

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

БЕЛОРУССКИЙ Е Ж Е Г О Д Н И К

2014

**Сборник обзорных и аналитических
материалов по развитию ситуации
в Республике Беларусь
в 2014 году**

Логвінаў
Vilnius 2015

Составители и редакторы сборника:
Анатолий Паньковский, Валерия Костюгова

Научные рецензенты и консультанты:
Олег Манаев (доктор социологии, Независимый институт социально-экономических и политических исследований); **Андрей Вардомацкий** (доктор социологии, лаборатория аксиометрических исследований *NOVAK*); **Алексей Пикулик** (доктор политических наук, Белорусский институт стратегических исследований – *BISS*); **Ирина Дунаева** (кандидат философских наук, независимый эксперт); **Ольга Шпарага** (кандидат философских наук, доцент, Центр европейских исследований); **Андрей Казакевич** (доктор политических наук, Институт политических исследований *Палітычная сфера*); **Павел Данейко** (Белорусский экономический исследовательско-образовательный центр – *BEROC*); **Мирослав Коллар** (*Institute for Public Affairs*, программный директор Словацкого ежегодного *Global Report*).

Подготовка выпуска к печати: **Стефания Калиновская**

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

Авторы сборника выражают свои мнения, не обязательно разделяемые редакцией.

© Сайт экспертного сообщества Беларуси
 «Наше мнение» (nmbny.eu), 2015
 © Агентство социальной и политической
 экспертизы, 2015
 © Logvino Literaturos namai, 2015

ISBN

СОДЕРЖАНИЕ

ПИСЬМО РЕДАКЦИИ	7
ГОСУДАРСТВО	
<i>Николай Буров</i> Администрация президента: к выборам и кризисам всегда готовы!	13
<i>Инна Ромашевская</i> «Внутреннее» преодоление кризиса: от кабинета Мясникова к кабинету Кобякова	22
<i>Андрей Поротников</i> Национальная безопасность: стагнация на фоне войны и регионального кризиса безопасности	29
<i>Зміцер Кухлей</i> Прадстаўнічыя органы ўлады: большая публічнасць пры нязменных правілах гульні	40
<i>Олег Федотов</i> Реформа судебной системы в традициях «косметического ремонта»	51
ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА	
<i>Татьяна Манёнок, Анатолий Паньковский</i> Беларусь – Россия: сложные трассы нового «общего рынка»	63

<i>Дзяніс Мельянцоў</i> Беларусь – Еўрасаюз: новы парадак дня на фоне ўкраінскага крызісу	73
<i>Андрей Фёдоров</i> Белорусско-американские отношения: очередная разморозка или смена парадигмы?	83
<i>Ганна Марыя Дынэр</i> Польска-беларускія стасункі: час тэхнічных кантактаў	92
<i>Олег Богоцкий</i> Беларусь – Украина: стратегически значимое соседство	99
<i>Андрей Елисеев</i> Беларусь и развивающиеся страны: в поиске новых «венесуэл»	107
ОБЩЕСТВО	
<i>Юрий Чаусов</i> Гражданское общество: через уход от политики к взаимодействию с властью	119
<i>Зміцер Кухлей</i> Палітычныя партыі: канцэптуальны крызіс і пошук альтэрнатывы Плошчы	131
<i>Елена Артёменко</i> Национальная система СМИ: спираль неэффективности	141

<i>Михаил Дорошевич, Марина Соколова</i> Интернет: инфраструктура, пользователи, регулирование	150
<i>Владимир Дунаев</i> Образование: успехи и поражения реформаторов	159
<i>Андрей Лаврухин</i> Наука и инновации «по законам военного времени»	167
<i>Наталля Васілевіч</i> Дзяржава і царква: дэкларацыйнае «блізкае супрацоўніцтва»	176
<i>Андрэй Вітушка</i> Ахова здароўя: страчаныя магчымасці	184
<i>Максим Жбанков</i> Культура / Триумфы декора: нация как фишка и гаджет	192
<i>Борис Тасман</i> Спорт: пришельцы дороже тутейших	200
<i>Юрий Дракохруст</i> Общественное мнение: под знаком событий в Украине	209
ЭКОНОМИКА	
<i>Дмитрий Крук</i> Макроэкономическая ситуация: сползание в «ловушку бедности»	221

<i>Александр Муха</i>	
Валютный рынок: под прессингом внешних факторов	234
<i>Владимир Валетко</i>	
Рынок труда: в плену низкой производительности	243
<i>Александр Автушко-Сикорский</i>	
Энергетический сектор: локальный кризис нефтепереработки	261
<i>Мария Акулова</i>	
Иностранные инвестиции: сохранение прежнего сценария привлечения капитала	270
<i>Вадим Сехович</i>	
Реальный сектор: с надеждами на частную инициативу	280
АВТОРЫ	289

ПИСЬМО РЕДАКЦИИ

Белорусский ежегодник 2014 представляет комплексный анализ положения дел в важнейших сегментах государства и общества за минувший год. С 2003 года *Белорусский ежегодник* является совместной акцией экспертного сообщества Беларуси по составлению, концептуализации и представлению летописи новейшей истории страны.

Год назад во вводящей части редакторы-составители *Белорусского ежегодника* резюмировали: «Фактически весь год страна провела в ожидании случая или внешнего толчка, который мог бы придать импульс дальнейшему развитию или нарушить сложившийся порядок вещей». И в 2014 году, действительно, такой внешний толчок произошёл – последовавшие за украинским «майданом» аннексия Россией Крыма и военные действия на востоке Украины. Если этот внешний шок принципиальным образом и не нарушил сложившийся порядок вещей в Беларуси, он всё же оказал существенное воздействие на многие процессы в стране, ранее протекавшие большей частью в инерционном регистре.

Во *внешней политике* Беларуси российская агрессия в Украине сказалась довольно заметно: официальный Минск попытался сыграть новую роль в региональной и – шире – европейской политике безопасности. Отчасти это удалось. Как следствие, белорусские власти начали постепенно актуализировать старую схему балансирования между Россией и Западом. Минск заявил себя в роли миротворца и предоставил России, Украине и Евросоюзу площадку для переговоров.

Сохраняя союзнические отношения с Россией, Беларусь также начала выстраивать конструктивные отношения с новыми украинскими властями. Заметно активизировались белорусско-европейские контакты, повестка взаимодействия по линии Евросоюз – Беларусь сосредоточилась преимущественно вокруг «прагматичных» задач, чего и добивались белорусские власти начиная с 2011 года.

В *общественном сознании* события в восточной Украине отразились в виде роста индикаторов социального оптимизма и доверия властям при практически неизменном или даже снижающемся материальном благосостоянии населения.

Из чего президент и правительство сделали соответствующие выводы применительно к *внутренней политике*: механизм по переключению возрастающих издержек провальной экономической политики на население заработал на всю мощь, тогда как правительство, декларативно согласное с «необходимостью реформ», де-факто утратило рычаги управления экономикой и в конце года было заменено новой командой.

Поскольку белорусская *экономика* в значительной степени «пристёгнута» к российской, то замедление последней и девальвация российского рубля отозвались в Беларуси предсказуемо — резким падением экспорта, снижением темпов роста ВВП и итоговой девальвацией национальной валюты. Старт Евразийского экономического союза (ЕАЭС) лишь в незначительной степени позволил компенсировать эти тяжелые последствия для белорусской экономики, для которой обозначилась угроза попадания в «ловушку бедности».

В настоящий момент отсутствуют видимые предпосылки для преодоления или хотя бы купирования регионального политико-экономического кризиса. Эксперты *прогнозируют*, что, на фоне сохранения напряжённости в отношениях России и Запада, Беларусь будет стремиться к расширению диалога с Евросоюзом, перспективы которого, впрочем — с учётом предстоящих в Беларуси президентских выборов (с предсказуемым результатом), — остаются неясными.

Скептически оценивается также *потенциал экономических реформ*, начало которых предварительно заявлено на период после выборов, то есть на 2016 год. В качестве основной стратегии развития политическое руководство предпочло комплекс мер, связанных с получением финансовой поддержки от России, дальнейшим усилением контроля над всеми сферами общественной жизни, актив-

ной ротацией чиновников, а также практикой изымания под различными предлогами доходов граждан в качестве компенсации недополученных доходов от экономической деятельности (в первую очередь — гигантов белорусской индустрии). В связи с актуальной активизацией «ручного управления» экономикой страны эксперты предрекают дальнейшее снижение конкурентоспособности экономики Беларуси, также на фоне экономик партнёров по ЕАЭС.

В работе над *Белорусским ежегодником 2014* приняли участие независимые аналитики и эксперты, а также специалисты, представляющие различные исследовательские центры, в том числе: Белорусский институт стратегических исследований (*BISS*), Исследовательский центр Института приватизации и менеджмента, Независимый институт социально-экономических и политических исследований (НИСЭПИ), Белорусский экономический исследовательско-образовательный центр (*BEROC*), Институт международных отношений (Варшава, Польша), Центр социальных и экономических исследований (*CASE*), Исследовательский центр *eBelarus*, аналитический проект *Belarus Security Blog*, Агентство социальной и политической экспертизы, сайт экспертного сообщества Беларуси «Наше мнение».

*Валерия Костюгова,
Анатолий Паньковский*

ГОСУДАРСТВО

АДМИНИСТРАЦИЯ ПРЕЗИДЕНТА: К ВЫБОРАМ И КРИЗИСАМ ВСЕГДА ГОТОВЫ!

Николай Буров

Резюме

В течение 2014 года Администрация президента Республики Беларусь проводила политику «закручивания гаек» в системе государственного управления в стране. Значительно усилился контроль над местными властями, прежде всего за счёт активной ротации региональных чиновников и использования в этих целях борьбы с коррупцией. Подготовлена почва для безболезненного (для Администрации президента) проведения президентских выборов 2015 года и дальнейшего сворачивания «белорусской модели» развития в условиях экономического кризиса.

Тенденции:

- обновление высшего руководства Администрации президента как свидетельство стремления президента за счёт ротации кадров укрепить контроль над своей администрацией;
- реализация мер по предупреждению излишнего укрепления местных элит;
- снижение качества управления с преобладанием директивных «ручных» методов работы.

Модернизация...

В 2014 году Администрация президента Республики Беларусь (далее – АП) продолжила разработку нового курса развития страны, необходимость которого обусловлена, прежде всего, дефицитом ресурсов и кризисом т. н. «белорусской модели». Основными характеристиками этого курса, предложенного АП, являются *модернизация, мобилизация и оптимизация*.

Под процессом «модернизации» белорусские власти понимают, главным образом, закупку нового оборудования для предприятий. Несмотря на активный официальный дискурс по поводу модернизации, её фактический провал очевиден даже для высшего руководства страны. Так, 21 января 2014 года в интервью белорусским СМИ президент А. Лукашенко признал начало спада в экономи-

ке, но ничего не сказал о провале модернизации.¹ Однако уже 31 января на совещании по вопросам состояния и перспектив развития деревообработки президент констатировал провал модернизации в этой отрасли. А 14 ноября в ходе рабочей поездки в Гродненскую область результаты «модернизации» (невозможность продать произведённую продукцию) прямо названы преступлением.

...мобилизация...

Провал модернизации должен быть компенсирован активной мобилизацией, понимаемой как усиление контроля и ужесточение ответственности во всех сферах общественной жизни в условиях нарастающего дефицита наличных ресурсов. Ключевыми элементами мобилизации должны стать *два* разрабатываемых в течение 2014 года нормативных акта — Декрет «О предупреждении социального иждивенчества» (так называемый «декрет о тунеядцах») и Декрет № 5 «Об усилении требований к руководящим кадрам и работникам организаций»² (рабочее название было более «революционным» — «Об усилении борьбы с бесхозяйственностью и повышении требований к руководящим кадрам всех уровней»).

Декрету о работе с кадрами АП придаёт первостепенное значение. Этот декрет регулярно анонсировался главой государства на протяжении всего 2014 года: 17 марта при рассмотрении кадровых вопросов; 22 апреля в ходе ежегодного Послания Национальному собранию и белорусскому народу; 25 апреля в ходе посещения Климовичского района; 27 мая в ходе рабочей поездки в Минскую

¹ «Встреча Александра Лукашенко 21 января с руководителями белорусских СМИ. Полная телеверсия.» *Столичное телевидение*. 22 Jan. 2014. Web. 6 Mar. 2015. <<http://www.ctv.by/aleksandr-lukashenko-21-yanvaryaya-vstretitsya-s-rukovoditelyami-belorusskih-smi-i-otvetit-nasamyu>>.

² «Декрет № 5 от 15 декабря 2014 года “Об усилении требований к руководящим кадрам и работникам организаций”.» *Официальный Интернет-портал Президента Республики Беларусь*. 15 Dec. 2014. Web. 7 Mar. 2015. <http://president.gov.by/ru/official_documents_ru/view/dekret-5-ot-15-dekabrja-2014-g-10434/>.

область; 31 июля на совещании по совершенствованию законодательства по борьбе с коррупцией; 11 августа при кадровых назначениях; 12 августа на совещании по вопросу непосредственно самого декрета; 14 октября при назначении новых кадров; 5 ноября в ходе рабочей поездки в Могилёвскую область; 11 ноября при заслушивании отчёта правительства и Национального банка о работе экономики в 2014 году и прогнозе на будущий год; 2 декабря в ходе встречи с председателем Федерации профсоюзов Беларуси М. Ордой; 2 декабря уже на втором отдельном совещании, посвящённом будущему декрету. Своеобразной кульминацией этого процесса явилось подписание декрета 15 декабря.

Текст самого декрета вызвал многочисленные дискуссии в экспертном сообществе. Очевидно, что он значительно усилил полномочия президентской вертикали, в том числе в отношении частного сектора. С другой стороны, и до принятия декрета местная власть в Беларуси не могла пожаловаться на отсутствие полномочий: многие положения декрета лишь узаконили давно сложившуюся в стране практику.

Представляется, что декрет не способен решить проблемы оттока квалифицированных кадров, низкого профессионализма и продолжения его падения, кумовства и местничества, некачественного менеджмента, приоритета политических соображений над экономическими и других негативных явлений, характерных для белорусской системы государственного управления. Сам факт декрета скорее следует рассматривать в контексте упрощения и одновременного ужесточения используемых методов ручного управления, что косвенно свидетельствует о дисбалансах и проблемах в административной системе.

Свидетельством наличия серьёзных социально-экономических проблем, а также снижения компетентности АП является и активное муссирование слухов по поводу «декрета о тунеядцах». При очевидности самой проблемы (сильно развитый теневой сектор в экономике) предлагаемый путь решения, по мнению большинства специалистов, является наименее адекватным. Министерство труда

и социальной защиты, ещё в 2013 году получив поручение разработать соответствующий нормативный акт, пытались всячески уклониться от выполнения этого задания или спустить дело «на тормозах». Однако настойчивое давление со стороны АП вынуждает держать этот вопрос в числе актуальных.

...и оптимизация

Дисбалансы в белорусской системе государственного управления, по-видимому, будут только нарастать в условиях запланированной АП и анонсированной президентом дальнейшей оптимизации (то есть сокращения) государственного аппарата. Анализ проведённой в 2013 году так называемой реформы государственного управления показал, что своих целей она не достигла, а лишь усугубила существующие проблемы в функционировании этой системы.³ С учётом немногочисленности (вопреки некоторым расхожим стереотипам) гражданских государственных служащих в Беларуси, их дальнейшее сокращение, как представляется, лишь ещё больше затруднит работу государственного аппарата и усугубит тенденцию примитивизации управления.

Непонятна сама цель этой оптимизации. Единственным обоснованием, прозвучавшим из уст А. Лукашенко, является необходимость увеличения доходов чиновников. Правда, президент в этом вопросе неоднократно противоречил сам себе, периодически заявляя, что доходы чиновников находятся на адекватном уровне. Приблизительно такая же мотивация — повысить доходы чиновников за счёт сокращения численности госаппарата — звучала и при сокращениях 2013 года, однако и она не в полной мере воплотилась в практике.

³ Буров, Николай. «Администрация президента: перетасовка кадров ничего не меняет, пока козыри остаются в прежних руках.» *Белорусский Ежегодник 2013*. Vilnius: Логвінаў, 2014. 11–18. Print; «Реформа системы государственного управления Беларуси — Исследование.» *Либеральный клуб*. 11 Oct. 2014. Web. 7 Mar. 2015. <<http://liberalclub.biz/?p=15374>>.

Как подчёркивают многие эксперты, одной из основных проблем в белорусской системе государственного управления является чрезмерное количество функций госаппарата. Об избыточных полномочиях чиновников заговорил в своём ежегодном послании и Александр Лукашенко.⁴ Однако, рассуждая о деbüroкратизации, президент по существу свёл её к сокращению численности аппарата. Настораживает, что такому сокращению должна подвергнуться и АП. Ранее, при проведении оптимизации 2013 года, мало кто ожидал, что она распространится и на эту немногочисленную структуру. Дальнейшее сокращение этого органа в условиях, когда ни о каком сокращении функций и полномочий речи не идёт (более того, отмечается тенденция к их увеличению и концентрации в АП), может привести к серьёзному ухудшению его работы.

Вечная борьба с коррупцией

Усиливая власть президентской вертикали, АП стремится не допустить чрезмерного укрепления чиновников на местах. Тем более что 2013 год явил немало примеров игнорирования кадровых решений главы государства. В 2014 году имел место как минимум ещё *один* такой случай: 11 апреля по итогам рабочей поездки А. Лукашенко в Слуцк председатель Комитета по сельскому хозяйству и продовольствию Минского облисполкома В. Гришанов назначен директором ОАО «Слуцкий льнозавод», а 13 февраля 2015 года он вернулся в порядке перевода в Минский облисполком.⁵

Помимо традиционных ротаций, в 2014 году АП начала активно прибегать к антикоррупционной риторике с целью усиления контроля над чиновниками. Наряду с

⁴ «Послание Президента белорусскому народу и Национальному собранию, 22 апреля 2014 года.» *Официальный Интернет-портал Президента Республики Беларусь*. 22 Apr. 2014. Web. 7 Mar. 2015. <http://president.gov.by/ru/news_ru/view/aleksandr-lukashenko-obraschaetsja-s-ezhegodnym-poslaniem-k-beloruskomu-narodu-i-natsionalnomu-sobraniju-8549/>.

⁵ «С 13 февраля на должность директора ОАО «Слуцкий льнозавод» назначен Лаворенко Виктор Николаевич.» *Слуцкі край*. 24. Feb. 2014. Web. 7 Mar. 2015. <<http://s-k.by/ru/news?id=5277>>.

запугиванием местных элит, борьба с коррупцией, судя по всему, должна стать и одним из ключевых элементов в предвыборной программе А. Лукашенко, не имеющего возможности предложить своему электорату не то что повышения, но даже сохранения социально-экономического благополучия на прежнем уровне.

В условиях экономического кризиса борьба с коррупцией начинает всё в большей степени играть роль панацеи от всех проблем, с которыми сталкивается белорусское общество. Публичный старт очередной антикоррупционной кампании дан 11 марта 2014 года на совещании по совершенствованию работы по приёму в вузы. В ежегодном послании президент выделил коррупцию в отдельный раздел. Приведя множество примеров коррупционных преступлений, А. Лукашенко подчеркнул свою значимость в борьбе с ними и указал, что основное средство противодействия этому явлению он видит в проекте будущего Декрета № 5.

Однако сама кампания имеет традиционный для Беларуси характер, когда уголовные дела возбуждаются только против отдельных коррупционеров. В авторитетном же *Индексе восприятия коррупции* Беларусь, по итогам 2014 года, заняла 119-е место, улучшив своё положение по сравнению с 2013-м только на *четыре* позиции.⁶

Ротации в регионах

В рамках мобилизации АП уделяет серьёзное влияние усилению своего контроля над регионами. В 2014 году продолжился отмеченный ранее процесс усиления помощников президента — главных инспекторов по областям и г. Минску, а также ротации губернаторов.

Так, в мае 2014 председатель Гомельского облисполкома В. Дворник за попустительство, допущенные недостатки и просчёты в кадровой работе, непринятие должных мер по соблюдению законодательства о государственной службе и борьбе с коррупцией предупреждён о неполном слу-

жебном соответствии. В августе на должность помощника президента — главного инспектора по г. Минску назначен уже бывший председатель Госконтроля А. Якобсон, пришедший на смену Ф. Домотенко, который отправлен на должность генерального директора ОАО «Минский тракторный завод».

Сам факт этого назначения свидетельствует о серьёзных претензиях А. Лукашенко к работе городских властей. В целом, президент и ранее нередко публично критиковал главу Мингорисполкома А. Ладутько, фактически обвиняя последнего в коррупции. В сентябре это недовольство президента вылилось в отстранение от должности А. Ладутько и назначение на его место министра ЖКХ А. Шорца.

Помимо коррупционной составляющей, смещение А. Ладутько имеет отношение к ротации губернаторов, регулярно проводимой президентом и его администрацией с 2013 года. Так, в ноябре 2013 года снят с должности губернатор Минской области Б. Батура, ему на смену пришёл гродненский губернатор С. Шапиро. Губернатором же самой Гродненской области стал тогда мало кому известный В. Кравцов.

В декабре 2014 года должностей лишились главы Могилёвской и Брестской областей П. Рудник и К. Сумар. Новый руководитель появился в Витебской области, однако, в отличие от Батуры, Рудника, Сумара и Ладутько, бывший витебский губернатор А. Косинец занял высокую должность первого заместителя главы АП. Руководить Брестской областью отправлен бывший помощник президента — главный инспектор по Гомельской области, а затем и заместитель главы АП А. Лис. В Могилёвскую область направлен помощник президента — главный инспектор по Гродненской области В. Доманевский, в Витебскую — также помощник президента, главный инспектор по Витебской области Н. Шерстнёв.

«Декабрьский узел» Александра Лукашенко

В 2014 году пиком кадровых решений, без сомнения, явился день 27 декабря, когда были проведены масштаб-

⁶ «Corruption Receptions Index 2014: Result.» *Transparency International*. Web. 7 Mar. 2015. <<http://www.transparency.org/cpi2014/results>>.

ные кадровые перестановки. Смена руководства АП и правительства ожидалась ещё в июне 2014, затем переносилась на август, но в итоге состоялась в конце года. Учитывая обстоятельства последних кадровых изменений такого масштаба — после президентских выборов 2010 года, — данное решение само по себе является необычным и свидетельствует о напряжённой атмосфере, царящей в АП в предвыборный год. Не следует сбрасывать со счетов и нарастающий экономический кризис, что только усложняет ситуацию.

В целом, большинство кадровых решений, включая и назначение А. Кобякова на должность премьер-министра, оказались предсказуемыми. Так, не стало неожиданностью назначение на должности *двух* заместителей главы АП первого секретаря ЦК ОО «БРСМ» И. Бузовского и министра экономики Н. Снопкова, которых активно поддержал помощник президента В. Янчевский. Весьма показательно освобождение А. Радькова от должности первого заместителя главы АП и назначение его помощником президента (в результате, на начало 2015 года АП оставалась без первого заместителя). В целом, это примечательный шаг, свидетельствующий о начале концентрации АП на проблематике предстоящих президентских выборов, которые предположительно пройдут по стандартному для Беларуси сценарию.

Своеобразной генеральной репетицией явились выборы 2014 в местные Советы депутатов, прошедшие в строгом соответствии со сценарием, разработанным в АП. Так, по отдельным организациям явка на досрочное голосование составила почти 99%, а итоговая явка достигла почти 100%.

Пожалуй, единственная интрига всех назначений конца 2014 года заключалась в кандидатуре главы АП. В начале лета 2014 года на эту должность прочили Наталью Петкевич, однако 1 октября стало известно о её увольнении с редкой для чиновников такого уровня формулировкой «по соглашению сторон». Отсутствует достоверная информация о причинах, толкнувших Н. Петкевич на этот шаг, но само отстранение подчёркнуто не имеет характер опалы, поэтому можно ожидать её возвращение в управленческую

вертикаль в ближайшем будущем, особенно накануне президентских выборов. Назначение А. Косинца, известного даже среди белорусской номенклатуры своими авторитарными методами управления, а также тот факт, что у него отсутствует противовес в виде первого заместителя, отчётливо демонстрирует избранный АП путь работы — усиление контроля, «закручивание гаек», возведение в абсолют ручных методов управления.

Заключение

2014-й год для Администрации президента явился годом подготовки как к предвыборной кампании 2015 года, так и к серьёзному экономическому кризису, разворачивающемуся в условиях дефицита ресурсов. В качестве основной стратегии развития АП избрала дальнейшее усиление контроля над всеми сферами общественной жизни, ускорение ротации чиновников, пересмотр баланса власти между администрацией и президентской вертикалью.

Предпринятые меры представляются эффективными с точки зрения сохранения власти действующего президента и связанных с ним элит.

«ВНУТРЕННЕЕ» ПРЕОДОЛЕНИЕ КРИЗИСА: ОТ КАБИНЕТА МЯСНИКОВИЧА К КАБИНЕТУ КОБЯКОВА

Инна Ромашевская

Резюме

Последний год деятельности правительства Михаила Мясникова ознаменовался отсутствием каких-либо явных движений в какую-либо определённую сторону – реформационную или контрреформационную. В этом отношении правительство продемонстрировало «высший» образец режима работы белорусских правительств на протяжении последнего десятилетия. В минувшем году этот режим характеризовался *тремя* основными чертами: (1) проработка решений политической власти, а не в достижение результатов; (2) запуск механизма по переключению возрастающих издержек провальной экономической политики на население; (3) постоянное «бумажное» планирование реформ: производство министерствами экономического блока большого числа стратегий и планов, не содержащих реалистичных мер по достижению желательного состояния дел.

Тенденции:

- углубление паралича государственной политики, выразившееся в безоговорочном согласии высших чиновников с большинством поручений политической власти при отсутствии (имитации) действий по их выполнению;
- декларативная ориентация на реформы, связанная исключительно с составлением планов и стратегий реформ без какой-либо привязки к существующим реалиям.

«Детализация» политических решений, а не их исполнение

С самого начала 2014 года глава государства дал понять, что правительству Михаила Мясникова осталось работать недолго, и поставил полномочия правительства во главе с премьером в прямую зависимость от достижения запланированных показателей экономического роста по итогам *первого*, затем *второго* и последующих кварталов. На протяжении года деятельность правительства по выполнению данных поручений выражалась преимущественно в том,

что премьер периодически выступал с заявлениями (различной степени резкости) относительно того, как именно следует выполнять поручения президента. Причём из этих заявлений отнюдь не следовало, что поручения будут выполнены даже в том случае, когда их исполнение находилось непосредственно в компетенции премьер-министра.

Так, в начале года Михаил Мясникович заявил, что экономический прорыв в 2014 году будет связан с созданием аутсорсингового сектора малых предприятий, которые должны будут обслуживать белорусские промышленные гиганты.¹ Однако, за исключением призывов к предприятиям малого и среднего бизнеса создавать такие аутсорсинговые производства, никаких действий правительства в поддержку указанных намерений не последовало.

Более того, данная «стратегия» очевидно противоречила установке, заданной правительством в 2013 году. Согласно этой установке, движущим фактором роста экономики должно было стать — наоборот — создание «обособленных производств с законченным технологическим циклом, имеющих производительность труда не ниже, чем в странах Евросоюза»². Предполагалось создать не менее *десяти* таких производств в каждой области Беларуси. То обстоятельство, что 60 (по меньшей мере) высокотехнологичных производств, по итогам 2013 года, в стране не материализовались, никоим образом не повлияло на оптимизм премьер-министра в отношении того, что будет задействован новый источник экономического роста (аутсорсинговые производства).

Сходным образом правительство действовало и на других направлениях. В частности, это касается вопросов проработки вхождения Беларуси в Евразийский экономи-

¹ «Правительство Беларуси видит большие резервы в развитии республике аутсорсинга.» *БелТА*. 30 Dec. 2013. Web. 7 Apr. 2015. <http://www.belta.by/ru/all_news/economics/Pravitelstvo-Belarusi-vidit-bolshie-rezervy-v-razvitii-v-respublike-autsorsinga_i_656021.html>.

² Ромашевская, Инна. «Как обустроить Беларусь. Рост экономики экономическими призывами.» *Naviny.by*. 6 Jan. 2014. Web. 7 Apr. 2015. <http://naviny.by/rubrics/opinion/2014/01/06/ic_articles_410_184161/>.

ческий союз (ЕАЭС), к которому страна присоединилась в мае 2014 года. Буквально накануне подписания Договора о создании ЕАЭС белорусский премьер упрекал членов Совета министров в недостатке активности, с которой они выполняют поручение президента по формированию общего рынка без изъятий и ограничений.³ Однако дальше констатации этого прискорбного обстоятельства дело не продвинулось. В итоге не предложено никаких путей разрешения проблем, связанных с подготовкой к запуску ЕАЭС, хотя координация деятельности Совета министров и формирование соответствующей повестки дня напрямую входили в обязанности премьер-министра.

На фоне апатии и паралича в отношении принятия не-тривиальных и трудных экономических решений выгодно выделялись успешная подготовка и проведение в Минске чемпионата мира по хоккею. Несмотря на некоторую вымученность культурной программы, вызревшей на скудном субстрате бюрократической креативности, ЧМ-2014 прошёл организованно, со здоровой порцией энтузиазма. Организационный комитет, возглавляемый премьер-министром М. Мясниковичем, показал, что белорусские администраторы способны эффективно координировать сложные виды деятельности в том случае, когда перед ними ставятся понятные и непротиворечивые задачи.

Несмотря на этот отдельный успех, который во многом можно поставить в заслугу организаторам, кабинет Мясниковича отправлен в отставку в самом конце 2014 года. В числе причин отставки называлось резкое обострение экономических проблем во второй половине декабря 2014 года, которое, впрочем, нельзя однозначно списать на правительство — в том числе потому, что обострение в значительной степени являлось отложенной реакцией на валютный кризис в Российской Федерации. Тем не менее состав Кабинета был обновлён, а премьером назначен Андрей

³ «Мясникович требует от чиновников большей активности при подготовке проекта Договора о ЕЭС.» *БелТА*. 6 Мар. 2014. Web. 7 Apr. 2015. <http://www.belta.by/ru/all_news/economics/Mjasnikovich-trebuot-ot-chinovnikov-bolshej-aktivnosti-pri-podgotovke-proekta-Dogovora-o-EES_i_662095.html>.

Кобяков, имеющий опыт работы как в правительстве, так и в Администрации президента — главном органе, отвечающем в Беларуси за разработку государственной политики.

Запуск механизма по перекладыванию на население возрастающих издержек экономической политики

По оценке ряда экспертов⁴, в Беларуси на протяжении 2014 года поступления в государственный бюджет продолжали снижаться параллельно с ухудшением показателей финансово-экономической деятельности крупных предприятий (и, как следствие, снижением уплачиваемых в бюджет налогов на прибыль). В этой ситуации правительство выбрало тактику, заключающуюся в том, чтобы компенсировать недополученные средства за счёт обложения граждан дополнительными налогами и сборами.

Начиная с конца августа правительство последовательно озвучивало разнообразные идеи по поводу того, как увеличить доходы бюджета за счёт граждан. В эти озвученные намерения вошли: повышение подоходного налога, увеличение НДС, повышение налога на доходы от сдачи квартир в аренду, пересмотр в сторону увеличения акцизов на табачные и алкогольные изделия. Анонсируя эти изменения в налогообложении, правительство обещало целевое использование дополнительных доходов на социально значимые цели (напр. на увеличение выплат многодетным семьям). Однако, как показывает опыт 2013 года с введением транспортного налога, социально значимые цели остаются без дополнительного финансирования, в то время как полученные за счёт повышенных налогов и сборов средства идут на «латание» дыр в бюджете.

В конце 2014 года в очередной раз активизировались попытки подвести законодательное обоснование под идею президента взимать налоги с т. н. «тунеядцев» («социальных иждивенцев») — граждан, не занятых в официальной экономике, но тем не менее пользующихся «бесплатными»

⁴ «“Большая семья” обернётся большим разводом белорусов на деньги.» *Naviny.by*. 7 Sep. 2014. Web. 7 Apr. 2015. <http://naviny.by/rubrics/economic/2014/09/07/ic_articles_113_186607/>.

услугами государства в виде образования, медицинского обслуживания, субсидируемого транспорта и т.д.⁵ По мнению экспертов, изначально задуманная как способ взимания налогов с работающих за рубежом (и в первую очередь в России) временных мигрантов, эта мера может стать дополнительным источником социальной напряжённости в продолжающей стагнировать белорусской экономике, в которой вернувшиеся мигранты становятся настоящими, а не виртуальными безработными.

Составление долгосрочных планов и стратегий без какой-либо привязки к существующей ситуации

Минувший 2014 год ознаменовался особо интенсивной деятельностью правительства по составлению различных долгосрочных планов. Ещё в конце 2013 года премьер М. Мясникович анонсировал Концепцию развития науки и экономики «Беларусь 2020». Начало подготовки этой концепции привязывалось ко Второму съезду учёных, который прошёл в марте 2014 года. На съезде, судя по всему, обсуждались позиции, которые могли бы лечь в основу анонсированной концепции.

Однако после нескольких заявлений премьера деятельность по подготовке *Концепции* сошла на нет — вероятно, потому, что работа правительства, в первую очередь министерств экономического блока, сфокусировалась на подготовке уже нового документа — *Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь до 2030 года (НСУР 2030)*. Рабочая группа под управлением министра экономики Николая Снопкова и помощника президента Кирилла Рудого произвела на свет 143-страничный документ⁶, при работе над которым учитывались итоги трёхнедельных публичных дебатов с

⁵ «Тунеядцы в Беларуси. Кто они?» *БДГ. Деловая газета*. 17 Nov. 2014. Web. 7 Apr. 2015. <<http://bdg.by/news/society/31529.html>>.

