www.egypt.belembassy.org/rus/belbelg/>

кратного роста экспорта) и составил USD 132.5 млн. Импорт практически отсутствовал. Экспортировалась в основном промышленная продукция.

В Венесуэле действуют представительство ПО «Белорус-нефть», белорусско-венесуэльское совместное предприятие по добыче нефти «Петролера БелоВенесолана», которое уже добыло более миллиона тонн нефти. Перспективы поставок в Беларусь венесуэльской (а также иранской) нефти с 2008 г. анонсировались белорусской стороной ещё в 2007 г.¹⁵, но первый пробный танкер с 78 тыс. тонн нефти отправлен из Венесуэлы в направлении Беларуси лишь в конце 2009 г.¹⁶

В 2010 г. Беларусь планирует удвоить добычу нефти в Венесуэле. Помимо двух уже разрабатываемых месторождений белорусско-венесуэльскому СП выделены три новых месторождения.¹⁷ Ранее Уго Чавес заявлял, что российским и белорусским компаниям будет отдаваться предпочтение при работе на венесуэльском рынке.¹⁸

В сфере строительства действует белорусско-венесуэльское СП по производству стройматериалов и СП, занимающееся строительством объектов инфраструктуры и жилья. Помимо этого две страны реализуют совместные проекты по добыче фосфоритов, также проекты в сфере науки и технологий. В ходе сентябрьского визита венесуэльского президента подписаны договоренности о производстве и сбыте в Венесуэле белорусских грузовиков и с/х тракторов (в начале 2010 г. планируется начать строительство двух соответствующих предприятий). Предполагается, что венесуэльская сторона может принять участие в приватизации белорусских предприятий.

Официальный Минск маркирует двусторонние отношения с Венесуэлой как стратегическое партнёрство.¹⁹ По мнению А. Лукашенко, если оба государства смогут реализовать все договоренности, объём взаимной торговли будет исчис-

¹⁵ Сьмялоўская Я. *Вэнэсуэльская нафта ў Беларусь празь Летуву*: <http://www2.polskieradio.pl/zagranica/by/news/artukul.aspx?id=51360>

¹⁶ См.: *Беларусь спасает свои НПЗ венесуэльской нефтью* // АФН. 2010. 29 января: <http://www.afn.by/news/i/130782>.

¹⁷ *Foreign Economic Co-Operation Review* (Publication of the Belarusian Ministry of Foreign Affairs). 2009. № 3. P. 28.

¹⁸ Ibid, p. 29.

¹⁹ Ibid, p. 26.

ляться миллиардами долларов США. Лукашенко называет три общие цели развития отношений с Венесуэлой: (1) усиление позиций двух стран на международной арене, (2) повышение уровня национальной безопасности, (3) повышения уровня благосостояния в обеих странах.²⁰

Бразилия

Отношения с Бразилией не имеют политической основы, но товарооборот между странами всегда был довольно значительным, превосходящим объёмы торговли с другими «политически близкими» странами, в частности с Венесуэлой. Во второй половине 2000-х гг. белорусско-бразильская торговля стабильно достигала полумиллиарда долларов, в 2008 г. она значительно превысила USD 1 млрд, хотя обстоятельства экономического кризиса тяжело по ней ударили в 2009 г.²¹ Экспорт в Бразилию составил лишь 41.9% (USD 449.8 млн) от уровня предыдущего года, импорт — 76.4% (USD 118.4 млн). В результате Бразилия заняла 11-е место среди внешнеторговых партнёров Беларуси, опередив при этом Литву, США, Францию и Казахстан.

На фоне практического отсутствия серьёзных политических контактов (несмотря на «левые» политические взгляды нынешнего президента Бразилии), а также с учётом того факта, что в Рио-де-Жанейро функционирует лишь Генеральное консульство Беларуси, тем не менее между двумя странами активизировались деловые контакты. В частности, в 2009 г. Беларусь посетили 23 делегации представителей деловых кругов Бразилии (в 2008 г. — 17).²²

Аргентина и Куба

Контакты с Аргентиной также лишены политического компонента (вопреки кажущейся идеологической и политической

²⁰ *Foreign Economic Co-Operation Review* (Publication of the Belarusian Ministry of Foreign Affairs). 2009. № 3. P. 27.

²¹ См.: *Торгово-экономическое сотрудничество*: http://www.brazil.belembassy.org/rus/new_page_80/new_page_90/

²² *Растёт количество визитов бразильских деловых кругов в Беларусь // Сайт Генерального консульства Республики Беларусь в Бразилии*: http://www.brazil.belembassy.org/rus/news/-page___m12=1-news___m12=61415.

близость Лукашенко с нынешним руководителем Аргентины Кристиной Киршнер). Торговля с Аргентиной до сих пор неизменно характеризовалась большим негативным сальдо — достаточно редкая ситуация в отношениях Беларуси с развивающимися странами.

В 2009 г. экспорт белорусских товаров в Аргентину снизился на 86.5% по сравнению с 2008 г. (когда он составил рекордно высокую цифру — USD 26 млн — и возрос по сравнению с 2007 на 331.1%). Импорт в 2009 г. уменьшился на 11.5% (в 2008 г. — USD 115.4 млн). Отрицательное сальдо в двусторонней торговле в отчётный период возросло на USD 9.2 млн.²³ Такие колебания в объёме экспорта свидетельствуют об отсутствии устойчивых связей.

Между тем в стране функционируют белорусские предприятия, в частности филиал РУП «Гомсельмаш». Прорабатывается возможность открытия филиала МТЗ. В рамках международных конгрессов в Аргентине побывали делегации Министерства природы и Министерства лесного хозяйства Беларуси. В октябре в Буэнос-Айресе состоялись первые консультации между МИД Беларуси и Аргентины.

Отношения с Кубой выглядят достаточно скромно. В январе в Минске побывала делегация МИД Кубы во главе с заместителем министра ведомства Дагоберто Родригесом. В мае состоялось заседание Совместной белорусско-кубинской комиссии по торгово-экономическому сотрудничеству с участием заместителя министра внешней торговли и иностранных инвестиций Рикардо Герреро Бланко.

Следует отметить, что даже в предкризисном 2008 г. товарооборот между Беларусью и Кубой, увеличившийся более чем в два раза по сравнению с 2007 г., составил всего USD 50 млн, правда, со значительным положительным сальдо для Беларуси. В 2009 г. по взаимной торговле ударил кризис, который ещё более маргинализировал без того незначительное положение Кубы во внешнеэкономической сфере Беларуси.

²³ Торгово-экономическое сотрудничество // Сайт Посольства Республики Беларусь в Аргентине: <http://www.argentina.belembassy.org/rus/belbelg/>

Африка

На июльском совещании с руководителями белорусских загранучреждений А. Лукашенко поручил правительству в течение года системно проработать варианты закрепления на африканском континенте.²⁴ Учитывая положение африканских стран, белорусской стороне будет непросто найти платежеспособных партнёров, но, вероятно, спонсорами белорусских поставок в Африку, по мнению официального Минска, могли бы выступить Катар, ОАЭ, Бахрейн или Саудовская Аравия, с представителями которых велись переговоры в 2009 г. По результатам визита эмира Катара министр иностранных дел Мартынов заявил: «Катар оказывает большое экономическое содействие в третьих странах, и мы предлагаем Катару возможность использования в этих программах белорусской техники и технологий»²⁵.

Фактически МИД пытается апробировать вариант продвижения белорусского экспорта посредством участия в программах экономической помощи африканским странам. Это — новое направление в белорусской внешней политике.

Заключение

Белорусский лидер заявлял о «системности»²⁶ в отношениях, однако реальные внешнеполитические и экономические шаги Беларуси на протяжении 2009 г. свидетельствовали скорее об обратном. Другими словами, руководство Беларуси (вопреки собственной риторике) не занималось реализацией какой-либо целостной концепции внешней политики в отношении тех или иных стран (например, охвата стран «третьего мира» или же укрепления связей с политическими оппонентами США). Ещё в меньшей степени это касается идеологических рамок. Скорее, можно вести речь об оппортунизме. Нередко Беларусь одновременно поддерживала дружеские отношения

²⁴ Товаропроводящая сеть (издание на англ. языке). 2009. № 2. С. 3

²⁵ Интервью Министра иностранных дел С. Мартынова Первому национальному телеканалу по итогам визита в Беларусь Эмира Катара, 19 апреля 2009 г.

²⁶ *Foreign Economic Co-Operation Review* (Publication of the Belarusian Ministry of Foreign Affairs). 2009. № 3. P. 27.

со странами, которые враждуют между собой: ранее это были Иран и Ирак, сейчас — Израиль, с одной стороны, Иран и Сирия — с другой.

Оценивая результативность отношений в экономическом плане, следует помнить о возможных статистических неоднозначностях, преднамеренных и случайных. Яркий пример этого рода — серьёзные расхождения в оценке белорусско-израильской торговли обеими сторонами: USD 68.2 по белорусским оценкам против USD 28 млн согласно данным израильского посла.²⁷ Впрочем, статистика внешней торговли по многим странам остаётся ненадёжной и труднодоступной, причём не обязательно ввиду преднамеренного сокрытия, скорее в силу деловой культуры белорусских чиновников.²⁸

Почти для всех стран анализируемой группы белорусский экспорт значительно превышает импорт (за исключением Китая и Аргентины), что повышает их значение для белорусского правительства, ведущего борьбу с отрицательным торговым балансом.

Установка официального Минска на наращивание объёмов торговли далеко не в полной мере отражается на географии белорусских представительств за рубежом. В отдельных странах, в которых функционируют белорусские посольства и с которыми установлены активные контакты, торговля (во всяком случае, официальная) не достигает значительных показателей (примерами могут быть Куба, Ливия, Аргентина).

В то же время есть множество стран со значительными объёмами взаимной торговли с Беларусью, в которых вообще отсутствуют белорусские представительства (как, например, в Узбекистане, впрочем, находящимся вне анализируемого региона), или же имеются лишь Генеральные консульства (Бразилия). Однако следует отметить, что внешняя политика Беларуси не ограничивается одними лишь соображениями увеличения товарооборота.

²⁷ Калиновская Т. *Старый друг в новом качестве* // Белорусы и рынок. 2009. 14 июня. № 23(858).

²⁸ Это хорошо заметно по сайту Национального статистического комитета, а также всем публикациям МИД.

ОБЩЕСТВО

ПАРТИИ В ОТСУТСТВИЕ ПОЛИТИЧЕСКОГО ПРОЦЕССА

Юрий Чаусов

Резюме

Для белорусских политических партий 2009 год прошёл под знаком внутриорганизационных перестановок и активного коалиционного строительства. Во многом это обуславливалось «промежуточным» характером – в описываемый период не происходило избирательных кампаний. Таким образом, сам избирательный календарь определил сосредоточенность партий на внутренних перестановках, межпартийном взаимодействии и подготовке к будущим избирательным кампаниям.

Многие процессы партийного строительства, наблюдаемые в 2009 г., следует оценивать сквозь призму подготовки партий к выборам депутатов местных Советов депутатов XXVI созыва в апреле 2010 г. и, особенно, к президентским выборам, которые должны состояться в начале 2011 г. Интенция подготовки партийной системы к будущим кампаниям очевидным образом определяла и государственную политику в области правового регулирования в этой сфере.

Тенденции:

- законодательно расширен перечень оснований для отказа в регистрации политических партий, продолжен «мораторий» на регистрацию новых партий;
- изменение политической ситуации в отсутствие избирательных кампаний способствовало сосредоточению партийной жизни вокруг коалиционного строительства и внутрипартийных дискуссий;
- размежевание партийного поля по ценностным и внешнеполитическим ориентирам и образование двух блоков могут привести к выдвижению двух кандидатов в президенты на выборах 2011 г.

Условия для создания и деятельности политических партий

По состоянию на 1 января 2010 г., в Беларуси насчитывается 15 политических партий и 994 зарегистрированных и поставленных на учёт местных партийных организационных структур. В 2009 г. зарегистрировано и поставлено на учёт 18 новых организационных структур политических партий. Несмотря на это, общее количество организационных структур полити-

ческих партий в 2009 г. уменьшилось — ликвидирован и снят с учёта ряд организационных структур оппозиционных партий (на 1 января 2009 г. их насчитывалось 1008).

В 2009 г. внесены изменения в законодательство о политических партиях в части, касающейся административной процедуры регистрации новых партий. Одиннадцатого декабря Палата представителей приняла Закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам осуществления административных процедур», вступивший в силу 5 февраля 2010 г. Закон предусматривает, помимо прочего, упрощение процедуры регистрации некоторых форм некоммерческих организаций, в том числе политических партий, и значительно расширяет перечень возможных оснований для отказа в регистрации. В этой части цель законопроекта очевидна: он призван узаконить существующую практику немотивированных, произвольных отказов в регистрации тех объединений, легализация которых нежелательна для власти.

В предыдущей редакции Закона «О политических партиях» несоответствие устава создаваемой партии требованиям законодательства могло являться основанием для отказа лишь тогда, когда это несоответствие касалось целей, задач, методов либо территории деятельности партии. Иные несоответствия устава трактовались как исправимые и не могли служить основанием для отказа в регистрации. Теперь же любые, даже незначительные, нарушения законодательства в уставе создаваемой партии становятся препятствием для регистрации. Кроме того, введены и новые основания для отказа в регистрации: в связи с представлением партией иных документов (помимо устава) и/или сведений, не соответствующих требованиям законодательства, в том числе подложных, поддельных, недействительных документов. Таким образом, новая редакция закона практически лишила смысла понятие исправимых недостатков в поданных на регистрацию пакетах документов.

Иные внесённые в закон изменения не являются концептуальными. Незначительные технические новшества, трактуемые государственными СМИ как прогрессивные, таковыми не являются. Предусмотренное законом предоставление электронной копии устава не упрощает процедуру подготовки до-

кументов для регистрации объединений. Это касается и упрощения постановки на учёт в налоговой инспекции, статистических и иных государственных органах учёта после регистрации, что актуально только для тех партий и объединений, которые пройдут через «сито» регистрационной цензуры. Замена существующей отсрочки в регистрации на новое понятие «приостановление регистрации» лишь вводит новый термин, за которым скрывается старое содержание. Таким образом, в очередной раз оказались узаконенными репрессивные практики, изобретаемые белорусскими чиновниками в целях ограничения прав граждан. Под видом упрощения процедуры регистрации произошло упрощение процедуры отказа в регистрации.

Со вступлением в силу Особенной части Налогового кодекса РБ снижены ставки государственной пошлины, взимаемой за действия, связанные с государственной регистрацией политических партий, их организационных структур, внесением изменений и дополнений в уставы партий. Размер пошлины за подачу заявления на регистрацию партий, их союзов (ассоциаций) уменьшился более чем вдвое — с 50 до 20 базовых величин. С 1 января 2010 г. не взимается государственная пошлина за выдачу разрешений на право изготовления печатей политических партий, профессиональных союзов, иных общественных объединений и фондов. Предложения по уменьшению размеров государственной пошлины за вышеуказанные действия были подготовлены и направлены Министерством юстиции при разработке проекта Особенной части Налогового кодекса РБ.

Изменения в Избирательный кодекс РБ приняты парламентом 11 декабря 2009 г. и вступили в действие уже в январе 2010 г. Государственная пресса озвучивала официальную трактовку этих изменений, в том числе, как направленных на расширение возможностей участия политических партий в избирательном процессе. Как позитивное изменение расценивалось введение квоты для политических партий и общественных объединений при формировании избирательных комиссий. Согласно нововведениям ЦИК, теперь не менее трети членов избирательных комиссий (кроме Центральной комиссии) будут составлять представители политических партий и общественных объединений. Упрощаются выдвиже-

ние и регистрация кандидатов в депутаты Палаты представителей и местных советов от партий: партиям разрешено выдвигать своих кандидатов во всех избирательных округах независимо от наличия там нижестоящих организационных структур партии.

В сфере организации наблюдения за выборами партиям разрешено направлять на участки для голосования и в избирательные комиссии своих представителей не только из числа членов партии, но также и беспартийных лиц. По словам председателя Центральной комиссии по выборам и проведению республиканских референдумов Лидии Ермошиной, в этих поправках учтена значительная часть требований ОБСЕ и Евросоюза. В то же время оппозиционные партии в целом расценили эти поправки как косметические, не учитывающие в полной мере пожелания и интересы политических партий.

Безуспешные попытки регистрации новых партий

Изменения в законодательстве в отношении регистрации партий не привели к каким-либо изменениям на практике. В 2009 г. четыре попытки регистрации, осуществлённые группами по созданию новых партий, не увенчались успехом (с 2000 г. в Беларуси не зарегистрировано ни одной новой политической партии). В конце 2008 г. регистрация Движения «За свободу», осуществлённая с четвёртой попытки, в среде многих незарегистрированных организаций породила осторожные надежды на упрощение реальной процедуры регистрации новых общественных объединений. Несколько незарегистрированных организаций заявили о намерении вновь подать документы на регистрацию.

Наиболее настойчиво добивалась государственной регистрации в 2009 г. Партия «Белорусская христианская демократия» (БХД), успевшая за год дважды подать документы на регистрацию. Но, несмотря на свою настойчивость, инициативная группа так и не смогла получить документы на легализацию и в виде партии (ранее БХД дважды отказывали в регистрации в форме общественного объединения). Минюст обосновал отказы в регистрации БХД тем, что ряд учредителей отказались от участия в новой партии. Лидеры БХД считают,

что эти отказы явились следствием давления властей на учредителей партии.

Не смогла добиться легализации и Белорусская партия трудящихся (БПТ), являющаяся правопреемницей ликвидированной в 2005 г. Белорусской партии труда. Как и в случае БХД, данной партии отказано на основании данных опроса учредителей партии. Руководители БПТ считают, что опрос осуществлялся с применением давления с целью вынудить учредителей партии отказаться от своих подписей.

18 апреля 2009 г. в Могилёве состоялся учредительный съезд Партии свободы и прогресса (ПСП). Это была уже четвёртая за последние несколько лет попытка сторонников Владимира Новосоюда зарегистрировать политическую партию. Партии отказано в регистрации на основании того, что ряд учредителей отозвали свои подписи. Отказ в регистрации подтверждён решением Верховного суда.

С отказами в регистрации столкнулся и ряд местных организационных структур оппозиционных партий. В мае 2009 г. в регистрации отказано гродненской областной организации Партии БНФ на основании того, что предоставленные на регистрацию документы оформлены ненадлежащим шрифтом. Того же рода претензии выдвинуты и против ряда организационных структур Объединённой гражданской партии (ОГП).

В 2009 г. не зафиксировано случаев ликвидации либо временного приостановления деятельности политических партий. В то же время регистрирующий орган — Министерство юстиции — использовало более мягкие механизмы воздействия на политические партии, нарушающие законодательство. В частности, в июне 2009 г. Министерство юстиции вынесло письменные предупреждения двум политическим партиям — Белорусской аграрной партии и Республиканской партии.

Показательно, что эти предупреждения вынесены в адрес партий, поддерживающих существующий политический режим, в связи с тем, что эти партии и их организационные структуры уклонялись от предоставления в регистрирующий орган ежегодных отчётов о своей деятельности, что является грубым нарушением требований законодательства. Республиканской партией также не соблюдались установленная уставом периодичность проведения заседаний руководящих ор-

ганов и порядок ведения делопроизводства. Эти факты наилучшим образом свидетельствуют о том, что даже поддерживающие власть партии не являются важным элементом белорусской политической системы и вряд ли могут считаться активно действующими организациями.

Смена руководства в Партии БНФ

Пожалуй, наиболее значимым событием для белорусской партийной жизни явилась смена лидера в Партии БНФ. Итогом очередного XII отчётно-выборного съезда, который состоялся 5 сентября в Минске, стало избрание на пост председателя партии 33-летнего Алексея Янукевича, до этого занимавшего должность заместителя председателя. Для белорусских политических партий необычно то, что избрание нового лидера произошло в результате острой борьбы программ, а не как следствие раскола либо операции «преемник».

Смене лидера в Партии БНФ предшествовала дискуссия относительно места партии в политической системе, о стратегии и тактике партийной работы. Не последнюю роль сыграли и коалиционные факторы: если старое руководство видело Партию БНФ в качестве участника Объединённых демократических сил (ОДС), то А. Янукевич выступил за партнёрство с идеологически близкими национально-демократическими объединениями.

Лявон Борщевский занял должность председателя партии на предыдущем съезде в декабре 2007 г. в качестве компромиссной фигуры в патовой ситуации, когда никто из основных претендентов не набрал необходимого количества голосов. Решение носило временный характер, и председатель воспринимался как переходная фигура, призванная разрешить внутренний кризис в партии и снять конфликты между поколениями. Тем не менее, в дальнейшем Л. Борщевский заявил о своём намерении баллотироваться на пост президента от Партии БНФ.

За две предыдущие президентские кампании в БНФ окрепло желание выдвинуть собственного кандидата в президенты, который являлся бы членом партии и был связан идеологическими положениями партийной программы. Поддержка идеологически расплывчатых кандидатов от безликой

«общедемократической» коалиции вызывала недовольство в партийных структурах.

Программа А. Янукевича рассчитана до 2015 г. и является по сути долговременной стратегией для партии. Кандидат заявил о самостоятельной позиции партии и необходимости формирования национально-демократической коалиции из числа идеологически близких к БНФ политических структур — БХД, Движения «За свободу» и, возможно, национально ориентированных сил в ОГП. Для внутрипартийного электората привлекательным является тезис о недопустимости союза БНФ с теми силами, которые отстаивают российские интересы в Беларуси, то есть с лидерами Партии коммунистов Белорусской, открыто выступающими, например, за отказ от национальной валюты и введение российского рубля, признание Абхазии и Южной Осетии, развитие союза с Россией.

А. Янукевич заявил также о необходимости внутрипартийного примирения между различными группировками. В его программе много внимания уделяется проблемам партийного строительства. Предлагается отойти от привычной системы иерархичного построения партийных структур и сделать ставку на сообщества сторонников вокруг сильных региональных лидеров, что *де-факто* уже происходило.

На руку оказалась и усталость от старого руководства партией: после того как Винцука Вечёрку сменил Лявон Борщевский, в партии не только не произошло обновления либо изменения стиля руководства, наоборот, из старой колоды были вытянуты идеи 1990-х, а руководство осуществлялось единоличными приказами председателя. В поддержку А. Янукевича выступил А. Милинкевич и его Движение «За свободу», в значительной степени состоящее из бывших и действующих членов Партии БНФ.

Таким образом, ключевыми вопросами противостояния на съезде Партии БНФ явились: обсуждение формата участия партии в президентских выборах и обоснованность выдвижения собственного кандидата, а также связанные с этим дискуссии по взаимоотношениям с иными субъектами демократической оппозиции и внутрипартийному развитию. После объявления итогов голосования на съезде Борщевский заявил, что любое решение, которое принимает съезд, не должно рас-

колоть партию. Он призвал своих сторонников воздержаться от каких-либо демаршей и действовать в рамках общей программы.

Внутрипартийная полемика в ОГП

В других оппозиционных партиях споры о направлении партийной работы не сопровождались такими жёсткими столкновениями, как в случае Партии БНФ. Однако и в Объединённой гражданской партии также происходили дискуссии по переосмыслению места в политической системе и поиску новых подходов. Инициаторами дискуссии о путях реформирования в ОГП выступили региональные организационные структуры. Попытка смены руководства в гродненском партийном отделении показала, что потенциально эта партия также может стать объектом воздействия со стороны Движения «За свободу». Но в дальнейшем эти процессы были локализованы и направлены в русло конструктивной дискуссии.

27 декабря 2009 г. принято заявление отчётно-выборной конференции Минской областной организации ОГП, в котором говорилось о необходимости реформирования партии в направлении «большого прагматизма как в работе с избирателями, так и в работе с партийными кадрами». Председатель Минской областной организации Владимир Малярчук выразил несогласие с документом и назвал это заявление популистским.¹ В ответ инициаторы дискуссии подчеркнули, что суть их предложений сводится к смене партийных приоритетов. Заместитель председателя ОГП Лев Марголин отметил, что инициаторы заявления «повторяют ошибки Милинкевича», однако признал, что само предложение и возникшая вокруг него полемика — явление положительное, особенно в преддверии очередного съезда ОГП.

Вспыхнувшая в ОГП полемика, равно как и характер аргументов её участников, является свидетельством тех концептуальных разногласий, которые имеются в белорусской оппозиции. Деление на сторонников жёсткой оппозиции режиму и сторонников «социального популизма» как тактики

¹ *Полемика о реформах / Белорусы и рынок. 2010. 15–21 февраля. № 7(893).*

партийной работы характерно для многих политических структур. В конечном счёте оппозиционные партии испытывают значительные затруднения в поиске своего места в национальной политической системе: общей бедой для них является изоляция от общества.

Оппозиционные коммунисты: дискуссии о ребрендинге

Партия коммунистов Белорусская (ПКБ) в 2009 г. переименована в Белорусскую партию левых «Справедливый мир» (изначально в новом названии также указывалось словосочетание «объединённых левых», но по настоянию Минюста оно было скорректировано). Решение о переименовании принято 25 октября 2009 г. по итогам голосования на втором заседании XIV внеочередного съезда партии (первая сессия состоялась весной). Как считает С. Калякин, новое название позволит партии привлечь в свои ряды не только молодёжь, но и представителей других левых организаций, не прошедших официальную регистрацию.

За год до этого представители ПКБ публично заговорили о необходимости модернизации партии. В мае, накануне проведения первого заседания внеочередного съезда ПКБ, пресс-секретарь партии Сергей Возняк в интервью *БелаПАН* заявил: «Вопрос смены названия — только маленькая часть этой проблемы. Дело в том, что 18 лет мы работали так, как работала коммунистическая партия Советского Союза. Однако за эти годы многое изменилось. Образ коммунизма начал приобретать негативный оттенок и отпугивать молодых людей. С этим связана идея переименования партии»².

По словам Возняка, партия также намерена выдвинуть своего кандидата для участия в президентских выборах 2011 г. При этом лидер партии Сергей Калякин неоднократно заявлял о собственных президентских амбициях. Эксперты полагают, что лидеры коммунистов и пошли на переименование в связи с предстоящими в 2011 г. президентскими выборами.

Первая сессия съезда ПКБ 23 мая 2009 г., на которой проходила основная часть внутрипартийных дискуссий, в том

² См.: *Хартия'97*: <http://charter97.org/ru/news/2009/10/25/23091/>

числе и о переименовании организации, была закрыта для прессы. Однако известно, что некоторая часть партийцев выступила с критикой Калякина, в том числе и его инициативы по партийному ребрендингу. Вопрос о доверии Калякину был даже поставлен на голосование и набрал почти треть голосов делегатов съезда. Помимо критики по вопросу ребрендинга партии, в адрес Калякина звучали обвинения в излишнем сотрудничестве с правыми оппозиционными силами.

Часть делегатов заявили о несогласии с решением съезда и об инициативе создать свою «настоящую коммунистическую партию». 29 августа под Минском, в городском посёлке Мачулищи, прошло совещание представителей организаций ПКБ — избранных делегатов XIV внеочередного съезда партии, не разделявших взгляды руководства ПКБ по вопросам дальнейшего партийного строительства. Присутствовали представители от всех областей республики и Минска, за исключением Гомельской области. В дальнейшем сторонники и противники переименования партии обменялись резкими заявлениями. Всё закончилось выходом из партии ряда лиц, несогласных с устранением из названия указания на коммунистическую идеологию.

Коалиционные перестановки в преддверии будущих избирательных кампаний

В начале 2009 г. в белорусской оппозиции был единый координационный центр — Объединённые демократические силы (ОДС), куда входили все более-менее влиятельные структуры. К концу года ситуация оказалась не столь однозначной: ряд организаций вышли из состава ОДС, образовав альтернативную коалицию — Беларускі Незалежніцкі Блок (БНБ).

В первой половине года деятельность ОДС в значительной степени определялась выработкой антикризисной платформы — документа, содержащего концептуальные предложения оппозиции по экономической политике в условиях кризиса. Этот документ был принят с подачи ОГП и в основном опирался на разработки экономистов, связанных с этой партией.

В 2009 г. активность ОДС в целом и её отдельных субъектов также связывалась с выработкой позиции относительно участия Беларуси в программе Евросоюза «Восточное парт-

нёрство». В целом коалиция выступила за присоединение страны к этой программе, но с условиями и оговорками, которые касаются вопросов либерализации и демократизации внутри Беларуси. Эта позиция была сформулирована, несмотря на то что присутствующие в ОДС коммунисты выступают за тесное сотрудничество Беларуси с Россией.

В значительной степени создание БНБ стало возможным именно в силу различных внешнеполитических ориентаций субъектов, которые в начале 2009 г. входили в ОДС. Именно пророссийские заявления Калякина явились стратегической основой для отмежевания от ОДС проевропейских политических структур. Это отмежевание стало технически возможным в сентябре, когда к руководству в Партии БНФ пришли силы, ориентированные на сотрудничество с идеологически близкими партнёрами из числа национально-демократических структур.

27 октября представители ряда демократических движений Беларуси подписали соглашение о создании БНБ. В состав новой коалиции вошли Партия БНФ, Движение «За свободу», Правый альянс, Партия БХД, Молодой фронт и ряд иных объединений. При этом лишь Партия БНФ обладает статусом зарегистрированной политической структуры (в ОДС таким статусом обладают четыре субъекта). Декларацию также подписали руководители оргкомитетов по созданию движения «Молодая Беларусь» Артур Финькевич, движения солидарности «Разам» Вячеслав Сивчик, молодёжного христианского социального союза «Молодые демократы» Александр Шумкевич.

Приоритетными направлениями деятельности нового политического блока названы: создание условий для проведения в Беларуси свободных и справедливых выборов; инициирование рыночных реформ для обеспечения благосостояния граждан Беларуси с приоритетной поддержкой малого и среднего бизнеса; защита прав граждан на свободу слова, свободу совести, свободу ассоциаций и собраний; проведение работы, направленной на прекращение политических репрессий в стране и освобождение политических заключённых; содействие беларусизации учебных учреждений, СМИ и других государственных и общественных организаций Беларуси; осуждение тоталитарных идеологий коммунизма и фашизма;

установление стратегического сотрудничества со странами, принимающими участие в программе «Восточное партнёрство», и странами Евросоюза.

Напрямую выход из ОДС не связывался с созданием БНБ. Однако жёсткая критика только что созданного БНБ со стороны лидеров ОДС, обвинения в соглашательстве с режимом и даже в коллаборационизме, а также в действиях по указке спецслужб — всё это сделало невозможным дальнейшее существование пророссийских и проевропейских сил в рамках ОДС. 21 ноября Соём Партии БНФ констатировал, что ОДС прекратили своё существование как коалиция. За две недели до этого, 4 ноября, руководящий орган Движения «За свободу» принял постановление о выходе из ОДС.

Сложно определить, чем именно являлись ОДС на момент принятия этих решений. Однако очевидно, что они перестали быть коалицией внутри Беларуси, оставаясь скорее брендом для внешнего пользования, конгломератом проектных инициатив, слабо связанных между собой и освящённых ореолом былого реального сотрудничества в рамках избирательной кампании 2005 — 2006 гг. Действительно, сугубо внутрипартийные инициативы ОГП в рамках работы Национального комитета ОДС приобретали статус предложений всего объединения, камерные инициативы отдельных политиков проталкивались через механизмы ОДС и становились формально делом всех демократических сил страны.

Органы управления коалицией реально не функционировали: более года не собирался представительный орган управления — Политический совет, избранный на Конгрессе 2007 г. Даже Президиум Политического совета, более узкий по составу орган, практически не собирался в кворумном составе. Реально все решения коалиции принимались на основе неформального обсуждения, которое прикрывалось статусом коалиционных органов.

Формальное учреждение ОДС произошло 20 ноября 2004 г., когда десять лидеров оппозиционных политических партий подписали соглашение о создании Постоянно действующего совещания демократических сил (позднее переименованного в ОДС). В качестве целей этого союза заявлялись «разработка, принятие и реализация механизма выдвижения единого кандидата от демократических сил на президентских

выборах». Потом менялись названия объединения, состав участников, механизм работы и формат принятия решений. В конце концов, объединение уже было не в состоянии выполнять свою основную функцию механизма согласования единого кандидата от оппозиции — и потеряло смысл своего существования.

Таким образом, ОДС как коалиция прожила ровно пять лет — значительный по белорусским меркам срок. Изменившиеся политические обстоятельства обусловили перемены в расстановке сил внутри оппозиции. Логично объединяться перед лицом тотальных репрессий — их уменьшение обусловило размежевание в среде оппозиции. Оппозиция уже давно не является единым кулаком — таков дух времени. Ни одну из представительных делегаций белорусской оппозиции невозможно представить без участия лидеров БХД (которая не входила в ОДС), без участия Милинкевича (который демонстративно отказался от статуса сопредседателя ОДС и не скрывает своих президентских амбиций). Ни одно из значимых решений оппозиция не принимает в формате органов ОДС, но в рамках более широких консультаций. Одно из таких совещаний, посвящённое обсуждению представительства белорусской оппозиции в парламентской ассамблее «Восточного партнёрства», прошло под Минском 17 ноября 2009 г. Участники, представлявшие все основные оппозиционные организации, пришли к общему решению, не используя сомнительные механизмы обсуждения в рамках ОДС.

Различие внешнеполитических ориентаций в составе двух блоков и различное отношение к процессам примирения белорусского режима с Западом не должны вводить в заблуждение — методы политической борьбы остаются прежними. В этом смысле задачи, стоящие перед БНБ, достаточно просты. Новое коалиционное образование имеет одно существенное преимущество — такая оппозиция народу понятна. Это оппозиция белорусскоязычная, проевропейская, консервативная, антикоммунистическая. Лицом новой коалиции, очевидно, будет Александр Милинкевич, которого многие помнят как единого кандидата от объединённой оппозиции на предстоящих президентских выборах. Как таковые содержательная программа либо качественно новая стратегия в деклара-

ции БНБ пока не содержатся — там есть лишь констатация ценностного единства участников.

Положение ОДС более двусмысленно — их субъектам теперь приходится доказывать свою оппозиционность, объяснять электорату, почему именно они (а не БНБ с Партией БНФ в числе участников) являются альтернативой действующей власти. В отличие от БНБ, у ОДС отсутствует не только программа, но и ценностное единство. Поэтому ОДС ничего не остаётся, кроме как позиционироваться от противного: «Та, другая оппозиция — подставная, контролируемая, фальшивая».

В течение 2009 г. ряд партий (Партия БНФ, Партия левых «Справедливый мир») начал собственную предвыборную кампанию, стремясь выдвинуть своего кандидата в президенты. Сейчас мало кто верит в успех операции «единый кандидат» — даже те, кто публично отстаивает именно такую стратегию. Всё более популярным становится тезис о том, что на будущих президентских выборах будет выдвинуто два кандидата от оппозиции — от правых и от условно левых. И правый, и левый кандидаты будут иметь достаточно людских ресурсов для кампании, а переформатирование донорского поля под подобную конфигурацию происходит уже сейчас. Политтехнологи начали разговоры о подготовке к президентским выборам 2015–2016 гг.

ТРЕТИЙ СЕКТОР: ДВА ВАРИАНТА ОТВЕТА НА ВЫЗОВЫ

Татьяна Водолажская

Резюме

В 2009 г. основные процессы в третьем секторе определялись развитием отношений между Беларусью и Евросоюзом. Белорусские власти продекларировали готовность улучшить условия деятельности НГО, но несколько шагов в этом направлении, предпринятых в конце 2008 г., в 2009 г. не получили продолжения – по итогам года рамочные условия деятельности НГО не улучшились.

Вместе с тем белорусские структуры гражданского общества воспользовались возможностями, открывшимися благодаря белорусско-европейскому диалогу. В течение года *в третьем секторе* предпринималось множество инициатив по совместному с государственными органами решению общественно значимых проблем, связанных, например, со строительством АЭС, улучшением правовых условий деятельности НГО и др. Впрочем, эти инициативы не увенчались успехом.

Сотрудничество белорусских НГО с европейскими структурами вызвало более позитивные эффекты, главным из которых явилось внесение поправок в избирательное законодательство. Серьёзным успехом также следует считать участие белорусской делегации в Форуме гражданского общества программы «Восточное партнёрство».

2009 г. также отмечен инициативами по созданию «общественных советов» при различных государственных структурах – Общественно-консультативный совет при Администрации президента, Общественно-координационный совет по СМИ, но их деятельность не принесла ощутимых результатов.

Тенденции:

- состоялось полноправное включение представителей белорусского гражданского общества в Форум гражданского общества программы ЕС «Восточное партнёрство»;
- рамочные условия деятельности НГО не улучшились, государственное регулирование в этой сфере оставалось жёстким;
- попытки крупных объединений НГО включиться в диалог с государством по общественно значимым проблемам оказались неэффективными.

Ситуация вызова для третьего сектора

В 2009 г. важнейшим рамочным фактором развития третьего сектора можно считать активизацию белорусско-европейских

отношений. Несмотря на то что программа «Восточное партнёрство» (ВП) разворачивается прежде всего на межгосударственном уровне, для включения гражданского общества в эту программу предложена специальная номинация — *Форум гражданского общества*. Включение Беларуси в новую программу партнёрства и подписание белорусскими властями соответствующих документов на Пражском саммите¹ явились факторами формального признания Форума гражданского общества в качестве одного из элементов белорусско-европейских отношений.

Кроме того, сам факт включения Беларуси в программу «Восточное партнёрство» можно считать компромиссом, проистекавшим из требований «улучшения условий для работы неправительственных организаций». Поэтому условия деятельности *третьего сектора* оказались объектом особого внимания и залогом развития отношений с европейскими структурами (наряду с состоянием СМИ, наличием политзаключённых и т. д.). Белорусские власти продекларировали готовность улучшить условия деятельности НГО и ещё в 2008 г. продемонстрировали ряд точечных действий в этом направлении, которые, впрочем, не составили основу последовательной программы действий: 2009-й стал годом формирования поля для проявления инициатив, стимулирующих общее движение в данном направлении.

В то же время 2009 год отмечен инициативами по созданию «общественных советов» при различных государственных структурах — Общественно-консультативного совета при Администрации президента, Общественно-координационного совета по СМИ. Эти инициативы составили ещё одну существенную сторону вызова для гражданского общества.

Таким образом, для *третьего сектора* Беларуси 2009-й явился годом ответов на вызовы, которые потребовали поиска форм полноценного участия в диалоге как с белорусским государством, так и с европейскими политическими силами и гражданским обществом. Ответы на эти вызовы реализовывались в рамках двух различных подходов.

¹ Совместная декларация Пражской встречи на высшем уровне по программе «Восточное партнёрство» см.: <http://eurobelarus.info/content/view/3094/163/>

«Проверка действием»

Первый поход состоял в проверке границ либерализации и демократизации в отношении третьего сектора. Одним из основных эффектов «проверок» явилась регистрационная активность. В 2009 г. многие общественные объединения предприняли попытки зарегистрироваться: одни с надеждой на позитивный результат, другие — с целью продемонстрировать действительное положение дел с регистрацией НГО в Беларуси. Многократные попытки регистрации предприняли «Асамблея НДА», Общественное правозащитное объединение «Наша Вясна», «Берасьцейская Вясна», ряд других организаций, либо лишившихся регистрации ранее, либо уже получивших отказы.

Неутешительные результаты этой проверки отражены в результатах мониторинга свободы ассоциаций за 2009 год.² Только в отношении общенациональных объединений вынесено 34 отказа в регистрации, на уровне областных управлений юстиций их оказалось значительно больше. В итоге, по данным Минюста, в минувшем году зарегистрированы 94 новые общественные организации и 8 фондов. Эта статистика ничем не выделяет 2009 г. из ряда предшествующих: общая численность организаций существенно не изменилась (2 225 на 1 января 2010 г.).

В русле продвижения либерализации условий для третьего сектора Ассамблея НПО инициировала общественную кампанию «Стоп 193.1!», призванную содействовать отмене статьи 193.1 Уголовного кодекса, которая устанавливает уголовную ответственность за деятельность от имени незарегистрированной организации.³ Эффективность кампании оценить сложно: статья не отменена, хотя имеются сигналы в

² Свобода асацыяцыяў і стан няўрадавых арганізацыяў. Выніковая справаздача за 2009 год. Маніторынг выканання беларускімі ўладамі прапановаў эўрапейскіх структураў у сферы нармалізацыі стану няўрадавых арганізацыяў і свабоды асацыяцыяў (Асамблея няўрадавых арганізацыяў): <http://www.belngo.info/>

³ В течение года вынесен ряд предупреждений по поводу возможности привлечения к ответственности по ст. 193-1. По сведениям правозащитников, в 2009 г. за деятельность от имени незарегистрированной организации осуждён 1 человек (наказание которому так и не назначили в связи с амнистией).

пользу возможности пересмотра типа ответственности с уголовной на административную.

Ассамблея проводила проверку правовых условий деятельности НГО в рамках анализа изменений, внесённых в Закон об общественных объединениях. Анализ показывает, что внесённые коррективы не оказывают существенного влияния на общее состояние дел в правовых условиях деятельности третьего сектора. Порядок регистрации фактически не облегчается, скорее создаются возможности для отказа в регистрации.⁴ Позитивные правовые изменения касаются упрощения действий уже зарегистрированных организаций: теперь они избавлены от необходимости самостоятельно проходить такие административные процедуры, как постановка на учёт в налоговой инспекции, органах социального обеспечения и т. д. В целом в 2009 г. «достижения» по либерализации законодательства менее значительны даже по сравнению с 2008 г.

Показательным в отношении условий существования третьего сектора можно считать новый виток обострения конфликта вокруг неофициального Союза поляков в Беларуси (СПБ).⁵ Противостояние белорусских властей и пытающейся сохранить свою самостоятельность и независимость общественной организации свидетельствует о неизменности установок первой на сохранение контроля над второй. Ивенецкая организация, со своей стороны, доработав тактику противостояния, сумела в конечном итоге вывести проблему из латентного состояния на уровень международного скандала. К настоящему моменту ситуация не разрешена, и в отношении проблем гражданского общества в Беларуси в наличии — красноречивый *case*, который демонстрирует «истинное лицо белорусской власти» в вопросах либерализации и демократизации.

⁴ В соответствии с новой редакцией основанием для отказа может явиться несоответствие устава организации требованиям законодательства не только в отношении целей, задач, методов и территории деятельности (как это было ранее), но и в отношении любых иных частей и пунктов устава. Неточности в поданных документах теперь могут сразу квалифицироваться как подделка или установление недействительности документов. Ранее предусматривалась возможность исправления неточностей и ошибок, теперь можно отказать сразу.

⁵ Хроника конфликта вокруг Союза поляков в Беларуси см.: http://naviny.by/media/2010.03_w2/download/spb_flash.swf.

В рамках обозначенного подхода следует упомянуть и о нескольких попытках структур гражданского общества вступить в диалог с государством. Наиболее заметный пример — общественные слушания по вопросу строительства АЭС⁶, инициированные государством в соответствии с международными требованиями по процедурам согласования в ходе строительства такого рода объектов. Представители гражданского общества воспользовались законным правом стать партнёром в диалоге и принятии решений по важным для страны вопросам. Кроме нежелания и неготовности власти всерьёз рассматривать гражданское общество как партнёров в диалоге, слушания, с другой стороны, показали и неготовность третьего сектора к такому диалогу.

Ещё одной традиционной формой диалога с государством явилась разработка *Концепции развития гражданского общества*, инициированная Ассамблеей НПО. Симптоматично, что в ходе обсуждения и доработки проекта Концепция развития гражданского общества превратилась в Концепцию по содействию органов власти развитию гражданского общества.⁷ Основная цель и направленность этого документа — стать основанием для диалога с государством. Пока документ проходит обсуждения и согласования в рамках третьего сектора. При этом результаты проверки готовности государства к подобному диалогу с очевидностью показывают неосуществимость таких планов и надежд.

Несмотря на множественность и разнообразие субъектов гражданского общества, реализовывавших данный подход в течение 2009 г., его воплощением без сомнений можно считать «Ассамблею НПО». Это справедливо не только потому, что она активно действовала в рамках данного подхода и является крупнейшей ассоциацией в третьем секторе Беларуси, но также и потому, что Ассамблея воплощает основную установку на действия в актуальной ситуации.

В 2009 г. «Ассамблея НПО» проводила масштабное мероприятие — VI Конгресс НПО Беларуси.⁸ На самом меропри-

⁶ Лашкевич К. *Как в Островце обсуждали АЭС: всеобщий «огобрямс»*: <http://news.tut.by/149632.html>.

⁷ *Дэмакратызацыя Беларусі пачнецца з дзялёгу дзяржавы і грамадзянскай супольнасці*: <http://belngo.info/view.pl/padzieji/2010-03-01>.

⁸ Выніковы прэс-рэліз VI Асамблеі (Кангрэсу) НДА Беларусі: http://belngo.info/view.pl/vi_kanhres.

ятии присутствовали более 300 представителей третьего сектора, предварительно прошли шесть региональных и шесть тематических круглых столов. Таким образом, в эти акции включилась значительная часть гражданского общества Беларуси, его самая активная часть. Главная задача конгресса состояла в определении стратегии действий на следующий период.

Основная дилемма состояла в том, следует ли сменить существующую структуру, формы и способы работы или оставить их без изменения. Несмотря на критику и признание исчерпанности прежних форм работы в актуальной ситуации, принятая на конгрессе стратегия подтвердила приверженность старым формам и способам действия.⁹ В немалой степени это связано с устойчивостью сформировавшейся структуры третьего сектора, которая диктует представления о возможном и необходимом, способах реализации целей и задач и т. д.

Таким образом, действия в рамках данного подхода продемонстрировали:

- отсутствие реальных шагов со стороны белорусских властей по улучшению условий деятельности НГО;
- сохранение за структурами гражданского общества позиции «претерпевающего» в отношениях с государством;
- неготовность структур третьего сектора к новым формам работы, а также недостаток ресурсов для проведения эффективных кампаний.

«Своя игра»

Второй подход состоял в использовании возможностей, предоставляемых созданием новой общеевропейской площадки для гражданского общества — *Форума гражданского общества* ВП. Подготовка к Форуму, включая работу с европейскими структурами и организациями гражданского общества внутри Беларуси, выступила дополнительным инструментом развития третьего сектора.

Активное включение белорусского гражданского общества в форматирование Форума, выдвижение собственных

⁹ Чавусаў Ю. *Посттраўматычны синдром, альбо новае лідэрства* // Часопіс грамадзкіх актывістаў «Асамблея». 2009. № 1. С. 3–5.

предложений, разработка принципов отбора делегатов, программы проведения и повестки дня первого Форума явились важными консолидирующими факторами для создания пула НГО, лидером которого выступил консорциум *ЕвроБеларусь*. В этот пул вошли: консорциум *ЕвроБеларусь*, Белорусская ассоциация журналистов (БАЖ), Белорусский институт стратегических исследований (BISS), «Асамблея НДА», общественная кампания «Будзьма», Движение «За свободу», Международный институт политических исследований (МИПИ), Офис за Демократическую Беларусь, БХК, «Зелёная сеть» и др.

В рамках подготовки к Форуму состоялась серия этапных мероприятий. В декабре 2008 г. проведена конференция «Усиление участия белорусского гражданского общества и органов местного самоуправления в программах Евросоюза: проблемы и перспективы». 22 апреля 2009 г. — конференция «Участие гражданского общества в инициативе *Восточного партнёрства*»¹⁰. В июле 2009 г. проведены общественные слушания «Гражданское общество и государство: механизмы взаимодействия». 19 октября состоялся круглый стол «Форум гражданского общества *Восточного партнёрства*: повестка дня для Беларуси», где предложены и обсуждены несколько стратегических предложений по действиям белорусской делегации на *Форуме* (от АГТ и *ЕвроБеларуси*¹¹, BISS¹², Движения «За свободу»¹³).

От консорциума *ЕвроБеларусь* выдвинуто предложение об изменении повестки дня Форума гражданского общества для создания процедурной и организационной базы для включения гражданского общества во взаимодействие государств-партнёров и ЕС¹⁴. В итоговой резолюции это предложение

¹⁰ Канферэнцыя «Удзел грамадзянскай супольнасці Беларусі ў ініцыятыве *Усходняга партнёрства*»: <http://eurobelarus.info/content/view/3101/164/>

¹¹ Егоров А. *Форум гражданского общества Восточного партнёрства: повестка дня для Беларуси*: <http://eurobelarus.info/content/view/3529/53/>

¹² Мельянцоў Д. *Для беларускай грамадзянскай супольнасці вельмі важна актывізацыя...*: <http://eurobelarus.info/content/view/3535/53/>

¹³ Лагвінец А. *Форум грамадзянскай супольнасці Усходняга партнёрства — як выклік*: <http://eurobelarus.info/content/view/3548/53/>

¹⁴ Егоров А., Водолажская Т. *Повестка дня для Форума гражданского общества Восточного партнёрства*: <http://eurobelarus.info/content/view/3552/53/>

было одобрено¹⁵, что явилось основанием для успешных действий на самом Форуме, состоявшемся 16–17 ноября 2009 г.

В результате действий в рамках данного подхода:

- произошла консолидация ряда НГО в рамках подготовки и действий на Форуме гражданского общества программы «Восточное партнёрство»;
- в рамках «Восточного партнёрства» созданы возможности для расширения влияния и включения белорусского гражданского общества в качестве реального субъекта в белорусско-европейские отношения.

Вместе с тем образовавшиеся связи и достижения остаются слабыми и неустойчивыми.

Оценка и прогноз

Количественные характеристики деятельности третьего сектора — мероприятия, действия, люди, включённые в деятельность, и т. д. — задаются массовостью реализации первого подхода в деятельности общественных объединений. Качественные изменения и точки развития сектора лежат в обращении к установкам и ориентирам другой стратегии.

Итоги года показали, что в ходе реализации второй стратегии гражданское общество Беларуси смогло продвинуться в самоорганизации и развитии. Первая стратегия, в свою очередь, позволила очередной раз констатировать состояние дел в стране.

В отношении ближайшего будущего можно с уверенностью утверждать, что установки первого подхода будут оставаться преобладающими, поскольку они закреплены почти 20-летней практикой и потому плохо подвержены изменениям. В то же время *развитие третьего сектора* связано преимущественно с активизацией усилий в рамках второго подхода. Перспективы последнего связаны с устойчивостью работы пула общественных объединений, созданного в ходе подготовки Форума гражданского общества, лидером которого является *ЕврБеларусь*. В то же время существует высокий риск потери темпа работы в аспекте адекватного реагирования на ситуацию.

¹⁵ Итоговая резолюция конференции «Форум гражданского общества: повестка дня для Беларуси»: <http://eurobelarus.info/content/view/3553/164/>

СМИ: ТОЧЕЧНАЯ ЛИБЕРАЛИЗАЦИЯ НА ФОНЕ ТОЧЕЧНЫХ РЕПРЕССИЙ

Алексей Медвецкий

Резюме

В 2009 г. сохранились ограничения на доступ к информации, монополия государства на распространение печатных изданий и неравенство рамочных условий работы для государственных и негосударственных общественно-политических СМИ. Вступивший в начале 2009 г. в силу новый закон «О СМИ», несколько упростив процедуру регистрации новых медиа, ввёл ряд дополнительных требований. Как результат, пяти изданиям отказано в регистрации уже в соответствии с новым законом, что привело к сокращению количества СМИ.

В 2009 г. расшился перечень государственных и общественных институтов, оказывающих влияние на развитие белорусского медиа-сектора, – МИД, курирующее аккредитацию иностранных СМИ, Общественный координационный совет в сфере СМИ и Общественный совет по нравственности.

Успехом 2009 г. следует признать включение представителей белорусских СМИ в состав Форума гражданского общества, который начал работу в рамках программы «Восточное партнёрство».

Тенденции:

- происходила точечная либерализация медийного пространства при сохранении доминирования государства в информационной сфере;
- сохранялось напряжение в узком сегменте общественно-политических СМИ;
- продолжение диалога Беларусь – ЕС и включение Беларуси в программу «Восточное партнёрство» расширило окно возможностей для белорусских медиа.

Итоги перерегистрации

Новый закон «О СМИ» вступил в силу 8 февраля 2009 г. В соответствии с документом все белорусские средства массовой информации должны были пройти перерегистрацию до 8 февраля 2010. По данным Министерства информации, перерегистрацию прошли 1075 печатных (713 негосударственных и 362 государственных), 212 электронных (154/58) СМИ, а также 6 информационных агентств (5/1). Не прошли перерегистра-

цию 230 печатных (179 негосударственных и 51 государственное), 17 электронных (5/12) СМИ, а также 3 негосударственных информационных агентства.

В течение 2009 — января 2010 г. в Беларуси зарегистрировано 150 новых периодических изданий и 2 информагентства. Таким образом, по состоянию на 8 февраля 2010 г., Государственный реестр средств массовой информации насчитывает 1439 СМИ, в том числе 1209 печатных и 230 электронных, а также 8 информационных агентств.

Как подчеркивают чиновники Мининформации, негосударственные СМИ занимают две трети информационного пространства республики. Обычно такая количественная статистика используется для демонстрации либеральной политики белорусского государства в сфере масс-медиа, однако, как уже не однократно отмечалось, большинство этих изданий являются рекламными или узкоспециализированными.

По подсчётам экспертов Белорусской ассоциации журналистов (БАЖ), единственной белорусской общественной организации, которая проводит регулярный мониторинг состояния белорусского медиа-сектора, в стране насчитывается всего около 30 общественно-политических печатных изданий. Именно в этом узком секторе начинают действовать разнообразные ограничения, которые белорусское государство использует в отношении независимых СМИ и которые служат объектом критики независимых белорусских и международных наблюдателей.

Институциональные рамки белорусского медиа-сектора

Примером такого ограничения, в дополнение к уже принятому закону, служит постановление № 17, принятое Министерством информации 7 октября 2009 г. Как отмечают юристы БАЖ, новый закон «О СМИ» в целом упростил процедуру регистрации новых медиа за счёт ликвидации нормы о необходимом согласовании размещения редакции с местными исполнительными органами. Однако указанное постановление ввело в процедуру регистрации ряд дополнительных требований, в частности по соответствию квалификации главного редактора и редакционного помещения нормам законодатель-

ства. В результате этого нововведения как минимум пяти изданиям отказано в регистрации.

Можно было бы согласиться, что принятие этого постановления способствует повышению уровня профессионализма СМИ и журналистов. Однако чрезвычайная политизированность отношений негосударственных общественно-политических масс-медиа с государством практически не оставляет места для таких интерпретаций. Более того, существование в Беларуси таких институтов, как контроль идеологических отделов над предоставлением информации и аккредитация в её сугубо белорусской версии, существенно ограничивает работу журналистов и не способствует улучшению имиджа Беларуси за рубежом. В рейтинге «Свобода прессы 2009», который составляет международная организация «Репортёры без границ», Беларусь занимает 151-е место из 174 стран и имеет статус государства, в котором ситуация со свободой прессы вызывает «очень серьёзные опасения».