⁶ «Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь до 2030 года.» *Министерство экономики Республики Беларусь*. Web. 7 Apr. 2015. <http://www.economy.gov.by/dadvfiles/001251_893_NSUR2030.pdf>.

участием международных организаций и гражданского общества.

По мнению разработчиков, эта стратегия определит работу государственных органов на ближайшие *пятнадцать* лет. По мнению независимых экспертов, этот документ хотя и включает в себя детальное описание желательного состояния экономики, бизнеса и общества к концу периода планирования, по сути дела, не содержит ни описания механизмов реализации этих планов, ни шагов по подготовке исполнителей стратегии. О том, что этот документ является собой продукт творчества топ-чиновников и не подразумевает широкого принятия органами госуправления, свидетельствует также тот факт, что в ходе его составления не проводились консультации с местными органами власти. В то же время значительная часть НСУР 2030 описывает преобразования системы регулирования экономики именно на уровне регионов.

В сфере реформы госуправления главный тон задавали заявления помощника президента Кирилла Рудого, который начиная с февраля заговорил о необходимости отправлять белорусских чиновников на обучение и стажировки за рубеж, а также приглашать зарубежных специалистов (главным образом, в сфере бизнеса) на руководящие должности в системе государственного управления в Беларуси. Многие эксперты признали за этой идеей право на существование — главным образом в сегменте экономического образования. Хотя очевидно, что одним «призывом варягов» не удастся решить проблемы белорусского госуправления. В любом случае, до конца 2014 года эта идея не получила ни развития, ни какого-либо практического воплощения в заметном масштабе.

Заключение

В 2014 году деятельность белорусского правительства, как и в предыдущие периоды, заключалась преимущественно в имитации деятельности по выполнению поручений политического руководства в сфере достижения показателей социально-экономического развития. Такой режим деятельности — своего рода способ переждать «трудные

время», пока экономическая ситуация не изменится к лучшему. Будет ли в этом отношении правительство Кобякова отличаться от своих предшественников?

Несмотря на то что при назначении нового правительства президент А. Лукашенко заявил, что ждёт «прорывных идей», оснований ожидать их немного. Все вновь назначенные министры, отвечающие за экономическую политику, являются карьерными чиновниками, занимавшими до этого назначения должности заместителей первых лиц министерств. В их послужном списке пока не значатся не только успешно реализованные реформы, но даже нестандартные решения.

Более того, нынешняя фаза обострения экономического кризиса вызвала у белорусских чиновников естественную для них реакцию усиления контроля над экономикой, что идёт вразрез не только с различного рода долгосрочными планами правительства, но и с государственной политикой других стран-членов ЕАЭС. В связи с активизацией «ручного управления» экономикой страны можно ожидать снижения конкурентоспособности на фоне экономик партнёров по ЕАЭС.

Можно также предположить, что будет продолжена практика изымания — под различными предлогами — доходов граждан для компенсации недополученных налогов от экономической деятельности в первую очередь гигантов белорусской индустрии. В конце 2014 года заговорили о налоге на взятые гражданами в долг деньги, а в апреле 2015 А. Лукашенко подписал Декрет № 3 «О предупреждении социального иждивенчества». Вне всякого сомнения, в запасе у государства ещё немало аналогичных инициатив.

Очевидно, что в складывающейся ситуации заявления отдельных высших чиновников о грядущем «прорывном росте» экономики, стимулировании новых источников экономического роста и пр. остаются ни к чему не обязывающими лозунгами, которые даже в своём декларативном измерении не затрагивают системных основ белорусской социально-экономической модели. На данном этапе экономический кризис трактуется членами правительства не как системный, но как временный и «внешний».

НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ: СТАГНАЦИЯ НА ФОНЕ ВОЙНЫ И РЕГИОНАЛЬНОГО КРИЗИСА БЕЗОПАСНОСТИ

Андрей Поротников

Резюме

Ключевым фактором, влияющим на всю систему безопасности Беларуси, явилась российско-украинская война. К концу 2014 года положение осложнилось очередным финансовым кризисом. Ввиду критической зависимости от российской финансово-экономической поддержки, белорусские власти демонстрировали, что остаются надёжным партнёром Кремля в сфере безопасности, притом что политические симпатии Минска были на стороне Киева.

В прошедшем году силовые структуры Беларуси продолжали функционировать в режиме жёсткой экономии. Определённый рост бюджетов силовых ведомств имел компенсационный относительно инфляции характер. Традиционно в силовых ведомствах большое внимание уделялось идеологическим мероприятиям по воспитанию личного состава, однако практических результатов эти усилия не принесли.

Тенденции:

- хроническое недофинансирование силовых структур;
- углубление кадрового кризиса силовых ведомств;
- вынужденное развитие сухопутной компоненты вооружённой организации государства ввиду российско-украинской войны.

Россия как проблемный союзник

Тенденцией года явилась бурная пиар-активность белорусских властей вокруг развития отечественного производства вооружений и военной техники с попутными претензиями к России: не оказывается помощь в создании собственного вооружения в Беларуси, неохотно предоставляются российские техсредства военного назначения. В итоге Минск вынужден опираться на технологическую поддержку третьих стран взамен на «услуги, которые мы им оказываем в

других сферах»¹. Также, по словам А. Лукашенко, больше года назад он обратился к российской стороне с просьбой направить в Беларусь *десять* самолётов. В распоряжении белорусского командования имеются российские истребители, но Минск хотел бы получить самолёты без российских экипажей.

Россия была уличена в имперских амбициях, в попытках унижить белорусское руководство. Шестнадцатого декабря на заседание Совета безопасности Беларуси А. Лукашенко утвердил план обороны государства на следующие 5 лет, подписал решение и директиву по обороне страны. После чего разразился эмоциональной тирадой касательно политики России: «Поведение сегодня нашего восточного родного брата не может не настораживать. Но мы пока не делаем из этого каких-то выводов»².

Финансовая составляющая обороны и безопасности

В течение всего года руководство МВД работало над изысканием дополнительных средств для повышения заработной платы своим сотрудникам. Несмотря на некоторое увеличение финансирования МВД в 2014 году, свыше 75% ведомственного бюджета по-прежнему идёт на выплату зарплат. Большая часть оставшихся средств — это расходы на оплату коммунальных услуг и содержание объектов недвижимости ведомства.

Ситуация в других силовых структурах повторяет положение дел в милицейском ведомстве: экономить стараются и в Минобороны, и в Госпогранкомитете (ГПК), и в МЧС. Минобороны и МВД стремились изыскать внутренние ресурсы для поддержания потенциала и рационализа-

¹ «Лукашенко — Москве: дайте нам автомат бесплатно, а мы будем вас защищать.» *Навіны*, 17 Oct. 2014. Web. 26 Feb. 2015. <http://naviny.by/gubrics/politic/2014/10/17/ic_news_112_447137/>.

² «В стране должны быть обеспечены военная безопасность и социально-политическая стабильность.» *Во славу Родины*, 17 Dec. 2014. Web. 26 Feb. 2015. <<http://vsr.mil.by/2014/12/17/prezident-respubliki-belarus-aleksandr-lukashenko-v-strane-dolzhny-byt-obespecheny-voennaya-bezopasnost-i-socialno-politicheskaya-stabilnost/>>.

ция расходов. Весь ремонт и модернизацию вооружений и оборудования планируется выполнять на мощностях отечественных предприятий, для выполнения текущего регламентного ремонта созданы ремонтные подразделения. Это позволяет экономить средства на привлечение специалистов из организаций-производителей боевых систем. Для решения проблемы невысокой заработной платы МЧС разрешило подработку для своих сотрудников в свободное от службы время.

Состояние финансов спецслужб традиционно не комментируется. Однако данные бюджета не дают оснований полагать, что там положение дел кардинально лучше, чем в МВД или МЧС.

Экономический кризис неблагоприятно отразился на обеспечении функционирования региональной группировки войск Беларуси и России. Прекращены мероприятия по выполнению учебно-боевых задач. При этом Беларусь профинансировала лишь 24% запланированных расходов. Обеспечение пограничной безопасности профинансировано на 68% (в России — на 71.8%, в Беларуси — на 62.5%).³ Притом что изначальные планы военно-технического сотрудничества Беларуси и России на 2014 год предусматривали выделение RUB 3.16 млрд.

Кадры: проблема № 2 после финансов

Кадровая проблема не теряет своей остроты. Так, все силовые ведомства сталкиваются с проблемой комплектации своих структур квалифицированными кадрами. Весной 2014 года власти признали факт провала вступительной кампании в Военную академию в 2013 году: по результатам приёмной кампании, план набора оказался выполнен на 65%. Приходилось зачислять абитуриентов из числа тех, кто не прошёл вступительные испытания. Многих из них

³ «События в Украине отразились на исполнении союзной программы по региональной группировке войск.» *БелТА*. 28 Oct. 2014. Web. 26 Feb. 2015. <http://www.belta.by/ru/all_news/society/Sobytiya-v-Ukraine-otrazilis-na-ispolnenii-sojuznoj-programmy-po-regionalnoj-gruppirovke-vojsk_i_684376.html>.

позже отчислили из-за неуспеваемости. В 2014 году в экстренном порядке был объявлен дополнительный набор поступающих, резко снижены требования к уровню подготовки абитуриентов.

Руководство наиболее массовых силовых структур (МО, МВД, ГПК) принимает меры паллиативного характера. В качестве источников повышения укомплектованности кадрами используются: замещение офицерских должностей другими категориями военнослужащих и гражданским персоналом; оставление офицеров на военной службе после достижения пенсионного возраста. Практика присвоения прапорщикам офицерских званий после краткосрочных курсов подверглась критике ввиду крайне низкого уровня подготовки таких офицеров. Но используются те ресурсы, которые имеются. Таким образом, говорить о качественном росте национального офицерского корпуса не приходится.

С целью стабилизировать ситуацию с кадровым обеспечением, активизирована работа профориентации среди молодёжи. Но результаты пока скромные. Так, прошедшим летом состоялся выпуск правовых классов в школах, подшефных Академии МВД: из 638 выпускников только 133 чел. (21%) участвовали во вступительной кампании в Академию МВД и лишь 58 абитуриентов (9.1%) стали курсантами.

Проблемой является и количество, и качество кадров. Четвёртого августа от должности первого заместителя начальника Генерального штаба Вооружённых сил Беларуси без разъяснения причин освобождён генерал-майор И. Лавриненко. Восемнадцатого августа А. Лукашенко принял госсекретаря Совета безопасности Беларуси Александра Межуева и высказал неудовлетворённость уровнем дисциплины, особенно среди офицерского и генеральского корпуса в Министерстве обороны.

Отдельная проблема — коррупция в среде силовиков. Прошедший год отмечен громкими коррупционными делами в Гомельской области. В ходе разбирательства к уголовной ответственности привлечён ряд руководителей КГБ, местной милиции, судья и чиновники. Выступая 22

апреля с Ежегодным посланием к белорусскому народу и Национальному собранию, А. Лукашенко более всего внимания уделил проблеме коррупции, особо выделив факты злоупотреблений в среде судебного корпуса, КГБ, правоохранителей (МВД, Следственный комитет, таможенные и пограничные органы). Эта часть выступления оказалась не только самой продолжительной, но и самой эмоциональной. Президент заявил, что коррупция и злоупотребления — родимые пятна силовых и контролирующих структур. Короче говоря, уже и силовые ведомства не могут рассматриваться в качестве здоровой части системы государственного управления.

В декабре 2014 года правоохранители сообщили о ликвидации группы наркоторговцев. В числе задержанных бывший сотрудник МВД и два действующих сотрудника КГБ. Десяти участникам группы предъявлены, помимо прочих, обвинения в злоупотреблении служебными полномочиями. То есть речь идёт о должностных лицах, возможно, действующих в силовых ведомствах. Поскольку иной информации о задержанных сотрудниках КГБ не сообщалось, можно с высокой долей вероятности предположить, что речь идёт не о рядовых офицерах структуры. Ситуация, беспрецедентная для спецслужбы.

Граница в зоне особого внимания

Двадцать седьмого января состоялась коллегия Госпогранкомитета (ГПК), в ходе которой президент А. Лукашенко выразил неудовлетворённость ситуацией в органах пограничной службы. Ибо пограничная безопасность является приоритетом государственной политики. На коллегии обсуждались вопросы оптимизации органов пограничной службы и повышения правопорядка в пограничной зоне, роль местных властей в решении этих вопросов, а также вопросы взаимодействия государственных органов и местного населения с ГПК в охране границ.

Коллегия дала старт трансформациям в пограничном ведомстве. В апреле парламент принял в первом чтении проект закона «О внесении дополнений и изменений в

некоторые законы Республики Беларусь по вопросам обеспечения пограничной безопасности». Закон затрагивает порядок применения оружия, физической силы и специальных средств в приграничной зоне, в т. ч. средств принудительной остановки в пунктах пропуска, и пр. Кроме того, с принятием постановления Совета министров от 15 июня 2014 года ГПК получил право привлекать к работам по инженерному оборудованию границы организации и предприятия приграничных областей.

За счёт оптимизации структуры и численности ГПК, а также расформирования авиаотряда, госпиталя и пограничного факультета Института национальной безопасности «высвободились» более 400 штатных единиц. Это позволило сформировать новые пограничные заставы и посты. Увеличена штатная численность инженерных подразделений на украинском и литовском участках границы Беларуси. Предприняты меры по усилению охраны границы с Украиной. В общей сложности к линии границы максимально приближено почти 400 пограничников. Сформирован новый пограничный отряд — Мозырский. Проведён комплекс организационных мероприятий по увеличению плотности охраны границы в районе строящейся БелАЭС.

Создана мобилизационная компонента органов погранслужбы. Из числа «запасников» сформированы 22 запасные заставы, что позволяет оперативно увеличивать плотность охраны границы на опасных направлениях. В прошедшем году эти заставы были задействованы на украинском участке границы. Принято решение о проведении аналогичных мероприятий во всех территориальных органах ГПК, функции по формированию резерва возложены на Центр мобилизационного резерва Института пограничной службы.⁴

К числу спорных решений можно отнести расформирование авиации ГПК: вертолёты пограничников переданы

⁴ Спаткай, Леонид. «Пограничная безопасность. Некоторые итоги-2014.» *Belarus Security Blog*, 23 Jan. 2015. Web. 26 Feb. 2015. <<http://www.bsblog.info/pogranichnaya-bezopasnost-nekotorye-itogi-2014/>>.

в состав МЧС. Планируется, что их заменят беспилотники (БПЛА) типа «Беркут-2» белорусского производства, а также автожиры. Правда, их ещё предстоит закупить, как и создать инфраструктуру для эксплуатации этого хозяйства, а также укомплектовать подготовленными кадрами. Которых пока нет.

Актуальна задача оборудования участков госграницы современными системами охраны — мобильными комплексами быстрого развёртывания. Такие техсредства позволят организовать деятельность пограничного ведомства на тех участках, где ГПК не присутствует, то есть на восточной границе Беларуси.

Четвёртого сентября А. Лукашенко подписал Указ № 433 «О внесении изменений в Указ Президента Республики Беларусь от 9 марта 2009 года № 125», в котором определяется приграничная территория в пределах административно-территориальных единиц, примыкающих к государственной границе Беларуси с Российской Федерацией. Хотя ГПК это и отрицает, анализ законодательства однозначно позволяет трактовать Указ как начало создания (или демонстрацию намерения) полноценной пограничной охраны на белорусско-российской границе. Эта работа потребует увеличения численности органов пограничной службы ориентировочно в 1.5 раза. Срок обустройства белорусско-российской границы может составить 7–10 лет.

Армия, вооружения и учения

В 2014 году в Минобороны прошли значимые кадровые назначения. Одиннадцатого января начальником Генерального штаба назначен генерал-майор Олег Белоконов, до того командовавший Силами специальных операций, а 25 января пост министра обороны занял Андрей Равков. Кадровые решения приняты в рамках проводимого А. Лукашенко в последнее время курса на омоложение высших чиновников. Новый министр уже дал понять, что значимых изменений в оборонном строительстве ожидать не следует, так как стратегия определена президентом

и предстоит её исполнить.⁵ Подробности стратегии не оглашаются. При этом и А. Равков и О. Белоконев имеют репутацию «практиков», хорошо знающих положение дел в войсках. Другое дело, что возможности повлиять на изменение этого положения у них ограничены.

Ключевыми проблемами белорусской армии остаются: устаревание вооружения и военной техники; ухудшение состояния военной инфраструктуры; продолжающееся падение престижа военной службы. До сих пор не состоялась передача Беларуси из России *четырёх* дивизионов ЗРК С-300. Дата поставки вооружений переносится не в первый раз, начиная с апреля 2011 года, когда впервые об этом было заявлено. Стоит напомнить, что речь идёт о контракте по закупке оружия по остаточной цене. Однако Казахстан получил такие комплексы бесплатно и в больших количествах.

Принят проект концепции военно-технической политики Беларуси на период до 2025 года. Документ затрагивает сферу вооружения, ВПК и военно-технического сотрудничества Беларуси с другими странами. Список приоритетных видов вооружения и техники кардинально не изменился: связь, автоматизированные системы управления, средства разведки, средства радиоэлектронной борьбы наземного и воздушного базирования, авиация, ПВО и оперативно-тактические ракетные комплексы, средства информационного, топогеодезического, навигационного обеспечения.

В течение 2014 года военное руководство уделяло большое внимание организации устойчивой и эффективной системы военного управления в случае вооружённого конфликта. С началом российско-украинского конфликта в Беларуси прошли масштабные военные учения («проверка боеготовности»), в которых основная нагрузка легла на ВВС и ПВО, а также Силы специальных операций.

⁵ «Межуев представил нового министра обороны Беларуси Равкова руководящему составу военного ведомства.» *БелТА*, 28 Nov. 2014. Web. 26 Feb. 2015. <http://www.belta.by/ru/all_news/society/Mezhuev-predstavil-novogo-ministra-oborony-Belarusi-Ravkova-rukovodjaschemu-sostavu-voennogo-vedomstva_i_687548.html>.

Отрабатывались также вопросы развёртывания территориальных войск. Цель очевидна — продемонстрировать, что «порох сухой, а броня крепка», и лучше не пытаться втянуть Беларусь в конфликт (сигнал в равной степени адресовался и Западу, и Востоку).

В ходе *второго этапа* проверки боеготовности вооружённых сил отрабатывались варианты противодействия сценариям, реализуемым Россией на востоке Украины. Ряд воинских частей совершили марш на дистанции, сопоставимые с расстояниями от мест их дислокации до границы с Россией. Подразделения отрабатывали мероприятия по:

- поиску, блокированию и уничтожению незаконных вооружённых формирований (НВФ) и диверсионно-разведывательных групп (ДРГ);
- переброске воинских подразделений на дальние расстояния в условиях диверсионной активности;
- прикрытию государственной границы, в том числе и по отражению прорыва границы ДРГ и НВФ;
- размещению командных пунктов на местности, оборудованию и функционированию пунктов пропуска через госграницу, руководству поиском, блокированием и уничтожением ДРГ и НВФ;
- использованию артиллерии;
- поддержанию режима военного положения, несению службы на блокпостах, взаимодействию с внутренними войсками МВД в населённых пунктах, охране и обороне важных объектов, отражению нападения ДРГ и ликвидации последствий диверсий совместно с подразделениями МЧС.

Отдельно следует выделить учения 120-й механизированной бригады и подразделений внутренних войск МВД по организации совместного патрулирования городских улиц, поддержанию комендантского часа и решению задач при возникновении массовых беспорядков.

Министерство обороны без лишнего шума перекладывает ответственность за территориальную оборону (ТО) на местные органы власти. Это следует из принятых по инициативе ведомства поправок в Закон «Об обороне». Основная нагрузка по формированию территориальных

войск (ТВ) возлагается на местных чиновников: теперь исполкомы должны организовывать формирование ТВ и развёртывание ТО, совместно с Минобороны проводить военные сборы с лицами, предназначенными в состав органов управления ТО, воинских частей и подразделений ТВ. Правда, не совсем понятно, кто из гражданских чиновников на местах будет этим заниматься и за чей счёт — местные бюджеты пусты.

Ситуация вокруг создания российской базы в Беларуси пребывала в подвешенном состоянии. Белорусские власти старательно обходили эту тему, не комментируя заявления российской стороны. При этом А. Лукашенко давал понять, что ему нужна российская авиатехника, а не российские военные.

В ноябре 2014 года ликвидировано Западное и Северо-Западное оперативно-тактическое командование ВВС и ПВО. Это стало возможным, как представляется, в результате переоснащения органов военного управления, что позволило в автоматизированном режиме управлять действиями всей авиации и ПВО из одного командного пункта. Более вероятно, что реальная причина такого решения заключается в деградации боевой отечественной авиации: двум командованиям просто нечем командовать.

В течение всего 2014 года шла работа над получением очередной партии безвозмездной военной помощи КНР.

Шпионские скандалы

В марте 2014 года разразился очередной шпионский скандал между Беларусью и Польшей: за деятельность, несовместимую с дипломатическим статусом, из Варшавы выслан военный атташе Беларуси Дмитрий Жуков. Как сообщали польские СМИ, он привлёк внимание местной контрразведки поисками контактов с ветеранами ВВС, отставными военнослужащими, членами молодёжных военно-патриотических организаций. Также стало известно, что около двух лет назад был раскрыт белорусский агент, занимавшийся дезинформацией польских спецслужб в течение длительного времени.

Позднее белорусский МИД признал арест двух граждан Беларуси в Польше по обвинению в шпионаже. Контрразведка Агентства внутренней безопасности Польши задержала второго белоруса, который собирал данные о военных объектах и работал на военную разведку Беларуси. Он часто бывал в Польше, а ранее обучался в этой стране по стипендиальной программе польского правительства.

Параллельно активность в ловле белорусских шпионов проявила Литва. В итоге, в сети литовской контрразведки попались военный фельдшер и электрик аэропорта.

Заключение

Воинственная риторика белорусского президента А. Лукашенко на фоне регионального кризиса безопасности не привела к принципиальному улучшению финансового обеспечения белорусских силовиков. Экономия бюджетных средств оставалась на повестке дня в течение всего 2014 года, и, по всей видимости, в ближайшей перспективе положение дел не изменится.

Проблема комплектования кадрами коснулась всех силовых структур, хотя пути её кардинального разрешения до сих пор даже не просматриваются. Качество кадрового наполнения силовых ведомств снижается, ухудшается психологический климат в коллективах.

На основании анализа хода российско-украинской войны, в Беларуси всё больше внимания уделяется сухопутным силам, а также межведомственному взаимодействию МВД, Минобороны и Госпогранкомитета в кризисных ситуациях. При этом забота о территориальной обороне перекладывается на местные власти. Хотя относительно последнего решения итоговое заключение предстоит сделать А. Лукашенко.

ПРАДСТАЎНІЧЫЯ ОРГАНЫ УЛАДЫ: БОЛЬШАЯ ПУБЛІЧНАСЦЬ ПРЫ НЯЗМЕННЫХ ПРАВЛАХ ГУЛЬНІ

Зміцер Кухлей

Рэзюмэ

Прыярытэты і кірункі працы прадстаўнічых органаў улады – парламента і мясцовых саветаў – працягваюць вызначацца прэзідэнтам, урадам і выканаўчымі органамі ўлады. Нацыянальны сход дэманструе зладжаную працу і каардынацыю дзеянняў з урадам краіны, асабліва ў пытаннях адстойвання нацыянальных інтарэсаў перад замежнымі партнёрамі.

Ва ўмовах нарастання крызісу беларускай сацыяльна-эканамічнай мадэлі парламент пачынае адыгрываць большую ролю ў працэсах па карэкціроўцы сацыяльна-эканамічных дысбалансаў. Некаторае павелічэнне ролі Нацыянальнага сходу ў палітычных працэсах выклікана спробамі ўладаў пашырыць адказнасць за прыняцце непапулярных захадаў па скарачэнні сацыяльных абавязкаў дзяржавы перад насельніцтвам. Аднак прадстаўнічыя органы ўлады не здольныя самастойна садзейнічаць змене сённяшняй сацыяльна-эканамічнай мадэлі ці паўплываць на яе, нягледзячы на пастаянны рост колькасці зацверджаных законапраектаў, ініцыяваных урадам, пашырэнне напрамкаў міжнароднага супрацоўніцтва і большую адкрытасць грамадству.

Тэндэнцыі:

- дэпутаты парламента часцей выступаюць у беларускіх СМІ і інтэрнэце для прасоўвання непапулярных захадаў па скарачэнні сацыяльных гарантый;
- улады пашыраюць знешнепалітычную актыўнасць парламента і выкарыстоўваюць яго ў якасці дадатковага механізма па адстойванні інтарэсаў у дачыненнях з Крамлём;
- мясцовыя прадстаўнічыя органы ўлады пачынаюць фармаваць механізмы групавага ўплыву;
- прадстаўнічыя органы ўлады пачынаюць разглядаць кіраўніцтвам дзяржавы ў якасці кадравага рэзерву для рэкрутацыі чыноўнікаў на дзяржаўныя пасады.

Парламент як механізм карэкціроўкі непапулярных захадаў урада

У 2014 годзе прыярытэты заканадаўчай дзейнасці парламента традыцыйна вызначаліся прэзідэнтам і былі

накіраваны на пераадоленне крызісных з’яў у сацыяльна-эканамічным развіцці краіны. Перад дэпутатамі таксама стаяла задача забяспечыць баланс паміж пошукам дадатковых крыніц бюджэтных паступленняў, аптымізацыяй дзяржаўных выдаткаў і прадухіленнем росту напружанасці ў грамадстве. Увага заканадаўцаў была сканцэнтравана на забеспячэнні мадэрнізацыі эканомікі, стымуляванні дзелавой актыўнасці і стварэнні ўмоў для прыцягнення інвестыцый, асабліва ў другой палове года. На заканадаўчую дзейнасць значна паўплывалі падзеі ва Украіне і рост нестабільнасці ў рэгіёне, што запатрабавала ўдасканалення наяўных або стварэння дадатковых заканадаўчых механізмаў умацавання нацыянальнай бяспекі.

Беларускае кіраўніцтва спрабуе ўзмацніць ідэалагічную функцыю заканадаўчага органа, каб змякчыць успрыманне непапулярных рашэнняў насельніцтвам і размыць адказнасць уладаў за іх прыняцце. Дэпутаты парламента прымаюць актыўны ўдзел у ініцыяванай урадам медыйнай кампаніі, тлумачачы насельніцтву, што альтэрнатывы скарачэнню абавязкаў дзяржавы ў розных сферах не існуе.

Напрыклад, у сферы аховы здароўя спачатку з ініцыятывай па абмежаванні бясплатных візітаў у дзяржаўныя паліклінікі або іх частковай аплаце выступіў намеснік прэм’ер-міністра Анатоль Тозік. Потым да медыйнай кампаніі за перагляд сацыяльных абавязкаў дзяржавы ў сферы аховы здароўя далучыліся і дэпутаты парламента. Удзел дэпутатаў у выпрацоўцы новай палітыкі ў сферы аховы здароўя не з’яўляецца фармальным: яны спрабуюць больш актыўна ўдзельнічаць у працэсе, прапануючы да пераймання еўрапейскі досвед рэфармавання ў гэтай галіне.¹

Пры гэтым вышэйшае кіраўніцтва дазволіла большы ўзровень крытыкі і ініцыятывы з боку «народных прадстаўнікоў» пры абмеркаванні непапулярных рашэнняў або недахопаў у дзейнасці ўрада краіны. Хутчэй за ўсё,

¹ Пастушенко, Т. «Депутат про платное посещение поликлиник: Мы вырастили пласт иждивенцев: люди считают, что им должны. Это не так.» *TUT.by*, 16 Sept. 2014. Web. 24 Apr. 2015. <<http://finance.tut.by/news415808.html>>.

улады спрабуюць выкарыстаць парламент у якасці своеасаблівага «фільтра» для выпраўлення перагібаў урада ў прыняцці непапулярных рашэнняў, пошуку прымальнага для насельніцтва варыянта дзяржаўнай палітыкі ў рамках сучаснай сацыяльна-эканамічнай мадэлі.

На працягу года дэпутаты на пасяджэннях пастаянных камісій і з чыноўнікамі Саўміна неаднаразова рабілі крытычныя заўвагі наконт адмоўных з'яў у развіцці жыллёва-камунальнай гаспадаркі і будаўніцтва, а таксама агучвалі незадаволенасць насельніцтва жыллёва-камунальнымі паслугамі. Адзначым, што звычайна асноўным крытыкам «перагібаў урада» і ініцыятарам паслабленняў або надання льготыў грамадзянам з'яўляецца прэзідэнт А. Лукашэнка. Аднак у 2014 годзе менавіта Палата прадстаўнікоў выступіла з ініцыятывай зменшыць памер дзяржаўнай пошліны па тэхабслугоўванні аўтамабіляў для некаторых катэгорый грамадзян — пенсіянераў і інвалідаў I і II груп.²

Падчас нарастання эканамічнага крызісу парламент становіцца больш адкрытай структурай, што стварае магчымасці для грамадства прыняць большы ўдзел у працэсе выпрацоўкі дзяржаўнай палітыкі і пошуку шляхоў рэфармавання эканомікі краіны.

У лістападзе Нацыянальны сход правёў адкрытыя парламенцкія слуханні па пытанні дзяржаўна-прыватнага партнёрства з улікам міжнароднага досведу і перспектывы Беларусі. Адкрытыя слуханні праводзіліся і раней, аднак гэтым разам сам кіраўнік дзяржавы запатрабаваў ад дэпутатаў большай ініцыятывы і адкрытасці ў працы з насельніцтвам: «Улада павінна быць сумленнай, адкрытай і даступнай для ўсіх грамадзян. Таму трэба больш шырока ўкараняць у практыку парламенцкія слуханні, абмяркоўваць набалелыя пытанні на сустрэчах з членамі ўрада, выступаць у СМІ, больш актыўна выкарыстоўваць інтэрнэт».

Улады дазволілі большую ўключанасць грамадства ў выпрацоўку палітыкі ў сферы асветы падчас абмеркавання

² Пошліна на допуск да ўдзелу ў дарожным руху была ўведзена з 2014 года і выклікала напружанасць сярод аўтаўладальнікаў.

змяненняў і дапаўненняў у кодэкс аб адукацыі. Напрыклад, падчас парламенцкіх слуханняў паступіла амаль 50 прапаноў, а напярэдадні было праведзена апытанне больш за 4 тыс. педагогаў, бацькоў, кіраўнікоў адукацыйных устаноў і навучэнцаў.

Варта адзначыць, што грамадства адчула тэндэнцыі большай адкрытасці прадстаўнічай галіны ўлады, што выявілася ў павелічэнні выніковасці асобных лабісцкіх ініцыятыў і калектывных зваротаў з боку грамадзян і НДА. Напрыклад, дзякуючы грамадскай кампаніі зоаабаронцам удалося дабіцца змяненняў у заканадаўстве па супрацьдзеянні жорсткаму абыходжанню з жывёламі. У сваю чаргу, актывісты руху *pro-life* і кампаніі «У абарону жыцця» пралабіявалі асобныя змены ў закон «Аб ахове здароўя», якія абмяжоўваюць права на аборт.

Аднак па-ранейшаму ініцыятывы палітычных партый ігнаруюцца дэпутатамі. Напрыклад, парламентары не адрэагавалі на зварот ініцыятараў кампаніі «На-родны рэфэрэндум» аб правядзенні рэспубліканскага плебісцыту, у падтрымку якога актывісты перадалі ў Палату прадстаўнікоў 50 тыс. подпісаў грамадзян.

На фоне развіцця падзей ва Украіне парламент прыняў шэраг законаў або зменаў у законы ў сферы нацыянальнай бяспекі і захавання стабільнасці ў краіне. Беларускія ўлады хутка адрэагавалі на расейскае ўварванне ва Украіну ўнясеннем зменаў у заканадаўства аб ваенным становішчы, памежнай бяспецы і праходжанні вайскавай службы з улікам асаблівасцяў вядзення «гібриднай вайны». Таксама беларускае кіраўніцтва прыняло шэраг захадаў па ўмацаванні грамадскай бяспекі з дапамогай заканадаўства па барацьбе з легалізацыяй даходаў, атрыманых злачынным шляхам, фінансаваннем тэрарыстычнай дзейнасці і па ўвядзенні інстытута дасудовага пагаднення аб супрацоўніцтве з падазраваным, а таксама аптымізацыі тэрмінаў і дэкрыміналізацыі асобных відаў пакаранняў.

Падзеі ва Украіне падштурхнулі ўлады да актывізацыі антыкарупцыйнай кампаніі ў Беларусі. У другой палове 2014 года беларускае кіраўніцтва ініцыявала шырокае грамадскае абмеркаванне праекта закона *аб барацьбе з*

карупецый. Аднак асноўны тон у абмеркаванні задавалі не дэпутаты парламента, а традыцыйна прэзідэнт А. Лукашэнка, якому антыкарупцыйная рыторыка дазваляла падвысіць асабістыя рэйтынгі на фоне скарачэння дзяржавай сацыяльных гарантый насельніцтву.

На хвалі антыкарупцыйнай кампаніі былі ўзбуджаны крымінальныя справы ў дачыненні да *двух дэпутатаў* вышэйшай палаты парламента. Напрыканцы ліпеня быў пазбаўлены недатыкальнасці і затрыманы дырэктар прыватнага вытворчага ЗАТ «Палітэкс» Віталь Кастагораў, а потым на пазачарговай сесіі — і гендырэктар дзяржаўнай Віцебскай бройлернай фабрыкі Ганна Шарэйка. Абое затрыманыя сенатары з'яўляліся прадстаўнікамі паспяховых прадпрыемстваў.