Другой пример институционального ограничения — изданный 6 февраля 2009 г. президентский указ № 65, устанавливающий персональную ответственность руководителей государственных органов за состояние работы со СМИ. В частности, согласно указу функция координирования работы государственных органов со СМИ по вопросам внутренней и внешней политики возложена на Администрацию президента РБ. Кроме этого, известны курьёзные случаи, когда служащие государственных органов согласовывают предоставляемую журналистам информацию с сотрудниками идеологических отделов. В результате, запрос журналиста о том, где в городе можно кататься на скейт-борде, может «зависнуть» в коридорах исполкома на несколько часов, чтобы вернуться с ответом: «Кататься можно везде».

Очевидно, что указ № 65 приведёт к тому, что в экстренных случаях государственные служащие не захотят рисковать и предпочтут перестраховаться, то есть попросту не предоставят информацию. Дефицит информации и медлительность СМИ наглядно проявились осенью 2009 г. во время эпидемии гриппа, когда государственные и негосударственные СМИ не справлялись со спросом граждан на актуальную информацию. Именно этот дефицит информации спровоцировал резкие

критические материалы в негосударственных изданиях, двум из которых были вынесены предупреждения.

Другим примером формального ограничения работы масс-медиа в Беларуси служит институт аккредитации журналистов. Эксперты БАЗ неоднократно отмечали, что в Беларуси аккредитация превратилась в разрешительный институт, дающий право на занятие журналистикой вообще, тогда как в международной практике аккредитация закрепляет за журналистом приоритетное право на получение информации. Проблемы с аккредитацией испытывают журналисты как зарегистрированных и внесённых в дистрибьюторские сети изданий («Народная Воля»), так и иностранных СМИ (телеканал «Белсат», радиостанция «Радыё Рацыя»).

Лучше всего проблему избирательного отношения белорусских властей к общественно-политическим СМИ демонстрирует случай «Европейского радио для Беларуси». 11 ноября Совет министров разрешил радиостанции открыть корреспондентский пункт, а следом белорусский МИД аккредитовал 12 сотрудников радиостанции. При этом телеканал «Белсат» и «Радыё Рацыя» в ответ на аналогичные запросы неоднократно получали отказы и до сих пор вынуждены работать в правовой тени. Тем не менее месяцем ранее, в октябре, на белорусский медиарынок без видимых проблем пришёл немецкий издательский дом «Axel Springer AG» с проектом журнала автомобильной тематики *Auto Bild*.

Общественные институты и СМИ

В 2009 г. институты, регулирующие или влияющие на деятельность СМИ в Беларуси, пополнились двумя общественными организациями. Общественный координационный совет (ОКС) в сфере СМИ создан в соответствии с пунктом 2 ст. 28 нового закона «О СМИ» постановлением Совета министров и впервые собрался 26 марта. На заседании Совета, кроме прочего, предложено создать единый кодекс журналистской этики, который объединил бы два существующих в Беларуси профессиональных кодекса (Белорусской ассоциации журналистов и Белорусского союза журналистов).

В ходе следующего заседания, 4 июня, Совет принял решение обратиться к руководству главных национальных дис-

трибьюторов печатных изданий «Белсоюзпечати» и «Белпочты» с рекомендацией рассмотреть проблему с распространением некоторых негосударственных изданий. На тот момент 13 независимых изданий были исключены из государственной системы распространения. По состоянию на январь 2010 г., 6 газет по-прежнему отсутствовали и в каталоге «Белпочты», и в киосках «Белсоюзпечати», а 5 газет и журнал АРХЭ распространялись либо только «Белпочтой», либо только «Белсоюзпечатью», либо на ограниченной территории.¹

Общественный совет по нравственности, создание которого инициировали Белорусский экзархат Русской православной церкви и Союз писателей Беларуси, провёл учредительное заседание 8 июля. Своей целью совет определяет сохранение высокого уровня нравственности и моральной ответственности в белорусском обществе. Совет также планирует следить за содержанием белорусских СМИ, в том числе бороться за «чистоту Интернета».

Следует оговориться, что «общественный» статус этих советов является искусственным. ОКС в сфере СМИ создан постановлением белорусского Совмина, а Совет по нравственности учреждён при поддержке белорусского президента, поэтому оба органа скорее являются инициативами белорусского государства, а не общества. Но поскольку решения обоих Советов носят характер рекомендаций, появление таких институтов можно приветствовать. Они служат площадкой для диалога между государственными и независимыми экспертами, а также создают яркие информационные поводы и провоцируют дискуссии в белорусском обществе.

Неформальные институты

К неформальным институтам самоорганизации журналистов белорусских сетевых масс-медиа следует отнести инициативу «Чистый байнет», организованную БАЖ и гражданской кампанией «Будзьма разам». Кампания, ставящая цель перенести в Интернет профессиональные стандарты «традиционной» журналистики, стартовала в январе 2009 г. К сожалению, инициатива не получила должного развития: кампанию откры-

¹ Данные мониторинга БАЖ.

то поддержали единичные сетевые СМИ. Нужно заметить, что похожая инициатива государственного информагентства БелТА по созданию Ассоциации добросовестных ответственных издателей Интернет-СМИ, заявленная в июне 2008 г., также не получила широкой поддержки сетевых изданий.

Можно сделать вывод, что, несмотря на законодательно неопределённый статус Интернет-СМИ, что создаёт благоприятные условия для самоорганизации профессионального сообщества и возникновения неформальных институтов регулирования сетевых СМИ, белорусские журналисты предпочитают держаться привычных разделительных линий.

Главным институциональным водоразделом является существование двух профессиональных ассоциаций: БАЖ и БСЖ. Как показал ряд круглых столов в июне и сентябре, представители двух организаций с трудом находят общий язык и встречаются в основном благодаря посредническим усилиям международных организаций — например, таких, как шведский институт повышения квалификации журналистов FOJO (июнь) или Минский офис ОБСЕ (сентябрь). Поскольку противоречия носят ценностно-идеологический характер и усугубляются неравным положением государственных и негосударственных СМИ, устранить разногласия между двумя профессиональными ассоциациями чрезвычайно сложно.

Фактор ЕС

С ноября 2006 г. белорусский медиа-сектор находится под особым вниманием Европейского Союза. Как известно, среди выдвинутых тогда 12 условий ЕС по улучшению взаимоотношений с официальным Минском вторым пунктом шло требование гарантировать свободу слова и уважать право белорусских граждан на получение независимой информации. Кроме этого, ЕС настаивал на устранении препятствий в работе журналистов и в распространении независимых изданий, а также на отмене статей Уголовного кодекса Беларуси № 367, 368, 369 и 369-1. Эти статьи устанавливают уголовную ответственность за клевету в отношении Президента Республики Беларусь и его оскорбление, оскорбление представителя власти, а также за дискредитацию Республики Беларусь.

Требования демократизации медийного сектора являются частью концепции «окна возможностей» для Беларуси, которую предложил Брюссель в октябре 2008 г. вместе с введением моратория на визовые санкции в отношении ряда белорусских чиновников. В апреле и ноябре 2009 г. Совет ЕС вновь высказался за продление моратория, сохранив требование демократизации сферы общественно-политических медиа. В январской и апрельской резолюциях Европейского парламента по Беларуси также содержались требования демократизации белорусского медиа-сектора.

Белорусские эксперты по-разному оценивают такую политику ЕС и сходятся в том, что изменения в сфере белорусских СМИ носят фрагментарный характер и не являются необратимыми. Например, несмотря на то что новый закон «О СМИ» упростил порядок регистрации масс-медиа, он же предполагает лишение СМИ регистрации после двух предупреждений Мининформации (с двумя предупреждениями, то есть на грани закрытия уже находится газета «Народная воля»). Кроме того, ряд журналистов независимых СМИ неоднократно получали отказы в аккредитации.

Информационная политика

Первого апреля произошло важное событие на восточном направлении. Телекоммуникационный отраслевой союз (ТОС) Беларуси, объединяющий кабельных операторов и эфирных вещателей республики, принял решение об исключении пяти российских телеканалов из белорусских кабельных сетей. В результате, из кабельного эфира исчезли «Первый канал. Всемирная сеть», «РТР-Планета», «НТВ-Мир», «Рен-ТВ» и TVC1.

Мининформации объяснило это тем, что российские каналы не имели лицензии на вещание. Дирекция ТОС также отметила, что решение обусловлено желанием защитить отечественный рынок телерекламы в период экономического кризиса. По скорректированному прогнозу агентства *ZenithOptimedia*, в 2009 г. белорусский рынок рекламы действительно ожидало сокращение в среднем на 20%, в том числе на 22% — в секторе печатных СМИ и телевидения, 10% — в секторе радиорекламы, а в секторе

рекламы в Интернете, напротив, прогнозировался 15%-й рост.²

Но наибольший резонанс в СМИ, как водится, получила политическая интерпретация действий ТОО: белорусские власти подстраховались и закрыли национальное информационное пространство от неконтролируемого проникновения со стороны России. Такая точка зрения подтверждается чрезвычайно резкой реакцией высшего руководства Беларуси на первую в истории выездную пресс-конференцию, которую российский президент Д. Медведев дал приглашённым белорусским журналистам 23 ноября в Москве. Это событие воспринято в Минске как информационно-политическая интервенция, а президент Лукашенко назвал её «абсолютно бессмысленной встречей».

Заключение

Несмотря на количественное многообразие белорусского медийного сектора, наибольшее политическое напряжение по-прежнему наблюдается в узком сегменте общественно-политических печатных СМИ (около 30 изданий). Судьба именно этого сегмента вызывает наибольший интерес и беспокойство международных организаций, с которыми официальный Минск вынужден вступать в политический диалог в последние годы.

Следует признать, что в сфере СМИ белорусские власти проводят ту же политику «точечной либерализации», что и в сфере экономики, причём стимулом для изменений также выступают требования международных институтов, прежде всего структур ЕС. Поэтому несомненным успехом 2009 г. следует признать включение представителей белорусских СМИ в состав Форума гражданского общества, который начал работу в рамках программы «Восточное партнёрство». Благодаря этому у представителей белорусских независимых СМИ появился дополнительный рычаг воздействия на внутривнутриполитическую ситуацию.

В 2009 г. увеличилось число государственных и общественных институтов, оказывающих влияние на развитие белорус-

² Данные сайта Marketing.by.

ского медиа-сектора (МИД, курирующее аккредитацию иностранных СМИ, Общественный координационный совет в сфере СМИ и Общественный совет по нравственности). С одной стороны, это создало для государственных и негосударственных СМИ ряд правовых и неформальных препятствий (Положение об аккредитации иностранных СМИ, указ № 65), которые, например, в ситуации острого дефицита информации могут обернуться конфликтами между СМИ и контролирующими органами. С другой стороны, деятельность новых общественных институтов создаёт дополнительные информационные поводы и повышает интерес белорусских граждан к масс-медиа.

БЕЛОРУССКИЕ МЕДИА-ОНЛАЙН: АУДИТОРИЯ, СТРУКТУРА, ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И РЕГУЛИРОВАНИЕ

Марина Соколова

Резюме

К 2010 г. число интернет-пользователей достигло 30% населения Беларуси. Причём, как показывают исследования, ресурсы общественно-политического содержания составляют примерно 50% онлайн-СМИ, что в два раза превышает то же соотношение в печатных СМИ. В Беларуси единственным «регулятором» в сфере интернета и онлайн-медиа являются государственные институты. Это обусловлено не только нелиберальным характером режима, но и реактивной позицией общественных организаций, которые оставляют без внимания «окна возможностей» воздействия на национальную политику в данной сфере.

К концу 2009 г. регулирование онлайн-СМИ оставалось незначительным, хотя «спящие» нормы принятых в 2008 – начале 2010 гг. законов и нормативных актов могут использоваться в качестве юридической основы для введения жёсткого контроля и цензуры в интернете.

Тенденции:

- рост числа интернет-пользователей за счёт развития инфраструктуры, снижения стоимости широкополосного доступа в сеть и развития мобильного интернета;
- доминирование новостных сайтов профессиональных журналистов и многоцелевых порталов – при том, что метажурналистика так и не стала заметным элементом белорусского онлайн-ландшафта;
- национальная политика в области информации и информатизации сфокусирована на определении приоритетов и разработке «жёсткого» законодательства в области регулирования интернет-СМИ;
- белорусские законодательные инициативы по-прежнему разрабатываются вне глобальных инициатив и дискуссий в области управления интернетом в целом и онлайн-контента в частности.

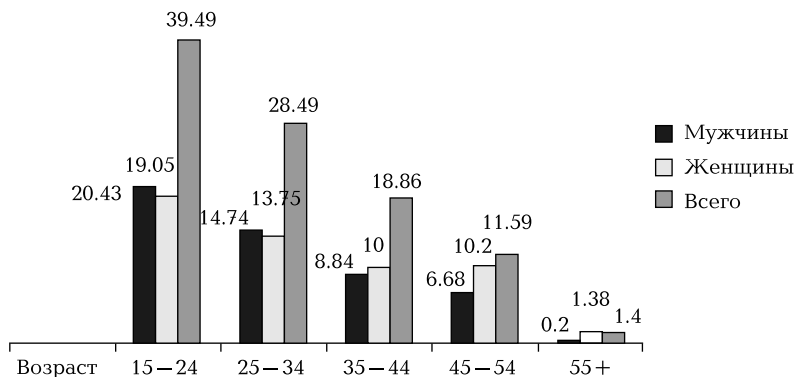
Аудитория интернета

В настоящее время в Беларуси насчитывается немногим более 3 млн пользователей интернета, что составляет треть всего населения страны.¹ По данным статистики, портрет «сред-

¹ См.: Байнет в разрезе: http://neg.by/publication/2009_06_26_11604.html; Исследование gemiusAudience 01/2010.

него» интернет-пользователя выглядит следующим образом: мужчина в возрасте до 25 лет, с высшим образованием, проживающий в Минской области и использующий широкополосный доступ в интернет, главным образом, у себя дома. Основные направления его активности в интернете — отправка и получение электронной почты, социальные сети и поиск информации о погоде (1-е место в списке Топ-10 поисковых запросов *TUT.by*), работе, покупке и продаже товаров и услуг, курсах валют, лото, а также эротика (10 место) и порнография (2 место).²

Диаграмма 1. Распределение интернет-пользователей по возрасту и полу, %



Источник: gemiusAudience 01/2010

Треть посетителей общественно-политических информационных сайтов — молодёжь в возрасте 15–24 лет (примерно 16% просмотров). Однако более активно новостными ресурсами пользуются люди в возрасте 35–44 лет (около 21% аудитории), на долю которых приходится большая часть просмотров (табл. 1).

Жители Минска составляют до 45% посетителей новостных сайтов. Анализ специфики «информационных предпочтений»

² См.: Белорусский портал *TUT.by* подводит поисковые итоги уходящего года: http://mc.by/internet/article/2009-12-24/Beloruskij_portal_TUT.BY_podvodit_poiskovyje_itogi_uhodjaschego_goda/

по регионам показывает, что в Минской области наибольший интерес вызывают *digital life style* (onliner.by) и новостная аналитика (naviny.by), в то время как в регионах «цифровой образ жизни» и связанные с ним новости привлекают значительно меньшее внимание. Лишь незначительная часть интернет-пользователей посещает несколько новостных ресурсов.

Диаграмма 2. Распределение интернет-аудитории по роду занятий, %



Источник: gemiusAudience 01/2010

Таблица 1. Состав посетителей общественно-политических информационных сайтов

Возраст	% от общей аудитории	% от числа просмотров
15 – 24	33.77	15.71
25 – 34	28.53	23.50
35 – 44	20.98	29.37
45 – 54	14.81	26.55
55+	1.91	4.88

Источник: gemiusAudience 01/2010

Онлайновые медиа

Эволюция различных сервисов, разработанных на базе *www* и его новейших модификаций *Web 2.0* и *Web 3.0*, обусловила формирование новых моделей массовой коммуникации, которые требуют пересмотра традиционного понимания СМИ.

В этой ситуации наиболее продуктивным критерием определения онлайн-СМИ (если они не являются интернет-версией печатного издания) может стать их позиционирование в качестве таковых. Формальными внешними индикаторами такого позиционирования можно считать ключевые слова в названии ресурса; указание на то, что его создатели идентифицируют себя и свои продукты с деятельностью, совпадающей с деятельностью СМИ («интервью», «источник информации», «сообщение», «новость», «редактор»); технологии продвижения сайта как СМИ, а также описание организационно-правового статуса ресурса, которое обычно предлагается в разделе «о нас»/«о проекте».³

Характеристика белорусского медиа-ландшафта в предложенном выше понимании ещё ждёт своего исследователя. Достаточно отметить, что даже количество ресурсов в рубрике «Новости и СМИ» по-разному определяется каталогами и медиа-директориями. Так, рейтинг *akavita.com* включает 467 таких ресурсов⁴, медиа-директория *eBelarus.org* — около 480⁵, а каталог *all.by* — 561⁶.

По данным основных белорусских каталогов и рейтинговых систем, онлайн-версии оффлайн-ресурсов (включая электронные) составляют меньше половины: от 32 (*all.by*) до 49% (*akavita.com*). «Онлайновое представительство» имеют все девять белорусских информационных агентств: *Агентство Владимира Гревцова* (<http://www.grevtsov.by>); *Минск—Новости* (<http://www.mk.by>); *БелаПАН* (<http://www.belapan.com>); *БелТА* (<http://www.belta.by>); *Интерфакс-Заняг* (<http://www.interfax.by>); *Ньюс-Релиз* (<http://www.afn.by>); *Прайм-ТАСС* (<http://www.prime-tass.by/>). Более половины белорусских телерадиокомпаний имеют вебсайты, а полнее всего представлены онлайн FM радиостанции (10 из 12)⁷. На белорусском медиа-ландшафте заметны интернет-ра-

³ Лукина М., Фомичева И. (2005) *СМИ в пространстве Интернета*: <http://evartist.narod.ru/text19/034.htm>.

⁴ См.: Акавита: http://top.akavita.com/Mass_Media_and_News/

⁵ См.: eBelarus.org: <http://www.e-belarus.org/links/media.html>.

⁶ См.: Open.by: <http://all.by/0701.html>.

⁷ Приблизительная оценка. Источники: <http://baj.by/m-bajPB-viewAll.html>; http://catalog.akavita.by/Mass_Media_and_News/Television/; <http://www.e-belarus.org/links/media.html>; <http://www.mininform.gov.by/rus/smi/>

дио и интернет-телевидение, которые составляют 7% от общего числа электронных СМИ⁸.

Интересно отметить, что ресурсы общественно-политического содержания составляют, по приблизительным оценкам, примерно 50% всех онлайн-СМИ, что в два раза превышает то же соотношение в печатных СМИ.

В силу отсутствия чётких дефиниций онлайн-СМИ, принципы их классификации также остаются дискуссионным вопросом. В качестве рабочей исследователи чаще всего используют следующую классификацию онлайн-медиа: онлайн-ресурсы, создаваемые профессиональными журналистами (в том числе и медиапорталы); каталоги и агрегаторы новостей; ресурсы анализа и мониторинга качества онлайн-ресурсов (метажурналистика); гражданская журналистика.

Анализ онлайн-СМИ, проиндексированных белорусскими системами рейтингов, показывает, что наиболее успешными моделями являются *новостные сайты профессиональных журналистов и многоцелевые порталы* (примеры: tut.by, bymedia.net, np.by, mass.by). Именно они составляют как основной массив белорусских онлайн-СМИ общественно-политического характера, так и десятку наиболее посещаемых сайтов в данной категории (табл. 2). По данным *gemius Audience*, в первую десятку также входит ресурс *onliner.by*, который не индексируется двумя предыдущими ресурсами, хотя его аудитория превышает аудиторию онлайн-версии «Комсомольской правды» в 1.5 раза.

С расширением возможностей широкополосного доступа в интернет всё большее распространение получают многоцелевые порталы. Именно они, наряду с коллективными дискуссионными сайтами, преобладают среди региональных онлайн-новостных ресурсов, хотя по количеству пользователей и занимают очень низкие позиции в рейтингах. Медиа-ландшафт районного центра Беларуси представлен местной государственной газетой (примерно 47% таких газет имеют интернет-версии), 1–2 негосударственными (развлечения, объявления) и, в большинстве случаев (от 58 в Могилёвской до 89%

⁸ См.: eBelarus.org: <http://www.e-belarus.org/links/media.html>
e-belarus.

в Минской областях), городским порталом и/или коллективным дискуссионным сайтом.⁹

Таблица 2. Топ-10 информационных общественно-политических сайтов

	http://top.akavita.com/	http://all.by/rating/rate_d_sb_1.html
1	TUT.by	Onliner.by
2	«Комсомольская правда в Белоруссии» (kp.by)	«Комсомольская правда в Белоруссии» (kp.by)
3	Белорусское телеграфное агентство (www.belta.by)	Хартия-97. Новости из Беларуси (www.charter97.org)
4	Белорусские новости (naviny.by)	Белорусский партизан (www.belaruspartisan.org)
5	Хартия-97. Новости из Беларуси (www.charter97.org)	Белорусские новости (naviny.by)
6	Агентство финансовых новостей (http://www.afn.by/)	Белорусское телеграфное агентство (www.belta.by)
7	Белорусский партизан (www.belaruspartisan.org)	Агентство финансовых новостей (http://www.afn.by/)
8	Беларусь сегодня (www.sb.by)	Салідарнасць (www.gazetaby.com)
9	Народная газета (www.ng.by)	Беларусь сегодня (www.sb.by)
10	Салідарнасць (www.gazetaby.com)	Беларусь сегодня (www.sb.by)

По данным медиа-директории *eBelarus.org*, каталоги (примеры: all.by; akavita.com; 21.by; каталог блогов <http://blog.inf.by/> и др.) и агрегаторы новостей (примеры: akavita.news; informer.by; get.news; press.net.by и др.) составляют в общей сложности 8% от общего числа новостных онлайн-ресурсов. Примерно такой же процент набирает *гражданская журналистика* (101blog.net; «Народные новости Витебска»: news.vitebsk.cc; Indymedia Belarus: <http://belarus.indymedia.org/>; iBelarus|net: <http://www.ibelarus.net/>; «Будзьма!»: <http://www.budzma.org/>; Release.by).¹⁰

Метажурналистика, понимаемая как профессиональные журналистские рейтинговые и репутационные онлайн-ресурсы, основанные на анализе и мониторинге качества и объективности онлайн-медиа, оценке потенциала эффективного использования контента, создаваемого пользователями, до сих пор не стала заметным элементом белорусского

⁹ Источники: сайты районных и областных исполнительных советов, <http://belpost.by/services/subscription/>; baj.by ; <http://info.21.by>.

¹⁰ См.: eBelarus.org: <http://www.e-belarus.org/links/media.html>.

онлайн-ландшафта. Подобная тематика если и присутствует, то только спорадически, на периферии дискуссий сообществ белорусских журналистов (http://community.livejournal.com/pararazzi_by/; http://community.livejournal.com/reporter_by/) и профессиональных журналистских организаций (Белорусская ассоциация журналистов: baj.by и Белорусский союз журналистов: www.buj.by).

Обнадеживает, правда, то, что стандарты веб-журналистики активно обсуждаются, например, в студенческом и преподавательском сообществе Института журналистики БГУ (премия *Yousmi Web-Journalism*¹¹, интернет-газета <http://www.websmi.by>, где «учатся веб-журналистике студенты журфака БГУ»¹²); в рамках таких проектов, как «Młodzieżowa Akcja Multimedialna» («Молодёжная акция мультимедий»¹³; белорусская часть проекта: <http://elekcyi.org/by/>; <http://newmedia-era.livejournal.com>); семинары по онлайн-журналистике, проводимые Академией *Deutsche Welle* и Минским международным образовательным центром при поддержке Фонда Конрада Аденауэра и ряд других.

Описанная выше специфика онлайн-медиа-ландшафта, в котором доминируют практики офлайн-журналистики, позволяет выделить три особенности белорусских онлайн-медиа: концентрация на актуальности (обновляемости) и мультимедийности в ущерб гипертекстовости; узкое понимание интерактивности; недооценка важности мета-журналистики. *Гипертекстуальность* практически не рассматривается как стратегическая характеристика онлайн-СМИ. Характерно, что директор частной информационной компании *БелаПАН* Алесь Липай в числе критериев, которые будут определять развитие белорусских интернет-ресурсов, назвал

¹¹ Директор Института журналистики БГУ Сергей Дубовик: Веб-направление — это будущее нашей журналистики, и мы будем его развивать (23.02.2010): http://belapan.by/archive/2010/02/23/media_jourfac_v/

¹² Показательно, что в числе учредителей *Yousmi Web-Journalism Awards 2009* не оказалось профессиональных журналистских организаций.

¹³ Международный проект (Польша, Беларусь, Украина), предлагающий школьникам и молодежи поддержку в создании газет при помощи новых технологий и на базе готовых макетов. Базируется на двух порталах: www.mammedia.org и www.elecyi.org.

«оперативность, креативность, интерактивность и мультимедийность».¹⁴

Регулирование и законодательство

Государственная политика информатизации предполагает совместную управленческую деятельность институтов государства с консультативным участием институтов гражданского общества по установлению общегосударственных приоритетов информатизации. Причём последняя рассматривается как «многоаспектный процесс, включающий организационно-технологические, нормативно-правовые, технико-экономические, социально-культурные компоненты»¹⁵. А Форум по вопросам управления интернетом, функционирующий под эгидой ООН¹⁶, определяет управление интернетом как «разработку и применение правительствами, частным сектором и гражданским обществом, при выполнении ими своей соответствующей роли, общих принципов, норм и правил, процедур принятия решений и программ, регулирующих эволюцию и применение интернета»¹⁷. Необходимость разработки таких процедур объясняется глобальным характером интернета, что во многих случаях приводит к неэффективности «жёстких законов» (hard law) и обуславливает необходимость разработки как «мягкого законодательства» (soft law), так и различных форм саморегулирования и совместного регулирования.

Национальная политика в области информации и информатизации сфокусирована на определении приоритетов и разработке «жёсткого» законодательства, в то время как на глобальном уровне акцент делается на принципах и процедурах принятия решений, регулирующих использование интернета в различных сферах. Следует отметить, что как прави-

¹⁴ Быковский П. *Неотъемлемая характеристика online-СМИ* (2010.03.14): <http://www.tor.cn/dw/article/0,,3402631,00.html>.

¹⁵ Малиевский Н., Ильина М. *Государственная информационная политика и средства массовой информации*. Мн.: Акад. упр. при Президенте РБ, 2009. С. 27.

¹⁶ Internet Governance Forum: www.intgovforum.org/

¹⁷ Курбалія Я., Гелбштайн Э. *Управление интернетом: проблемы, субъекты, преграды*. М.: Центр интернет-политики МГИМО, 2005. С. 13.

тельство, так и институты гражданского общества Беларуси практически не участвуют в процессе обсуждения таких процедур на глобальном уровне. В частности, Беларусь оказалась не представленной ни на одной из встреч Форума по вопросам управления интернетом, а структуры белорусского правительства не входят в Консультационный правительственный комитет ICANN. Деятельность Форума не освещается белорусскими средствами массовой информации.

В итоге, повестка дня в области регулирования онлайн-СМИ определяется, с одной стороны, правительством, которое продолжает последовательно реализовывать принципы политики информатизации, начало которой положено ещё в 1991 г. принятием закона «Об информатизации», а с другой — либерально и оппозиционно настроенными представителями и организациями гражданского общества, которые концентрируют внимание на традиционных представлениях о свободе слова эпохи печатной прессы и телевидения. Как следствие, современный глобальный контекст специфики регулирования онлайн-СМИ ускользает от внимания белорусской общественности.

Как пример: проблема авторского права в интернете. Вполне понятна озабоченность белорусских журналистов соблюдением этого права онлайн, продемонстрированная кампанией «За чистый bynet», инициированной в 2008 и продолженной в 2009 г. В рамках этой кампании предполагалось выработать «некий взаимоприемлемый механизм обращения с чужим контентом»¹⁸. Показательно, однако, что в рамках кампании не обсуждались ни возможности локализации лицензии «*creative commons*», ни концепция добросовестного использования информации (*fair use*).

Любые частные и государственные инициативы в области защиты потребителя информации от ненадлежащего контента (*harmful content*) оцениваются либеральной общественностью крайне негативно, что сводит к нулю возможность сотрудничества власти и профессиональных журналистских организаций как в области контроля контента, так и в реализации проектов развития медиаграмотности пользователей. Показа-

¹⁸ «Чистый BYNET»: О проблемах журналистской этики в сети (4.06.2008): <http://baj.by/m-p-viewpub-tid-1-pid-5010.html>.

телен в этом отношении тот факт, что белорусская пресса, в том числе и онлайн-медиа, практически обошли вниманием День безопасного интернета — часть глобальной программы, направленной на обеспечение безопасности пользователей.¹⁹

Таким образом, то, что в Беларуси единственным «регулятором» в сфере интернета и онлайн-медиа являются государственные институты, обусловлено не только наличием нелиберального режима, но и реактивной и неадаптивной позицией большинства структур гражданского общества, которые оставляют без внимания «окна возможностей» воздействия на национальную политику в данной сфере. Наличие таких возможностей подтверждается, в частности, тем фактом, что активные протесты общественности до сих пор предотвращают введение системы регистрации онлайн-СМИ.

Немаловажно в данном контексте и то, что белорусские государственные институты, которые вовлечены в процессы регулирования онлайн-СМИ, часто сталкиваются с серьёзными затруднениями в законотворческой деятельности. Это касается, прежде всего, определения понятия медиа и масс-медиа, разграничения понятия «массовые средства информации» и «персональная информация» онлайн. Однако в попытках разрешения этих противоречий белорусские юристы склонны скорее к заимствованию норм соответствующих законов Российской Федерации, Украины и Казахстана²⁰, чем к полноценному участию в международном диалоге²¹ относительно разрешения этих сложнейших юридических коллизий.

¹⁹ Быковский П. *День безопасного интернета в Vynet* (12.02.2010): <http://www.tor.cn/dw/article/0,,5235555,00.html>.

²⁰ Карней І. *Зімоўскі: Чым мацнейшая гзыржава, тым меней яе хвалюе інтэрнэт* (3.02.2010): <http://www.svaboda.org/content/article/1947100.html>; ОАЦ: Указ о регулировании интернета разработан «с заботой о людях» (2.02.2010): http://naviny.by/rubrics/computer/2010/02/02/ic_news_128_325353.

²¹ A new notion of media? Political declaration and resolutions. 1st Council of Europe Conference of Ministers responsible for Media and New Communication (28 and 29 May 2009, Reykjavik, Iceland): [www.coe.int/t/dghl/.../media/MCM\(2009\)011_en_final_web.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/.../media/MCM(2009)011_en_final_web.pdf).

В настоящее время белорусские онлайн-медиа находятся в сфере регулирования следующих законодательных актов:

- Закон об информации, информатизации и защите информации (2008)²²;
- Закон о средствах массовой информации (2008)²³;
- Указ Президента Республики Беларусь № 60 «О мерах по совершенствованию использования национального сегмента сети Интернет» (2010)²⁴;
- Положение о порядке взаимодействия операторов электросвязи с КГБ и ОАЦ (2010)²⁵;
- Стратегии развития информационного общества на период до 2015 г. (проект опубликован в 2009 г.).

В 2009 г. в рамках программы «Электронная Беларусь» разработан *Проект стратегии развития информационного общества на период до 2015 г.*²⁶ Приоритетными сферами внедрения информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) признаны правительство, здравоохранение, обучение, занятость, социальная поддержка населения, экономика, торговля, системы массовых коммуникаций и электронного контента.²⁷

²² Закон Республики Беларусь «Об информации, информатизации и защите информации» от 10.11.2008 № 455-3: http://www.tamby.info/zakon/zakon-455_2008.htm; International Expertise Of The Belarusian Draft Law On Information, Informatization And Information Protection: <http://www.e-belarus.org/article/infolaw.html>.

²³ Закон Республики Беларусь «О средствах массовой информации» от 17.07.2008 № 427: <http://www.mininform.gov.by/documentation>; Экспертыза новага закона «Аб СМІ»: <http://baj.by/m-p-viewpub-tid-12-pid-5.html>.

²⁴ Указ Президента Республики Беларусь от 1.02.2010. № 60 «О мерах по совершенствованию использования национального сегмента сети Интернет»: <http://www.mininform.gov.by/documentation>.

²⁵ Положение о порядке взаимодействия операторов электросвязи с КГБ и ОАЦ утверждено указом № 129 от 3 марта 2010 г.: <http://telegraf.by/2010/03/polnij-tekst-polozhenija-o-dostupe-k-abonentskim-bazam-operatorov-svjazi.html>.

²⁶ Чумакова Т. *Проект стратегии развития информационного общества до 2015 г. разработан в Беларуси* (16.11.2009): http://www.belta.by/ru/main_news_other?id=449571.

²⁷ Литвинова Д. *Пути развития Байнета определил «Деловой Интернет»* (23.10.2009): http://neg.by/publication/2009_10_23_12181.html.

Указ «О мерах по совершенствованию использования национального сегмента сети Интернет», как и закон «Об информации, информатизации и защите информации», является «рамочным» и предусматривает принятие большого числа нормативных актов. В условиях нелиберального режима существует серьёзная опасность того, что положения указа будут трактоваться как репрессивные по отношению к онлайн-медиа, пользователям сети интернет или повлекут дополнительные расходы со стороны поставщиков интернет-услуг.²⁸

«Положение о порядке взаимодействия операторов электросвязи с КГБ и ОАЦ, — по мнению С. Альфера, — является в большей мере техническим актом, который устанавливает в соответствии с законом "Об оперативно-розыскной деятельности" обеспечение оперативно-розыскных мероприятий, касающихся инфраструктуры и контента Интернет, и не вносит дополнительных ограничений прав и свобод граждан»²⁹. С другой стороны, серьёзные опасения внушает тот факт, что ряд статей Положения противоречит общепринятой международной практике, нашедшей отражение в двух документах: Конвенции Совета Европы о защите частных лиц в отношении автоматизированной обработки данных личного характера, открытой для подписания с 1981 г.,³⁰ и Декларации Совета Европы о свободе общения в интернете (2003 г.).

Последняя, в частности, призывает все страны обеспечить доступ граждан к интернету и предлагает семь основных принципов, гарантирующих право на свободу информации: не устанавливать ограничения на содержание информации в интернете; поощрять саморегулирование и совместное регулирование контента; воздержаться от использования блокировок, фильтров, а также регистрационных схем; не обязывать провайдеров проводить мониторинг всей информации, проходящей через их сервер; гарантировать право на аноним-

²⁸ Литвинова Д. Пути развития Байнета определил «Деловой Интернет» (23.10.2009): http://neg.by/publication/2009_10_23_12181.html.

²⁹ Альфер С. Право на вмешательство (9.03.2010): <http://nmbny.eu/pub/1003/09j.html>.

³⁰ Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data: conventions.coe.int/.../Treaties/Html/108.htm.

ность.³¹ Следует также обратить внимание на то, что хотя Беларусь не подписала ни Конвенцию по защите частных лиц в отношении автоматизированной обработки данных личного характера, ни Конвенцию по борьбе с киберпреступностью³², которые носят комплементарный характер, в «Положении о порядке взаимодействия операторов электросвязи с КГБ и ОАЦ» говорится только о необходимости подписания второго из указанных документов.

Таким образом, можно утверждать, что в настоящее время онлайн-СМИ регулируются в незначительной степени, хотя «спящие нормы» принятых в последнее время законов и нормативных актов могут использоваться в качестве юридической основы жёсткого контроля и цензуры в интернете.

³¹ Declaration on freedom of communication on the Internet and explanatory note. Adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 28 May 2003: www.coe.int/.../Freedom%20of%20communication%20on%20the%20Internet_en.pdf.

³² Convention on Cybercrime CETS № 185: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=185&CL=ENG>.

ОБРАЗОВАНИЕ: NO PROBLEMS, ИЛИ САОООПРЕДЕЛЕНИЕ ПО-БЕЛОРУССКИ

Светлана Мацкевич

Резюме

В 2009 г. белорусское образование пребывало в ситуации незавершённого самоопределения. Начатая в 1990-е реформа образования свернута, её результаты практически не обсуждались, не предлагались новые идеи и концепты развития. В то же время декларируется готовность приступить к «европеизации» образования в рамках Болонского процесса.

Структура поля образования остается неизменной: основным игроком выступает государство. Принятый в первом чтении проект *Кодекса об образовании* является ведомственно-инструктивным документом, направленным на закрепление позиций государства в управлении образованием и тотального контроля над деятельностью учебных заведений всех типов и уровней. Вопрос о том, что может стать источником и стимулом для нового витка развития системы образования, по умолчанию присутствует, но он не включён в повестку дня образовательной политики в частности и государственной политики в целом.

Тенденции:

- количественные показатели системы образования остаются удовлетворительными, в то время как положительная динамика качества образования отсутствует;
- государство безраздельно доминирует в сегменте образования;
- заявлены новые инициативы в сфере неформального образования;
- сохраняется дисбаланс между системой образования и рынком труда;
- курс на «болонизацию» образования пока никак не отразился на особенностях государственной политики в этой сфере.

От уровней и сегментов образования к проблематике управления

Систему белорусского образования принято описывать как «уровневую», включающую дошкольное, школьное, профессионально-техническое, среднее специальное, высшее и последипломное образование.

Согласно статистическим данным, по сравнению с 2008/2009 уч. г. количество общеобразовательных учреждений уменьшилось на 85 (на 2,2%), в том числе начальных школ —

на 8, базовых — на 73, средних — на 20 единиц. Уменьшение числа учебных заведений вызвано как демографическим фактором — общий контингент учащихся уменьшился на 74 790 чел., или на 7,1%, так и политическим — во исполнение Декрета президента от 17 июля 2008 г. № 15 «Об отдельных вопросах общего среднего образования» система общего среднего образования должна обеспечить переход с 10-летнего на 9-летний срок получения общего базового и с 12-летнего на 11-летний срок получения общего среднего образования.

В 2009 г. возросло количество учащихся в профессионально-технических училищах на 6.7 тыс. по сравнению с 2008 г. Общее количество учащихся на этом уровне составило 105.7 тыс. чел. Контингент обучающихся на уровне среднего специального образования составил 166.7 тыс. чел. (в 2008 г. — 158.2 тыс.); в 2009/2010 уч. г. в вузах обучалось 430.4 тыс. студентов (в 2008/2009 — 420.7 тыс.).

В государственной системе образования 2009 г. прошёл под лозунгом оптимизации системы в целом, наращивания экспорта образовательных услуг, а также доли платных услуг в профессиональном образовании. Численность учебных заведений составила около 9 тыс., в них продолжало обучаться свыше 2 млн воспитанников, учащихся и студентов. В образовании Беларуси работает около 450 тыс. работников отрасли, в том числе свыше 230 тыс. педагогических работников.

Что означает оптимизация системы образования? Скорее всего, этот процесс заключается в переформатировании и переименовании учебных заведений. Так, по данным министерства образования, в 2009 г. 109 дошкольных учреждений перепрофилировано в дошкольные центры развития, санаторные дошкольные учреждения; 713 групп — в специальные санаторные группы, пункты коррекционно-педагогической помощи. Организовано 7825 групп, которые посещают 132.5 тыс. детей (самый высокий показатель в г. Минске — 1482 группы).

Согласно отчёту Минобразования, активно внедряются новые формы организации дошкольного образования с кратковременным режимом пребывания детей в дошкольных учреждениях — от 2 до 7 часов (всего таких групп 1247; в 2008 г. — 347). На 16 единиц возросло количество гимназий. Снизилось количество лицеев. Развивается сеть учебно-педа-

гогических комплексов «детский сад — школа». Из 973 общеобразовательных учреждений данного типа 945 (97.1%) расположены в сельских населенных пунктах.

На всех уровнях системы профессионального образования не наблюдается увеличения числа учебных заведений. Процессы переименований и оптимизации практически остановлены, в качестве приоритетного направления в этой сфере выбрано привлечение иностранных граждан на обучение в белорусские вузы. В 2009 г. в вузах Беларуси обучалось 9048 иностранных граждан из 84 зарубежных государств (в 2008/2009 уч. г. — 7537, в 2007/2008 — 6568 чел.). Такой уровень мобильности студентов можно считать достаточно высоким, если сравнивать его с соседними странами, вступившими в ЕС, — Латвией, Литвой и Эстонией. Но эти цифры несопоставимыми с данными по международной мобильности в развитых странах, например Германии.

Таблица 1. Мобильность студентов (2007)

	Количество студентов, обучающихся за границей, чел.	Доля выезжающих студентов, % от общего числа	Международная мобильность, чел.
Беларусь	14 802	3	4 423
Чехия	7 361	2	24 483
Эстония	3 245	5	966
Латвия	3 858	3	1 433
Литва	6 762	4	1 901
Польша	32 887	1	13 021
Украина	26 727	1	29 614
Германия	77 516	—	206 875

Источник: ЮНЕСКО, [http:// stats.uis.unesco.org/unesco/](http://stats.uis.unesco.org/unesco/)

На уровне последипломного педагогического образования происходит переименование областных Институтов повышения квалификации в Институты развития образования. Однако отследить, насколько такая реорганизация системы повышения квалификации привела к изменению содержания и качества образования, пока не представляется возможным.

Статистический обзор системы образования в соответствии с принятыми «уровневыми» критериями явно недостаточен для понимания проблематики этой сферы. За вполне благополучными цифрами контингента и количества учеб-

ных заведений трудно увидеть структуру деятельности на уровне управления и принятий решений в образовании, а также сделать заключение о человеческом потенциале Беларуси.

Министерство образования не использует сегментное описание системы образования — по форме собственности (государственное и частное) или по типу (образование взрослых, непрерывное и т. д.) — для проведения анализа и оценки. Попытаемся в первом приближении компенсировать недостаток в сегментном описании системы образования.

Частное образование

Можно с уверенностью сказать, что в Беларуси создана и функционирует система частного образования на всех уровнях. Хотя за последнее десятилетие количество частных учебных заведений не увеличивалось.

Частные учебные заведения нельзя считать полностью независимыми от государства. Ректоры частных вузов назначаются Министерством образования. Государство продолжает контролировать частные учебные заведения и регулирует их деятельность через процедуры аккредитации и лицензирования, равно как и через налоговую систему. Отсутствует система дотаций и государственных инвестиций в частную сферу образования.

Количество частных школ, обеспечивающих получение общего среднего образования, в 2000 г. составляло всего 15 с контингентом учащихся 1104 чел. и к 2009 г. снизилось до 9 с контингентом учащихся 586 человек. Численность же дневных школ государственной формы собственности в 2009 г. составила 3656 с контингентом учащихся 996 077 чел.

Выпуск специалистов частных профессиональных учебных заведений (10 ссузов и 12 вузов) в 2000 г. составляло всего 11.5% от общей численности выпускников вузов и 9.9% от выпускников ссузов. Значительное увеличение численности студентов частных вузов и ссузов наблюдалось в 2003 г. (приблизительно на 20 тыс.), позже их количество оставалось практически неизменным вплоть до 2009 г. Основными профилями подготовки в частных учебных заведениях являются экономика, право и гуманитарные науки.

Бизнес-образование

За 15 лет независимости в Беларуси создана система независимого бизнес-образования, где осуществляется кратко- и среднесрочная подготовка по многим направлениям бизнеса (особенно в области менеджмента и управления человеческими ресурсами). Оценить количественно и качественно масштабы и результаты бизнес-образования в негосударственных структурах не представляется возможным, поскольку отсутствуют точные статистические данные. О росте таких структур можно судить только по проводимой активной рекламе и освещении их деятельности на *web-сайтах*¹. На фоне роста структур бизнес-образования только два учреждения имеют программы MBA: Институт приватизации и менеджмента и Институт бизнеса и менеджмента технологий при БГУ.²

Затраты на образование

По данным национальной статистики, в период 1998 – 2004 гг. удельный вес расходов на образование колебался в пределах 6.1 – 6.6% ВВП. С 2005 по 2008 гг. происходило снижение расходов на образование с 6.4 до 5.15% от ВВП. Однако снижение государственных расходов на образование успешно компенсировалось организацией платной формы обучения. Так, плата населения за образовательные услуги составляла большую часть доходов государственных вузов. В 2009 г. численность студентов, оплачивавших обучение в госвузах, составила около 61% от общего числа студентов; в ссузах эта цифра составила около 50% (рис. 1, 2).

Граждане Беларуси предпочитают платное образование в государственных учебных заведениях, хотя стоимость услуг в частных и государственных вузах и ссузах практически одинакова. Сформировано устойчивое общественное мнение, что в частных учебных заведениях качество образования ниже, чем в государственных учебных учреждениях. Государственные вузы и ссузы пользуются сложившейся

¹ TUT.by: <http://jobs.tut.by/staff-agencies.phtml>; Институт приватизации и менеджмента: <http://www.ipm.by/>; <http://www.krconsult.org/about/aboutus/1.html>.

² Институт бизнеса и менеджмента технологий БГУ: <http://www.sbmt.by>.

ситуацией на рынке и стараются её закрепить через правила приёма в профессиональные учебные заведения. Абитуриенты, не прошедшие по конкурсу на бесплатное и платное отделения государственных учебных заведений, имеют возможность поступить в частные учебные заведения, в которых конкурс проходит позже. В итоге, контингент студентов частных учебных заведений большей частью формируется по остаточному принципу.

Рис. 1. Распределение учащихся по формам платы за обучение в государственных вузах (2009 г.)

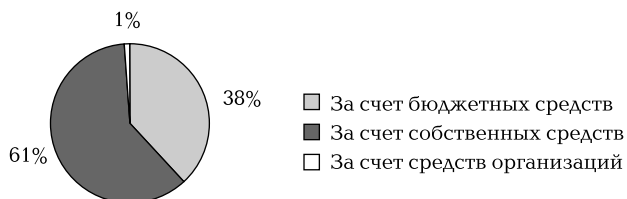
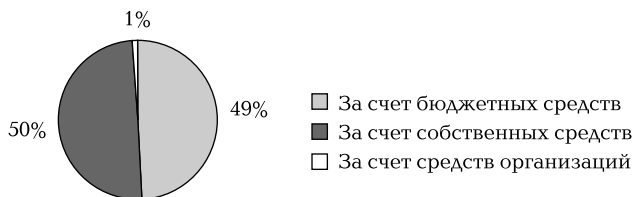


Рис. 2. Распределение учащихся по формам платы за обучение в ссузах (2009 г.)



В Беларуси при полном охвате населения средним образованием формируется огромный спрос на образовательные услуги профессиональных учебных заведений. Спрос, исходящий от потребителей образовательных услуг, ориентирован преимущественно на получение диплома об образовании и гарантии будущего социального статуса. Прагматика и чёткая ориентация на будущую трудовую деятельность отходят на второй план. Сформированная таким образом потребность в образовании не порождает первичного заказа на профессию со стороны населения и обеспечивает неоправданное доверие к действующей системе образования.

Государство успешно контролирует эту ситуацию для привлечения финансовых средств граждан в образование. Используя административный, правовой и финансовый механизмы, оно направляет эти инвестиции преимущественно в свой сектор образования, а не в частный, продолжая контролировать содержание и качество подготовки специалистов. Такая система регулирования отношений в значительной мере сдерживает расширение сферы образовательных услуг и формирование цивилизованного рынка в этой сфере, а также сужает самостоятельность учебных заведений как внутри государственного, так и частного сектора.

Неформальное образование

В системе неформального образования Беларуси статистические исследования и учёт студентов широко не ведутся. Но созданная за годы независимости система неформального образования сегодня во многом задаёт моду на инновации в образовании и компенсирует выполнение тех функций, которые не выполняет государство. К неформальному образованию относят конфессиональное образование, проводимое церквями; гражданское образование, проводимое структурами третьего сектора; интеллектуальное и научное образование; бизнес-образование и т. д.

Некоторые устойчивые инициативы неформального образования, являясь по типу организации и деятельности типичными НГО, не относят себя к этой сфере и самоопределяются иначе.³ Только на сайте NGO.by зарегистрированы 432 образовательные и 383 профессиональные организации.

2009 стал годом деклараций новых образовательных инициатив со стороны частных и неправительственных организаций. Как минимум три инициативы заявлены публично, положено начало их реализации.

1. Агентство гуманитарных технологий (АГТ) — Центр социальных инноваций (ЦСИ) с группой партнёров (Фонд им. Л. Сапеги, Фонд правовых технологий, консорциум

³ К концу 1990-х гг. неправительственные организации Беларуси негласно начали подразделять на прогосударственные (ГОНГО) и «настоящие» НГО.

«ЕвроБеларусь» и др.) объявили о запуске долгосрочной программы по созданию Университета. Начиная с сентября 2009 г. на площадке АГТ – ЦСИ проводился методологический семинар по разработке *идеи* университета⁴, а в декабре основные положения новой *Концепции университета* представлены на суд общественности⁵. Будущий университет видится авторами Концепции не только как учреждение образования, но – и в первую очередь – как место выращивания национальных и проектных элит и культивирования современного мышления.

2. В декабре объявлена инициатива по подготовке элиты для экономики Беларуси на базе Белорусского экономического исследовательско-образовательного центра, который создан в Киеве как совместный проект KSE, KEI, EERC и SITE, финансируемый SIDA и USAid через *Eurasia Foundation*.⁶ В начале 2010 г. объявлен набор аспирантов по модулю «Макроэкономика». Обучение будет вестись на английском языке.

3. Белорусский коллегіум (А. Антипенко, В. Акудович и др.) объявил о начале нового проекта по созданию Белорусско-американского университета. Идея проекта не вполне ясна, в основном декларируется направленность на повышение качества образования и обучение за рубежом. Сделаны первые шаги по рекрутингу белорусских абитуриентов на обучение.⁷

Продолжают функционировать и расширяться образовательные программы неправительственных организаций (*Солидарность, ПОСТ, Белорусская ассоциация журналистов, Рада, Третий сектор, ВИТ, Фокус-группа, АКТ* и др). Заявлены инициативы по развитию дистанционного образования. Таким образом, поле образовательных инициатив, особенно университетских, выглядит достаточно разнообразным и со-

⁴ См.: Методология.by: http://www.methodology.by/index.php?option=com_content&task=view&id=409&Itemid=35.

⁵ См.: Эксперты: Ни один белорусский вуз не вправе называться университетом: http://zautra.by/cont/cmt_see.php?sn_nid=5505&sn_cat=19&cmt_art_id=5505&cmt_art_cat=19.

⁶ Белорусский экономический исследовательско-образовательный центр: <http://www.beroc.by/rus/events/e5e3a0639e6c3a80.html>.

⁷ Беларускі Калегіум: <http://baj.by/belkalehium/study.htm>.

временным, располагаясь в тренде европейских и мировых образовательных новаций. Однако есть несколько проблем, которые препятствуют реализации этих идей.

Почему идеи классического и элитарного образования начинают возникать в секторе неправительственных организаций, не имеющих ни устойчивых традиций, ни практики университетского образования? Объяснить это можно только тем, что за предыдущее десятилетие из сферы государственного образования в сектор НГО оказалась вытесненной (или маргинализированной) значительная и наиболее прогрессивная часть специалистов.

Между тем «затухание» политических процессов естественным образом породило зону, где можно апробировать те идеи, которые ещё десять лет назад казались фантастическими. В этой ситуации серьёзной проблемой становится конкуренция внутри самого негосударственного сектора, в результате которой процессы развития сдерживаются личными амбициями и фиктивными коммуникациями.

Во многом скепсис по созданию независимого университета связан с ограниченностью ресурсов и противодействием государства. Агрессивную реакцию со стороны государства можно погасить внешним фактором, который исходит от европейских структур. Программа «Восточное партнёрство» становится важным и привлекательным направлением в белорусской государственной политике.⁸

В свою очередь, представители белорусских НГО, активно участвуя и лидируя в создании Форума гражданского общества, заложили организационную основу для включения в двусторонний переговорный процесс между Европой и правительством Беларуси третьей силы — независимых экспертных структур, неправительственных организаций и т. д.⁹ Оценивая данную тенденцию как позитивную, мы считаем её недостаточной для укрепления независимых образовательных субъектов внутри Беларуси.

⁸ Егоров А., Водолажская Т. *Policy Paper: АГТ — ЕвроБеларусь: повестка дня для Форума гражданского общества*: <http://eurobelarus.info/content/view/3552/53/>; <http://eurobelarus.info/content/view/3611/53/>

⁹ Сіліцкі В. *Форум грамадзянскай супольнасці Ёсходняга партнёрства: наступныя крокі*: www.belinstitute.eu.

Болонский процесс: прогнозы сбываются

В 2009 г. официально заявлено о том, что Беларусь всё-таки готовится к вступлению в Болонский процесс. Большинство экспертов оценивают такое решение как позитивное и важное, хоть и очень запоздалое.¹⁰ Специалисты соглашаются с общей постановкой вопроса, но выражают обеспокоенность тем, что согласование с принципами и нормами европейского образования будет проходить на формальном, а не содержательном уровне.

Министр образования А. Радьков заявил, что присоединение к Болонскому процессу не затронет идеологических и содержательных рамок белорусского образования. Но именно это и является главной проблемой в сближении систем высшего образования Беларуси и Европы. Несмотря на статистические достижения в сфере высшего образования, достигнуть соответствия основным рамочным принципам Болонского процесса будет очень сложно. Введение двухступенчатой системы подготовки и кредитных зачетных показателей — это всего лишь вопрос времени и техники.

Основная проблема заключается в соответствии белорусской высшей школы ключевым принципам европейского образования:

- обеспечение необходимого *качества высшего образования*, взаимное признание квалификаций и соответствующих документов в области высшего образования;
- придание «европейского измерения» высшему образованию (ориентация на *общеевропейские ценности*) и повышение привлекательности, конкурентоспособности европейского образования;
- обеспечение *академических свобод* для университетов;
- формирование *демократичной* схемы управления образованием.

2010 объявлен правительством *Годом качества*. Публичный дискурс по этой проблематике в большинстве случаев сводится к обсуждению параметров качества образования, а не процедур и методов его оценки. Самой большой проблемой, с которой столкнётся белорусское правительство при

¹⁰ См.: http://belapan.com/archive/2010/02/08/eu_eu1928/

демонстрации качества подготовки в высшей школе, — это обеспечение независимости международной и национальной экспертизы.

Проблема качества начинает осознаваться чиновниками не только как мода и требование, предписанное Болонской декларацией. Основной импульс идёт изнутри — от рынка труда. Для внедрения инноваций в производство и проведение необходимых реформ в политической и социокультурной сфере требуются специалисты и управленцы, имеющие комплексную квалификацию. Профессионалы, не только знающие свой предмет, но и способные вести переговоры, правильно анализировать ситуацию, проектировать и программировать будущее, принимать оперативные и долгосрочные решения.

К сожалению, подготовка менеджеров и экономистов до сих пор строится по естественнонаучному (производственному) принципу, а не гуманитарному. Так, в 2009 г. выпуск в вузах по экономическим специальностям составил 22 512 чел., по гуманитарным — 2660 (в 8.5 раз меньше). Постепенное сворачивание гуманитарной подготовки и сведение её содержания к идеологическим установкам серьёзно осложняют ситуацию в плане накопления человеческого ресурса, способного воспринимать новые идеи и осуществлять перемены в стране. Не меньшее беспокойство вызывает состояние функциональной грамотности населения.

Анализ экономических, демографических и политических факторов показывает, что в настоящее время в Беларуси отсутствуют значимые причины для запуска реформы высшего образования.

Образование и рынок труда: без перемен

Данные официальной статистики позволяют заключить, что выпуск специалистов профессиональных учебных заведений плохо согласуется с зарегистрированной потребностью в кадрах на рынке труда. В основном увеличивается выпуск специалистов с высшим образованием, а требуются преимущественно кадры рабочих профессий с более низкой квалификацией.

По данным Минобразования, среди почти 1000 безработных выпускников 83.4% — это те, кто обучался за счёт вне-

бюджетных средств, из них 350 — экономисты, 170 — юристы и 162 — преподаватели. При этом со стороны населения спрос на экономические и юридические специальности при поступлении в вузы продолжает оставаться высоким. Учреждения образования, особенно вузы, оказываются в ситуации, когда, с одной стороны, имеется высокий спрос на услуги образования со стороны населения, с другой — рынок труда не в состоянии поглотить уже имеющийся запас квалификации именно по тем направлениям, по которым обнаруживается спрос на образование.

Рассогласование между системой образования и рынком труда частично преодолевается через регулирование приёма в высшие учебные заведения и введение распределительной системы при выпуске специалистов. Однако за счёт регулирования приёма в вузы не удаётся достичь баланса в ряде отраслей. Плановая система образования с опозданием реагирует на спрос: пока вузы пересматривают планы приёма и готовят новых специалистов, работодатели частично ликвидируют дефицит в кадрах за счёт инвестиций во внутрифирменную переподготовку.

Вопрос необходимости обязательного распределения неоднократно поднимался и обсуждался в СМИ на протяжении всего 2009 года. Минобразования склонно сохранить эту систему. Активно применяется норма о возмещении затрат государства на образование, если выпускник отказывается от распределения.¹¹ Эту меру Минобразования оправдывает финансовыми соображениями, декларируя также её рыночный характер. Мы придерживаемся другой точки зрения, оценивая обязательное распределение выпускников как средство по закреплению советской административной системы. Кроме того, такие действия министерства в обязательном порядке должны подвергаться экспертизе на предмет соблюдения прав человека.

Система образования не успевает реагировать на потребности рынка труда не только по номенклатуре и списку необходимых специальностей и квалификаций, но — и в особен-

¹¹ Постановлением Совета министров Республики Беларусь от 23 сентября 2006 г. № 1255 «О возмещении средств в республиканский и (или) местные бюджеты, затраченных государством на подготовку рабочего (служащего), специалиста».

ности — по качеству подготовки и оказываемых образовательных услуг. Наиболее медленно растёт и повышается квалификация не тех, кто учится, но тех, кто учит, то есть самого профессорско-преподавательского состава.

«Переходный» и стабилизирующий буфер между системой образования и рынком труда (службы занятости и кадровые агентства, госсектор и неформальная экономика) функционирует одновременно в разных режимах: плановом и рыночном — и позволяет обеспечивать кадрами как государственный, так и частный секторы экономики. В комплексе с самостоятельными усилиями граждан эта система позволяет, так или иначе, удовлетворять потребность в кадрах и стабилизировать спрос и предложение на рынке труда.

Кодекс об образовании: инновация или возврат в прошлое?

В 2009 г. на осенней сессии национального парламента в первом чтении принят *Кодекс об образовании*. Правительство и парламент презентуют *Кодекс* как инновацию в системе образовательного права. Согласиться с этим очень трудно по многим основаниям. *Во-первых*, проект *Кодекса об образовании* представляет собой механистически объединённую версию уже действующих законов об образовании.

Во-вторых, значительно сужены и формализованы принципы и направления образовательной политики. Так, исключены основные принципы национально-культурного характера образования и гуманитаризации образования. Многие термины и определения выглядят выхолощенными и бессодержательными. В особенности это относится к понятиям образовательной деятельности, образовательных стандартов и образовательных программ, уровней и ступеней образования. Из Кодекса исключён принцип программирования государственной образовательной политики. Заявленный принцип светскости тут же отменяется положением о том, что во внеурочное время учреждения образования могут заключать договор о сотрудничестве с религиозными организациями по согласованию с правительством и президентом.

В-третьих, значительно сужен круг субъектов образования. В основном Кодекс нормирует и регулирует до мельчай-

ших подробностей деятельность педагогов и учащихся, но практически никак не регламентирует деятельность государственных служащих в системе управления образованием и других работников образования — научных сотрудников, методистов и др. В Кодексе никак не обозначена деятельность частных учебных заведений. Ранее действующий принцип общественно-государственного управления образованием (в версии Закона об образовании 1991 г.) переформулирован в государственно-общественный характер управления образованием.

Деятельность общественных организаций фактически ограничивается правом государства определять степень «политизированности» их целей. Жёстко ограничивается перечень типов учреждений образования и задаётся механизм их лицензирования, что фактически приостанавливает процесс создания учебных заведений нового типа в сфере неформального и дополнительного образования.

В-четвёртых, изъята статья закона об академических свободах и хозяйственной самостоятельности учебных заведений. Недостаток этих принципов заменяется механизмами административного контроля и подчинения.

В целом, Кодекс является ведомственно-инструктивным документом и направлен на закрепление позиций государства в управлении образованием и тотального контроля над деятельностью учебных заведений всех типов и уровней. Признать данный Кодекс прогрессивным, направленным на создание условий для развития и реформирования системы образования, не представляется возможным.

Прогноз

На основании анализа событий и тенденций 2009 г. можно сделать следующий прогноз.

1. Учреждения образования на всех уровнях и ступенях будут продолжать функционировать в прежнем режиме подчинения и контроля со стороны государства. Государство будет закреплять свой абсолютный приоритет в области управления и идеологического контроля как законодательно, так и организационно. Кодекс об образовании будет принят парламентом во втором чтении независимо от общественной дис-

куссии, а Министерство образования получит карт-бланш для реализации своих замыслов и в отношении неформальной сферы образования, и в аспекте обеспечения рынка труда кадрами соответствующей квалификации. Но одновременно с обретением полномочий данное ведомство получит и всю полноту ответственности за состояние системы образования в Беларуси. Вопрос лишь в том, кто и за что будет спрашивать государство за реализуемую политику в области образования.

2. Формирование новых субъектов образования будет идти медленными темпами. Ждать появления общественных инициатив «снизу», со стороны руководства учебных заведений и педагогической общественности, пока не приходится. Потенциально в качестве таких субъектов могут выступить независимые экспертные сообщества, НГО, которые при условии согласования своих действий, поддержке СМИ и зарубежных партнёров, смогут укрепиться ресурсно и интеллектуально.

3. Можно предсказывать вступление Беларуси в Болонский процесс и другие европейские образовательные программы — как в рамках «Восточного партнёрства», так и программ, объявленных Еврокомиссией. Насколько открываемые возможности и преимущества будут использованы на благо граждан или запуск процессов реформирования, зависит от степени критического отношения правительственных структур к собственным действиям и их способности вступать в диалог с представителями гражданского общества. В случае отсутствия таких установок — что вполне вероятно — преимущества Болонского процесса будут нейтрализованы фиктивно-демонстративным, формальным характером его протекания в местных условиях.

НАУКА: ИННОВАЦИИ, ИМИТАЦИЯ, ДЕГРАДАЦИЯ

Александр Грицанов

Резюме

На протяжении 2009 г. наука как некогда относительно автономный государственный и общественный институт Республики Беларусь испытывала всевозрастающее давление руководства страны, требующего быстрого придания результатам деятельности учёных инновационного характера. Таким образом, прежняя схема «держава даёт деньги – получает знания» (бывшее устройство белорусской науки) должна наискорейшим образом – вследствие нарастающего коллапса бюджетных ресурсов – трансформироваться в модель «знания постоянно превращаются в деньги» (идеал «инновационной науки»).

В условиях экономического кризиса ранее распространённая ориентация официальных научных учреждений на исполнение преимущественно представительских функций, подтверждающих принадлежность страны к разряду «сильных и процветающих» субъектов международной политики, стремительно уходит в небытие.

Тенденции:

- высшие руководители научных учреждений и организаций отчётливо осознали кардинальную смену условий собственной работы – речь идёт о старте системного перевода научных исследований на самофинансирование;
- началась реализация программы придания науке инновационного характера при практическом сохранении режима негибкого тотального администрирования;
- ведущие позиции в экспортном потенциале белорусской науки сохранило оффшорное программирование; власти предпринимают попытки вывести на аналогичный уровень производство микроэлектронных комплектующих;
- главные проблемы белорусской науки (старение кадров и «утечка» наиболее квалифицированных «мозгов») продолжают сохраняться и в определённом смысле усугубляться.

Инновации

Исполнение госпрограммы инновационного развития¹

26 февраля 2010 г. коллегия Государственного комитета по науке и технике (ГКНТ) подвела итоги выполнения в 2009 г.

¹ См.: официальный сайт Института системного анализа НАН Беларуси (2 марта 2010 г.): <http://center.basnet.by/>

Государственной программы инновационного развития Республики Беларусь (ГПИР) на 2007 – 2010 гг. В соответствии с Планом реализации ГПИР, утверждённым постановлением Совета министров Республики Беларусь от 25 апреля 2007 г. № 523 «Об утверждении плана реализации Государственной программы инновационного развития Республики Беларусь на 2007 – 2010 гг.», в 2009 г. в республике выполнялись 715 проектов, из них более 90, включённых в Перечень важнейших для развития экономики Республики Беларусь проектов создания новых высокотехнологичных предприятий и производств в отраслях и регионах страны (2008 – 2010 гг.).

Общие инвестиционные затраты на реализацию инновационных проектов ГПИР составили BYR 7 479 272,7 млн. Объём производства инновационной продукции, созданной в результате реализации всех инновационных проектов, исчисляется BYR 5 055 732 млн. При этом в стране создано и модернизировано 2 408 рабочих мест.

В соответствии с информацией *Белстата*, в 2009 г. по республике:

- доля новой продукции в общем объёме продукции промышленности составила 15.4% (план 2009 г. – 17%);
- доля сертифицированной продукции в общем объёме промышленного производства – 68.3% (план 2009 г. – 69.5%);
- доля затрат на приобретение машин, оборудования, транспортных средств, инструмента и инвентаря в общем объёме инвестиций в основной капитал – 39.1% (план 2009 г. – 48.5%).

В отчётный период 7 государственных заказчиков не выполнили рабочие этапы по 16 проектам ГПИР. Среди основных причин невыполнения заданий ГПИР названы: несвоевременная разработка и недостаточный уровень подготовки проектно-сметной документации; длительность процедуры проведения тендеров; невыполнение подрядчиками договорных обязательств по проведению строительно-монтажных работ и поставке оборудования; недостаточные объёмы собственных средств у заказчиков проектов.

О некоторых причинах невыполнения заданий ГПИР и перспективах инновационного развития страны в следующем пятилетии говорил в своем выступлении на коллегии председатель ГКНТ И.В. Войтов. В первую очередь, он отметил недо-

статочный уровень финансирования научно-технической сферы, составивший в 2009 г. по всем источникам только 0.63% от ВВП (бюджетное финансирование — 0.31%), тогда как в США и Японии этот показатель составляет более 3%. На такой же уровень в ближайшее время планирует перейти и Европа (пока на эти цели там тратится 2.5% от ВВП).

В дополнительном финансировании, по мнению И.В. Войтова, также нуждается очень слабая отраслевая наука, на базе которой при оптимальном (хотя бы 1.5% от ВВП) вложении средств можно было бы получить достаточно развитый научно-технический сектор. По словам председателя ГКНТ, следует подумать о создании при министерствах, облисполкомах и других органах государственного управления консалтинговых компаний и о развитии на их основе соответствующего партнёрства и венчурного финансирования.

Динамика развития национальной системы интеллектуальной собственности²

Согласно позиции ГКНТ, в стране наблюдается положительная динамика в развитии национальной системы интеллектуальной собственности как одного из ключевых элементов развития инновационной деятельности. В 2009 г. в государственном регистре зарегистрировано 1297 патентов на изобретения (рост к 2008 г. составил 4%), 965 патентов на полезные модели (+ 12%), 230 патентов на промышленные образцы (+ 17%).

Тем не менее, в целях сокращения отставания Беларуси от инновационно развитых стран государство должно изменить условия продажи малым и средним предприятиям частной формы собственности технологий, разработанных за счёт бюджета.

По словам директора Республиканского центра трансфера технологий Александра Успенского, «доход Германии от экспорта лицензий и патентов оценивается в USD 520 млрд в год. Таким образом, на каждого жителя Германии доход от продажи лицензий и патентов составляет USD 6100. В США

² См.: *Белорусские новости*. 2010. 28 февраля: http://www.naviny.by/rubrics/economic/2010/02/28/ic_articles_113_166844/

этот показатель составляет USD 3200, в Японии — USD 3100, России — USD 750, Беларуси — USD 30. Это показывает, как мы распоряжаемся своей интеллектуальной собственностью».

Специалист отмечает, что в США коммерческого успеха достигают примерно 30% технологий, в странах ЕС — 20, в странах СНГ — около 3%. «Если говорить о Беларуси, то торговать интеллектуальной собственностью мешает, прежде всего, законодательство, которое не стимулирует развитие инновационного предпринимательства».

По словам А. Успенского, в мире существует несколько моделей прав на интеллектуальную собственность, которая разрабатывается за счёт средств бюджета. Самая перспективная модель та, в которой права на разработанный интеллектуальный продукт принадлежат организации, осуществляющей разработки. Такая модель в основном принята в США, Японии, Великобритании. Преимущество этой модели заключается в том, что организация, которой принадлежат права на технологию, сама занимается коммерцией ввиду своей заинтересованности.

Вторая схема предусматривает принадлежность права на разработанный интеллектуальный продукт государству. По этой схеме работает Беларусь. Но «в Беларуси технология, разработанная за счёт бюджета, может быть передана бесплатно только госпредприятиям. Частные предприятия или предприятия смешанной формы собственности должны за неё платить, причём немало. Примерно столько, сколько денег было затрачено на разработку технологии. Но освоение новых технологий — это всегда большой риск. Поэтому я не знаю ни одного частного или смешанной формы собственности предприятия, которое купило бы за огромные деньги технологию, разработанную за счёт бюджета».

Однако и многие госпредприятия не проявляют активности в освоении новых технологий, но по другим причинам. «Монополии и крупные предприятия во всём мире попросту не заинтересованы в модернизации. Им и так хорошо. Единственным стимулом для них является конкуренция за рынки сбыта с аналогичными национальными либо зарубежными фирмами». Как отмечают независимые эксперты, именно вследствие этого белорусская промышленность в прошлом году столкнулась с неуправляемым ростом складских запасов.

«Новые технологии должны приносить пользу, открывать новые возможности для производства конкурентоспособной продукции, способствовать улучшению качества жизни. Поэтому здесь государство должно делать ставку на малый и средний бизнес, который более инициативен. Необходимо изменить условия продажи бизнесу технологий, разработанных за счёт бюджета», — считает Успенский.

Имитация

Корректировки системы управления наукой³

В прошедшем году произошло перераспределение полномочий между НАН Беларуси и Государственным комитетом по науке и технологиям. Соответствующие нормы содержатся в подписанном 4 августа 2009 г. декрете № 9 главы государства «О внесении изменений и дополнений в Декрет Президента Республики Беларусь от 5 марта 2002 г. № 7».

К компетенции НАН Беларуси отнесены организация и координация всех научных исследований (за исключением научно-технических программ), независимо от ведомственной принадлежности исполнителей, а также организация и проведение государственной научной экспертизы. Полномочиями по реализации этих функций наделен Президиум НАН. Также ему переданы функции межведомственного Совета по координации фундаментальных и прикладных исследований, ранее действовавшего при Национальной академии наук на общественных началах.

В качестве основной функции ГКНТ определено проведение государственной политики в инновационной сфере, в рамках реализации которой будет вестись мониторинг мировых производственных тенденций и на основании их анализа выработываться мотивированные рекомендации по вопросам формирования инновационной инфраструктуры и создания высокотехнологичных производств. Функция контроля над ходом выполнения научно-технических программ и освоением результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и опытно-технологических работ сохранена за ГКНТ.

³ БелТА. 2009. 6 августа.

Оказание ИТ-услуг как недостижимый для остальной прикладной науки эталон⁴

По данным *Forbes*, в 2008 – 2009 гг. поступления от экспорта ИТ-услуг в Беларуси составили в среднем более USD 35 на каждую душу 10-миллионного населения, увеличившись на протяжении последних трёх лет на 75%. (В Индии этот показатель находился на уровне USD 40 на каждого из более чем 1.1 млрд чел. населения, в России – около 18, в Китае – 16, в Украине – USD 12.) Белорусские компании входят в число крупнейших поставщиков услуг оффшорного программирования в Восточной Европе (в Чехии экспорт ИТ-услуг приносит более USD 35 на человека в год).

Большинство крупных белорусских ИТ-компаний ориентировано на экспорт своих услуг. По прогнозам, к 2011 г. объём белорусского экспорта компьютерных и информационных услуг значительно вырастет, достигнув (или – возможно – превзойдя) нынешний индийский душевой уровень, но его доля в общей структуре экспорта услуг останется достаточно низкой – около 4%.

Игры лоббистов

В середине 2009 г. продолжались лоббистские усилия ряда производственных структур⁵ с целью реализации проекта «научно-промышленного, технико-внедренческого инновационного парка *Интеграл* – ПВТ № 2». Парк высоких технологий № 2 предполагает территориально и экстерриториально объединить под своей крышей белорусских производителей микроэлектронных компонентов.

Необходимость создания технопарка «Интеграл», который носит название инициатора этого проекта – НПО «Интеграл», вытекает из законодательной ограниченности видов деятельности, которые могут быть интересны для производителей микроэлектронных компонентов в рамках существующего Парка высоких технологий. Фактически сегодня льготный режим ПВТ не распространяется на ИТ-производителей.

⁴ Пресс-служба Парка высоких технологий, 11 августа 2009 г.

⁵ *Ежедневник*. 2009. 25 августа.

Ситуация с ПВТ № 2 оказалась менее определённой после скандала с имитацией выпуска новой продукции на двух из шести предприятиях НПО «Интеграл» — «Цветотрон» и «Камертон»⁶, а также после жёсткой критики президентом Беларуси срыва программы по внедрению на «Интеграле» субмикронного производства, на которое выделено BYR 300 млрд государственных ресурсов.⁷

Деградация

Сокращение финансирования

Согласно оценкам экономиста А. Лученка⁸, если в 2008 г. на государственную программу инновационного развития израсходовано BYR 2 трлн, то в 2009 г. выделено всего BYR 700 млн. В целом, если в 1997 г. бюджетная составляющая наукоёмкости равнялась 0.48%, то в 2008 г. она снизилась до 0.35%. В 2010 г. на финансирование науки в бюджете Беларуси заложено около Br 500 млрд⁹.

В пересчёте на одного работника, до кризиса в Беларуси выделялось средств на исследования и разработки в 10 раз меньше, чем в Словении, и в 7.8 раза меньше, чем в Чехии. Эстония финансировала инновации в 5 раз щедрее белорусов, Литва — в 3 раза.

Сохраняющиеся администрирование и отсталость¹⁰

Спустя месяц после вступления 9 марта 2009 г. в силу президентского указа № 123 «О некоторых мерах по стимулированию инновационной деятельности в Республике Беларусь» начали проявляться его существенные «узкие места». На Западе 80% предприятий отвечают критериям «инновационно активных». В РБ этот показатель составляет всего 18%. Уро-

⁶ СБ — Беларусь сегодня. 2010. 10 февраля.

⁷ СБ — Беларусь сегодня. 2009. 13 ноября.

⁸ См.: www.luchенок.com.

⁹ БелТА. 2009. 18 декабря.

¹⁰ Яковлев Ю. *Инновационный путь развития Беларуси — «лапша на уши» вместо изобретений* // AFN.by. 2009. 6 апр.

вень коммерциализации результатов НИОКР по критерию числа успешных проектов составляет 20% в ЕС, 30 — в США и около 1% — в Беларуси.

Материально-техническая база научных организаций изношена. Так, треть принадлежащих им зданий и сооружений имеет износ более 60%, а половина — более 40%. В Беларуси оснащённость научным оборудованием в расчёте на одного исследователя в десятки раз меньше, чем в развитых странах мира. Более 60% приборов имеют возраст свыше 15 лет, в то время как их моральное устаревание наступает после 3—5 лет эксплуатации. Доля накопленной амортизации активной части производственных фондов достигла 85% при среднегодовом коэффициенте обновления всего 5%.

И всё же главный «тормоз»: неработающая цепочка «государство — разработчик — предприятие».

Подготовка кадров

В 2009 г. Высшая аттестационная комиссия (ВАК) Беларуси присудила учёную степень 624 соискателям, рассказал председатель ВАК А. Афанасьев 10 февраля на пресс-конференции в Минске¹¹. По его словам, степень доктора наук получил 51 человек, кандидата наук — 573. Средний возраст соискателей, которым присуждена учёная степень доктора наук, составил 49.8 года, средний возраст соискателей учёной степени кандидата наук — 33 года.

Афанасьев отметил, что по количеству присужденных в 2009 г. учёных степеней первое место занимают технические науки (17.6%), далее следуют медицинские (16.5%), физико-математические (9.6%), сельскохозяйственные (7.5%), биологические (7.1%) и исторические (6.6%) науки. Председатель ВАК также сообщил, что отклонено 11% от числа всех рассмотренных в ВАК диссертаций. Наибольшее количество отклонённых работ относится к сфере филологических (15.6%), технических (13%) и сельскохозяйственных (10.4%) наук. По словам Афанасьева, в 2009 г. учёное звание профессора присвоено 41 соискателю, доцента — 532 чел.

¹¹ TUT.by: <http://news.tut.by/160600.html>.

Как и ранее, в белорусских вузах в высшей степени востребована молодёжь. Так, согласно статистическим данным¹², работников с докторской степенью до 50 лет в БГУ насчитывается 27 чел., до 40 лет — 4 чел. Средний возраст работников в БГУ (включая вспомогательный персонал) колеблется от 40 до 55 лет.

Правомерно сделать следующие выводы.

1. Отраслевая наука в Беларуси находится в тяжёлом состоянии, и в среднесрочной перспективе экономического кризиса ситуация в этой сфере не улучшится. Для научных учреждений единственной реальной возможностью выжить остаются инвестиции и финансирование исследований извне.

2. Перераспределение функций и ответственности между разнообразными субъектами государственной и академической науки сводится к определённому реформатированию меры личного влияния различных персон на раздел сокращающегося бюджетного финансирования.

3. Система подготовки аспирантов и докторантов — ввиду резкого усиления формальных требований к оформлению диссертаций — окончательно превратилась в поле деятельности и борьбы разнообразных научных кланов (в полном объёме продолжилась тенденция 2008 г.).

4. Развёртывание экономического кризиса ещё более интенсифицировало данные тренды.

¹² БелТА. 2009. 24 сентября.

РАЗВІЦЦЁ РЭЛІГІЙНАЙ СФЕРЫ Ё БЕЛАРУСІ: ПАМІЖ ПАПАЙ І ПАТРЫЯРХАМ

Наталля Васілевіч

Рэзюме

Найбольш важнымі падзеямі 2009 г. сталі абранне новага Патрыярха Рускай Праваслаўнай Царквы і яго візіт у Беларусь, а таксама сустрэча Прэзідэнта А. Лукашэнкі з Папам Рымскім у Ватыкане. У параўнанні з мінулым годам, з абраннем новага Патрыярха, адносіны паміж беларускім рэжымам і Беларускай Праваслаўнай Царквой халаднеюць, павялічваецца дыстанцыя паміж БПЦ і Рускай Праваслаўнай Царквой. Стасункі з Рыма-Каталіцкай Царквой, наадварот, робяцца больш інтэнсіўнымі. Узаемадзеянне з галоўнымі канфесіямі ператвараецца, бадай, у галоўны сродак стварэння «прэстыжнага іміджу Беларусі на міжнароднай арэне».

Тым не менш, ў канфесійнай сферы зноў узнікаюць справы датычна свабоды сумлення. Да традыцыйных формаў уціску дадаюцца і гучныя працэсы, звязаныя з крымінальным пераследам вернікаў за адмаўленне ўзяцця у рукі зброю і патрабаванне альтэрнатыўнай службы.

На працягу года доўгачаканыя змены ў Закон «Аб свабодзе сумлення» не былі ўнесеныя, тым часам у рамках ініцыятывы «За свабоднае веравызнанне» быў распрацаваны альтэрнатыўны закон. Адбываюцца няўдалыя спробы арганізацыйнага афармлення партыі «Беларуская Хрысціянская Дэмакратыя» (БХД), інтэнсіфікуюцца яе стасункі з канфесіямі.

Тэндэнцыі:

- працягваецца ўціск на рэлігійнае поле – пераследы асобных рэлігійных арганізацый, замежных грамадзян;
- палітыка рэжыму, скіраваная на ўсталяванне больш шчыльных стасункаў з Ватыканам, дамінуе ў публічным полі, аднак на рэальныя саступкі прэзідэнт не ідзе;
- халаднеюць стасункі паміж Беларускай Праваслаўнай Царквой і яе кіраўніцтвам у Маскве;
- БХД вядзе дыялог з канфесіямі, асабліва каталіцкай і праваслаўнай, аднак найбольшую вагу партыя мае ў пратэстантаў, што абумоўлівае спецыфіку палітычнага дыскурсу.

Агульная характарыстыка

Найбольш важнымі падзеямі 2009 г. сталі, безумоўна, абранне новага Патрыярха Рускай Праваслаўнай Царквы і яго візіт у Беларусь, а таксама сустрэча Прэзідэнта А. Лукашэнкі з

Папам Рымскім у Ватыкане. Менавіта яны найбольш падрабязна асвятляліся ў сродках масавай інфармацыі. Але гэтыя падзеі былі экстраардынарнымі, таму толькі на іх аснове немагчыма меркаваць аб той руціне і больш фундаментальных тэндэнцыях, што адбываюцца ў рэлігійнай сферы.

Перапіс насельніцтва, які прайшоў у 2009 г., традыцыйна не ўтрымліваў пытання аб рэлігійнай прыналежнасці рэспандэнтаў, таму правесці якую-кольвек верыфікацыю афіцыйных даных аб колькасці вернікаў той ці іншай канфесіі не ўяўляецца немагчымым. Упаўнаважаны па справах рэлігій і нацыянальнасцей Л. Гуляка адзначыў, што, у адпаведнасці з арт. 5 Закона Рэспублікі Беларусь «Аб свабодзе сумлення і рэлігійных арганізацыях», «ніхто не абавязаны паведамляць аб сваім стаўленні да рэлігіі і не можа падлягаць якому-кольвек прымусу пры вызначэнні свайго стаўлення да рэлігіі, да вызнання той ці іншай рэлігіі, да ўдзелу ці няўдзелу ў дзейнасці рэлігійных арганізацый»¹.

Аднак, нягледзячы на тое, што ідэнтычнае палажэнне ў дачыненні да нацыянальнай прыналежнасці змяшчаецца ў Законе «Аб нацыянальных меншасцях у Рэспубліцы Беларусь»², пытанне пра нацыянальную прыналежнасць у перапісе фігуравала. Не зважаючы на адсутнасць даных, чыноўнік заяўляе, што 85% вернікаў дэкларуюць сябе праваслаўнымі, і толькі каля 12% каталікамі. Л. Гуляка мяркуе, «што ментальнасць беларусаў у гэтым плане збалансаваная»³.

Пры падвядзенні вынікаў развіцця этнаканфесійнай сферы за 2009 г. на традыцыйным пасяджэнні калегіі свайго апарату, Упаўнаважаны пра справах рэлігій і нацыянальнасцей Л. Гуляка адзначыў, што за 2009 г. у Беларусі не былі зарэгістраваныя новыя рэлігійныя накірункі. Паводле слоў чыноўніка, на 1-га студзеня 2010 г. у Беларусі дзейнічала 25 зарэгістраваных рэлігійных накірункаў, якія ўключалі 3263 рэлігійныя арганізацыі, сярод якіх «Беларускую Праваслаўную Царкву многія лічаць духоўным лідарам у беларускім грамадстве»⁴. У ёй дзейнічае 1509 абшчын, у тым ліку цягам

¹ <http://churchby.info/bel/409/>

² <http://www.levonevski.net/pravo/razdel2/num3/2d350.html>.

³ Там жа.

⁴ <http://churchby.info/rus/news/2010/01/15-2/>

2009 г. з'явілася 36 новых прыходаў; гэта на 15% меней, чым у 2008 г.⁵

Што тычыцца Рыма-Каталіцкай Царквы, то Л. Гуляка канстатаваў «узрастанне ролі Рыма-Каталіцкай Царквы ў грамадскім жыцці Беларусі»⁶. На 1-га студзеня дзейнічала 470 абшчын гэтага накірунку, пры гэтым цягам 2009 г. было зарэгістравана 3 новыя абшчыны — у параўнанні з 2008 г. гэты паказчык знізіўся больш чым у тры разы.⁷ Дынаміка росту іншых рэлігійных арганізацый не асвятлялася.

Чыноўнік робіць наступныя высновы: «У 2009 г. узрасло значэнне ўзаемадзеяння беларускай дзяржавы і вядучых рэлігійных канфесій ва ўмацаванні не толькі стабільнасці грамадства, але і ў фарміраванні на міжнароднай арэне іміджу Беларусі як краіны, у якой забяспечваецца плённае суіснаванне разнастайных рэлігійных і этнічных груп»⁸. Можна зрабіць выснову, што стварэнне «прэстыжнага іміджу Беларусі на міжнароднай арэне» ператвараецца, бадай, у адну з асноўных стратэгіяў беларускага рэжыму, у тым ліку, і ў сферы рэлігіі, альбо нават пераважна ў сферы рэлігіі.

У рэалізацыі названай мэты беларуская дзяржава адводзіць вядучую ролю Каталіцкай Царкве, развіццё ўзаемаадносін з якой у апошнія два гады ўпісваецца менавіта ў гэтую стратэгію: тут і візіт кардынала Т. Бертона ў 2008 г.; і наведванне А. Лукашэнкам Ватыкана (гэта быў яго першы візіт пасля зняцця візавых санкцый, што вельмі сімвалічна); і падрыхтоўка канкардату; і спроба А. Лукашэнкі арганізаваць сустрэчу на тэрыторыі Беларусі Патрыярха Маскоўскага і Папы Рымскага. Тым не менш, дзеянні самога рэжыму не спрыяюць стварэнню прэстыжнага іміджу краіны: так ці інакш ў канфесійнай сферы зноў узнікаюць справы датычна свабоды сумлення: штрафуюцца баптысты (Царква ЕХБ «Пераяўленне», Віцебская вобл.) — за нямэтавае выкарыстанне будынкаў; «Сведкі Іеговы» (Магілёўская вобл.), «Новае Пакаленне» (Баранавічы)⁹, пастар Ірына Маршалкоўская-Грык (Чавускі

⁵ <http://www.belta.by/ru/print?id=324661>.

⁶ <http://churchby.info/rus/news/2010/01/15-2/>

⁷ <http://www.belta.by/ru/print?id=324661>.

⁸ <http://churchby.info/rus/news/2010/01/15-2/>

⁹ http://www.forum18.org/Archive.php?article_id=1327.

раён)¹⁰ — за незарэгістраваную рэлігійную дзейнасць¹¹. Двум ксяндзам — Э. Смагу і А. Банькоўскаму, якія з'яўляюцца грамадзянамі Польшчы, — не падаўжаюцца візы для заняцця рэлігійнай дзейнасцю¹²; працягваецца гісторыя з будынкам царквы «Новае жыццё»¹³.

Цяпер да традыцыйных формаў уціску дадаюцца і гучныя працэсы, звязаныя з крымінальным пераследам вернікаў за адмаўленне ўзяць у рукі зброю і патрабаванне альтэрнатыўнай службы: гэтыя справы Дзмітрыя Смыка¹⁴ («Сведкі Іеговы», Гомель) у лістападзе і Івана Міхайлава¹⁵ («Месяінскія габрэі», Мінск) у снежні. Тут назіраецца наступная тэндэнцыя: у апошнія гады менавіта службу ў арміі дзяржава пачала выкарыстоўваць як рэпрэсіўны механізм.

Арганізацыя «Форум 18» у сваёй справаздачы па Беларусі адзначае, што рэпрэсіўная рэлігійная палітыка Прэзідэнта А. Лукашэнкі застаецца нязменнай. На погляд аналітыкаў гэтай арганізацыі, «законныя» абмежаванні ўключаюць наступныя дзеянні: «патрабаванне да ўсёй рэлігійнай дзейнасці, якая ажыццяўляецца групай, мець дзяржаўны дазвол і ажыццяўляцца толькі ў межах адной геаграфічнай тэрыторыі; забарона малітоўных сустрэч і іншай рэлігійнай дзейнасці ў прыватных дамах, калі яны маюць рэгулярны ці масавы характар; патрабаванне, каб усе культавыя будынкі былі зацверджаныя дзяржавай у якасці такіх; пастаяннае справоджванне з краіны каталіцкіх і пратэстанцкіх замежных царкоўнаслужыцеляў»¹⁶. Падобным чынам ацэньвае сітуацыю ў рэлігійнай сферы ў Беларусі і Дзярждэпартамент ЗША ў сваёй штогадовай справаздачы па правах чалавека¹⁷, а таксама ў сваёй міжнароднай справаздачы па свабодзе рэлігіі¹⁸.

Таксама і еўрапейскія інстытуцыі выказваюць заклапочанасць сітуацыяй у Беларусі: у дзвюх рэзалюцыях Еўрапала-

¹⁰ <http://www.prochurch.info/index.php/news/more/15904>.

¹¹ <http://churchby.info/rus/news/2009/10/20-1/>

¹² <http://churchby.info/bel/431/>

¹³ <http://newlife.by>.

¹⁴ <http://www.euramost.org/index.php?artc=13025>.

¹⁵ <http://spring96.org/be/news/32013/>

¹⁶ http://www.forum18.org/Archive.php?article_id=1311.

¹⁷ <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2009/eur/136021.htm>

¹⁸ <http://www.state.gov/g/drl/rls/irf/2009/127300.htm>.

мента — у студзені і ў снежні 2009 г. — пытанне свабоды сумлення стаяла па-ранейшаму востра. Аднак дзяржаве ўдалося звесці гэтае пытанне да асобных фактаў пераследу, прыбраўшы з-пад удару асноўны інструмент рэлігійнай палітыкі — Закон Рэспублікі Беларусь «Аб свабодзе сумлення і рэлігійных арганізацыях».

Заканадаўства і інстытуцыі

У 2008 г. завершыўся збор подпісаў за змены ў рэлігійнае заканадаўства Беларусі. Менавіта Закон «Аб свабодзе сумлення і рэлігійных арганізацыях» традыцыйна разглядаўся як падмурак рэпрэсіўнай дзяржаўнай палітыкі ў рэлігійнай сферы; 50 тыс. подпісаў былі перададзеныя і ў еўрапейскі інстытуцыі. Аднак у студзені 2009 г. паследавала рэзалюцыя Еўрапарламента датычна стратэгіі ў дачыненні да Беларусі, у якой асобным пунктам прысутнічаў заклік да беларускіх уладаў «шанаваць свабоду рэлігіі» і асуджэнне тых фактаў, «што еўрапейскія грамадзяне, у тым ліку святары, неаднаразова справоджваюцца з Беларусі, што супярэчыць працэсу пабудовы даверу з Еўрапейскім Саюзам»¹⁹.

Такім чынам, у якасці асноўнай праблемы парушэння правоў чалавека ў сферы рэлігіі еўрапейскія інстытуцыі называюць «факты» парушэння свабоды рэлігіі, а зусім не Закон. Ужо ў снежні 2009 г. у пункт 15 рэзалюцыі Еўрапарламента па Беларусі адной з дзевяці ўмоваў па дэмакратызацыі, выкананне якіх неабходнае для поўнага зняцця санкцый і далучэння Беларусі да еўрапейскіх праграм, стала наступнае патрабаванне: «забеспячэнне свабоды веравызнання для неправаслаўных, у прыватнасці, для царквы «Новае жыццё»²⁰.

Такім чынам, з гледзішча еўрапейскіх інстытуцый, не рэпрэсіўны Закон, паводле якога жывуць ўсе канфесіі: і праваслаўныя, і неправаслаўныя, і традыцыйныя, і нетрадыцыйныя, — ёсць галоўнай праблемай, а толькі канкрэтная права-

¹⁹ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2009-0027+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN>.

²⁰ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2009-0117&language=EN&ring=P7-RC-2009-0248>.

выкарыстальная практыка. Цяпер прадстаўнікі еўрапейскіх арганізацый не звяртаюць увагі ні на Закон, ні на Пастанову Савета міністраў РБ ад 30.01.2008 № 123, якая зацвярджае Палажэнне «Аб парадку запрашэння замежных грамадзян і асобаў без грамадзянства ў Рэспубліку Беларусь з мэтай займання рэлігійнай дзейнасцю», г. азн. на нарматыўную базу рэгулявання гэтай сферы. Такая пазіцыя Еўропы дазваляе беларускаму рэжыму станоўча вырашыць пытанне адной рэлігійнай арганізацыі і гэтым выканаць умову Еўрапарламента.

Хаця Закон «Аб свабодзе сумлення і рэлігійных арганізацыяў» быў мадыфікаваны, змены, унесеныя ў арт. 17 і 18, сталіся нязначнымі, гэтыя артыкулы тычацца працэдуры рэгістрацыі рэлігійных абшчын і аб'яднанняў. Закон №109-3 аб унясенні змяненняў у шэраг законаў быў прыняты ў другім чытанні 11 снежня 2009 г., а падпісаны 4 студзеня 2010 г. Тым часам у рамках ініцыятывы «За свабоднае веравызнанне» быў распрацаваны альтэрнатыўны закон²¹, у якім была выдаленая прэамбула, а таксама шэраг рэпрэсіўных нормаў, што найбольш ускладняюць дзейнасць рэлігійных арганізацый.

8 ліпеня 2009 г. адбылося ўстаноўчае пасяджэнне Грамадскай рады па маральнасці, якое запачаткавала яе дзейнасць.²² Ініцыятарамі стварэння Рады выступілі БПЦ і афіцыйны Саюз пісьменнікаў на чале з М. Чаргінцом. У яе склад ўвайшлі прадстаўнікі рэлігій «з прэамбулы»: праваслаўныя, каталікі, лютэране, юдэі і мусульмане. Мерквалася, што Рада будзе прымаць заключэнні, рэкамендацыі, звароты да тэлерадыёкампаній, перыядычных выданняў і г. д. Аднак за 2009 г. не было зафіксавана ніводнага факту, калі б дзейнасць Рады паўплывала на прыняцце якога-небудзь рашэння.

27 сакавіка Мітрапаліт Філарэт у сваім выступе на сустрэчы Сінода БПЦ з Прэзідэнтам адзначыў: «У сувязі з выключнай важнасцю гэтай праблемы, Царква заклікае увесці дзейснае рэгуляванне інтэрнэт-кантэнту на заканадаўчым ўзроўні, як гэта зроблена ў многіх краінах, у прыватнасці, у Кітаі»²³. 1 лютага 2010 г. такі акт быў прыняты. Указ № 60 «Аб мерах па ўдасканаленні выкарыстання нацыянальнага сегменту сеткі

²¹ <http://forreligiousfreedom.info/documents/proekt-zakona.htm>.

²² http://www.belta.by/ru/belta_news?id=393309.

²³ <http://churchby.info/bel/288/>

Інтэрнэт» мае ўступіць ў сілу летам 2010 г. Хаця дзяржаўныя органы ўстрымаліся ад пераймання «кітайскага досведу», рэгуляванне гэтай сферы абяцае быць больш жорсткім.

Дзяржава не прыслухалася да просьбаў Мітрапаліта Філарэта аб увядзенні ў якім-кольвек выглядзе рэлігіі ў школах, хаця на гэта было скіравана шмат намаганняў БПЦ: пытанне рэлігійнай адукацыі ўздымалася на сустрэчах Прэзідэнта і Сінода; менавіта з мэтай агітацыі за рэлігійную адукацыю ў школах краіну наведаў прот. Андрэй Кураеў, аўтар аднога з расійскіх курсаў праваслаўнай культуры для школьнікаў. Візіт святара адбываўся адначасова з візітам Патрыярха і ўключаў шэраг сустрэч з педагогічнымі работнікамі з мэтай падрыхтоўкі глебы для ўвядзення такога курса ў Беларусі. Аднак 5-га лістапада Палата прадстаўнікоў прыняла ў першым чытанні праект Кодэксу аб адукацыі²⁴ і паставіла крыж на гэтых планах.

Беларуская Праваслаўная Царква: новы Патрыярх

У пачатку 2009 г. галоўнай падзеяй для Маскоўскага Патрыярхата стаў Памесны Сабор Рускай Праваслаўнай Царквы, скліканы для выбараў новага Патрыярха. Мітрапаліт Мінскі і Слуцкі Філарэт, як і прадказвалася цягам дзесяцігоддзя, стаў адным з кандыдатаў на пасаду. Аднак, чалавек ужо сталы, абцяжараны хваробамі, ён не стаў змагацца за патрыяршы трон і ўзяў самаадвод.

27 студзеня 2009 г. Патрыярхам быў абраны Мітрапаліт Кірыл (Гундзяеў), які ў верасні адной з першай наведаў Беларусь як краіну сваёй «кананічнай тэрыторыі». У беларускай перспектыве усіх цікавілі наступныя пытанні: 1) ці дазволіць новы Патрыярх, які мае рэпутацыю філакатоліка, наведанне Беларусі Папам Рымскім?²⁵ 2) ці пашырыцца аўтаномія Беларускай Праваслаўнай Царквы ў складзе Маскоўскага Патрыярхату? 3) як будуць выбудоўвацца стасункі Рускай Праваслаўнай Царквы і беларускага рэжыму. Відавочна, што за першы год патрыяршаства Кірыла намеціліся адказы на гэтыя пытанні.

²⁴ http://house.gov.by/images/page16/4proekt_kodeksa3sessija2.doc.

²⁵ <http://www.svaboda.org/content/transcript/1376030.html>.

Пэўна, паддаўшыся чуткам пра «пракаталіцкасьць» Патрыярха Кірыла, А. Лукашэнка вырашыў, што магла б рэалізавацца ідэя пра сустрэчу на беларускай зямлі Папы Рымскага і Маскоўскага Патрыярха. Адбыліся некалькі сустрэчаў А. Лукашэнкі з Патрыярхам, ініцыятарам якіх выступіў беларускі Прэзідэнт. Патрыярх і Руская Праваслаўная Царква не сталі цырымоніцца з Прэзідэнтам, і на ўсе яго прапановы яму даволі адназначна далі зразумець, што патрэбы ў пасярэдніцтве А. Лукашэнкі Маскоўскі Патрыярхат не мае²⁶, і перамовы з Ватыканам вядуцца па сваіх пытаннях²⁷. Такім чынам, разлік Лукашэнкі на тое, каб прадставіць сябе як пасла міру ад РПЦ атрымаў досыць жорсткі адпор Царквы, і Лукашэнка быў вымушаны сказаць, што ён ніколі нічога такога і не казаў.²⁸

Такім чынам, адбылася некаторая «ломка стэрэатыпаў», новы Патрыярх паводзіць сябе незалежна і ўпэўнена, у Прэзідэнта нічога не просіць, і нічога яму не дае. Ці гэта не тая «новая перспектыва царкоўна-дзяржаўных адносінаў», пра якую гаварыў Патрыярх?

Як бы там ні было, упершыню за свой прэзідэнцкі тэрмін Прэзідэнт праігнараваў пасхальнае богаслужэнне ў кафедральным саборы, дзе яго традыцыйна чакалі. А праз некалькі дзён ён паехаў у Ватыкан. З Патрыярхам Кірылам, відавочна, адносіны ў яго не складваюцца. І гэтыя супярэчнасці зрабіліся яшчэ больш відавочнымі ў часе візіту Патрыярха ў Беларусь у верасні.

Па-першае, падчас свайго выступу²⁹ ў Палацы Рэспублікі Патрыярх агучыў геапалітычны праект «Рускага свету» – супольнасці Расіі, Украіны, Беларусі і Малдовы, праваслаўнай цывілізацыі, пабудаванай на праваслаўных каштоўнасцях. Прычым ён агучыў гэты праект у проціпастаўленне праекту А. Лукашэнкі і ідэалогіі беларускай дзяржаўнасці, у якія ўпісаўся б і візіт Папы, і ягоная сустрэча ў Патрыярхам у Беларусі, – Беларусь як мост паміж Захадам і Расіяй. Для Патрыярха Беларусь не мост, а складнік «рускага свету».

²⁶ <http://news.tut.by/136668.html>.

²⁷ <http://churchby.info/rus/news/2009/11/15-2/>

²⁸ <http://churchby.info/rus/news/2009/06/27-2/>

²⁹ <http://churchby.info/rus/news/2009/09/26-1/>

Па-другое, Патрыярх заявіў з высокай сцэны Палацу Рэспублікі — самага афіцыйнага месца ў Беларусі, — што Курапаты з'яўляюцца адным з сімвалаў беларускага народа. Курапаты — гэта месца, якога рэжым баіцца, і дзе нават загадалі знішчыць капліцу Беларускай Праваслаўнай Царквы. Будаўніцтва святыні дабраславіў яшчэ папярэдні Патрыярх Аляксій II падчас свайго візіту ў Беларусь, а яе разбурэнне замоўчваецца Беларускім Экзархатам. Такім чынам, Патрыярх паказаў і Беларускаму Экзархату, і Прэзідэнту, якую мадэль царкоўна-дзяржаўных адносінаў ён бачыць — гэта не пустыя дэкларацыі аб супрацоўніцтве, якімі так ганарацца і Царква, і рэжым. Бо на справе няма ні навучання праваслаўнай рэлігіі ў школах, ні прызнання навуковых ступеняў, ні рэальнай фінансавай дапамогі царкве (тыя фонды, што выдзяляюцца на некаторыя праекты, гэта даволі дробныя сумы, нават у маштабах Беларусі).

Сам жа А. Лукашэнка праігнараваў не толькі пасхальнае богаслужэнне, але і выступ Патрыярха ў Палацы Рэспублікі. Больш за тое, нават атрымаўшы адпор ад РПЦ, Прэзідэнт працягвае выказвацца пра сябе як арганізатара сустрэчы паміж Папам і Патрыярхам, хоць і ў іншым духу.³⁰ Такім чынам, ў дачыненні да двух пытанняў — дазволу на візіт Папы і царкоўна-дзяржаўных ўзаемаадносінаў — палітыка новага Патрыярха з'яўляецца досыць канкрэтнай і яскравай.

Разгледзім цяпер пытанне, што тычыцца Беларускай Праваслаўнай Царквы. Па-першае, усе сустрэчы Лукашэнкі з Патрыярхам адбываліся з ігнараваннем Беларускага Экзархату. Па-другое, калі мы прааналізуем пытанні, узнятыя Мітрапалітам Філарэтам падчас сустрэчы Сінода з Прэзідэнтам³¹: 1) рэгуляванне інтэрнэту; 2) рада па маральнасці; 3) выданне Слуцкага Евангелля; 4) «пытанне аб духоўна-маральным кампаненце прадметаў гуманітарнага цыклу», — то можна зрабіць выснову: Прэзідэнту ўдалося адкупіцца Радай па маральнасці, якая практычна не мае ніякага ўплыву (што паказала гісторыя са спробай адмяніць канцэрт гурта *Rammstein*); а таксама выданнем Слуцкага Евангелля ў колькасці 500 асобнікаў.

³⁰ <http://churchby.info/rus/news/2009/11/29-1/>

³¹ <http://churchby.info/rus/news/2009/03/30-1/>

Дзяржава ўзяла пад увагу пазіцыю наконт рэгулявання інтэрнэту; верагодна, дзяржава сама і навязала БПЦ такую пазіцыю. Што ж тычыцца асноўнага пытання — аб выкладанні праваслаўя ў школах, — то яно дагэтуль застаецца нявырашаным. Больш за тое, калі раней гаворка ішла пра ўвядзенне спецыяльнага прадмета, то цяпер ўсяго толькі аб «духоўна-маральным кампаненце прадметаў гуманітарнага цыкла»³². Нявырашаным застаецца і пытанне прызнання дысэртацый.

У параўнанні з мінулым годам, з абраннем новага Патрыярха змяніліся і ўзаемаадносіны Беларускай Праваслаўнай Царквы з цэнтрам — Масквой. Відавочна, што ў межах стратэгіі Патрыярха Кірыла не можа ісці мовы аб пашырэнні аўтаноміі БПЦ. Наадварот, назіраецца тэндэнцыя да яе памяншэння. Паводзячы сябе з Прэзідэнтам Лукашэнкам досыць жорстка і без лішняй дыпламатыі, Патрыярх фактычна перакрэсліў тыя сервілісцкія намаганні, якія столькі год рабіла БПЦ, каб дасягнуць нават тых дробных вынікаў, што ўжо атрымалася дасягнуць. Як рэзультат, адносіны паміж беларускім рэжымам і БПЦ халаднеюць. З аднаго боку — іерархі БПЦ, прызываючы маўчаць ці выказваць падтрымку з любой нагоды; з другога — Патрыярх, які выступае адкрыта і недвухсэнсоўна. Такі канфліктны вузел можа прывесці да павелічэння аўтаноміі БПЦ ад РПЦ, калі будзе абраны шлях маўчання і далейшага маўклівага супрацоўніцтва з рэжымам; альбо да павелічэння аўтаноміі БПЦ ад беларускага рэжыму — за кошт салідарызцы з агульнацаркоўнай палітычнай стратэгіяй.

Магчыма, ключом да вызначэння кірунку развіцця гэтай сітуацыі можа служыць тэкст Вітанія Сінода БПЦ да Патрыярха,³³ калі параўнаць гэтае пасланне з аналігічным, якое прагучала годам раней. Падчас візіту Патрыярха Аляксія II, якога сустракалі настальгіяй па Савецкім Саюзе і рыторыкай Святой трыадзінай Русі, у Вітанні да Патрыярха Кірыла западнаруускай рыторыкі паменела, хоць дыскурс Святой Русі і еднасці захоўваўся. Наадварот, Сінод БПЦ згадаў і пра даўнейшыя візіты Канстанцінопальскага і Іерусалімскага Патрыярхаў, і пра прыезд Антыяхійскага Патрыярха, які наведаў Беларусь на Тысячагоддзе Хрышчэння Русі. Гэта быццам бы падкрэсл-

³² <http://www.president.gov.by/press69021.print.html>.

³³ <http://www.church.by/resource/Dir0301/Dir0302/Page2469.html>.

івала, што Беларусь у першую чаргу належыць да Усясветнага Праваслаўя, а ўжо потым — да Рускага. Быў таксама ўзгаданы Крыж Ефрасінні Полацкай «як меч, якім ахоўваецца дзяржаўная годнасць Белай Русі».

Магчыма, што ключ варта шукаць у іншай падзеі. Беларуская Праваслаўная Царква вуснамі аднога са сваіх чыноўнікаў архім. Аляксея Шынкевіча выступіла ў абарону Аргкамітэта па стварэнні партыі «Беларуская Хрысціянская Дэмакратыя». Беларускае тэлебачанне зняло сюжэт супраць гэтага руху з прыцягненнем дзеячаў розных цэркваў. Архім. Аляксей назваў гэты сюжэт «заказным»³⁴, а гэта па мерках беларускага грамадства, у якім Беларускае тэлебачанне адлюстроўвае настрой рэжыма, а апазіцыя, да якой належыць БХД, з'яўляецца ў вачах дзяржавы злом паводле вызначэння, выглядае ледзь не геройствам і замахам на падмуркі канстытуцыйнага ладу. Тое, што гэты выступ адбыўся адразу пасля візіта Патрыярха Кірыла, а сюжэт БТ пра БХД ішоў у адной звязцы з асвятленнем гэтага візіту, можа наводзіць на думку, што такі імпульс аўтаномнасці царквы ад рэжыму сваімі смелымі словамі задаў Патрыярх.

Рыма-Каталіцкая Царква: ці прыедзе Папа?

У 2009 г. Рыма-Каталіцкая Царква ў Беларусі адзначала дваццацігоддзе свайго адраджэння — 29 верасня 1989 г., дзень ушанавання Касцёлам св. Архангела Міхаіла, лічыцца днём адраджэння дзейнасці РКЦ у Беларусі.³⁵ Якія б падзеі ні адбываліся цягам 2009 г. у рэлігійнай сферы, яны ўспрымаліся праз адзіны кантэкст: ці будзе плён з таго «павароту» да Каталіцкай Царквы, які распачаў беларускі рэжым. Па-першае, ці прыедзе ў бліжэйшы час у Беларусь, адгукнуўшыся на запрашэнне А. Лукашэнкі, Папа Рымскі, а па-другое, ці будзе заключаны паміж беларускай дзяржавай і Ватыканам канкардат — дамова аб супрацоўніцтве?

Яшчэ падчас візіту ў Беларусь летам 2008 г. кардынала Тарчызіа Бертонэ, Дзяржсакратара Ватыкана, А. Лукашэнка зрабіў спробу запрасіць Папу ў Беларусь. У сярэдзіне красаві-

³⁴ <http://churchby.info/rus/news/2009/10/03-1/>

³⁵ <http://churchby.info/rus/news/2009/09/29-1/>

ка 2009 г. Прэзідэнт сустрэўся з кіраўніком Каталіцкага Касцёла ў Беларусі Мітрапалітам Тадэвушам Кандрусевічам³⁶, і менш чым праз два тыдні была абвешчаная сенсацыйная навіна — А. Лукашэнка наведае Ватыкан.

Цяжка сказаць, наколькі беларускі Прэзідэнт быў жадамым госцем у Ватыкане, але для самога А. Лукашэнкі прыём у Папы Рымскага стаў знакавай падзеяй. Папа патрэбны Лукашэнку, каб падмацоўваць свой сімвалічны капітал, як унутры краіны, так і па-за яе межамі. Але трэба ўлічыць дзве рэчы: па-першае, гэта была прыватная аўдыенцыя, якіх на дзень у Папы бывае не адна. Лукашэнка любымі спосабамі імкнуўся ўзняць статус сустрэчы, але афіцыйная інфармацыя Ватыкана гучала даволі суха.³⁷ Па-другое, Аляксандр Лукашэнка зноў паспрабаваў узяць на сябе міратворчую функцыю, і ўжо ад імя Папы заявіў, што той разлічвае ў хуткім часе сустрэцца з Патрыярхам Кірылам.³⁸ Гэта не што іншае, як блеф — усяго толькі стварэнне падабенства пацяплення стасункаў з Рыма-Каталіцкай Царквой.