Гэта ўжо не першы крымінальны пераслед чальцоў Савета Рэспублікі. У 2001 годзе была ўзбуджана крымінальная справа ў дачыненні да кіраўніка Беларускай чыгункі Віктара Рахманько.

Знешнепалітычная дзейнасць: *ultima ratio* ў перамовах з Крамлём

На працягу 2014 года беларускія дэпутаты працягвалі адносна актыўную знешнепалітычную дзейнасць, пашыраючы кірункі міжнароднага супрацоўніцтва. Аднак асноўныя высылкі былі мабілізаваны на адстойванне інтарэсаў афіцыйнага Менска перад усходнім суседом. Адзначым, што афіцыйны Менск традыцыйна выкарыстоўвае парламент у перамовах з Крамлём як дадатковы механізм для абароны сваіх інтарэсаў, блакавання прыняцця або затрымкі ў ратыфікацыі непажаданых міжнародных дакументаў і актаў.

Так, непаразуменні паміж Беларуссю і Расеяй на конт размеркавання нафтавых пошлін зноў актуалізавалі асаблівую ролю Нацыянальнага сходу. Нягледзячы на падпісанне 29 мая 2014 года прэзідэнтам А. Лукашэнкам дамовы аб утварэнні ЕАЭС, Палата прадстаўнікоў выказала сумнеў у адпаведнасці нацыянальным інтарэсам гэтага інтэграцыйнага дакумента, які патрапіў туды на ратыфікацыю.

Да гэтага разам з перадачай на зацвярджэнне Дамовы аб утварэнні ЕАЭС прэзідэнт А. Лукашэнка даў даручэнне дэпутатам «стаяць на варце нашых інтарэсаў, абараняючы інтарэсы беларускай дзяржавы». Парламент зацягнуў з ратыфікацыяй гэтага інтэграцыйнага дакумента да таго моманту, калі Крамль вымушаны быў прыняць умовы Менска і пакінуць увесь аб'ём нафтавых пошлін у Беларусі.

Прычым дэпутаты вырашылі цалкам ускласці на прэзідэнта палітычную адказнасць за ўступленне Беларусі ў новае інтэграцыйнае аб'яднанне і зняць магчымыя абвінавачванні ў выпадку ўзнікнення чарговага напружання з Крамлём у межах еўразійскай інтэграцыі. Дэпутаты ратыфікавалі дамову аб ЕАЭС з адмысловай заявай, што была поўным пераказам заявы кіраўніка дзяржавы напярэдадні падпісання дамовы, паводле якой Беларусь абавязуецца добрасумленна яе выконваць «пры ўмове, што да гэтага моманту на трохбаковай або двухбаковай аснове будуць дасягнуты канкрэтныя дамоўленасці аб зняцці бар'ераў, абмежаванняў і выключэнняў у гандлі асобнымі відамі тавараў і аказанні асобных відаў паслуг, у першую чаргу ў дачыненні да энерганосьбітаў, прадукцыі зборачных вытворчасцей, лібералізацыі аўтамабільных перавозак і іншых адчувальных пазіцый»³. Такім чынам, дэпутаты паставілі далейшае развіццё еўразійскай інтэграцыі ў залежнасць ад згаворлівасці Крамля аплочваць гэты працэс.

Неабходна падкрэсліць захаванне зладжанасці і каардынацыі дзеянняў выканаўчай вертыкалі і беларускіх дэпутатаў па абароне эканамічных інтарэсаў Беларусі перад Масквой. Беларускі бок дастаткова актыўна выкарыстоўвае разнастайныя механізмы Саюзнай дзяржавы, у тым ліку Парламенцкі сход, для лабіявання спрыяльных умоў для доступу беларускай прадукцыі на расейскі рынак.

³ «Закон Республики Беларусь от 9 октября 2014 года № 193-З “О ратификации Договора о Евразийском экономическом союзе”.» *Національний правовий портал Республікі Беларусь*, 14 Oct. 2014. Web. 24 Apr. 2015. <<http://www.pravo.by/main.aspx?guid=12551&p0=H11400193&p1=1&p5=0>>.

Мясцовыя саветы: фармаванне інструментаў групавога ўплыву

Нягледзячы на дэкаратыўны характар мясцовых прадстаўнічых органаў улады, яны застаюцца своеасаблівай перамоўнай пляцоўкай для мясцовых эліт. Па структуры саветаў можна вызначыць рэальны расклад сіл на рэгіянальным і мясцовым узроўні. Прычым для арганізатараў выбараў забеспячэнне патрэбных вынікаў галасавання не з'яўляецца складанай задачай.

Варта адзначыць, што па выніках выбарчай кампаніі 2014 якасны склад мясцовых саветаў не змяніўся. Як і раней, у іх дамінуюць кіраўнікі дзяржпрадпрыемстваў, іх намеснікі і службоўцы розных дзяржуставаў, якія складаюць ад 75 да 90% ад усяго дэпутацкага корпусу. Прадстаўніцтва апазіцыйных партый у мясцовых саветах застаецца мізэрным і складае каля дзясятка чалавек, у асноўным у перыферычных раённых і сельскіх саветах.

Нягледзячы на адмену парога яўкі на мясцовых выбарах, падчас выбарчай кампаніі 2014 перад уладамі стаяла задача прадэманстраваць высокія лічбы ўдзелу ў галасаванні паводле афіцыйных вынікаў, якія павінны былі засведчыць падтрымку насельніцтвам сённяшняй сацыяльна-эканамічнай палітыкі і павялічыць рэйтынгі дзяржаўных інстытутаў. Уладу пачалі сур'ёзна непакоіць рост абсэнтэзму і недавер да выбарчых працэдур, якія ўплываюць на стаўленне да ўсіх дзяржаўных інстытутаў. Напрыклад, на пачатку мясцовых выбараў 2014 давер да мясцовых саветаў і выканкамаў з боку грамадзян складаў усяго толькі каля 28–29%.⁴

Варта адзначыць, што, за выключэннем Савета Рэспублікі Нацыянальнага сходу, рэгіянальныя эліты не маюць фармалізаваных структур для барацьбы за свае інтарэсы перад цэнтральнымі ўладамі. Пры гэтым напрыканцы 2014 года адбылася змена кіраўніцтва вышэйшай палаты беларускага парламента. Месца старшыні Савета

⁴ «Негативная динамика доверия институтам.» *Независимый институт социально-экономических и политических исследований*, 6 Jan. 2015. Web. 24 Apr. 2015. <<http://www.iiseps.org/analitica/564>>.

Рэспублікі, якое да гэтага часу займаў адзін з асноўных ідэолагаў беларускай сацыяльна-эканамічнай мадэлі Анатоль Рубінаў, заняў былы прэм'ер-міністр Міхаіл Мясніковіч. Ён прадстаўляе наменклатурную групоўку «моцных гаспадарнікаў і ўпраўленцаў». Яго прызначэнне старшынёю вышэйшай палаты парламента можна разглядаць як некаторае ўзмацненне ролі Савета Рэспублікі ў палітычнай сістэме і павелічэнне ўплыву рэгіёнаў на выпрацоўку дзяржаўнай палітыкі.

Гэта дазваляе захоўваць нефармальны кансэнсус паміж прэзідэнтам А. Лукашэнкам і рэгіянальнай наменклатурай на конт падтрымкі сённяшняга дзяржаўнага курсу. У сваю чаргу, кіраўнік дзяржавы не ідзе на змену сістэмы мясцовай улады, якая гарантуе закрыты характар прынятых рашэнняў і размеркавання бюджэтных сродкаў паміж найбольш уплывовымі рэгіянальнымі наменклатурнымі групоўкамі.

З 2010 года ў беларускім заканадаўстве аб мясцовым кіраванні і самакіраванні была замацавана магчымасць стварэння асацыяцый мясцовых саветаў. Аднак гэтае палітычнае рашэнне пачало рэалізоўвацца ўладамі толькі з канца 2014 года. У Гродзенскай вобласці распачалася падрыхтоўка да стварэння абласной асацыяцыі мясцовых Саветаў дэпутатаў.

Хутчэй за ўсё, падобныя захады мясцовых уладаў выкліканы імкненнем прыцягнуць дадатковае фінансаванне на развіццё рэгіёнаў з сродкаў Еўрасаюза. Так, сярод асноўных задач асацыяцыі дэкларуецца наладжванне ўзаемадзеяння з асацыяцыямі іншых краін у межах праектаў трансгранічнага супрацоўніцтва. Менавіта гэта і падкрэсліваецца старшынёй Гарадзенскага аблсавета І. Жуком: «Статус прадстаўніка асацыяцыі дасць магчымасць больш эфектыўна супрацоўнічаць па трансгранічных, іншых міжнародных праектах, прыцягваць інвестыцыі ў эканоміку, плённа працаваць з замежнымі партнёрамі»⁵.

⁵ «На Гродзеншчыне створана асацыяцыя мясцовых Саветаў дэпутатаў.» *Звязда*, 11 Mar. 2015. Web. 24 Apr. 2015. <<http://zviazda.by/2015/03/74866.html>>.

Відавочна, што працэс быў ініцыяваны з Цэнтра, таму што ў іншых рэгіёнах краіны мясцовыя органы самакіравання таксама абвясцілі аб намеры стварыць падобныя асацыяцыі. Аднак у выпадку ўтварэння агульна-нацыянальнай асацыяцыі рэгіёны будуць мець дадатковы механізм групавога ўплыву і прадстаўлення сваіх інтарэсаў перад цэнтральнымі органамі ўлады, урадам і прэзідэнцкай адміністрацыяй.

У 2014 годзе улады працягвалі працэс аптымізацыі адміністрацыйна-тэрытарыяльнага ладу краіны за кошт ліквідацыі пасялковых і сельскіх саветаў. Напрыклад, за год было скасавана 40 пасялковых саветаў, а на іх месцы створаны сельсаветы. На 1 лютага 2015 года ў краіне засталася *шэсць* пассаветаў: *тры* — у Брэсцкай вобласці, *адзін* — у Гомельскай і *два* — у Гродзенскай вобласці. Для зняцця напружання ў ходзе аптымізацыі быў прыняты ўказ прэзідэнта ад 17 сакавіка 2014 года № 128 «Аб некаторых пытаннях, звязаных са змяненнем адміністрацыйна-тэрытарыяльнага ладу Рэспублікі Беларусь». Плануецца завяршыць працэс рэарганізацыі першаснага ўзроўню мясцовай улады ў 2015 года.

Прадстаўнічыя органы як рэзерв кадраў для вертыкалі

Парламент у сістэме ўлады разглядаецца вышэйшым кіраўніцтвам у якасці «лавы запасных» для рэкрутацыі на больш уплывовыя дзяржаўныя пасады. Менавіта з Палаты прадстаўнікоў на пачатку 2014 г. прэзідэнт прызначыў на пасаду дзяржаўнага сакратара Рады Бяспекі кіраўніка сталай камісіі па нацыянальнай бяспецы Аляксандра Мяжуева, які да гэтага нічым асаблівым не вылучаўся сярод іншых сілавікоў. Яшчэ раней Гродзенскую вобласць узначаліў кіраўнік пастаяннай камісіі па эканамічнай бяспецы Палаты прадстаўнікоў Уладзімір Краўцоў, а дэпутат парламента ад Кобрынскай выбарчай акругі № 12 Аляксандр Зазуля быў адначасова прызначаны і старшынёй Кобрынскага райвыканкама.

На сустрэчы з чальцамі Палаты прадстаўнікоў у верасні 2014 года прэзідэнт А. Лукашэнка падкрэсліў сваё бачанне ролі парламента ў палітычнай сістэме: «Вы дасведчаныя, аўтарытэтныя, адказныя людзі, з актыўнай жыццёвай пазіцыяй, сапраўдны рэзерв кадраў. Таму некаторыя парламентарыі ўжо прызначаны на адказныя, у тым ліку вышэйшыя, дзяржаўныя пасады. Ваша плённая праца і ў далейшым будзе ўлічвацца пры прыняцці кадравых рашэнняў»⁶.

Пры гэтым дзяржава працягвае ўдасканалваць кадравую палітыку і сістэму рэкрутацыі моладзі ў прадстаўнічыя органы ўлады. Падрыхтоўка ўпраўленчых эліт у рэгіёнах за апошнія гады была фармалізаваная і крыху палепшаная. Варта адзначыць, што ў другой палове 2014 года актывізаваўся працэс стварэння маладзёвых парламентаў пры мясцовых саветах дэпутатаў. Напрыклад, былі ўтвораны маладзёвыя структуры пры Віцебскім аблсавеце, Магілёўскім і Бабруйскім гарсаветах.

Упершыню маладзёвы парламент быў абраны ў 2012 годзе пры Гарадзенскім аблсавеце, а пры Менскім гарсавеце была ўтворана маладзёвая палата. Падобныя структуры дзейнічаюць у шмат якіх адукацыйных установах па ўсёй краіне. Улады плануецца, што ў кожнай вобласці з'явіцца такія арганізацыі, на аснове якіх будзе ўтвораны агульнарэспубліканскі маладзёвы парламент.

Маладзёвыя прадстаўнічыя органы пры саветах выконваюць фільтравальную і кааптацыйную функцыі, становяцца сацыяльным ліфтам для амбіцыйных маладых людзей, якімі ў большасці выпадкаў з'яўляюцца дзеці чыноўнікаў. Акрамя таго, ініцыятывы чыноўнікаў выкліканы і падзеннем даверу да такіх інстытутаў, як парламент і саветы, што выконваюць сервільныя функцыі ў дачыненні да выканаўчай улады.

⁶ «Лукашенко: бюджет на 2015 год не должен быть расточительным.» *БелТА*. 29 Sept. 2014. Web. 24 Apr. 2015. <http://www.belta.by/ru/all_news/president/Lukashenko-bjudzhet-na-2015-god-ne-dolzhen-byt-rastochitelnyim_i_681580.html>.

Заклучэнне

У 2015 годзе можна чакаць большага ўдзелу прадстаўнічых органаў улады ў абмеркаванні магчымых захадаў па выпраўленні дысбалансаў у сацыяльна-эканамічным развіцці краіны. У год прэзідэнцкіх выбараў варта спадзявацца на большую зладжанасць працы прадстаўнічых органаў улады і каардынацыю дзейнасці з выканаўчай галіной, у тым ліку ўдзелу ў прэзідэнцкай кампаніі на баку сённяшняга кіраўніцтва дзяржавы.

У звязку з імкненнем афіцыйнага Менска нармалізаваць стасункі з Еўрасаюзам міжнародная дзейнасць парламента будзе ў большай ступені канцэнтравана на сувязях з парламентамі Еўропы і міжпарламенцкімі структурамі краін Еўрасаюза. Аднак прадстаўнічыя органы ўлады будуць дзейнічаць у зададзеных прэзідэнтам рамках і не ў стане паўплываць на змену сацыяльна-эканамічнай і палітычнай мадэлі развіцця краіны.

РЕФОРМА СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ В ТРАДИЦИЯХ «КОСМЕТИЧЕСКОГО РЕМОНТА»

Олег Федотов

Резюме

Характер проведения реформ институтов судебной власти свидетельствует о продолжающемся вторжении исполнительной власти в предмет исключительного ведения законодательной, и этот процесс активно протекает с 2008 года. Реформа судебной системы в 2013–2014 годах проведена без участия общественности и демократических институтов. Принятие в 2014 году Закона о конституционном судопроизводстве не повлекло за собой существенного усиления защиты прав и свобод граждан и организаций. При этом ноу-хау белорусского законодателя – производство по исключению правовой неопределённости в нормативных правовых актах – не является адекватным механизмом непосредственной защиты гражданами своих прав в Конституционном суде.

Тенденции:

- реформирование институтов судебной власти с использованием «оперативных», непредусмотренных Конституцией, нормативных правовых актов (декретов и указов президента);
- неудовлетворительная транспарентность реформы и реформированных судов;
- зависимость доступа граждан к конституционному правосудию от дискреционной воли государственных органов и должностных лиц.

Предыстория¹

Эволюция судостройства Беларуси. В процессе эволюции можно выделить *два* основных этапа становления судебной власти в Республике Беларусь. *Первый этап* – период действия Конституции 1978 года (с изменениями и дополнениями) и Конституции 1994 года, устанавливавших парламентскую республику, в рамках которой Верховный

¹ Данный раздел статьи призван компенсировать отсутствие обзоров судебной власти в *двух* предшествующих выпусках *Белорусского ежегодника*.

совет (парламент) решал основные вопросы организации судоустройства и формирования судов.²

Второй этап начался с вступления в силу поправок в Конституцию 1994 года, принятых на референдуме 24 ноября 1996 года. Хотя судоустройство, а равно организация, порядок деятельности и компетенция Конституционного суда по-прежнему определяются законом, верхняя палата Национального собрания участвует лишь в частичном формировании судебных корпусов высших судов Республики Беларусь. При этом заведённый ещё во времена Советского Союза и продолжившийся в годы независимости республики порядок реформирования судоустройства исключительно законом был нарушен в 2008 году, когда компетенция Конституционного суда была расширена декретом главы государства. Последнее нововведение повторилось в 2014 году со вступлением в силу президентских Декрета № 6 и Указа № 529 от 29 ноября 2013 года, изменивших судебную систему Беларуси.

Конституционное правосудие. С момента принятия Конституции 1994 года правовая система Беларуси не предусматривала института конституционной жалобы. До конституционного референдума 1996 года это не составляло особой проблемы: формируемый Верховным советом Конституционный суд Республики Беларусь имел право самостоятельно проверить конституционность нормативных актов любого государственного органа и общественной организации или международных договорных или иных обязательств Беларуси. Данную проверку могли также инициировать, в частности, не менее 70 депутатов многопартийного (включающего оппозицию) Верховного совета, постоянные комиссии Верховного совета, его председатель, а равно избираемый парламентом генеральный прокурор, президент и высшие суды. Следует отметить, что Закон Республики

² Исключением являлось избрание судей районных (городских) судов соответствующими областными Советами народных депутатов (согласно Конституции 1978 года) и назначение президентом судей районных (городских) и областных судов (согласно Конституции 1994 года).

Беларусь от 30 марта 1994 года «О Конституционном суде Республики Беларусь» и Регламент Конституционного суда от 27 мая 1994 года уже предусматривали *косвенный доступ к конституционному правосудию*, а именно: право иных государственных органов, граждан и общественных объединений обращаться к вышеуказанным субъектам (также к президенту и высшим судам) с инициативой конституционной проверки нормативных актов и международных обязательств Беларуси.

С вступлением в силу в 1996 году де-факто новой Конституции круг субъектов, инициирующих конституционный контроль, изменяется: президент остаётся единственным субъектом, не являющимся коллегиальным органом. Члены Национального собрания теперь реализуют своё право инициирования конституционного контроля только через свою палату, одна из которых (верхняя — Совет республики) не подотчётна гражданам и участвует в формировании состава Конституционного суда, исключённого из числа инициаторов конституционного контроля.

Одиннадцатого июня 2011 года в новом Регламенте Конституционного суда Республики Беларусь от 18 сентября 1997 года появляется ещё один вариант доступа граждан и организаций к конституционному правосудию: их обращения *могут быть* рассмотрены на основании статей 40, 112, 122 и других статей Конституции и законов Республики Беларусь по решению Конституционного суда (ст. 43-1). Хотя Конституционный суд таким образом вынес немало решений, рассматривать этот механизм не имеет смысла, поскольку очевидно, что статья 43-1 Регламента предусматривала право, *но не обязанность* (т. е. дискреционные полномочия). При этом Кодекс Республики Беларусь о судоустройстве и статусе судей от 29 июня 2006 года № 139-З *подстраховывает*, указывая, что обращения, поступающие непосредственно в Конституционный суд, рассматриваются в порядке, установленном законодательством об обращениях граждан и юридических лиц (ст. 22). То есть о конституционной жалобе в данном случае также речи не идёт.

Правовое основание судебных реформ: удобство vs верховенство права

Реформа судов общей юрисдикции 2014 года, равно как и Конституционного суда в 2008 году, осуществлялась с помощью нормативных правовых актов президента без учёта требований статей 109 и 116 Конституции об использовании для этого законов.³ Комментируя расширение компетенции Конституционного суда в 2008 году, председатель данного суда П. Миклашевич отметил, что декрет — наиболее мобильный нормативный правовой акт *по условиям и способам его принятия и изменения*, гарантирующий его быструю отмену, изменение или дополнение.⁴ В итоге, Декрет № 14 от 26 июня 2008 года имплементирован на уровне закона лишь в 2014 году, когда вступил в силу Закон Республики Беларусь от 8 января 2014 года № 124-З «О конституционном судопроизводстве» (НРПА, 16.01.2014, 2/2122), реципировавший положения Декрета.

Декрет № 6 «О совершенствовании судебной системы Республики Беларусь», Указ № 529 «О некоторых вопросах деятельности судов Республики Беларусь» и Указ № 530 «О некоторых вопросах совершенствования организации исполнения судебных постановлений и иных исполнительных документов», изданные 29 ноября 2013 года и вступившие в силу с 1 января 2014 года, также до сих пор не реализованы на уровне закона. В этой связи следует отметить, что Палата представителей не рассматривала проекты законов об исполнительном производстве, а судьба законопроекта, имплементирующего Декрет № 6 и Указ № 529, и вовсе неизвестна.

Судьба референдума, посредством которого может быть изменена Конституция в части исключения упоминания

³ Федотов, Олег. «Комментарий к реформе судебной системы Беларуси 2014 года. Часть 1. Правовое основание реформы.» *Наше мнение*. 25 Nov. 2014. Web. 27 Feb. 2015. <<http://nmbny.eu/news/analytics/5645.html>>.

⁴ Миклашевич, Пётр. «Новые направления конституционного контроля — новые задачи Конституционного суда Республики Беларусь.» *Вестник Конституционного суда Республики Беларусь* 2 (2008): 25–28. Print.

Высшего хозяйственного суда (ВХС), его судей и председателя, также остаётся неизвестной. В любом случае, референдум должен быть проведён до выборов президента 2015 года, т. к. новоизбранный президент, согласно действующей редакции статьи 83 Конституции, принимает присягу в присутствии, среди прочих, и судей ВХС, отсутствие которых (событие, уже случившееся 1 января 2014 года) может поставить под сомнение легитимность избранного президента. Сама же идея вначале провести реформу и лишь затем спросить у граждан мнение на это счёт не очень отличается от использования непредусмотренного Конституцией правового акта, изменяющего судоустройство.

Стейкхолдеры судебной реформы: только не гражданское общество

Транспарентность реформы государственного органа — объективный показатель отношения государства к институтам гражданского общества. Реформа судебной системы Беларуси 2014 года со всей очевидностью продемонстрировала, что государство не нуждается во мнении граждан, общественных объединений и экспертов. Изданные 29 ноября 2013 и вступившие в силу с 1 января 2014 года нормативные правовые акты, направленные на реализацию реформы, приняты без обсуждения с кем-либо, кроме отдельных государственных органов и должностных лиц.⁵

Нынешняя судебная реформа проходит в *две* стадии: *первая* — принятие Декрета № 6 и Декретов № 529 и № 530 от 29 ноября 2013 года; *вторая* — их имплементация на уровне законов и внесение поправок в Конституцию (устранение упоминания Высшего хозяйственного суда). Нареканий не вызывает лишь имплементация Указа № 530, во исполнение которого до 1 октября 2014 года следовало разработать проекты законов, определяющих

⁵ Федотов, Олег. «Комментарий к реформе судебной системы Беларуси 2014 года. Часть 3. Транспарентность реформы и единого Верховного суда.» *Наше мнение*, 2 Dec. 2014. Web. 27 Feb. 2015. <<http://nmbny.eu/news/analytics/5651.html>>.

порядок ведения исполнительного производства и статус судебных исполнителей, и обеспечить их внесение в Палату представителей (п. 17.3). Оба законопроекта действительно были разработаны и размещены осенью 2014 года в базе данных проектов законов Национального правового интернет-портала (НПИП) Республики Беларусь. Базовая статистическая информация о данных законопроектах имеется и на веб-сайте Палаты представителей.

Иная ситуация сложилась с имплементацией Декрета № 6, во исполнение которого Национальному центру законодательства и правовых исследований совместно с Верховным судом следовало до 1 декабря 2014 года подготовить и внести на рассмотрение президента проект закона, предусматривающего внесение изменений в законодательство о судостроительстве и статусе судей (п. 12). Судьба и содержание данного законопроекта не известны, и, как заметно из текста Декрета № 6, государство с самого начала не предполагало участие демократических институтов в его разработке.

Не отличалась открытостью и правотворческая деятельность единого Верховного суда по замене нормативных правовых актов министерства юстиции Беларуси, отменённых в связи с передачей Верховному суду с 1 января 2014 года полномочий по ведомственному контролю над судами общей юрисдикции и их кадровому, материально-техническому и организационному обеспечению. В отношении ряда отменённых постановлений министерства юстиции, касавшихся прав и свобод граждан и организаций в сфере доступа к информации о деятельности судов, их личного приёма руководством суда, замещения судейских должностей и т. д., до сих пор неизвестно об их замене аналогичными нормативными правовыми актами Верховного суда. В то же время нельзя не отметить активизацию в прошедшем году пресс-службы единого Верховного суда по информированию общественности о наиболее резонансных делах, хотя объём контента веб-сайта Верховного суда и скорость его наполнения не соответствуют ни статусу суда, ни аналогичным показателям в сопредельных государствах.

Прямой доступ к конституционному правосудию не предусмотрен для граждан

Несмотря на закон, позволяющий Конституционному суду уклониться от рассмотрения жалоб граждан с вынесением решения, дискуссия на уровне высших должностных лиц Беларуси о необходимости внедрения полноценной конституционной жалобы продолжается. При этом можно выделить *два* типа аргументов в пользу сохранения *status quo* в законодательстве о конституционном судопроизводстве: (1) наличие конституционной жалобы чрезмерно перегружает конституционный суд (как, напр., в Румынии, Венгрии, России); (2) другие страны так же десятилетиями готовились к внедрению конституционной жалобы (напр. Турция).⁶

Тем не менее юристы, правозащитники и общественные объединения связывали большие надежды с Законом Республики Беларусь от 8 января 2014 года № 124-З «О конституционном судопроизводстве».

Во-первых, закон, в частности, определяет инициативное обращение и закрепляет общие правила его внесения уполномоченному органу и рассмотрения таким органом на уровне отдельной главы (5-й). В 2014 году на основании инициативного обращения гражданки Т. Беясовой Палата представителей обратилась в Конституционный суд за дачей заключения о соответствии Конституции ряда норм УПК. Конституционный суд принял Заключение от 12 июня 2014 года № 3-928/2014 (т. е. акт, имеющий силу Конституции), чего он не делал с 12 сентября 2007 года. Разумеется, это событие не могли проигнорировать депутаты: «Было много дебатов. А почему не прямое обращение? Почему через уполномоченные органы? Сейчас на примере обращения гражданки Беясовой нормы о косвенном обращении действуют на практике»⁷.

⁶ Пастушенко, Татьяна. «Возможность введения индивидуальной конституционной жалобы рассматривается в Беларуси — Миклашевич.» *БелТА*, 23 Jan. 2014. Web. 27 Feb. 2015. <<http://bit.ly/1Gxoi8o>>.

⁷ «Владимир Черевач: Внесение поправок в УПК Беларуси на основе заключения КС может занять до года.» *БелТА*, 12 June 2014. Web. 27 Feb. 2015. <<http://bit.ly/1MUaARw>>.

Но ни принятие Закона о конституционном судопроизводстве (в соответствующей части), ни упомянутое Заключение не позволяют делать оптимистических выводов. *Во-первых*, уполномоченный орган использовал инициативное обращение гражданина через 20 лет после первого упоминания о такой возможности в нормативном правовом акте. *Во-вторых*, согласно ежегодным Посланиям Конституционного суда о конституционной законности в ушедшем году, уполномоченные органы каждый год получают не меньше *ста* инициативных обращений. *В-третьих*, обе палаты парламента до сих пор не исполнили решения Конституционного суда от 26 марта 2009 года № Р-317/2009 и от 26 марта 2009 года № Р-318/2009, в которых признана необходимость определения в их Регламентах порядка «рассмотрения обращений, содержащих инициативу о проверке конституционности нормативных правовых актов». При этом из иных уполномоченных органов (согласно части 4 статьи 116 Конституции) лишь Совет министров внёс дополнения в свой Регламент (во исполнение Решения Конституционного суда от 26 марта 2009 года № Р-319/2009), закрепив детализированные требования к инициативным обращениям и порядок их рассмотрения.

Следует отметить, что содержание *Заключения* от 12 июня 2014 года во многом повторяет аргументацию ранее принятого Постановления Конституционного суда Российской Федерации от 14 июля 2011 года № 16-П, что наводит на мысль о гипотетической возможности отказа Палаты представителей реализовать инициативное обращение Т. Белясовой в случае отсутствия прецедента с Конституционным судом Российской Федерации.

Во-вторых, в главе 24 закон закрепляет правила производства по делам об устранении в нормативных правовых актах пробелов, исключения из них коллизий и правовой неопределённости, буквальное прочтение которых позволяло бы говорить о внедрении усечённой конституционной жалобы: (1) обращение направляется гражданином или организацией непосредственно в Конституционный суд; (2) все обращения, поданные в рамках главы 24 За-

кона, рассматриваются без исключения; (3) решения, выносимые по итогам рассмотрения Конституционным судом обращений, поданных согласно главе 24 Закона, являются нормативными правовыми актами и подлежат исполнению государственными органами. Но и этот механизм дал сбой. Согласно информации юриста Центра правовой трансформации *Lawtrend* А. Козлюка, в 2014 году Конституционный суд получил 43 обращения, поданных согласно главе 24 Закона.⁸ При этом известно лишь о *трёх* решениях, вынесённых Конституционным судом в рамках производства по делам об исключении правовой неопределённости.

Анализ норм главы 24 Закона и практики их применения свидетельствует о наличии в них самих правовой неопределённости, позволяющей Конституционному суду фактически выбирать для рассмотрения по существу лишь «удобные» обращения. К примеру, ни одно из обращений, поданных правозащитниками (РПОО «БХК», Г. Погоняйло, Л. Мархотко, учредителями создаваемого республиканского правозащитного общественного объединения «Пакт») по вопросам обеспечения равенства государственных языков и исполнения Республикой Беларусь соображений Комитета ООН по правам человека, не принято к производству.⁹ При этом указанные лица получили мотивированные ответы, в отличие от известных обращений, поданных гражданами вне рамок профессиональной правозащитной деятельности и без анонсирования в СМИ факта обращения в Конституционный суд.¹⁰

Нормы главы 24 Закона не определяют правовую неопределённость, пробел и коллизию, возлагая на заявителя риск неправильного истолкования данных терминов; не обязывают Конституционный суд давать мотивированные

⁸ Ответ Конституционного суда Республики Беларусь Козлюку А.А. от 09.02.2015 года № 01-02-02/44. *Личный архив А.А. Козлюка.*

⁹ «Звароты ў Канстытуцыйны суд.» *Belarusian Legal Portal*, 22 Oct. 2014. Web. 27 Feb. 2015. <<http://bit.ly/1Eu3i3n>>.

¹⁰ Ответы Конституционного суда Республики Беларусь Федотову О.О. от 24 сентября 2014 года № 01-02-02/340 и от 16.10.2014 года № 01-02-02/340. *Личный архив О.О. Федотова.*

отказы в возбуждении производства по делу согласно главе 24 Закона, позволяя оставить в тайне истинные причины отказа; закрепляют нечёткие процессуальные сроки производства по делу, лишая заявителя видения перспективы и препятствуя выработке стратегии. В итоге это может нейтрализовать любую «неудобную» инициативу гражданского общества.

Заключение

Исполнительная власть, взяв на себя полномочия парламента по реформированию судебной власти в 2008 году, продолжила их использовать в 2013–2014 годах. При этом именно глава государства единолично определял скорость имплементации декретов и указов на уровне закона.

Характер проведения судебной реформы 2014 года свидетельствует о нежелании государства видеть партнёра и участника в институтах гражданского общества. Ответственность получает информацию о судебной реформе *post factum*, и эта тенденция сохраняется.

В 2014 году единый Верховный суд продемонстрировал не лучший уровень открытости в отношении ряда категорий общественно-значимой информации.

Принятие *Закона о конституционном судопроизводстве* не повышает защиту прав и свобод граждан и не предоставляет им реальные и эффективные механизмы защиты своих прав и свобод непосредственно в Конституционном суде. Косвенный доступ к конституционному правосудию и производство по делам об устранении правовой неопределённости остаются полностью зависимыми от желания уполномоченных органов и Конституционного суда дать им ход.

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА

БЕЛАРУСЬ – РОССИЯ: СЛОЖНЫЕ ТРАССЫ НОВОГО «ОБЩЕГО РЫНКА»

Татьяна Манёнок, Анатолий Паньковский

Резюме

В 2014 году Беларусь и Россия не далеко продвинулись в плане форсированного создания общего рынка, который с 1 января 2015 года маркируется как Евразийский экономический союз. «Задержка» обусловлена отнюдь не только российско-украинским конфликтом, но и нарастающими противоречиями между непосредственными участниками постсоветской политико-экономической реинтеграции, а также социально-экономическими диспропорциями в развитии стран-участниц ЕАЭС на фоне углубляющегося регионального кризиса. Эти противоречия можно проиллюстрировать на примере перераспределения выгод, которые можно назвать первичными: говоря о беспрепятственном допуске национальной продукции на рынки стран-участниц «единого рынка», мы имеем в виду обширный перечень изъятий и ограничений, который за год не сократился. Весьма непросто проходил также торг вокруг вторичных выгод интеграции – нефтяных пошлин и кредитных ресурсов, – который будет продолжен и в 2015 году.