Наступным крокам развіцця гэтага сюжэту можа стаць толькі прыезд самога Папы ў Беларусь альбо заключэнне канкардату. Калі ў 2010 г. ні Папа не прыедзе ў Беларусь, ні канкардат не будзе заключаны, усе намаганні беларускага прэзідэнта пойдучь з ветрам. Хоць час ад часу ў СМІ з'яўляюцца звесткі пра магчымую сустрэчу Папы Рымскага і Патрыярха Маскоўскага, але гэта не азначае, што такая сустрэча адбудзецца ў Беларусі. Кіраўніцтва Рыма-Каталіцкай Царквы падчас візіту *ad lumina* таксама перадало Папу запрашэнне наведаць Беларусь, але перспектыва гэтага прыезду выглядае змрочна. Тым больш, што вельмі замаруджваецца справа з падпісаннем канкардату.

Што тычыцца працэсу заключэння пагаднення, то адразу пасля візіту ў Ватыкан беларускі бок бадзёра запэўніваў, што канкардат ужо практычна падрыхтаваны, і яго вось-вось падпішучь. Упаўнаважаны па справах рэлігіі ў пачатку траўня заяўляў: «Візіт у Беларусь Тарчызія Бертонэ адбудзецца да канца першага паўгоддзя 2009 г. У часе візіту прадстаўніка

³⁶ <http://churchby.info/rus/news/2009/04/14-1/>

³⁷ <http://churchby.info/bel/news/2009/04/27-1/>

³⁸ <http://churchby.info/rus/news/2009/04/29-1/>

Святога Прастола плануецца падпісаць пагадненне паміж Беларуссю і Ватыканам»³⁹. Але ні да канца першага паўгоддзя, ні да канца другога не тое што візіту Папы не адбылося, не адбылося ні ўжо запланаванага візіту Дзяржсакратара Ватыкана, ні падпісання ўжо падрыхтаванага канкардату. Час ад часу толькі Мітрапаліт Тадэвуш Кандрусевіч канстатуе, што размовы пра канкардат вядуцца даўно, а рэальна нічога не адбываецца.⁴⁰ З ватыканскіх чыноўнікаў у Беларусь напрыканцы года прыехаў толькі Вальтэр Каспер, чалавек, які мае дачыненне да каталіцка-праваслаўнага дыялогу, таму ад ягонага прыезду можна было б чакаць зрухаў у пытанні арганізацыі сустрэчы Папы і Патрыярха. Але нічога не адбылося.

Тым не менш, можна канстатаваць даволі значную перамогу рэжыму, дасягнутую абяцаннямі прыезду Папы і заключэння канкардату: у канфлікце з Саюзам палякаў Рыма-Каталіцкая Царква ў Беларусі, нягледзячы на сваю сувязь з польскай дзяржавай і польскім нацыянальным пытаннем, трымала нейтралітэт. Наколькі доўга ў рэжыма будзе магчымасць трымаць РКЦ у гэтым нейтралітэце, пакуль цяжка сказаць. Але дзяржава працягвае ўціск на рыма-каталіцкіх святароў, што па нацыянальнасці з'яўляюцца палякамі, і ў чарговы раз адмовіла ў візах святарам Э. Смагу і А. Банькоўскаму.⁴¹

Грэка-Каталіцкая Царква

Жыццё Беларускай Грэка-Каталіцкай Царквы (БГКЦ) ў 2009 г. разгортвалася вакол дзвюх інтрыг: атрыманне свайго храма ў Мінску (тут яны спрабавалі звяртацца да дзяржавы); і атрыманне свайго епіскапа ў Беларусі (тут яны правілі кіраўніцтва Каталіцкай Царквы). Нягледзячы на сваё досыць нявыгаднае становішча, Грэка-Каталіцкая Царква гуртуе вакол сябе колы нацыянальнай інтэлігенцыі. У сярэдзіне красавіка яны звярнуліся да Прэзідэнта з просьбай разгледзець магчымасць дазволу пабудовы храма на месцы царквы Святога Духа ў Верхнім горадзе, якую адбудоўваюць для дзіцячай філармоніі, звярнуўшы ўвагу на тое, што за 19 год з дня адраджэння БГКЦ вернікі

³⁹ <http://churchby.info/rus/news/2009/05/08-1/>

⁴⁰ <http://churchby.info/bel/238/>

⁴¹ <http://churchby.info/bel/431/>

так і не атрымалі дазволу на пабудову храма ў Мінску. Аднак на гэты ліст грэка-каталіцкія вернікі атрымалі традыцыйную адмову⁴² — якраз пасля вяртання Прэзідэнта з Ватыкана.

Ватыкан стаў адрасатам іншага ліста грэка-каталікоў Беларусі. На гэты раз яго аўтарамі сталі грэка-каталіцкія святары, і ліст тычыўся пытанняў кананічнай структуры БГКЦ.⁴³ Аднак і на гэты ліст адказ пакуль не быў атрыманы.

Калі абодва жаданні грэка-каталікоў спраўдзяцца: яны атрымаюць свайго біскупа, г. азн. будуць паўнаважнай царкоўнай структурай у кананічным плане; а таксама калі ў іх атрымаецца займець і свой храм, то, магчыма, гэта значна ўмацуе пазіцыі грэка-каталіцтва, прынамсі сярод моладзі і нацыянальна-арыентаваная інтэлігенцыі. Грэка-Каталіцкая Царква можа стаць рэальным канкурэнтам — у маштабах сталіцы — для рыма-каталікоў і праваслаўных; нават рэальнай альтэрнатывай. Ладзячы богаслужэнні па-беларуску, гуртуючы вакол сябе нацыянальную інтэлігенцыю, БГКЦ уяўляе яшчэ адну небяспеку для ўладаў, таму малаверагодна, што рэжым дазволіць ёй развівацца.

Альтэрнатыўнае праваслаўе

Як удзельнік з'езду беларусаў свету Мінск наведаў лідар Беларускай Аўтакефальнай Праваслаўнай Царквы (БАПЦ) еп. Святаслаў Лонгін, які таксама правёў высвячэнне новага святара для БАПЦ ў Беларусі. Аднак ні пра імя святара, ні пра ягоную дзейнасць практычна нічога не паведамлялася. У той самы час менш актыўнай зрабілася дзейнасць Беларускай Народнай Аўтакефальнай Праваслаўнай Царквы Б(Н)АПЦ, у прыватнасці, святара Леаніда Акаловіча, які доўгі час быў «тварам» беларускай апазіцыі.

Магчыма, на развіццё беларускага альтэрнатыўнага праваслаўя змогуць паўплываць падзеі ва Украіне, а канкрэтна тое, што Украінская Аўтакефальная Праваслаўная Царква (УАПЦ) пад кіраўніцтвам Мітрапаліта Мяфода Кудракова звярнулася да Канстанцінопальскага Патрыярхата (КП) з просьбай прыняць іх у свой склад, і ў адказ на гэта Украіну

⁴² <http://churchby.info/rus/news/2009/06/17-1/>

⁴³ <http://carkva-gazeta.org/data/63/index.php?id=8-2.php>.

наведала дэлегацыя КП.⁴⁴ Тым не менш, пакуль рана казаць пра магчымае ўмяшанне Канстанцінопаля ва ўкраінскія справы. Прынамсі агульнаправаслаўная нарада ў Шамбезі (Швейцарыя) дазваляе меркаваць пра паляпшэнне ўзаемаадносінаў паміж Канстанцінопальскім і Маскоўскім Патрыярхатамі, таму чакаць іх нейкай канфрантацыі ва Украіне не выпадае. Што тычыцца Канстанцінопальскага праваслаўя, то ў Беларусі таксама існуе альтэрнатыўны і БАПЦ, і БПЦ «Грэка-праваслаўны рух» — беларусы за Канстанцінопальскі Патрыярхат⁴⁵, які ўзначальвае еп. Васіль Касцюк. Аднак гэты рух даволі маргінальны, пра што сведчаць і ўнутраныя супярэчнасці, звязаныя з тым, што з яго выйшаў бліжэйшы папачнік Касцюка свят. Сяржук Горбік.⁴⁶

Беларуская Хрысціянская Дэмакратыя

Як адзначалася ў прагнозах на 2009 г., гэты год стаў годам партыі БХД. Цягам году адбыліся два ўстаноўчыя з'езды партыі, але яна так і не была зарэгістраваная. Цікавымі ў дачыненні да БХД ў рэлігійнай сферы з'яўляюцца два сюжэты. Першы звязаны з затрыманнем службай аховы парадку на фэсце ў Будславе некаторых актывістаў БХД, што распаўсюджвалі бюлетэнь «Крыніца». Другі — сюжэт перадачы БТ «Панарама» пра БХД, у якім прыводзіліся негатыўныя выказванні розных рэлігійных дзеячаў наконт дзейнасці партыі, і ад якога вуснамі свайго чыноўніка ўрэшце дыстанцыявалася Беларуская Праваслаўная Царква.

Што тычыцца першага сюжэту, то затрыманні адбываліся простымі каталіцкімі вернікамі, што спарадзіла адкрыты ліст Паўла Севярынца да Мітрапаліта Тадэвуша Кандрусевіча⁴⁷, таму апошні быў вымушаны досыць памяркоўна выказацца пра дзейнасць БХД.⁴⁸ Тым не менш, відавочна, што сярод каталікоў аўтарытэт партыі досыць нізкі, іх у партыі найменшы

⁴⁴ <http://churchby.info/rus/news/2009/09/30-1/>

⁴⁵ <http://belpat.narod.ru>.

⁴⁶ Там жа.

⁴⁷ <http://sieviarynets.net/index.php?newsid=135>.

⁴⁸ http://old.bchd.info/modules.php?name=News&file=view&news_id=3507.

адсотак — паводле статыстыкі Віталя Рымашэўскага, усяго 11 — 13%⁴⁹, пры тым, што менавіта каталікі традыцыйна лічацца найбольш нацыянальна-арыентаванай канфесіяй у Беларусі, а многія пытанні сацыяльнай этыкі БХД і РКЦ з'яўляюцца даволі блізкімі. І нават адкрытая падтрымка некаторымі святармі БХД не павялічвае аўтарытэту партыі сярод каталікоў.

БХД спрабуе таксама прадставіць, што мае падтрымку і сярод праваслаўных, а большасць яе членаў належаць да Праваслаўнай Царквы. Насамрэч цяжка падлічыць ступень падтрымкі БХД у праваслаўным асяроддзі, бо адкрыта яна не выказваецца. Варта адзначыць, што ў верасні 2009 г. адбылася важная падзея, пра якую ўжо было згадана ў параграфі, прысвечаным Праваслаўнай Царкве, — выступ архім. Аляксея Шынкевіча⁵⁰, у якім Праваслаўная Царква дыстанцыявалася ад БТ і пазіцыі агульнапрапагандысцкай крытыкі БХД, аднак сцвярджаюць пра нейкую падтрымку тут не выпадае. Сюжэт «Панарамы» быў скіраваны на тое, каб выбіць у БХД яе асноўную сацыяльную базу — вернікаў-хрысціян. Аднак, атрымаўшы абарону ад Праваслаўнай Царквы, БХД хутчэй выйграла.

Варта адзначыць, што калі БХД і далей будзе інтэрпрэтаваць падобную абарону ад Рыма-Каталіцкай Царквы і Беларускай Праваслаўнай Царквы як падтрымку партыі, то, верагодна, нават такія выступы іерархаў у абарону БХД могуць спыніцца.

Прагноз

На 2010 г. у чарговы раз плануецца візіт Папы Рымскага ў Беларусь, а таксама заключэнне канкардату з Рыма-Каталіцкай Царквой. Праца ў гэтым накірунку будзе весціся, аднак, хутчэй за ўсё, ніякіх вынікаў не будзе ні ў першай, ні ў другой справе. Тым не менш, цягам году да іх будзе прыцягнутая найбольшая ўвага грамадскасці, чым будзе карыстацца рэжым.

Што тычыцца Праваслаўнай Царквы, то стасункі паміж ёй і беларускім рэжымам будуць заставацца напружанымі. Калі

⁴⁹ Інфармацыя, агучаная на з'ездзе партыі.

⁵⁰ <http://churchby.info/rus/news/2009/10/03-1/>

Лукашэнка не зменіць сваёй стратэгіі ў дачыненні да Царквы і не пойдзе на саступкі ў розных пытаннях, у т. л. памяншэння ўвагі каталікам і ўвядзення курсу «Асновы праваслаўнай культуры» ў школах, праграма якога ўжо распрацаваная і лабіруецца Беларускамі Экзархатам разам з Міністэрствам адукацыі⁵¹, то гэтыя стасункі могуць пагоршыцца. Больш за тое, магчымыя некаторыя кадравыя змены ў Беларускамі Экзархаце, памяншэнне яго аўтаномнасці ад цэнтра ў Маскве.

Цягам 2010 г. будзе працягвацца дзейнасць БХД, у т. л. праца з рознымі рэлігійнымі канфесіямі. Верагодна, што гэта прывядзе да ўзмацнення ціску, асабліва на тыя супольнасці, якія будуць звязаныя з дзейнасцю гэтай партыі.

У межах нарматыўнай базы і прававыкарыстальнай практыкі давядзецца чакаць новага ўціску, звязанага з дзейнасцю мясцовых органаў па ідэалогіі, сетка якіх будзе ўзмацняцца ў сувязі з выбарамі ў мясцовыя Саветы.

⁵¹ <http://www.nn.by/index.php?c=ar&i=34744>.

КУЛЬТУРА: В ПОИСКАХ НОВЫХ МАТРИЦ

Максим Жбанков

Резюме

Общий итог прошедшего года противоречив. Смерть «культуры сопротивления» лишила смысла и суетливую активность её противников с другой стороны баррикад. Надрывное идеологическое противостояние образца начала 2000-х фактически сошло на «нет». И тем самым объективно снизило потребность в культурных героях агитационно-вербовочного плана – причём уже по обе стороны баррикады.

С другой стороны, во многом утратив геройский ореол борьбы, белорусская культура так и не сумела наметить новые ориентиры собственного роста. Обозначенная нами при анализе итогов-2008 «ситуация паузы» – движение культуры в режиме автоцитирования в отсутствие рыночных механизмов регулирования и внятной системы культурных образцов – получила своё логичное развитие в процессах так называемой «либерализации». Фактически происходит попытка апгрейда «разрешённого» культурного дискурса за счёт привлечения внешних ресурсов.

Одновременно расширяется зона «внутренней Европы» – зона проектов, ориентированных на западные форматы производства и презентации культурных текстов. И, наконец, существенной особенностью прошлого года явилось освоение неофициальной культурой роли декоративного маргинала – аутсайдера без надежды на скорые социальные преобразования.

Тенденции:

- «либерализация» государственной культурной политики: избирательная замена репрессивной тактики разрешительной;
- последовательное освоение локальными креативными меньшинствами западных форматов культуротворчества;
- демонстративная маргинализация неофициальной культуры.

Либеральный поворот: обломки стилей, призраки идеологий

Новый курс государственной культурной политики отмечен декоративными послаблениями для прежде опальных артистов и жанров (от больших концертов групп «N.R.M.» и «Крама» в концертном зале «Минск» до запуска на «Беларусьфильме» ленты «Масакра» прежде запрещённого режиссёра Андрея Кудиненко). Это можно объективно расценить как

попытку спасения державного *Большого Стиля* за счёт внешних (для него) ресурсов.

Внутренних резервов у властного дискурса уже не осталось: эксплуатировать миф Войны и Победы становится всё сложнее. Лучшее тому подтверждение — белорусский «блокбастер» «Днепровский рубеж» (реж. Денис Скворцов), призванный продемонстрировать мужество народа в первые дни войны. На деле мы видим широкоэкранный жертвоприношение практически всех героев ленты. Дух отчаянной обречённости, отличающий этот старательно изготовленный фильм, резко контрастирует с привычным пафосом Нации Победителей. И никак — вопреки намерениям авторов — не способствует его укреплению.

Власть фактически не демонстрирует внятной контригры (хотя бы на уровне прежних пропагандистских деклараций) и работает в режиме осторожного допуска «неудобных» элементов в систему управляемой культуры. Один из фильмов прошлого года «Кадет» (реж. Виталий Дудин) интересен романтическим образом «лесного брата» Мечислава, скрывающегося в лесах от советской власти. Но что с ним, «неправильным», делать (да ещё в паре с центральным персонажем — «правильным» суворовцем), авторы решительно не знают. В предатели зачислять неловко, оставлять в живых — рука не поднимается.

Ещё один пример декоративного либерализма — разрешённый рок-фестиваль *Bela Music*. Он прошёл летом на поле аэроклуба «Боровая» под руководством бывшего запрещённого музыканта Олега Хоменко в сотрудничестве с агентством «Линия звука». А также при стыдливом участии местных структур власти и Министерства культуры, попросивших (характерная деталь!) не указывать их на афишах фэста. Привычных бело-красно-белых флагов — как и официальных — не наблюдалось. Зато музыканты играли под присмотром кордонов ОМОН и в присутствии общепита в красно-зелёных патриотичных шапочках. Среди «реабилитированных» участников-рокменов («Neuro Dubel», «Палац», «Крама») оказался и «легальный» попсовик Петр Елфимов.

Невнятность концепции фэста («Фэст для тех, хто робіць узнагароды»), подчёркнутая деполитизированность прозвучавшего материала, жёсткий запрет на продажу пива и общее

настроение нейтрального дружелюбия (при активной поддержке массовки БРСМ) оставили впечатление осторожной позиционной игры. По существу, идёт тихая интервенция властных структур в прежде недоступные для них сферы символического культурного поля и альтернативного культурного менеджмента.

«Либерализация» как демонстративный отказ от жёсткой политизации, эстетического противостояния и культурных репрессий никак не означает автоматического достижения «всемирного единства». Что ярко подтвердила судьба всебелорусской общественно-культурной кампании «Будзьма!», стартовавшая осенью 2008 г. как просветительский проект под руководством активистов ЗБС «Бацькаўшчына». И первоначально вызвавшая публичный интерес в качестве заявки на стимулирование «постполитического» национального самосознания через пропаганду белорусских культурных ценностей. Но кампания очень скоро расписалась в собственной творческой беспомощности, превратившись в банальный ресурс для выездных литературных встреч и презентаций. Тем не менее, именно в таком статусе она полностью форматна для нынешней «либерализации», призванная не создавать новую национальную культуру, а работать в режиме разовых культурных инъекций «от визита — до визита». Госкультура — стационарная сеть, «Будзьма» — всего лишь «госыцікі».

Возможности «либерального» апгрейда официального культурного канона представляются весьма ограниченными. Расширение сферы легального креатива осуществляется в рамках той же самой «хуторской» зоны отечественной культуры, выжженной политической борьбой и репрессивно-запретительной культурной политикой. Без притока внешних финансовых и концептуальных инвестиций. Поэтому «либерализация» как демонстративная амнистия инакомыслящих способна (в лучшем случае) привлечь на свою сторону «из лагеря врага» лишь инвалидов прежней войны культур. Отмеченных депрессивным опытом подполья, но отныне лишённых внятного сценария собственного существования. И испытывающих сильную потребность во внешнем руководстве и легальных площадках.

Тесная спайка политического и эстетического в системе белорусской культуры последних десятилетий привела к син-

хронному коллапсу политических технологий и культурных мифов. «Либерализация» — движение в поле утраченных смыслов. Шумовые эффекты, остаточные явления, обломки прежних концептов. Поэтому всё, происходящее в её рамках, правомерно рассматривать на уровне не посланий, а жестов — как, скажем, выход на сцену «добробога», первого белорусскоязычного министра культуры Павла Латушко. Что это значит? Очень немного. Просто новый винтик в старом механизме. Важный лишь для других винтиков. И тех, кто готов ими стать.

Go West!: новая Европа или внутренняя эмиграция?

Отмеченные выше девальвация смыслообразующих элементов культуры борьбы и неспособность ведущих акторов культурного процесса к созданию убедительных матриц коллективных настроений закономерно заставляют креативное меньшинство искать образцы и ориентиры за пределами своего региона. Иными словами, в отсутствие внутренней культурной динамики наиболее амбициозные авторы ищут средства подключения к внешним культурным процессам. И попадают таким образом в разряд внутренних эмигрантов — тех, кто живёт по правилам соседних культур. Отчётный год дал мощный выброс продуктов названной ориентации. Самые яркие примеры — хард-рок бэнд «The Toobes», открытие галереи «Ў» и арт-проект «Белорусский павильон Венецианской биеннале».

«The Toobes» — трое лохматых ребят в кедах и красных джинсах — появились между строк отечественного рок-мэйнстрима, где «свядомы» рок-н-ролл с крутым замесом этно и политического радикализма традиционно соперничал с кланами «русского рока» и московской клубной поп-сцены. Время как будто остановилось: в нашей постсоветской стране снова, как при Брежневе, появились «западники» классического типа — энергичные эпигоны старомодного британского хард-рока. Откровенная стилистическая реакционность такого проекта не отменяет главного: столь мощного и заводного дебюта белорусская сцена не знала уже лет семь.

Принципиально важна демонстративная несовместимость этого материала с белорусским контекстом: новички ставят

для себя иную планку качества, предпочитая соревноваться не с «Ляписами» и «J:Морс», а с западными конкурентами вроде «Raconteurs». Выигрывать не «Рок-корону», а белорусско-шведский конкурс «BandScan». Давать концерты в Швеции и Литве. Музыканты позиционируют себя как автономную творческую единицу, демонстрируя здоровый евро-индивидуализм. Живут в своём лохматом мире — везде и нигде. И предпочитают не рассуждать о судьбах Родины.

Минская галерея «Ў», возникшая после коллапса арт-проекта «Подземка», — ещё одна «инъекция Запада» в сердце столицы. В помещении бывшего заштатного гастронома с пунктом приёма стеклотары возникло открытое пространство эстетической коммуникации — площадка для выставок, перформансов, лекций и кинопоказов. Плюс кафе и книжный магазин. Местные корни «Ў» — группа арт-энтузиастов и пара солидных финансовых структур.

Характерно, что и здесь в наличии проблемы с контекстом: культур-чиновники галерею упорно игнорируют, артисты «в законе» обходят стороной, партнёров из числа арт-промоутеров не наблюдается. И, конечно, есть вопросы к аудитории: тихая и достаточно старомодная минская публика привыкла к совсем другому искусству. Молодёжь, поездившая за границей, этот стиль принимает с ходу. Но что делать с задумчивым большинством? Можно ли влиять на отечественных артистов, настраивая их на другую волну? И, самое главное: надо ли это делать? Пока лучшие проекты галереи — привозные. Пока самые надёжные партнёры — иностранцы. Самые яркие впечатления кураторов — от закордонных поездок. Внутренние ресурсы роста проекта отсутствуют. И это ставит под сомнение возможность его эффективного развития.

Проект «Белорусский павильон Венецианской биеннале» возник как случайная встреча арт-богема и технической ошибки: внезапно на неделю освободился целый этаж ВДНХ. Его с ходу заполнили актуальным белорусским искусством. И выдумали сказку про «Венецию здесь». Хорошо, потому что нет проблем с доставкой. Плохо, потому что Венеции нет дела до белорусского арта. Сколько в стране актуального искусства и кому оно нужно — так и осталось неясным.

Но в симпатичной игре с «Белорусским павильоном на Венецианской биеннале» интереснее всего не сама акция, а

её продолжение. Министерство культуры приняло сигнал и вполне серьёзно затеяло художественный десант в Венецию. При этом авторы идеи, кураторы проекта, зарубежные консультанты и прочие заинтересованные лица, успевшие по итогам акции начать разработку проекта, волевым решением оказались исключёнными из числа организаторов и участников. Приватную «Венецию» успели национализировать и назначить своих проверенных менеджеров. На биеналле, судя по всему, тоже поедут по державной разнарядке.

Игра на поле управляемой культуры неизбежно заставляет креативное меньшинство делать поправки на местность. Западные форматы авторского высказывания как актуальные коды современной культуры — мало совместимы с локальным инерционным вкусом, реальной информационной монополией державы и бюрократическим стилем регулирования культурных трендов. Это автоматически увеличивает число белорусских внутренних эмигрантов. Но не делает Европу ближе.

Весь этот цирк: маргинал как почётная капитуляция

Одна из наиболее очевидных и приметных тенденций года — демонстративная маргинализация неофициальной культуры. Внятный отказ от претензий на первые роли. И торжественный уход в андеграунд. В ситуации глобальной апатии и самоповтора сказка про контркультуру как проект новой реальности (соразмерный радикальным политическим сдвигам) окончательно перестала что-то значить. Вариантов осталось немного: включиться в систему, остаться «нишевым» артистом или честно заявить о себе как аутсайdere, маргинале. Персонаже без шансов на лидерство. Или декоративном лидере.

Ярче всего эта тенденция проявилась в музыке. Новым альбомом «Пролеткульт» группа «Ляпис Трубецкой» — лучший коммерческий проект страны — закрепила имидж «цирка космических аутсайдеров». Команда Михалка всегда чётко отслеживала тенденции поп-рынка. Их отточенный «эстрадный антиглобализм» интересен как опыт превращения радикальных социальных действий в набор сценических аттракционов. Маршевые боевые песенки с обличением загадочных «буржуев», обещанием «нового мира», цитатами из лю-

бимых детских книжек начала 1960-х и вербовкой под свои знамена Маяковского, Толстого и Пушкина слишком перегружены заимствованной символикой, чтобы принимать их всерьёз. И слишком абстрактны, чтобы кого-то реально задеть или вдохновить. «Ляписы» активно эксплуатируют героический имидж татуированного поп-бунтаря. Но делают это крайне осторожно: ровно настолько, чтобы не нервировать местные власти и не срывать гастрольный график.

Самое знаковое издание года — тоже маргиналии: самодельная книжка карманного формата «Йопыты» Сирошки Пистончыка и Уласика Смаркача, боевой лит-проект отличного поэта Сергея Прилуцкого. Опять на грани «высокого» и «вульгарного». Опять за рамками привычного. Но вызывающе «неправильная» псевдо-дилетантская проза Прилуцкого выполняет свою миссию: она расширяет границы возможно-го. И тем самым придаёт новый импульс развитию отечественной литературы.

Показателен и запуск на «Беларусьфильме» первого отечественного фильма ужасов. «Масакра» Андрея Кудиненко, разумеется, не в силах в одиночку реабилитировать родную киностудию в глазах миллионов зрителей. Но тут важна сама попытка освоения «мусорных» народных жанров вопреки изжившим себя патриот-комиксам про шпионов, снайперов и краповые береты. Через маргинальные жанры ближе путь к фольклорным традициям. А значит — к национальной идентичности.

Стремление к рискованной позе проявляется и в более острых формах. Стиль-2009 — не эстетские этно-распевы, а психоделические припевы группы «Петля Пристрастия» и гротескное маргинал-кабаре Михея Носорогова. Депрессивный шик Тома Уэйтса встречается здесь с матерным фольклором и умножается на вечную меланхолию (пост)советской богемы.

Локальной сенсацией стал самодельный клип группы «Разбитое сердце пацана»: раздетые и расписанные под боди-арт музыканты пляшут под собственный мотивчик, храбро демонстрируя свои гениталии. Мнения зрителей резко разделились — от полного восторга до жёсткого неприятия. Нам же кажется весьма показательной сама ориентация артистов на скандал и их готовность к крайним мерам. Шоковые аттракционы — последнее оружие автора, исчерпавшего свою па-

литру. Или отчаянный поиск стиля в условиях полной девальвации всех стилей. Это фактически возвращение культуры на исходную позицию. Предпосылка перезагрузки.

Именно так, взрывая инерционные настроения «окультуренной» белорусской публики, сработал «голый» арт-календарь «Канец словаў». Проект (идея — Марыйки Мартысевич, концепция — Дарьи Ситниковой) явился одновременно опытом пересмотра слащавого мифа о «поэте — любимце богов» и игрой с гендерными стереотипами. Серия эксцентричных снимков отечественных литераторов, дополненная их авторскими текстами, посредством «глянцевых» кодов призвана привлечь интерес к маргинальной (для большинства) активности белорусских авторов.

Реакция оказалась неоднозначной — но вполне предсказуемой: концептуально-содержательную сторону проекта оценили немногие. Широкая аудитория (как и большинство медиа-ресурсов) восприняла прежде всего «скандальный» аспект: «Поэты разделись!» И принялась живо обсуждать: вправе ли литератор снять штаны? «Канец словаў» сыграл на грани дозволенного — и получил публичный резонанс, которого в последнее время не удаивался ни один проект «другой» культуры.

В обществе осторожного транзита маргинальность превращается в популярную роль и культурную миссию. Именно маргиналы расчищают свалку мёртвых культурных канонов, где завтра «прорастёт» новая белорусская культура. Но вот самим маргиналам расти при наличном порядке некуда. Да и незачем: наличный общественный порядок не предполагает обновления и ротации базовых культурных кодов.

Вместо нормального обустройства андеграунда как творческой лаборатории и экспериментальной площадки происходит его геттоизация. Похоже, на наших глазах формируется новое «потерянное поколение». Новые подпольные люди без особых надежд на лучшее.

ЗДРАВООХРАНЕНИЕ: ВЫСОКИЕ ТЕХНОЛОГИИ VS НЕЭФФЕКТИВНОСТЬ УПРАВЛЕНИЯ

Мария Эйсмонт

Резюме

В 2009 г. в числе приоритетных для Министерства здравоохранения и системы здравоохранения в целом выделены следующие задачи и направления деятельности: развитие амбулаторно-поликлинической помощи; ликвидация дефицита врачебных кадров; увеличение числа высокотехнологичных операций. В этот перечень включена также статья об активизации мер, направленных на экономию ресурсов.

2009 г. явился прорывом в плане внедрения сложных технологий в хирургии. Вместе с тем этот год оказался показательным в аспекте эффективности работы Министерства здравоохранения. В начале года в стране отмечался резкий скачок цен на лекарства, в конце года белорусская фармацевтическая служба и вся система здравоохранения в целом оказались не готовыми к эпидемическому подъёму заболеваемости гриппом.

Тенденции:

- продолжился курс на внедрение высоких технологий в медицине и увеличение доступности высокотехнологичной медицинской помощи для населения;
- существенно снизилось финансирование отрасли; одним из приоритетов деятельности органов здравоохранения стала экономия ресурсов;
- реализация государственной программы импортозамещения и усилия Минздрава по сдерживанию роста цен на медицинские препараты не смогли воспрепятствовать резкому скачку цен на лекарства;
- эпидемия гриппа, в том числе и пандемического, выявила неэффективность работы Министерства здравоохранения.

Трансплантацию поставить на поток

2009 год, бесспорно, вписал новую страницу в историю белорусской медицины. В стране впервые выполнено сразу три вида операций по пересадке органов: трансплантация сердца, трансплантация детской почки и трансплантация поджелудочной железы и почки одновременно.

Первая пересадка сердца в Беларуси выполнена в ночь с 11 на 12 февраля, менее чем через полтора месяца последова-

ла вторая операция. 7 апреля трансплантологи подарили шанс на жизнь третьему пациенту, пересадив ему донорское сердце. Всего за год выполнено 11 операций по пересадке сердца.

В ночь с 6 на 7 апреля на базе Республиканского центра урологии и нефрологии во 2-й Детской клинической больнице проведены две первые операция по трансплантации почки детям от родителей. Это значимое событие в белорусской медицине: до 1997 г. белорусские дети, страдавшие хронической почечной недостаточностью, умирали, не получив медицинской помощи. 10 мая 1997 г. в Минске, на базе 2-й ДКБ, организован центр детского гемодиализа. У детей появился шанс дотянуть до взрослого возраста и только тогда надеяться на пересадку почки. Некоторых малышей удавалось прооперировать за границей, но это были единичные случаи.

Наконец, в течение 2009 г. проведено *восемь* трансплантаций почек детям: четыре — родственные пересадки, от родителей детям, и четыре — от трупных доноров. Столько же аналогичных операций проведено белорусским детям за рубежом в течение последних десяти лет. 13 июня 2009 г. в Беларуси проведена первая и пока единственная операция по пересадке поджелудочной железы и почки одновременно.

В прошедшем году в Беларуси также проведено 25 пересадок печени, 85 — почки, 127 трансплантаций костного мозга и гемопоэтических клеток взрослым и детям. Все операции по пересадке органов в Беларуси выполняются за счёт бюджета. Бесплатным для пациентов с пересаженными органами является и постоперационное лечение. На протяжении всей своей жизни они вынуждены принимать лекарства для предотвращения отторжения пересаженного органа.

В среднем, лечение одного белоруса с пересаженной почкой обходится государственному бюджету около USD 5.0 тыс., столько же требуется и на лечение больных с пересаженной печенью. В два раза больше средств расходуется для поддержания иммунной системы человека с пересаженным сердцем — USD 10 — 12 тыс. в год.

Министерство здравоохранения называет 2009 годом прорыва в сфере высоких технологий в медицине. Во всех регионах страны выполняются такие сложные операции, как диагностическая коронарография, имплантация электрокардиостимуляторов, стентирование артерий, в том числе

коронарных. Проведено 3045 эндопротезирований тазобедренных и 465 — коленных суставов. Есть достижения и в нейрохирургии — эндоваскулярные методы вмешательства при патологии сосудов головного и спинного мозга, малотравматичные микрохирургические методики удаления опухолей головного мозга и т. д.

Финансирование падает, экономия растёт

Но все успехи происходят на фоне резкого снижения государственных расходов на здравоохранение. Из чего можно сделать вывод, что медицинские службы недополучают необходимое финансирование, в том числе и амбулаторно-поликлинический уровень, развитие которого отнесено к одному из приоритетов в системе здравоохранения в 2009 г. Минздрав предпринял попытку переориентировать ресурсы со стационарного уровня на амбулаторно-поликлинический. В первичное звено медицины, по предварительным данным, направлено около 35% от суммы всех средств на здравоохранение. Делается это с целью недопущения попадания пациентов в стационар, то есть стационарных больных останавливают на уровне поликлиник, где лечение обходится государству дешевле.

В начале 2009 г. консолидированный объём финансирования расходов на государственное здравоохранение определялся в размере BYR 6.64 трлн, или 3.9% от ВВП.¹ В начале 2010 г. выяснилось, что в 2009 г. система здравоохранения получила только BYR 4.889 трлн², или 3.31% ВВП. Следовательно, согласно официальной статистике, существенно уменьшились и расходы в здравоохранении в расчёте на одного человека: если в 2008 г. на излечение одного человека в среднем тратилось USD 234, то в 2009 г. — всего USD 189.

Несмотря на недофинансирование, Минздрав не забывает о данных в начале года обязательствах активизировать меры, направленные на рациональное использование и экономию ресурсов. В конце года ведомство отчиталось о сэкономленных организациями Минздрава средствах в размере

¹ *Интерфакс*: <http://www.interfax.by/news/belarus/52062>.

² *TUT.by*: <http://news.tut.by/economics/161630.html>.

BYR 48.8 млрд.³ Экономия бюджетных средств проводилась за счёт оптимизации коечного фонда (BYR 1.1 млрд), штатных должностей (BYR 1.5 млрд) и прочих мероприятий (BYR 35.8 млрд). В «прочие мероприятия», обеспечившие основную часть экономии средств, выделенных на здоровье людей, входят уменьшение коечного фонда стационаров, а также сокращение расходов на лекарственные средства и изделия медицинского назначения.

Лекарственный рынок: борьба с ценами и импортом

2009 г. начался с резкого скачка цен на лекарства. Только в январе в Беларуси цены на лекарственные препараты выросли на 20—34%. В феврале Минздрав объявил о намерении обратиться ко всем юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, имеющим лицензию на фармацевтическую деятельность, с предложением обеспечить максимально возможное снижение применяемых оптовых и торговых надбавок. В Министерство экономики из медицинского ведомства поступило предложение расширить перечень белорусских препаратов, цены на которые регулирует Минэкономики, со 128 до 221 наименования.

Не обошлось без угроз: Минздрав заявил, что еженедельно будет проводить дополнительный мониторинг розничных цен наиболее востребованных у населения лекарств (отечественных и импортных) в аптеках всех форм собственности. В случае выявления значительного повышения розничных цен на отдельные наименования лекарств нарушители будут серьёзно наказаны, вплоть до лишения лицензии на торговую деятельность.

Весной стало ясно, что цены удержать не получится. 20 мая начальник управления фармацевтической инспекции и организации лекарственного обеспечения Минздрава Людмила Реутская заявила, что при министерстве создаётся Общественный совет по контролю цен на лекарства, который займётся разработкой «идеальных цен» на порошки и таблетки. В на-

³ Сайт Министерства здравоохранения Республики Беларусь: http://minzdrav.by/med/article/see.php?art_nid=334.

чале мая более чем ста производителям лекарственных средств предложено подписать «Меморандум по сдерживанию цен на лекарственные средства». В качестве компенсации за годовой мораторий на цены Минздрав пообещал производителям и импортёрам фармацевтической продукции отменить таможенные пошлины, а также налог на добавленную стоимость на те медикаменты, которые ввозятся в нашу страну из России. Звучали и обещания пересмотреть в сторону снижения тарифы на регистрацию новых лекарственных средств. Однако из 100 отечественных и зарубежных фирм меморандум подписали чуть более половины субъектов.⁴

Остаётся очевидным — и это понимают в Минздраве, — что поставщики лекарств в конечном счёте ориентируются на курсы валют, а производители — на стоимость импортных субстанций. В итоге, согласно данным *Белстата*, в 2009 г. в Беларуси цены на лекарства выросли на 20—24%. А усилия Минздрава, направленные на корректировку ситуации на фармацевтическом рынке, многие аналитики расценили как попытку создания конкурентных преимуществ для отечественных лекарств.

Следует отметить, что в 2009 г. тема защиты отечественных производителей лекарств зазвучала с новой силой. Для защиты интересов своих производителей на внутреннем рынке белорусские власти создали жёсткую систему контроля над ввозом иностранных медпрепаратов. В частности, разрешение на импорт зарубежного лекарства может быть получено лишь в том случае, если оно не производится в Беларуси либо его выпуск недостаточен для удовлетворения потребностей.

В первом квартале 2009 г., по сравнению с аналогичным периодом прошлого года, в страну ввезено почти на 23% меньше лекарственных средств импортного производства.⁵ В то же время объём производства лекарственных средств в январе-ноябре 2009 г. в Беларуси увеличился на 7% по сравнению с аналогичным периодом 2008 г. Председатель концерна «Бел-

⁴ Сайт Министерства здравоохранения Республики Беларусь: http://www.minzdrav.by/med/docs/sprav/Farm_producers_and_distributors.doc.

⁵ На момент написания материала статистика по 2009 г. ещё не представлена.

биофарм» Михаил Черепок с гордостью заявил, что каждая вторая упаковка лекарственных средств на рынке — белорусского производства.⁶

2 декабря 2009 г. Совет министров утвердил программу по развитию импортозамещающих производств фармацевтических субстанций, готовых лекарственных и диагностических средств («импортозамещающая фармпродукция») на 2010—2014 гг. и до 2020 г.⁷ В ходе реализации госпрограммы планируется разработать и организовать промышленный выпуск 36 фармсубстанций, 110 лекарственных средств (в том числе 53 оригинальных), 20 фитопрепаратов и биокорректоров, 33 новых наборов и реагентов для клинико-лабораторной диагностики болезней.

На пресс-конференции 12 октября в Минске заместитель председателя концерна «Белбиофарм» Петр Мандрукевич сообщил, что в Беларуси строится пять новых фармацевтических заводов.⁸ Одно предприятие будет построено в Логойске, два — в Витебске. «Белмедпрепараты» возведут новый завод на площадке завода «Интеграл» в столице. На базе УП «Диалек» в Минске российский бизнесмен Владимир Брынцалов также строит новый завод площадью 6 тыс. м².

Эпидемия замалчивания

В ноябре 2009 г. в Беларуси зафиксирован рост заболеваемости гриппом. Ситуация, связанная с распространением заболевания, в том числе и пандемического гриппа А/Н1N1, выветила ряд проблем, в том числе и неэффективность работы Министерства здравоохранения.

Пандемия так называемого «свиного» гриппа объявлена ВОЗ ещё в июне. Но государственное РУП «Белфармация» не считало нужным тратить сотни тысяч евро на закупку эффективного средства для его лечения — препарата «Тамифлю», обеспечивать складские запасы, чтобы в случае распростра-

⁶ БелТА: <http://www.belta.by/ru/actual/interview?id=431689>.

⁷ NAVINY.by: http://naviny.by/rubrics/economic/2009/12/10/ic_news_113_322620/

⁸ NAVINY.by: http://naviny.by/rubrics/zdorovie/2009/10/12/ic_articles_292_164921/

нения болезни снабдить лекарством все клиники страны. Что касается второго препарата, эффективного против вируса А/Н1N1 — «Реленза», — то он вообще не был зарегистрирован на территории Беларуси.

Когда в ноябре начали регистрировать случаи заболевания «свиным» гриппом, а в больницах резко увеличилась смертность от пневмонии, вызванной вирусом А/Н1N1, выяснилось: белорусская фармацевтическая служба и вся система здравоохранения в целом оказались не готовы к эпидемическому подъёму заболеваемости гриппом. В аптеках наблюдался дефицит противогриппозных лекарственных препаратов, в больницах страны не хватало аппаратов искусственной вентиляции легких. Минздрав осторожно и скупко комментировал ситуацию, замалчивалась статистика заболеваемости и количество летальных исходов от гриппа А/Н1N1. Два независимых издания — газеты *Комсомольская правда в Беларуси* и *Наша ніва* — получили предупреждения Министерства информации за опубликование якобы недостоверных данных о ситуации со «свиным» гриппом в стране.

Только в феврале 2010 г. стало известно, что в 2009 г. только в Минске с диагнозом «пневмония» госпитализировано 11.55 тыс. чел.⁹ В реанимациях столицы от пневмонии умерло 123 человека, у 88 из них определён вирус пандемического гриппа А/Н1N1. Какова статистика по стране — неизвестно, официально о ней не сообщается.

Что ещё обращает на себя внимание: ни один чиновник Министерства здравоохранения не отправлен в отставку, на официальном уровне не озвучены фамилии тех, кто «проспал эпидемию», в отношении их не применены даже административные санкции.

⁹ *БелаПАН*: <http://belapan.by/archive/2010/02/22/>

СПОРТ УТКНУЛСЯ В МОДЕЛЬ РАЗВИТИЯ

Борис Тасман

Резюме

В послеолимпийском году в белорусском спорте рельефно проявились процессы деградации. Успехи отечественных атлетов на мировых и европейских форумах были, как никогда прежде, редкими. Особенно болезненным оказался провал легкоатлетов на чемпионате мира в Берлине: ни одной медали. Также слабо выступили пловцы, спортивные гимнасты, велогонщики, фехтовальщики.

Футбольная сборная под руководством германского тренера Бернда Штанге неудачно провела решающие матчи за выход в плей-офф чемпионата мира. Тяжба по поводу допинговой дисквалификации олимпийских призёров в метании молота Вадима Девятковского и Ивана Тихона перекочевала неразрешённой в 2010-й. Белорусское общество потряс скандал, который учинил герой пекинской Олимпиады Андрей Арямнов. За неоднократное вождение автомобиля в нетрезвом состоянии его лишили на время президентской стипендии.

На этом фоне триумф байдарочников и каноистов на чемпионатах мира и Европы воспринимался как глоток свежего воздуха. Но отставка министра спорта и туризма Александра Григорова была уже предрешена. Его сменил Олег Качан, за полгода никак не проявивший себя в новой должности. Громкие отставки случились и в хоккее: сборную покинул канадский тренер Глен Хэнлон, а вскоре сложил полномочия главы федерации хоккея (ФХРБ) бывший министр внутренних дел Владимир Наумов.

Тенденции:

- белорусские гребцы на байдарках и каноэ – в мировых лидерах;
- спортивные чиновники не гнушаются фальсификаций;
- большинство видов спорта отстают в технологическом плане;
- Беларусь теряет позиции в традиционно успешных видах спорта;
- игровые виды спорта страдают ввиду отсутствия профессиональной основы;
- всё более очевидной становится неэффективность бюджетного финансирования спорта.

Золотая вода

На чемпионатах мира-2009 в 48 олимпийских видах спорта белорусы завоевали всего 12 медалей — по 4 золотых, серебряных и бронзовых. Начиная с 2003 г. количество наград, за-

воёванных белорусскими спортсменами, неуклонно снижается (см. таблицу медалей, опубликованную в газете *Прессбол*).

Чемпионаты мира 2003–2009 г.

	З	С	Б	Всего
2003	5	9	14	28
2005	5	5	9	19
2007	6	6	4	16
2009	4	4	4	12

Чтобы ввести в заблуждение общественность и скрыть очевидное, накануне нового года один из чиновников НОК объявил о 527 наградах. Та же информация опубликована на сайте НОК в материале «Итоги спортивного года»¹: «Уходящий год получился для нас действительно урожайным на награды. Завоевано 527 медалей (167 золотых, 166 серебряных и 194 бронзовых), на первенствах мира и Европы, кубках — лучший результат в истории белорусского спорта...

Весьма успешно мы выступали и в олимпийских видах спорта — всего 208 раз поднимались на пьедестал почёта, причём на высшую ступеньку — 66 раз, на второе место — 65, третье — 77 раз».

Такие расхождения с реальными результатами можно объяснить лишь тем, что в НОК считали всё подряд: и воднолыжный спорт, и судомодельный, и армрестлинг, и пауэрлифтинг, и т. д. В расчёт принималось всё — от чемпионатов мира до «кубков имени дяди Вани и тети Мани». Так клерки втирают очки своему руководству и обществу. Впрочем, номер, во всей видимости, не прошёл, ибо уже через три недели после начала 2010 г. президент Александр Лукашенко отправил в отставку своего помощника по вопросам физкультуры, спорта и развития туризма Геннадия Алексеенко, который также являлся первым вице-президентом НОК.

В 2009 г. все четыре «мировых» золота добыли гребцы. Одна победа на счету выдающейся гребчихи-академистки Екатерины Карстен, остальные три принадлежат байдарочникам — Роману Петрушенко и Вадиму Махневу, победившим в двойке и в четвёрке — с Алексеем Абалмасовым и Артуром

¹ См.: www.noc.by.

Литвинчуком. Все они — олимпийские чемпионы Пекина. Ещё один триумфатор — 21-летний каноист Денис Гаража, дебютант супертурниров. Всего на чемпионате мира в Канаде команда по гребле на байдарках и каноэ выиграла 7 золотых медалей: 3 — в олимпийских классах и 4 — в неолимпийских. Столько же — у немцев, остальные значительно отстали.

И на Играх в Пекине-2008 байдарочники и каноисты добились 2 золотые и 1 серебряную награды. Повторяемость успехов неслучайна. Главный тренер Владимир Шантарович 14 лет работал в сборных СССР — юниорской, молодёжной, взрослой, профсоюзной. Обретенный опыт и аналитический склад ума привели к необходимости постановки учебно-тренировочного процесса на научную основу. Сейчас в сборной Беларуси вместе с группой тренеров трудятся спортивный врач, массажист, психолог, физиолог, биохимик. Налажен круглогодичный контроль состояния спортсменов, который проводится сотрудниками Проблемной лаборатории Гомельского университета под руководством профессора Геннадия Нарскина. Владимир Шантарович постоянно находится в контакте с тренерами специализированных детско-юношеских школ олимпийского резерва (СДЮШОР). Хотя не всё в этой системе пока идеально: в отличие от мужчин девушки результатами не поражают.

На подобном уровне организована работа ещё и в национальной команде по фристайлу. В результате лыжные акробаты успешно соревнуются с американцами, канадцами, китайцами и постоянно радуют медалями. Об остальных видах спорта этого не скажешь.

По старым лекалам

Каким образом получилось, что годом ранее на Олимпийских играх взяли 19 медалей (рекорд для суверенной Беларуси), в то время как в 2009 г. вышел конфуз? В Пекине 7 медалей принесла лёгкая атлетика, по 3 — тяжёлая атлетика и гребля на байдарках и каноэ, по 2 — академическая гребля и художественная гимнастика, по 1 — греко-римская и вольная борьба, то есть всего семь видов спорта.

В 2009 г. байдарочники сохранили статус-кво, штангисты, гребцы-«академики» и гимнастки-«художницы» по одной на-

граде потеряли. Борцы вместо двух дали три медали, ещё по одной положили в копилку дзюдоист Сергей Шундигов и боксёр Виктор Зуев. То есть без лёгкой атлетики получились те же 12 медалей.

В глубоком минусе оказались легкоатлеты, не подтвердившие ни единого олимпийского триумфа. В Берлине олимпийская чемпионка в метании молота Оксана Менькова не попала в число 12 финалисток. Олимпийские медалисты в толкании ядра Наталья и Андрей Михневичи остались на 4-м и 7-м местах соответственно. Их коллега Надежда Остапчук в Германию не поехала, но через три дня после мирового форума выиграла турнир в Белграде. Обладатель серебра в десятиборье Андрей Кравченко оказался лишь на 10-м месте.

Ещё двое — серебряный и бронзовый призеры Игр в метании молота Вадим Девятковский и Иван Тихон — вели тяжбу с Международным олимпийским комитетом, который дисквалифицировал белорусов за употребление допинга. Атлеты подали иск в Международный спортивный арбитраж в Лозанне (CAS), настаивая на том, что процедура анализа была нарушена.

Главный тренер национальной легкоатлетической команды Анатолий Бадуев, объясняя причины тотального провала, сослался на необходимость постололимпийской передышки для ведущих спортсменов. Согласиться с ним трудно: победители и призёры Олимпиады в «коронных» для нас видах — метании молота, толкании ядра и многоборье — в Берлине снова взошли на пьедестал. Причём представляют они разные страны: Валери Вили — новозеландка, Томаш Маевски — поляк, Кристиан Кэнтвелл — американец (все — толкатели ядра), молотобоец Примож Козмус — словенец, многоборец Леонель Суарес — кубинец. И только в женском молоте пьедестал обновился полностью (кубинка Морено ушла в декретный отпуск). Им, в том числе выдающемуся ямайскому спринтеру Усэйн Болту, передышка не понадобилась.

Главный тренер гребцов В. Шантарович полагает, что для отдыха спортсменам высшей квалификации, как и остальным гражданам, достаточно 24-дневного отпуска. Налицо — диаметрально противоположные подходы к учебно-тренировочному процессу. Наши легкоатлеты остались на обочине всемирного технологического прогресса. Об этом говорят и другие факты: 23 из 25 выступавших в Берлине белорусов не

сумели выйти на пик формы и показали результаты хуже, нежели в предыдущих стартах. Олимпийская чемпионка-2000 Элина Зверева и чемпионка мира-2003 Ирина Ятченко демонстративно совершили по три заступа в квалификации, дабы не фиксировать конкретными цифрами низкий уровень готовности. В других 42 видах(!) — беге, прыжках, других видах метаний, спортивной ходьбе — у нас так и не появилось атлетов мирового класса. Тем не менее, Бадуев и его соратники Татьяна Ледовская, Юрий Моисеевич и др. получили карт-бланш на доведение до обморочного состояния «королевы спорта» в нашей стране.

Некогда успешные белорусские виды — спортивная гимнастика, фехтование, пулевая стрельба — непрофессионализмом функционеров и, вероятно, коррупционными процессами уже доведены до состояния полураспада. Однако государственный тренер Антонина Кошель, долгие годы отвечающая за женскую гимнастику, недавно награждена медалью НОК за заслуги в развитии олимпийского движения. Между тем Алина Сотникова, в одиночку представлявшая Беларусь на чемпионате мира по гимнастике, оказалась в разных номинациях 39-й, 64-й, 88-й (дважды) и 96-й. Поистине, «королевство кривых зеркал»!

Полупрофи

Женская сборная по баскетболу заняла 4-е место на чемпионате Европы и впервые завоевала право выступить на чемпионате мира-2010. Безусловное достижение. В 2007 г. дружина, ведомая Анатолием Буяльским, на таком же турнире была третьей, а на Олимпийских играх вошла в восьмёрку лучших баскетбольных команд. К сожалению, А. Буяльский медленно обновляет состав, а ветераны уже не способны долго поддерживать высокий темп игры. Это, вероятно, и явилось главной причиной пяти поражений белорусок в 9-и матчах.

Из других игровиков заслуживают быть отмеченными сборная Беларуси по хоккею и женская команда по волейболу. Хоккеисты под руководством канадца Глена Хэнлона пробились в четвертьфинал мирового состязания. Однако главную лепту в успех внёс россиянин Андрей Мезин, защищающий белорусские ворота с 1998 г. За фантастическую игру его

назвали лучшим голкипером чемпионата мира. В целом же наши хоккеисты действовали блекло.

В финальном турнире чемпионата континента белорусские волейболистки остановились на 14-м месте из 16. Мужские сборные по баскетболу и волейболу, мужская и женская команды по гандболу, а также футбольная сборная не преодолели стадию отборочных турниров. Игровые виды спорта во всем мире пользуются наибольшей популярностью. За рубежом в их развитие вкладываются огромные средства. Деньги возвращаются посредством продажи прав на телетрансляции и рекламу.

У нас же практически всё держится на бюджетных вливаниях. По некоторым данным, только хоккей поглощает половину средств, отпущенных на развитие спорта в стране. А результаты весьма скромные. Причины — на поверхности. У нас нет профессиональных спортивных лиг, практически отсутствуют и профессиональные клубы. В лучшем случае есть полупрофессиональные, как футбольные БАТЭ и минское «Динамо». В соперничестве с профессионалами — продуктом крупного бизнеса — возможности наших «бюджетников» весьма скромны.

Противостояние Наумов – Захаров

Одним из наиболее ярких событий белорусской спортивной жизни обещал стать проект участия минского «Динамо» в чемпионате Континентальной хоккейной лиги (КХЛ — российская альтернатива НХЛ). Фактически с нуля создали профессиональную команду. Первый сезон (2008/2009) оказался провальным: одно из последних мест в КХЛ. Чтобы попасть в плей-офф Кубка Гагарина, куда отбираются 16 лучших клубов из 30, летом 2009 г. заключили контракты с известными хоккеистами из Финляндии, Швеции, Чехии, Словакии, Канады, а тренером пригласили того же Хэнлона. Это потребовало гигантских, по белорусским меркам, средств, USD 20 — 30 млн. Глава ФХРБ Владимир Наумов, отвечая на вопросы об источниках финансирования, ссылался на неких безымянных спонсоров. Когда для поддержки «Динамо» создали фарм-клуб «Шахтёр» (Солигорск), стало ясно, что главный спонсор, скорее всего, Белорусская калийная компания.

Однако не помог ни канадский тренер, ни капитан сборной Финляндии Вилле Пелтонен, ни лучший бомбардир финского чемпионата Юсси Макконен, ни чемпион мира-2001 Рихард Линтнер. За редкими победами следовали серии поражений. В октябре во время домашнего матча с хабаровским «Амуром» чьё-то терпение лопнуло, и Наумов объявил Хэнлону об увольнении. Канадец поразмыслил и решил уйти и с поста главного тренера сборной Беларуси.

До Олимпиады оставалось меньше четырёх месяцев. Тут-то и начались закулисные интриги, в результате которых сборную возглавил тренер столичной «Юности» Михаил Захаров, постоянно играющий в хоккей в одной тройке с Александром Лукашенко. В. Наумов, обиженный тем, что при назначении главного тренера его мнением не поинтересовались, подал в отставку. Любопытно, что на тот момент Захарова уже избрали наставником национальной команды Украины.

Спонтанные отставки к хорошему не привели: «Динамо» снова не попало в плей-офф, выступив немногим лучше прошлогоднего, а национальная команда в олимпийском Ванкувере не пробилась в четвертьфинал.

«Чёрные дыры»

К концу года вступил в строй многофункциональный спортивный комплекс «Минск-Арена», точнее две его составляющие: крытый конькобежный стадион с 400-метровой дорожкой и многопрофильный зал с трибунами на 15 тысяч зрителей. Годом ранее сдан в эксплуатацию крытый велотрек, на котором в июле уже прошёл чемпионат Европы. К слову, белорусы выступили крайне неудачно.

Все три объекта расположены в столице рядом друг с другом, вблизи Университета физической культуры. Главная проблема: как эффективно использовать дорогостоящие сооружения, *во-первых*, чтобы отбить хотя бы часть затраченных средств, *во-вторых*, чтобы современные базы приносили плоды на спортивной ниве. Иначе они грозят превратиться во всепожирающие чёрные дыры. Год существования велотрека в этом плане не обнадёжил.

Ещё один ледовый дворец, уже 17-й в стране, открыт в Барановичах, городе, в котором нет ни легкоатлетического ста-

диона, ни стандартных залов для игровых видов спорта, ни качественных полей для воспитания футболистов. Правда, в ледовом дворце есть зал, который игроки будут делить с гимнастами. Ни хоккейных кадров, ни хоккейных традиций в Барановичах нет.

Хорошо, что в стране возводятся современные спортивные объекты. Но делается это бессистемно, без учёта потребностей конкретных городов и видов спорта. Между тем у нас остро не хватает легкоатлетических стадионов (даже в столице — ни одного!), игровых залов, бассейнов, качественных футбольных полей, то есть спортивных баз первой необходимости. Перекосы и дефициты остаются определяющими.

Заключение

Белорусский спорт замер на распутье. Его дальнейшее развитие во многом сдерживает бюджетное финансирование. Экономическое положение страны настойчиво требует минимизировать непроизводительные расходы, однако государство никак не решится переложить хотя бы часть затрат на плечи бизнес-структур, которым для этого необходима налоговая стимуляция. Как воздух, нужны частные спортивные клубы, особенно в игровых видах.

Основная масса средств сосредоточена в бюрократической надстройке отрасли, которая не желает терять доходы вне зависимости от экономического состояния страны. Аппарат делителей бюджетных денег раздут непомерно. В то же время базис спортивной системы — детско-юношеские спортшколы — задыхаются от безденежья. Как итог: резкое ухудшение подготовки резерва, форсаж результатов в юном возрасте и падение показателей в спорте высших достижений. Усугубляет ситуацию строительство спортивных объектов без определённой концепции.

Пока не произойдут ключевые изменения в экономической организации отрасли, будет срабатывать принцип «короткого одеяла». И даже кадровые подвижки в высших эшелонах белорусского спорта не смогут изменить ситуацию.

ОБЩЕСТВЕННОЕ МНЕНИЕ: РЕЙТИНГ ПРЕЗИДЕНТА – ПОСЛЕДНИЙ ОСТРОВК СТАБИЛЬНОСТИ

Сергей Николук

Резюме

Исследование общественного мнения выявило, что 2009 год оценивается белорусами как более трудный, чем предыдущий. В топ-листе тревожных ожиданий белорусов – рост цен, обнищание населения, безработица и спад производства. Из медийных сюжетов белорусов более всего беспокоили: рост цен, эпидемия «свиного» гриппа, снижение зарплат и девальвация белорусского рубля. Однако экономические трудности не сказались на рейтинге президента, и большинство респондентов возложило ответственность за экономические трудности на обстоятельства, не зависящие от власти.

В аспекте внешнеполитической ориентации общественное мнение поляризовано: число сторонников объединения с Россией равно числу сторонников вступления в ЕС. Вместе с тем большинство белорусов выступают за самостоятельный путь развития страны.

Тенденции:

- преобладание пессимистических настроений по поводу экономического благосостояния страны;
- неизменность рейтинга президента вне зависимости от изменения экономического самочувствия белорусов;
- рост числа сторонников объединения с ЕС по сравнению с 2008 г. , которое сравнялось с числом сторонников объединения с Россией.

В 2009 г. даже наиболее преданным сторонникам власти стало ясно, что «острова стабильности» из Беларуси не получается; это подтверждают и социологические опросы. В 1 кв. 2009 г. негативные настроения в обществе нарастали, однако последующие опросы зафиксировали смену тренда: общественное настроение начало демонстрировать позитив.

Смена негативного тренда на позитивный должна была повысить итоговую оценку 2009 относительно 2008 г., но этого не произошло (табл. 1)¹. Более половины опрошенных посчитали, что 2009 г оказался труднее предыдущего.

¹ Данные социологических опросов см.: сайт НИСЭПИ: www.iiseps.org.

Таблица 1. Динамика ответов на вопрос: «Каким оказался для Беларуси прошедший год по сравнению с предыдущим годом – труднее или легче?», %

Вариант ответа	01'07	12'08	12'09
Труднее	33.2	42.8	52.4
Таким же, как и предыдущий	45.8	44.6	38.3
Легче	16.7	7.7	7.6
ЗО/НО	4.3	4.9	1.7

Однако на уровне приватной жизни респонденты оценили прошедший год более позитивно.

Таблица 2. Динамика ответов на вопрос: «А лично для вас прошедший год был в целом удачным или неудачным?», %

Вариант ответа	01'07	12'08	12'09
Удачным	56.3	46.3	48.2
Неудачным	30.3	33.1	35.1
ЗО/НО	13.4	20.6	16.7

Ранжируя проблемы, наиболее остро стоявшие перед страной, граждане чаще всего называли: рост цен (79.8%; снижение на 2.7% по сравнению с 2008 г.), обнищание населения (42.6%; рост – на 4.8%), безработицу (39.5%; рост – на 3.8%). Следует отметить, что, в отличие от достаточно стабильного уровня восприятия безработицы в качестве угрозы на протяжении последних одиннадцати лет, уровень оценки обнищания колебался в достаточно широком диапазоне. Сегодня белорусы опасаются перспективы обнищания меньше, чем в 1999 г., но больше, чем в 2006 г.

Обращает на себя внимание тот факт, что на фоне беспокойств социально-экономического порядка произошло общее приращение тревог по поводу упадка национальной культуры (+3.9%) и нарушений прав человека (+3.1%). А вот актуальность черныбыльской темы, ещё столь значимой всего три с половиной года назад, близка к исчерпанию (минус 2.5%). Существенно снизилась также тревога по поводу угрозы со стороны Запада (минус 4.3%). В 2006 г. эта тема являлась частью избирательной кампании власти, но кризис и другие события внесли свои коррективы, заставив перейти к «новому мышлению», результат которого и зафиксировал декабрьский опрос 2009 г.

Таблица 3. Динамика ответов на вопрос: «Какие проблемы наиболее остро стоят сейчас перед нашей страной и её гражданами?», % (возможно более одного ответа)

Вариант ответа	06'99	06'06	12'08	12'09	+/-
Рост цен	82.7	60.1	82.5	79.8	-2.7
Обнищание населения	73.2	19.5	37.8	42.6	4.8
Безработица	35.7	37.0	35.7	39.5	3.8
Спад производства	31.8	18.7	31.7	34.4	2.7
Коррупция, взяточничество	29.7	27.6	26.0	25.5	-0.5
Нарушение прав человека	23.3	22.1	20.1	23.2	3.1
Преступность	44.6	23.2	20.8	22.7	1.9
Отсутствие порядка, законности	24.6	22.1	20.6	19.1	-1.5
Уменьшение численности населения	—	21.9	14.9	13.3	-1.6
Упадок национальной культуры	13.1	10.8	8.1	12.0	3.9
Угроза Запада	9.3	18.2	13.0	8.7	-4.3
Преодоление последствий Чернобыльской катастрофы	29.5	25.5	10.6	8.1	-2.5
Международная изоляция Беларуси	9.1	14.4	9.8	7.8	-2.0
Раскол общества	5.0	7.3	4.0	6.6	2.2
Угроза потери независимости Беларуси	—	8.3	5.2	4.3	-0.9

При переходе от проблем года к темам года (табл. 4) мы вновь обнаруживаем в первой строчке рост цен. На втором месте с отставанием в 11.7% — «свиной» грипп, «популярность» которого на 16.9 процентного пункта оказалась выше, чем тема девальвации белорусского рубля. По всей видимости, сказался временной фактор: эпидемия перепугала белорусов ближе к концу года, а девальвация — в самом его начале. Следует также иметь в виду, что респонденты, ранжируя события по степени важности, склонны отдавать предпочтение событиям негативным и, с другой стороны, медийно заострѐнным. Поэтому налаживание диалога с Западом, кредит МВФ и Белорусский европейский форум вполне закономерно оказались в конце списка.

Январская девальвация, на наш взгляд, заслуживает отдельного рассмотрения. Во-первых, в новейшей истории Беларуси событие подобного рода произошло впервые. Во-вторых, ему предшествовало публичное заявление главы государства о том, что в 2009 г. снижение курса белорусского рубля относительно доллара не превысит 5%.

За две недели до девальвации 52.2% респондентов согласились с тем, что она «весьма вероятна», противоположной точки зрения придерживались только 8% опрошенных. Тем

не менее в марте 55.2% опрошенных заявило, что девальвация оказалась «абсолютно неожиданной». Наиболее популярная оценка произошедшего — «власти обманули людей, не говоря о предстоящей девальвации» (64.2%).

Таблица 4. Распределение ответов на вопрос: «Какие из перечисленных событий в Беларуси, по вашему мнению, были самыми важными в 2009 году?», % (возможно более одного ответа)

Вариант ответа	%
Рост цен на товары повседневного спроса и услуги	59.7
Эпидемия «свиного» гриппа	48.0
Сокращение реальных зарплат и пенсий	38.0
Девальвация белорусского рубля на 20.5%, 2 января	31.1
Углубление экономического кризиса в Беларуси	22.8
Белорусско-российская «молочная война»	15.9
Налаживание диалога между руководством Беларуси и странами Запада	14.0
Отказ России предоставить Беларуси оставшуюся часть обещанного кредита	11.4
Предоставление Международным валютным фондом кредита Беларуси	8.9
Непризнание Беларусью независимости Абхазии и Южной Осетии	4.8
Белорусский европейский форум, состоявшийся 14 ноября	4.6
Другое событие	0.5
ЗО	2.4

Что касается практических последствий девальвации для респондентов, то 45.5% отметили, что она сказалась значительно, 35.4% — незначительно и 13.8% — не сказалась. Большинство респондентов возложило вину за девальвацию на Международный валютный фонд (43.8%). Не забыли респонденты и о власти: 20.2% увидели причину девальвации в неправильном курсе развития белорусской экономики.

Электоральный рейтинг Лукашенко от этой негативной арифметики не пострадал — это один из наиболее заметных итогов 2009 г. Так, в марте он составил 39.2%, в июне — 40.9%, в сентябре — 39.4%, а в декабре — 42.5% (табл. 5). Последнее значение оказалось самым высоким, что, возможно, связано с ноябрьским повышением пенсий.

Следует отметить, что стабильность электорального рейтинга главы государства сохранялась на фоне существенного снижения темпов роста доходов населения. Это новая тенден-

ция. Напомним, что на границе 2002 – 2003 гг. зафиксирован исторический минимум электорального рейтинга Лукашенко – 26.2%, коррелирующий со снижением уровня реальных денежных доходов населения. Со второй половины 2003 г. нефть на мировых рынках начала дорожать, в Беларуси возобновился рост реальных доходов населения, а вместе с ним – и рост электорального рейтинга главы государства.

Таблица 5. Реальные денежные доходы населения (% к предыдущему году) и электоральный рейтинг президента Лукашенко

Год	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09
Реальные денежные доходы	114	128	104	104	110	118	118	113	113	103
Рейтинг Лукашенко*	36	41	30	29	39	47	55	46	41	41

* Среднее значение за год.

Отчасти устойчивость электорального рейтинга Лукашенко обеспечивается функционированием официальной пропаганды, которая всеми доступными средствами стремится проводить мысль о том, что экономический кризис – явление мирового масштаба и белорусские власти здесь ни при чём. Результат этих усилий зафиксирован в табл. 6 – 7.

Таблица 6. Распределение ответов на вопрос: «Если вы считаете, что белорусская экономика находится в кризисе, то в какой мере его можно считать следствием экономической политики руководства страны последних лет?», %

Вариант ответа	12'08	03'09	12'09
Практически в полной мере	14.5	17.5	23.7
В значительной мере	24.3	34.6	27.9
В незначительной мере	17.1	16.5	18.2
Нельзя сказать, чтобы это было причиной кризиса	13.1	9.4	10.7
ЗО/НО	31.0	22.0	19.5

Завершая тему устойчивости электорального рейтинга Лукашенко, нельзя не упомянуть то обстоятельство, что кризису предшествовали почти пять «тучных» лет, а общественное настроение не меняется мгновенно. Между тем вероятность изменений в 2010 г. следует оценивать как весьма высокую.

Таблица 7. Распределение ответов на вопрос: «Если вы считаете, что белорусская экономика находится в кризисе, то в какой мере его можно считать следствием мирового финансового кризиса?», %

Вариант ответа	12'08	03'09	12'09
Практически в полной мере	27.5	32.5	31.3
В значительной мере	29.7	37.7	38.7
В незначительной мере	10.8	8.2	10.2
Нельзя сказать, чтобы это было причиной кризиса	3.6	1.2	2.7
ЗО/НО	28.4	20.4	17.1

Относительная стабильность уровня индикаторов социальной напряжённости за последние два года — ещё одно подтверждение того, что в 2009 г. кризис задел белорусов как бы по касательной. В этом смысле показательной является динамика ответов на вопрос: «Если в вашем городе (районе) состоятся акции против ухудшения экономического положения, готовы ли вы принять в них участие?» Доля респондентов, декларирующих свою готовность принять участие в акциях протеста, достаточно стабильна (мнения респондентов по поводу такой готовности не следует принимать за реальную готовность к действиям). В сентябре 2008 г. о своей готовности протестовать заявляло 15.7% опрошенных, через три месяца таковых было на 2.9% больше, но через год доля белорусов, заявляющих о своём желании протестовать, вернулась на докризисный уровень — 14.2%.

Наконец, 2009 г. преподнёс ещё один сюрприз. Впервые в истории проведения общенациональных опросов доля сторонников вступления в Европейский Союз превысила долю сторонников объединения с Россией (табл. 8). В связи с этим некоторые эксперты заговорили об изменениях в системе ценностей белорусского общества. Пожалуй, не следует спешить с подобными выводами. Перед нами очередной результат воздействия пропаганды на общественное мнение. В 2009 г. власть публично признала неэффективность полёта «на одном крыле» и приступила к переделке белорусского внешнеполитического моноплана в биплан. В какой-то мере ей это удалось, что и зафиксировали опросы во второй половине года.

Вместе с тем следует только изменить формулировку вопроса — и доля «европейских» белорусов начинает таять. Так,

при ответе на вопрос: «Каков, на ваш взгляд, исторический путь Беларуси?» — вне конкуренции оказался вариант «собственный особый путь» (55.0%). Странников «общего пути европейской цивилизации» оказалось более чем в 2 раза меньше — 23.6%, почти столько же респондентов высказались за «возвращение на советский путь» — 20.7%.

Таблица 8. Динамика ответов на вопрос: «Если бы пришлось выбрать между объединением с Россией и вступлением в Евросоюз, что бы вы выбрали?», %

Вариант ответа	06'06	03'08	12'08	03'09	06'09	09'09	12'09
Объединение с Россией	56.5	45.3	46.0	42.4	42.1	38.3	42.1
Вступление в ЕС	29.3	33.4	30.1	35.1	41.4	42.7	42.3

В заключение ожидания белорусов от участия в программе «Восточное партнёрство». Ответы распределились следующим образом: «возможность свободно ездить в европейские страны на работу и учёбу» — 37.7%, «приближение Беларуси к европейским стандартам политики, экономики и культуры» — 29.3%, «привлечение европейских инвестиций и технологий» — 27.8%, «вхождение Беларуси в Европейский Союз» — 21.2%. Ещё 21.1% респондентов ответили, что им это безразлично (вопрос предусматривал более одного варианта ответа).

ЭКОНОМИЧЕСКИЙ КРИЗИС 2009 В ЗЕРКАЛЕ ОБЩЕСТВЕННОГО МНЕНИЯ

Надежда Ефимова, лаборатория аксиометрических исследований **НОВАК**

Резюме

В 2009 г. экономический кризис стал свершившимся фактом общественного сознания; число людей, ощутивших кризис на собственном опыте, существенно увеличилось. Признавая факт финансово-экономического кризиса, на протяжении первого полугодия 2009 г. общественное мнение склонялось к той точке зрения, что в Беларуси «масштаб бедствия» не столь значителен, как в других странах. Конец 2009 г. ознаменовался тем, что удельный вес респондентов, которые считают, что «экономический кризис в Беларуси есть, и его масштаб не меньше, чем в других странах», превысил удельный вес респондентов, разделяющих более оптимистичное мнение.

Стратегии адаптации к кризису являются индивидуальными (в противовес групповым) и «регрессивными» (предполагающими отступление от занимаемой социальной позиции). Нынешний кризис воспринимается общественным сознанием через призму кризиса 1990-х.

Тенденции:

- рост числа респондентов, признающих факт кризиса и воздействие кризиса на свою жизнь;
- постепенное замещение установок на сохранение уровня потребления (на фоне реального снижения доходов) установками на экономию и самоограничение;
- нарастание атомизации общества, обострение скрытой и явной враждебности друг к другу, отношений конкуренции;
- пассивное приспособление к ситуации – превалирующая тенденция в стратегиях адаптации к кризису;
- коллективные действия, социальный протест представляются большинству респондентов невозможными или маловероятными в период кризиса.

В 2009 г. главной темой социологических опросов во всём мире, в том числе в Беларуси, являлся финансово-экономический кризис, его восприятие и оценка общественным мнением. Как известно, кризис начался за океаном, в США, и быстро охватил другие страны. Вошла ли в их число Беларусь? Официальные источники уверяли, что нет, не вошла, что, не-

смотря на негативные процессы, имеющие глобальный характер, ситуация в республике остаётся под контролем.

Но ведь кроме информации СМИ люди обладают собственным опытом и собственными ощущениями, они в состоянии сформулировать умозаключения, ожидания и прогнозы. Именно к этой части личностного опыта и обращены вопросы социологической анкеты лаборатории *НОВАК*. Опрос общественного мнения по проблеме кризиса проводился ежемесячно на протяжении всего 2009 г. по репрезентативной общереспубликанской выборке (объём выборочной совокупности — около 1100 респондентов).

Динамика восприятия финансово-экономического кризиса

Проведённый ежемесячный опрос позволил проследить динамику общественного настроения по ряду позиций. И первая из них — признание самого факта наличия кризиса в стране (табл. 1).

Таблица 1. Распределение ответов на вопрос: «Сейчас много говорят о мировом финансово-экономическом кризисе. Как вы думаете, коснулся ли он Беларуси?» (% от числа опрошенных в каждом месяце)

	Но- ябрь 2008	Ян- варь 2009	Фев- раль 2009	Ап- рель 2009	Июнь 2009	Ав- густ 2009	Ок- тябрь 2009	Де- кабрь 2009
Кризис есть, но меньше, чем в других странах	37.2	47.0	51.9	52.3	44.3	45.2	44.9	42.2
Кризис есть, и не меньше, чем в других странах	34.2	39.3	37.0	35.9	43.3	41.1	43.3	45.7
Кризиса нет	9.3	3.3	2.1	3.4	5.0	4.0	4.2	3.4
Затрудняюсь ответить	19.3	10.4	9.0	8.4	7.4	9.6	7.6	8.6
Итого:	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Как следует из приведённых в таблице цифр, 2009 год начался тревожно. Если в ноябре 2008 г. кризис признавали немногим более 70% опрошенных, то уже в феврале 2009 г. — почти 90%. При этом удельный вес респондентов, не имею-

щих определённого мнения по этому вопросу (отметивших «затрудняюсь ответить»), в указанный период уменьшился в два раза, а удельный вес респондентов, не признающих факт наличия кризиса в Беларуси, практически сошёл на нет. Таким образом, в 2009 г. общественное мнение недвусмысленно просигнализировало, что экономический кризис стал свершившимся фактом, и число людей, ощутивших кризис на собственном опыте, резко возросло.

Почему «всплеск» произошёл именно в начале 2009 г.? Материалы фокус-групп, проведённых лабораторией НОВАК, дают однозначный ответ на этот вопрос: большинство респондентов связывают начало кризиса в Беларуси с резким понижением курса белорусского рубля по отношению к доллару, которое произошло в этот период времени. В результате девальвации рубля резко упал фактический доход белорусов, а цены выросли.

Один из участников дискуссии в фокус-группе так определил начало кризиса: *«В новый год, когда кончался 2008 и начинался 2009 год, я чётко понял, что кризис не где-нибудь далеко, он уже у нас, потому что был скачок доллара. Наверное, это можно назвать девальвацией рубля. В банке полный отток рублевых вкладов, всё меняется на валюту, естественно, кредиты выдавать нечем. Ну, можно сказать, что банковская система оказалась в кризисе...»*.

Признавая факт финансово-экономического кризиса, на протяжении первого полугодия 2009 г. общественное мнение склонялось к той точке зрения, что «масштаб бедствия» в Беларуси не столь значителен, как в других странах. С января по апрель примерно половина респондентов, участвовавших в опросах, стабильно отвечала, что *«кризис в Беларуси есть, но меньше, чем в других странах»*, и около трети респондентов разделяли мнение, что *«кризис в Беларуси такой же, как и в других странах»*. В июне зафиксирована точка равновесия, баланса общественного мнения, когда удельный вес респондентов, считающих, что *«кризис в Беларуси проявляется в меньшем масштабе, чем в других странах»*, сравнялся с удельным весом респондентов, считающих, что *«кризис в Беларуси имеет такой же масштаб, как в других странах»*.

По материалам дискуссий в фокус-группах можно заключить, что рост тревожности общественного мнения в оценке

экономического кризиса и его масштабов связан с обострением проблемы сбыта продукции, которая задела многие предприятия, трудовые коллективы. Как следствие — неполная рабочая неделя, существенное сокращение зарплаты и сокращение рабочих мест.

О ситуации на своём заводе рассказывает участница дискуссии фокус-группы в Гомеле: *«С мая 2009 г. мы перешли на четырёхдневную работу... Я не знаю, как у верхушки, у нас наполовину зарплату урезали. Получаем 300—350 тысяч, некоторые по 200. У меня 140—150 тысяч в месяц... Но я не об этом хотела сказать. У нас сейчас продукция вся стоит на складе, и начальство высшее не знает, куда её деть. Даже если предлагают по бартеру "давайте мы вам станок, а вы нам тоже что-нибудь, чтобы мы могли какой-нибудь ремонт сделать, крышу покрыть или ещё что-то", то всё равно не хотят».*

А это фрагмент дискуссии в Минске: *«Мы что-то пытаемся сделать. Хоть мелкими партиями продовать, какие-то тягачи. Раньше продавали много, сейчас мы и сотню рады продать. Раньше сотня — это один день работы, а теперь мы и рады двух, трёх стараемся. Совсем маленькие партии, но люди хоть что-то делают».*

«Наше предприятие с зарубежными поставщиками контракты заключало в валюте, а после скачка курса доллара возникли проблемы, со многими отношения прекратились. Колоссальное сокращение объёма продаж. В результате закрывались дочерние предприятия, снимались заказы с тех, кто брал заказы на давальческой основе. А теперь принято решение о реорганизации на предприятии, сокращении штата администрации, перекраивании структур. Много подразделений сократили, учитывая дочерние предприятия, например на "Грации" было 400 швей — всех сократили».

Последний в году, декабрьский, опрос общественного мнения, показал, что конец 2009 г. ознаменовался превышением удельного веса респондентов, считающих, что *«экономический кризис в Беларуси есть, и его масштаб не меньше, чем в других странах»*, над удельным весом респондентов, разделяющих более оптимистичное мнение о том, что *«кризис в Беларуси если и есть, то не такой сильный, как в других странах мира»*. С момента начала финансово-экономического кризи-

са люди ожидали негативных последствий, изменений своей жизни к худшему (табл. 2).

Таблица 2. Распределение ответов на вопрос: «Что лично для себя вы ожидаете в связи с финансово-экономическим кризисом?» (% от числа опрошенных в каждом месяце)

	Но- ябрь 2008	Ян- варь 2009	Фев- раль 2009	Ап- рель 2009	Июнь 2009	Ав- густ 2009	Ок- тябрь 2009	Де- кабрь 2009
Снижение дохо- дов, зарплаты	51.3	58.8	53.4	53.2	56.1	58.3	56.4	52.3
Ограничение потребления	34.5	49.8	58.3	54.8	64.0	61.0	60.6	63.9
Опасность потери работы	26.5	30.3	25.4	27.0	27.6	31.0	30.0	26.7
Ограничение возможности доп. заработка	19.2	22.4	17.3	10.4	21.9	22.1	22.6	20.0
Сложности с по- лучением и вып- латой кредита	21.5	26.0	14.3	10.1	21.6	22.1	22.6	19.6

Примечание. Возможно несколько вариантов ответа.

Самые распространенные негативные ожидания, связанные с кризисом, – снижение или замораживание доходов и ограничение потребления. *«Весь последний год я сдерживаю себя в покупках, гумаю, на чём сэкономить. Зарплата стала меньше, поэтому всё время гумаю, где найти дополнительный заработок и как сэкономить. Экономим на поездках, на одежде, на развлечениях, перестали ходить в кафе и пиццерию»* (фрагмент дискуссии в фокус-группах, г. Минск).

Около трети опрошенных отметили, что боятся потерять работу. Примерно пятая часть респондентов отметила, что в связи с кризисом труднее найти дополнительный заработок (подработку). Те же, кто до кризиса взял кредит, почувствовали, что теперь его значительно труднее выплачивать.

Любопытно, что в начале 2009 г. для большей части белорусов главным признаком наступившего экономического кризиса явилось снижение (замораживание) доходов, зарплаты. Позже, во второй половине года, а точнее с мая-июня, таким признаком стало ограничение потребления. Если первоначально, несмотря на реальное снижение уровня доходов, мно-

гие старались не снижать уровень потребления, поддерживая его, в том числе, за счёт накоплений, то на более длинной дистанции эта тактика оказалась неподходящей: в какой-то момент самоограничение и экономия стали доминирующей чертой образа жизни для большинства. Это немедленно отразилось на торговле и сфере услуг.

«После 1-го января 2009 г. у людей паника, и у нас, в туристической фирме, тоже. Люди стали очень экономить. Естественно, клиентов у фирмы стало меньше. Зарплата, если раньше, ну, примерно два года назад, она росла, по чуть-чуть, но росла, то потом она остановилась, а затем и вниз ушла. И света в конце тоннеля не видно. Мы стали считать, сколько клиентов потеряли. По сравнению с Рождеством 2009 года на Рождество 2010 года клиентов, желающих взять тур, стало меньше на 30 %. А если учесть, что люди стали брать более дешёвые туры, то по деньгам там вообще большой убыток для фирмы» (фрагмент дискуссии в фокус-группах, г. Минск).

Социальные позиции: различия в восприятиях

Материалы проведенных лабораторией *НОВАК* в 2009 г. дискуссий свидетельствуют о том, что разные социальные группы воспринимают кризис по-разному. Например, для тех, кто работает на производстве, кризис резко и радикально изменил ситуацию: сократилась рабочая неделя, упали расценки за сдельную работу, прекратился (сократился) сбыт произведённой продукции.

Для бюджетников кризис, в общем, привычное состояние, в котором приходится существовать. Они так и говорят: *«Жить всегда было трудно: до того, как объявили кризис, и после того. То чуть лучше, то чуть хуже, но в принципе всегда одно и то же»*. Сейчас чуть хуже: цены растут, а доходы не только не растут, но фактически падают. Но зарплаты у врачей и раньше были маленькие, и сейчас такими остались. Разница в том, что теперь это состояние называли «финансово-экономический кризис», значит, будем считать, что кризис.

Предприниматели, описывая свою ситуацию, как правило, констатируют, что столкнулись с падением платежеспособного спроса и конечных потребителей, и заказчиков-организаций. Люди перестали покупать в том объёме, как было рань-

ше, заказчики откладывают платежи за уже выполненную работу, не дают предоплату. Ощущается дефицит денег, получить же кредит на развитие и поддержание бизнеса крайне сложно.

Самыми беспечными участниками фокус-групп выглядели студенты. Кризис для них — это область теории. Они не прочь порассуждать о нём, используя материал недавно прослушанных лекций, но на себе лично практически не почувствовали его последствий. Правда, те, кому пришлось соприкоснуться со «взрослой» жизнью, обескуражено говорили: *«обещали взять на работу, а теперь не берут», «там, где я подрабатываю, мне стали гораздо меньше платить», «хотела пойти на курсы, а они закрылись; говорят, теперь невыгодно такие курсы проводить».*

В высказываниях рабочих, бюджетников, предпринимателей ощущается рост антагонизма по отношению к потенциальным конкурентам на рынке труда. Этот антагонизм мало осознаётся самими респондентами, но вполне явственно выражается в лексике и интонации — обиженной, возмущённой или подавленной.

Те люди, с кем рядом работают, порой работают многие годы, начали вызывать подозрения — подозрения в связях, наличии родственных отношений с начальством, в хитростях, скрытности, замысловатых стратегиях. Кажется, что все имеют какие-то преимущества «по сравнению со мной»: люди со стажем, с другой квалификацией, женщины без детей и без семьи (а следовательно, без претензий на более удобный график работы, отпуск в летнее время и справки «по уходу») и т. д.

Всё, чем человек обладает, вдруг начало восприниматься как обуза при получении работы: дети, престарелые родители, участок земли (требует денег, времени и заботы). В общем, всё по К. Марксу: «Резервная армия труда дышит в спину». Общий социально-психологический эффект — атомизация белорусского общества, обострение скрытой и явной враждебности друг к другу, отношений конкуренции.

Стратегии адаптации

Каковы же личные (индивидуальные) стратегии адаптации к экономическому кризису? Или, проще говоря, как люди при-

способливаются к ситуации? Общие особенности стратегий адаптации к кризису, описанные участниками фокус-групп, следующие:

а) индивидуальность (каждый спасается сам, как может; не подразумевается объединение или обращение за помощью и поддержкой к организациям, группам, фондам, профсоюзам);

б) «понижающая адаптация», то есть чаще всего предпринимаемые меры — это отступление назад от той социальной позиции, которую человек занимает в настоящее время; это потеря и смирение, согласие с потерей. Возможно, в каких-то случаях кризис стимулирует движение и развитие, но в нашей ситуации переживаемый кризис — это скорее толчок к регрессу, снижению планки жизненных притязаний. Вот что говорили участники фокус-групп: *«если вообще не будут платить, всё равно будем сидеть на заводе, чтоб только сохранить своё место»; «люди пойдут воровать; а почему бы и нет? Сейчас не то, что раньше: есть богатые, есть у кого украсть»; «пойдём на неквалифицированную работу».*

При этом теплится некая надежда, что где-то существуют отдельные «лакуны», в которых можно спокойно пересидеть, организовать себе безбедную жизнь, например, пойти в обслугу в богатые семьи, стать семейным врачом, педагогом, воспитателем — без налогов, без лицензии. Популярна идея уехать за границу. А там много вариантов, в частности — Иностранский легион. Рассказывают истории о парнях, которые отслужили в Иностранном легионе и вернулись, довольные жизнью и при деньгах.

Некоторых устраивает, по разным причинам, сложившееся положение дел. Рассказывает один из участников дискуссии в фокус-группе: *«На Заводе вычислительной техники, где я работаю, сократили рабочую неделю. Все переживают. Но у меня, например, появилось больше свободного времени. У меня теперь 3 выходных, и я путешествую, езжу по стране с футбольными фанатами (я сам футбольный фанат). У нас основная прибыль завода идёт от аренды помещения. Вот магазин “Импульс” — это наше предприятие. Сдаём помещения и частным предпринимателям. Некоторые рабочие, специалисты успевают работать и на своём заводе, и на частных предприятиях во время работы (на тех предприятиях,*

что у нас же арендуют площадь). Так что тех, с кем я работаю, не сильно прижало».

Контекст восприятия: 1990-е

Почти во всех фокус-групповых дискуссиях респонденты, рассуждая о нынешнем кризисе, объясняя его истоки и свою позицию, спонтанно, то есть без какой-либо подсказки или провокации со стороны модератора, обращались к опыту 1990-х гг. (А повторяемость объяснительных схем на фокус-группах дорогого стоит, свидетельствуя об их неслучайности для общественного сознания.) Анализ проведённых дискуссий показал, что обращение респондентов к опыту 1990-х гг. для осмысления текущих событий мотивировано разными причинами.

Во-первых, это база для сравнения, система координат, которая позволяет людям определить, где они находятся сейчас, и оценить нынешнюю ситуацию: лучше она или хуже той, что была 15–20 лет назад. Большинство респондентов склоняется к тому, что лучше: *«Раньше и в магазинах было шаром покати, и чего завтра жгать — неизвестно. А сейчас всё-таки не так, сейчас получше»*.

Во-вторых, опыт девяностых — это база для прогнозирования того, как будет развиваться ситуация. Такой прогноз респондентами выдается в духе Екклесиаста: будет то, что было, и было то, что будет; так что всё суeta суeta. А если цитировать конкретные высказывания участников фокус-групп, то звучит это так: *«В 90-е годы было очень трудно, но потом всё постепенно само собой наладилось. Так и теперь будет, надо только переждать, пересидеть, и всё устаканится»*.

В-третьих, вспоминают, как в 1990-е все с энтузиазмом ринулись в предпринимательство: *«Ездили в Польшу, торговали. Была, что называется, эйфория, но богатыми не стали»*. Теперь такая стратегия выхода из кризисной ситуации в духе «как начать свой бизнес» воспринимается чаще всего с иронией.

Наконец, *в-четвертых*, 1990-е гг. запомнились как время, когда много митинговали и бастовали, да так ничего и не добились, хотя власть тогда была слабее, чем сейчас.

Рассказывает участник фокус-групповой дискуссии: *«Я уже участвовал в забастовке, когда были 90-е годы. Тогда ра-*

ботал на метрополитене. Когда метрополитен относился к железной дороге, зарплаты были хорошие, а как только метрополитен забрал себе горисполком, сразу сделали "урезание" зарплаты и поставили своего руководителя, который не знал специфику нашей работы. Забастовка была в коллективе, чтобы убрали ставленника горисполкома. Так вот, та забастовка не дала ничего. Только через какое-то время сняли того руководителя, не из-за забастовки, а когда кому-то сверху захотелось его снять. Машинистов, которые бастовали, заменили другими: сняли машинистов с оршанского, брестского направления, хотя они не связаны с электричками на метрополитене. Этой забастовке просто скрутили голову — и всё. Мы не добились ничего».

Таким образом, хорошо это или плохо, но опыт 1990-х, в контексте которых массовое сознание осмысливает текущий кризис, фактически сыграл роль своеобразной **прививки** для тех, кто его помнит, а может быть, не только для них. Теперь, в период нового кризиса, коллективные действия и социальный протест представляются людям невозможными или маловероятными.

ЭКОНОМИКА

МАКРОЭКОНОМИКА: РОСТ ЗА СЧЁТ НЕУСТОЙЧИВЫХ ФАКТОРОВ

Дмитрий Крук

Резюме

В 2009 г. эффекты глобального кризиса сказались на белорусской экономике. Первым его проявлением явилось резкое увеличение дефицита во внешней торговле, которое быстро распространилось на валютный рынок. Благодаря проведённой девальвации удалось снизить негативное воздействие ожиданий экономических агентов на валютный рынок, однако не удалось устранить фундаментальные предпосылки внешнего дефицита. Для финансирования внешнего дефицита государство вынуждено привлекать заемные средства из-за рубежа, самостоятельно выступая в качестве заемщика, поскольку для частного сектора ресурсы недоступны.

Впоследствии существенное влияние на экономическую активность оказал ряд экономических решений, направленных на стимулирование роста ВВП. В результате достаточно долгий период удавалось обеспечивать положительные темпы роста – ценой накопления качественных диспропорций в экономике. Позже произошла некоторая корректировка мер экономической политики, в результате чего во втором полугодии удалось снизить ряд рисков для национальной экономики.

Однако многие риски по-прежнему актуальны, а потому ключевой задачей в 2010 г. видится не достижение конкретного уровня роста ВВП, а устранение макроэкономических диспропорций и создание новых предпосылок для долгосрочного экономического роста.

Тенденции:

- сохранение роста ВВП стало возможным благодаря накоплению внешнего долга, а также макроэкономических диспропорций в белорусской экономике;
- факторы, обеспечивавшие экономический рост в предыдущие периоды, практически исчерпаны, поэтому приоритетной задачей становится поиск новых факторов для долгосрочного роста;
- постепенно кризисные явления распространились по всем секторам белорусской экономики, приведя к ряду структурных изменений; существенно изменились производственная структура экономики, структура внутреннего спроса.

По итогам 2009 г. белорусская экономика выросла – нетипичный результат для стран Восточной Европы и СНГ, большинство из которых прошли через существенный экономический спад. Прирост ВВП (пусть и незначительный) выглядит ещё

более удивительным на фоне того факта, что темпы снижения экспортных рынков, чрезвычайно важных для Беларуси, зачастую превышали темпы падения национальных экономик.

Обеспечить положительные темпы роста удалось благодаря мерам экономической политики, общая «философия» которой испытывала существенные трансформации в течение года. В первом полугодии неизменным приоритетом являлось выполнение заданий по темпам наращивания производства. Для этого использовался комплекс мер по стимулированию выпуска продукции, а также внутреннего спроса, призванного компенсировать сокращение внешнего спроса. В результате удалось обеспечить прирост ВВП – за счёт накопления большего количества качественных диспропорций, создающих серьёзные риски в экономике. К диспропорциям можно отнести: накопление запасов готовой продукции и вымывание оборотных средств у предприятий; принятие банками на себя избыточных рисков и формирование хронического дефицита ликвидности; увеличение внешнеторгового дефицита, который пришлось финансировать за счёт быстрого накопления внешнего долга.

Во втором полугодии меры по стимулированию экономической активности применялись не столь активно, что привело к замедлению темпов роста и некоторому снижению качественных диспропорций. Благодаря эффекту низкой базы даже при такой политике удалось обеспечить положительные темпы роста в 4-м кв. и по итогам года. К началу 2010 г. белорусская экономика подошла в довольно неплохом состоянии, однако с большим количеством рисков. При этом правительство до сих пор не разработало стратегический план по обеспечению долгосрочных условий экономического роста. В 2009 г. власти демонстрировали хаотичность в принятии экономических решений и использовании возможностей «ручного» управления экономикой на краткосрочном этапе.

Макроэкономическая динамика

ВВП

В 2009 г. реальный ВВП в Беларуси вырос на 0.2%, что явилось одним из лучших показателей в регионе. На протяжении года

темпы роста ВВП существенно колебались, что обуславливалось изменениями в экономической политике. Начиная с 3—4-го кв. 2008 г. начал быстро снижаться внешний спрос, достигнув своего дна в 1—2-м кв. 2009 г.

В начале года правительство пыталось обеспечить высокие темпы роста, не считаясь с тенденциями внешней среды. В качестве обоснования такой политики использовалось отсутствие внутренних диспропорций в финансовом секторе, свойственных другим странам региона. Власти посчитали, что в таком случае отсутствуют фундаментальные предпосылки для спада в национальной экономике и целесообразно обеспечить замещение внешнего спроса внутренним. Поэтому в первом полугодии происходило активное стимулирование внутреннего спроса, призванного заместить дефицит внешнего. Для этого активно использовались монетарные и фискальные стимулы, стимулирование инвестиционного спроса также осуществлялось за счёт мер директивного характера. В результате в первой половине 2009 г. продолжился бурный рост инвестиций в основной капитал, вклад которых в рост ВВП составил 6.7 и 6.8% в 1-м и 2-м кв. 2009 г. соответственно.

Вклад в рост ВВП другой доминантной составляющей внутреннего спроса — потребления домашних хозяйств — в 1-м кв. 2009 г. составил 2.9%. Во 2-м кв. 2009 г. этот компонент внутреннего спроса начал постепенно сокращаться, что привело к тому, что по итогам квартала его результирующий вклад в рост ВВП стал отрицательным (минус 0.8%). Активное стимулирование внутреннего спроса привело к сохранению довольно высокого спроса на импорт. На фоне резкого падения экспорта это обусловило существенный рост отрицательного вклада в ВВП чистого экспорта, который составил —5.8 и —2.5% в 1-м и 2-м кв. 2009 г. соответственно. В результате в 1-м кв. ещё сохранялся рост ВВП (1.1% год к году), а во 2-м начался спад (0.4% г/г).

Таким образом, по итогам первого полугодия стало очевидным, что высокий внутренний спрос требует больших объёмов импорта. Другими словами, высокие темпы роста внутреннего спроса во многом нивелировались отрицательным вкладом чистого экспорта. Дополнительная «плата» за искусственное стимулирование внутреннего спроса и положительные темпы роста — накопление качественных диспропорций

во всех секторах экономики: быстро нарастали отрицательное сальдо торговли и совокупный внешний долг, банки вынуждены принять на себя избыточные риски, предприятия накапливали запасы готовой продукции.

Накопление таких диспропорций вынудило правительство несколько скорректировать политику по стимулированию выпуска, доходов и внутреннего спроса. Пристальное внимание по-прежнему уделялось лишь инвестиционному спросу. Предполагалось, что, с одной стороны, инвестиции могут стать «точкой роста», не приводя к увеличению дефицита. С другой стороны, приоритетность инвестиционного спроса определялась соображениями повышения конкурентоспособности белорусских предприятий в долгосрочном периоде.

Потребление домашних хозяйств, начиная со 2-го кв. 2009 г., сокращалось, что обуславливалось изменениями в динамике доходов населения, а также в структуре их расходов. Не столь активное применение мер по стимулированию внутреннего спроса во втором полугодии привело к сокращению спроса на импорт, что выразилось в сокращении внешнего дефицита по сравнению с аналогичным периодом 2008 г. В результате, впервые за несколько лет вклад роста чистого экспорта в ВВП оказался положительным. В 3-м кв. спад ВВП продолжился, составив -1.8% г/г. В 4-м кв. экономика вернулась к экономическому росту (1.8% г/г), обусловленному преимущественно эффектом низкой статистической базы, что, однако, не помешало обеспечить положительные темпы роста по итогам года.

Предприятия реального сектора

В кризисный период удалось сохранить довольно высокие темпы роста в сельском хозяйстве за счёт высокого уровня государственных дотаций в отрасль. В первом полугодии, при спаде в промышленности на 3.6% г/г, производство в сельском хозяйстве выросло на 6.6% г/г. Поэтому в этом полугодии в производственной структуре доля сельского хозяйства существенно возросла, и значительная часть роста объяснялась динамикой данной отрасли. Впоследствии рост сельского хозяйства начал замедляться (до 1.3% по итогам года).

Ещё одной отраслью, которая росла довольно высокими темпами, стало строительство. Во 2-м кв. 2009 г. данная отрасль продемонстрировала наиболее высокие темпы роста — 15% г/г, а доля добавленной стоимости строительства в ВВП возросла на 1.9 процентного пункта — до 11.9% от ВВП. Бурный рост в строительстве объясняется мерами экономической политики, связанными с улучшением доступа к кредитным ресурсам, направленным на стимулирование данной отрасли как в сфере жилищного, так и нежилищного строительства. Предоставление кредитных ресурсов способствовало и дополнительному привлечению в экономику инвестиций в жилищное строительство за счёт сбережений населения. Кроме того, дополнительные сбережения домашних хозяйств направлялись в жилищное строительство и вследствие снизившихся в долларовом выражении цен на жильё.

Среди крупных отраслей промышленности рост происходил лишь в топливной, химической и цементной промышленности. С наибольшими же проблемами столкнулись отрасли машиностроения и металлообработки, деревообработки и лёгкой промышленности. Это объясняется масштабным падением внешнего спроса, так как значительная часть производимой данными отраслями продукции поставляется на экспорт, и прежде всего в Россию. Соответственно, именно эти отрасли обеспечили появление ещё одной знаковой тенденции 2009 г., связанной с резким увеличением запасов готовой продукции.

Пик накопления запасов пришёлся на конец первого полугодия (на 1 июля 2009 г. объём запасов в целом по промышленности составил 94.6% от среднемесячного объёма производства), что явилось следствием политики директивных заданий по темпам роста объёмов производства, которые противоречили экономической конъюнктуре. Впоследствии, за счёт ограничения объёмов производства в промышленности и вследствие восстанавливающегося спроса запасы удалось сократить. Однако на начало 2010 г. на складах было «заморожено» 67.9% от среднемесячного объёма производства (BYR 5.5 трлн).

Таким образом, кризис привёл к довольно существенным изменениям в отраслевой структуре белорусского ВВП. На протяжении всего года увеличивался удельный вес отраслей,

производящих услуги и ориентированных преимущественно на внутренний рынок. Для стимулирования роста правительство использовало как фискальные, так и монетарные стимулы. Однако использование первых ограничивалось соглашениями с МВФ, в рамках которых белорусское правительство взяло на себя обязательства по ужесточению бюджетной дисциплины. Поэтому в стимулировании темпов экономического роста приоритет отдавался монетарным стимулам, в частности доступу к кредитным инструментам. Как следствие, стимулирование роста в реальном секторе обусловило дополнительную нагрузку на кредитно-финансовый сектор.

Финансы предприятий

На фоне снижения внешнего спроса уже в конце 2008 г. значительная часть белорусских предприятий столкнулась с резким снижением рентабельности реализованной продукции. Ухудшению финансового положения способствовала и политика по стимулированию объёмов производства, в результате чего значительный объём оборотного капитала в виде запасов готовой продукции выводился из оборота, а для нового производственного цикла предприятия вынуждены прибегать к новым заимствованиям.

На первых этапах кризиса снижение рентабельности в наибольшей степени оказалось свойственно отраслям, значительная часть продукции которых ориентирована на внешний рынок, — в первую очередь отраслям промышленности. Однако в первом полугодии 2009 г. данный процесс затронул и сферу услуг, ориентированную преимущественно на внутренний рынок. Сокращение уровня рентабельности происходило в течение всего года; по его итогам рентабельность реализованной продукции составила 10.3% (14.0% в 2008 г.), а рентабельность продаж — 6.1% (7.9%).

Объём полученной белорусскими предприятиями прибыли сократился на 21.4% г/г, чистой прибыли — на 27.6% г/г (соответственно на 33.7 и 40.5% в реальном выражении). Несмотря на масштабное снижение рентабельности, большинство предприятий по-прежнему оставались прибыльными. По итогам года доля убыточных предприятий в целом по экономике составила 7.1%, при этом наибольшая доля убыточных

предприятий сосредоточилась в промышленности — около 17%.¹

Домашние хозяйства

Доходы и расходы населения

В первом полугодии 2009 г. промышленные предприятия (включая наиболее пострадавшие от кризиса) по-прежнему работали в рамках жёстких директивных заданий по темпам роста производства и обеспечению занятости. Несмотря на это, предприятия ряда отраслей пытались сократить издержки, де-факто заморозив номинальную заработную плату, сократив занятость и рабочее время. В частности, в январе-ноябре в машиностроении и металлообработке реальная зарплата снизилась на 8.1% г/г, в деревообработке — на 7.5% г/г. В целом по промышленности реальная заработная плата в указанный период сократилась на 2.0%. В данных отраслях также сократилась занятость и увеличились потери рабочего времени. В целом по экономике, по итогам года, реальная заработная плата сократилась на 0.4%. Таким образом, в период кризиса наметилась тенденция дифференциации темпов роста заработной платы в различных отраслях экономики.

В 2009 г. совокупные денежные доходы населения выросли на 2.9% (реальные среднедушевые денежные доходы выросли на 3.1% г/г). Это стало возможным вследствие изменений в структуре доходов. Доля оплаты труда снизилась на 2.3 процентного пункта — до 56.4%. В связи с необходимостью ужесточения бюджетной дисциплины также снижалась и доля трансфертов населению (пенсии, стипендии и пр.) — на 1.7 процентного пункта — до 18.7%.

Основным источником, обеспечившим рост совокупных денежных доходов, выступали так называемые прочие доходы, к которым относятся доходы от предпринимательской деятельности, доходы, полученные от продажи сельскохозяй-

¹ На данный момент статистика по количеству убыточных предприятий представляется не в отраслевом разрезе, а в разрезе подчинённости определённым министерствам и концернам. В соответствии с этими данными количество убыточных организаций, находящихся в ведении Министерства промышленности, составило 17.5%.

ственной продукции и пр. Таким образом, в период кризиса население стало более активно прибегать к дополнительным видам экономической деятельности с целью компенсации снижения/ограничения роста заработной платы.

В 2009 г. имели место существенные изменения и в структуре расходов населения. Заметно снизилась средняя склонность к потреблению: если в 2008 г. доля доходов, направляемых на покупку товаров и услуг, составляла 84.2%, то по итогам 2009 г. она составила 80.8%. В структуре расходов отмечен некоторый рост доли средств, направленных на оплату налогов, взносов и других платежей. Основной же рост в структуре расходов пришёлся на сбережения: их доля увеличилась с 3.8 до 5.6% от совокупных денежных доходов.

Наряду с этим, по сравнению с доходами, замедлились темпы роста кредитной задолженности физических лиц перед банками. В 2009 г. кредитная задолженность увеличилась на 4.2% от денежных доходов (6.2% в 2008 г). Рост доли сбережений и снижение заимствований являются важными тенденциями в макроэкономическом масштабе, которые способствуют концентрации большего объёма средств, доступных для финансирования инвестиций, на внутреннем рынке. Кроме того, изменения в структуре расходов населения определяли снижение спроса на импорт и ограничение внешнего дефицита.

В настоящий момент сложно определить, отражает ли эта тенденция структурные изменения в потребительском поведении: по мнению ряда экономистов, склонность к сбережениям в белорусской экономике чрезвычайно мала — её рост можно расценивать как переход к «нормальному» уровню или же краткосрочную реакцию на ограничение темпов роста доходов. Независимо от природы изменений структуры потребительских расходов, эта тенденция явилась важным элементом приспособления к кризису домашних хозяйств. С одной стороны, она ограничивает текущие темпы роста ВВП вследствие ограничения потребления. С другой стороны, способствует устранению ряда структурных диспропорций в белорусской экономике, формируя дополнительные предпосылки для долгосрочного экономического роста.

Рынок товаров и услуг. Цены

В 2009 г. потребительские цены выросли на 10.1% (13.3% в 2008 г.), а среднегодовой уровень инфляции составил 13.0% (14.8% в 2008 г.). Замедление роста потребительских цен в 2009 г. можно объяснить, прежде всего, сокращением большинства компонентов совокупного спроса на протяжении года. На потребительском рынке, как показано выше, имели место тенденции ограничения роста доходов, а также сокращения доли потребления в доходах. Всё это выразилось в ограничении потребления домашних хозяйств и его сдерживающем влиянии на динамику цен.

Следует отметить, что в 2009 г. имел место достаточно равномерный рост цен на продовольственные и непродовольственные товары: 9.4 и 10.1% соответственно. Среди продовольственных товаров темпами выше средних росли цены на рыбу и морепродукты, рыбные консервы, чай, овощи, алкогольные напитки и табачные изделия. Среди непродовольственных товаров — цены на парфюмерно-косметические товары и медикаменты. Самыми высокими темпами росли цена на платные услуги (рост на 11.9% в год). Среди платных услуг наибольший вклад в общий рост цен внесли цены на услуги ЖКХ, которые выросли на 17.3%. Рост последних во многом связан с попытками снижения объёмов перекрестного субсидирования в экономике и ограничения нагрузки на государственный бюджет в период кризиса.

В целом можно заключить, что в 2009 г. темпы роста цен оказались довольно умеренными — вследствие снижения потребительского спроса. Основные факторы роста цен: меры монетарной политики, направленные на стимулирование внутреннего спроса путём избыточного предложения денег, а также повышение административно регулируемых цен для снижения нагрузки на бюджет и госпредприятия. Примерное соотношение между монетарными и немонетарными факторами инфляции можно оценить путём сравнения величины общего (10.1%) и базового (8.7%) уровней инфляции², что сви-

² В базовые потребительские цены не включаются цены, напрямую регулируемые и устанавливаемые правительством, — например цены на услуги ЖКХ, топливо, табак, алкоголь, сахар и пр. Таким образом,

детельствует о более высоком темпе роста цен, регулируемых правительством.

Внешний сектор

Внешняя торговля

В 4-м кв. 2008 г. страна испытала двойной шок, связанный с падением спроса на белорусские промышленные товары на российском рынке и снижением цен на сырьевые — в дальнем зарубежье. В 2009 г. негативное влияние мирового финансового кризиса на состояние внешней торговли Беларуси усилилось в ещё большей степени. В первых двух кварталах как в торговле со странами СНГ, в первую очередь с Россией и Украиной, так и со странами вне СНГ экспорт упал почти в 2 раза (г/г), в то время как импорт сократился в меньшей степени, особенно из дальнего зарубежья.

В торговле со странами дальнего зарубежья ухудшение результатов торговли обуславливалось двукратным снижением стоимостных объёмов экспорта чёрных металлов и нефтепродуктов, а также почти трёхкратным уменьшением поставок калийных удобрений (данные три позиции занимают 67% в структуре поставок в дальнее зарубежье). Это связано с существенным снижением как средних цен экспорта (по чёрным металлам и нефтепродуктам), так и физических объёмов (например, по калийным удобрениям — в 5 раз).

Снижение внешнего спроса на белорусские товары в первом полугодии не привело к адекватному ограничению объёмов импорта. Некоторое снижение стоимостного объёма импорта произошло в торговле с Россией, что связывалось с падением цен на импортируемые энергоресурсы, эффект от чего нивелировался вследствие пропорционально снизившихся цен экспортируемых нефтепродуктов. Вместе с тем физические объёмы сырьевого импорта практически не сократились, поскольку белорусские предприятия сохранили объём выпуска, близкий к докризисному уровню. В торговле же со стра-

превышение уровня инфляции над базовой инфляцией свидетельствует о том, что правительство увеличивает административные цены более высокими темпами, нежели растут остальные цены в экономике, и наоборот.