Тенденции:

- политическое союзничество Беларуси и России становится всё более декларативным и все менее действенным;
- двустороннее взаимодействие по ключевым направлениям всё чаще оформляется как «особые случаи» в рамках постсоветских (ре)интеграционных структур;
- старт ЕАЭС прошёл неудачно: экономическое взаимодействие внутри стран-участниц сократилось, перечень исключений практически не претерпел изменений, взаимозависимость между странами возросла;
- Россия сохраняет особый режим поставок в Беларусь энергоресурсов и кредитной поддержки при сокращении объёма этих вторичных выгод.

Евразийский союз

После событий Евромайдана и «русской весны» стало ясно, что форсируемая Кремлём евразийская интеграция – в видимой перспективе – потерпела фиаско в своей украинской части. Российско-украинский конфликт между

тем — лишь один из серии симптомов продолжающегося демонтажа имперского комплекса, включая процессы обособления политических систем и хозяйственных комплексов. В то время как «интеграция» — противоположный по смыслу и направленности политико-юридический активизм постсоветских элит, положенный поверх фактической дезинтеграции. Противоречия между формальной и содержательной компонентами постсоветских «объединительных» структур сами по себе генерируют закономерные конфликты интересов между странами-участницами — конфликты, которые не преодолеваются на более «глубоком уровне» интеграции.¹

Для хорошего старта более продвинутой интеграционной формы — Евразийского экономического союза (ЕАЭС) — таможенная «тройка» в составе России, Беларуси и Казахстана должна была завершить *два* предыдущих этапа, а именно создать полноценный Таможенный союз (ТС) и Единое экономическое пространство (ЕЭП). Что традиционно не удалось сделать: перечень изъятий и ограничений в «тройке» в конце 2013 года насчитывал около 600 позиций, почти все эти позиции прямоком перекочевали в ЕАЭС. По состоянию на начало 2015 года, ЕАЭС по-прежнему существует не столько в регистре реальности, сколько нормативно. С другой стороны, этот союз — как и прежние интеграционные структуры — способствует обмену вторичными выгодами.

Договор о создании Евразийского экономического союза президенты России, Казахстана и Беларуси подписали 29 мая 2014 года в Астане. В рамках нового союза речь не идёт о единой денежной, финансовой и социальной политике, а создание единых рынков в ключевых сферах отнесено на 2025 год. Однако вплоть до даты подписания соглашения Минск дотошно торговался с Москвой по поводу условий его подписания. В частности потому, что в вышеуказанном перечне исключений оказалось наиболее

¹ Манёнок, Татьяна and Анатолий Паньковский. «Белорусско-российские отношения: евразийская воронка.» *Белорусский ежегодник 2013*. Vilnius: Логвінаў. 77–87. Print.

важное для Беларуси изъятие — экспортные пошлины на нефтепродукты, отмену которых белорусское руководство отчаянно продвигало на всех саммитах «тройки» (летом 2014 года цена этого вопроса оценивалась в USD 2.5 млрд). Лишь непосредственно в день подписания договора о создании ЕАЭС Александр Лукашенко и Владимир Путин нашли компромисс по нефтяному вопросу. Беларуси гарантировали, что в ближайшие годы её бюджет будет получать USD 1.5 млрд экспортных пошлин на нефтепродукты.

Вскоре нефтяной вопрос всплыл повторно и поставил под удар уже ратификацию договора о ЕАЭС белорусской стороной. В силу того что Россия с 2015 по 2017 годы проводит налоговую реформу в нефтяной отрасли, с 2015 года повышается входная цена на нефть для Беларуси. Тем самым понижается маржа переработки белорусских НПЗ, что, вероятно, приведёт к убыткам. Минск потребовал от Москвы компенсировать эти потери. После обещания российского руководства полностью освободить белорусскую сторону от уплаты экспортных пошлин на нефтепродукты в российский бюджет в 2015 году, Беларусь ратифицировала соглашение о ЕАЭС и попросила предоставить такое освобождение на *три* года. Москва согласилась лишь на 2015 год — дальше сторонам придётся торговаться по новой.

Едва успев снять с повестки вопросы, связанные с ратификацией договора о ЕАЭС, союзники столкнулись с новыми проблемами. На финише 2014 года Россия резко девальвировала свою национальную валюту, что негативно отразилось на финансовых показателях белорусских предприятий. Партнёр по «тройке» Казахстан также девальвировал свою валюту, то же самое сделала и Армения (член ЕАЭС с 1 января 2015 года). Беларусь, опасаясь паники на валютном рынке, некоторое время не решалась на аналогичный шаг. Как следствие, белорусская продукция начала терять позиции не только на российском, но и на национальном рынке.

Вслед за этим А. Лукашенко потребовал защитить отечественного производителя «всеми возможными спосо-

бами», невзирая на интеграционные договорённости. В очередной раз белорусский президент сделал очевидным то обстоятельство, что участники евразийской экономической интеграции в сложных для национальных экономик обстоятельствах готовы игнорировать свои обязательства в ЕАЭС.

Так, пытаясь принудить белорусов присоединиться к российскому эмбарго, Москва запретила поставки в Россию мясной и молочной продукции ряда белорусских предприятий, а также транзит продуктов санкционной группы из Беларуси через Россию в третьи страны. Тем самым российская сторона проигнорировала законодательство Таможенного союза, которое предписывает: поскольку страны «тройки» создали единую таможенную территорию, таможенный контроль теперь вынесен на внешние контуры ТС. Поэтому вопросы, связанные с таможенными ограничениями, в интеграционном союзе должны решаться в трёхстороннем формате и находятся в компетенции наднационального органа — Евразийской экономической комиссии.

То обстоятельство, что Россия в лице Россельхознадзора пренебрегла установленной в рамках интеграционной «тройки» процедурой, дополнительно свидетельствует в пользу того, что детище В. Путина — ЕАЭС — существует преимущественно как политический проект, лишённый эффективных механизмов согласования интересов. Вместо «интеграции интеграций», о которой говорили лидеры «тройки» на протяжении минувшего года, в новом союзе обострились дезинтеграционные процессы на фоне кризисных проблем в экономиках «тройки».

«Вторичная» выгода № 1: нефть

Беларусь, как известно, является практически чистым импортером нефти и покупает около 22 млн тонн ежегодно для загрузки двух своих НПЗ, в то время как самостоятельно добывает лишь 1.645 млн тонн нефти. Теоретически снижение мировых цен на нефть позволяет стране-импортеру снизить энергетические затраты. Однако снижение

затрат может сопровождаться снижением выгод от широко понимаемого нефтяного бизнеса.

В 2014 году Беларусь закупила в России 22.507 млн тонн нефти — больше, чем в 2013-м (21.26 млн тонн), заплатив при этом на USD 763.15 млн меньше по причине снижения цен на нефть. По тем же причинам в 2014 году Беларусь снизила валютную выручку от экспорта собственной нефти на USD 117 млн в сравнении с 2013 годом. Наиболее существенные потери Беларусь несёт ввиду ухудшения ценовой конъюнктуры на рынке нефтепродуктов — они оцениваются в USD 193.8 млн валютной выручки.²

Как уже сказано выше, один из наиболее существенных вопросов белорусско-российского взаимодействия под эгидой «интеграций» — нефтяная рента. Беларусь несколько лет добивалась того, чтобы экспортные пошлины на нефтепродукты оставались в её бюджете, а не перечислялись в Россию. По словам А. Лукашенко, если бы не перечисления вывозной пошлины за нефтепродукты в российский бюджет, то он построил бы Эмираты в своей стране. Этой цели достичь не удастся даже приблизительно, несмотря на то что в текущем году весь объём экспортных пошлин на нефтепродукты останется в белорусском бюджете.

Нефтяной пирог, на который можно было бы рассчитывать до падения мировых цен на нефть, сократился как минимум вдвое. По оценкам Минфина Беларуси, в 2015 году объём экспортных пошлин ожидается в размере USD 1.89 млрд (для сравнения: в 2013 году Беларусь перечислила в российский бюджет USD 3.32 млрд экспортных пошлин на нефтепродукты, в 2014-м — 2.89 млрд). Но и USD 1.89 млрд — предварительная оценка, поскольку белорусский бюджет 2015 сверстан с учётом мировой цены на нефть 83 USD/баррель.³

² «Впервые за последние годы белорусская “нефтянка” потребовала... господдержки.» *News.21.by*. 19 Mar. 2015. Web. 30 Mar. 2015. <<http://news.21.by/economics/2015/03/19/1065497.html>>.

³ Манёнок, Татьяна. «Эмираты тут не получились, давайте построим что-нибудь другое.» *Наше мнение*. 28 Jan. 2015. Web. 31 Mar. 2015. <<http://nmbny.eu/news/analytics/5700.html>>.

Наконец, вследствие налогового манёвра в России цена российской нефти для Беларуси на фоне снижения мировых цен увеличилась на USD 107/тонна с 1 января 2015 года. Что в свою очередь потребовало от правительства мер господдержки нефтяной отрасли — снижения акцизов на нефтепродукты на 22% и повышения внутренних цен на автомобильное топливо.

«Вторичная» выгода № 2: кредитная поддержка

Кредитная поддержка Беларуси — одна из базовых «вторичных» выгод, связанных с активным присутствием страны в российских интеграционных инициативах. В конце июня 2014 года один из крупнейших российских банков ВТБ, контрольный пакет которого принадлежит государству, выделил сильно ожидаемый белорусской стороной кредит на USD 2 млрд.⁴ Из средств полученного кредита Беларусь погасила предыдущий — выданный банком накануне нового года кредит на USD 440 млн. Остальные средства потрачены на погашение других долгов. Выделенные ВТБ в конце 2013 года USD 440 млн позиционировались как срочный (замещающий) бридж-кредит в счёт межправительственного кредита на USD 2 млрд, который мог быть предоставлен только после внесения соответствующих изменений в российский бюджет.

В 2014 году белорусское правительство рассчитывало на последний, *шестой*, транш кредита Антикризисного фонда (АФК) ЕврАзЭС в размере USD 440 млн, который до конца года так и не получило. Совет АКФ, напомним, 4 июня 2011 года одобрил кредит для Беларуси в размере USD 3 млрд, выделяемый, как предполагалось, *шестью* траншами в течение 2011–2013 годов в соответствии с выполнением этапов кредитной программы белорусским правительством.

⁴ Решение о выделении Беларуси дополнительных средств заемных средств сроком на 10 лет за счёт федерального бюджета и других источников принято в марте 2013 года по итогам заседания Высшего госсвета Союзного государства Республики Беларусь и Российской Федерации.

В конце 2013 года совет АКФ принял решение отложить на полгода рассмотрение этого вопроса ввиду невыполнения Беларусью показателей кредитной программы, а именно обязательств по уровню валовых и чистых международных резервов, по приватизации и др. Не выполнено также условие по сближению с российскими ставками акцизов на алкогольную и табачную продукцию.

В целом, в 2014 году Беларусь заимствовала USD 5200.8 млн, погасив при этом внешние долги на сумму USD 4563.0 млн. На 2015 год приходится очередной пик валютных платежей по госдолгу. Беларусь обязана заплатить кредиторам USD 4.1 млрд (около 3 млрд — основной долг и 1.1 млрд — его обслуживание). Основные выплаты Беларуси по внешнему госдолгу в 2015 году, USD млн: России — 716.3, АКФ ЕврАзЭС (косвенно — России) — 541.2, Китаю — 380.4, Международному банку реконструкции и развития — около 130, Венесуэле — 121.8.

В минувшем году белорусское правительство рассчитывало, что около половины объёма внешнего долга удастся погасить за счёт экспортных пошлин на нефтепродукты (порядка USD 1.9 млрд) и экспортных пошлин на белорусскую нефть (около USD 300 млн). Однако в условиях снижения ожидаемых сумм нефтяных поступлений для преодоления кризисного периода белорусской экономике нужна прежде всего финансовая поддержка. Можно предположить, что в 2015 году белорусское руководство попытается рефинансировать вышеперечисленные платежи за счёт привлечения новых займов из России.

Торгово-экономические обмены

Статистика свидетельствует о заметном снижении товарооборота между странами-учредителями ЕАЭС на протяжении *двух* минувших лет. В 2014 году товарооборот Беларуси с государствами-членами таможенной «тройки» составил 95.3% к аналогичному показателю 2013 года, в том числе с Россией — 94.7% значения 2013 года. За последние *два года* двусторонний товарооборот между Беларусью и

Россией снизился на 14.2% – с USD 43.86 млрд до 37.63 млрд (табл. 1).

Таблица 1. Динамика внешней торговли товарами Республики Беларусь с Российской Федерацией в 2009–2014 гг., USD млн⁵

Показатель	2009	2010	2011	2012	2013	2014	% к 2013
Товарооборот	23444	28035	39439	43860	39742	37631	94.7
Экспорт	6718	9954	14509	16309	16837	15346	91.1
Импорт	16726	18081	24930	27551	22905	22285	97.3
Сальдо	-10008	-8127	-10421	-11242	-6068	-6939	

Доля России в общем объёме белорусского товарооборота остаётся очень высокой: с 45% в 2011 году она выросла до 49% в 2014 году, в том числе экспорт увеличился с 34 до 42.4%, а импорт – с 54.5 до 54.8% соответственно. По ряду важнейших позиций Россия является практически монопольным внешнеторговым партнёром Беларуси. Она поставляет в Беларусь преимущественно сырьевые товары (как правило, критически важные) и является на сегодняшний день главным рынком сбыта для основных экспортируемых белорусских товаров (за редкими исключениями, касающимися нефти и нефтепродуктов, древесины, калийных удобрений). Другими словами, Беларусь в Россию традиционно поставляет товары конечного потребления, которые, добавим, российский потребитель может заместить товарами из третьих стран.

Кроме того, за российские ресурсы Беларуси приходится платить валютой, в то время как выручка от реализации белорусских товаров на российском рынке является рублёвой. Отсюда следует, что ослабление российского рубля, которое привело к снижению белорусского экспорта в долларовом выражении, куда в большей степени

⁵ «Внешняя торговля. Годовые данные.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*. Web 2 Apr. 2015. <http://belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/otrasli-statistiki/torgovlya/vneshnyaya-torgovlya_2/>.

сказалось на годовых показателях белорусской экономики, чем снижение мировых цен на нефть.

За минувший год в России доллар официально подорожал на 72%. Нежелание белорусских властей корректировать курс национальной валюты в связи с девальвацией российского рубля укрепило белорусский рубль по отношению к российскому, что, в свою очередь, привело предприятия Минпрома Беларуси к серьёзным финансовым проблемам. По итогам января-октября 2014 года, их совокупные убытки составили почти BYR 1 трлн.⁶ По той же причине белорусские экспортёры продовольствия, согласно данным министерства сельского хозяйства и продовольствия, за год потеряли USD 362 млн.⁷

Реакцией в этой ситуации явилось декларативное стремление оградить валютный эквивалент рублёвой стоимости белорусских товаров от сильного снижения. В конце 2014 года А. Лукашенко потребовал фиксировать цены на белорусские товары в долларах или евро. Чего, разумеется, не было сделано: белорусская продукция на российском рынке и без того не отличается высокой конкурентоспособностью, включая ценовую. Наконец, последовала «естественная» реакция белорусских экономических властей – девальвация национальной валюты вслед за партнёрами по ЕАЭС.

Заключение

В настоящее время отсутствуют видимые предпосылки для преодоления или хотя бы купирования регионального кризиса, который может быть охарактеризован как политико-экономический. В силу того что белорусский правящий класс воспринимает этот кризис как обусловленный преимущественно преходящими «внешними»

⁶ «Экономические итоги-2014: российский рубль выкопал яму белорусскому.» *Naviny.by*. 19 Mar. 2015. Web. 30 Mar. 2015. <http://naviny.by/rubrics/economic/2015/01/04/ic_articles_113_187908/>.

⁷ «Из-за девальвации российского рубля экспортёры продовольствия потеряли 362 млн долларов.» *TUT.by*. 10 Jan. 2015. Web. 30 Mar. 2015. <<http://news.tut.by/economics/430802.html>>.

факторами, он не демонстрирует никакой готовности и политической воли к реформам и преобразованиям. Отсюда понятно, что ключевая ставка режима А. Лукашенко в «трудные времена» делается на внешние заимствования и разнообразные выгоды, так или иначе связанные с постсоветской интеграцией.

Легко прогнозировать, что в 2015 году Минск наконец получит последний транш кредита Антикризисного фонда ЕвразЭС (USD 440 млн) и таким образом рассчитается с фондом. В апреле 2015 года подана заявка на новый кредит этого фонда — возможно, она будет удовлетворена. Но будет ли получен *первый* транш до конца года — можно только гадать.

Что касается российских межгосударственных кредитов, то они могут быть рефинансированы за счёт новых заимствований. Россия, как заявляют первые лица соседнего государства, готова подставить плечо «в случае крайней необходимости». Вопрос, следовательно, заключается в том, возникнет ли эта «крайняя необходимость» и как Россия оценит свои услуги в контексте этой необходимости, на фоне президентских выборов в Беларуси. Словом, здесь имеются неопределённости в деталях.

Как и в случае с перераспределением нефтяных рент: ввиду неясности ситуации на мировом рынке нефти, переговоры Беларуси и России по поводу пошлин на нефтепродукты на 2016 год, которые стороны договорились продолжить в начале 2015 года, могут быть отложены до конца текущего года.

Поскольку выгоды от участия в российских интеграционных проектах для Минска становятся всё менее заметны и всё менее гарантированы, вклад Беларуси в формирование «общего рынка» будет соответствующим. Словом, можно прогнозировать, что в 2015 году перечень изъятий и ограничений не сократится. Или сократится несущественно. Для интеграции это будет сложный год.

БЕЛАРУСЬ — ЕУРАСАЮЗ: НОВЫ ПАРАДАК ДНЯ НА ФОНЕ УКРАЇНСКАГА КРЫЗІСУ

Дзяніс Мельянцоў

Рэзюмэ

Упершыню за шмат гадоў узаемадачыненні паміж Беларуссю і Еўрасаюзам развіваліся ў адпаведнасці з раней вызначаным планам, які ўключаў у сябе перамовы па спрашчэнні візавых працэдур і кансультацыі па пытаннях мадэрнізацыі. Захоўвалася інтэнсіўная дыпламатычная камунікацыя. Стаўшыся пляцоўкай для перамоў па вырашэнні ўкраінскага крызісу, Беларусь істотна палепшыла свой міжнародны імідж і ўзаемадачыненні з Еўрасаюзам.

Тэндэнцыі:

- наладжванне міжрадавага дыялога па шырокім коле пытанняў;
- адыход праблем дэмакратызацыі Беларусі на другі план на фоне актуалізацыі пагроз рэгіянальнай бяспецы;
- больш канструктыўны характар узаемнай рыторыкі.

Абноўлены дыялог: візы і мадэрнізацыя

У адпаведнасці з заявамі, зробленымі міністрам замежных спраў Уладзімірам Макеем на Віленскім саміце «Усходняга партнёрства» (УП), у 2014 годзе ўзаемадачыненні паміж Беларуссю і Еўрасаюзам набылі выразны, канструктыўны характар і хаця б некаторую прадказальнасць. Так, бакі распачалі перамовы па спрашчэнні візавага рэжыму, а таксама кансультацыі па пытаннях мадэрнізацыі.

29–30 студзеня 2014 года адбыўся візіт у Брусель намесніцы міністра замежных спраў Беларусі Алены Купчыной, у межах якога быў пакладзены пачатак перамовам паміж Беларуссю і Еўрапейскай камісіяй пра спрашчэнне візавага рэжыму і рэадмісіі. Былі дасягнутыя дамоўленасці пра фармат перамоваў і пра тое, што іх наступны раўнд пройдзе ў Мінску. Да лета Мінск і Брусель падрыхтавалі праект міжнароднай дамовы аб спрашчэнні візавага рэжыму, які быў абмеркаваны экспертамі МЗС Беларусі і Еўрапейскай камісіяй 12 чэр-

веня. Па некаторых частках праекта не ўдалося прыйсці да ўзаемапрымальных рашэнняў (напрыклад, узнікла пытанне наконт уладальнікаў дыпламатычных пашпартаў), аднак у цэлым перамоўны працэс атрымаў добрыя ацэнкі.

24–25 лістапада ў Бруселі прайшоў другі раўнд перамоў па візавых пытаннях і рэадмісіі. Сустрэчы праходзілі ў закрытым тэхнічным рэжыме, таму цяжка сказаць дакладна, якога прагрэсу ўдалося дасягнуць. Пры гэтым прэс-служба беларускага МЗС працягвала акцэнтаваць увагу на тым, што Мінск патрабуе, каб вырашэнне візавых пытанняў у дачыненні да Беларусі адпавядала падыходу Еўрасаюза да іншых краін-суседзяў, якія ўжо правялі аналагічныя перамоўны. Таму можна з пэўнай доляй дапушчэння меркаваць пра тое, што Брусель спрабаваў уводзіць дадатковыя ўмовы для Беларусі, звязаныя, відаць, з агульным узроўнем двухбаковых стасункаў.

Па выніках гэтага раўнду перамоў Купчына сказала наступнае: «Перамоўны працэс праходзіць дастаткова складана. Мы зыходзім з таго, і гэта наша прынцыповая пазіцыя, што пагадненне пра спрашчэнне візавых працэдур павінна грунтавацца на прынцыпах роўнасці і недыскрымінацыі, аналагічна з пагадненнямі Еўрасаюза з іншымі краінамі»¹. Пры гэтым яна адзначыла прагрэс у перамовах і анансавала працяг кансультацый у студзені-лютым 2015 года. Паводле неафіцыйнай інфармацыі, і Брусель, і Мінск хацелі б завяршыць перамоўны да траўня 2015 года, каб падпісаць пагадненні аб спрашчэнні візавых працэдур і аб рэадмісіі падчас наступнага саміту «Усходняга партнёрства» ў Рызе.

Падчас студзеньскага візіту Купчыной у Брусель была таксама дасягнутая дамоўленасць пра пачатак кансультацый па пытаннях мадэрнізацыі паміж урадам Беларусі і Еўрасаюзам. Гэтыя кансультацыі скіраваныя на пошук новых формаў узаемадзеяння, якія будуць дапаўняць ужо распачаты з 2012 года *Еўрапейскі дыялог аб мадэрнізацыі*

¹ «Переговорный процесс по упрощению визового режима с ЕС идёт достаточно сложно, но прогресс есть – Купчина.» *Interfax.by*, 10 Dec. 2014. Web. 23 Feb. 2015. <<http://www.interfax.by/news/belarus/1173590>>.

з беларускім грамадствам. У пэўным сэнсе міжурадавы мадэрнізацыйны дыялог – гэта працяг «Супольнага пра-межкавага плана» (*Joint Interim Plan*), што абмяркоўваўся ў 2010 годзе, але так і не ўвасобіўся ў нешта канкрэтнае з прычыны рэзкага пагаршэння сітуацыі пасля прэзідэнцкіх выбараў у Беларусі.

Па словах начальніка ўпраўлення двухбаковых стасункаў з краінамі «Усходняга партнёрства» Еўрапейскай службы знешняга дзеяння Дырка Шубеля, Мінск і Брусель распачалі перамоўны працяг так званай «Часовай фазы» (*Interim phase*) супрацоўніцтва. Прадугледжваецца, што гэтая дыялогавая пляцоўка будзе выкарыстаная для пошуку сфер узаемных інтарэсаў, звязаных з мадэрнізацыяй Беларусі. Дырк Шубель таксама адзначыў, што з боку беларускіх уладаў была атрыманая згода на ўдзел у «Часовай фазе» – у той ці іншай форме – прадстаўнікоў грамадзянскай супольнасці. Праўда, пазней заявы Шубеля былі раскрытыкаваныя прэс-службай МЗС Беларусі як паспешлівыя. У той жа час афіцыйны Мінск не абверг іх, а толькі даў зразумець, што не прымае падобных публічных выступаў да заключэння фармальных дамоўленасцей.

Усяго ў 2014 годзе адбыліся *чатыры* раўнды кансультацый па пытаннях мадэрнізацыі. На *першай сустрэчы* абмяркоўваліся праблемы развіцця малога і сярэдняга бізнесу, макраэканамічнай палітыкі, кіравання эканомікай, прыватызацыі, рэструктурызацыі фінансавай сістэмы Беларусі. У *другім раўндзе – пытанні гандлю і інвестыцый*. *Трэці раўнд быў прысвечаны* кіраванню воднымі рэсурсамі, утылізацыі адкідаў, захаванню біялагічнай разнастайнасці, паляпшэнню радыялагічнага кантролю, развіццю энергетычнай і транспартнай сістэм Беларусі, выкарыстанню альтэрнатыўных крыніц энергіі, а таксама далучэнню краіны да тэматычных праграм Еўрасаюза. На парадку дня *чацвёртага раўнда* кансультацый стаялі пытанні адукацыі, рэгіянальнага развіцця і сацыяльнай палітыкі ў Беларусі, а таксама абмяркоўваліся інструменты садзейнічання Еўрасаюза у гэтых галінах.

Паколькі галоўная мэта кансультацый па мадэрнізацыі – вызначэнне будучай формы ўзаемадзеяння паміж Мінскам

і Бруселем, пра нейкія канкрэтныя вынікі казаць пакуль рана. Варта таксама адзначыць, што самі па сабе гэтыя кансультацыі фактычна з'яўляюцца захадамі па ўмацаванні даверу, падчас іх бакі пазбягаюць закранаць «балючыя» палітычныя праблемы (па словах У. Макея, яны пакуль вынесеныя за дужкі), а абмяркоўваюць пытанні, якія могуць быць вырашаныя без неабходнасці ісці на нейкія палітычныя саступкі. Такім чынам, Мінск і Брусель спрабуюць напрацаваць станоўчы досвед узаемадачынненняў.

Дыпламатычныя кантакты ў межах «Усходняга партнёрства»

27–28 лютага 2014 года адбыўся візіт міністра замежных спраў Беларусі Уладзіміра Макея ў Латвію. Ён правёў сустрэчы з прэзідэнтам гэтай краіны, міністрам замежных спраў і міністрам шляхоў зносін. Паводле афіцыйнай інфармацыі, акрамя двухбаковых стасункаў на сустрэчы абмяркоўвалася і супрацоўніцтва Беларусі з Еўрасаюзам. У прыватнасці, пазначаная перспектыва сумеснай працы ў першым паўгоддзі 2015 года, калі да Латвіі пяройдзе пасада старшыні Савета Еўрасаюза. На гэты перыяд у Рызе запланаваны і чарговы саміт «Усходняга партнёрства», з якім бакі звязваюць магчымасць падпісання *Пагаднення аб спрашчэнні візавага рэжыму паміж Беларуссю і Еўрасаюзам*.

Узаемадачынненні Беларусі з Еўрасаюзам абмяркоўваліся і падчас візіту Уладзіміра Макея ў Літву і яго сустрэчы з кіраўніком МЗС гэтай краіны Лінасам Лінкявічусам. Міністры ў чарговы раз канстатавалі, што далейшае якаснае змяненне стасункаў паміж Беларуссю і Еўрасаюзам магчымае толькі пры выкананні бакамі ўзаемных умоў: пасля вызвалення палітвязняў у Беларусі і адмены санкцый Еўрасаюза у дачынненні да некаторых беларускіх грамадзян і прадпрыемстваў.

28–29 красавіка Алена Купчына наведла Венгрыю, дзе прыняла ўдзел у сустрэчы міністраў замежных спраў краін Вышаградскай групы і «Усходняга партнёрства». Арганізатары сустрэчы ў Будапешце першапачаткова запрашалі У. Макея, аднак, паводле слоў прэс-сакратара

МЗС Беларусі, зыходзячы з працоўнага графіка міністра, было прынятае рашэнне дэлегаваць Купчыну.

Хоць, відавочна, сапраўдная прычына зніжэння ўзроўню прадстаўніцтва Беларусі палягала ў іншым. За некалькі дзён да таго ў Празе адбылася нефармальная сустрэча, прымеркаваная да *пятай* гадавіны «Усходняга партнёрства». На яе былі запрошаныя прэзідэнты ўсіх краін ініцыятывы, акрамя Беларусі. З той прычыны, што арганізатарамі не была знойдзена аптымальная формула запрашэння, якая б задаволіла ўсе бакі, Беларусь зусім адмовілася ад удзелу ў мерапрыемстве. І дэлеганне Купчыной замест Макея на Будапешцкую сустрэчу стала яшчэ адным напамінам з боку МЗС Беларусі пра важнасць для афіцыйнага Мінска захавання прынцыпаў раўнапраўя і недыскрымінацыі.

Нягледзячы на такія непаразumenні, 22 ліпеня У. Макей прыняў удзел у міністэрскай сустрэчы краін «Усходняга партнёрства» ў Бруселі. Міністры абмеркавалі перспектывы развіцця ўзаемадачынненняў у святле сітуацыі ў рэгіёне, а таксама падпісанне Грузіяй, Малдовай і Украінай пагадненняў аб асацыяцыі з Еўрасаюзам. Таксама былі разгледжаныя пытанні падрыхтоўкі да саміту «Усходняга партнёрства» ў Рызе. Акрамя таго, Макей правёў шэраг двухбаковых сустрэч з кіраўніцтвам Еўрапейскай службы знешніх дзеянняў, Еўракамісіі і з міністрамі замежных спраў краін – чальцоў Еўрасаюза і дзяржаў – удзельніц «Усходняга партнёрства».

Станоўча на стасункі Беларусі і Еўрасаюза паўплывала і датэрміновае вызваленне кіраўніка праваабарончага цэнтра «Вясна» Алеся Бяляцкага, якога Еўрапейскі Саюз прызнаваў палітычным вязнем. Мінск такім чынам дэманструе, што можа пры захаванні некаторых умоў ісці на саступкі еўрапейскім пажаданням. Магчыма, гэты крок таксама паўплываў на прыняцце Мінска ў якасці пляцоўкі для перамоў па пераадоленні ўкраінскага крызісу.

Знакавай падзеяй стаў візіт у Мінск міністра замежных спраў Літвы Лінаса Лінкявічуса 24–25 ліпеня. Гэта другі афіцыйны візіт кіраўніка МЗС краіны – чальца Еўрасаюза (пасля прыезду латвійскага міністра Эдгара Рынкевічса

ў Віцебск у красавіку 2013 года) з моманту абвастрэння стасункаў Беларусі з Еўрасаюзам пасля выбараў 2010 года. Падчас перамоў у МЗС быў абмеркаваны цэлы комплекс пытанняў двухбаковых кантактаў, а таксама ўзаемадачыненняў Беларусі з Еўрасаюзам, перспектывы развіцця «Усходняга партнёрства». Адным з цэнтральных пытанняў на парадку дня візіту літоўскага міністра была сітуацыя ва Украіне.

9 верасня А. Купчына прадстаўляла Беларусь на сустрэчы кіраўнікоў МЗС краін – удзельніц «Усходняга партнёрства» ў Баку ў межах *чацвёртага* раўнда нефармальна-ных міністэрскіх дыялогаў УП. Асноўнай тэмай сустрэчы сталася абмеркаванне перспектывы развіцця «Усходняга партнёрства» на фоне крызісу ва Украіне.

На працягу 2014 года адбывалася павышэнне ўзроўню дыпламатычных кантактаў. Калі ў 2011–2012 гадах кансультацыі паміж МЗС Беларусі і краінамі Еўрасаюза праходзілі пераважна на ўзроўні кіраўнікоў упраўленняў знешнепалітычных ведамстваў, то цяпер усё часцей беларускія дэлегацыі на такіх сустрэчах узначальваюць намеснікі міністра. У гэтым дачыненні характэрныя беларуска-фінляндскія палітычныя кансультацыі 12 чэрвеня ў Хельсінкі, якія ўпершыню адбыліся на ўзроўні кіраўніцтва МЗС абедзвюх краін.

10 снежня Уладзімір Макей прыняў дэлегацыю палітычных дырэктараў знешнепалітычных ведамстваў краін-удзельніц Вышаградскай групы². Візіт дэлегацыі такога фармату ў Мінск прайшоў упершыню. Яшчэ адна цікавая і паказальная падзея адбылася 11 снежня. Кіраўнікі дыпламатычных місій краін-чальцоў Еўрасаюза былі запрошаныя ў МЗС Беларусі. Падчас гэтай сустрэчы А. Купчына праінфармавала еўрапейскіх дыпламатаў аб праблемных пытаннях ва ўзаемадачыненнях Беларусі і Расіі і аб развіцці еўразійскіх інтэграцыйных працэсаў.

Гэта, бадай, першы выпадак за перыяд пасля 2010 года, калі Мінск адкрыта апелюе да Еўрасаюза ў пытаннях беларуска-расійскіх стасункаў. Цяпер гэта адбылося на

² Польшча, Славакія, Венгрыя і Чэхія.

фоне абмежаванняў паставак беларускай малочнай і мясной прадукцыі ў Расію. З папраўкай на ўкраінскія падзеі сітуацыя нагадвае перыяд 2008–2010 гадоў, калі Мінск гэтаксама спрабаваў выкарыстаць свае няпростыя стасункі з Расіяй як нагоду для нармалізацыі ўзаемадачыненняў з Еўрасаюзам, падкрэсліваючы небяспеку для суверэнітэту Беларусі і сваю асобную пазіцыю па Грузіі.