нами дальнего зарубежья физический объём и средние цены импорта снизились весьма незначительно, что во многом явилось следствием стимулирования роста доходов в белорусской экономике и, соответственно, спроса на импорт.

В результате, в торговле с Россией в 1-м и 2-м кв. отрицательное сальдо сократилось на 23% г/г. Вместе с тем в торговле со странами вне СНГ существенно сократилось положительное сальдо, которое в 1-м кв. составило только 4.5% к уровню прошлого года, а во 2-м кв. — 13.4% прошлогоднего значения. Эти тенденции обусловили резкий рост дефицита торговли: в 2.6 раза г/г в 1-м и на 36.6% г/г — во 2-м кв. В результате в 1-м и 2-м кв. отрицательное сальдо достигло рекордного уровня в 18.6 и 17.7% к ВВП соответственно.

Во втором полугодии ситуация во внешней торговле улучшилась. В 3-м кв. по ряду географических направлений начал восстанавливаться внешний спрос и, соответственно, расти экспорт. Однако в большинстве случаев рост экспорта связывался не с устойчивыми тенденциями, но с локальными событиями (например, с ростом цен на нефть и увеличением объёмов экспорта нефтепродуктов в страны Западной Европы). Важную роль в динамике экспорта также сыграло заключение контрактов на поставку калийных удобрений с Индией. Вместе с тем на традиционном экспортном рынке продукции белорусского машиностроения — России — сохранялась весьма неустойчивая ситуация: объёмы поставок колебались, не достигая докризисного уровня.

В значительной мере улучшение ситуации в торговле объяснялось динамикой импорта во втором полугодии. Например, в 3-м кв. существенно замедлились темпы роста импорта из стран вне СНГ (если в 1-м кв. импорт из этих стран снизился на 13.1% г/г, то в 3-м кв. — уже на 33.7% г/г), прежде всего, инвестиционного импорта, что во многом обуславливалось директивными мерами правительства, направленными на ограничение дефицита торговли. В результате, в 3-м кв. 2009 г. дефицит торговли товарами уже оказался существенно меньше (на 43.6%) своего прошлогоднего уровня, а также меньше (на 43.5%) уровня 2-го кв. 2009 г. Поэтому можно говорить о том, что в 3-м кв. имела место «приспособительная реакция» сокращения спроса на импорт, свойственная практически всем странам в кризисный период.

Однако в 4-м кв. эти благоприятные тенденции во многом ослабли. В целом, в конце года ускорились темпы восстановления экспорта и импорта, и в ноябре они впервые превысили уровень прошлого года. При этом тенденция снижения отрицательного сальдо хотя и сохранилась, но существенно ослабла. В 4-м кв. дефицит торговли оказался всего лишь на 12.7% ниже прошлогоднего уровня. При этом уровень дефицита в 4-м кв. 2008 г. соответствовал разгару кризиса во внешней торговле, соответственно, в этот период дефицит достиг максимального абсолютного уровня. Отчасти такое ухудшение можно объяснить резкой активизацией импорта автомобилей в конце 2009 г. в связи с ожидаемым в 2010 г. повышением пошлин. Однако данная тенденция оказалась не единственной, обусловившей относительно худшие результаты 4-го кв. по сравнению с 3-м кв.

В целом, по итогам 2009 г. дефицит торговли товарами сформировался в размере USD 7.3, увеличившись на 6.9% по сравнению с предыдущим годом и достигнув рекордного уровня в 14.8% от ВВП. К началу 2010 г. ситуация во внешней торговле по-прежнему оставалась неопределённой, поскольку так и не прояснилась степень конкурентоспособности белорусских производителей в посткризисный период.

Другие внешние потоки и платёжный баланс

В 2009 г. дефицит текущего счёта составил USD 6.4 млрд, или 13.1% от ВВП³ (8.4% от ВВП в 2008 г.). Дефицит торговли товарами, рассчитанный по методологии платёжного баланса, достиг USD 7.0 млрд (14.2% от ВВП). В сравнении с прошлым годом, положительное сальдо в торговле услугами по отношению к ВВП осталось практически на неизменном уровне (2.9% от ВВП). Однако вследствие существенно более высоких темпов роста дефицита торговли товарами снизился вклад этой статьи в формирование текущего счёта платёжного баланса: оно компенсировало лишь 20% от дефицита торговли товарами (27% годом ранее).

³ Аналогичный дефицит наблюдался в 1997 г., после которого наступил кризисный 1998 с дефицитом в 14.9% от ВВП. Последний скорректирован девальвацией в 11.6 раза (1 января 2000 г. к 1 августа 1998 г.).

Валютный рынок

В денежно-финансовой сфере первым проявлением кризиса явился дефицит валюты на внутреннем валютном рынке. Вследствие возроставшего ещё в докризисный период дефицита счёта текущих операций, чистый спрос на внутреннем валютном рынке был характерен уже в 2007 – начале 2008 гг. Во многом это произошло за счет изменения статуса юрлиц-резидентов, которые до второй половины 2007 г. традиционно являлись основными поставщиками иностранной валюты на внутренний рынок. Однако в связи с активным привлечением белорусскими резидентами нефинансового сектора иностранных кредитов они постепенно начали переходить в статус заемщиков. Данная тенденция чётко оформилась уже к середине 2008 г. и лишь усиливалась в 2009 г. В 2009 г. среднеквартальный объём чистой покупки валюты юридическими лицами составил около USD 0.9 млрд.

Финансы

Государственные финансы

В 2009 г. ухудшение экономической конъюнктуры сказалось на государственных финансах. При проведении фискальной политики имелся ряд ограничений. С одной стороны, речь идёт об объективном снижении доходов, связанным со спадом экономической активности. С другой стороны, правительство пыталось использовать фискальные стимулы для усиления экономической активности. Наконец, управление государственными финансами должно было происходить с учётом договоренностей с МВФ, в рамках которых повышение фискальной дисциплины рассматривалось в качестве одного из приоритетных условий.

Доходы консолидированного бюджета за 2009 г. составили 45.9% от ВВП, снизившись по сравнению с прошлым годом на 5.1% (спад в 4 кв. 2009 г. – 1.6% от ВВП г/г). Самый существенный спад – на 2.4% от ВВП – произошёл в доходах от внешнеэкономической деятельности вследствие падения цен на нефтепродукты и соответствующих экспортных пошлин. Ухудшение общего экономического положения привело к падению доходов от налогов на прибыль на 1.3% от ВВП. К тому

же на 0.4% снизились доходы от акцизов и на 1.0% от ВВП — поступления от налогов от выручки (отличных от НДС) ввиду снижения в 2009 г. ставки сбора в поддержку сельхозпроизводителей с 2 до 1%.

Расходы бюджета в 2009 г. сократились на 3.0% — до 46.6% от ВВП. Произошло также падение и в номинальном выражении — на 11.8%. Основные статьи снижения расходов: общегосударственные расходы — на 2.4% от ВВП, расходы на национальную экономику — на 0.8% от ВВП, в том числе и вследствие сократившихся субсидий импортёрам нефти. Единственной статьёй, по которой расходы выросли (оцениваемые в % от ВВП), явились социальные расходы: рост на 1.0% от ВВП за счёт увеличения пенсий на 9.3% г/г. В результате консолидированный бюджет за 2009 г. выполнен с дефицитом в 0.7% от ВВП (профицит 1.4% в 2008 г.).

В конце декабря 2009 г. принят бюджет на 2010 г., который предполагает отмену отчислений в фонд поддержки сельхозпроизводителей, местных налогов на продажи, налога на продажу автотранспортных средств и сбора за пользование парковками при росте ставки НДС до 20%. Важным изменением также явилось то, что ФСЗН вынесен из консолидированного бюджета. В итоге доходы бюджета планируются на уровне 30.4% от ВВП (40.7% от ВВП с учётом ФСЗН), а расходы — 31.9% от ВВП (42.1% от ВВП с ФСЗН) при дефиците бюджета в 1.5% от ВВП. При этом расходы в 1.4% от ВВП отнесены на резервный фонд, и они будут профинансированы лишь в случае осуществления заложенного в бюджете роста ВВП на 11 — 13% и соответствующего роста доходов бюджета.

Для того чтобы компенсировать отмену ряда косвенных налогов, с начала 2010 г. на 9% повышены акцизы на все виды топлива. Однако на фоне договоренностей с Россией по условиям поставок нефти это в ещё большей мере ухудшает финансовое состояние нефтеперерабатывающей отрасли. В такой ситуации высока вероятность корректировки доходной и расходной частей бюджета на 2010 г.

Таким образом, в 2010 г. будет улучшаться внешняя конъюнктура, что благоприятно скажется на перспективах белорусской экономики. Однако приоритетом экономической политики является устранение рисков и диспропорций, накопленных в 2009 г.

БАНКОВСКАЯ СИСТЕМА И ВАЛЮТНЫЙ РЫНОК

Александр Муха

Резюме

Резкое снижение экспортных поступлений привело к падению предложения иностранной валюты на внутреннем валютном рынке. Импорт товаров и услуг снизился в меньшей степени, что способствовало сохранению высокого спроса на валюту. Рост девальвационных ожиданий придал дополнительный импульс спросу на валюту, в результате на внутреннем валютном рынке образовался дисбаланс. В этой ситуации правительство и Национальный банк Беларуси обратились с просьбой к МВФ о выделении резервного кредита по программе *stand by*. Следуя рекомендациям МВФ, 2 января 2009 г. Нацбанк Беларуси провёл ступенчатую девальвацию рубля с последующим переходом к механизму курсообразования на основе валютной корзины.

Во втором полугодии 2009 г. по мере стабилизации ситуации на валютном рынке Беларуси отмечается возобновление процессов дедолларизации в экономике – в частности, падение спроса на иностранную валюту и одновременное увеличение рублевых депозитов в банковской системе, что свидетельствует о постепенном возврате доверия к национальной денежной единице.

Тенденции:

- мировой экономический кризис спровоцировал усиление девальвационных ожиданий и спроса на иностранную валюту в Беларуси, однако в последние месяцы 2009 г. отмечалось возобновление процессов дедолларизации в экономике;
- проведенная девальвация белорусского рубля не позволила сбалансировать ситуацию во внешней торговле страны;
- сохранялся высокий уровень основных рисков – кредитного и валютного, также риска ликвидности.

Девальвационный шок

Одним из важнейших экономических событий в 2009 г. явилась проведенная 2 января ступенчатая девальвация белорусского рубля по отношению к доллару США на 20.5% — с BYR 2200 до 2650 с последующим переходом к механизму курсообразования на основе валютной корзины (включает доллар, евро и российский рубль). Последний раз столь резкие коле-

бания валютных курсов отмечались в Беларуси более десяти лет назад — в 1998 г. (после августовского финансового кризиса в России), поэтому для населения страны разовая корректировка валют оказалась самым настоящим девальвационным шоком. Следует отметить, что, по итогам 1998 г., девальвация официального курса белорусского рубля составила 348.1%, в то время как с начала текущего экономического кризиса (август 2008 г. — BYR 2111 за USD 1) национальная валюта Беларуси обесценилась по отношению к доллару на 37.6% — до BYR 2905 (по состоянию на 18 февраля 2010 г.).

Тем не менее, в Беларуси начиная с сентября 2008 г. на фоне обострения мирового финансового и экономического кризиса произошло заметное усиление чистого спроса (то есть спрос минус предложение) на иностранную валюту. При этом рост чистого спроса на валюту происходил сразу по двум причинам: как следствие сокращения предложения валюты (падение экспорта) и одновременного увеличения спроса на неё со стороны участников валютного рынка (девальвационные ожидания и смена валютных предпочтений в пользу иностранной валюты, осуществление выплат по внешним займам и др.).

Так, в сентябре 2008 г. — феврале 2009 г. чистый спрос на валюту всех участников внутреннего валютного рынка Беларуси достиг рекордных минус USD 5.078 млрд (против минус USD 415.1 млн в январе-августе 2008 г.), в том числе предприятий — минус USD 2.986 млрд, населения — минус 2 млрд, банков — минус 108.8 млн; нерезиденты, напротив, на чистой основе продали плюс USD 17.8 млн. Трудно представить, что произошло бы в подобной ситуации с золотовалютными резервами и экономикой страны в целом, если бы в анализируемый период правительство Беларуси не привлекло кредиты России, Венесуэлы и МВФ на общую сумму USD 2.788 млрд плюс платёж «Газпрома» в размере USD 625 млн, итого — USD 3.413 млрд.

Резкая девальвация национальной валюты закономерно привела к заметному перераспределению рублевых вкладов населения в валютные. Более того, впервые за последнее время в результате кризисных явлений валютные депозиты физических лиц превысили рублевые сбережения. Удельный вес валютных депозитов населения в 2009 г. вновь возрос до уровня семилетней давности (2002 г.).

В последние годы (до кризисных событий) население и предприятия более охотно работали с рублями и сберегали в рублях. Так, в 2007 – 2008 гг. удельный вес рублевых сбережений населения устойчиво колебался в диапазоне 63.7 – 68.3 против 26% в начале 1999 г. (после кризиса 1998 г.). Однако, по состоянию на 1 января 2010 г., удельный вес депозитов населения в иностранной валюте достиг 55.9 против 41.7% на 1 января 2009 г. и 32.6% на 1 ноября 2008 г., когда финансовый кризис только набирал обороты. Соответственно, доля рублевых вкладов физлиц сократилась до 44.1 против 58.3% на 1 января 2009 г. и 67.4% на 1 ноября 2008 г.

Кроме того, по нашим оценкам, на сегодняшний день у населения на руках с учётом предыдущих накоплений может храниться по меньшей мере USD 3.5 – 4 млрд. Однако привлечение хотя бы части этих средств в банковскую систему страны представляется проблематичным.

Конкурентоспособность экспортёров

Во многом девальвация национальной валюты в 2009 г. обуславливалась необходимостью поддержания ценовой конкурентоспособности белорусских экспортёров на внешних рынках в условиях заметного снижения курсов валют стран — основных торговых партнёров Беларуси. Так, если в 2008 г. реальный эффективный курс белорусского рубля по отношению к корзине валют основных торговых партнёров (с учётом соотношения темпов инфляции) укрепился на 17.57% (декабрь к декабрю), то уже в 2009 г. в результате проведённой девальвации показатель номинального курса снизился на 19.77%.

Таким образом, значение индекса реального курса национальной валюты удалось вернуть на докризисный уровень. Более того, председатель правления Национального банка Беларуси Петр Прокопович считает возможным некоторое укрепление курса белорусского рубля по отношению к корзине валют в 2010 г. В текущем 2010 г. центральный банк страны установил границы валютного коридора в пределах $\pm 10\%$ в пределах стоимости белорусского рубля к корзине валют на 31 декабря 2009 г. (Br 1036.27), соответственно, границы валютного коридора составляют от BYR 932.64 до 1139.0.

Однако нужно отметить, что проведенная девальвация белорусского рубля не позволила сбалансировать ситуацию во внешней торговле страны. Так, в 2009 г. поступления валютной выручки в Беларусь по сравнению с 2008 г. сократились на USD 11.876 млрд (или на 31.4%) — до USD 25.911 млрд, в то время как списания денежных средств в оплату импорта снизились в меньшей степени — на USD 10.795 млрд (на 26,6%), до USD 29.791 млрд. В результате отрицательное сальдо экспортно-импортных операций возросло до минус USD 3.88 млрд в 2009 г. против минус USD 2.799 млрд в 2008 г., что является довольно тревожным симптомом.

В этой ситуации потенциал снижения реального обменного курса национальной валюты составляет, скорее, ограничение динамики инфляционных процессов в Беларуси, а не девальвация номинального курса. Предприятиям реального сектора экономики предстоит искать источники повышения конкурентоспособности не в девальвации денежной единицы страны, а в повышении качества и инновационности выпускаемой продукции, снижении цен на товары и услуги, привлечении прямых иностранных инвестиций и др.

Дедолларизация возвращается

По мере стабилизации ситуации на валютном рынке Беларуси отмечалось возобновление процессов дедолларизации экономики. В частности, во втором полугодии 2009 г. население продало наличной валюты на USD 205.7 млн больше, чем купило, то есть население стало чистым продавцом иностранной валюты. Параллельно во втором полугодии 2009 г. произошёл прирост срочных рублёвых депозитов населения сразу на BYR 995.9 млрд. То есть, по сути, речь идёт о постепенном возврате доверия к национальной денежной единице.

В целом текущий уровень золотовалютных резервов Беларуси (в определении ССРД МВФ, USD 5.653 млрд на 1 января 2010 г.) позволяет при необходимости сгладить колебания на валютном рынке и является дополнительной гарантией финансовой стабильности в стране (по крайней мере, в краткосрочной перспективе). Более того, по прогнозу МВФ, в 2010 г. ожидается дальнейшее наращивание международных резервов Беларуси — к концу 2010 г. показатель достигнет ре-

кордных USD 7.2 млрд. К концу 2014 г. фонд прогнозирует увеличение золотовалютных резервов Беларуси до отметки USD 15.4 млрд.

Среднесрочные риски

В то же время необходимо подчеркнуть, что в 2009 г. прирост золотовалютных резервов Беларуси в размере USD 2.591 млрд обусловлен исключительно поступлением иностранных кредитов, платежей за госсобственность и распределением СДР (синтетическая валюта МВФ) на общую сумму USD 5.145 млрд. Без учёта указанных факторов золотовалютные резервы страны в действительности сократились бы на USD 2.553 млрд.

Это свидетельствует о том, что международные резервные активы Беларуси состоят из ранее привлечённых иностранных кредитов и платежей за госсобственность. При этом уровень золотовалютных резервов страны по-прежнему остаётся недостаточным. Так, по методологии МВФ, достаточным является уровень резервов, который соответствует трехмесячному импорту. В Беларуси этот критерий не выполняется — золотовалютных резервов страны хватит для оплаты только 1.65 месяца импорта. При расчёте значения критерия используется показатель списаний денежных средств в оплату импорта товаров и услуг за декабрь 2009 г. (USD 3421.5 млн). Для того чтобы соответствовать критерию трехмесячного импорта, золотовалютные резервы Беларуси в настоящее время должны составлять не менее USD 10.26 млрд.

Однако для стран, экспортирующих продукцию с высокой волатильностью цен (к которым относится Беларусь), рекомендуемым критерием выступает уже не трехмесячный, а шестимесячный импорт. Такого показателя, к примеру, придерживаются Центральный банк Чили и Национальный банк Польши. В этом случае величина золотовалютных резервов Беларуси должна составлять не менее USD 20.53 млрд., то есть более чем в 3.6 раза больше текущего уровня.

В то же время следует отметить, что увеличение внешней задолженности Беларуси рано или поздно может привести к обострению ряда макроэкономических и финансовых рисков. Так, с учётом поступления в четвёртом квартале 2009 г. новых

иностранных кредитов и займов совокупный внешний долг Беларуси оценивается в размере USD 21 млрд. При сохранении этих тенденций можно ожидать, что уже через два-три года отношение внешнего долга Беларуси к ВВП превысит порог в 50 – 60%.

Отметим, что с 1 октября 2009 г. по 1 октября 2010 г. белорусским резидентам только по краткосрочным внешним заимствованиям предстоит выплатить (или рефинансировать) кредиты и займы на сумму не менее USD 9.187 млрд. И здесь речь идёт только об основном долге, то есть без учёта процентов, дивидендов и других платежей в адрес нерезидентов. С учётом процентов и прочих платежей сумма выплат по краткосрочному внешнему долгу может достигнуть USD 10 – 10.5 млрд.

В этом контексте обращает на себя внимание то, что по итогам трёх кварталов 2009 г. просроченная внешняя задолженность белорусских предприятий возросла на 33.6%, достигнув рекордных USD 797.6 млн (на 1 октября 2009 г.). Рост текущего внешнего долга может быть опасен как для самих предприятий (если они не смогут извлечь такую прибыль от полученных кредитов, которая позволяет покрыть издержки по выплате процентов и самого долга), так и для государства как собственника (опасность заключается в потере собственности в случае банкротства и получения соответствующего негативного имиджа).

Кроме того, существует вероятность, что в среднесрочной перспективе внешние заимствования уже не смогут перекрывать отрицательный торговый баланс, поскольку в связи с ростом внешней задолженности будут расти и суммы на её обслуживание. В итоге может возникнуть угроза падения курса белорусского рубля, а также банкротства части компаний-заемщиков.

В свою очередь, график погашения задолженности перед МВФ выглядит следующим образом, USD: 2009 г. – 12.7 млн, 2010 г. – 74.4, 2011 г. – 78.0, 2012 г. – 456.7, 2013 г. – 1704.4, 2014 г. – 1366.9, 2015 г. – 83.8 млн. То есть основная нагрузка по выплате резервного кредита приходится на 2012 – 2014 гг. Кроме того, с декабря 2012 г. начнётся погашение основного долга по российским госкредитам, однако здесь нагрузка равномерно распределяется на десять последующих лет.

Проблемные активы банков

В условиях кризиса основными рисками в финансовом секторе Беларуси являются кредитный риск, риск ликвидности и валютный риск.

По состоянию на 1 января 2010 г., задолженность клиентов по кредитам и иным активным операциям достигла рекордных BYR 66.288 трлн, что на 37.5% больше, чем год назад. При этом проблемная (продолгованная и просроченная) задолженность, по национальным стандартам, возросла в 2009 г. более чем в 2.2 раза — до BYR 657.9 млрд на 1 января 2010 г. В декабре 2009 г. проблемная задолженность сократилась на BYR 255 (или на 27.9%), что, с одной стороны, связано с улучшением финансового положения и финансовой дисциплины заемщиков, а с другой стороны, с желанием банков улучшить отчетность и «замаскировать» проблемные долги, поскольку это способствует увеличению затрат банков (в виде создания специальных резервов под потери по ссудам).

Так, в ряде случаев банки выдают проблемным заемщикам бесцелевые кредиты, предназначенные для погашения ранее выданных кредитов (в декабре 2009 г. прирост кредитного портфеля клиентов составил BYR 2.49 трлн). Однако такой вариант скорее усугубляет складывающуюся ситуацию и способствует накоплению рисков в банковском секторе Беларуси. Кроме того, вызывал беспокойство и рост проблемных активов банков (по международным стандартам), которые в 2009 г достигли BYR 3.014 трлн на 1 января 2010 г. (рост в 3.5 раза).

Однако резервы по активам, подверженным кредитному риску, банки создают исходя из национальной методологии. Так, по состоянию на 1 января 2010 г. объем специальных резервов (под возможные потери по ссудам) достиг рекордных BYR 1.353 трлн, что в 2.2 раза больше, чем год назад. По данным Нацбанка, доля проблемной задолженности на 1 января 2010 г. составила 0.95%, а удельный вес проблемных активов достиг 4.24% (в 2010 г. Нацбанк повысил верхнюю планку доли проблемных активов в банковском секторе в 2 раза — с 5 до 10%).

В анализируемый период происходило и увеличение разрыва между долгосрочными активами и пассивами банков, что

свидетельствовало о стремительно растущих рисках ликвидности в банковской системе. При этом указанные риски сконцентрированы преимущественно в двух крупнейших государственных банках («Беларусбанк» и «Белагропромбанк»), наиболее вовлечённых в финансирование государственных программ. При этом для всех банков резко сузились возможности привлечения средств как на внутреннем рынке, так и на международных финансовых рынках.

В сложившейся ситуации основным источником поддержки банков оставалась ресурсная поддержка со стороны Нацбанка, тогда как новые поступления средств от предприятий, правительства и населения либо прекратились, либо являлись незначительными. Так, в 2009 г. в структуре ресурсной базы банков средства Нацбанка возросли сразу на BYR 5.199 (или в 2.6 раза) — до 8.437 трлн на 1 января 2010 г. Очевидно, что такое значительное увеличение поддержки ликвидности банков со стороны Нацбанка позволило избежать паралича расчётов в банковской системе и экономике в целом.

На наш взгляд, в текущей ситуации логичными шагами выглядят: снижение ставки рефинансирования (с 17 февраля 2010 г. она составляет 13% годовых); уменьшение спреда между ней и ставками по операциям поддержания ликвидности банков (сейчас верхняя граница составляет 20.5%), а также сокращение (или «зануление») нормативов обязательного резервирования по средствам, привлечённым банками у населения и юридических лиц.

РЫНОК ТРУДА И СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА: РАСХОДЯЩИЕСЯ ОРИЕНТИРЫ – РОСТ ЗАПЛАТ ПРИ СОХРАНЕНИИ ЗАНЯТОСТИ

Кирилл Гайдук

Резюме

В 2009 г. рынок труда и система социальной защиты продолжали испытывать влияние мирового финансового кризиса. Произошло резкое увеличение показателей неполной занятости, а также сокращение реальной заработной платы. В то же время для правительства основной задачей оставалось сохранение рабочих мест; с чем правительство относительно успешно справлялось.

Власти по-прежнему расценивают кризисную ситуацию как временную. Несколько ослаблено регулирование системы установления заработной платы – как для руководителей предприятий, так и для наёмных работников. Вместе с тем экономика начала входить в «предвыборную» фазу: озвучен новый ориентир среднемесячной заработной платы в USD 500. Столь резкое запланированное повышение зарплаты наряду с сохранением занятости вряд ли будет реализовано, а если это и случится, то ценой резкого ускорения инфляции и накопления внешней задолженности в 2011–2012 гг.

Тенденции:

- началось демографически обусловленное сокращение трудовых ресурсов;
- основной механизм приспособления к кризису на внешних рынках – резкое увеличение потерь рабочего времени и неполной занятости, в особенности в промышленном секторе;
- незначительно сократилась реальная заработная плата;
- ослаблено регулирование в сфере установления заработной платы;
- осуществляется подготовка к выходу на «пик» политико-делового цикла к концу 2010 – началу 2011 г.;
- намечены незначительные изменения в работе системы социальной защиты, однако принципиальные меры находятся на ранних стадиях планирования.

Демографические показатели и ситуация на рынке труда

В 2009 г. в Беларуси проживало 9,480 млн чел. Хотя численность населения сократилась на 13 тыс. чел., темпы уменьшения населения не ускорились. Особенностью 2009 г. явилось

некоторое сокращение разрыва между численностью трудоспособного населения и числом экономически активных граждан. Если в 2008 г. численность занятых в экономике составляла около 4.52 млн чел., или 46.7%, то в 2009 г. эти показатели составили 4.62 млн чел., или 48.7%, соответственно. Что касается доли трудоспособного населения, она оставалась на прежнем уровне — около 62%.

Следует ожидать, что начиная с 2009 г. доля трудоспособного населения будет сокращаться, поскольку в трудоспособном возрасте окажутся те, кто родился в 1990-е гг. (годы сокращения рождаемости), в то время как на пенсию начнёт выходить поколение послевоенного периода с относительно высокой рождаемостью. Пока единственным выходом улучшения демографической ситуации видится увеличение рождаемости, поскольку миграционный прирост незначителен, хотя на протяжении последних лет регистрируется положительное сальдо миграции. В 2009 г. число мигрантов выросло в полтора раза (в основном это мигранты из России, Украины и Казахстана), достигнув 12 249 чел. (8145 чел. в 2008 г.), что сократило естественную убыль населения практически наполовину.

В свою очередь, белорусы стремятся на заработки в соседние страны. Так, в 2009 г. в Литве около 2.5 тыс. белорусов подали заявки на получение вида на жительство (около 26% от общего числа заявок), причём большинство из них связано с трудоустройством, хотя это почти в два раза меньше, чем в 2008 г.¹

В структуре занятости не произошло заметных изменений. Сектор услуг по-прежнему доминирует (в нём сосредоточено около половины занятых), в то время как в промышленности занятость сократилась до 27.2% (с 27.6% в 2008 г.), а в сельском хозяйстве показатель остался на уровне 12%. В то же время наблюдался рост числа работающих в сфере строительства — на 4.5% (более чем на 12 тыс. чел.), а также ЖКХ — на 2.8% (около 5 тыс. чел.).

Согласно данным служб занятости, наниматели предъявляют спрос на рабочие специальности. В среднем по этим специальностям спрос превышает предложение со стороны без-

¹ TUT.by: <http://news.tut.by/society/162702.html>.

работных почти в 2.5 раза, в то время как вакансии для специалистов и служащих составили всего 23% от общего числа вакансий (как и в 2008 г.). Вместе с тем, несмотря на отсутствие изменений в структуре спроса на рабочую силу, в 2009 г. число вакансий в службах занятости сократилось на 38%, достигнув величины в 34.5 тыс. чел. Ожидается, что эта тенденция сохранится и в 2010 г.

Уменьшились и показатели приёма на работу. Так, в 2009 г. принято 869.4 тыс. чел. (в том числе на новые рабочие места — 62.1 тыс. чел.), что на 9% (на новые рабочие места — на 13%) меньше, чем в 2008 г.

В 2009 г. исполнилось десять лет с начала распространения контрактной системы найма труда. Согласно данным Федерации профсоюзов Беларуси (ФПБ) на осень 2009 г., в Беларуси около 35% всех контрактов заключались сроком на один год.² В свою очередь, ФПБ предложило законодательно закрепить возможность перевода «дисциплинированных» работников на бессрочные трудовые договора. Тогда как независимые демократические профсоюзы (РЭП и БКДП) выступили — как и в предыдущие годы — с требованиями отмены контрактной системы найма, поскольку в период её действия производительность труда существенно не увеличилась, а контракт стал способом увольнения «неудобных» работников.

Сокращение спроса на внешних рынках сказалось на занятости в секторе промышленности и экономике в целом. Самым значимым событием явилось резкое увеличение показателей неполной занятости, особенно в промышленном секторе (87.8% всех потерь рабочего времени). Заместитель главы правительства Андрей Кобяков чётко обозначил приоритеты политики на рынке труда: недопущение роста открытой безработицы³ и сокращения заработной платы. Это вполне соответствует пожеланиям населения: по мнению президента, лишь 10% населения одобряют шоковую терапию.⁴

Согласно данным *Белстата*, 357 тыс. работников, или около 10% среднемесячной численности, работали в режиме вы-

² *Ежедневник.by*: http://www.ej.by/news/2009-10-05/kontraktная_sistema_naйма_v_belarusi_budet_smyagc.html.

³ *TUT.by*: <http://news.tut.by/155469.html>.

⁴ *TUT.by*: <http://news.tut.by/156594.html>.

нужденной неполной занятости (по сравнению с 3.9% в 2008 г.). Из них 23% находились в вынужденных отпусках без сохранения заработной платы, а более 200 тыс. чел. работали неполную рабочую неделю. Следует отметить, что уровень неполной занятости не достиг рекордного уровня 1995 г. в 983 тыс. чел., оказавшись на уровне 2004 г., но ниже 2002 и 2007 гг. (около 500 тыс. чел.). При этом в 2009 г. «лидерами» в плане потерь рабочего времени оказались Минск и Гомельская область.

Для наёмных работников вынужденные отпуска обернулись сокращением заработной платы: согласно законодательству, наниматель может отправить работника в вынужденный отпуск с сохранением 2/3 тарифной ставки оплаты труда. Хотя это можно сделать только с согласия самого работника, последние — учитывая непростую экономическую ситуацию — выбирали «трёхдневку» вместо безработицы. В свою очередь, Министерство труда и социальной защиты предоставило работникам, отправленным в вынужденные отпуска, дополнительные возможности участия в оплачиваемых общественных работах. Среди мер 2010 г. — снятие ограничений на работу по совместительству для работников, отправленных в вынужденные отпуска без сохранения заработной платы. В 2009 г. законодательство устанавливало ограничение в 20 часов в неделю.

Безработица

В 2009 г. оставались неизменными подходы к определению безработицы. Правительство не пошло на рост открытой безработицы, считая, что кризисные явления в мировой экономике — явление временное. Средний уровень безработицы составил 0.9%, в то время как в Витебской, Гродненской и Гомельской областях — 1.1%, в Брестской и Могилёвской областях — 1%. В некоторых районах уровень безработицы составил от 1.6 до 2%. В то же время, правительство ожидало роста официально зарегистрированных безработных свыше 1%. Несмотря на это, количество «официально учтённых» безработных за год по стране выросло на 8%. Наибольшее увеличение — на 25% — зарегистрировано в Минске. Также выросло число людей, обратившихся в службу занятости (на 4%), рав-

но как и тех, кому была предоставлена регистрация в качестве безработного (на 6.1%).

Поскольку опросы рабочей силы в Беларуси не проводились, за исключением пилотного, оценить реальный уровень безработицы проблематично. Если просто учесть тех, кто находился в вынужденных отпусках, то получается цифра в 2,7–3%. Данные опросов домашних хозяйств также отражают ситуацию с занятостью. Согласно этим данным, число безработных превышает число официально зарегистрированных в шесть раз, так что уровень безработицы в 2009 г., по предварительным оценкам, может достигать 5,4–5,8%.

В течение 2009 г. ситуация с безработицей не являлась стабильной. Наибольшее число безработных зарегистрировано в августе 2009 г. (44.6 тыс. чел.), в то время как в сентябре – декабре произошёл некоторый спад, так что в последнем месяце года число безработных упало до 40.3 тыс. чел. Некоторый рост безработицы привёл к тому, что были, например, увеличены размеры выплат безработным, переселяющимся в сельскую местность (с 5 до 7 бюджетов прожиточного минимума), а субсидии безработным, организующим предпринимательскую деятельность на селе, повышены с 11 до 15 бюджетов прожиточного минимума.

В 2010 г. власти планируют, что число официально зарегистрированных безработных может вырасти до 1.2–1.5%, в то время как число занятых в экономике будет удерживаться на уровне 4.740 млн чел. Исходя из этих цифр, планируется направить на программы содействия занятости BYR 154 млрд (свыше USD 50 млн), включая финансирование оплачиваемых общественных работ для 90.5 тыс. чел.

Заработная плата

В 2009 г. реальная заработная плата сократилась на 0.4%, составив в номинальном выражении BYR 998.3 тыс., или USD 356.0, хотя в декабре 2009 г. по сравнению с ноябрем 2009 г. она выросла на 6.5%, достигнув BYR 1093 тыс. (или USD 384). Лидерами в оплате труда являлись работники строительных организаций, в то время как в машиностроении и металлообработке заработная плата сократилась на 10%. Что касается регионов, то более высокая заработная плата отмечена у ра-

ботников Минска и Гомельской области, а на последнем месте оказалась Могилёвская область.

Сокращение заработных плат не затронуло руководителей частных компаний и ключевых специалистов. По данным аналитиков «Альфа-Банка», в Беларуси насчитывалось около 10 тыс. долларовых миллионеров.⁵ В 2007 г. схожая цифра называлась председателем правления «Приорбанка» (7 – 10 тыс. долларовых миллионеров).⁶

В течение 2009 г. в систему установления заработной платы внесены изменения, которые затронули не только руководителей предприятий, но также и наёмных работников. Так, в ноябре 2009 г. принято постановление, согласно которому с 1 января 2010 г. могут быть повышены заработные платы руководителей предприятий, организаций и банков. Если ранее повышенные коэффициенты, используемые при расчёте заработной платы, могли быть использованы субъектами хозяйствования, подчинёнными государству, то новый порядок позволяет увеличить разницу между зарплатой руководителя и средней по предприятию до уровня в 800% на предприятиях любой формы собственности.

С 1 сентября 2009 г. изменён порядок применения Единой тарифной сетки (ЕТС), которая лежит в основе системы установления заработной платы в Беларуси. Руководителям предоставлена возможность дополнительно стимулировать работников – вплоть до увеличения тарифных ставок в пределах 300%.

С одной стороны, механизм применения ЕТС формально упростился, однако необходимо мотивировать и документально «провести» возможное повышение (посредством документов, регулирующих вопросы занятости и оплаты труда, включая коллективные договоры, соглашения, контракты и положения об оплате труда). В случае ошибки в документах для нанимателя существует угроза штрафа до 100 базовых величин. Таким образом, новые нормы требуют пересмотра внутренних нормативных актов, а это в свою очередь требует определённых издержек. В то же время в постановлении пре-

⁵ TUT.BY: <http://news.tut.by/160910.html>.

⁶ Naviny.by: http://naviny.by/rubrics/finance/2007/03/30/ic_news_114_268869/

дусмотрена возможность и сокращения заработных плат. Следует отметить, что в период 2002 – 2009 гг. соотношение между оплатой труда и квалификационным уровнем работников в рамках ЕТС пересматривалось 11 раз.

Эти новшества реализованы на фоне предложения об отмене ЕТС, сделанного в 2009 г. Управлением экономической безопасности Госсекретариата Совета безопасности и Министерством финансов. Ранее аналогичное предложение неоднократно звучало из уст представителей белорусского бизнеса. Для коммерческих частных предприятий проблема состоит в том, что повышение зарплаты тому или иному специалисту требует установления более высокой ставки первого разряда, что заставляет увеличивать фонд оплаты труда по предприятию в целом. В итоге руководство, чтобы сохранить поощрительные выплаты и ограничить рост фонда заработной платы, выплачивает первые в «конвертах». Для Министерства труда и социальной защиты одним из главных достоинств ЕТС являлось сглаживание дифференциации в уровне доходов населения. С 2000 по 2009 гг. разница в заработной плате между самыми высокооплачиваемыми и самыми низкооплачиваемыми категориями работников сократилась с 6.7 до 3.6 раза (в 2008 и 2009 г. этот показатель практически не менялся).

Однако, в свою очередь, Минтруда запланировало подготовку проекта закона об отмене ЕТС к 1 июня 2010 г. Кроме того, в начале 2010 г. озвучены планы по возможному снижению отчислений в Фонд социальной защиты населения (ФСЗН)⁷ с тем, чтобы облегчить налоговую нагрузку на субъекты хозяйствования. Хотя конкретные планы пока неизвестны, сам факт того, что государство обратило внимание на вопросы установления заработной платы, уже можно рассматривать как положительный.

В 2009 г. размер отчислений на социальное страхование составил 11.3% ВВП, или около BYR 14.5 трлн, в то время как доля заработной платы в экономике находилась на уровне 31% ВВП. Предложения о снижении отчислений в ФСЗН именно в 2010 г. не случайны – ведь к концу этого года дано политически мотивированное обещание увеличить среднемесячную

⁷ TUT.BY: <http://news.tut.by/159990.html/>

заработную плату до уровня USD 500. Это очень резкое повышение, чего не наблюдалось даже в «выборные» 2001 и 2006 гг. Столь резкий рост зарплат повысил бы налоговую нагрузку на предприятия, в то время как снижение отчислений в Фонд позволило бы её несколько сократить.

Система социальной защиты и пенсионная система

В 2009 г. вступили в силу законодательные акты, касающиеся инвалидов: «О предупреждении инвалидности и реабилитации инвалидов» и «О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь». На 1 января 2010 г. в Беларуси насчитывалось 506.7 тыс. инвалидов, что на 0.5% меньше, чем на 1 января 2009 г., в то время как уровень первичной инвалидности населения трудоспособного возраста снизился за год на 1.8% — с 33.4 до 32.8 на 10 000 населения.

В 2009 г. несколько изменились подходы к предоставлению государственной адресной социальной помощи. Так, в сентябре 2009 г. принят Указ Президента № 458 «О государственной социальной помощи» (вступивший в силу 1 января 2010 г.), в котором повышен критерий нуждаемости со 120 до 150% бюджета прожиточного минимума в среднем на душу населения при предоставлении единовременного социального пособия, а также с трех до шести месяцев увеличен период назначения ежемесячного социального пособия, впервые предусмотрены социальные пособия на оплату технических средств социальной реабилитации.

В целом, в 2009 г. адресная социальная помощь предоставлена 205.9 тыс. чел. (примерно трети малообеспеченных) в объёме BYR 40.2 млрд. Всего в 2009 г. количество малообеспеченных граждан незначительно сократилось по сравнению с 2008 г., достигнув уровня в 6.5%. В то же время размеры пособий оставались невысокими. В частности, средний размер единовременного пособия составлял BYR 174.0 тыс. (или USD 62.0), а средний размер ежемесячного пособия на одного человека в месяц — всего BYR 65.4 тыс. (или USD 23.0).

Среди форм социальной поддержки необходимо упомянуть и о выделении льготных кредитов на строительство и приобретение жилья. В 2009 г. таких кредитов выдано почти на 32% больше, чем запланировано, причём общая сумма со-

ставила BYR 4.555 трлн (около 3.3% ВВП, или почти USD 1.6 млрд, причём 75% из них выдано «Беларусбанком»). В 2010 г. планируется увеличение объёмов льготного кредитования строительства жилья до уровня BYR 6.8 трлн (через «Беларусбанк» и «Белагропромбанк»).

Средний размер пенсии составил около BYR 398 тыс. в месяц (около USD 142), что в реальном выражении на 4% меньше, чем в 2008 г. Несколько сократилось и соотношение между средним размером ежемесячной пенсии и средней начисленной ежемесячной заработной платой (с 42 до 40%). Что касается изменений в пенсионной системе, то в 2009 г. приняты поправки, вступающие в силу в 2010 г. Увеличена необлагаемая подоходным налогом сумма (с 24 до 48 базовых величин) при заключении работниками договоров дополнительной пенсии и добровольного медицинского страхования жизни сроком на 5 лет, а также по договорам добровольного страхования медицинских расходов.

Вызовы 2010 года

В 2010 г. основными проблемами будут оставаться сохранение занятости и выход на целевой показатель среднемесячной заработной платы по экономике в целом на уровне USD 500. Некоторые шаги уже сделаны. С одной стороны, предприятия получили возможность увеличивать заработную плату в рамках ЕТС. С 1 января 2010 г. повышена минимальная заработная плата до уровня BYR 258.6 тыс. (около USD 92), в то время как 1 января 2009 г. она составляла BYR 229.7 тыс. (около USD 87).

Величина в USD 500 — это крайне высокая планка для открытой экономики, работающей в условиях резкого сокращения спроса на внешних рынках. Если даже показатели роста ВВП в 11–13% и инфляции в 9–11% будут выполнены⁸, то рост зарплаты предусмотрен с USD 384 до 500, или примерно на 30%. При стабильном курсе национальной валюты этого можно достичь лишь за счёт сокращения числа работающих, поскольку адекватного роста производительности труда не удастся

⁸ Сайт Совета министров РБ: http://www.government.by/ru/rus_interview20091217.html/

добиться никакими мерами. А поскольку сохранение занятости — приоритет номер один, то столь резкий рост зарплаты возможен лишь ценой значительного ускорения инфляции в 2011 — 2012 гг. Кроме того, столь резкое повышение зарплаты может негативно сказаться на ситуации с текущим счётом, что приведёт к увеличению внешнего долга, который в Беларуси рос быстрыми темпами.

С учетом того, что макроэкономическая стабильность выступает абсолютным приоритетом в сфере экономической политики, достижение рекордного уровня в оплате труда может быть показано лишь на бумаге, то есть попросту отражено в статистической отчётности (например, за счёт исключения низкооплачиваемых категорий, занятых неполную рабочую неделю и т. п.), но недостигнуто в реальности. Власти также могут и пересмотреть свои планы — тогда для наёмных работников может быть использован «пряник» в виде смягчения применения контрактной формы найма (но никак не её отмены).

В целом, 2010 г. для рынка труда будет годом «политическим» — пик политико-делового цикла (ПДЦ) придётся на предвыборные месяцы. При этом «цена» ПДЦ может быть крайне высокой ввиду планируемого повышения заработной платы и одновременного поддержания занятости населения на прежнем, докризисном, уровне.

ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЙ СЕКТОР: СОКРАЩЕНИЕ РЕНТЫ

Елена Ракова

Резюме

В 2009 г., несмотря на существенное изменение условий поставок российских энергоресурсов в Беларусь, ценовые преимущества для Беларуси оставались значительными на фоне других стран региона. В результате ситуация в энергетическом секторе, равно как и его роль в экономике страны, не подверглись серьезному пересмотру. Падение доходности белорусской нефтепереработки и планы России по строительству альтернативных белорусским транзитных маршрутов нефти не побудили правительство к реформе отрасли и активным поискам альтернативных поставок сырья. То же касается и газа – его доля в энергетике страны оставалась неизменной.

Сохранилась и практика перекрёстного субсидирования в электроэнергетике; кроме того, вследствие произведенной в январе 2009 г. девальвации, тарифы и для населения, и для промышленных потребителей в долларовом исчислении несколько снизились. Особые надежды на изменение энергетической политики правительство связывает лишь с планами строительства АЭС, но экономика этого проекта, равно как и его роль в укреплении энергобезопасности страны, остаются не очевидными.

Тенденции:

- сохранение ценовых преимуществ в поставках российских энергоресурсов позволило оставить без изменений структуру сектора, основные принципы его работы и роль в обеспечении стабильности экономического уклада в Беларуси;
- сохранилась полная зависимость от России как поставщика дешёвых энергоресурсов и, фактически, гаранта экономической стабильности;
- усилия правительства по обеспечению энергетической и экономической безопасности преимущественно выражаются в намерениях построить АЭС.

Нефтяной сектор

В 2009 г. нефтяной сектор продолжал играть существенную роль в экономике. Два белорусских нефтеперерабатывающих завода – Новополоцкий НПЗ (ОАО «Нафтан», Витебская область) и ОАО «Мозырский НПЗ» (Гомельская обл.) – сохра-

нили объём переработки нефти на уровне 2007 – 2008 гг., переработав в 2009 г. 21.65 млн т нефти: ОАО «Нафтан» – 10.7 млн т (+ 2,8%), Мозырский НПЗ – 10.95 млн т нефти (+ 0.03%).

Оба завода акционированы в 2002 г. с целью последующей продажи контрольного пакета акций российским инвесторам. При этом российской стороне принадлежит 42.6% акций Мозырского НПЗ¹, в то время как «Нафтан» практически на 100% принадлежит белорусскому правительству. В 2008 г. правительство приняло решение объединить «Нафтан» и нефтехимическое предприятие ОАО «Полимир» (полностью зависящее от НПЗ) в единый комплекс.² В течение 2008 – 2009 гг. белорусская и российская стороны обсуждали возможность приватизации комплекса «Нафтан – Полимир» (среди наиболее вероятных инвесторов назывались «Лукойл» и «Роснефть»), однако условия, выдвигаемые белорусской стороной, делали эту сделку невыгодной для потенциального покупателя. В то же время в отсутствие стратегического частного инвестора государство самостоятельно существенно модернизировало заводы с целью увеличения количества и качества нефтепереработки.³

Несмотря на отсутствие собственного сырья, нефтепродукты оставались наиболее значимыми статьями белорусского экспорта, а выручка от их реализации – важным источником поступления валюты в страну (табл. 1). Экспорт белорусских нефтепродуктов все последние годы постепенно рос: с 7.7 в 2001 г. до 15.5 млн т в 2009 г. В то же время выгода нефтепереработки для белорусского бюджета в 2009 г. по

¹ Государственный комитет по имуществу Республики Беларусь владеет 42.76% акций; «Газпромнефть» и ТНК-ВР (совладельцы ОАО «НГК Славнефть») – 42.58%; ООО «МНПЗ плюс» – 12.25% (которыми с 2005 г. владеет белорусское государство); физические лица – 2.41% акций.

² Государству принадлежало по 99.8% акций в каждом АО, остальные акции числятся за физлицами.

³ Гендиректор «Нафтана» Вячеслав Якушев 13 ноября в Минске на Белорусском инвестиционно-экономическом форуме сообщил, что программа развития ОАО «Нафтан» на 2010 – 2015 гг. предполагает инвестиции в размере USD 1.3 млрд; см.: http://naviny.by/rubrics/economic/2009/11/13/ic_news_113_321216/.

сравнению с 2008 г. упала почти в два раза в силу снижения цен экспорта и сохранявшейся пошлины на импортируемую страной российскую нефть.⁴ В результате, НПЗ и российские давальцы дотировались из бюджета специальной субсидией.

Таблица 1. Динамика экспорта нефтепродуктов

	2005	2006	2007	2008	2009
Доля экспорта нефтепродуктов в общем объеме экспорта товаров, %	30.4	34.1	31.6	33.0	28.2
Рост стоимостного объема экспорта нефтепродуктов, % (год к году)	147.2	138.8	113.3	141.2	99.3

Источник: Белорусский статистический комитет, собственные расчеты автора.

Рентабельность нефтеперерабатывающей промышленности постепенно снижается. По итогам 11 месяцев 2009 г. она составила 5.3% (в 2008 г. находилась на уровне 7, в 2007 г. — 12%), и это ниже, чем в среднем по промышленности. Поступления от экспортной пошлины на экспортируемые нефтепродукты составили менее 7% от всех доходов бюджета (в 2008 г. — 12%).

На внутреннем рынке цена на нефтепродукты в течение года поднимались незначительно: по данным *Белстата*, цены на бензин в декабре 2009 г. по сравнению с декабрем 2008 г. выросли на 10%⁵. Это обусловлено как популистскими мерами по социальной защите населения и сельхозпроизводителей, так и конкуренцией за транзитных автоперевозчиков (стремлением заправить их в Беларусь, а не в странах-сосед-

⁴ Долгое время Беларусь, получая дешёвую нефть и оставляя у себя разницу между высокими мировыми и низкими внутренними российскими ценами на нефть, получала значительные доходы. В январе 2007 г. подписано соглашение об условиях поставки российской нефти в Беларусь в 2007—2009 гг. Россия снизила для Беларуси размер вывозной таможенной пошлины на сырую нефть с USD 180 (действующей для всех других стран) до 53 (29.3% от общей экспортной пошлины; в 2009 г. коэффициент равнялся 0.356). Соглашение регламентирует и раздел пошлины на экспорт светлых нефтепродуктов из Беларуси. В 2009 г. 85% пошлины передано России.

⁵ Бензин автомобильный марки АИ-92 стоил BYR 2470 за литр (USD 0.9) против 2220 (USD 1.0) в декабре 2008 г.

ках). В то же время около половины стоимости литра белорусского бензина составляют налоги и акцизы. Фактически, НПЗ и российские нефтетрейдеры, имеющие в Беларуси сеть фирменных АЗС, реализовывали нефтепродукты на внутреннем рынке себе в убыток. Однако этот убыток переработчики компенсировали за счёт доходного экспорта, а также государственных субсидий.

Таким образом, выгодность покупки белорусских НПЗ по заявляемым правительством ценам (например, за комплекс «Нафтан — Полимир» правительство хочет получить USD 3 млрд), достаточно сомнительна. *Во-первых*, из года в год снижается рентабельность нефтепереработки в силу сохранения российских экспортных пошлин при покупке сырой нефти. Так, за 9 мес. 2009 г. ОАО «Нафтан» заработало только USD 44 млн прибыли.⁶ *Во-вторых*, ежегодно НПЗ делают значительные отчисления в Государственный целевой бюджетный фонд национального развития, при этом сумма ежегодных отчислений устанавливается директивно.

В-третьих, помимо высокой цены, Беларусь предъявляет особые требования к инвесторам (запрет на увольнение персонала, существенные инвестиционные программы, сохранение социальной инфраструктуры и пр.). Следовательно, окупаемость инвестиций в среднесрочной перспективе опять же сомнительна. Со стороны России приватизация «нефтянки» возможна только при значительном снижении цен на белорусские активы, со стороны Беларуси — при росте потребности во внешнем финансировании и/или значительном сокращении прибыльности данного вида деятельности. Возможно, что в 2010 или 2011 гг. эти тренды пересекутся.

Нефтяной транзит также имеет тенденцию к снижению своей значимости. Закрытие Россией прибалтийских трубопроводов «Дружбы» и строительство новых трубопроводов (БТС-2) снижают важность белорусского направления. При этом наличие конкурентных способов поставки нефти (например, железнодорожным транспортом) крайне затрудняют «нефтяной шантаж» (а значит, и возможности суще-

⁶ См.: <http://news.tut.by/158873.html>.

ственного роста тарифа на транзит). Объем транспортировки нефти по магистральным трубопроводам Беларуси в 2009 г. составил 89.6 млн т и увеличился по сравнению с 2008 г. на 5.3%⁷.

Газовый сектор

Газ является стратегическим сырьём для белорусской экономики. Пытаясь снизить затраты национальных производителей за счёт использования дешёвого российского газа, Беларусь увеличила долю потребления газа в энергетическом балансе с 43% в 1990 г. до 80% в настоящее время. Это увеличивает риски страны в плане энергобезопасности, особенно с учётом того, что помимо доминирующей роли газа в ТЭБ страны сохраняется и единственный, фактически монопольный его поставщик — Россия.

В 2009 г. Беларусь продолжила покупать газ у России по относительно низким ценам. Согласно контракту на поставку и транзит газа в 2007—2011 гг., который РАО «Газпром» и ОАО «Белтрансгаз» (в 2009 г. российская сторона владела 37.5% акций «Белтрансгаза») ⁸ подписали 31 декабря 2006 г., формула расчёта цены на газ для Беларуси привязана к среднеевропейской цене с учётом понижающего коэффициента. В 2009 г. Беларусь должна была платить 80% от среднеевропейской цены за вычетом транспортных расходов и экспортной пошлины (30% от отпускной цены «Газпрома»). По просьбе белорусской стороны, поправочный коэффициент был изменён с 0.8 на 0.7.

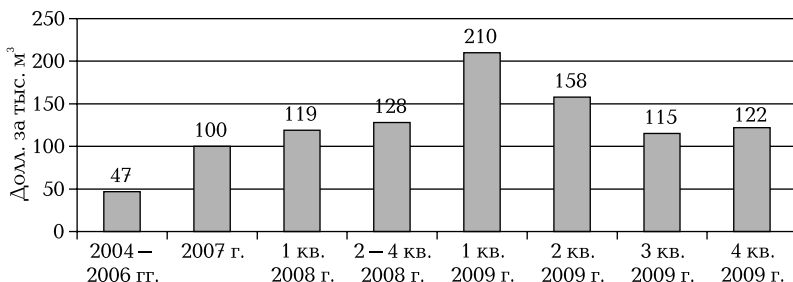
Поскольку стоимость нефтяной корзины, к которой привязана цена на газ, изменяется ежеквартально, ежекварталь-

⁷ Перекачку нефти обеспечивают РУП «Гомельтранснефть Дружба» и Новополоцкое предприятие по транспорту нефти «Дружба». В 2008 г. эти предприятия попали в трехлетнюю программу приватизации правительства; их акционирование предполагается в 2010 г.

⁸ Согласно заключенному на пять лет контракту «Белтрансгаз» с «Газпромом», подписанному 31 декабря 2006 г., ОАО «Газпром» приобретет 50% акций ОАО «Белтрансгаз» за USD 2.5 млрд. Оплата акций осуществляется равными долями в четыре этапа на протяжении 2007—2010 гг. На каждом этапе ОАО «Газпром» приобретает 12.5% акций ОАО «Белтрансгаз», уплачивая USD 650 млн.

но менялась и цена на газ для Беларуси. Для сравнения, в 2009 г. цена на газ для Украины составляла USD 230, средне-европейская цена — около USD 280 за 1000 м³. Динамика роста цен на импортируемый в страну газ представлена на рис. 1.

Рис. 1. Динамика цен на импортируемый в Беларусь газ, 2001–2009 гг.



Примечание: без НДС.

Источник: Белорусский статистический комитет.

Несмотря на такие значительные ценовые преимущества, в 2009 г. Беларусь оплачивала газ исходя из предполагаемой среднегодовой цены в USD 150 за 1000 м³ (фактически среднегодовая цена составила USD 148, рост по сравнению с 2008 г. на 16%), хотя эта договоренность на уровне президентов России и Беларуси так и не была документально оформлена дополнительным соглашением к контракту. В результате, на протяжении года имела место задолженность белорусской стороны по оплате российского газа (составив к концу года USD 246 млн), однако по итогам года она была полностью погашена.

В 2009 г. Беларусь недобрала 4.5 млрд м³ газа, потратив 17.6 млрд из запланированных балансом 22.1 млрд м³. Основное снижение потребления (на треть) пришлось на первые месяцы года. Такое сокращение потребления законтрактованного газа объясняется тем, что с декабря 2008 г. по апрель 2009 г. в целях замещения дорогого импортного газа Беларусь на своих ТЭЦ сжигала в основном резервное топливо — мазут. По решению правительства, весь отечествен-

ный мазут использовался на внутреннем рынке в качестве альтернативы природному газу. В результате, от использования альтернативного вида топлива в отопительный сезон страна получила экономический эффект в размере USD 304 млн.

В силу сокращения потребления Европой российского газа, в 2009 г. сократился объём транзита газа через Беларусь. Если в 2008 г. Беларусь поставила в Западную Европу 51.2 млрд, то в 2009 г. — 44.2 млрд м³ природного газа. Транзит газа преимущественно контролируется российской стороной, при этом доходы от транзита составляют порядка USD 250 млн, что несопоставимо, например, с украинскими цифрами. Строительство Россией обходных газовых трубопроводов еще более сократит «транзитную ренту» страны. При этом все попытки белорусского правительства убедить Россию в выгоды строительства второй ветки российского газопровода «Ямал — Европа» не увенчались успехом.

Тарифы для потребителей

С 1 января 2009 г. цены на природный газ для промышленных потребителей в долларовом эквиваленте увеличились на 9.8% (с USD 158.67 до 174.18 за 1000 м³ без НДС). Тарифы на природный газ для населения увеличивались в течение 2009 г. один раз — 1 января 2009 г. Рост цен составил 3% на газ, используемый для приготовления пищи, и 20% — на газ, используемый для обогрева помещений. Следует отметить, что в силу проведённой в январе 20%-й девальвации в долларовом эквиваленте тарифы для населения даже несколько снизились.

Так, тариф на газ для нужд отопления и горячего водоснабжения в отопительный период составил BYR 219 за 1000 м³ (USD 77, ранее — 80); в летний период цена соответственно составила BYR 462 (USD 163, ранее — 170). В целом, можно отметить сохранение перекрёстного субсидирования населения (низкие тарифы для населения покрываются более высокими тарифами для промышленных потребителей), что снижает эффективность газового сектора и мотивацию населения на более интенсивное внедрение политики энергосбережения.

Электроэнергетика

Белорусская энергосистема включает шесть самостоятельных РУП — облэнерго⁹ (по числу областей) и имеет высоковольтные электроэнергетические связи между РУП (областными объединениями) и энергосистемами сопредельных государств (России, Украины, Литвы, Польши). Система управляется предприятием «Белэнерго», которое подчинено Министерству энергетики. Энергосистема Беларуси представляет собой вертикально интегрированную компанию, в которой энергетическое производство не разделено по видам деятельности — производству, передаче и распределению.

В 2009 г. в Беларуси произведено 30.1 млрд кВт · ч электроэнергии, что на 14% меньше по сравнению с 2008 г. Беларусь может обеспечить себя собственной электроэнергией, однако в летний период её выгодно импортировать. В 2009 г. Беларусь импортировала из России 2.908 млрд. кВт · ч, что на 34% больше, чем в 2008 г.

В течение 2009 г. тарифы на электроэнергию для промышленных потребителей и населения не увеличивались. При этом для промышленных потребителей с учётом проведенной девальвации в долларовом исчислении произошло снижение тарифов на 25% — с 9.9 американских цента за 1 кВтч до 7.4 цента. В 2009 г. население платило 6 американских центов за 1 кВтч (в 2008 г. — 8.2 цента). Рентабельность реализованной продукции в электроэнергетике в 2009 г. составила 4.5% (в 2008 г. — 6.7%).

Строительство АЭС

В 2008 г. Совет безопасности страны принял окончательное политическое решение о строительстве белорусской АЭС вблизи г. Островца¹⁰. В октябре 2009 г. в Островце проведены общественные слушания по оценке воздействия АЭС на ок-

⁹ РУП — Республиканское унитарное предприятие. Все облэнерго являются государственными предприятиями; их акционирование пока даже не рассматривается.

¹⁰ Гродненская обл.; расстояние от площадки (по прямой) до Минска составляет 134 км, Островца — 18 км, границы с Литвой — 20 км, Вильнюса — 53 км.

ружающую среду, открытость и публичность которых, однако, вызвали сомнения. По итогам проведённого тендера принято решение, что генеральным подрядчиком будет российская госкорпорация по атомной энергии «Росатом». В 2009 г. с этой организацией велись переговоры, которые, тем не менее, не завершились официальным подписанием контракта.

Предполагается, что строительство собственной АЭС позволит ежегодно замещать 5 млрд м³ газа (20%) и увеличить экспорт белорусской электроэнергии. Однако экономическое обоснование данного проекта широкой общественности не представлено. В частности, у экспертов вызывают сомнения следующие моменты:

- рост внешнего долга страны: предполагается, что на строительство АЭС Беларусь возьмёт кредит в размере USD 9 млрд в России, в то время как внешний долг страны и так растёт критическими темпами (USD 19.3 млрд за 3 кв. 2009 г., рост на 30%);
- конкурентоспособность произведённой на АЭС электроэнергии при текущих ценах на газ и обслуживании кредита;
- возможность продажи произведённой на станции электроэнергии на экспорт: ведь предполагается строительство в регионе ещё нескольких АЭС (в Калининграде, Литве, Польше и Эстонии);
- состояние энергетической безопасности страны: растущая зависимость от России как поставщика топлива и кредитора вряд ли может её укрепить.

Таким образом, энергетический сектор играет важную роль в торговом балансе, бюджете и экономике страны в целом. В то же время в силу откладывания структурных реформ здесь нарастают системные риски. Отсутствие как собственных, так и бюджетных средств на модернизацию, вкуче со значительным регулированием цен и тарифов ограничивают эффективность и конкурентоспособность энергетических предприятий. Кроме того, существующая политика в области приватизации и привлечения технической помощи специализированных международных организаций также ограничивает возможности сектора.

КРЕДИТЫ ВМЕСТО ПРИВАТИЗАЦИИ

Татьяна Манёнок

Резюме

Ожидания в отношении ускорения процесса приватизации в Беларуси в 2009 году не оправдались. Формирование нормативной среды для проведения сделок по отчуждению государственной собственности велось медленно и непоследовательно. Количество приватизированных в 2009 г. предприятий снизилось по сравнению с 2008 г., общая сумма приватизационных сделок также сократилась.

Руководство страны использовало заемные средства, предоставляемые зарубежными партнерами – международными финансовыми институтами и Россией, – для стимулирования выпуска продукции государственными предприятиями, сохранения в своей собственности производственного комплекса страны и социально-экономической модели в целом. Вместе с тем осуществлялась подготовка к процессу приватизации – акционирование государственных предприятий, создание нормативной среды. Приватизационные ожидания переносятся на перспективу.

Тенденции:

- приватизация сохранила «точечный» характер, при этом процесс приватизации замедлился;
- продолжилась подготовка нормативной базы для проведения приватизации;
- зарубежные кредиты использовались в качестве альтернативы приватизации.

Многие эксперты и потенциальные инвесторы возлагали на 2009 г. особые надежды в отношении ускорения приватизации в Беларуси. Ожидалось, что в условиях кризиса ситуация заставит белорусские власти предпринять более решительные шаги в сфере приватизации и привлечения прямых инвестиций. Тем более что в 2009 г. МВФ принял для Беларуси решение об увеличении финансирования программы *stand-by* на USD 1 млрд – до USD 3,52 млрд, обставив этот шаг принципиальным условием: в стране должна начаться реальная приватизация.

Правовая база для ускорения приватизации не создана

Несмотря на данные МВФ обещания, формирование нормативной базы для прозрачной и системной приватизации продвигалось крайне медленными темпами. В частности, в течение года так и не были приняты два важных приватизационных документа — закон о приватизации и новый закон об объектах, находящихся в госсобственности.

Законодательная база Беларуси в области приватизации давно требует принципиальной корректировки. Ныне действующий Закон «О разгосударствлении и приватизации государственной собственности в Республике Беларусь» подписан ещё в 1993 г. председателем Верховного Совета Станиславом Шушкевичем. Многие прежние правила давно претерпели изменения через указы и распоряжения президента. В результате базовым документом, регулирующим сегодня процесс приватизации в Беларуси, остается декрет № 3 от 20 марта 1998 г.

В последние годы правительство страны предпринимало несколько попыток принять новый закон о приватизации, но безуспешно. В рамках договоренностей с МВФ за подготовку законопроекта взялся Государственный комитет по имуществу (ГКИ). «Мы намерены углубить и ускорить реализацию нашей программы приватизации. В этих целях мы разработали законопроект "О приватизации" и в настоящее время вносим в него изменения с учетом комментариев Всемирного банка. Мы планируем внести данный законопроект в парламент до 30 сентября 2009 года», — заявили в письме в адрес руководства МВФ премьер-министр Сергей Сидорский и глава Нацбанка Петр Прокопович. Правительство рассчитывало, что законопроект будет принят на осенней сессии парламента, чтобы в 2010 г. приватизация набрала «необходимое ускорение».

Оба законопроекта — о приватизации и об объектах, находящихся в госсобственности, — были заранее включены в план нормативно-правовых актов для рассмотрения в 2009 г. Они прошли тщательную отработку, равно как и все стадии согласований, в том числе в Администрации президента. Однако законопроект о приватизации в повестку осенней сес-

сии не попал, поскольку не получил согласования у президента как противоречащий декрету № 3 от 20 марта 1998 г. (Законом «О президенте» определено, что если законопроект расходится с временными декретами президента, он может быть принят только с согласия главы государства.)

Проекту нового закона об объектах, находящихся в собственности, который готовился в паре с законопроектом о приватизации, «повезло» больше. Для его рассмотрения на осенней сессии не требовалось согласования с президентом. После долгих согласований он попал в повестку осенней сессии, но рассматривался 18 декабря, в последний день работы парламента, лишь в первом чтении.

Помимо подготовки этих двух важнейших нормативных документов ГКИ подготовил План мероприятий по либерализации отношений в сфере распоряжения государственным имуществом и приватизации. В соответствии с планом в течение 2009 г. правительство внесло следующие изменения в порядок проведения приватизации и отчуждения собственности.¹

— Декрет президента Республики Беларусь от 6 августа 2009 г. № 10 «О создании дополнительных условий для инвестиционной деятельности в Республике Беларусь»²

Этот декрет вводит трехуровневую систему заключения инвестиционных договоров в Беларуси; объём предоставляемых преференций устанавливается в зависимости от значимости проекта. Инвесторам, заключившим инвестиционные договоры, предлагаются такие общие преференции, как предоставление земельного участка в аренду без проведения аукциона; поэтапное оформление необходимых документов по отводу земельного участка одновременно со строительством на фактически занятых землях и строительство объектов с параллельным проектированием последующих этапов строительства; ввоз технологического оборудования и запасных частей к нему для объектов, связанных с реализацией инвестиционного проекта, без уплаты таможенных пошлин и налога на до-

¹ Подробнее см.: Ракова Е. *Приватизация в Республике Беларусь: мониторинг основных изменений* (январь — декабрь 2009 г.); www.belinstitute.eu.

² См.: <http://pravo.by/webnpa/text.asp?RN=Pd0900010>.

бавленную стоимость и др. Инвестор освобождается от компенсационных выплат, связанных с переносом и вырубкой зелёных насаждений на землях населённых пунктов; уплаты государственной пошлины за выдачу специальных разрешений иностранным гражданам, привлекаемым инвестором для реализации инвестиционного проекта, на занятие трудовой деятельностью в стране, а указанные иностранные граждане — от уплаты госпошлины за выдачу разрешений на временное проживание в Беларуси.

— *Указ президента Республики Беларусь от 6 февраля 2009 г. № 64 «О внесении дополнений и изменений в некоторые указы Президента Республики Беларусь по вопросам строительства, изъятия и предоставления земельных участков»*³

Указ отменяет проведение аукционов при предоставлении земельных участков юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям для строительства и обслуживания объектов недвижимого имущества, предназначенных для производства товаров, выполнения работ, оказания услуг. Необходимость проведения аукционов сохранена только для получения земельных участков в целях строительства автозаправочных станций, а также в населённых пунктах с численностью населения свыше 50 тыс. чел. (на сегодняшний день в данный перечень включено 22 города).

— *Указ президента Республики Беларусь от 5 мая 2009 г. № 232 «О некоторых вопросах проведения аукционов (конкурсов)»*⁴

В Беларуси вводится запрет на установление и взимание с участника аукциона (конкурса) платы за организацию и проведение аукциона (конкурса) либо участие в нём. При этом затраты на проведение аукциона (конкурса) возмещаются организатору победителем торгов. Указом также конкретизируются требования по определению начальной стоимости имущества, реализуемого на аукционе по решению суда. Предусматривается также возможность реализации имущества,

³ См.: <http://pravo.by/webnpa/text.asp?RN=p30900064>.

⁴ См.: <http://www.pravo.by/webnpa/text.asp?RN=p30900232>.

в случае если аукцион признан несостоявшимся в связи с участием в нём только одного участника.

— *Указ президента Республики Беларусь от 7 мая 2009 г. № 238 «О внесении изменений и дополнений в некоторые указы Президента Республики Беларусь по вопросам распоряжения государственным имуществом»*

В указе оговаривается возможность принятия решений о продаже государственного имущества без документов, удостоверяющих государственную регистрацию права на недвижимое имущество. Обороты по безвозмездной передаче государственного имущества в собственность негосударственных юридических лиц и индивидуальных предпринимателей освобождаются от налогообложения.

— *Указ президента Республики Беларусь от 23 октября 2009 г. № 518 «О некоторых вопросах аренды и безвозмездного пользования имуществом»⁵*

Указ вводит ряд норм, направленных на упрощение арендных отношений. Принятые изменения позволяют установить единый подход к сдаче в аренду имущества, обеспечить гласность и открытость при сдаче его в аренду, а также упростить расчёт арендной платы и оптимизировать подход к заключению договоров аренды, более рационально и эффективно использовать государственное имущество.

— *Указ президента Республики Беларусь от 11 декабря 2009 г. № 622 «О совершенствовании порядка регулирования земельных отношений и осуществления государственного контроля за использованием и охраной земель»*

Вводит упрощённый порядок продажи неиспользуемого государственного имущества, находящегося в республиканской собственности, в виде капитальных строений (зданий, сооружений), незавершённых законсервированных капитальных строений, незавершённых незаконсервированных капитальных строений на аукционах с установлением начальной цены продажи, равной одной базовой величине.

⁵ См.: <http://www.pravo.by/webnpa/text.asp?RN=p30900238>.

Сделки как крайняя мера

В течение года ГКИ занимался акционированием предприятий, пытаясь выполнить количественные показатели. Это ему удалось.

В 2009 г. в Беларуси реформировано 169 предприятий. С заданиями по акционированию не справились только два предприятия — гостиница «Спорт» в Минске и РУП «Белтелеком». Первоначально «Белтелеком» не входил в планы по акционированию на 2009 г., но спешно был внесён правительством в обязательный перечень постановлением № 1256 от 29 сентября 2009 г. Можно предположить, что правительство таким образом готовило своего рода тыл для проведения его приватизации — на случай если потребуются деньги для госказны. Видимо, этого не потребовалось, коль на финише года «Белтелеком» не стали торопить с завершением необходимых процедур по акционированию.

В то же время в течение 2009 г. не зафиксировано ни одной значимой приватизационной сделки, за исключением продажи БПС-Банка. В октябре А. Лукашенко подверг сомнению целесообразность продажи банка на безальтернативной основе, но уже в ноябре указом № 618 он одобрил его продажу российскому «Сбербанку» за USD 280.7 млн. Первоначально белорусская сторона настаивала на цене, близкой к USD 500 млн, российская сторона — на USD 200 млн. Ценовой комисс поясняет инвестиционный договор, в соответствии с которым «Сбербанк» обязался открыть кредитную линию под инвестиционные проекты белорусских предприятий в размере USD 2 млрд. При этом «Сбербанку» доверено исполнять роль инвестиционного консультанта Беларуси в области приватизации.

В течение 2009 г. также велись переговоры по продаже ОАО «Белинвестбанк» западноевропейскому банку, но по итогам года они не были завершены.

Таким образом, в прошлом году белорусские власти не сделали заметных шагов в области приватизации.

Заключение

Белорусские власти по-прежнему рассматривают приватизацию не как инструмент структурной перестройки, а как до-

полнительную возможность при решении фискальных задач. При таком подходе сделки с собственностью в Беларуси останутся крайней мерой или же разменной монетой в торге по наиболее чувствительным для экономики страны позициям — в частности, поставкам российских энергоресурсов и получению дополнительных кредитов.

Складывавшаяся на протяжении 2007 — 2008 гг. конъюнктура также не требовала от белорусских властей принятия быстрых решений в области приватизации. Благодаря дотациям РФ и выгодной конъюнктуре на сырьевых рынках, а также внешним заимствованиям белорусская экономика не испытывала дефицита в финансовых ресурсах. В критические моменты «точечная приватизация» помогла правительству стабилизировать финансовую систему. В 2009 г. Беларусь смогла покрыть валютный дефицит за счет заимствований прежде всего со стороны МВФ.

Ухудшение ситуации на основных рынках сбыта белорусской продукции, рост отрицательного сальдо, снижение доступности кредитных средств потребуют от белорусских властей большей решительности в проведении приватизации. Но пока нет оснований рассчитывать, что в ближайшее время в стране начнётся системный процесс приватизации. Основной стратегией руководства Беларуси в ближайшей перспективе останется ставка на внешние заимствования.

Однако если все обязательства перед внешними кредиторами останутся в силе, проблема обслуживания внешнего долга с 2013 г. превратится в серьёзную головную боль для белорусского правительства. Можно предположить, что сочетание двух основных факторов — необходимости стабилизации финансовой системы и оплаты внешних заимствований — подтолкнёт руководство страны к реальной приватизации.

Справка

В Беларуси в 2009 г. в республиканский бюджет поступило BYR 3.6 трлн от использования и реализации государственного имущества, что на 29.6% превысило план.

В республиканский бюджет поступило BYR 2.816 трлн от реализации принадлежащего государству

имущества, в том числе акций (на 39% больше запланированного объёма). Из них поступления от продажи акций ОАО и имущественных комплексов, направляемые в государственный целевой бюджетный фонд национального развития, составили BYR 2.802 трлн (продажа акций ОАО «Белтрансгаз» — BYR 1.72 трлн, БПС-Банк — 797.6 млрд, ЗАО «БеСТ» — BYR 284.5 млрд).

Кроме того, в прошлом году в республиканский бюджет поступило дивидендов на доли (акции) BYR 284.1 млрд (на 0.2% больше запланированного). Решение о выплате дивидендов приняло 73% акционерных обществ республиканской собственности. В республиканский бюджет также поступило BYR 489.1 млрд доходов от перечисления части прибыли унитарных предприятий, государственных объединений (на 8,9% больше). Поступления от сдачи в аренду зданий, сооружений и другого имущества составили BYR 57.3 млрд (на 3.3% больше прогнозных заданий).

СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО: В НЕОПЛАТНОМ ДОЛГУ

Константин Скуратович

Резюме

По данным официальной статистики, в 2009 г. сельское хозяйство выступало в роли одной из самых успешных отраслей народного хозяйства. Оно не выполнило прогнозных заданий по темпам роста производства, но всё же обеспечило его прирост на 1,3%. Правда, рост сопровождался ухудшением финансовых результатов деятельности сельхозпредприятий, сумма просроченных кредитных обязательств которых за год увеличилась на 36.6%. Уже в 2010 г. специальным указом президента агропредприятиям предоставлена 10-летняя рассрочка в погашении накопившихся к началу года обязательств по кредитам. При этом основной рынок сбыта продукции белорусского животноводства (российский) в течение всего года предъявлял серьёзные претензии к её качеству, что приводило к периодическим отказам покупать значительные партии товаров, произведённых белорусскими перерабатывающими предприятиями.

Тенденции:

- сельское хозяйство – единственная отрасль экономики, обеспечившая рост производства в 2009 г.;
- наращивая долговые обязательства перед государством и банковской системой, агросектор остаётся основным должником среди отраслей экономики;
- реформирование отрасли по-прежнему не входит в программу действий правительства.

Валовые показатели

В 2009 г. в хозяйствах всех категорий производство продукции в текущих ценах составило BYR 26.5 трлн и увеличилось по сравнению с 2008 г. в сопоставимых ценах на 1.3%.¹ В сельскохозяйственных организациях объём производства продук-

¹ По данным *Белстата*, в 2008 г. в текущих ценах валовое производство сельскохозяйственной продукции во всех категориях хозяйств составляло BYR 26.9 трлн, что на BYR 400 млн превышало валовые показатели 2009 г. в текущих ценах. Это обстоятельство, соотносённое с ростом индекса цен, позволяет поставить под сомнение факт роста валовых показателей в сопоставимых ценах.

ции за этот период увеличился на 4.2%. При этом производство продукции животноводства увеличилось на 8.2%, растениеводства — уменьшилось на 0.7%. Прогноз по темпам роста продукции сельского хозяйства не выполнен всеми областями. При этом в Гродненской области произведено продукции 99.3% к уровню 2008 г.

По сравнению с предыдущим годом, в 2009 г. валовой сбор картофеля уменьшился на 18.6%, зерна — 5.6, сахарной свеклы — 1.4, льноволокна — на 23.0%. Валовой сбор овощей увеличился на 0.5%, плодов и ягод — на 16.3%. В хозяйствах населения валовой сбор овощей в 2009 г. по сравнению с предыдущим годом увеличился на 3.6%, плодов и ягод — на 15.5%. В то же время производство зерна к уровню 2008 года уменьшилось на 6.7%, картофеля — на 17.8%. В 2009 г. выполнение прогноза обеспечено только по производству овощей.

В 2009 г. всеми заготовительными организациями в хозяйствах населения принято 110.3 тыс. голов крупного рогатого скота, что на 3.4% меньше, чем в 2008 г. Закупки молока в хозяйствах населения по сравнению с 2008 г. снизились на 7.6% и составили 419,4 тыс. т.

На 1 декабря 2009 г. просроченная задолженность по налогам и сборам, социальному страхованию и обеспечению сельскохозяйственных организаций составила BYR 136.4 млрд, или 7.5% от общей суммы просроченной кредиторской задолженности сельскохозяйственных организаций. На долю сельскохозяйственных организаций приходилось 43,2% всей просроченной задолженности по налогам и сборам, социальному страхованию и обеспечению в республике. По сравнению с 1 декабря 2008 г. просроченная задолженность по налогам и сборам, социальному страхованию и обеспечению уменьшилась на 1.8%. По сравнению с началом 2009 г. она увеличилась на 1.1%, за ноябрь снизилась на 0.7%.

Просроченная задолженность по кредитам и займам сельскохозяйственных организаций на 1 декабря 2009 г. составила BYR 337.6 млрд — рост за год в 1.6 раза. В соотношении с началом 2009 г. она увеличилась на 48.9%, в ноябре — снизилась на 1.8%. На долю сельскохозяйственных организаций приходилось 32.8% всей просроченной задолженности по кредитам и займам в стране.

Финансовые результаты деятельности сельскохозяйственных организаций

В истекшем году сельскохозяйственными организациями всех отраслей и форм подчинения² получено BYR 1.5 трлн чистой прибыли. При этом просроченная кредиторская задолженность, на которую кредиторами налагаются штрафные санкции, к 1 января 2010 г. достигла BYR 1.9 трлн, увеличившись за год на 36.6%.

Просроченная кредиторская задолженность сельхозорганизаций составила около 37% всей просроченной задолженности по кредитам и займам в народном хозяйстве — при том, что доля отрасли в производстве ВВП не превышала 8%. Таким образом, сельское хозяйство остаётся основным должником среди отраслей экономики как в абсолютном выражении, так и по соотношению просроченных финансовых обязательств и доли отрасли в стоимости произведённого ВВП.

В 2009 г. общая сумма кредитных обязательств сельскохозяйственных организаций увеличилась до BYR 10 трлн. По словам министра Семена Шапиро, общая сумма всех финансовых обязательств достигла BYR 34 трлн³, что парализует хозяйственную деятельность по причине недостатка оборотных средств. Смысл этого заявления сводится к констатации простого и неприятного для руководства страны и министерства факта: отрасль обанкротилась⁴.

Этим заявлением министр фактически признал факт провала осуществлённого пять лет назад проекта по поиску эффективных собственников для сельхозпредприятий, в соответствии с которым сельхозпредприятия передавались на содержания промышленным предприятиям, банковским и другим структурам. В результате, фактически обанкротившаяся отрасль была спасена от формального банкротства, а ее предприятия получили юридически оформленный канал для получения дальнейших кредитов на ведение хозяйственной деятельности.

² Все организации, занимающиеся сельскохозяйственной деятельностью.

³ ВВП в 2009 г. составил BYR 136.8 трлн.

⁴ В том понимании этого слова, которое характерно для административно управляемой экономики, когда факт банкротства устанавливается решением высшего административного органа.

Главным критерием оценки эффективности инвестиций в отрасль служит такой предельно синтетический показатель, как «освоение» средств по принципу: что выделено, то освоено. В прошлом году «к освоению» направлено BYR 4.6 трлн, что в пересчёте на 1 га сельхозугодий составило USD 212, превысив на 30% показатель погектарного долларового субсидирования в 2008 г. То есть в части роста инвестиций программа, безусловно, выполняется, но экономическая эффективность освоения средств находится на предельно низком уровне.

Поэтому вопрос о расширении или сворачивании практики дотаций — это не вопрос выбора пути. Это вопрос жизни и смерти системы хозяйствования. На этот сложный для белорусской агроэкономики вопрос высшей административной инстанцией найден простой ответ. Указом президента Беларуси от 1 марта 2010 г. № 92 «О некоторых вопросах сельскохозяйственных организаций» агросектору на 10 лет предоставлена рассрочка погашения задолженности, существовавшей на 1 января 2010 г. Указ устанавливает уменьшение суммы финансовых обязательств сельскохозяйственных организаций, подлежащих исполнению в 2010 г., на BYR 1.6 трлн (с BYR 9.3 до 7.7 трлн). На 1 ноября 2009 г. финансовые обязательства этих производителей составляли BYR 19.6 трлн.⁵ Как отметили в пресс-службе администрации президента, документ принят в целях создания условий для развития сельского хозяйства Беларуси.

Отметим, что описанная мера является рутинной в арсенале административных способов оздоровления финансов сельскохозяйственных организаций. Если не принимать во внимание «созидательный пафос», который сопутствует каждому решению о рассрочке в выполнении финансовых обязательств сельхозорганизациями, то реальной причиной такого

⁵ На совещании по итогам года министр Шапиро определил сумму общих финансовых обязательств сельхозорганизаций — BYR 34 трлн. Очевидно, в эту сумму входят обязательства, на исполнение которых рассрочка установлена в предыдущие годы. Уже в 2008 г. суммарная задолженность предприятий агросектора превзошла стоимость произведенной ими валовой продукции, в 2009 г. суммарная задолженность превысила стоимостный объём годового производства в 1.26 раза.

решения выступает твёрдая уверенность всех заинтересованных участников в том, что рассчитываться по своим долговым обязательствам предприятия агросектора не могут. А раз не могут, то и не хотят. Особенно те, кто имеет такие возможности.

Государство, в свою очередь, не может потребовать исполнения финансовых обязательств от «передовиков», поскольку это будет очевидным для всех наказанием «за инициативу». Сочетание экономических и психологических, организационных и политических соображений продуцирует абсолютную безответственность в отношении бюджетных средств и тех, кто эти средства выделяет, и тех, кто ими распоряжается.

Поскольку сельскохозяйственные организации не имеют возможности вовремя и в полном объёме рассчитываться по своим текущим обязательствам, то нет необходимости долго рассуждать о «рассроченных» платежах. Они будут списаны по прошествии установленного срока, как это делалось всегда.

Рассрочка погашения задолженности предоставляется по платежам в республиканский и местные бюджеты, платежам в Фонд социальной защиты населения Минтруда и соцзащиты, а также за потребленные энергоресурсы. Кроме того, указ определяет условия отсрочки на 10 лет платежей по суммам экономических санкций, административных штрафов и пеней за нарушения сроков и порядка внесения платежей в Фонд социальной защиты населения Минтруда и соцзащиты.

В 2010 г. государство практически откажется от применения к хозяйствам экономических и других санкций, поскольку из BYR 541 млрд, которые им надлежит выплатить, к обязательной оплате определена сумма в BYR 61 млрд. Величина ежегодных штрафных изъятий будет снижаться на BYR 61 млрд до 2013 г., с тем чтобы с 2014 до 2019 г. возрастая на эту же сумму.

Эта схема, впрочем, не учитывает просроченную кредиторскую задолженность, неизбежно возникающую у сельскохозяйственных предприятий к концу года. Так, за 2008 г. сумма просроченной кредиторской задолженности достигла BYR 1.4 трлн, увеличившись по сравнению с началом года на 25.6%, а в 2009 г. достигла BYR 1.9 трлн (+ 36.6%). Даже с учётом возможного общего улучшения экономической ситуации можно смело предположить, что по итогам 2010 г. просрочен-

ные кредитные обязательства предприятий агросектора намного превысят BYR 2 трлн.

Последнее обстоятельство не позволяет присоединиться к оптимистической точке зрения, согласно которой реализация указа позволит хозяйствам, снизив задолженность, значительно активнее осуществлять мероприятия по организации производства, выполнять обязательства по кредитам банков, а также бюджетным ссудам и займам. Но наш пессимизм касается не оценки перспектив, открываемых перед сельхозпредприятиями данным указом. Он глубже и основательнее, поскольку проистекает из наблюдений за самой системой хозяйствования, денежные аппетиты которой постоянно увеличиваются, что странным образом приводит почти к пропорциональному ухудшению финансово-экономических показателей предприятий.

Борьба за качество

Как известно, в Беларуси 2010 объявлен годом качества. Задачи агропромышленному комплексу ставились президентом ещё в прошлом году, когда руководство Беларуси переживало мощнейший стресс, спровоцированный «молочной войной» с Россией. В августе А. Лукашенко, inspectируя хозяйства Несвижского района, заявил: «Молоко должно продаваться, в том числе на экспорт. Евросоюз не против того, чтобы сертифицировать нашу продукцию, но она должна соответствовать определённым стандартам». Качество, с точки зрения экономики, определяется эффективностью, но президент, словно нарочно, обошёл проблему убыточных «по молоку» хозяйств, которых в стране большинство и без которых невозможно выполнить задание по росту валового производства.

Между тем именно погоня за количеством не позволяет обеспечивать качество животноводческой продукции. Например, на молоко, как и на любой другой продукт, производимый в Беларуси, существует государственный стандарт. Согласно стандарту, молоко по своему качеству классифицируется на высший, первый и второй сорт, а также несортное молоко. Однако ни один из этих сортов не соответствовал требованиям Евростандарта, в связи с чем с января 2008 г. в отечественный стандарт введены показатели отнесения молока

к сорту «экстра», а «несортовое молоко» запрещено к закупке перерабатывающими предприятиями.

Внести изменения в стандарт оказалось проще, чем организовать качественное производство молока. Потребности внутреннего рынка решено удовлетворять за счёт низкосортной продукции, в то время как молочную продукцию сорта «экстра» — экспортировать. Такой компромисс ни у кого не вызвал возражений. Проблема, однако, в том, что сорту «экстра» соответствует, по разным оценкам, от 1 до 5% производимого в Беларуси молока.

Перспективы структурной перестройки

В Беларуси продолжается свойственный командно-бюрократической экономике поиск оптимального сочетания оценочных показателей и административного контроля деятельности предприятия. Первых становится всё больше, вторые уже сточаются, что время от времени приводит к «структурной перестройке» системы управления за счёт образования специального контрольного органа. Именно такое решение в середине февраля 2010 г. принял А. Лукашенко, велел создать в структуре Министерства сельского хозяйства и продовольствия новый департамент по контролю в сфере сельхозпроизводства — «Белсельхознадзор».

Президент мотивировал это решение не только внутренними обстоятельствами, но и внешнеэкономической деятельностью, которая с образованием Таможенного союза потребовала адаптации к требованиям, предъявляемым к Беларуси странами-участницами. Новая структура представляет собой нечто среднее между национальной полицией качества и государственной приёмкой в Минсельхозпроде. В своей первой ипостаси она, наделённая чрезвычайными полномочиями, имеет все шансы утвердиться в качестве ещё одного силового органа, но как госприёмка обречена стать жертвой погони за валовыми показателями.

Какой при этом прогноз для сельскохозяйственной отрасли? Она продолжит утверждаться в роли абсолютного должника перед экономикой.

ПРИЛОЖЕНИЕ

СПРАВОЧНЫЕ МАТЕРИАЛЫ

ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ

Республика Беларусь — унитарное демократическое социальное правовое государство. Действует Конституция Республики Беларусь 1994 г. с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 и 17 октября 2004 гг.

Глава государства — президент Республики Беларусь. Представительным и законодательным органом является парламент — Национальное собрание Республики Беларусь, состоящее из двух палат — Палаты представителей (110 депутатов) и Совета Республики (64 члена). Исполнительная власть — Совет министров Республики Беларусь во главе с премьер-министром.

Государственная власть в Республике Беларусь осуществляется на основе ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Государственные органы в пределах своих полномочий самостоятельны: они взаимодействуют между собой, сдерживают и уравновешивают друг друга.

Контроль конституционности нормативных актов в государстве осуществляет Конституционный суд Республики Беларусь.

Согласно *Докладу ООН о развитии человека 2009*, Беларусь входит в группу стран с высоким уровнем развития человеческого потенциала, занимая 68-е место (в предыдущем докладе — 64-е) из 182 стран. *Индекс развития человеческого потенциала* в Беларуси, согласно оценкам ООН, в 2007 г. составил 0.826 (против 0.704 в 1990 г.). *Источник*: Доклад о развитии человека 2009. Преодоление барьеров: человеческая мобильность и развитие. М.: «Весь Мир», 2009. [Электронный ресурс] http://www.un.org/ru/development/hdr/2009/hdr_2009_complete.pdf (с. 152, 172).

ВЛАСТЬ

Президент Республики Беларусь

Президент Республики Беларусь глава государства, гарант Конституции Республики Беларусь, прав и свобод человека и гражданина. Избирается на основе всеобщего, свободного, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на пять лет без ограничения количества сроков.

Деятельность президента определяется Конституцией и Законом «О Президенте Республики Беларусь» от 21.02.1995 г.

С 1994 г. президентом Республики Беларусь является Александр Григорьевич Лукашенко, дважды — в 2001 и 2006 гг. — переизбранный на эту должность. В 2004 г. Александр Лукашенко инициировал и провёл третий референдум, по итогам которого из Конституции устранено положение, ограничивающее двумя сроками возможность управления государством одним лицом, что позволило Лукашенко быть избранным и на третий срок.

Администрация президента Республики Беларусь

Администрация президента Республики Беларусь является органом государственного управления, обеспечивающим деятельность президента Республики Беларусь в области государственной кадровой политики, идеологии белорусского государства, права, осуществляющим подготовку, выполнение и контроль над исполнением решений президента Республики Беларусь.

Законодательство, регламентирующее деятельность Администрации президента Республики Беларусь

В Конституции Республики Беларусь (в редакции 1996 г.) закреплено право президента образовывать, упразднять и реорганизовывать Администрацию президента Республики Беларусь.

В Законе «О Президенте Республики Беларусь» (21.02.1995) закреплено, что для непосредственного обеспечения деятельности президента создается Администрация президента. Ее деятельность должна осуществляться в соответствии с положением и штатным расписанием, утвержденными президентом.

Первое положение «Об Администрации президента Республики Беларусь» утверждено Указом Президента от 05.08.1994. После принятия новой редакции Конституции Республики Беларусь (1996) издан Указ № 97 от 23.01.1997 «Вопросы Администрации Президента Республики Беларусь», которым утверждено новое положение «Об Администрации Президента Республики Беларусь», а также её структура.

В 2008 г. изменения и дополнения в Положение и структуру вносились дважды — Указом Президента Республики Беларусь от 31 января 2008 г. № 58 и Указом Президента Республики Беларусь от 22 октября 2008 г. № 572.

Указом Президента от 11 января 2001 г. № 21 (с изменениями и дополнениями согласно Указу Президента Республики Беларусь от 11 февраля 2005 г. № 65) утверждено «Положение о помощнике Президента Республики Беларусь», в котором определены порядок назначения и освобождения от должности помощников Президента, а также их должностные обязанности.

Структура Администрации президента (конец 2009 г.)

Глава Администрации президента — *Макей Владимир Владимирович*

Первый заместитель главы Администрации — *Петкевич Наталья Владимировна* (назначена 9 января 2009)

Заместители главы Администрации президента Республики Беларусь — *Анфимов Леонид Васильевич*, *Снопков Николай Геннадьевич* (до декабря 2009), *Мицкевич Валерий Вацлавович* (с 4 июня 2009)

НАЦИОНАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Национальное собрание Республики Беларусь — парламент — является представительным и законодательным органом Республики Беларусь.

Национальное собрание состоит из двух палат — Палаты представителей и Совета Республики.

Состав Палаты представителей — 110 депутатов.

Избрание депутатов Палаты представителей осуществляется на основе всеобщего свободного равного прямого избирательного права при тайном голосовании.

Совет Республики является палатой территориального представительства. От каждой области и города Минска тайным голосованием избираются на заседаниях депутатов местных Советов депутатов базового уровня каждой области и города Минска по восемь членов Совета Республики. Восемь членов Совета Республики назначаются президентом Республики Беларусь.

Порядок выборов определяется Избирательным кодексом Республики Беларусь от 11 февраля 2000 г. № 370-З.

Срок полномочий Национального собрания — четыре года.

Решения Палаты представителей принимаются в форме законов и постановлений. Постановления Палаты представителей принимаются по вопросам распорядительного и контрольного характера.

Правовой статус, принципы, содержание, порядок организации и деятельности Национального собрания определены Законом Республики Беларусь «О Национальном собрании Республики Беларусь» 8 июля 2008 г. № 370-З.

Права и обязанности депутатов Палаты представителей и членов Совета Республики Национального собрания, основные правовые и социальные гарантии осуществления ими своих полномочий определены Законом «О статусе депутата Палаты представителей, члена Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь» от 4 ноября 1998 г. №196-З (и изменениями и дополнениями, внесёнными в Закон в 2008 г., — Закон от 15 июля 2008 г. № 408-З и Закон от 15 июля 2008 г. № 409-З).

Порядок деятельности Палаты представителей, ее органов и депутатов определяется Регламентом Палаты представителей Национального собрания (принят постановлением Палаты представителей Постановление от 9 октября 2008 № 1033-ПЗ/IX).

Порядок деятельности Совета Республики, ее органов и членов определяется Регламентом Совета Республики Национального собрания (принят постановлением Совета Республики 19 декабря 2008 г. № 57 — СР4/1).

Структура Палаты представителей

Руководящими органами Палаты представителей являются председатель Палаты представителей, заместитель председателя и Совет Палаты представителей.

Председатель Палаты представителей — *Андрейченко Владимир Павлович*

Заместитель председателя — *Иванов Валерий Николаевич*

Членами Совета Палаты представителей являются председатель, заместитель председателя палаты и председатели всех *Постоянных комиссий* палаты:

- по законодательству и судебно-правовым вопросам — *Самосейко Николай Леонидович*
- по национальной безопасности — *Гуминский Виктор Александрович*
- по государственному строительству, местному самоуправлению и регламенту — *Байков Василий Михайлович*
- по аграрным вопросам — *Крыжевич Сергей Иванович*
- по образованию, культуре, науке и научно-техническому прогрессу — *Зданович Владимир Матвеевич*
- по правам человека, национальным отношениям и средствам массовой информации — *Юшкевич Александр Николаевич*
- по международным делам и связям с СНГ — *Маскевич Сергей Александрович*
- по проблемам чернобыльской катастрофы, экологии и природопользованию — *Русый Михаил Иванович*
- по бюджету, финансам и налоговой политике — *Антоненко Александр Ильич*
- по денежно-кредитной политике и банковской деятельности — *Артюшенко Евгений Антонович*

- по труду, социальной защите, делам ветеранов и инвалидов — *Лаврукевич Анна Николаевна*
- по охране здоровья, физической культуре, делам семьи и молодежи — *Величко Олег Иванович*
- по жилищной политике, строительству, торговле и приватизации — *Полянская Галина Владимировна*
- по промышленности, топливно-энергетическому комплексу, транспорту, связи и предпринимательству — *Семашко Сергей Александрович*.

Структура Совета Республики

Руководящими органами Совета Республики являются: председатель Совета Республики, заместитель председателя и президиум Совета Республики.

Председатель Совета Республики — *Батура Борис Васильевич*

Заместитель председателя — *Рубинов Анатолий Николаевич*

Члены президиума Совета Республики — председатель, заместитель председателя и председатели *Постоянных комиссий*:

- по законодательству и государственному строительству — *Смирнов Евгений Александрович*
- по экономике, бюджету и финансам — *Попов Вагим Александрович*
- по образованию, науке, культуре и социальному развитию — *Морова Антонина Петровна*
- по региональной политике и местному самоуправлению — *Новицкий Геннадий Васильевич*
- по международным делам и национальной безопасности — *Мазай Нина Николаевна*

СОВЕТ МИНИСТРОВ

Совет министров (правительство) — центральный коллегиальный орган государственного управления Республики Беларусь, осуществляющий исполнительную власть и руководство системой подчиненных ему органов государственного управления и других органов исполнительной власти. Его основные полномочия закреплены в Конституции, а также в Законе «О Совете Министров Республики Беларусь» № 424-З от 23 июля 2008 г.

Правительство в своей деятельности подотчетно президенту и ответственно перед парламентом Республики Беларусь.

Правительство Республики Беларусь издает постановления, имеющие обязательную силу на всей территории Республики Беларусь.

Постановления Совета министров Республики Беларусь могут быть отменены актами президента Республики Беларусь.

Согласно Конституции, правительство состоит из премьер-министра, его заместителей и министров. Перечень министерств Конституцией не определен, его структуру в соответствии с п. 7 ст. 84 Конституции определяет президент. Он же назначает на должность и освобождает от должности заместителей премьер-министра, министров и других членов правительства.

Состав *Совета министров* определяется Законом «О Совете Министров Республики Беларусь»:

- премьер-министр;
- глава Администрации президента;
- председатель Комитета государственного контроля;
- председатель правления Национального банка;
- заместители премьер-министра Республики Беларусь;
- министры;
- председатели государственных комитетов;
- руководитель аппарата Совета министров;
- председатель президиума Национальной академии наук;
- председатель правления Белорусского республиканского союза потребительских обществ;
- иные должностные лица — по решению президента.

Президиум Совета министров Республики Беларусь

Для оперативного решения вопросов, входящих в компетенцию Совета министров Республики Беларусь, в качестве его постоянного органа действует президиум Совета министров в составе премьер-министра, его заместителей, главы Администрации президента, председателя Комитета государственного контроля, председателя правления Национального банка, Министра экономики, Министра финансов, Министра иностранных дел Республики Беларусь.

Совет министров для подготовки предложений по отдельным вопросам государственного управления, разработки проектов постановлений Совета министров Республики Беларусь, а также для выполнения отдельных поручений может создавать постоянные или временные комиссии и иные формирования.

Персональный состав Совета министров

Руководство:

Премьер-министр¹ — *Сигорский Сергей Сергеевич*

Первый заместитель* премьер-министра — *Семашко Владимир Ильич*

Заместитель премьер-министра* — *Бамбиза Иван Михайлович*

Заместитель премьер-министра* — *Буря Виктор Павлович*

Заместитель премьер-министра* — *Кобяков Андрей Владимирович*

Заместитель премьер-министра* (с июня 2009) — *Потупчик Владимир Николаевич*

Другие члены правительства:

Глава Администрации президента* — *Макей Владимир Владимирович*

Председатель Комитета государственного контроля* — *Ломать Зенон Кузьмич*

Председатель правления Национального банка* — *Прокопович Пётр Петрович*

¹ Члены президиума Совета министров.

Председатель Президиума НАН Беларуси — *Мясникович Михаил Владимирович*

Руководитель аппарата Совета министров — *Мартынецкий Константин Алексеевич*

Министерства:

Министр архитектуры и строительства — *Селезнёв Александр Ильич*

Министр внутренних дел (МВД) — *Кулешов Анатолий Нилович* (назначен 2 июня 2009)

Министр жилищно-коммунального хозяйства — *Белохвостов Владимир Максимович*

Министр здравоохранения — *Жарко Василий Иванович*

Министр иностранных дел — *Мартынов Сергей Николаевич*

Министр информации — *Пролесковский Олег Витольдович* (с декабря 2009)

Министр культуры — *Латушко Павел Павлович* (назначен 4 июня 2009)

Министр лесного хозяйства — *Семашко Петр Михайлович*

Министр обороны — *Жагобин Юрий Викторович*

Министр образования — *Радьков Александр Михайлович*

Министр по налогам и сборам — *Полуян Владимир Николаевич*

Министр по чрезвычайным ситуациям — *Бариев Энвер Ризаевич*

Министр природных ресурсов и охраны окружающей среды — *Цалко Владимир Григорьевич* (назначен 26 июня 2009)

Министр промышленности — *Рагевич Александр Михайлович* (назначен 26 июня 2009)

Министр связи и информатизации — *Пантелей Николай Петрович*

Министр сельского хозяйства и продовольствия — *Шапиро Семён Борисович*

Министр спорта и туризма — *Качан Олег Леонидович* (назначен 26 июня 2009)

Министр торговли — *Чеканов Валентин Сергеевич*

Министр транспорта и коммуникаций — *Щербо Иван Иванович* (назначен 26 июня 2009)

Министр труда и социальной защиты — *Щёткина Марианна Акиндиновна* (назначена 4 декабря 2009)

Министр финансов* — *Харковец Андрей Михайлович*

Министр экономики* — *Снопков Николай Геннадьевич* (назначен в декабре 2009)

Министр энергетики — *Озерец Александр Владимирович*

Министр юстиции — *Голованов Виктор Григорьевич*

Государственные комитеты:

Председатель Комитета государственной безопасности — *Зайцев Вагим Юрьевич*

Председатель Государственного военно-промышленный комитета — *Гурулёв Сергей Петрович*

Председатель Государственный комитета по имуществу — *Кузнецов Георгий Иванович*

Председатель Государственного комитета по науке и технологиям — *Войтов Игорь Витальевич*

Председатель Государственного комитета по стандартизации — *Корешков Валерий*

Председатель Государственного пограничного комитета — *Рачковский Игорь Анатольевич*

Председатель Государственного таможенного комитета — *Шпилевский Александр Францевич*

Государственные организации, подчинённые Совету министров:

Председатель Белорусского государственного концерна пищевой промышленности «Белгоспищепром» (концерн «Белгоспищепром») — *Данченко Иван Иванович*

Председатель Белорусского государственного концерна по нефти и химии (концерн «Белнефтехим») — *Казакевич Валерий Владимирович*

Председатель Белорусского государственного концерна по производству и реализации товаров легкой промышленности (концерн «Беллепром») — *Вырко Геннадий Евгеньевич*

Председатель Белорусского государственного концерна по производству и реализации фармацевтической и микробио-

логической продукции (концерн «Белбиофарм») — *Черепок Михаил Михайлович*

Председатель Белорусского производственно-торгового концерна лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности (концерн «Беллесбумпром») — *Шульга Владимир Эдвардович*

Председатель правления Белорусского республиканского союза потребительских обществ («Белкоопсоюз») — *Сидько Сергей Дмитриевича*

Директор Республиканского центра по оздоровлению и санаторно-курортному лечению населения — *Мазур Николай Владимирович*

Уполномоченный по делам религий и национальностей — *Гуляко Леонид Павлович*

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД

Контроль конституционности нормативных актов в Республике Беларусь осуществляется Конституционным судом Республики Беларусь.

Деятельность Конституционного суда (КС) определяется Конституцией, Законом «О Конституционном Суде Республики Беларусь» от 30 марта 1994 г., Кодексом РБ «О судостроительстве и статусе судей» от 29 июня 2006 г. №139-З, декретом президента «О некоторых мерах по совершенствованию деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь» от 26 июня 2008 г. №14 и Регламентом Конституционного суда Республики Беларусь от 18 сентября 1997 № Р-58/97.

В соответствии со ст. 116 Конституции Республики Беларусь, *Конституционный суд* формируется в количестве 12 судей из высококвалифицированных специалистов в области права, имеющих, как правило, ученую степень.

Шесть судей КС назначаются президентом Республики Беларусь, остальные шесть — избираются Советом Республики Национального собрания.

Председатель КС назначается из числа судей президентом с согласия Совета Республики Национального собрания. Срок полномочий судей — 11 лет, но допускается повторное исполнение полномочий в соответствии с законом о занятии должности судьи.

Согласно ст. 84 п. 11 Конституции РБ, президент освобождает от должности председателя и судей КС по основаниям, предусмотренным законом, с уведомлением Совета Республики.

Конституционный суд Республики Беларусь приступает к работе и правомочен принимать решения, когда в его состав назначено (избрано) не менее восьми судей.

Состав Конституционного Суда

Председатель — *Миклашевич Петр Петрович*

Заместитель председателя — *Марыскин Александр Владимирович*

Судьи

Бойко Татьяна Семёновна

Данилюк Станислав Евгеньевич

Изотко Владимир Петрович

Козырева Лилия Григорьевна

Подгруша Валентина Васильевна

Рябцев Леонид Михайлович

Сергеева Ольга Геннадьевна

Тиковенко Анатолий Герасимович

Чигринов Сергей Петрович

Воронович Тадеуш Валентинович (с июня 2009)

ВЕРХОВНЫЙ СУД РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Верховный суд Республики Беларусь возглавляет систему общих судов и является высшим судебным органом, который осуществляет правосудие по гражданским, уголовным делам и делам об административных правонарушениях, осуществляет надзор за судебной деятельностью общих судов и реализует иные полномочия в соответствии с законодательными актами.

Деятельность Верховного суда определяется Конституцией Республики Беларусь, Кодексом Республики Беларусь «О судостроительстве и статусе судей» от 29 июня 2006 г. № 139-З, Указом Президента Республики Беларусь «О некоторых вопросах деятельности Верховного Суда» от 25 января 1999 г. № 54.

Верховный Суд Республики Беларусь действует в составе:

Пленума Верховного суда

Президиума Верховного суда

Судебной коллегии по гражданским делам

Судебной коллегии по уголовным делам

Судебной коллегии по делам интеллектуальной собственности

Военной коллегии

Система общих судов

Система общих судов строится на принципах территориальности и специализации.

В соответствии с Кодексом Республики Беларусь «О судостроительстве и статусе судей» к общим судам в Республике Беларусь относятся: Верховный суд, областные, Минский городской, районные (городские), а также военные суды (Белорусский военный суд и межгарнизонные военные суды).

В Республике Беларусь действуют Минский городской, Белорусский военный и 6 областных судов, 142 районных (городских) суда в районах, городах областного подчинения, не имеющих районного деления, и районах в городах, а также 6 межгарнизонных военных судов с учетом численности и дислокации воинских частей Вооруженных сил Республики Беларусь, иных войск и воинских формирований.

Состав президиума Верховного суда

Председатель — *Сукало Валентин Олегович*

Первый заместитель председателя — *Федорцов Александр Агамонович*

Заместитель председателя — *Калинкович Валерий Леонидович*

Заместитель председателя — *Вышкевич Валерий Николаевич*

Заместитель председателя — *Царенко Евгений Михайлович*

Заместитель председателя — *Шкурдюк Жанна Борисовна*

Судьи

Кашко Михаил Михайлович

Бакиновская Леонида Иосифовна

Герменчук Николай Иванович

Жуковская Галина Казимировна

Райгудин Александр Тимофеевич

Ракитский Виктор Агамонович

Сукач Владимир Васильевич

Чертович Виктор Петрович

Чубковец Фёдор Иванович

ВЫСШИЙ ХОЗЯЙСТВЕННЫЙ СУД РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСТ

Высший хозяйственный суд Республики Беларусь возглавляет систему хозяйственных судов и является высшим судебным органом, который осуществляет правосудие путем разрешения хозяйственных (экономических) споров, возникающих из гражданских, административных и иных правоотношений, осуществляет надзор за судебной деятельностью хозяйственных судов и реализует иные полномочия в соответствии с законодательными актами.

Деятельность Высшего хозяйственного суда определяется Конституцией Республики Беларусь, Кодексом Республики Беларусь о судоустройстве и статусе судей от 29.06.2006 г.

Порядок судопроизводства в хозяйственных судах определяется Конституцией, Хозяйственным процессуальным кодексом Республики Беларусь (в редакции Закона от 29.06.2006 г. № 137).

Система хозяйственных судов

В Республике Беларусь существует единая система хозяйственных судов, построенная по территориальному принципу. В систему входят восемь хозяйственных судов — Высший хозяйственный суд Республики Беларусь и Хозяйственные суды областей и г. Минска.

Структура Высшего хозяйственного суда:

- пленум;
- президиум;
- судебная коллегия по рассмотрению дел в качестве суда первой инстанции;
- кассационная коллегия.

Кроме того, в Высшем хозяйственном суде действуют судебные коллегии по разрешению отдельных категорий споров по рассмотрению дел с участием налоговых органов и рассмотрению дел об экономической несостоятельности (банкротстве).

В целях выработки научно обоснованных предложений в области хозяйственной деятельности и законодательства при

Высшем хозяйственном суде образован Научно-консультативный совет.