На працягу года прадстаўнікі кіраўніцтва Беларусі неаднаразова выказвалі сваю зацікаўленасць ва «Усходнім партнёрстве» і наладжванні паўнаўладных стасункаў з Еўрасаюзам. Пры гэтым яны не забываліся пастаянна агучваць афіцыйную пазіцыю што да «Усходняга партнёрства», якая палягае ў наступных тэзісах:

- неабходнасць пераасэнсавання перспектывы «Усходняга партнёрства» з улікам украінскага крызісу і праблемных пытанняў у сувязі з падпісаннем Грузіяй, Малдовай і Украінай пагадненняў пра асацыяцыю з Еўрасаюзам;
- важнасць індывідуальнага падыходу да ўсіх краін-партнёраў з улікам іх нацыянальных інтарэсаў, прыярытэтаў і патрэбаў;
- безумоўнае выкананне прынцыпу раўнапраўя ўсіх краін-партнёраў незалежна ад іх інтэграцыйных памкненняў;
- неабходнасць забеспячэння практычнай аддачы ад «Усходняга партнёрства», у тым ліку праз умацаванне бізнес-вымярэння і актывізацыю праектнага ўзаемадзеяння ў сферах транспарту, гандлю, энергетыкі, кіравання межамі;
- важнасць наладжвання дыялога і ўзаемадзеяння паміж двума інтэграцыйнымі аб'яднаннямі – Еўрапейскім Саюзам і будучым Еўразійскім эканамічным саюзам.

Фон Украіны

Практычна ўвесь год узаемадачыненні Беларусі і Еўрасаюза развіваліся ў цені драматычных падзей ва Украіне. Не маючы іншага выйсця са складанай знешнепалітычнай сітуацыі, Мінск заняў цалкам асобную ад Крамля пазіцыю па Украіне, чым даў выразна зразумець Захаду, што Беларусь мае свае ўласныя інтарэсы, адрозныя ад інтарэсаў

Масквы. Гэты мэседж быў адразу счытаны ў Еўропе, сведчаннем чаго стала тэлефонная размова паміж Аляксандрам Лукашэнкам і прэм'ер-міністрам Польшчы Дональдам Тускам, якая адбылася 17 красавіка з ініцыятывы польскага боку. Паводле паведамлення прэс-службы беларускага прэзідэнта (якое пасля з нейкай прычыны было выдаленае з афіцыйнага сайта), гаворка вялася пра міжнародную сітуацыю, што ўзнікла ў сувязі з украінскімі падзеямі.

Галоўнай дыпламатычнай падзеяй года, безумоўна, стаў саміт у фармаце Мытны саюз – Украіна – Еўрасаюз, што прайшоў у Мінску 26 жніўня. Ставілася мэта пакласці пачатак працэсу ўрэгулявання крызісу ва Украіне. Ад Еўрасаюза ў сустрэчы ўдзельнічалі вярхоўны прадстаўнік па замежных справах і палітыцы бязпекі Кэтрын Эштан, еўракамісар па энергетыцы Гонтэр Этынгер і еўракамісар па гандлі Карэл дэ Похт. Акрамя ўдзелу ў мерапрыемствах саміту, Кэтрын Эштан правяла двухбаковую сустрэчу з Аляксандрам Лукашэнкам, падчас якой падзякавала беларускаму прэзідэнту за ініцыятыву ў правядзенні мірных перамоў.

Гэтая сустрэча і такі высокі ўзровень прадстаўніцтва Еўрапейскага Саюза ў Мінску сталі магчымыя выключна ў кантэксце ўкраінскага крызісу. Але важны і сам факт таго, што адбыліся кантакты на высокім узроўні, якія сведчаць пра сур'ёзны поспех беларускай дыпламатыі, у тым ліку і на еўрапейскім напрамку. Гэта патэнцыйна адкрывае новыя магчымасці для развіцця стасункаў Беларусі і Еўрасаюза.

Прыклад такіх патэнцыйных мажлівасцей быў прадэманстраваны практычна адразу пасля завяршэння мінскага саміту: 28–29 жніўня Макей наведаў Польшчу з працоўным візітам. Ён сустрэўся са сваім калегам Радаславам Сікорскім. У цэнтры ўвагі былі перамовы ў Мінску і перспектывы ўрэгулявання крызісу ва Украіне. Таксама 28 жніўня Макей правёў перамовы з міністрам эканомікі Польшчы Янушам Пехацінскім.

Пасрэдніцкія намаганні Беларусі тым не менш не прывялі да прарыву ва ўзаемадачынненнях Мінска і Бруселя. Але ўкраінскі крызіс у цэлым і роля Беларусі ў яго ўрэгуляванні сталі «каталізатарам супрацоўніцтва», як выказаўся намеснік кіраўніка МЗС Польшчы Томаш

Арлоўскі, які наведаў Мінск у канцы кастрычніка. Яшчэ адным каталізатарам паслужылі санкцыі Расіі ў дачыненні да еўрапейскіх вытворцаў прадуктаў харчавання.

Увосень назіралася істотная актывізацыя прадстаўнікоў палітычных і дзелавых колаў суседніх з Беларуссю краін Еўрасаюза з мэтай пошуку магчымасцей перапрацоўкі прадукцыі і яе экспарту праз Беларусь. Да прыкладу, Х Беларуска-Літоўскі форум, які праходзіў у Магілёве на пачатку лістапада, наведаў прэм'ер-міністр Літвы Альгірдас Буткявічус. А па словах віцэ-старшыні Літоўскай сельскагаспадарчай палаты Бронюса Маркаўскаса, «тысячы тон [малочнай прадукцыі] былі вывезеныя за нейкія тры тыдні»³.

Напярэдадні Новага года Аляксандр Лукашэнка, прадстаўляючы на пасадзе новага кіраўніка сваёй адміністрацыі Аляксандра Косінца, такім чынам рэзюмаваў беларускую палітыку ў дачыненні да Еўрасаюза: «Мы мяжзем з Захадам і не хочам ніякіх сутыкненняў – ні палітычных, ні эканамічных. Палова нашага гандлю там. Калі Захад працягне нам руку супрацоўніцтва, то трэба гэтым скарыстацца. Мы будзем імкнуцца да нармалізацыі стасункаў з Захадам. Калі яны хочуць з намі на роўных супрацоўнічаць і даюць сігналы да гэтага, мы прымем гэты сігнал. Мы заўсёды казалі пра гэта: давайце сядзь за стол перамоў і дамаўляцца»⁴.

Высновы

У 2014 годзе Беларусь і Еўрасаюз перайшлі да рэалізацыі вызначанага раней плана, які ўключыў у сябе перамовы па спрашчэнні візавых працэдур і рэадмісіі, а таксама кансультацыі па пытаннях мадэрнізацыі. Як і ў 2013 годзе, дыпламатычныя кантакты заставаліся інтэнсіўнымі,

³ «Литовские молочники предлагают Беларуси заработать на реэкспорте в Россию.» *Белорусские новости*, 16 Oct. 2014. Web. 25 Feb. 2015. <http://naviny.by/rubrics/eu/2014/10/16/ic_news_627_446947/>.

⁴ А. Гришкевич. «Президент: Если Запад протянет руку сотрудничества, надо этим воспользоваться.» *TUT.by*, 30 Dec. 2014. Web. 24 Feb. 2015. <<http://news.tut.by/politics/429907.html>>.

чому ў не малой ступені паспрыялі нейтральная пазіцыя Беларусі ў дачыненні да ўкраінскага крызісу і спрыянне міратворчаму працэсу. Такім чынам, можна канстатаваць, што, дзякуючы дыпламатычным намаганням афіцыйнага Мінска і геапалітычнаму кантэксту, Еўрасаюз уключыўся ў дыялог больш высокага ўзроўню з беларускім урадам. Пры гэтым беларускі бок, абмежаваўшыся досыць сімвалічнымі крокамі, так і не пайшоў на выкананне патрабаванняў Бруселя (вызваленне і рэабілітацыя ўсіх палітвязняў, паляпшэнне сітуацыі з палітычнымі правамі), якія той выставіў у якасці перадумовы для пачатку дыялога.

У 2015 годзе дыялог паміж Беларуссю і Еўрасаюзам будзе пашырацца на фоне пагаршэння сітуацыі ва Украіне і захавання напружанасці ў стасунках Захаду з Расіяй. Верагодна, што на саміце «Усходняга партнёрства» ў Рызе будуць падпісаныя пагадненні пра спрашчэнне візавага рэжыму і рэадмісіі з Еўрасаюзам. Аднак далейшыя перспектывы застаюцца няпэўнымі, бо яны крытычна залежаць ад характару правядзення прэзідэнцкіх выбараў у Беларусі напрыканцы 2015 года і ад іх ацэнкі з боку Еўрасаюза.

БЕЛОРУССКО-АМЕРИКАНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ: ОЧЕРЕДНАЯ РАЗМОРОЗКА ИЛИ СМЕНА ПАРАДИГМЫ?

Андрей Фёдоров

Резюме

В минувшем году попытки преодоления многочисленных препятствий, накопившихся на пути сближения Беларуси и Соединённых Штатов, получили дальнейшее развитие. В определённой мере этому способствовала позиция, занятая белорусскими властями в отношении событий, происходящих в Украине. Результатом явилось смягчение риторики, расширение диалога и достижение некоторых позитивных сдвигов в двусторонних отношениях. Однако сохранение разногласий по ряду принципиальных аспектов не позволило вывести взаимодействие на более высокий уровень.

Тенденции

- расширение контактов между Минском и Вашингтоном;
- появление предпосылок к разморозке отношений, в том числе благодаря определённому дистанцированию Минска от действий России против Украины и осознанию политическими кругами США геополитической роли Беларуси в регионе как части не-России.

Политика: продолжение диалога

Как и годом ранее, в 2014 году состоялось достаточно большое количество двусторонних белорусско-американских контактов на разных уровнях. Седьмого февраля начальник главного управления многосторонней дипломатии белорусского МИД Юрий Амброзевич провёл в Вашингтоне серию встреч с руководством ряда офисов Государственного департамента. Согласно официальной информации, итоги переговоров наряду с предыдущим успешным сотрудничеством сторон в ООН по проблеме борьбы с торговлей людьми свидетельствовали о серьёзном потенциале для дальнейшей совместной работы.

В начале июня в Минске побывал заместитель помощника Госсекретаря США Эрик Рубин, с которым встретился министр иностранных дел Владимир Макей.

Комментируя переговоры, пресс-секретарь МИД заявил, что «в белорусско-американских отношениях есть сложные вопросы, по которым стороны занимают и заявляют друг другу свои принципиальные позиции. Белорусская сторона последовательно и настойчиво выступает против применения односторонних экономических санкций Соединёнными Штатами. Мы убеждены в необходимости отмены действующих в отношении ряда белорусских предприятий санкций».

В сентябре Минск посетила межведомственная делегация США, которую новый Временный поверенный в делах США в Беларуси Скотт Роланд, сменивший в июле Итана Голдрича, назвал самой высокопоставленной за последние пять лет. В состав делегации вошли сотрудники Министерства обороны, Агентства США по международному развитию и Бюро по вопросам прав человека и демократии Госдепартамента. Состоялись встречи с представителями правительства и МИД, гражданского общества, политической оппозиции, деловых кругов. Одна из целей визита заключалась в изучении возможностей по расширению взаимодействия с властями Беларуси. Несмотря на отсутствие заметных подвижек в данном направлении, визит тем не менее стал ещё одним свидетельством происходящих изменений.

На фоне длительного отсутствия в США сколько-нибудь значимых событий, связанных с Беларусью, примечательным явился прошедший в конце сентября в Нью-Йорке белорусско-американский инвестиционный форум. На его открытии премьер-министр Республики Беларусь Михаил Мясникович *заявил*: «Я искренне верю в то, что, может быть, с началом этого мероприятия и ряда других мероприятий политического характера, которые инициировала Беларусь, в том числе в области мирного урегулирования конфликта в Украине, у нас будет большая перезагрузка отношений между Беларусью и США». В ноябре директор офиса Восточной Европы бюро Европы и Евразии Госдепартамента Александр Касанов провёл ряд встреч в МИД Беларуси в рамках регулярных рабочих консультаций соответствующих территориальных подразделений внешнеполитических ведомств двух стран.

Наконец, как бы подводя политические итоги года, 17 декабря в Американском предпринимательском институте в Вашингтоне выступила заместитель госсекретаря Виктория Нуланд. Она заявила, что США открыты для улучшения отношений с Беларусью, отметив, что «на протяжении последнего года мы наблюдаем, что белорусское руководство весьма неуютно себя чувствует перед лицом бинарного выбора. Я встречалась в сентябре на сессии Генеральной ассамблеи ООН с премьер-министром Беларуси и говорила ему, что они многое сделали для своей страны, превратив название Минска в символ мирных договорённостей». Надо полагать, именно под влиянием этих событий МИД достаточно сдержанно прокомментировал решение Вашингтона продлить ещё на год действие известного «Акта о демократии в Беларуси».

Однако общие результаты двусторонней дипломатии оказались не слишком впечатляющими. Фактически к их числу можно отнести лишь данное Минском разрешение на увеличение на одного сотрудника штата посольства США, что позволило расширить объём визовых услуг для граждан Беларуси, а также на снижение стоимости виз и открытие в Техасе и Флориде двух почётных белорусских консульств.

О том, что до настоящей нормализации ещё далеко, свидетельствовали и критические высказывания в адрес США Александра Лукашенко, хотя надо признать, что их число сократилось. Так, в июне, во время посещения Сербии, он сообщил, что США и Евросоюз «были готовы сделать всё, чтобы визит в Белград не состоялся или прошёл абсолютно незаметно». Шестого сентября в интервью телеканалу «Россия 1» было сказано, что «к бойне в Украине нас постоянно подталкивает “дядя Сэм” из-за океана».

Экономика: усилия предпринимаются, но результатов не видно

На протяжении прошедшего года складывалось впечатление, что определённые сдвиги наметились и в экономическом сотрудничестве. По крайней мере, увеличилось число

мероприятий, на которых белорусская сторона пыталась убедить партнёров в целесообразности расширения взаимодействия в этом направлении.

Так, 30 января в Вашингтоне состоялась презентация возможностей делового и инвестиционного сотрудничества с Беларусью. По утверждению МИД, в мероприятии приняли участие представители аппарата Конгресса, госдепартамента, министерства торговли и Национальной академии наук США, Всемирного банка, МВФ, правительств Вашингтона и штата Мэриленд, американских консалтинговых и юридических фирм, аналитических центров, университетов и общественных организаций. Присутствующие «положительно охарактеризовали созданные в Беларуси условия для торгового и инвестиционного взаимодействия, призвав инвесторов из США к более активному сотрудничеству с нашей страной». Тринадцатого марта в белорусском посольстве в США состоялась ещё одна презентация — торгово-экономических и инвестиционных возможностей Беларуси для членов Клуба молодых профессионалов Вашингтона.

В марте же в Балтиморе прошла встреча Временного поверенного в делах Республики Беларусь в США Олега Кравченко с представителями руководства штата Мэриленд, отвечающими за экономическое развитие и международные экономические связи штата. В ходе встречи достигнута договоренности о проработке возможностей для налаживания торгово-экономического и инвестиционного сотрудничества.

Второго апреля глава белорусского внешнеполитического ведомства Владимир Макей принял делегацию во главе с высокопоставленным представителем компании *General Motors* Энди Данстаном, с которым министр обсудил ход реализации инвестиционного проекта по созданию в Беларуси сборочного производства легковых автомобилей. Правда, запустить конвейер к 3 июля, как предполагалось, не удалось, однако проект пока не закрыт.

В середине мая делегация во главе с мэром Могилёва Владимиром Цумаревым посетила Хьюстон. Белорусский мэр обсудил с местным коллегой перспективы развития

разноплановых партнёрских отношений, после чего состоялся белорусско-техасский бизнес-форум с презентацией возможностей торгово-экономического сотрудничества с Могилёвом и Беларусью в целом.

Как выяснилось, всё ещё существует такая организация, как Совет делового сотрудничества «Беларусь — США». Двенадцатого декабря заместитель министра иностранных дел Александр Гурьянов провёл встречу с её председателем Дэвидом Бэйроном. Стороны обсудили вопросы торгового и инвестиционного сотрудничества, подвели предварительные итоги деятельности Совета делового сотрудничества «Беларусь — США» в текущем году и обозначили перспективные направления совместной работы на 2015 год.

Но, разумеется, главным событием года можно назвать упомянутый нью-йоркский инвестиционный форум. Как и следовало ожидать, власти высказали удовлетворение его результатами, заявив о множестве полезных контактов и принятых к рассмотрению предложений со стороны американских компаний. В качестве примера приведён проект стоимостью USD 90 млн по строительству завода корпорации *Culligan*, контролирующей 40% мирового рынка очистки воды.

Со своей стороны независимые эксперты, не отрицая возможность заключения отдельных соглашений, скептически отнеслись к столь оптимистичным планам и надеждам правительства. Главным аргументом явилось отсутствие в стране надлежащих условий для успешного инвестирования в целом.¹

Что же касается состояния взаимного торгового оборота, то здесь имели место значительные расхождения, связанные, по-видимому, с разными схемами подсчётов. Согласно белорусским данным, за 11 месяцев прошлого года по сравнению с аналогичным периодом 2013-го он сократился на 10% — до USD 547 млн (экспорт — 103 млн,

¹ Романчук, Ярослав. «Американские порывы. Получится ли у Беларуси завоевать Америку?» *MyFin.by*. 24 Sept. Web. 6 Feb. 2015. <<http://myfin.by/stati/view/3956-amerikanskie-poryvy-poluchitsya-li-u-belarusi-zavoevat-ameriku>>.

импорт — 443 млн, сальдо — минус 340 млн).² По сведениям министерства торговли США, тот же показатель составил всего USD 200 млн (соотв. 115 млн, 85 млн, плюс 30 млн).³ Впрочем, как бы там ни было, для торговли с мировым экономическим лидером эти объёмы остаются очень незначительными.

Взаимный интерес есть, но разногласия глубже

Итак, ряд признаков свидетельствует о расширяющихся контактах между Минском и Вашингтоном. Отсюда следует, что в этом заинтересованы обе стороны. В чём же заключался интерес каждой из сторон и насколько эти интересы могли быть состыкованы?

Намерения белорусских властей особого секрета не составляли. По большому счёту задача сводилась к выходу из изоляции со стороны западного мира. Главное, что в случае успеха можно было бы рассчитывать на содействие вступлению страны в ВТО, а также на получение гарантированного доступа к кредитам международных финансовых структур и инвестициям. Кроме того, белорусский режим хотел бы, чтобы Америка прекратила поддерживать белорусские демократические силы.⁴ Безусловно, не последнюю роль играли и персональные мотивы.

Напротив, анализируя соображения, лежащие в основе действий Вашингтона, можно, пожалуй, с не меньшей уверенностью утверждать, что если материальный интерес и присутствовал, то где-то далеко в конце списка. Судя по всему, в обозримом будущем экономическое значение

² «Данные о внешней торговле Республики Беларусь по отдельным странам в январе-ноябре 2014 года.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*. Web. 6 Feb. 2015. <http://belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/otrasli-statistiki/torgovlya/vneshnyaya-torgovlya_2/operativnye-dannye_5/dannye-o-vneshnei-torgovle-respubliki-belarus-po-otdelnym-stranam>.

³ “Trade in Goods with Belarus.” *United States Census Bureau*. Web. 6 Feb. 2015. <<http://www.census.gov/foreign-trade/balance/c4622.html>>.

⁴ Мельянцов, Денис. «Беларусь — США: возможна ли перезагрузка?» *Белорусские новости*. 15 Nov. 2014. Web. 6 Feb. 2015. <http://naviny.by/rubrics/politic/2014/11/15/ic_articles_112_187546/>.

Беларуси для Соединённых Штатов будет оставаться минимальным.

Правда, в одном аспекте заинтересованность пока сохраняется. Речь идёт о Северной распределительной сети, используемой для снабжения и вывода контингента НАТО из Афганистана. Однако Беларусь является её частью уже более десяти лет, в течение которых американская политика в отношении её не менялась. К тому же рано или поздно необходимость в этом маршруте исчезнет или весьма существенно сократится. Поэтому американский интерес сводится почти исключительно к безопасности в широком понимании. Иными словами, США хотели бы, чтобы наша страна не создавала такого рода проблем.

Другое дело, что с точки зрения степени потенциальных угроз Беларусь отнюдь не по всем параметрам попадает в «чёрный список». Например, как раз в 2014 году широкая общественность узнала про сотрудничество Беларуси и США в сфере предотвращения незаконного транзита ядерных материалов, что способствовало раскрытию некоторых международных преступлений. Точно так же нашей стране сложно предъявлять претензии по поводу нелегальной миграции, торговли людьми, контрабанды оружия и наркотиков. С другой стороны, регулярно проводимые на территории Беларуси совместно с Россией военные учения имеют откровенно антинаатовскую направленность, что никак не способствует смягчению напряжённости в регионе.

По мнению некоторых экспертов, в период острого международного кризиса, каковым является нынешний украинский, на первый план выходят геополитические соображения, тогда как ценности теряют свою значимость. На этом основании делается вывод о готовности Запада, включая США, ради получения гипотетической поддержки белорусских властей отказаться от своих требований или хотя бы существенно их смягчить.⁵

⁵ Карбалевиц, Валерий. «По новому кругу.» *Свободные новости плюс*. 10 Nov. 2014. Web. 6 Feb. 2015. <<http://www.sn-plus.com/ru/page/diagnosis/5324/>>.

В целом подобное заключение представляется справедливым. Действительно, официальный Минск пытался воспользоваться украинским кризисом для того, чтобы разморозить западное направление. Однако Беларусь не способна внести серьёзный вклад в урегулирование российско-украинского конфликта по объективным причинам. Кроме того, белорусские власти хорошо понимают, что располагают ограниченными ресурсами для реального сближения со странами восточно-европейского региона.

Крайне сомнительно, что американская администрация всерьёз рассматривает нашу страну в качестве элемента стратегии сдерживания России. Усилия по демократизации Беларуси объясняются преимущественно убеждённой уверенностью, что в плане безопасности демократические страны являются наиболее надёжными партнёрами. Поскольку белорусский режим не демонстрировал склонности прислушиваться к соответствующим призывам, то у Белого дома не возникло необходимости менять свои принципиальные подходы. Что, собственно, и наблюдалось: на каждой встрече американская сторона неизменно поднимала вопрос об освобождении политзаключённых и либерализации ситуации в целом.

Заключение

В 2014 году продолжился процесс поиска выхода из тупика в белорусско-американских отношениях. Определённый позитивный отпечаток на него наложила агрессивная политика Москвы — в Вашингтоне не оставлены без внимания попытки Минска дистанцироваться от своего главного внешнеполитического партнёра.

Между тем тенденция к расширению двусторонних контактов обозначилась существенно раньше. Поэтому, не отрицая влияния «украинского фактора», можно допустить, что в её основе лежит то, что после 19 декабря 2010 года белорусские власти уже не применяли аналогичных сверхжёстких мер. С учётом этого, а также остальных приведённых выше обстоятельств представляется, что Вашингтон решил попробовать вернуться к более мягкой

политике в отношении белорусского режима, не забывая при этом об уже приобретённом негативном опыте.

Весьма знаменательно, что с российской стороны даже этим далеко не радикальным переменам была дана резко отрицательная оценка. Глава комитета Госдумы Российской Федерации по международным делам Алексей Пушков заявил, что декларация об открытости США для диалога с Беларусью означает их намерение «либо свергнуть Лукашенко, либо развернуть его против Москвы»⁶. В свете украинских событий подобное заявление вполне может быть расценено как предостережение. Подобная угроза со стороны России вкупе с категорическим отказом белорусского руководства пересматривать свои подходы к положению с демократией и правами человека не позволяют рассчитывать на более или менее значительное сближение с Соединёнными Штатами.

Таким образом, говорить о смене парадигмы пока явно не приходится. Если предстоящие президентские выборы пройдут без репрессий, сотрудничество может быть продолжено в нескольких конкретных сферах, преимущественно касающихся вопросов безопасности, остальные же контакты останутся ограниченными. В противном случае ситуация вернётся к состоянию 2011 года.

⁶ «В Госдуме опасаются, что США хотят развернуть Лукашенко против России.» *Белорусские новости*. 18 Dec. 2014. Web. 6 Feb. 2015. <http://naviny.by/rubrics/politic/2014/12/18/ic_news_112_450971/>.

ПОЛЬСКА-БЕЛАРУСКІЯ СТАСУНКІ: ЧАС ТЭХНІЧНЫХ КАНТАКТАУ

Ганна Марыя Дынэр

Рэзюмэ

2014 год не прынёс пераменаў у польска-беларускіх стасунках, хоць у параўнанні з папярэднімі гадамі двухбаковыя кантакты сталіся больш інтэнсіўнымі на тэхнічным узроўні. Незалежна ад палітыкі санкцый Еўрасаюза, Польшча і Беларусь развівалі двухбаковы гандаль і – часткова – трансмежнае супрацоўніцтва. Па-ранейшаму нявырашанай заставалася справа дзейнасці Саюза палякаў у Беларусі, малага памежнага руху; з іншага боку, удалося дамовіцца наконт візавага аўтсорсінгу. Але вяртанне да нармальнага суседскіх стасункаў не будзе мажлівым, пакуль беларускія ўлады не вызваліць палітвязняў. У выніку пералічанага абедзве краіны не ў стане выкарыстаць патэнцыялу суседства, гістарычнай спадчыны і развіцця турызму.

Тэндэнцыі:

- інтэнсіфікацыя двухбаковых тэхнічных кантактаў, якія канцэнтраваліся вакол эканамічнага супрацоўніцтва, гістарычнага і культурнага дыялога;
- адсутнасць зрухаў у вырашэнні пытанняў, звязаных з дзейнасцю Саюза палякаў у Беларусі, рэалізацыі дамовы аб памежным руху ці павелічэнні колькасці польскіх консулаў;
- слабое выкарыстанне бакамі патэнцыялу двухбаковага супрацоўніцтва – галоўным чынам, з прычыны замарожаных стасункаў Беларусі з Еўрасаюзам.

Далікатнае пацяпленне

Год 2014, у сувязі з падзеямі ва Украіне, быў пераломным перыядам для стасункаў у рэгіёне Цэнтральнай і Усходняй Еўропы. У сувязі з расійскай палітыкай у дачыненні да Украіны (анексіяй Крыма, падтрымкай прарасійскіх сепаратыстаў у Данбасе) Еўрапейскі Саюз наклаў на Расію шэраг санкцый, на што Расія адказала ўвядзеннем эмбарга на прадукты харчавання з краін Еўрасаюза. Але ў палітычным плане гэтая сітуацыя не мела адмоўных наступстваў для стасункаў Беларусі з асобнымі краінамі – чальцамі Еўрасаюза, у тым ліку з Польшчай. Наадварот, у Мінску, як добрым месцы для перамоваў для Расіі і

Украіны, у верасні 2014 года былі падпісаныя пагадненні, накіраваныя на спыненне агню ва ўкраінскім Данбасе. У гэтым кантэксце няцяжка ўявіць, што для часткі краін Еўрасаюза Беларусь атрымала імідж стабільнай і гатовай да супрацы суседкі. Украінскія падзеі таксама былі найважнейшай тэмай вераснёўскага візіту ў Варшаву беларускага міністра замежных спраў Уладзіміра Макея.

У сферы польска-беларускіх двухбаковых стасункаў у 2014 годзе ўпершыню за шмат гадоў удалося пазбегнуць больш сур'ёзнай напружанасці. Пры гэтым значна ўзрасла колькасць сустрэч, мэтай якіх было практычнае супрацоўніцтва. Для польскага боку адным з такіх прыярытэтаў з'яўляецца гістарычны і адукацыйны дыялог, разгледаны не толькі ў рамках акадэмічных дэбатаў наконт агульнай польска-беларускай гісторыі, але таксама аховы польскіх месцаў памяці на тэрыторыі Беларусі, асабліва Курапатаў, дзе, імаверна, знаходзяцца парэшткі польскіх грамадзян, забітых НКУС (т. зв. беларускі катынскі спіс). Адной з мэтай польскага боку з'яўляецца стварэнне ўмоваў для правядзення прац па эксгумацыі ў гэтым месцы. Падчас двухбаковых кантактаў па гістарычных праблемах у 2014 годзе ўзнікла таксама ідэя стварэння польска-беларускай групы па гістарычных пытаннях.

У 2014 годзе было парафіраванае пагадненне ў галіне адукацыі, і Міністэрства нацыянальнай адукацыі прыкладае намаганні па аднаўленні работы беларуска-польскай камісіі падручнікаў, задачай якога з'яўляецца ўзгадненне зместу навучальных дапаможнікаў для выкладання гісторыі і геаграфіі. У сувязі са зменамі ў беларускім адукацыйным заканадаўстве спатрэбіцца ўрэгуляванне далейшай дзейнасці дзвюх польскіх школ, што дзейнічаюць на тэрыторыі Беларусі. Падпісанне вышэйпамянёнага пагаднення павінна паспрыяць функцыянаванню абедзвюх устаноў.

Станоўчым сігналам аб развіцці стасункаў з'яўляецца інфармацыя пра планы працягу праграмы трансмежнага супрацоўніцтва «Польшча – Беларусь – Украіна»¹, які

¹ У межах гэтай праграмы ў 2007–2013 гадах рэалізавана 43 праекты з удзелам Беларусі на суму EUR 203 млн.

рэалізуецца ў рамках *Еўрапейскага інструмента суседства*, на чарговы бюджэтны перыяд Еўрасаюза, г. зн. да 2020 года. На стасункі Мінска і Варшавы станоўча паўплываў факт інтэнсіфікацыі дыялога Беларусі з Еўрапейскім Саюзам датычна лібералізацыі візавага рэжыму, што ў значнай ступені падтрымлівае Польшча.

Але ў візавым плане не ўдалося вырашыць усіх польска-беларускіх праблем. Найважнейшаю з іх застаецца ажыццяўленне пагаднення аб *малым памежным руху* (МПР), якое блакуецца беларускім бокам ад 2010 года. Тым не менш, нягледзячы на адсутнасць МПР, памежны рух паміж Польшчай і Беларуссю ў 2014 годзе практычна не змяніўся ў параўнанні з 2013-м. Польская пагранічная служба зафіксавала больш за 8 млн 817 тыс. перасячэнняў беларуска-польскай мяжы, што склала каля 20% ад агульнай колькасці перамяшчэння фізічных асоб на польскіх адрэзках знешняй мяжы Еўрасаюза.² Не варта чакаць хуткага ўступлення ў сілу МПР, бо адсутнасць згоды беларускага боку на гэта тлумачыцца не толькі палітычнымі поглядамі, але, перш за ўсё, эканамічнымі: беларускі бок баіцца павелічэння адпльыву капіталу з заходніх абласцей з прычыны значнай колькасці частых выездаў беларусаў у Польшчу па пакупкі.

Іншай праблемай у двухбаковых стасунках, якую не атрымалася вырашыць, з'яўляецца адсутнасць згоды Беларусі на павелічэнне складу польскіх консульстваў. Аднак працу польскімі консульствам павінна палегчыць тое, што польскі і беларускі бакі пагадзіліся ў пытанні адкрыцця ў Беларусі цэнтраў візавага аўтсорсінгу – у Мінску, Магілёве, Гомелі, Брэсце, Баранавічах, Пінску, Гродне і Лідзе. Палягчэнне працэдур выдачы віз вельмі важнае, таму што больш за 50% шэнгенскіх віз, атрыманых грамадзянамі Беларусі, выдаюцца праз польскіх консулаў (у 2014 годзе гэтая лічба склала больш за 400 тыс. віз).

2014 год быў чарговым, калі не ўдалося ўрэгуляваць пытанняў, датычных дзейнасці Саюза палякаў у Беларусі

² “Statystyki.” Straż graniczna. Komenda Główna Straży Granicznej. 22 Jan 2013. Web 6 Apr. 2015. <http://www.strazgraniczna.pl/wps/portal/tresc?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/pl/serwis-sg/SG_statystyki_logistyka_wspolpraca>.

(СПБ). Па-ранейшаму дзеячы непрызнанага Мінскам СПБ знаходзяцца пад кантролем міліцыі і падатковых органаў, а іх дзейнасць можа быць пакараная. Беларускія ўлады нічога не зрабілі, каб легалізаваць прызнаваны толькі Варшавай саюз, а польскія ўлады, улічваючы палітыку беларускага партнёра, нікім чынам не падтрымліваюць прарэжымны СПБ. Вырашэння патрабуюць таксама іншыя пытанні, звязаныя з нарматыўна-прававой базай, такія як падпісанне дамовы пра ўтрыманне памежных мастоў на польска-беларускай дзяржаўнай мяжы альбо пагадненне адносна ўтрымання памежнага адрэзку для паруснага спорту на Аўгустоўскім канале, што б станоўча паўплывала на развіццё, апроч іншага, турыстычнага супрацоўніцтва.

Трэба, аднак, прызнаць, што ў перыяд развіцця тэхнічных стасункаў Беларусі з Еўрапейскім Саюзам Польшча стала адным з найважнейшых адвакатаў Мінска. Справа датычыла перш за ўсё дыялога пра візавую лібералізацыю, і ўсё паказвае на тое, што адпаведная ўмова будзе падпісаная паміж Бруселем і Мінскам яшчэ да саміта Усходняга партнёрства ў Рызе. Польшча таксама падтрымлівае Беларусь у яе намаганнях далучыцца да Сусветнай гандлёвай арганізацыі.

Эканамічныя стасункі: змаганне супраць санкцый

Палітычны крызіс у стасунках Еўрасаюза і Расіі негатыўным чынам адбіўся не толькі на расійскай эканамічнай сітуацыі, але і на эканамічных умовах Беларусі, для якой Расія, Украіна і Еўрасаюз – найважнейшыя гандлёвыя партнёры. Да таго ж расійскае эмбарга на еўрапейскія прадукты харчавання стварыла вялікую колькасць праблем для гандлёвых стасункаў Беларусі з Еўрасаюзам, у тым ліку з Польшчай.