Состав Высшего хозяйственного суда

Председатель — *Каменков Виктор Сергеевич*

Первый заместитель председателя — *Демигович Василий Николаевич*

Заместитель председателя — *Егоров Алексей Петрович*

Заместитель председателя — *Рябцев Виктор Николаевич*

Судьи

Александров Дмитрий Петрович

Далинчук Александр Сергеевич

Жандаров Валерий Владимирович

Каравай Елена Владимировна

Караткевич Екатерина Александровна

Колесникова Людмила Анатольевна

Кулаковский Сергей Леонтьевич

Магудин Николай Дмитриевич

Майорова Елена Михайловна

Михнюк Оксана Николаевна

Послег Маргарита Чеславовна

Протащик Татьяна Михайловна

Турмович Степан Петрович

Филипповский Владимир Викторович

Шобик Валерий Васильевич

Юмагужин Руслан Хадыевич

ПРОКУРАТУРА

Прокуратура Республики Беларусь – единая и централизованная система органов, осуществляющих от имени государства надзор за точным и единообразным исполнением нормативных правовых актов на территории Республики Беларусь, а также выполняющих иные функции, установленные законодательными актами.

Компетенция, организация и порядок деятельности прокуратуры определяются Конституцией, Законом от 8 мая 2007 г. «О прокуратуре Республики Беларусь», Положением «О прохождении службы в органах прокуратуры Республики Беларусь» (Указ Президента от 27 марта 2008 г. № 181) и другими актами законодательства.

Задачи прокуратуры: обеспечение верховенства права, законности и правопорядка; защита прав и законных интересов граждан и организаций, а также общественных и государственных интересов.

Прокуратуру Республики Беларусь образуют генеральная прокуратура, являющаяся центральным аппаратом системы органов прокуратуры, прокуратуры областей, города Минска, прокуратуры районов (городов), межрайонные прокуратуры, а также специализированные прокуратуры, приравненные к прокуратурам областей, прокуратурам районов (городов), межрайонным прокуратурам.

В своей деятельности Генеральный прокурор подотчётен президенту.

Генеральный прокурор Республики Беларусь – государственный советник юстиции 1-го класса *Василевич Григорий Алексеевич* (назначен указом президента № 72 от 8 февраля 2008 г. № 72)

Заместители Генерального прокурора:

- ст. советник юстиции *Мышковец Сергей Иванович*
- ст. советник юстиции *Лашин Александр Михайлович*
- гос. советник юстиции 3-го класса *Конон Виктор Александрович*

- ст. советник юстиции *Стук Алексей Константинович*
- ст. советник юстиции *Куклис Николай Иванович*

Прокуроры областей, Белорусский транспортный прокурор, Белорусский военный прокурор:

- прокурор Брестской области — ст. советник юстиции *Хмарук Сергей Константинович*
- прокурор Витебской области — ст. советник юстиции *Дыско Геннадий Иосифович*
- прокурор Гомельской области — ст. советник юстиции *Шаев Валентин Петрович*
- прокурор Гродненской области — ст. советник юстиции *Морозов Виктор Николаевич*
- прокурор Минской области — ст. советник юстиции *Архипов Александр Михайлович*
- прокурор Могилёвской области — ст. советник юстиции *Сенькевич Эдуард Александрович*
- прокурор города Минска — гос. советник юстиции 3-го класса *Кулик Николай Николаевич*
- Белорусский транспортный прокурор — гос. советник юстиции 3-го класса *Дудкин Анатолий Константинович*
- Белорусский военный прокурор — полковник юстиции *Драница Александр Николаевич*

КОМИТЕТ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ (КГК)

Комитет государственного контроля осуществляет контроль над исполнением республиканского бюджета, использованием государственной собственности, исполнением актов президента, парламента, правительства и других государственных органов, регулирующих отношения государственной собственности, хозяйственные, финансовые и налоговые отношения.

Комитет государственного контроля образуется президентом, председатель комитета назначается президентом.

Деятельность КГК определяется Конституцией, Законом «О Комитете государственного контроля Республики Беларусь» от 9 февраля 2000 г. № 369-З, Законом «Об органах финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь» от 16 июля 2008 г. № 414-З, иными законодательными актами.

Структура КГК и его органов

Председатель — *Ломать Зенон Кузьмич*

Первый заместитель председателя — *Боровская Людмила Александровна*

Заместитель председателя — директор Департамента финансовых расследований — *Морозов Виктор Иванович* (назначен временно исполняющим обязанности)

Департамент финансового мониторинга КГК — *Ярошевский Валерий Павлович*

КОМИТЕТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ (КГБ)

Органы *государственной безопасности* являются составной частью системы обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь и обеспечивают в пределах предоставленных полномочий безопасность личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз.

Руководство деятельностью органов государственной безопасности осуществляют президент и Совет министров в пределах полномочий, делегированных ему президентом. Надзор за точным и единообразным соблюдением органами государственной безопасности законов и иных актов законодательства Республики Беларусь обеспечивают Генеральный прокурор Республики Беларусь и прокуроры, подчинённые Генеральному прокурору, в пределах их компетенции.

В своей деятельности органы государственной безопасности руководствуются Конституцией Республики Беларусь, Законом «Об органах государственной безопасности Республики Беларусь» от 3 декабря 1997 г. № 102-З, Указом Президента «О вопросах внешней разведки» от 25 марта 2003 г. № 116, Концепцией национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденной Указом Президента от 17 июля 2001 г. № 390, Положением о Комитете государственной безопасности Республики Беларусь, утвержденным Указом Президента от 18 ноября 2004 г. № 566.

Структура КГБ и его органов

Председатель КГБ — генерал-лейтенант *Зайцев Вагим Юрьевич*

Первый заместитель председателя по контрразведывательной деятельности — генерал-майор *Вегера Виктор Павлович*

Заместитель председателя по обеспечению экономической безопасности и борьбе с коррупцией — генерал-майор *Тертель Иван Станиславович*

Заместитель председателя — полковник *Дедков Леонид Николаевич*

Заместитель председателя — генерал-майор *Бахматов Игорь Андреевич*

Управление КГБ по г. Минску и Минской области — начальник УКГБ полковник *Калач Владимир Викторович*

Управление КГБ по Брестской области — начальник УКГБ полковник *Бусько Игорь Евгеньевич*

Управление КГБ по Витебской области — начальник УКГБ полковник *Герасименко Геннадий Анатольевич*

Управление КГБ по Гомельской области — начальник УКГБ полковник *Лесковский Иван Анатольевич*

Управление КГБ по Гродненской области — начальник УКГБ генерал-майор *Корж Иван Алексеевич*

Управление КГБ по Могилевской области — начальник УКГБ генерал-майор *Сергеенко Игорь Петрович*

Управление военной контрразведки КГБ — начальник УВКР генерал-майор

ГУО «Институт национальной безопасности Республики Беларусь» — начальник генерал-майор *Кузнецов Игорь Иванович*

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ПОГРАНИЧНЫЙ КОМИТЕТ

Государственный пограничный комитет Республики Беларусь является республиканским органом государственного управления, проводящим государственную пограничную политику, обеспечивающим пограничную безопасность, осуществляющим регулирование и управление в этой сфере, координирующим деятельность государственных органов и иных организаций в области проведения государственной пограничной политики и обеспечения пограничной безопасности. Госпогранкомитет является органом пограничной службы и возглавляет единую систему органов пограничной службы Республики Беларусь

В своей деятельности Госпогранкомитет руководствуется Конституцией Республики Беларусь, законодательными актами, регулирующими вопросы в области государственной пограничной политики и обеспечения пограничной безопасности.

Непосредственное руководство Госпогранкомитетом осуществляет председатель Государственного пограничного комитета Республики Беларусь, назначаемый на должность и освобождаемый от должности президентом Республики Беларусь.

Председатель подчиняется президенту Республики Беларусь, а по вопросам, отнесённым Конституцией Республики Беларусь, законами Республики Беларусь и актами президента Республики Беларусь к компетенции Совета министров Республики Беларусь, — и премьер-министру Республики Беларусь.

Председатель имеет заместителей, один из которых является первым, назначаемых на должности и освобождаемых от должностей президентом Республики Беларусь. Численность заместителей председателя определяется президентом Республики Беларусь. Госпогранкомитет состоит из главных управлений, управлений, отделов, секторов (групп), служб (на правах секторов (групп)).

Руководство:

Председатель — генерал-майор *Рачковский Игорь Анатольевич*

Первый заместитель председателя — начальник главного оперативного управления — полковник *Горулько Андрей Георгиевич*

Заместитель председателя — начальник главного управления идеологической работы и кадрового обеспечения полковник — *Абызов Олег Борисович*

Заместитель председателя — начальник главного управления материально-технического обеспечения — полковник *Лаппо Анатолий Петрович*

Заместитель председателя по режиму и организационному обеспечению — полковник *Шугай Дмитрий Григорьевич*

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ (МВД)

Органы *внутренних дел* — государственные правоохранительные органы, осуществляющие борьбу с преступностью, охрану общественного порядка и обеспечивающие общественную безопасность в соответствии с задачами, возложенными на них настоящим Законом и иными законодательными актами Республики Беларусь.

Органы внутренних дел являются составной частью системы обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь.

Правовой основой деятельности органов внутренних дел являются Конституция Республики Беларусь, Закон от 17 июля 2007 г. № 263-З «Об органах внутренних дел Республики Беларусь», указы и декреты президента Республики Беларусь, иные акты законодательства Республики Беларусь.

Структура МВД:

Министр — генерал-майор милиции *Кулешов Анатолий Нилович*

Главное организационно-аналитическое управление

Контрольно-инспекторское управление: отдел мониторинга

Управление собственной безопасности

Управление режимно-секретной деятельности

Контрольно-ревизионное управление

Военно-мобилизационное управление

Специальное подразделение по борьбе с терроризмом «Алмаз»

Департамент исполнения наказаний

Департамент финансов и тыла

Информационно-аналитическое управление

БФСО «Динамо»

Первый заместитель министра внутренних дел — *начальник главного управления криминальной милиции*

Главное управление криминальной милиции

Главное управление уголовного розыска

Управление по наркоконтролю и противодействию торговле людьми

Главное управление по борьбе с коррупцией и экономическими преступлениями

Главное управление оперативно-розыскной деятельности

Главное управление по борьбе с организованной преступностью и коррупцией

Национальное центральное бюро *Интерпола* в Республике Беларусь

Управление по раскрытию преступлений в сфере высоких технологий

Заместитель министра внутренних дел — *начальник милиции общественной безопасности*

Милиция общественной безопасности и специальная милиция

Департамент охраны

Департамент по гражданству и миграции

Бюро паспортизации населения

Специализированное подразделение ДПС «Стрела»

Заместитель министра внутренних дел — *командующий внутренними войсками МВД*

Главное управление командующего внутренними войсками, соединения, части и подразделения войск

Факультет внутренних войск Военной академии Республики Беларусь

Заместитель министра внутренних дел — *начальник предварительного расследования*

Предварительное расследование (центрального аппарата и нижестоящих уровней)

Государственный экспертно-криминалистический центр

Заместитель министра внутренних дел — *начальник главного управления кадров (статс-секретарь)*

Главное управление кадров

Управление международного сотрудничества

Управление информации и общественных связей

Учреждения образования Министерства внутренних дел

Территориальные и на транспорте органы и подразделения внутренних дел

МИНИСТЕРСТВО ОБОРОНЫ

Вооружённые силы Республики Беларусь — структурный элемент военной организации государства, предназначенный для обеспечения военной безопасности и вооружённой защиты Республики Беларусь, её суверенитета, независимости и территориальной целостности.

Деятельность Вооружённых сил определяется Конституцией Республики Беларусь, международными договорами Республики Беларусь, Законом «О вооружённых силах Республики Беларусь» от 3 ноября 1992 г. № 1904-XII, Положением о порядке прохождения военной службы, другими нормативными актами.

Основы и организация обороны Республики Беларусь определены Законом от 3 ноября 1992 г. № 1902-XII «Об обороне»; 3 января 2002 принят Закон Республики Беларусь от № 74-З «Об утверждении военной доктрины».

Вооружённые силы состоят из центральных органов военного управления; видов вооружённых сил; родов войск; специальных войск; военных учебных заведений и организаций Министерства обороны.

К центральным органам военного управления относятся Министерство обороны и Генеральный штаб Вооружённых сил, который организационно входит в состав Министерства обороны.

Видами Вооружённых сил являются: сухопутные войска; военно-воздушные силы и войска противовоздушной обороны.

Общее руководство Вооружёнными силами осуществляется президентом Республики Беларусь — Главнокомандующим Вооружёнными силами — и Советом министров в пределах полномочий, делегированных ему президентом.

Руководство:

Министр обороны — генерал-лейтенант *Жагобин Юрий Викторович*

Начальник Генерального штаба Вооружённых сил — первый заместитель министра обороны — генерал-майор *Тихоновский Петр Николаевич*

Заместитель министра обороны по кадрам и подготовке войск — начальник главного управления кадров МО — генерал-майор *Пузиков Михаил Васильевич*

Заместитель министра обороны по вооружению — начальник вооружения Вооружённых сил — генерал-майор *Дырман Иван Васильевич*

Заместитель министра обороны по тылу — начальник тыла Вооружённых сил — генерал-майор *Болигатов Александр Васильевич*

Командующий сухопутными войсками — генерал-майор *Никитин Александр Николаевич*

Командующий Военно-воздушными силами и войсками противовоздушной обороны — генерал-майор *Азарёнок Игорь Павлович*

ЗДРАВООХРАНЕНИЕ

Согласно данным Национального статистического комитета, общая численность населения Беларуси на начало 2010 г. составила 9480 тыс., в том числе мужчины — 4417 тыс., женщины — 5063 тыс. По сравнению с началом 2009 г., население сократилось на 192 тыс. чел. (по данным текущего учёта с учётом предварительных итогов переписи населения 2009 г., см.: *Национальный статистический комитет Республики Беларусь — БЕЛСТАТ*: <http://belstat.gov.by/homep/ru/indicators/population.php>; тж.: <http://news.tut.by/133218.html>).

Индекс продолжительности жизни (Life Expectancy Index) — показатель средней ожидаемой продолжительности жизни в странах мира. Текущие данные приводятся по состоянию на 2007 год (опубликованы в 2009 г.).

Место	Страна	Общая продолжительность, лет	Мужчины	Женщины
1	Япония	82.7	79.0	86.2
37	Барбадос	77.0	74.0	79.7
46	Польша	75.5	71.3	79.7
85	Литва	71.8	65.9	77.7
105	Беларусь	69.0	63.1	75.2
110	Украина	68.2	62.7	73.8
116	Россия	66.2	59.9	72.9

Источник: <http://gtmarket.ru/ratings/life-expectancy-index/life-expectancy-index-info>

В Беларуси в январе-августе 2009 г. по сравнению с аналогичным периодом прошлого число умерших увеличилось на 0,9% и превысило 89,4 тыс. чел. (см.: <http://www.open.by/health/10342>).

Как сообщили в главном управлении политики занятости и народонаселения Министерства труда и социальной защиты, рост числа умерших произошёл и в городах (101.1%), и на селе (100.7%). Среди регионов республики самый высокий данный показатель в Гродненской области (102.6%). В то время как в Могилёвской области отмечено снижение числа умерших в январе-августе 2009 по сравнению с январем-августом 2008 — на 1.9%, в Гомельской области — на 0.2%.

Общий коэффициент смертности в Беларуси за восемь месяцев 2009 г. по сравнению с аналогичным прошлым периодом увеличился с 13.6 до 13.9 чел. на 1000 населения. Среди основных причин смертности населения Беларуси, по мнению специалистов, остаются болезни системы кровообращения (54.2% от общего числа умерших), новообразования (13.4%), старость и внешние причины (10.1%).

В январе-августе 2009 по сравнению с аналогичным периодом 2008 коэффициент младенческой смертности снизился на 0.1 промилле и составил 4.5 случая на 1000 родившихся. Уровень младенческой смертности, предусмотренный Национальной программой демографической безопасности (не более 6 промилле), достигнут почти во всех областях и Минске, за исключением Гомельская область, где он составляет 6.5 промилле.

По официальной информации, в расчёте на душу населения расходы на здравоохранение в Беларуси возрастали с USD 59 в 2001 г. до 160 в 2006 г. В 2009 г. объём финансирования сферы здравоохранения составил BYR 5.127 трлн (см.: <http://demoscope.ru/weekly/2009/0393/gazeta023.php>).

Однако в 2009 г. финансирование системы здравоохранения Беларуси в расчёте на одного человека уменьшилось с USD 234 в 2008 до 189 в 2009 г. На 2010 г. бюджетом предусмотрено финансирование здравоохранения в расчёте на одного человека в размере USD 202 (см.: http://www.ej.by/news/2010-01-21/v_belarusi_raschody_na_zdravoochranenie_sokraschay.html).

Показатели социально-экономической безопасности Республики Беларусь

Наименование показателей	Пороговое значение показателей ¹	Величина показателя в Республике Беларусь			Вероятные социально-политические, экономические и экологические последствия выхода за пороговые значения
		2002	2010	2020	
Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, лет	Не менее 75	68.0	70.0	71.0	Снижение численности, ухудшение воспроизводства населения

Суммарный коэффициент рождаемости (число детей, рождённых женщиной в фертильном возрасте), чел.	Не менее 2.15	1.2	1.3	1.4	Отсутствие простого замещения поколений
Условный коэффициент депопуляции (отношение числа умерших к числу родившихся)	Не более 1	1.7	1.7	1.6	Интенсивная депопуляция, вымирание населения страны
Коэффициент дифференциации доходов (10% высоко- и 10% низкодоходных групп населения), раз	Не более 10	5.9	5.6	6.0	Антагонизм социальной структуры
Уровень потребления алкоголя, литры абс.алк. на чел. в год	Не более 8	10.0	9.0	7.0	Физическая деградация населения

¹ Национальная безопасность Республики Беларусь. Современное состояние и перспективы / М.В. Мясникович [и др.]. — Мн.: ИООО «Право и экономика», 2003.

НАУКА

Научный потенциал Беларуси сконцентрирован в Национальной академии наук Беларуси (НАН РБ), вузах, научно-исследовательских институтах и центрах, конструкторских бюро. Фундаментальные и прикладные исследования осуществляют около 30 тысяч человек в 300 организациях.

Беларусь входит в число лидеров по разработке фундаментальных проблем в области физики, математики, новых материалов, программных продуктов для ЭВМ. Продвижению научных разработок на внутренний и внешний рынки способствует работа в Беларуси технопарков и центров трансфера технологий. Важное место в инновационной инфраструктуре занимают и научно-технические центры, которые повышают эффективность взаимодействия науки и производства (см.: портал *EXPORT.by*).

По данным Всемирного банка, по значению индекса экономики знаний Беларусь занимает 59-е место среди стран мира, 3-е — в СНГ и лидирует по уровню образования и развития информационно-коммуникационных технологий.

Беларусь обладает третьим по величине, после России и Украины, научно-техническим потенциалом среди стран СНГ. Инновационная инфраструктура включает Парк высоких технологий, 10 научно-технологических парков, 5 инновационных центров, 24 центра трансферта технологий, 9 бизнес-инкубаторов, 10 информационно-маркетинговых центра. Подавляющая часть указанных организаций являются государственными, эффективность их деятельности относительно невысока, а влияние на развития частного бизнеса, не говоря уже о национальной экономике Беларуси в целом, чрезвычайно мало.

Принято считать, что для нормального развития научно-технического потенциала наукоёмкость ВВП (отношение затрат на проведение научных исследований и разработок к ВВП) должна быть выше 1%. В развитых странах этот показатель достигает 2,5–3,0% и более. Наукоёмкость ВВП в размере 1% и ниже оценивается как критическая.

В Беларуси наукоёмкость ВВП в 1990 г. составляла 1.47%, а в 1997 и 2000 гг. — соответственно 0.73 и 0.72%.

В Программе социально-экономического развития намечалось довести наукоёмкость ВВП в 2010 г. до 1,2 – 1,4%. Однако к этому показателю приблизиться не удалось: в 2005 г. наукоёмкость ВВП составила 0,68%, в 2008 г. – 0,75%, в 2009 г. – 0,7%.

В 2009 г., согласно официальной статистике, учёные Беларуси создали более 260 передовых производственных технологий, то есть в 1,7 раза больше, чем в 2007 г. К последним примерам достижений и открытий белорусских учёных можно отнести создание первых в мире оптических полупроводниковых лазеров, излучающих в синей области спектра, лазерное телевидение, новейшие технологии, позволяющие создавать светодиоды и элементы оптических устройств хранения информации нового поколения для спутниковой связи. По словам экспертов, перед кризисом положение в научной сфере начало улучшаться, а люди начали возвращаться из-за границы.

В 2008 г. учёные Национального центра физики частиц и высокой энергии Белорусского государственного университета приняли участие в создании Международного линейного коллайдера, а в 2009 г. учёные России и Беларуси приступили к разработке суперкомпьютеров, аналогов которых не существует на мировом рынке. Новая суперЭВМ сможет совершать до 500 трлн операций в секунду, в то время как машины семейства «СКИФ» первого ряда могли выполнять только не более 0,5 трлн операций в секунду. Суперкомпьютеры семейства «СКИФ» четвёртого ряда разрабатываются учёными в рамках союзной программы «СКИФ-ГРИД».

В 2009 г. в Научно-исследовательском институте эпидемиологии и микробиологии белорусскими вирусологами сформирован специальный набор реагентов для диагностики гриппа А/Н1N1, так называемого свиного гриппа, и изучения его возбудителя. Набор позволяет провести экспресс-диагностику у больных с клиническими признаками гриппа за 1 – 2 суток.

ОБРАЗОВАНИЕ

Национальная система образования координируется Министерством образования (<http://www.minedu.by/>).

Индекс уровня образования в странах мира — *Education Index* — комбинированный показатель Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), рассчитываемый как индекс грамотности взрослого населения и индекс совокупной доли учащихся, получающих образование. Согласно индексу уровня образования стран мира в 2009 г., Беларусь заняла 68-е место (индекс: 0.961) в рейтинговой таблице. Для сравнения: 1-е место — Норвегия; 41-е — Польша; 46-е — Литва; 48-е — Латвия; 71 — Российская Федерация; 85-е — Украина (см.: <http://gtmarket.ru/ratings/education-index/education-index-info>).

Такой макропоказатель, как уровень грамотности взрослого населения, составляет в Беларуси 99.7%. В расчёте на 10 000 чел. населения приходится 453 студента. Это самый высокий показатель за всю историю независимой Беларуси и один из лучших показателей в мире. В 2009 г. в профессионально-технические учебные заведения принято свыше 59 тыс. чел., что на 24% больше по сравнению с 2008 г. Студентами вузов стали 90 тыс. чел. (Данные озвучил 28 октября 2009 заместитель премьер-министра Республики Беларусь В.Н. Потупчик, см.: <http://house.gov.by/index.php/,992,22811,1,,0,0,0.html>)

Законодательные и нормативные акты в сфере образования:

- Закон Республики Беларусь «Об образовании» от 29 октября 1991 г. № 1202-ХП;
- Закон Республики Беларусь «О высшем образовании» от 11 июля 2007 г. №252-З;
- Закон Республики Беларусь «Об общем среднем образовании» от 5 июля 2006 г. № 141-З;
- Закон Республики Беларусь «О профессионально-техническом образовании» от 29 июля 2003 г. № 216-З;
- Закон Республики Беларусь «О профессионально-техническом образовании»;
- Закон Республики Беларусь «Об образовании лиц с особенностями психофизического развития (специальном образовании)»;

- Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 23 сентября 2006 г. № 1255 «Об утверждении положения о возмещении средств в республиканский и (или) местные бюджеты, затраченных государством на подготовку рабочего (служащего), специалиста»;
- Указ президента Республики Беларусь от 7 февраля 2006 г. № 80 «О правилах приема в высшие и средние специальные учебные заведения».

Источник: Министерство образования, <http://www.minedu.unibel.by/ru/main.aspx?guid=1061>.

Основные количественные показатели системы образования

В 2009 г. открыто: 4 школы в Минске, по одной — в Гомельской и Брестской областях; закрыто 97 школ. Об этом сообщила заместитель министра образования Татьяна Ковалева. Большинство закрытых школ находятся в сельской местности: малокомплектные (в некоторых обучались всего 3–4 ученика), требующие ремонта или переоборудования (данные озвучила заместитель министра образования Татьяна Ковалёва, см.: <http://pda.sb.by/post/90055/>).

Сравнительный анализ развития образования в регионах Республики Беларусь по состоянию на начало 2009/2010 уч. г. (*Источник:* Главный информационно-аналитический центр Министерства образования РБ: <http://giac.unibel.by/ru/main.aspx?guid=15941>.)

Детские дошкольные учреждения

На 1 января 2009 г. в стране насчитывалось **4 087** дошкольных учреждений (Минобразования — 3872/94.7%); количество воспитанников — **367 739** чел., общее количество мест — 365 131.

По сравнению с прошлым годом, общее количество дошкольных учреждений уменьшилось на 22 единицы (0.5%).

Из общего количество детей 49 394 (13.4%) посещают белорусскоязычные, 318 285 (86.6%) — русскоязычные дошкольные учреждения; 60 детей (0.02%) воспитываются на польском языке.

Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей

По состоянию на 1 января 2009 г., в Республике Беларусь на воспитании в семьях граждан находилось 24 420 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, что на 431 ребёнка больше, чем в 2008 г.

Кроме того, 3 242 детей и достигших совершеннолетия усыновленных граждан Республики Беларусь находятся в семьях зарубежных усыновителей (на 1 января 2008 таких детей и лиц — 3 237 чел.).

Высшие учебные заведения

По состоянию на начало 2009/2010 уч. г.: высших учебных заведений — **53**, из них государственных — **43**, включая Академию управления при Президенте Республики Беларусь. В том числе:

- университеты — 31;
- академии — 7;
- институты — 2;
- высшие колледжи — 3.

С учётом штатных совместителей, в государственных вузах работают **25 716** преподавателей, из них: доктора наук — **1 281** чел., кандидаты наук — **8 180** чел. Учёное звание профессора имеют **1 205** чел., доцента — **6 547** чел.

Основные количественные характеристики контингента студентов государственных вузов

Количество вузов, всего	Количество студентов, чел.	В том числе по формам обучения					
		дневные		вечерние		заочные	
		всего	принято	всего	принято	всего	принято
43	372766	201312	48703	664	252	170790	36485

В 2009 г. в государственные вузы республики поступило **85 440** чел., что на **6 309** чел. больше, чем в прошлом году.

Средние специальные учебные заведения: в республике действовало **199** средних специальных учебных заведений го-

сударственной формы собственности и **12** учебных заведений частной формы собственности.

Общая численность обучающихся в учебных заведениях государственной формы собственности составляет **145.4** тыс. чел., что на 6.6 тыс. больше, чем в прошлом году.

Профессионально-техническое образование: всего учреждений — **232**, в том числе **225** — государственной и **7** — частной формы собственности.

Учреждения внешкольного образования и воспитания: всего — **387**, что на 3 ед. больше, чем в прошлом году (по состоянию на 1 декабря 2009).

Дневные общеобразовательные школы и школы-интернаты: всего — **3 656** (на 93 ед. меньше, чем в прошлом году (по состоянию на 5 сентября 2009/2010 уч. г.), в том числе 3651 учреждение находятся в подчинении Министерства образования и по одному — соответственно Министерства социального обеспечения, Министерства культуры, Министерства обороны, Национального банка, Министерства по чрезвычайным ситуациям.

Кроме того, на начало учебного года в республике работало **9** учреждений частной формы собственности.

НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ

По состоянию на 1 января 2010 г., в республике зарегистрировано **15** политических партий и **994** партийных организаций, **35** профессиональных союзов и **22 885** профсоюзных организаций, **2 225** общественных объединений, в том числе 226 — международных, 667 — республиканских, 1 332 — местных, и **31 636** их оргструктур, **22** союза (ассоциаций) общественных объединений, а также **84** фонда (в том числе 9 — международных, 4 — республиканских и 71 — местный). *Источник:* Министерство юстиции Республики Беларусь (<http://minjust.by/>).

По сведениям Минюста РБ, в 2009 г. зарегистрировано **94** новых общественных объединения (в том числе 3 — международных, 16 — республиканских, 75 — местных), **8** новых фондов (в том числе 1 — международный).

В истекшем году зарегистрировано и поставлено на учёт **18** новых организационных структур политических партий, **748** новых оргструктур профессиональных союзов, **5 228** новых оргструктур иных общественных объединений.

Основные нормативные правовые акты:

- Закон Республики Беларусь «Об общественных объединениях»;
- Закон Республики Беларусь «О политических партиях»;
- Закон Республики Беларусь «Об общественных объединениях»;
- Закон Республики Беларусь «О профессиональных союзах»;
- Указ Президента Республики Беларусь от 1 июля 2005 года № 302 «О некоторых мерах по упорядочению деятельности фондов»;
- Постановление Министерства юстиции Республики Беларусь от 30 августа 2005 г. № 48 «Об утверждении нормативных правовых актов по вопросам оформления и рассмотрения документов, связанных с государственной регистрацией политических партий, профессиональных союзов, иных общественных объединений, их союзов (ассоциаций), а также государственной регистрацией и исключением из журнала государственной регистрации, постановкой на учет и снятием с учета их организационных структур»;

- Постановление Министерства юстиции Республики Беларусь от 3 августа 2005 г. № 43 «О порядке опубликования и составе сведений, подлежащих отражению в отчете по использованию фондом своего имущества».

Статистика свидетельствует, что органы юстиции ежегодно регистрируют то количество общественных объединений, которое компенсирует их уменьшение в результате добровольной ликвидации или принудительной ликвидации через решение суда.

	30.10. 2003	1.01. 2004	1.01. 2005	1.01. 2006	1.01. 2007	1.01. 2008	1.01. 2009	1.01. 2010
Количество новых зарегистрированных общественных объединений (за соответствующий год)	94	155	61	85	100	94	—	94
Общее количество зарегистрированных объединений (на обозначенную дату)	2248	2214	2259	2247	2248	2255	2221	2225

Источник: Правозащитный центр «Вясна» (<http://www.spring96.org/be/news/31774/>); Ассамблея НГО (<http://belngo.info/>)

ПАРТИИ

Сведения о политических партиях, зарегистрированных в Республике Беларусь по состоянию на 07.03.2010 г.

Источник: Министерство юстиции РБ (<http://minjust.by/>)

Назва:	Ліберальна-дэмакратычная партыя
Адрас:	222000, Мінская вобласць, Мінскі раён, в. Сёмкава, вул. Садовая, 89а
Кіраўнік:	Гайдукевіч Сяргей Васільевіч
Тэлефон:	503 11 61
Кіруючы орган:	Вышэйшы Савет
Мэты:	Пабудова парламенцкімі метадамі прававой дзяржавы з многаўкладнай эканомікай праз прапаганду ідэй лібералізма і ліберальнай дэмакратыі, прызнанне шматпартыйнасці, плюралізма поглядаў, гарантыі грамадзянскіх правоў і свабод, адмова ад насільных дзеянняў; стварэнне спрыяльных умоў для годнага жыцця кожнага грамадзяніна Рэспублікі Беларусь, забяспячэння свабоднага развіцця яго асобы ў эканамічнай, палітычнай і культурнай галінах.
Дата стварэння:	05.02.94
Дата рэгістрацыі:	24.02.94
Дата перарэгістрацыі:	15.06.99
Рэгістрацыйны нумар:	025
Назва:	Беларуская сацыяльна-спартыўная партыя
Адрас:	220000, г. Мінск, вул. Каліноўскага, 77а, корп. Б, пак. 3.
Кіраўнік:	Александровіч Уладзімір Аляксандравіч
Тэлефон:	283 07 50

Кіруючы орган:	Савет
Мэты:	Садзейнічанне ўмацаванню эканамічна развітай, сацыяльна арыентаванай, стабільнай дзяржавы праз удасканаленне грамадскіх норм; аб'яднанне прагрэсіўных сіл Рэспублікі Беларусь для рэалізацыі сацыяльных праграм, якія спрыяюць росту духоўнага, культурнага і эканамічнага патэнцыялу беларускага народа; прыцягненне ўвагі грамадскасці да праблем у галіне выхавання падрастаючага пакалення, прапаганда ідэй грамадзянскасці, патрыятызма і здаровага ладу жыцця; далучэнне грамадзян да ўдзелу ў мясцовым самакіраванні, да рашэння сацыяльных задач, якія стаяць перад грамадствам.
Дата стварэння:	06.11.94
Дата рэгістрацыі:	09.12.94
Дата перарэгістрацыі:	13.09.99
Рэгістрацыйны нумар:	024
Назва:	Беларуская партыя «Зялёныя»
Адрас:	220070, г. Мінск, вул. Радыяльная, 11а.
Кіраўнік:	Новікаў Алег Анатольевіч
Тэлефон:	+ 375 29 707 36 78
Кіруючы орган:	Цэнтральны савет
Мэты:	Стварэнне здаровага жыццёвага асяроддзя для чалавека, сацыяльныя і прыродныя параметры якога забяспечваюць максімум магчымасцей для яго развіцця; развіцце духоўнасці, высокамаральных адносін да ўсяго жывога, фарміраванне і распаўсюджванне экалагічнага стылю мыслення на ўсе сферы жыцця людзей, у тым ліку і на палітыч-

ную; мір паміж народамі і дзяржавамі, забарона, а ў перспектыве і знішчэнне ядзернай, хімічнай і біялагічнай зброі, а таксама найболей жорсткіх відаў звычайнага ўзбраення.

Дата стварэння: 17.04.94
 Дата рэгістрацыі: 03.06.94
 Дата перарэгістрацыі: 30.09.99
 Рэгістрацыйны нумар: 032

Назва: **Сацыял-дэмакратычная партыя Народнай Згоды**

Адрас: 220050, г. Мінск, вул. К.Маркса, 10
 Выконваючы абавязкі кіраўніка: Ермак Сяргей Уладзіміравіч
 Кіруючы орган: Савет
 Мэты: Пабудова цывілізаванай прававой дзяржавы, правядзенне дэмакратычных рэформ

Дата стварэння: 15.03.97
 Дата рэгістрацыі: 21.05.97
 Дата перарэгістрацыі: 30.09.99
 Рэгістрацыйны нумар: 0014

Назва: **Беларуская аграрная партыя**
 Адрас: 220007, г. Мінск, вул. Фабрыцыуса, 7А

Кіраўнік: Русы Міхаіл Іванавіч
 Кіруючы орган: Цэнтральны савет
 Мэты: Усебаковы удзел членаў дадзенай партыі ў дзейнасці органаў дзяржаўнай улады і мясцовага самакіравання пасродкам делегавання сваіх прадстаўнікоў у гэтыя органы праз выбары; палітычная адукацыя і выхаванне грамадзян, фармаванне і развіццё іх свядомасці ў духу патрыятызму і дзяржаўнасці; выяўленне меркаванняў грамадзян па любых

пытаннях грамадскага і палітычнага жыцця і давядзенне іх да ведама шырокай грамадскасці, органаў дзяржаўнай улады і органаў мясцовага самакіравання; удзел ва ўстаноўленым заканадаўствам парадку ў выбарах; удзел у прыняцці і рэалізацыі праграм эканамічнага і сацыяльнага развіцця сяла; захаванне духоўных пачаткаў і маральных прынцыпаў народнага жыцця, развіццё шматвяковага патэнцыялу матэрыяльнай і духоўнай культуры беларускага сяла.

Дата стварэння: 13.06.92
 Дата рэгістрацыі: 13.07.92
 Дата перарэгістрацыі: 22.09.99
 Рэгістрацыйны нумар: 034

Назва: **Рэспубліканская партыя**
 Адрас: 220082, г. Мінск, вул. Прытыцкага, д. 34
 Кіраўнік: Белазор Уладзімір Якаўлевіч
 Тэлефон: 203 97 83; 224 90 37
 Кіруючы орган: Цэнтральнае праўленне
 Мэты: Адраджэнне і стварэнне моцнай, суверэннай, гуманнай, дэмакратычнай беларускай дзяржавы з дастатковай ступенню інтэграцыі з рэспублікамі былога Саюза ССР і краінамі Захаду, забяспечэнне высокага стандарта якасці жыцця чалавека; стварэнне эканомікі на прынцыпова новай аснове, якая грунтуецца на рыначных механізмах і якая забяспечвае рэальнае напаўненне палітычнага суверэнітэту Рэспублікі Беларусь і дабрабыту яе народа; няўхільнае прытрымліванне правоў чалавека ў Рэспубліцы Беларусь.

Дата стварэння: 12.03.94
Дата рэгістрацыі: 25.05.94
Дата перарэгістрацыі: 30.09.99
Рэгістрацыйны нумар: 030

Назва: **Кансерватыўна-Хрысціянская
Партыя – БНФ**
Адрас: 220005, г. Мінск, пр. Машэрава, 8
Кіраўнік: Пазьняк Зянон Станіслававіч
Тэлефон: 285 34 70, 261 36 74
Кіруючы орган: Сойм
Мэты: Усталяванне дэмакратычнага грамадства і пабудова моцнай беларускай дзяржавы
Дата стварэння: 26.09.99
Дата рэгістрацыі: 28.02.2000
Рэгістрацыйны нумар: 0018

Назва: **Партыя БНФ**
Адрас: 220005, г. Мінск, пр. Машэрава, 8
Кіраўнік: Янукевіч Аляксей Антонавіч
Тэлефон: 284 50 12
Кіруючы орган: Сойм
Мэты: Ажыццяўленне праграмы Грамадскага аб'яднання «БНФ *Агравжэньне*» шляхам удзелу ў фармаванні органаў дзяржаўнай улады Рэспублікі Беларусь
Дата стварэння: 30.05.93
Дата рэгістрацыі: 19.08.93
Дата перарэгістрацыі: 30.09.99
Рэгістрацыйны нумар: 028

Назва: **Рэспубліканская партыя працы і справядлівасці**
Адрас: 220012, г. Мінск, зав. Калінінградскі, 17, пак. 21
Кіраўнік: Задняпраны Васіль Васільевіч
Тэлефон: 280 48 07; 280 66 11; 290 96 44; 290 96 45
Кіруючы орган: Палітсавет

Мэты: Стварэнне грамадства эканамічнага дабрабыту і сацыяльнай справядлівасці
 Дата стварэння: 26.06.93
 Дата рэгістрацыі: 18.08.93
 Дата перарэгістрацыі: 18.06.99
 Рэгістрацыйны нумар: 022

Назва: **Беларуская партыя левых «Справядлівы свет»**
 Адрас: 220012, г. Мінск, зав. Калініна, 12, пак. 312
 Кіраўнік: Калякін Сяргей Іванавіч
 Тэлефон: 281 68 13, 292 25 73
 Кіруючы орган: Цэнтральны Камітэт
 Мэты: Аб'яднанне і палітычнае развіццё работнікаў наёмнай працы для дасягнення поўнага вызвалення ад эксплуатацыі ва ўсіх яе відах і пабудова бяскласавага грамадства сацыяльнай справядлівасці
 Дата стварэння: 07.12.91
 Дата рэгістрацыі: 26.05.92
 Дата перарэгістрацыі: 05.07.99
 Рэгістрацыйны нумар: 036

Назва: **Аб'яднаная грамадзянская партыя**
 Адрас: 220123, г. Мінск, вул. В. Харужай, 22, офіс № 38
 Кіраўнік: Лябедзька Анатоль Уладзіміравіч
 Тэлефон: 289 50 09
 Кіруючы орган: Нацыянальны камітэт
 Мэты: Садзейнічанне стварэнню грамадзянскай супольнасці і прававой дзяржавы на падставе свабодных рынкавых адносін, прыярытэту правоў чалавека, агульначалавечых каштоўнасцяў і плюралізму па ўсіх напрамках развіцця грамадства; абарона правоў, свабод і законных

інтарэсаў грамадзян Беларусі ў
межах дзеючага заканадаўства, сад-
зейнічанне стварэнню ўмоў для па-
вышэння ўзроўню жыцця грамад-
зян шляхам расшучага рэфармаван-
ня эканомікі, інтэграцыі рэспублікі
ў міравое эканамічнае супольніцтва.

Дата стварэння: 01.10.95
Дата рэгістрацыі: 28.11.95
Дата перарэгістрацыі: 30.07.99
Рэгістрацыйны нумар: 026

Назва: **Беларуская патрыятычная партыя**
Адрас: 220089, г. Мінск, вул. Папаніна, 7,
пак. 107.

Кіраўнік: Улаховіч Мікалай Дзмітрыевіч
Тэлефон: 226 32 60
Кіруючы орган: Савет
Мэты: Садзейнічанне пабудове сацыяльна
справядлівага грамадства; садзей-
нічанне утварэнню абнаўленага са-
юза брацкіх народаў і ў першую чар-
гу Расіі, Беларусі, Украіны; падтрым-
ка Прэзідэнта ў яго намаганнях па
выкананню прадвыбарнай прагра-
мы і неадкладных мер па вываду Бе-
ларусі з крызісу; абарона нацыя-
нальных інтарэсаў, гонару і годнасці
Айчыны ва ўсіх сферах.

Дата стварэння: 08.10.94
Дата рэгістрацыі: 10.11.94
Дата перарэгістрацыі: 25.08.99
Рэгістрацыйны нумар: 006

Назва: **Партыя «Беларуская сацыял-дэ-
макратычная Грамада»**
Адрас: 220013, г. Мінск, вул. Кульман, 4
Кіраўнік: Шушкевіч Станіслаў Станіслававіч
Тэлефон: 226 74 37
Кіруючы орган: Цэнтральная рада

Мэты: Стварэнне гуманнага, дэмакратычнага грамадства на аснове шматукладнай эканомікі і разнастайнасці партыйных структур; прававая і сацыяльная ахова чалавека працы; сцвярдженне прынцыпаў свабоды асобы, сацыяльнай справядлівасці і салідарнасці.

Дата стварэння: 15.02.98

Дата рэгістрацыі: 27.05.98

Дата перарэгістрацыі: 30.08.99

Рэгістрацыйны нумар: 033

Назва: **Беларуская сацыял-дэмакратычная партыя (Грамада)**

Адрас: 220095, г. Мінск, пр. Ракасоўскага, д. 52/1, пам. 241А

Кіраўнік: Ляўковіч Анатоль Іосіфавіч

Тэлефон: 346 86 94

Кіруючы орган: Цэнтральны Камітэт

Мэты: Пабудова салідарнага грамадства на прынцыпах свабоды, роўнасці, сацыяльнай справядлівасці, дэмакратыі і прыярытэту права; пабудова незалежнай дэмакратычнай прававой і сацыяльнай Беларускай дзяржавы - раўнапраўнага суб'екта еўрапейскай і сусветнай супольнасці.

Дата стварэння: 29.06.96

Дата рэгістрацыі: 29.01.97

Дата перарэгістрацыі: 09.09.99

Рэгістрацыйны нумар: 035

Назва: **Камуністычная партыя Беларусі**

Адрас: 220029, г. Мінск, вул. Чычэрына, 21, пак. 412

Кіраўнік: Голубева Таццяна Генадзьеўна

Тэлефон: 293 48 88; 293 43 11

Кіруючы орган: Цэнтральны камітэт

Мэты:

Арыентацыя грамадства на сацыялістычны шлях развіцця, які вядзе да будаўніцтва грамадства сацыяльнай справядлівасці, заснаванага па прынцыпах калектывізма, свабоды і роўнасці, выступае за народаўладдзе; умацаванне беларускай дзяржаўнасці; аднаўленне на дабравольнай падставе дзяржаўнага саюза народаў, якія раней уваходзілі ў Саюз Савецкіх Сацыялістычных Рэспублік.

Дата стварэння: 02.11.96
Дата рэгістрацыі: 21.11.96
Дата перарэгістрацыі: 09.09.99
Рэгістрацыйны нумар: 029

СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

Результаты перерегистрации средств массовой информации и информационных агентств, по состоянию на 8 февраля 2010 г.

Источник: Министерство информации РБ (<http://www.mininform.gov.by/>).

Печатные СМИ, информационные агентства, электронные СМИ, прошедшие перерегистрацию

Виды изданий	Всего	Государственные	Негосударственные
<i>Печатные СМИ</i>			
Газеты	563	205	358
Журналы	474	144	330
Бюллетени	34	13	21
Каталоги	4	—	4
Информационные агентства	6	1	
<i>Электронные СМИ</i>			
Радиопрограммы	147	127	20
Телепрограммы	64	27	38

Печатные СМИ, информационные агентства, электронные СМИ, не прошедшие перерегистрацию

Виды изданий	Всего	Государственные	Негосударственные
<i>Печатные СМИ</i>			
Газеты	100	13	87
Журналы	120	35	85
Бюллетени	8	8	5
Каталоги	2	—	2
Информационные агентства	3	—	3
<i>Электронные СМИ</i>			
Радиопрограммы	10	9	1
Телепрограммы	7	3	4

Всего прошло перерегистрацию **1075** печатных СМИ, **211** электронных СМИ, **6** информационных агентств. Не прошли перерегистрацию **230** печатных СМИ, **17** электронных СМИ, **3** информационных агентства.

Рейтинги международных организаций по ситуации со СМИ в Беларуси в 2009 г.:

- «Репортёры без границ»: Всемирный рейтинг свободы прессы — 151-е место из 175. Несмотря на некоторое «улучшение» ситуации по сравнению с прошлым годом (154-е место), Беларусь остаётся в зоне стран с несвободными СМИ. Относительное улучшение ситуации связано с заявлениями официального Минска о некоторой осторожной либерализации в сфере СМИ в рамках начавшегося диалога с Евросоюзом;
- «Freedom House»: индекс свободы слова — 188-е место из 195;
- «Nations in Transit 2009»: состояние демократических свобод — 6.57 балла (самая высокая степень развития — 1 балл; самая низкая — 7 баллов); в соответствии с этим докладом, Беларусь относится к числу стран с «консолидированным авторитарным режимом».

Традиционно Беларусь оказывается в самом низу по оценке семи параметров демократического развития, к которым относятся: избирательный процесс (6.75 балла); гражданское общество (6.25); независимость СМИ (6.75); демократичность управления государством (6.75); местное самоуправление (6.75); независимость судебной власти (6.75); уровень коррупции (6.0 баллов). *Источник:* <http://www.freedomhouse.org/uploads/nit/2009/Belarus-final.pdf>

Из наиболее заметных событий в 2009 г., повлиявших на работу негосударственных СМИ, следует отметить: 11 ноября 2009 г. белорусские власти разрешили открыть корреспондентский пункт Европейского радио для Беларуси и аккредитовали 12 журналистов и технических работников.

Деятельность остальных трансграничных СМИ в Беларуси остаётся под запретом. В начале декабря белорусский МИД отказал «Белсату» в разрешении открыть свой корреспондентский пункт в Минске. Прокуратура по-прежнему выносила предупреждения журналистам за сотрудничество с зарубежными СМИ без аккредитации — при том, что Министерство иностранных дел отказывается выдавать аккредитацию журналистам телеканала «Белсат» и радио «Рацыя».

Электронные СМИ

По данным «Акавиты», в белорусском сегменте интернета лидирующие позиции среди новостных ресурсов занимают:

- Тут.by (TUT.by)
- Хартия'97 (charter97.org)
- Белорусский партизан (belaruspartisan.org/bp-forte)
- БелТА (belta.by)
- Белорусские новости (naviny.by)

Печатные СМИ в интернете

- «Комсомольская правда в Беларуси» (kp.by)
- «ПрессБол» (pressball.by)
- «Беларусь сегодня» (sb.by)
- «Наша ніва» (nn.by)
- «Народная газета» (ng.by)

АВТОРЫ

Віталь Сіліцкі

Доктар паліталогіі (Ратгерскі універсітэт ЗША). Дырэктар Беларускага інстытута стратэгічных даследаванняў (BISS, Літва; <http://www.belinstitute.eu>). Сфера інтэрасаў: праблемы дэмакратызацыі і трансфармацыі палітычных рэжымаў, палітыка эканамічных рэформаў, беларуска-расійскія адносіны і адносіны Беларусі з ЕС.

Зьміцер Кухлей

Магістр гуманітарных навук, палітолаг, дэпутат гарадской рады г. Масто (Гарадзенская вобл.). Сфера навуковых інтэрасаў: палітычныя інстытуты, органы мясцовай і прадстаўнічай улады.

Вадам Сеховіч

Обозреватель интернет-издания «Ежедневник» (www.ej.by). Сфера интересов: экономика, история экономических отношений.

Андрэй Казакевіч

Доктор политологии, директор Института политических исследований «Палітычная сфера»; главный редактор журнала *Палітычная сфера* (www.palityka.org). Сфера интересов: политика Беларуси и стран Восточной Европы, история политических идей, судебная власть.

Сергей Сацук

Независимый эксперт, главный редактор газеты «Ежедневник» (www.ej.by). Сфера интересов: правоохранительная система, службы безопасности.

Александр Алесин

Обозреватель аналитического еженедельника *Белорусы и рынок* (www.belmarket.by). Сфера интересов: гражданская промышленность, военно-промышленный комплекс, военно-техническая и военно-политическая проблематика.

Валерия Костюгова

Политический аналитик, руководитель Агентства политической экспертизы при BISS (<http://www.belinstitute.eu>). Сфера интересов: проблемы российско-белорусских отношений, политического и социально-экономического развития стран постсоветского пространства.

Анатолий Паньковский

Политический эксперт, главный редактор сайта экспертного сообщества Беларуси «Наше мнение» (www.nmnbu.eu); преподаватель Европейского гуманитарного университета (г. Вильнюс, Литва). Сфера интересов: история идей, политическая теория, трансформации институтов.

Денис Мельянцов

Магистр политических наук, аналитик Белорусского института стратегических исследований (BISS); преподаватель Европейского гуманитарного университета (г. Вильнюс, Литва). Сфера интересов: международные отношения, международная и европейская безопасность, внешняя политика Беларуси.

Kamil Klysinski

Аналитик Центра восточных исследований (г. Варшава, Республика Польша); специалист по белорусским вопросам.

Геннадий Максак

Кандидат физико-математических наук. Президент неправительственного аналитического центра «Полесский фонд международных и региональных исследований», исследователь внешнеполитических коммуникаций в регионе ЦВЕ. Сфера интересов: геополитика, политическая регионалистика.

Андрей Фёдоров

Кандидат физико-математических наук, независимый эксперт в области внешней политики и безопасности.

Сергей Богдан

Магистр политических наук, сотрудник Института политических исследований «Политическая сфера»; обозреватель еже-

недельника *Наша Ніва*. Сфера интересов: политика в странах Ближнего Востока и Центральной Азии.

Юрий Чаусов

Политолог, юрист ОО «Центр Супольность». Сфера интересов: институты белорусской политической системы, права человека и свобода ассоциаций, правовые условия деятельности некоммерческих организаций.

Татьяна Водолажская

Кандидат социологических наук, эксперт Агентства гуманитарных технологий, преподаватель Европейского гуманитарного университета (г. Вильнюс, Литва). Сфера интересов: политика, гражданское общество, региональное развитие.

Алексей Мегвецкий

Независимый эксперт, специализирующийся в сегменте медиаполитики. Постоянный автор сайта «Наше мнение», Агентства политической экспертизы, «Новая Европа» и др.

Марина Соколова

Кандидат исторических наук, старший научный сотрудник Института истории НАН Беларуси; преподаватель Европейского гуманитарного университета (г. Вильнюс, Литва), аналитик независимого исследовательского центра *eBelarus*, член *Internet Society* (ISOC).

Светлана Мацкевич

Кандидат педагогических наук, эксперт АГТ – ЦСИ (Агентство гуманитарных технологий – Центр социальных инноваций). Сфера интересов: образование, методология и культурная политика.

Александр Грицанов

Кандидат философских наук, философ, историк, социолог, журналист. Руководитель и главный научный редактор международной серии «Гуманитарная энциклопедия» (в 1999 – 2008 гг. опубликовано 11 томов), а также просветительского проекта «Мыслители XX столетия» (в 2008 – 2009 гг. издано 12 книг).

Наталля Васілевіч

Магістр гуманітарных навук, палітолаг, рэдактар беларускага хрысціянскага парталу «Царква». Сфера інтарэсаў: сацыялогія рэлігіі, нацыянальная і рэлігійная ідэнтычнасць.

Максим Жбанков

Кандидат философских наук, журналист, культуролог, кино-аналитик; преподаватель Европейского гуманитарного университета (г. Вильнюс, Литва); постоянный автор сайтов «Наше мнение», «Белорусские новости». Сфера интересов: трансформации постсоветской культуры, кино, культуриндустрия.

Мария Эйсмонт

Заместитель главного редактора газеты *Народная воля* (www.nv-online.info); курирует социальную тематику, приоритетные темы собственных публикаций — здравоохранение и пенсионное обеспечение.

Борис Тасман

Спортивный обозреватель газеты *ПрессБол* (www.pressball.by).

Сергей Николук

Независимый политолог, социолог. Область интересов: постсоветские трансформации белорусского общества и власти.

Надежда Ефимова

Кандидат социологических наук, ведущий социолог лаборатории аксиометрических исследований НОВАК. Доцент, преподает на кафедре социальной коммуникации Белгосуниверситета (г. Минск). Стажировалась в университетах Великобритании (Халл), Франции (Экс-Марсель), Испании (Малага).

Лаборатория аксиометрических исследований «НОВАК» — частная независимая служба, специализирующаяся на социологических исследованиях; создана в 1992 г. доктором социологии Андреем Петровичем Вардомацким. «НОВАК» проводит более 100 качественных исследований в год (фокус-груп-

пы, глубинные интервью), каждый месяц осуществляет 5–7 опросов по репрезентативной общенациональной выборке. На протяжении всех 16 лет своего существования «НОВАК» ведет ежемесячный мониторинг общественного мнения Беларуси по основным политическим и экономическим вопросам жизни общества.

Дмитрий Крук

Магистр экономики, экономист Исследовательского центра Института приватизации и менеджмента (г. Минск), эксперт BISS (Литва). Сфера научных интересов: монетарная политика, финансово-кредитные системы, экономический рост, развитие стран с переходной экономикой.

Александр Муха

Аналитик *BusinessForecast.by*. Сфера научных интересов: макроэкономика, финансовые рынки, эконометрика, монетарная политика.

Кирилл Гайдук

Магистр в области современных европейских исследований (Сассекс, Великобритания), экономист Исследовательского центра Института приватизации и менеджмента, эксперт BISS (Литва). Сфера интересов: рынки труда, социальная политика, социально-экономическое развитие, институциональная экономика.

Елена Ракова

Кандидат экономических наук, эксперт Исследовательского центра Института приватизации и менеджмента. Сфера интересов: энергетический сектор, приватизация, развитие малых и средних предприятий (МСП).

Татьяна Манёнок

Заведующая отделом экономики аналитического еженедельника *Белорусы и рынок* (www.belmarket.by). Сфера интересов: инвестиции, приватизация, энергетика, в том числе газ и нефть, логистика, а также белорусско-российские отношения в контексте данной тематики.

Константин Скуратович

Кандидат философских наук, обозреватель еженедельника *Белорусы и рынок* (www.belmarket.by), автор ряда негосударственных изданий. Специализация: социальная политика, анализ отраслевых сегментов.