Праўда, першапачаткова, пасля ўвядзення Расіяй у жніўні 2014 года эмбарга на прадукты харчавання з Еўрасаюза, шмат хто чакаў, што Беларусь выкарыстае яго. Меркавалася, што з прычыны рэгламентаў Мытнага саюза і Агульнай эканамічнай прасторы беларускаму

боку будзе вельмі лёгка выступіць у ролі рээкспарцёра прадуктаў харчавання, а еўрапейскія перапрацоўчыя фірмы, якія карыстаюцца імпартаванай з Еўрасаюза сыравінай, будуць вымушаныя завершыць дзейнасць у Расіі (асабліва ў Калінінградскай вобласці) і перанесці свае фабрыкі ў Беларусь. Але так не абдылося, а Расія ўзмацніла кантроль прадуктаў з Беларусі і забараніла транзіт харчавання з Беларусі ў Казахстан. Вынікам было абмежаванне Беларуссю імпарту прадуктаў, у тым ліку з Польшчы.

Тым не менш шмат польскіх фірмаў, якія займаюцца экспартнай і інвестыцыйнай дзейнасцю на ўсходзе, пачалі бачыць мажлівасці супрацоўніцтва з Беларуссю як часткай Мытнага саюза і Адзінай эканамічнай прасторы (а з 1 студзеня 2015 года — і Еўразійскай эканамічнай супольнасці). Гэта было сустрэта з вялікай сімпатыяй беларускімі ўладамі, тым больш што Беларусь, якая змагаецца з эканамічным крызісам, шукае не толькі рынкаў сбыту, але і іншых, апроч расійскіх, крыніц замежных інвестыцый.

Пошук Польшчай і Беларуссю новых спосабаў супрацоўніцтва выліўся ў павелічэнне колькасці сустрэч і двухбаковых форумаў. У снежні 2014 года ў Варшаве адбылося III пасяджэнне Сумеснай польска-беларускай камісіі па справах эканамічнага супрацоўніцтва з удзелам віцэ-прэм'ераў Януша Пехаціньскага і Міхаіла Русага. Раней у Брэсце, таксама з удзелам гэтых палітыкаў, адбыўся XVIII Беларуска-Польскі эканамічны форум «Добрасуседства 2014». Пасля пяцігадовага перапынку аднавіла працу беларуска-польская рабочая група па справах гандлю і інвестыцый.

Таксама ажывілася супрацоўніцтва ў сферы сельскай гаспадаркі, прыкладам чаго быў візіт міністра Марка Савіцкага ў Мінск. Пры гэтым Беларусь пачалі разглядаць як важны кірунак інвестыцый у гэтай сферы эканомікі, тым больш што ўлады краіны прапанавалі Польшчы магчымасць уваходу з інвестыцыямі і тэхналогіямі.

Беларусь таксама ўсё больш актыўна ўдзельнічала ў супрацоўніцтве ў транспартнай, энергетычнай і прыродаахоўнай сферах, пра што сведчаць не толькі

чарговыя туры мадэрнізацыйных кансультацый паміж Бруселем і Мінскам, але і пасяджэнні польска-беларускіх працоўных груп: у 2014 годзе, апроч іншага, сустракалася група па пытаннях транспарту, група па пытаннях турызму і група па пытаннях супрацоўніцтва ў сферы энергетыкі. Гэта настолькі важныя пытанні, што польска-беларускія працоўныя групы аднаўлялі працу пасля шматгадовых перапынкаў (пасля 12-гадовага перапынку аднавіў сваю працу Форум гарадоў-партнёраў Польшчы і Беларусі) — іх можна разглядаць як «першыя ластаўкі» інтэнсіфікацыі развіцця эканамічнага супрацоўніцтва паміж Варшавай і Мінскам.

У пытаннях энергетыкі зноў набыла актуальнасць справа павелічэння прапускной здольнасці вузла Рось — Нарэв, таксама была закранутая праблема супрацоўніцтва пры здабычы торфу. У сферы транспартнага ўзаемадзеяння гаворка была не толькі пра неабходнасць пашырэння памежнай інфраструктуры і дарожнай сеткі, але і пра мажлівасці выкарыстання Беларуссю польскіх портаў для экспарту сваёй прадукцыі. Усё часцей гучаць пастулаты пра патрэбу развіцця гістарычнага турызму, для якога абавязковай умовай з'яўляецца павелічэнне колькасці перасячэнняў мяжы і мажлівасці ажыццяўляць гэта пешшу.

Тым не менш, нягледзячы на павелічэнне колькасці сустрэч па пытаннях эканамічнага супрацоўніцтва, у перыяд студзеня — кастрычніка 2014 года было зафіксаванае зніжэнне памеру польскага экспарту на рынкі краін СНД: на 13% — у Расію, на 27.1% — ва Украіну і на 5% — у Беларусь³, дзе найбольшае зніжэнне адбылося ў продажы скур і скураных вырабаў (на 32% у параўнанні з папярэднім годам) і прадуктаў расліннага паходжання (на 59%)⁴. Двухбаковы польска-беларускі таваразварот у вартасным

³ “Handel zagraniczny Polski po 10 miesiącach 2014 r.” *Ministerstwo Gospodarki*. 15 Dec. 2014. Web. 6 Apr. 2015. <<http://www.mg.gov.pl/node/22443>>.

⁴ “Informacja o stosunkach gospodarczych Polski z Białorusią.” *Ministerstwo Gospodarki*. 31 Mar. 2015. Web. 6 Apr. 2015. <<http://www.mg.gov.pl/Wspolpraca+miedzynarodowa/Wspolpraca+gospodarcza+z+krajami+Europ>>.

выражэнні склаў USD 2363.3 млн, нязначна знізіўшыся ў параўнанні з 2013 годам (USD 2377.8 млн).⁵

Нізкім застаецца і ўзровень ўзаемных інвестыцый: паводле афіцыйных звестак, у Беларусі функцыянуе каля 350 прадпрыемстваў з польскім капіталам, а ў Польшчы — толькі 100 з беларускім.

Як і ў выпадку з палітычнымі стасункамі, Польшча і Беларусь маюць агромністы нявыкарыстаны патэнцыял эканамічнага і трансмежнага супрацоўніцтва. Тым не менш магчымасць іх развіцця залежыць перш за ўсё ад палітычнай волі ўладаў у Мінску і Варшаве, і без звароту да палітыкі дыялога Еўрасаюз — Беларусь шанцы іх развіцця застаюцца малымі.

Заклучэнне

У эканамічных і палітычных стасунках у 2014 годзе было зроблена шмат «першых крокаў» з мэтай павелічэння польска-беларускага супрацоўніцтва ў будучыні. На жаль, нягледзячы на гэта, вялікая колькасць двухбаковых праблем па-ранейшаму не была вырашаная, і без радыкальнага пералому ў стасунках Польшчы і Беларусі гэтага не варта чакаць у найбліжэйшыя месяцы.

Звычайна павелічэнне кантактаў на тэхнічным узроўні папярэднічае паляпшэнню палітычных стасункаў. Аднак у выпадку ўзаемадачыненняў з Беларуссю вельмі шмат будзе залежаць толькі ад Мінска. Тут вядзецца перш за ўсё пра вызваленне палітвязняў (у беларускіх турмах па-ранейшаму знаходзіцца частка палітзняволеных⁶, што робіць немажлівым пачатак дыялога з Еўрапейскім Саюзам), правядзенне прэзідэнцкіх выбараў сёлета, а таксама пра рэалізацыю двухбаковых дамоваў, такіх як увядзенне малога памежнага руху.

⁵ «Внешняя торговля: годовые данные.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*. Web. 6 Apr. 2015 (http://belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/otrasli-statistiki/torgovlya/vneshnyaya-torgovlya_2/osnovnye-pokazateli-za-period-s-__-po-____gody_10/).

⁶ «Сьпіс палітычных вязняў.» *Праваабарончы цэнтр «Вясна»*. 31 Jan. 2012. Web. 6 Apr. 2015. <<http://spring96.org/be/news/49510>>.

БЕЛАРУСЬ – УКРАИНА: СТРАТЕГИЧЕСКИ ЗНАЧИМОЕ СОСЕДСТВО

Олег Богуцкий

Резюме

В 2014 году Украина заняла одно из приоритетных и стратегически значимых направлений белорусской внешней политики. Дистанцирование от Кремля в вопросах российско-украинского конфликта позволило Минску активизировать неформальный диалог с Западом и, в первую очередь, с США. Минск превратился в международную площадку для переговоров по урегулированию украинского конфликта.

Украина остаётся одним из наиболее стратегически значимых торговых партнёров Беларуси. На фоне фактической войны с Россией утратили актуальность попытки официального Киева ввести ограничительные меры на импорт белорусского бензина, который составляет *три четверти* белорусского экспорта в Украину, и возобновить собственную нефтепереработку.

Тенденции:

- активизация двусторонних отношений, которые приобрели значение стратегически значимых для руководства обеих стран;
- противодействие совместно с Казахстаном попыткам России ввести антиукраинские ограничительные меры в рамках ЕврАзЭС;
- стремление разрешить конфликты в сфере торговли (в частности нефтепродуктами), что в свою очередь благоприятно сказывается и на политических отношениях.

Политический аспект взаимоотношений

Революционные события осени-зимы 2013–2014 годов в Украине привели к фактической заморозке двусторонних белорусско-украинских отношений в политической сфере. Однако, в отличие от позиции Кремля, на протяжении всего этого периода официальный Минск проявлял осторожность. Двадцать четвёртого февраля, после бегства Виктора Януковича из Киева, Александр Лукашенко раскритиковал своего бывшего украинского коллегу, а также де-факто признал результаты Майдана. На фоне жёсткого непризнания Кремлём новой украинской власти белорусский президент продемонстрировал более лояльный подход,

подчеркнув в своём выступлении 24 февраля, что «мы обречены жить с ними (новой украинской властью. — О. Б.) в дружбе и согласии»¹.

С весны 2014 года украинская тематика заняла место одной из топовых во время публичных выступлений Александра Лукашенко. В марте-апреле он сформулировал базовые подходы Минска к оценке ситуации в Украине:

1) Майдан инспирирован «развалом экономики, дикой коррупцией, развалом власти и недоверием людей»;

2) Беларусь выступает за территориальную целостность Украины;

3) аннексия Крыма — «опасный прецедент»; Крым де-факто является уже частью России, но де-юре таковой не является, поскольку отсутствуют соответствующие международные соглашения, а также признание со стороны других стран;

4) непризнание — в отличие от России — законным президентом Виктора Януковича; признание легитимности новой украинской власти;

5) территория Беларуси никогда не будет использоваться для нападения на Украину.²

Несмотря на позитивные сигналы А. Лукашенко, постреволюционные власти Украины сохраняли настороженность по отношению к Минску на протяжении *двух месяцев* после бегства В. Януковича. Во многом данная позиция объяснялась нежеланием белорусских властей осудить действия России в Крыму, голосованием в ООН против резолюции о территориальной целостности Украины, информацией о прибытии в Беларусь российских истребителей Су-27 и в целом противоречивой политикой Минска, связанного стратегическим партнёрством с Российской Федерацией.

¹ «Никто не должен “раздербанить” Украину.» *Корреспондент.net*, 24 Feb. 2014. Web. 17 Feb. 2015. <<http://korrespondent.net/ukraine/politics/3310335-nykto-ne-dolzhen-razderbanyt-ukraynu-lukashenko>>.

² См. также: «Развитие отношений Беларуси с Украиной.» *Белорусский внешнеполитический индекс* № 18, Jan.-Feb. 2014. Web. 23 Feb. 2015. <http://belinstitute.eu/sites/biss.newmediahost.info/files/attached-files/BISS_FPI18_2014ru.pdf>.

Подвижки в двусторонних отношениях наметились 29 марта, когда в Беларусь с неожиданным визитом прибыл и. о. президента Украины Александр Турчинов. Трёхчасовые переговоры с А. Лукашенко привели к разрядке напряжённости в отношениях руководства двух стран. На итоговом брифинге оба участника позитивно высказывались о переговорах, основной результат которых А. Турчинов сформулировал следующим образом: «С территории Беларуси никогда не будет агрессии на территорию Украины»³.

Беларусь одной из первых признала легитимность президентских выборов в Украине в мае 2014 года, а 7 июня президент А. Лукашенко принял участие в церемонии инаугурации Петра Порошенко. Белорусский лидер даже призвал новые власти Украины «уничтожать боевиков, которые воюют против украинцев»⁴. Это заявление вызвало шквал критики в России.

Беларусь систематически противодействовала — как правило, совместно с Казахстаном — попыткам Кремля ввести антиукраинские меры в рамках ЕврАзЭС. Так, 23 июня на Совете Евразийской экономической комиссии Беларусь блокировала введение импортных пошлин для украинских товаров.

С мая Беларусь предложила серию публичных и непубличных посреднических инициатив по урегулированию кризиса в Украине. В мае министр обороны Украины М. Коваль сообщил, что Беларусь оказывает помощь Украине в выводе украинской военной техники из оккупированного Россией Крыма, при этом договоренности между Москвой и Киевом достигнуты не без посредничества Минска.

В июле А. Лукашенко выступил с рядом новых инициатив. Итогом его активности явилась просьба Киева о про-

³ «Турчинов: из Беларуси никогда не будет агрессии на территорию Украины.» *Информатор*, 29 Mar. 2014. Web. 23 Feb. 2015. <<http://www.informator.su/turchinov-iz-belarusi-nikogda-ne-budet-agressii-na-territoriyu-ukrainyi/>>.

⁴ «Лукашенко: Боевиков, которые воюют против украинцев, нужно уничтожать.» *Сегодня.ua*, 7 Jun. 2014. Web. 23 Feb. 2015. <<http://www.segodnya.ua/politics/pnews/lukashenko-boevikov-kotorye-voyuyut-protiv-ukraincev-nuzhno-unichtozhat-527051.html>>.

ведении в Минске заседания трёхсторонней контактной группы по урегулированию ситуации в Донбассе, участниками которой стали Леонид Кучма (Украина), Михаил Зурабов (Россия) и представитель ОБСЕ.

В августе Александр Лукашенко продолжил миротворческую активность, стараясь закрепить за Минском статус постоянной переговорной площадки. Он инициировал консультации евразийской «тройки» с Украиной при участии представителей Евросоюза. Трёхсторонний саммит прошёл в Минске 26 августа с участием президентов четырёх стран — Александра Лукашенко, Нурсултана Назарбаева, Владимира Путина, Петра Порошенко — и еврокомиссаров Кэтрин Эштон, Понтера Этингера и Карела де Гухта. Формально саммит посвящался выстраиванию отношений между ЕврАзЭС и Украиной после подписания последней *Соглашения об ассоциации с Евросоюзом*, а также урегулированию конфликта в Донбассе. При этом Беларусь получила свои политические дивиденды: на саммите принято решение сделать Минск постоянной площадкой для встреч трёхсторонней контактной группы по Украине.

Осенью 2014 года А. Лукашенко сформулировал более определённую позицию относительно российско-украинского конфликта: «Недопустимо, если какое-то государство нарушает ту территориальную целостность, которая была гарантирована, и отнимает часть территории у того или иного государства». Он также заявил о невозможности признания Беларусью так называемых Днепропетровской и Луганской Народных Республик: «Я изначально заявлял о том, что проект, к примеру, Новороссии мной не воспринимается. Я выступаю за единство и целостность украинского государства»⁵.

В сентябре Минск закрепился в качестве одной из основных переговорных площадок в диалоге по урегулированию конфликта в Украине. Здесь были подписаны соглашения, результатом которых явилось прекращение

⁵ «Интервью телеканалу “Евроньюс”.» *Официальный Интернет-портал Президента Республики Беларусь*. 14 Oct. 2014. Web. 23 Feb. 2015. <http://president.gov.by/ru/news_ru/view/intervju-telekanalu-evronjjus-9901/>.

огня в Донбассе. При этом Киев отверг предложение А. Лукашенко прислать в Украину белорусских миротворцев. МИД Украины заявил, что миротворческие войска из Беларуси не нужны Украине. В случае невыполнения «минских договоренностей» Украина сможет сама навести порядок на своей территории.

Двадцать первого декабря на фоне резкого обострения торгово-экономических проблем с Россией А. Лукашенко совершил блиц-визит в Киев (практически синхронно с президентом Казахстана Н. Назарбаевым). Пётр Порошенко назвал этот визит «своевременным, важным и символическим» и подчеркнул, что «ни Беларусь и Александр Григорьевич Лукашенко, ни Казахстан и Нурсултан Назарбаев никогда не признавали ни российский суверенитет над Крымом, ни фейковые выборы в Донецке и Луганске»⁶. Этот визит вызвал резкую реакцию в Москве. Так, депутат Госдумы М. Емельянов назвал Лукашенко «предателем России»⁷.

Российско-украинский конфликт отодвинул на второй план важный аспект отношений, связанный с демаркацией белорусско-украинской границы. Существенный прогресс в этом отношении достигнут в 2013 году. Работа по демаркации границы продолжалась и на протяжении 2014 года. В ноябре правительства двух стран утвердили *Положение о демаркации*, после чего глава МИД Украины П. Клименко заявил о том, что маркировка местности начнётся в ближайшее время.

Торгово-экономические отношения

По итогам 2014 года, Украина заняла *второе место* по объёму оборота и экспорта и *четвёртое* — по объёму

⁶ «Ни Беларусь, ни Казахстан никогда не признавали Крым российским — Порошенко.» *Обозреватель*, 29 Dec. 2014. Web. 23 Feb. 2015. <<http://obozrevatel.com/politics/28739-ni-belarus-ni-kazahstan-nikogda-ne-priznavali-kryim-rossijskim.htm>>.

⁷ «В Госдуме заявили, что Лукашенко предатель России.» *УРА-Информ*, 23 Dec. 2014. Web. 23 Feb. 2015. <<http://ura-inform.com/ru/politics/2014/12/23/v-gosdume-zajavili-chto-lukashenko-predatel-rossii/>>.

импорта в белорусской внешней торговле. Длительное время сохранялось значительное положительное сальдо во взаимной торговле, которое по итогам 2014 года составило USD 2400.8 млн. По сравнению с 2013 годом положительное сальдо торгового баланса возросло, несмотря на снижение оборота — с USD 6249.2 млн до 5778.1 млн. Белорусский экспорт, по сравнению с 2013 годом, снизился с USD 4195.8 млн до 4089.5 млн, импорт сократился с USD 2053.5 млн до 1688.7 млн.⁸

Основную долю белорусского экспорта в Украину составляют нефтепродукты и газ сжиженный — USD 3292.8 млн, или 80.52% (2014 год), для сравнения: в 2013 году — USD 2950.3 млн. Другие значимые направления белорусского экспорта (USD млн): шины — 51.8, тракторы и седельные тягачи — 41.6, кокс и битум нефтяной — 40.3, удобрения минеральные — 37.7, стекло полированное — 35.3, табачные изделия — 33.8.

Самыми значимыми объектами импорта из Украины являются отходы от извлечения растительных масел (USD 156.6 млн), электроэнергия (USD 146.5 млн), а также продукция металлургии. Другие значимые направления импорта: масло растительное, части подвижного состава, кондитерские изделия, лекарства.

Несмотря на серьёзное потепление в политических отношениях между Минском и Киевом, в мае-июне произошло резкое обострение в сфере торговых отношений между двумя странами. Инициатива исходила от Беларуси, которая ввела ряд барьеров для украинских кондитерских изделий и пива. В июле Кабинет министров Украины принял ответные ограничительные меры в отношении белорусских товаров: пошлины в 55.29% на кондитерскую и молочную продукцию до 31 декабря 2016 года, в 60.05% — на пиво, резиновые шины, комплектующие холодильников, электролампы и минеральные удобрения

⁸ «Внешняя торговля. Годовые данные.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*. 23 Dec. 2014. Web. 23 Feb. 2015. <http://belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/otrasli-statistiki/torgovlya/vneshnyaya-torgovlya_2/osnovnye-pokazateli-za-period-s-__-po-____gody_10/>.

ния до 2017 года.⁹ После серии межправительственных консультаций, на фоне заинтересованности руководства двух стран в развитии политических отношений, торговая война была прекращена в августе, когда обе стороны приняли решение синхронно отменить взаимные торговые ограничения.

Наиболее значимым вопросом торговых отношений вновь стали нефтепродукты. Но на сей раз Киев оказался заинтересован не в ограничении поставок, а в их увеличении. Конфликт Киева с Кремлём привёл к сокращению поставок нефтепродуктов из России. В результате тема возобновления собственной нефтепереработки потеряла актуальность. В августе Белорусская нефтяная компания (БНК) уведомила Украину, что ввиду ремонта НПЗ поставки сократятся на 20–30%. Однако Александр Лукашенко в телефонном разговоре уверил П. Порошенко, что понимает остроту вопроса и сделает всё, чтобы помочь Украине в обеспечении нефтепродуктами. В результате Беларусь предложила обеспечить транзит в Украину 15 тыс. т. нефтепродуктов из Нидерландов через порт Вентспилса. В сентябре-октябре обязательства перед Украиной были выполнены. БНК заместила для Украины необходимые объёмы топлива ресурсами из Литвы и Польши, но не из Нидерландов, как планировалось.

Ещё одна проблема связана с решением Киева приостановить экспорт электроэнергии в Беларусь вследствие дефицита внутри Украины (последние три года электроэнергия являлась основной статьёй украинского экспорта в Беларусь). В октябре стало известно, что в 2015 году Украина может возобновить эти поставки. Беларусь заявила о готовности импортировать 2.5 млрд кВт·ч. При этом в перспективе Украина сама заинтересована в импорте электроэнергии из Беларуси.

⁹ «Украина ввела 55-процентную пошлину на кондитерскую и молочную продукцию из Беларуси.» *ГОРДОН*, 16 July. 2014. Web. 24 Feb. 2015. <<http://gordonua.com/news/money/Ukraina-vela-55-poshlinu-na-konditerskuyu-i-molochnuyu-produkciyu-iz-Belarusi-31863.html>>.

Заключение

Постреволюционная Украина стала стратегически значимым вектором внешней политики Минска. Беларусь заинтересована в сохранении одного из крупнейших рынков сбыта своей продукции, а Киев — в максимальной безопасности своей северной границы и бесперебойных поставках нефтепродуктов. Украинский кризис привёл к росту транзитного значения Беларуси, поскольку многие грузоперевозчики стараются избегать территории Украины.

Киев не заинтересован в изоляции на постсоветском пространстве и намерен нейтрализовать попытки России ввести ограничительные торговые меры в рамках ЕвразЭС. И здесь поддержка Минска может иметь большое значение. Наконец, Минск в свою очередь, не менее Киева, обеспокоен агрессивным внешнеполитическим курсом Кремля, который умножает региональные угрозы безопасности.

На фоне российской политики прошедшего года белорусский президент Александр Лукашенко постепенно утрачивает роль главного негативного персонажа региона, в результате чего возникает надежда на потепление в отношениях между Беларусью и Западом. Вполне вероятно, что в обмен на продолжение миротворческой политики Минска Киев предложит свои посреднические услуги в деле размораживания отношений Беларуси с США и странами Евросоюза.

БЕЛАРУСЬ И РАЗВИВАЮЩИЕСЯ СТРАНЫ: В ПОИСКЕ НОВЫХ «ВЕНЕСУЭЛ»

Андрей Елисеев

Резюме

В 2014 году белорусские дипломаты продолжили работу по поиску новых «венесуэл» (согласно формулировке президента Александра Лукашенко) в Азии, Африке и Латинской Америке. В этом направлении произошёл некоторый прогресс, в частности речь идёт о запуске сборочного производства тракторов в Камбодже или заключении подобных договоренностей с Мозамбиком и Нигерией. Однако в целом достижения Беларуси в развитии торгово-экономических отношений с развивающимися странами¹ довольно скромные.

Слабая динамика освоения новых зарубежных рынков определяется не только низкой конкурентоспособностью белорусских товаров и инертностью государственного сектора экономики, но и различными внешними факторами. Развитию торговых отношений со многими странами Ближнего Востока препятствует военно-политическая напряжённость в регионе. Неопределённая судьба совместных проектов с рядом стран Латинской Америки обусловлена падением мировых цен на нефть, что отрицательно сказалось на состоянии экономик стран-партнёров.

В прошедшем году внешнеторговый баланс Беларуси с развивающимися странами несколько улучшился, но произошло это преимущественно в связи с ростом продаж калийных удобрений.

Тенденции:

- признание на официальном уровне невыигрышности торгового и кредитно-инвестиционного сотрудничества с КНР;
- ухудшение перспектив торгово-экономического сотрудничества с Венесуэлой и другими государствами-партнёрами в Латинской Америке и Африке в связи с экономическим кризисом;
- выдвигание Турции на позиции основного политико-экономического партнёра Беларуси на Ближнем Востоке; стагнация торговых отношений с рядом других стран региона;

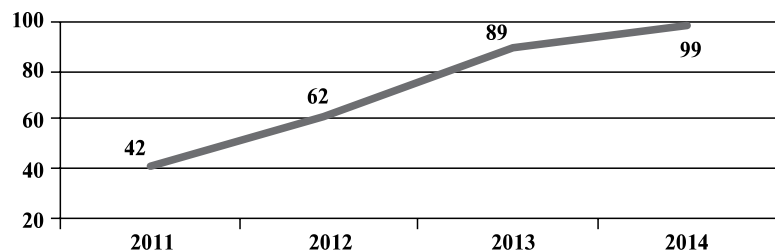
¹ В рамках данной статьи для концептуального удобства к развивающимся относятся страны СНГ и Грузия, государства бывшей Югославии, а также страны, которые не принадлежат к категории «развитых», включающей страны Евросоюза и ассоциированные с ними государства, США, Канада, Австралия, Новая Зеландия, Япония, Южная Корея, Сингапур, Тайвань, Израиль, Южноафриканский таможенный союз.

- изменения в структуре торговли Беларуси с рядом развивающихся стран в связи с распадом белорусско-российского калийного картеля.

Интенсивность внешнеполитических контактов растёт с каждым годом

В последние годы наблюдается устойчивый рост числа политико-дипломатических контактов Беларуси с развивающимися странами. Увеличение интенсивности связей Беларуси с этой категорией государств можно представить в виде числовых значений на основании методологии, которая применяется в регулярных мониторингах, выпускаемых под эгидой Белорусского института стратегических исследований (BISS) (диаграмма 1).²

Диаграмма 1. Индекс развития внешнеполитических контактов с развивающимися странами



Примечание. Не включена динамика внешнеполитических контактов Беларуси с Китаем.

Источник: Внешнеполитические индексы BISS, 2011–2014 гг.

Непростые отношения с Китаем: критическая ревизия

В системе отношений Беларуси с развивающимися странами Китай занимает особое место. *Во-первых*, объём

² «Белорусский внешнеполитический индекс.» *Белорусский институт стратегических исследований*. Web. 20 Mar. 2015. <<http://www.belinstitute.eu/analyticscomments/belarus-foreign-policy-index>>.

товарооборота Беларуси с КНР превышает общий объём внешней торговли со всеми остальными развивающимися странами вместе взятыми (хотя доля КНР в общем объёме внешней торговли Беларуси остаётся сравнительно небольшой — 3.9% в 2014 году). *Во-вторых*, Беларусь установила с Китаем масштабное кредитно-инвестиционное сотрудничество. *В-третьих*, с момента провозглашения в 2006 году сотрудничества с Китаем в качестве одного из приоритетных направлений внешней политики, Беларусь значительно интенсифицировала политические контакты и взаимодействие с КНР в сфере безопасности, гуманитарной сфере и др.

Однако сохраняются неблагоприятные для Беларуси условия торгового и кредитно-инвестиционного сотрудничества с КНР.³ Так, по-прежнему острой остаётся проблема отрицательного внешнеторгового сальдо, хотя в 2014 году соответствующий показатель (USD 1.73 млрд) несколько уменьшился в сравнении с 2013 годом (USD 2.37 млрд).⁴ Как и ранее, большая часть экспортной выручки Беларуси в торговле с Китаем приходится на природное сырьё (калийные удобрения) и продукцию нефтехимической отрасли с низкой добавленной стоимостью. Вопреки ожиданиям белорусской стороны, объёмы прямых китайских инвестиций в экономику Беларуси остаются весьма небольшими, а влияние связанных китайских кредитов на экономику страны и отдельных предприятий зачастую неоднозначно.

Прошедший 2014 год стал своего рода годом истины в белорусско-китайских отношениях. Сложности и противоречия в двусторонних отношениях были очевидны и

³ Елисеев, Андрей. «Беларусь и развивающиеся страны: порочная моноэкспортность.» *Белорусский ежегодник 2012*. Минск, 2013. 126–128. Print.

⁴ «Данные о внешней торговле Республики Беларусь по отдельным странам в 2014 году.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*. Web. 20 Mar. 2015. <http://belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/otrasli-statistiki/torgovlya/vneshnyaya-torgovlya_2/operativnye-dannye_5/dannye-o-vneshnei-torgovle-respubliki-belarus-po-otdelnym-stranam/>.

ранее⁵, но официальные лица предпочитали не говорить об этом публично и надеялись на положительные перемены. В минувшем году на официальном уровне впервые прозвучали критические высказывания по поводу чрезмерного отрицательного торгового сальдо с Китаем, равно как и относительно практики использования китайских связанных кредитов.

В феврале 2014 года Александр Лукашенко подверг резкой критике проект Китайско-Белорусского индустриального парка (КБИП). Действительно, работа по запуску КБИП, создание которого началось ещё в 2010 году, продвигается медленно, а меры по привлечению инвесторов и резидентов КБИП всё ещё мало результативны. Сомнительно, что первое производство в КБИП удастся запустить в 2015 году, как официально заявлялось ранее.

На августовском совещании у президента очередная порция критики была адресована китайским связанным кредитам. Белорусская сторона наконец публично признала наличие негативных последствий в связи с данной разновидностью инвестиционного сотрудничества с Китаем. К примеру, упоминалось о том, что не выдержаны сроки по модернизации Светлогорского целлюлозно-картонного комбината (проект, реализуемой совместно с китайскими партнёрами).

Белорусская сторона также отклонила предложение китайских компаний участвовать в строительстве второй взлётно-посадочной полосы Национального аэропорта «Минск». Сметная стоимость проекта, предложенная китайцами, оказалась завышенной, по оценке белорусской стороны, в *четыре* раза. Перспективы совместного проекта по сборке легковых автомобилей *Geely* стали ещё более неопределёнными в связи с китайско-казахстанской договорённостью о запуске аналогичного большого производства в Казахстане.

⁵ Елисеев, Андрей. «Беларусь — Китай: слыть, но не быть. Некоторые аспекты белорусско-китайских отношений в региональном измерении.» *BISS Research Paper, SA #08/2013RU*. Web 20 Mar. 2015. <http://belinstitute.eu/sites/sites/biss.newmediahost.info/files/attached-files/BISS_SA08_2013ru_0.pdf>.

Весьма показательно, что в конце 2014 года в рамках масштабных кадровых перестановок отправлен в отставку заместитель премьер-министра Анатолий Тозик, в прошлом — посол Беларуси в КНР (2006—2010), считавшийся главным лоббистом белорусско-китайских отношений в белорусском правительстве. Впрочем, это не означает, что скепсис официального Минска серьёзно повлияет на дальнейшие планы сотрудничества с Китаем. Прежде всего потому, что китайская сторона попыталась уменьшить недовольство белорусских партнёров.

В сентябре Китай обязался выделить безвозмездную помощь в размере около USD 25 млн для электрификации КБИП, а в ноябре китайская военная делегация заявила о намерении предоставить безвозмездную военную помощь. Кроме этого, в сентябре 2014 года Минфин Беларуси и Государственный банк развития КНР подписали Меморандум о взаимопонимании, согласно которому КНР открывает *две* долгосрочные кредитные линии на общую сумму до USD 1 млрд. Наконец, осенью 2013 года председатель КНР Си Цзиньпин объявил о начале реализации проекта «Экономический пояс “Шёлковый путь”», который предполагает создание мощной логистической инфраструктуры, связывающей Китай и Евросоюз через территорию Казахстана, России и Беларуси.

Низкие цены на нефть влияют на отношения Беларуси со странами Латинской Америки

По иронии судьбы, после июньского турне министра иностранных дел Беларуси Владимира Макея по странам Латинской Америки (Никарагуа, Эквадор, Куба) перспективы развития отношений Беларуси с этим регионом лишь ухудшились. Поездка главы белорусского внешнеполитического ведомства фактически совпала с началом снижения мировых цен на нефть. Особенно существенно это снижение сказалось на экономике Венесуэлы, 96% экспортных поступлений которой обеспечивают секторы, связанные с производством и экспортом нефти.

Хотя в 2013 году Минск и Каракас согласовали «дорожную карту» развития двусторонних отношений с целью укрепления экономического сотрудничества, дальнейшая кооперация Беларуси со страной, находящейся в преддефолтном состоянии, является проблематичной. Сходные экономические сложности (хотя и менее выраженные в сравнении с Венесуэлой) переживает ещё один экспортёр нефти и важный партнёр Беларуси в регионе — Эквадор.

Между тем снижение цен на нефть может плохо отразиться и на перспективах сотрудничества Беларуси с группой латиноамериканских стран-импортёров нефти. Куба и Никарагуа — получатели венесуэльских субсидий (прежде всего в виде поставок дешёвой нефти или выгодных финансовых сделок в энергетической сфере), размер которых уменьшился с усугублением кризиса в Венесуэле. Соответственно, на карту поставлена платежеспособность этих стран и их возможности развивать производственную кооперацию с Беларусью.

Что касается Бразилии, то экспорт белорусских промышленных товаров в это государство по-прежнему минимален. Зато в 2014 году увеличились продажи белорусских калийных удобрений, в связи с чем объём экспорта в Бразилию вырос в денежном выражении до USD 709.6 млн (518.8 млн в 2013 году).

Мозамбик, Нигерия и Эфиопия — потенциальные африканские «венесуэлы»

Три потенциальные «венесуэлы» на африканском континенте, где Беларусь рассчитывает запустить свои производства, — это Мозамбик, Нигерия и Эфиопия. Именно с этими странами африканского континента, а также с Кенией и Суданом в 2014 году Беларусь развивала наиболее активные внешнеполитические контакты.

Признавая прогресс Беларуси в налаживании связей с этими странами, следует отметить, что сотрудничество по «венесуэльской» схеме здесь если и возможно, то его развитие займёт не один год. Торгово-экономические связи с Нигерией, где в сентябре с визитом побывал глава белорусского МИД Владимир Макей, осложняют кризисные явления в нигерийской экономике, сильно зависимой от

цен на нефть. По этим причинам, несмотря на то что начало сборки тракторов МТЗ в Нигерии планировалось на конец минувшего года, сложно сказать, насколько успешно будет развиваться этот совместный проект.

Перспективы налаживания сборочных производств в Эфиопии и Мозамбике до сих пор также не ясны. В 2014 году объём белорусского экспорта в эти страны оказался минимальным и составил USD 3 млн и 1.8 млн соответственно.⁶

Турция становится ключевым партнёром Беларуси на Ближнем Востоке

Турция — единственное государство на Ближнем Востоке и одно из немногих в условной категории развивающихся, с которым у Беларуси наблюдается устойчивый рост товарооборота в последние годы (с USD 266 млн в 2009 до 628.7 млн в 2014 году), причём импортная и экспортная линейки товаров в двусторонней торговле довольно разнообразны. В прошедшем году Беларусь продолжила работу по привлечению турецких инвесторов в страну и существенно интенсифицировала политические контакты. В июне 2014 года Беларусь и Турция отменили визовый режим для краткосрочных поездок и запустили соглашение о реадмиссии. Следует отметить, что ранее Беларусь не имела соглашений о реадмиссии с иностранными государствами: соглашение с Турцией запущено даже ранее аналогичной договорённости с Россией.

В минувшем году Беларусь также существенно активизировала контакты с Ираном (страну *дважды* в течение года посетил Владимир Макей) и ОАЭ, куда в октябре с официальным визитом прибыл А. Лукашенко. Объёмы белорусского экспорта в обе страны заметно выросли: с

⁶ Здесь и далее: «Данные о внешней торговле Республики Беларусь по отдельным странам в 2014 году.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*. Web. 20 Mar. 2015. <http://belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/otrasli-statistiki/torgovlya/vneshnyaya-torgovlya_2/operativnye-dannye_5/dannye-o-vneshnei-torgovle-respubliki-belarus-po-otdelnym-stranam/>.

USD 46.2 млн в 2013 до 97 млн в 2014 году в случае Ирана; с USD 41.2 млн и 59.3 млн USD соотв. в случае ОАЭ. Египет — ещё одна страна региона, объём белорусского экспорта в которую существенно вырос в 2014 году — до USD 134 млн (USD 36.3 млн в 2013 году).

Взаимодействие Беларуси с другими странами Ближнего Востока в рассматриваемый период развивалось гораздо менее интенсивно. Белорусская дипломатия предприняла серьёзные усилия по развитию отношений с Ираком. Глава МИД В. Макей провёл встречи с президентом Ирака Мухаммедом Массумом во время официального визита в Багдад в августе, а также с главой Иракского Курдистана Масудом Барзани в рамках рабочей поездки в этот регион в сентябре. Беларусь рассчитывает принять участие в восстановлении страны, однако скорое окончание военного конфликта с «Исламским государством» маловероятно. Восстановление некогда тесных связей Беларуси с Сирией, Ливией, Тунисом также протекает медленно.

Развитие отношений со странами Южной и Юго-Восточной Азии

В этом регионе Беларусь укрепила свои традиционно развитые связи с Вьетнамом, намереваясь сделать это государство, по словам А. Лукашенко, «своеобразным плацдармом для продвижения экономических интересов Беларуси в регионе Юго-Восточной Азии»⁷. В конце 2014 года страны Таможенного союза договорились с Вьетнамом относительно ключевых положений соглашения о зоне свободной торговли, которое может стать первым соглашением ЕАЭС о зоне свободной торговли с зарубежной страной.

В марте Владимир Макей предпринял турне по ряду стран региона (Вьетнам, Лаос, Камбоджа). В Камбодже

⁷ «Вьетнам может стать плацдармом для продвижения экономических интересов Беларуси в Юго-Восточной Азии — А. Лукашенко.» *БелТА*. 26 Oct. 2014. Web. 20 Mar. 2015. <http://www.belta.by/ru/all_news/president/Vjetnam-mozhet-stat-platsdarmom-dlja-prodvizhenija-ekonomicheskikh-interesov-Belarusi-v-Jugo-Vostochnoj-Azii---Lukashenko_i_687296.html>.

открылся первый завод по сборке белорусских тракторов в регионе; в планах — поставки в страны региона около 400 тракторов ежегодно.

Конкретных результатов активного налаживания сотрудничества со Шри-Ланкой пока не видно. Зато интенсифицировалась кооперация Беларуси с Пакистаном, в том числе в военно-технической сфере. Что касается новейших индустриальных стран региона (Малайзия, Индонезия), то Беларусь увеличила туда сбыт калийных удобрений — на USD 150.7 млн и 190.9 млн соответственно.

Заключение

Расчёты официального Минска на то, что удастся с успехом спроецировать опыт сотрудничества с Венесуэлой на другие страны, оправдались лишь в незначительной степени. Прогресс в сфере создания собственных производств в зарубежных странах (Камбоджа, Мозамбик, Нигерия) оказался минимальным.

В ближайшие годы сложно прогнозировать существенное увеличение сбыта белорусской промышленной продукции на рынках развивающихся стран. В 2014 году внешнеторговый баланс Беларуси с этой категорией государств улучшился, прежде всего, за счёт сокращения импорта из Китая и увеличения выручки от продаж калийных удобрений в Китай, Бразилию, Индонезию, Малайзию и Индию.

В ушедшем году отчётливо проявилось разочарование белорусской правящей элиты в выгодах, связанных с сотрудничеством с КНР. Официальный дискурс о двусторонних отношениях стал более взвешенным.

Перспективы сотрудничества с рядом стран Латинской Америки и Африки представляются мрачными в связи с экономическим кризисом в этих странах, вызванным падением мировых цен на нефть.

Турция становится ключевым политико-экономическим партнёром Беларуси на Ближнем Востоке. Хотя отношения с Ираном интенсифицировались, объём белорусско-персидского товарооборота значительно уступает белорусско-турецкому объёму. Будущее отношений со

многими другими странами региона (Ирак, Сирия, Ливия) выглядит неопределённо, поскольку нормализация общественно-политической ситуации в этих странах, судя по всему, произойдёт ещё не скоро.

ОБЩЕСТВО

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО: ЧЕРЕЗ УХОД ОТ ПОЛИТИКИ К ВЗАИМОДЕЙСТВИЮ С ВЛАСТЬЮ

Юрий Чаусов

Резюме

Государство сохраняет жёсткие правовые рамки для регистрации и деятельности некоммерческих организаций (НКО). Однако в последние годы динамика нормотворчества направлена скорее на совершенствование существующих, а не введение новых ограничений. Сохраняется практика точечных репрессий против наиболее влиятельных лидеров сектора. В процессе приспособления к существующим условиям всё большее число структур стремятся максимально дистанцироваться от формальной политики (выборы, партии) и тем самым занять позицию, удобную для диалога с властью или, по крайней мере, предотвращающую вмешательство государства в их деятельность. На сегодняшний день такая тенденция осуществляется с переменным успехом: если в сфере предпринимательства, агротуризма и экологии диалог оценивается общественными субъектами как продуктивный, то в сфере защиты прав человека – как неэффективный и формальный.

Не основанные на членстве формы НКО (учреждения) регистрируются в наиболее простом порядке, их доля в структуре вновь зарегистрированных организаций растёт. При этом массовые членские организации постепенно вытесняются учреждениями и фондами.

Тенденции:

- изменение законодательства, регулирующего создание и деятельность НКО, на фоне приостановки тенденции к его ужесточению;
- увеличение числа и значимости не основанных на членстве НКО (учреждений и фондов);
- максимальное дистанцирование НКО от политической деятельности;
- стремление НКО к выстраиванию конструктивного диалога с властью.

Правовые рамки деятельности некоммерческих организаций

В 2014 году законодательство, регулирующее вопросы создания и деятельности общественных объединений (ОО), претерпело очередные изменения: 20 февраля всту-

пил в силу закон «О внесении дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам деятельности политических партий и других общественных объединений», принятый 4 ноября 2013 года. Однако общая правовая среда для некоммерческих организаций (НКО) осталась прежней. Основные препятствия для деятельности НКО сохранились как на уровне правового регулирования, так и на уровне правоприменительной практики:

а) порядок государственной регистрации общественных объединений, партий, их организационных структур, а также фондов является сложным и обременительным и оставляет возможности государственным регистрирующим органам произвольно отказывать в регистрации по малозначимым основаниям;

б) установлен запрет на деятельность различных форм НКО без государственной регистрации, за нарушение которого предусмотрено уголовное наказание по статье 193 Уголовного кодекса — до *двух лет* лишения свободы;

в) законодательство устанавливает существенные ограничения для получения финансирования НКО из внутренних и зарубежных источников, при этом налоговые льготы для доноров незначительны и не являются фактором, способствующим благотворительности и меценатству;

г) ограничено право НКО на проведение мирных собраний, также ограничена свобода выражения мнений.

Двадцатого февраля 2014 года вступили в силу изменения и дополнения в закон «Об общественных объединениях», которые внесены законом от 4 ноября 2013 года «О внесении дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам деятельности политических партий и других общественных объединений». К числу позитивных новелл закона относится смягчение критерия регионального представительства учредителей при создании республиканских ОО. Общее требование относительно *числа* учредителей не изменилось: для создания республиканского объединения требуется 50 человек. Но если ранее необходимо было иметь не менее чем по 10 учредителей от *четырёх* областей и города Минска, то

теперь минимальное представительство — не менее чем по 1 учредителю от *четырёх* областей и Минска.

Закон также сократил перечень документов, которые подаются на регистрацию, уточнил некоторые вопросы регистрации международных ОО, отделений иностранных ОО, внёс другие технические улучшения. В то же время в закон внесено новое основание для ликвидации ОО: непредставление в течение трёх лет подряд ежегодных отчётов в регистрирующий орган.

Указанный закон ввёл норму о возможном создании политических партий путём преобразования ОО (ст. 10 Закона «О политических партиях» в новой редакции). Однако попытка Белорусского славянского комитета воспользоваться этой нормой претерпела неудачу: реорганизация этого объединения в партию натолкнулась на давление со стороны спецслужб на членов объединения.

В феврале 2014 года приняты подзаконные акты, направленные на приведение порядка регистрации объединений в соответствие с новой реакцией Закона Республики Беларусь «Об общественных объединениях». Так, 3 февраля министерство юстиции приняло постановление № 32 «О внесении изменений и дополнений в постановление Министерства юстиции Республики Беларусь от 30 августа 2005 года № 48». Этот нормативный акт, устанавливающий порядок оформления и рассмотрения документов, связанных с регистрацией политических партий, профессиональных союзов и иных ОО, опубликован крайне поздно — лишь 20 февраля, т. е. непосредственно в день вступления в силу обновленной редакции закона «Об общественных объединениях».

Из сферы регулирования данного постановления исключены вопросы регистрации и ликвидации, постановки и снятия с учёта организационных структур политических партий и ОО. В отношении этой категории субъектов постановлением Совета министров от 18 февраля 2014 года № 141 утверждены *два* отдельных положения, вступивших в силу 20 февраля: «Положение о порядке учёта организационных структур политических партий и общественных объединений» и «Положение о порядке прекращения

деятельности организационных структур политических партий и общественных объединений».

Постановлением Министерства юстиции Республики Беларусь от 21 января 2014 года № 19 внесены изменения в формы заявлений для государственной регистрации некоммерческих организаций, а также для государственной регистрации изменений и/или дополнений, вносимых в уставы таких организаций. Данные изменения актуальны для НКО, создаваемых или зарегистрированных в форме учреждений или ассоциаций (союзов).

В соответствии с постановлением Совета министров Беларуси от 18 августа 2014 года № 799, срок действия справки о согласовании наименования вновь создаваемых учреждений и ассоциаций сокращён с *трёх* до *одного* месяца. Это изменение вступило в силу с 30 ноября 2014 года и ограничило учредителей вновь создаваемых учреждений в части возможной продолжительности деятельности, направленной на регистрацию юридического лица.

В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 30 января 2014 года № 55, финансирование расходов ОО «БРСМ» будет продолжено в 2014–2015 годах. При этом статьи расходов, на которые ОО «БРСМ» выделяется прямое государственное финансирование, не опубликованы, их перечень предназначен лишь для служебного пользования.

Статистика прироста некоммерческого сектора

По данным белорусского министерства юстиции¹, в 2014 году зарегистрировано 86 новых ОО (1 международное, 13 республиканских и 72 местных), 3 союза (ассоциации) ОО и 11 новых местных фондов. Эти показатели несколько выше показателей 2013 года, когда было зарегистрировано 70 новых ОО, 1 ассоциация ОО и 11 фондов. Тем не менее показатели *двух* последних лет оказались ниже показателей 2007–2012 годов (табл. 1).

¹ “Аб дзяржаўнай рэгістрацыі грамадскіх аб’яднанняў, фондаў у 2014 годзе.” *Міністэрства юстыцыі Рэспублікі Беларусь*. 6 Feb. 2015. Web. 7 Apr. 2015. <http://minjust.by/ru/site_menu/news?id=1761>.

Таблица 1. Динамика изменения числа общественных объединений в Беларуси

	1 января 2006	1 марта 2007	1 января 2008	1 января 2009	1 января 2010	1 января 2011	1 января 2012	1 января 2013	1 января 2014	1 января 2015
Количество вновь зарегистрированных общественных объединений (по итогам предыдущего года)	85	100	94	–	94	134	118	111	70	86
Общее число зарегистрированных общественных объединений в стране на указанную дату	2247	2223	2255	2221	2225	2325	2402	2477	2521	2596
Динамика в сравнении с предыдущим годом	–12	–24	+32	–34	+4	+100	+77	+75	+44	+75

Источник: Министерство юстиции Республики Беларусь.

По состоянию на 1 января 2015 года, в Беларуси зарегистрировано 37 профессиональных союзов (33 республиканских профсоюза, 1 территориальный и 3 профсоюза в организациях) и 23 032 профсоюзные организации, 2 596 ОО, в т. ч. 228 международных, 709 республиканских и 1 659 местных. Зарегистрировано и поставлено на учёт 40 259 организационных ОО, а также зарегистрировано 33 союза (ассоциации) ОО, 155 фондов (14 международных, 5 республиканских и 136 местных), 7 республиканских государственно-общественных объединений.

По сравнению с 2013 годом, общее число *общественных объединений* увеличилась на 2.9%. Количество зарегистрированных *фондов* увеличилось на 6.9%.

В целом, вновь создаваемые объединения не отличаются большим разнообразием по характеру деятельности. В основном их деятельность направлена не на решение общественных проблем и достижение общественно-значимых целей, а на удовлетворение интересов членов этих

объединений. Как и в предыдущие годы, более половины вновь зарегистрированных в 2014 году ОО являются спортивными, что соответствует долговременной тенденции для «третьего сектора»: доля спортивных объединений составила 57% (в 2013 году – 53%, 2012 – 51%, 2011 – 53%). Из 11 новых фондов 8 позиционируют себя в качестве благотворительных, в то время как в 2013 году таковых было 9.

В 2014 году зарегистрировано 44 негосударственных учреждения, что является наивысшим показателем регистрации НКО этой правовой формы (в 2013 году – 39, в 2012 – 26, в 2011 – 27). Тенденция к увеличению наблюдается с 2011 года.

Новый тренд – регистрация учреждений, цели которых сходны с целями коммерческих структур или же которые содействуют развитию бизнеса: учреждения финансового посредничества, консалтинга, медиации и т. п. Это направление вновь зарегистрированных учреждений вышло на *первое место* (11 новых организаций), оттеснив на *второе место* оказание социальной помощи и предоставление услуг (падение до 9 по сравнению с 13 в 2013 году). В то же время, в отличие от 2013 года, не зафиксировано случаев регистрации учреждений (равно как и иных форм НКО) с правозащитным направлением деятельности либо с целью защиты прав отдельных категорий граждан.

Ограничения для деятельности организаций гражданского общества

По данным министерства юстиции, в первом полугодии 2014 года регистрирующими органами проверена деятельность *пятнадцати* ОО. За этот период вынесено 51 письменное предупреждение, в т. ч. 42 – министерством юстиции и 9 – областными управлениями юстиции. За нарушение законодательства в судебном порядке временно приостановлена деятельность *двух* ОО (1 республиканское и 1 местное), ликвидированы в судебном порядке по искам областных управлений юстиции *два* местных ОО.

В сентябре управлением юстиции Могилёвской области подан иск в суд о приостановлении на *три месяца*

деятельности общественного объединения «Могилёвский правозащитный центр» – одной из немногих региональных правозащитных организаций, имеющих зарегистрированный статус. Основанием для иска явились претензии к юридическому адресу, который органы юстиции сами отказались перерегистрировать по заявлению организации. Во время судебного процесса организация нашла новый юридический адрес и подала соответствующие документы для его регистрации, дело о приостановлении деятельности было прекращено.

Знаковым для белорусского третьего сектора политзаключённый, руководитель Правозащитного центра «Весна» (лишённого регистрации решением суда в 2003 году) Алес Беляцкий освобождён по амнистии 21 июня 2014 года.² В 2011 году он был осуждён на 4.5 года заключения за неуплату налогов с пожертвований, которые использовались для правозащитной деятельности этой НКО.³

С серьёзным давлением столкнулось просветительское учреждение «Центр правовой трансформации». Двадцать девятого октября в отношении председателя правления этой организации Елены Тонкачёвой, гражданки России, проживающей в Беларуси в течение последних 30 лет, принято решение об аннулировании разрешения на постоянное проживание в Беларуси. Пятого ноября Управлением внутренних дел администрации Первомайского района Минска принято решение о высылке правозащитницы из страны. При этом ей запрещён въезд в Беларусь в течение следующих *трёх* лет.⁴

Вышестоящие инстанции и суды отказали в удовлетворении жалобы правозащитницы. Представители бело-

² “Ales Bialiatski released on amnesty on 21 June 2014.” *Frontline Defenders*. 23. Jun. 2014. Web. 8 Apr. 2015. <<http://www.frontlinedefenders.org/AlesBialiatskireleased>>.

³ “Opinions adopted by the Working Group on Arbitrary Detention concerning Ales Bialiatski’s case.” *Viasna*. 24 Feb. 2012. Web. 7 Apr. 2015. <<http://spring96.org/en/news/60213>>.

⁴ Основанием для лишения вида на жительство и высылки послужило незначительное превышение скорости автомобилем, принадлежащим Е. Тонкачёвой.

русского гражданского общества и ряда международных организаций связывают высылку Тонкачёвой с профессиональной деятельностью и считают принятое решение формой политически мотивированного давления на правозащитную организацию. Двадцать первого февраля 2015 года Елена Тонкачёва покинула территорию Беларуси.

Деполитизация гражданского общества

Тенденция деполитизации «третьего сектора», наблюдавшаяся последнее десятилетие, в 2014 году приобрела наиболее выраженные черты. Если в период президентских выборов 2001 и 2006 годов значительная часть организаций гражданского общества так или иначе включалась в политический процесс (разного рода мобилизационные, молодёжные кампании, наблюдение за выборами), то в преддверии выборов 2015 года ситуация выглядит качественно иной. НКО не связывают реализацию своей миссии с возможностями, которые открываются в период выборов. Для многих организаций опыт выборов 2010 обусловил отношение к президентским выборам как к негативному фактору, дестабилизирующему запланированную стратегию деятельности.

Исключения редки и весьма условны: такие формально общественные и неполитические структуры, как кампания «Говори правду!» и движение «За Свободу», на практике функционируют в поле политической оппозиции, идентифицируются как партии и даже играют ведущую роль в коалиции «Народный референдум». Вместе с тем в *обеих* существующих коалициях оппозиции («Талака» и «Народный Референдум») заявленные в качестве участников многочисленные НКО де-факто не работают. Эта ситуация контрастирует с выборами 2006, когда единый кандидат от оппозиции являлся выходцем из структур гражданского общества и стал единым во многом благодаря поддержке НКО.

Напротив, сферы деятельности, которые ранее были связаны с оппозицией, в 2014 году получили толчок к развитию через полный разрыв с политической повесткой.

Инициативы в поддержку белорусской культуры («Будзьма беларусамі!»), языковые курсы («Мова нанова», «Мова ці кава» и пр.), распространение вышиванок и белорусской национальной символики (symbal.by, «Пазнач сабе беларусам») и иные многочисленные и координируемые через интернет благотворительные, гуманитарные, зоозащитные проекты перестали сталкиваться с противодействием со стороны власти, а затем получили поддержку бизнеса.

В итоге, в белорусском гражданском обществе окончательно сложилось понимание, что миссия любой организации, сколь бы она (миссия) ни увязывалась с политическими задачами (укрепление национальной идентичности, отстаивание интересов бизнеса, защита прав человека), может быть скорее реализована в том случае, если вопрос о власти и неприемлемости существующего политического режима будет снят с повестки дня. В последнее время протестная активность всё чаще осуществляется спонтанно, без участия структур гражданского общества и даже без стремления НКО использовать либо усвоить повестку дня, создаваемую в процессе выражения социального недовольства и протестов против ухудшения социально-экономической ситуации в стране.⁵

Элементы общественного диалога

В декабре 2014 года Министерство иностранных дел Беларуси пригласило правозащитные НКО для обсуждения проекта национального доклада Республики Беларусь в рамках II раунда Универсального периодического обзора (УПО) ООН по правам человека о выполнении рекомендаций, полученных по итогам I раунда в 2010 году.⁶ Таким

⁵ Чыжова, Тацяна. «Прагэстныя актыўнасьць ў Беларусі ў 2014 годзе (вулічныя акцыі, выбарчыя пікеты, сацыяльныя канфлікты).» *Інстытут «Палітычная сфера»*. Web 8 Apr. 2015. <http://palityka.org/wp-content/uploads/2015/03/Chyzhova_Pratesty-2104.pdf>.

⁶ «Национальный доклад к универсальному периодическому обзору (второй цикл). Республика Беларусь. Минск, 2015 год.» *Министерство иностранных дел Республики Беларусь*. Web. 8 Apr. 2015. <http://mfa.gov.by/upload/UPR_Belarus_National_Report.pdf>.

образом приглашённым организациям представилась возможность высказать замечания к проекту национального отчёта. Однако, в отличие от процедуры подготовки доклада в рамках I раунда УПО в 2009–2010, на сей раз в дискуссию не вовлекались представители незарегистрированных НКО. В финальном варианте национального отчёта высказанные рекомендации не были учтены, проведённые консультации НКО с правительством в ходе его подготовки имели сугубо формальный характер.⁷

По итогам I раунда УПО в 2010 году, Беларусь получила рекомендации по улучшению соблюдения свободы ассоциаций и правовых условий деятельности организаций гражданского общества. Некоторые из этих рекомендаций Беларусь признала приемлемыми, но в итоге каких-либо изменений к лучшему в этой сфере не произошло: правовые условия реализации свободы ассоциаций и деятельности НКО остаются одними из наихудших в регионе. НКО подготовили ряд альтернативных докладов в рамках УПО, в том числе общий доклад широкой коалиции правозащитных организаций,⁸ а также специальный доклад о правовом положении НКО и свободы ассоциаций.

В декабре 2014 года министерство экономики вынесло на общественное обсуждение проект *Национальной стратегии устойчивого социально - экономического развития Республики Беларусь* на период до 2030 года (НСУР 2030). Ряд некоммерческих организаций направили свои предложения к проекту данного документа, большинство из которых также не были учтены.

В сравнении с предыдущими годами потеряла свою значимость диалоговая площадка форума гражданского

⁷ «Ольга Смолянко: В Нацдокладе МИД нет объективной оценки ситуации со свободой ассоциаций в Беларуси.» *EuroBelarus*. 1 Apr. 2015. Web. 8 Apr. 2015. <<http://www.lawtrend.org/freedom-of-association/olga-smolyanko-v-natsdoklade-mid-net-obektivnoj-otsenki-situatsii-so-svobodoj-assotsiatsij-v-belarusi>>.

⁸ «Второй периодический обзор Беларуси. Доклад коалиции белорусских НПО.» РПГА «Беларускі Хельсінкскі Камітэт». 15. Sep. 2014. Web. 8 Apr. 2015. <http://belhelcom.org/sites/default/files/Альтернативный доклад по УПО_Беларусь_ru.pdf>.

общества «Восточного партнёрства». Игнорирование государством этой структуры привело к тому, что и НКО перестали рассматривать её как эффективный инструмент: интенсивность коммуникации в рамках форума снизилась, а ежегодная конференция структуры перестала быть событием в секторе и собрала меньше участников, чем в предыдущие годы.

Попытки НКО повлиять на диалог по поводу возможного вступления Беларуси в Болонский процесс оказались активными, но мало результативными. Вместе с тем поощрение общественного диалога со стороны государства наблюдается в тех сферах, где таковой диалог служит дополнительным стимулом для привлечения зарубежной финансовой помощи.⁹

Заключение

Представляется вероятным, что обозначенные выше тенденции являются долговременными. При условии неизменности политического режима НКО будут дистанцироваться от политической деятельности, стремясь занять выгодные позиции в процессе взаимодействия с государством (даже если такое взаимодействие малоэффективно) во избежание репрессивных реакций на свою деятельность.

Жёсткость законодательства, вероятно, достигла максимума, который позволяет государству контролировать гражданское общество в необходимых пределах. Новые ограничивающие нормы могут вводиться, однако они редко применяются на практике и скорее служат превентивным средством, направленным на удержание НКО в требуемых рамках и поддержку указанного тренда деполитизации.

Изменить эту тенденцию могут события, связанные с президентскими выборами 2015, в случае если репрессив-

⁹ Зуйкова, Алена and Егоров, Андрей. «Роль и место гражданского общества в системе донорской помощи для Беларуси (2006–2012).» *EuroBelarus*. 12 Dec. 2014. Web. 8 Apr. 2015. <<http://cet.eurobelarus.info/ru/library/publication/2014/12/09/rol-i-mesto-grazhdanskogo-obschestva-v-sisteme-donorskoj.html>>.

ная реакция со стороны властей выйдет за пределы обычного уровня, как это случилось в 2010 году. При долговременном характере нормализации по линии «официальный Минск — Европа» также можно ожидать постепенных качественных изменений, направленных на нормализацию взаимоотношений государства и гражданского общества, в том числе с постепенным изменением правовых рамок деятельности НКО.

Вторым фактором, который может оказать воздействие на развитие сектора НКО, как и на всю страну в целом, является конфликт на востоке Украины. Наряду с развитием гуманитарных инициатив (сбор помощи пострадавшим и приём беженцев) возможная эскалация войны может, с одной стороны, трансформировать повестку дня НКО в сторону большей деполитизации и ориентации на стабильность существующей политической системы, с другой стороны, способствовать радикализации некоторых общественных групп.

ПАЛІТЫЧНЫЯ ПАРТЫІ: КАНЦЭПТУАЛЬНЫ КРЫЗІС І ПОШУК АЛЬТЭРНАТЫВЫ ПЛОШЧЫ

Зміцер Кухлей

Рэзюмэ

На працягу 2014 года апазіцыйныя партыі вялі перамовы наконт абрання адзінага кандыдата на пасаду прэзідэнта. Канчаткова вызначыцца з працэдурай абрання лідара апазіцыі ў мінулым годзе не атрымалася. Сярод вядучых палітычных структур замацавалася супрацоўніцтва ў межах двух апазіцыйных блокаў – «Народны рэферэндум» і «Талака», – якое аформілася яшчэ ў 2013 годзе.

Мясцовыя выбары 23 сакавіка 2014 года разглядаліся апазіцыйнымі партыямі як тэхнічная кампанія без шанцаў на электаральную перамогу. Партыі спрабавалі выкарыстаць выбарчую кампанію для ўзмацнення сваіх структур у межах доўгатэрміновых стратэгий і для падрыхтоўкі да прэзідэнцкіх выбараў. Аднак магчымасці апазіцыі звязіліся з прычыны паглыблення расколу ў беларускім грамадстве, выкліканага кіеўскім Майданам і асвятленнем расейскімі СМІ падзей ва Украіне. У выніку сур'ёзнага крызісу канцэпцыі Плошчы (на фоне расейскага ўварвання ва Украіну) у дэмакратычным партыйным асяроддзі значна ўзмацніліся пазіцыі прыхільнікаў паступовай трансфармацыі беларускага рэжыму.

Улады працягвалі ствараць неспрыяльныя ўмовы для партыйнага развіцця. У тым ліку не спраўдзілі надзеі наменклатурных эліт на трансфармацыю РГА «Белая Русь» у палітычную партыю. Пры гэтым «Белая Русь» паступова павялічвае свой палітычны патэнцыял.

Тэндэнцыі:

- апазіцыя пераглядае канцэпцыю змены беларускага рэжыму і змякчае рыторыку ў дачыненні да кіраўніцтва дзяржавы на фоне ваеннага канфлікту на ўсходзе Украіны і пагрозы расейскага ўварвання;
- вышэйшае кіраўніцтва дзяржавы стрымлівае развіццё партыйнай сістэмы ў краіне, у тым ліку і праўладных партый;
- палітызаванае грамадскае аб'яднанне «Белая Русь» працягвае ўзмацняць свае пазіцыі ў мясцовых прадстаўнічых органах улады;
- апазіцыя не можа дамовіцца пра стварэнне агульнай кааліцыі і вылучэнне адзінага кандыдата на пасаду прэзідэнта.

Кааліцыйнае будаўніцтва: правал перамоў наконт «адзінага кандыдата»

На працягу ўсяго года лідары вядучых апазіцыйных партый спрабавалі ўзгадніць працэдуру вылучэння адзінага кандыдата на пасаду прэзідэнта. Тэрміны правядзення Кангрэса дэмакратычных сіл, на якім планавалася вызначыць агульнага лідара апазіцыі, увесь час пераносіліся. У выніку ў мінулым годзе спроба кааліцыйнага будаўніцтва вакол абрання «адзінага кандыдата» правалілася.

Сярод *сямі* вядучых апазіцыйных арганізацый, якія спрабавалі дамовіцца наконт правядзення Кангрэса, замацаваўся выразны падзел на два блокі. Найбольш моцнымі выглядалі пазіцыі ініцыятараў кампаніі «Народны рэфэрэндум» — Руху «За свабоду», грамадскай кампаніі «Гавары праўду», партый БНФ і БСДП «Грамада». Гэтым апазіцыйным структурам удалося напрацаваць давер у межах сумеснай доўгатэрміновай кампаніі ў падтрымку правядзення народнага плебісцыту. Паводле заяў лідараў «Народнага рэфэрэндуму», яны здолелі прыйсці да кансэнсусу, дамовіўшыся наконт супольнай пазіцыі па абранні на Кангрэсе «адзінага кандыдата».

Да ініцыятараў народнага плебісцыту пазней далучыўся аргкамітэт партыі БХД, лідары якой на працягу ўсяго года беспаспяхова спрабавалі прывесці да згоды пазіцыі прадстаўнікоў «Народнага рэфэрэндуму» і альтэрнатыўнай кааліцыі «Талака». У выніку пяць апазіцыйных партый падпісалі пагадненне аб працэдуры правядзення Кангрэса дэмакратычных сіл. Аднак паводле ранейшых дамоўленасцей *сямі* партый, якія праводзілі перамовы, гэтае рашэнне патрабуе згоды яшчэ аднаго ўдзельніка, без якога яно не можа быць рэалізавана.

Прадстаўнікі альянсу «Талака» ад партый АГП і «Справядлівага свету» адмовіліся далучыцца да супольнага пагаднення, незадаволення працэдурай вылучэння ўдзельнікаў Кангрэса і адсутнасцю іншых лідараў, якія б заяўлялі пра свой намер стаць «адзіным кандыдатам» ад апазіцыі. У адрозненне ад лідара АГП Анатоля Лябедзькі, які яшчэ ў траўні 2014 года абвясціў пра свае прэзідэнцкія

амбіцыі, арганізатары кампаніі «Народны рэфэрэндум» так і не агучылі прозвішча свайго патэнцыйнага прэтэндэнта ў лідары апазіцыі.

Падчас мясцовых выбараў у сакавіку ўдзельнікі кааліцыі «Талака» па ініцыятыве АГП спрабавалі ў чарговы раз рэалізаваць ідэю папярэдняга абрання «адзінага кандыдата». Аднак, паводле заяў партыйных лідараў, улады здолелі сарваць «праймерыз», які альянс планаваў правесці ў Бабруйску. Відавочна, што самастойна ўдзельнікі «Талакі» не маюць рэсурсаў і надзейных механізмаў для паўнаважнай арганізацыі такой ініцыятывы.

Апазіцыя не здолела аб'яднацца для правядзення супольнай выбарчай кампаніі па адзінай акрузе ў Гомелі, дзе разам з мясцовымі праводзіліся давыбары дэпутата ў парламент. Арганізацыі, якія падтрымліваюць ініцыятыву «Народны рэфэрэндум», дамовіліся наконт агульнага кандыдата ў дэпутаты парламента. Аднак ад кааліцыі «Талака» вылучаліся прадстаўнікі і АГП, і Беларускай партыі левых «Справядлівы свет». Нягледзячы на заявы апазіцыйных структур наконт правядзення агульнай узорна-паказальнай выбарчай кампаніі, вылучэнне некалькіх апазіцыйных кандыдатаў у Гомелі прадэманстравала ўзровень даверу паміж імі.

Крываваыя падзеі ў Кіеве падчас адхілення прэзідэнта В. Януковіча, расейская анексія Крыма і ваенны канфлікт на ўсходзе Украіны выклікалі ў апазіцыйным асяроддзі дыскусію пра шляхі трансфармацыі беларускага рэжыму. Пры гэтым значна ўзмацніліся пазіцыі тых, хто крытыкуе канцэпцыю змены ўлады ў выніку вываду людзей на Плошчу — на акцыі пратэсту ў дзень выбараў. А шэраг арганізацый распачаў пошук альтэрнатыўнага Плошчы сцэнарыя трансфармацыі беларускага рэжыму ўжо пасля жорсткіх паслявыбарчых рэпрэсій у 2010–2011 гадах.

Так, ініцыятары «Народнага рэфэрэндуму» ў 2014 годзе працягвалі рэалізоўваць мерапрыемствы ў межах сваёй доўгатэрміновай стратэгіі паступовага змянення беларускага рэжыму. Яны імкнуцца з выкарыстаннем грамадскага ціску ініцыяваць змены ў не крытычных для ўладнай

вертыкалі сферах, вызначыўшы сярод іх найбольш важныя для беларускага грамадства. Дзеля гэтага яшчэ ў 2013 годзе з дапамогай кансультацый імі былі абраны шэсць прыярытэтных пытанняў для правядзення супольнай кампаніі па ініцыяванні народнага плебісцыту.

З іншага боку, удзельнікі кааліцыі «Талака» лічаць магчымай трансфармацыю беларускага рэжыму ў выніку правядзення справядлівых і сумленных выбараў. Аднак, як засведчылі мясцовыя выбары 2014, улады пагаршаюць умовы правядзення выбарчых кампаній для сваіх апанентаў, а большасць насельніцтва не хвалюе праблема сумленнасці і справядлівасці выбараў. Апазіцыйныя партыі і праваабаронцы на працягу шэрагу палітычных кампаній арганізоўваюць назіранне і паслявыбарчую агітацыйную працу, якія, аднак, пакуль так і не прывялі да росту грамадскай актыўнасці ў абароне свайго выбару.

Падчас мясцовых выбараў 2014 удзельнікі «Народнага рэфэрэндуму» і «Талакі» не прыйшлі да згоды наконт аб'яднання высілкаў па агульным партыйным назіранні. Разам з тым ініцыятарам «Народнага рэфэрэндуму» і партыі БХД удалося дамовіцца пра арганізацыю супольнай грамадскай кампаніі «Права выбару», якая набыла характар пастаяннай партыйнай ініцыятывы па назіранні за выбарамі.

Апазіцыя vs улада на мясцовых выбарах: застацца пры сваім

Перад арганізатарамі выбараў стаяла задача забяспечыць высокую яўку выбарцаў ва ўмовах падтрымання нізкага ўзроўню палітызацыі грамадства. У сваю чаргу, апазіцыйныя партыі разглядалі ўдзел у выбарчай кампаніі як магчымасць арганізацыйнага развіцця структур, папулярызацыі сваіх праграм у межах падрыхтоўкі да прэзідэнцкіх выбараў 2015 года. Сярэдні конкурс на дэпутацкае месца складаў 1.2 чалавека і не адрозніваўся ад папярэдняй кампаніі па выбарах у мясцовыя саветы 2010 года. Традыцыйна найбольшая актыўнасць апазіцыйных кандыдатаў назіралася ў сталіцы і буйных гарадах.

Нягледзячы на тое што ЦВК зафіксаваў высокую яўку на выбарах — 77.4%, паводле звестак НІСЭПД, удзел у галасаванні прынялі значна менш выбарцаў — каля 57% апытаных. Пры гэтым партыйныя назіральнікі ў межах ініцыятывы «Права выбару» заявілі, што на некаторых выбарчых участках у сталіцы і буйных гарадах яўка была меншай за 50%.

Улады ў чарговы раз напярэдадні прэзідэнцкай кампаніі паспяхова тэставалі змены ў выбарчае заканадаўства. Новаўвядзенні яшчэ болей абмежавалі выкарыстанне апазіцыйнай выбарчых кампаній для данясення сваіх ідэй і навязвання ўладам сваіх сцэнарыяў правядзення выбараў. Напрыклад, шэраг апазіцыйных актывістаў зазналі пераслед за заклікі да байкоту выбараў, што было забаронена пасля парламенцкай кампаніі 2012 года. Акрамя таго, паводле заканадаўчых новаўвядзенняў усе выдаткі на выраб агітацыйных матэрыялаў павінны пакрывацца выключна са створаных кандыдатамі выбарчых фондаў. Магчымасцю сфармаваць свае фонды скарысталіся толькі 816 з 22 тыс. кандыдатаў. У выніку для грамадства выбарчая кампанія 2014 стала яшчэ меней заўважнай, чым папярэдняя.

У параўнанні з мінулымі выбарамі ўлады пагоршылі для апазіцыі ўмовы правядзення мясцовай кампаніі 2014 ужо з першых яе этапаў. Падчас фармавання выбарчых камісій значная колькасць апазіцыйных прэтэндэнтаў была адсеяная: з вылучаных кандыдатаў толькі 11.4% былі ўключаны ў тэрытарыяльныя (ТВК), 5.95% — у акруговыя (АВК) і 5.6% — ва ўчастковыя выбарчыя камісіі (УВК)¹. У той жа час пераважная большасць заяўленых прадстаўнікоў праўладных партый атрымала месцы ў выбарчых камісіях: 80% — у ТВК, 69.6% — у АВК і 86% — ва УВК.

Сярод зарэгістраваных кандыдатаў у мясцовыя саветы толькі 2.6% прадстаўлялі зарэгістраваныя палітычныя партыі, у той час як 62.5% вылучаліся шляхам збо-

¹ «Отчёт по итогам наблюдения за выборами депутатов местных Советов депутатов 27-го созыва.» РПОО «Белорусский Хельсинкский комитет». Web. 27 Feb. 2015. <<http://belhelcom.org/sites/default/files/spravzadacha-vybary-rus.doc>>.

ру подпісаў, а 30.5% — працоўнымі калектывамі². З 15 афіцыйна зарэгістраваных толькі 10 палітычных партый скарысталіся магчымасцю вылучыць сваіх прадстаўнікоў у мясцовыя саветы. Прычым некаторыя праўладныя партыі, такія як Беларуская патрыятычная партыя, Беларуская сацыяльна-спартыўная партыя і Сацыял-дэмакратычная партыя «Народнай згоды», здолелі зарэгістраваць толькі па 3 кандыдаты на 18816 месцаў у саветах.

Улады працягваюць змяншаць колькасны склад дэпутацкага корпуса, асабліва ў сельскай мясцовасці. Гэта звязана не толькі са скарачэннем самой колькасці сельскіх адміністрацыйных адзінак па краіне, але і з нежаданнем насельніцтва прымаць удзел у выбарах. Яшчэ раней кіраўнік беларускага ЦВК Л. Ярмошына скардзілася на пашырэнне абсентэзму ў беларускім грамадстве, што стварае цяжкасці для мясцовых адміністрацый нават у пошуку лаяльных кандыдатаў у дэпутаты: «Дастаткова востра стаіць пытанне, а ці трэба захоўваць сельскія і пасялковыя саветы, з той прычыны, што там надзвычай цяжка знайсці кандыдатаў у дэпутаты і потым забяспечваць працу гэтых прадстаўнічых органаў, якія валодаюць вельмі невялікімі паўнамоцтвамі»³.

Варта адзначыць, што ў беларускім грамадстве захоўваецца высокая папулярнасць левых/камуністычных ідэй. Праўладная Камуністычная партыя Беларусі здолела вылучыць у саветы абласнога, гарадскога і раённага ўзроўняў найбольшую сярод іншых партый колькасць кандыдатаў — 253 чалавекі. Хаця ў саветах папярэдняга 26-га склікання прадстаўнікоў КПБ было яшчэ больш — 360 чал. Пры тым што іх апазіцыйныя калегі з Беларускай партыі левых «Справядлівы свет»⁴ таксама традыцыйна вызначаюцца высокім узроўнем удзелу ў выбарах.

² «Сведения о регистрации кандидатов в депутаты местных Советов депутатов.» *Центральная комиссия Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов*. Web. 27 Feb. 2015. <<http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-MS27-sved16.pdf>>.

³ «Л. Ермошина: В Беларуси могут отменить выборы в сельские и поселковые советы.» *TUT.by*. 4 Feb. 2013, Web. 26 Feb. 2015. <<http://news.tut.by/politics/333184.html>>.

⁴ Да 2009 года — Партыя камуністаў Беларуская (ПКБ).

Істотная колькасць апазіцыйных структур, асабліва тых, што не маюць афіцыйнай рэгістрацыі, вылучала сваіх кандыдатаў шляхам збору подпісаў. Аднак — у параўнанні з праўладнымі прэтэндэнтамі — прадстаўнікі апазіцыйных арганізацый значна часцей атрымлівалі адмову ў рэгістрацыі (табл. 1).

Табліца 1. Рэгістрацыя прадстаўнікоў апазіцыйных арганізацый⁵

Палітычная партыя/рух	Зарэгістраваныя кандыдаты, чал.	Пададзена на рэгістрацыю, чал.	Зарэгістраваныя кандыдаты, %
Беларуская хрысціянская дэмакратыя	42	131	32
Беларуская сацыял-дэмакратычная партыя («Грамада»)	52	99	52
Рух «За свабоду»	38	85	44
«Справядлівы свет»	89	120	74
«Гавары праўду»	103	487	21
Аб'яднаная грамадзянская партыя	91	126	72

Ва ўмовах скарачэння сацыяльных гарантый насельніцтву ўлады імкнуліся прадухіліць рост пратэставых настрояў у грамадстве і вызначылі больш жорсткія рамкі для дзейнасці сваіх апанентаў. У сваю чаргу, апазіцыі не ўдалося палітызаваць беларускае грамадства, нягледзячы на некаторыя спробы скарыстацца незадаволенасцю насельніцтва сацыяльна-эканамічнай палітыкай дзяржавы.

Сілавая структуры імкнуліся абмежаваць актыўнасць тых кандыдатаў і палітычных сіл, якія выходзілі за вызначаныя ўладамі рамкі. Напрыклад, улады пераследавалі актывістаў, якія на масавых перадвыбарчых мерапрыемствах уздымалі пытанні байкоту выбараў або праблему існавання ў краіне палітзняволеных. Мясцовыя

⁵ Murphy, Michael. “Belarus Local Elections Update — One Month until Election Day.” *Belarus Digest: News and Analytics on Belarusian Politics, Economy, Human Rights and More. The Ostrogorski Centre*. 28 Feb. 2014, Web. 27 Feb. 2015. <<http://belarusdigest.com/story/belarus-local-elections-update-one-month-until-election-day-17055>>.

адміністрацыі зрывалі правядзенне агітацыі, ізалявалі арыштам на суткі найбольш актыўных апазіцыйных лідараў або прысуджалі ім вялікія штрафы.

Падзеі ва Украіне таксама значна звузлі поле для дзейнасці апазіцыі. Праўкраінская рыторыка пераважнай большасці апазіцыйных лідараў, якія з сімпатыяй паставіліся да пратэстаў у Кіеве і адхілення ад улады прэзідэнта В. Януковіча, супярэчыла меркаванню пераважнай большасці насельніцтва краіны. Пад уплывам афіцыйных беларускіх і перадусім расейскіх СМІ павялічыўся раскол у беларускім грамадстве. Большасць насельніцтва падтрымала крамлёўскі погляд на ўкраінскія падзеі. Паводле назірання сацыёлагаў з НІСЭПД, у 2014 годзе быў зафіксаваны мінімальны ўзровень гатоўнасці беларусаў да ўдзелу ў публічных акцыях пратэсту, а таксама павялічыліся рэйтынгі ўладаў на фоне адсутнасці росту даходаў.⁶

Варта адзначыць, што беларускае кіраўніцтва стрымлівае развіццё не толькі апазіцыйных, але і праўладных партый. У выніку мясцовых выбараў толькі 33% вылучаных апазіцыйнымі і праўладнымі партыямі кандыдатаў патрапілі ў саветы — 248 з 748. Пры гэтым у цэлым у дэпутацкім корпусе прадстаўнікі палітычных партый склалі толькі 1.3%.

Колькасць апазіцыйных прадстаўнікоў у мясцовых саветах, якая і без таго была мізэрнай, у выніку мясцовых выбараў 2014 працягвае скарачацца да адзінак, якія патрапілі ў асноўным у перыферыя сельскія саветы. Пры гэтым, паводле звестак НІСЭПД, каля 9% выбарцаў галасавалі за кандыдатаў ад апазіцыйных партый і арганізацый. Аднак падтрымка палітычных партый крыху зменшылася на фоне падзей ва Украіне, у выніку якіх павялічылася колькасць прыхільнікаў ідэі «моцнай дзяржавы». Паводле сакавіцкага апытання, толькі 14.9% рэспандэнтаў выказвалі давер апазіцыйным партыям, а 66.3% зазначылі, што ім не давяраюць.

⁶ «К народному единству через разделение на своих и врагов.» *НИСЭПИ*, 6 Jan. 2015. Web. 27 Feb. 2015. <<http://www.iiseps.org/analitica/820>>.

Праўладныя партыі выкарыстоўваюцца беларускім кіраўніцтвам пераважна для дэманстрацыі палітычнага плюралізму падчас выбарчых кампаній, а таксама дзеля тэхнічнага забеспячэння патрабаванняў заканадаўства аб прысутнасці прадстаўнікоў партый і НДА ў выбарчых камісіях. Ва ўмовах нязначнай партыйнай прысутнасці ў мясцовых органах улады Рэспубліканскае грамадскае аб'яднанне «Белая Русь», кіраўніцтва якога неаднаразова рабіла спробы ператварыць сваю арганізацыю ў «партыю ўлады», працягвае замацоўваць пазіцыі ў саветах. У параўнанні з папярэднім скліканнем аб'яднанне павялічыла сваё прадстаўніцтва ў мясцовых саветах амаль у *два* разы. Дэпутатамі ўсіх узроўняў у 2014 годзе абраны 5 114 чальцоў РГА «Белая Русь», у той час як у 2010-м — 2 885 чалавек.

Такім чынам, з 18 816 дэпутатаў мясцовых саветаў кожны *чацвёрты* з'яўляецца прадстаўніком палітызаванага аб'яднання «Белая Русь». Прычым у складзе Мінскага гарадскога савета чальцы арганізацыі складаюць 77% дэпутацкага корпуса, а ў Брэсцкім, Гродзенскім і Магілёўскім аблсаветах — болей за 55%. Дэпутатамі раённых саветаў абраныя 1 579 сябраў РГА «Белая Русь», або 35% ад агульнай колькасці дэпутатаў першаснага ўзроўню.⁷ З усіх вылучаных ад гэтай арганізацыі кандыдатаў 93.7% патрапілі ў мясцовыя прадстаўнічыя органы ўлады. Гэтыя лічбы выразна кантрастуюць з паказнікамі апазіцыйных партый, што здолелі правесці ў саветы толькі адзінкі сваіх прадстаўнікоў, і нават з іншымі праўладнымі партыямі, якія прадеманстравалі больш сціплыя вынікі.

РГА «Белая Русь» паступова павялічвае свой уплыў на палітычныя працэсы, з'яўляючыся грамадскай арганізацыяй. Варта адзначыць, што напярэдадні мясцовых выбараў былі ўнесены адмысловыя змены ў заканадаўства.

⁷ «Статистические данные по итогам участия организационных структур РОО “Белая Русь” в избирательной кампании по выборам депутатов местных Советов депутатов Республики Беларусь 27-го созыва.» *Республиканское общественное объединение «Белая Русь»*, 23 Apr. 2014. Web. 27 Feb. 2015. <<http://www.belayarus.by/news/primary/1656.html>>.

Паводле гэтых новаўвядзенняў грамадскае аб'яднанне можа быць пераўтворанае ў палітычную партыю. Аднак у 2014 годзе «Белая Русь» так і не дачакалася павышэння свайго статусу ў палітычнай сістэме краіны.

Беларускае кіраўніцтва распачынае дыскусію наконт утварэння «партыі ўлады» на аснове гэтага палітызаванага грамадскага аб'яднання напярэдадні выбарчых кампаній. Такім чынам кожны раз наменклатуры даецца надзея на павелічэнне яе ролі ў палітычным працэсе, што дазваляе захаваць лаяльнасць чыноўніцкага апарату і мабілізаваць яго для забеспячэння патрэбнай яўкі і вынікаў галасавання.

Высновы

Удзельнікі перамоў наконт правядзення Кангрэса дэмакратычных сіл фактычна адмовіліся ад ідэі вылучэння *адзінага кандыдата* ад апазіцыі. Адсутнасць згоды сярод лідараў па гэтым пытанні павялічвае верагоднасць вылучэння некалькіх апазіцыйных прэтэндэнтаў.

Аднак недахоп рэсурсаў і створаныя ўладамі больш жорсткія ўмовы правядзення выбараў прымусяць партыі да супрацоўніцтва ў межах апазіцыйных блокаў «Народны рэфэрэндум» і «Талака», якія на працягу давер паміж сабою на працягу некалькіх апошніх выбарчых кампаній.

Улады таксама зацікаўлены ў абмежаванай канкурэнцыі з боку сваіх апанентаў і ў вылучэнні 2–3 апазіцыйных кандыдатаў, якія будуць расцягваць паміж сабой пратэставы электарат.

НАЦИОНАЛЬНАЯ СИСТЕМА СМИ: СПИРАЛЬ НЕЭФФЕКТИВНОСТИ

Елена Артёменко

Резюме

Структура медиапотребления в Беларуси меняется незначительно: роль традиционных медиа – при доминирующем положении телевидения на информационном рынке страны – практически не снижается. Между тем события 2014 года и их отражение в общественном сознании продемонстрировали все слабости национальной медиасферы. Применительно к российско-украинскому конфликту в общественном мнении доминирующей оказалась пророссийская позиция, которая транслировалась внешними, преимущественно российскими, СМИ.

Ситуация со свободой слова значительно ухудшилась в связи с экстренным принятием поправок в Закон о СМИ. Новый закон обставляет дополнительными ограничениями деятельность интернет-ресурсов и традиционных медиа. Экономический кризис, начавшийся в 2014 году, будет способствовать ещё большей деградации белорусской системы медиа.

Тенденции:

- отсутствие предпосылок для развития медиарынка;
- снижение роли социально-политических изданий, в первую очередь газет;
- формирование доминант общественного сознания относительно российско-украинского конфликта вразрез с позицией национальных государственных и независимых СМИ;
- существенное ограничение свободы слова в связи с принятием нового Закона о СМИ.

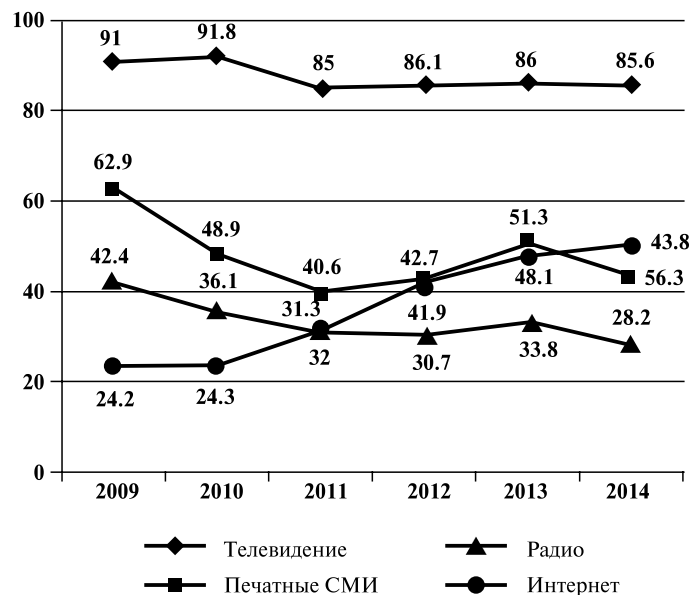
Количественные характеристики и структура медиапотребления

В последние годы структура медиапотребления в Беларуси меняется незначительно. Роль традиционных медиа практически не снижается при явном доминировании телевидения на информационном рынке страны.

Изменения в структуре использования каналов информации можно считать незначительными по сравнению с 2013 годом, что подтверждают результаты исследования

медиаисферы, проведённого экспертами Информационно-аналитического центра (ИАЦ) при Администрации президента.¹ По данным исследования, в ответ на вопрос: «Из каких источников вы обычно получаете необходимую информацию о жизни в Беларуси и за рубежом?» – 85.6% респондентов указали телевидение (рис. 1). Этот показатель сохраняется на стабильном уровне: 2011 год – 85.0%, 2012 – 86.0%, 2013 год – 86.1%.

Рис. 1. Динамика распределения ответов на вопрос: «Из каких источников вы обычно получаете необходимую информацию о жизни в Беларуси и за рубежом?», 2009–2014 гг., %



Популярность телевидения остаётся высокой, несмотря на рост числа тех, кто в качестве основного источника информации рассматривает Всемирную сеть: за *четыре* года их удельный вес увеличился с 32 до 53%. С одной

¹ «Медиаисфера Беларуси. Социологический аспект.» Информационно-аналитический центр при Администрации Президента. 2014. Web. 11 Mar. 2015. <http://iac.gov.by/sbornik/Mediasfera_Belarusi.pdf>.

стороны, это свидетельствует о том, что на практике потребители совмещают использование различных каналов коммуникации. С другой стороны, на фоне роста потребления интернет-информации не увеличивается охват аудитории новостными интернет-ресурсами.

Наряду с сохранением ведущей роли телевидения, популярность других традиционных средств коммуникации с течением времени также не снижается или снижается незначительно. В 2014 году в качестве основного источника информации 43.8% респондентов указали прессу (показатель 2011 года – 40.6%), 28.2% – радио (2011 год – 31.3%).

В государственном сегменте традиционных медиа предпринимаются шаги по улучшению качества услуг, однако речь идёт только о техническом усовершенствовании. Согласно «Государственной программе внедрения цифрового телевизионного и радиовещания в Республике Беларусь до 2015 года», в прошедшем году расширялась зона вещания цифрового телевидения; начался процесс поэтапного отключения аналогового телевизионного вещания. Официальный сайт РУП «Белорусский радиотелевизионный передающий центр» сообщил о том, что трансляция «обязательного общедоступного пакета» телепрограмм осуществляется на всей территории Беларуси.

Кроме того, происходит постепенный отказ от проводного радиовещания. «Учитывая значительные финансовые затраты, необходимые для эксплуатации и обслуживания сети проводного вещания, а также в целях предоставления населению технической возможности круглосуточного приёма звуковых программ РУП «Белтелеком» постоянно проводит ряд мероприятий по оптимизации указанной сети», – сообщается на сайте РУП «Белтелеком».² Одним из основных мотивов пересмотра технологий выступает оптимизация затрат.

По этой же причине, связанной с оптимизацией затрат, происходят изменения в структуре управления

² «Оптимизация сети проводного вещания.» Белтелеком. Web. 11 Mar. 2015. <<http://www.beltelecom.by/optimizatsiya-seti-provodnogo-veshchaniya>>.

государственными печатными изданиями. В настоящий момент в планах министерства информации не только объединение редакций ведущих национальных изданий, но и сокращение количества выпускаемых изданий. Так, предусматривается выпуск единого республиканского общественно-политического издания силами медийного холдинга «Советская Белоруссия», который в настоящий момент издаёт газеты *СБ. Беларусь сегодня*, *Рэспубліка*, *Белорусская нива*, *Знамя юности*, *Народная газета*.

Между тем следует отметить, что рынок печатных изданий растёт. По состоянию на конец 2013 года, общее количество зарегистрированных в Беларуси печатных изданий составило 1 555, в т. ч. 1 145 – частные, 410 – государственные; 82 издания зарегистрировано в 2013 году.³ На 1 октября 2014 года этот показатель составил 1 572 наименования. При этом в Беларуси, по данным исследования «Медиафера Беларуси. Социологический аспект», снижается влияние газет среди печатных СМИ. Авторы исследования отмечают, что на начало 2014 года, в сравнении с 2012 годом, количество наименований журналов выросло на 2.7%, а их годовой тираж увеличился с 65.4 до 75.7 млн экземпляров. Тогда как количество наименований газет уменьшилось на 1.2%, годовой тираж сократился с 467.3 до 455.0 млн экземпляров.⁴

Таким образом, в интересах экономии ресурсов планируется централизация рынка печатных СМИ. Это может негативно сказаться на конкурентоспособности негосударственных изданий. Движение от плюрализма и сегментации к централизации печатных СМИ снижает эффективность рекламы в данном канале массовой коммуникации, что может оказать негативное воздействие на финансовое положение печатных СМИ в целом. Кроме того, снижается роль социально-политических изданий, каковыми в первую очередь являются газеты, по срав-

³ «Сведения о СМИ и лицензиях.» *Министерство информации Республики Беларусь*. Web. 10 Mar. 2014. <<http://www.mininform.gov.by/smi>>.

⁴ «Медиафера Беларуси. Социологический аспект.» *Информационно-аналитический центр при Администрации Президента*. 2014. Web. 11 Mar. 2015. <http://iac.gov.by/sbornik/Mediasfera_Belarusi.pdf>.

нению с журналами, предлагающими тематический или развлекательный контент. Реализации планов по оптимизации портфеля общественно-политических изданий может привести к тому, что эта тенденция только усилится.

Общественное мнение: фиаско национальных медиа

Российско-украинский конфликт и его отражение в общественном сознании в Беларуси продемонстрировали чрезвычайно низкую эффективность национальных общественно-политических медиа – как государственных, так и независимых. Несмотря на сдержанную, сбалансированную позицию национальных медиа в освещении событий в Украине, большинство белорусов приняли «пророссийскую» точку зрения. Так, по данным июньского исследования Независимого института экономических и социально-политических исследований (НИСЭПИ)⁵, на вопрос: «Как вы оцениваете присоединение Крыма к России?» – 26.9% белорусов выбрали вариант ответа «это империалистический захват, оккупация», 62.2% – «это возвращение России русских земель, восстановление исторической справедливости». На вопрос: «Как вы оцениваете события, которые весной этого года происходили на востоке Украины, в первую очередь в Донецкой и Луганской областях?» – 65.5% опрошенных ответили: «это народный протест против нелегитимной власти», тогда как только 23.2% указали, что «это мятеж, организованный Россией».⁶

Можно выдвинуть предположение, что «пророссийская» точка зрения является «первичной» и внятно артикулированной позицией, поэтому она разделяется большинством белорусов. Отечественные независимые медиа не смогли оказать решающего воздействия на общественное мнение, тогда как официальные СМИ не предложили своей аудитории чётко сформулированной позиции.

⁵ См. об этом также статью Юрия Дракохруста *Общественное мнение: под знаком событий в Украине* в настоящем сборнике.

⁶ «Всесильна ли пропаганда?» *НИСЭПИ*. 5 Jul. 2014. Web. 11 Mar. 2015. <<http://www.iiseps.org/analitica/590>>.

Впоследствии эта доминантная точка зрения оказала влияние и на выбор белорусами источников информации. В 2014 году наблюдался рост популярности российских информационных ресурсов. Так, в августе 2014 года, по данным *GemiusAudience*, охват аудитории информгентства *RIA.ru* превысил показатель охвата ресурса *Naviny.by*.⁷

Данные исследования ИАЦ «Медиафера Беларуси. Социологический аспект» также указывают на рост популярности российских медиа. Месячный охват аудитории телеканала *ОНТ*, по данным опроса, снизился с 72.1% в 2013 году до 67.7% в 2014 году, *Беларусь-1* – соотв. с 64.6 до 62.3%, в то время как охват российского *НТВ-Беларусь* вырос с 57.0 до 59.4%, а аналогичный показатель *РТР-Беларусь* – с 49.7 до 53.6%.⁸

Процесс перераспределения белорусской аудитории в пользу российских медиа – и, соответственно, популяризации пророссийской позиции применительно к событиям в Украине – становится самоподдерживающимся. В силу своего слабого потенциала белорусские медиа не оказывают существенного воздействия на этот процесс, который во многом определяется эффектами закручивания «спирали молчания», в терминологии Э. Ноэль-Нойман. Ввиду того что проукраинская позиция не озвучивается в национальных медиа, в том числе публичными фигурами, к мнению которых легко апеллировать, гражданам Беларуси гораздо проще продемонстрировать свою приверженность доминирующей пророссийской позиции.

Тем не менее нельзя сказать, что эта позиция соответствует глубинным убеждениям и мировоззрению белорусов. Об этом свидетельствует рост рейтинга президента А. Лукашенко, который весь прошедший год придерживался нейтралитета и в целом высказывался в поддержку новой украинской власти. То, что белорусы не идентифицируют себя с россиянами или советскими людьми, под-

⁷ “GemiusAudience: Belarus, August 2014.” *Gemius*. Web. 11 Mar. 2014. <<http://www.audience.by/pages/display/reach>>.

⁸ «Медиафера Беларуси. Социологический аспект.» *Информационно-аналитический центр при Администрации Президента*. 2014. Web. 11 Mar. 2015. <http://iac.gov.by/sbornik/Mediasfera_Belarusi.pdf>.

тверждается и результатами июньского опроса НИСЭПИ по поводу ежегодного послания президента белорусскому народу и Национальному собранию (табл. 1).⁹

Таблица 1. Распределение ответов на вопрос: «Как вы относитесь к следующим заявлениям, которые президент А. Лукашенко сделал в ходе Послания?», %

Вариант ответа	Согласен	Не согласен
«Мы не пророссийские, не проукраинские и не пропольские, мы – не русские, мы – белорусские!»	71.3	19.4
«В обществе должна быть терпимость к разнообразию взглядов, дискуссии и критике»	72.1	20.8

Некоторое противоречие между пророссийской позицией и ростом рейтинга Лукашенко с его «изоляционистскими» высказываниями указывает на то, что поддержка белорусами российской стороны имеет преимущественно информационный, пропагандистский характер. Что свидетельствует о неготовности национальной системы медиа к внешней информационной интервенции.

Закон о СМИ: ухудшение ситуации со свободой слова

Утрата контроля над общественным мнением со стороны государства одним из своих эффектов имела экстренное принятие обновленного закона «О средствах массовой информации». Семнадцатого декабря 2014 года законопроект о дополнениях в Закон о СМИ принят в двух чтениях Палатой представителей, 18 декабря одобрен Советом Республики, 20 декабря подписан белорусским президентом. Анализируя основные изменения, вносимые в закон о СМИ, заместитель председателя Белорусской ассоциации журналистов (БАЖ) А. Бастунец перечисляет вытекающие из них ограничения для медиа.¹⁰

⁹ «Консолидирующий потенциал уникальности.» *НИСЭПИ*. 5 Jul. 2014. Web. 11 Mar. 2015. <<http://www.iiseps.org/analitica/584>>.

¹⁰ Бастунец, Андрей. «Анализ основных изменений в закон Республики Беларусь “О средствах массовой информации”.» *ОО «Белорусская*

В новом законе владельцы интернет-ресурсов определяются не как «редакция СМИ», а как «распространитель продукции СМИ». Они лишаются права выдавать своим сотрудникам удостоверение журналиста, равно как и других прав редакции. При этом к ним предъявляются такие требования, как, напр., обязанность публиковать опровержения и отслеживать комментарии к публикациям. Официальные органы получают законное право блокировать доступ к интернет-ресурсам белорусского сегмента сети, а также сайтам, находящимся за его пределами. Блокирование осуществляется министерством информации во внесудебном порядке, причём в законе ничего не сказано о возможности судебного обжалования такого решения.

Помимо контроля над интернет-ресурсами, появляются дополнительные рычаги контроля над медиасферой в целом. Вводятся Государственные реестры распространителей печатных СМИ и распространителей продукции телевизионных и радиовещательных СМИ; деятельность без включения в реестр будет считаться незаконной. Расширяется также перечень информации, запрещённой к распространению. Критерии для определения «запрещённой» информации при этом размыты, что предоставляет государственным органам широкие возможности для оказания давления на медиа и распространителей. Увеличиваются сроки применения санкций, а также сроки приостановления выпуска СМИ министерством информации.

В ежегодном мониторинге ситуации со свободой слова¹¹ специалисты БАЗ отмечают некоторое снижение количества задержаний журналистов (с 50 в 2013 до 23 в 2014 году). Однако сохраняются практика преследования журналистов, ограничение доступа журналистов к информации, препятствование деятельности журналистов,

ассоциация журналистов». Web. 11 Mar. 2015. <http://baj.by/sites/default/files/law_and_media/analiz_osnovnyh_izmenenij_v_zakon_republiki_belarus.pdf>.

¹¹ «Нарушения свободы выражения мнения в Беларуси в 2014 году (обзор).» ОО «Белорусская ассоциация журналистов». Web. 11 Mar. 2015. <http://baj.by/sites/default/files/monitoring_pdf/brief_2014_mass_media_in_belarus_ru.pdf>.

сотрудничающих с иностранными СМИ, экономическая дискриминация независимых медиаструктур.

Помимо этого, в 2014 году оказались задействованы новые незаконные практики давления на СМИ. После девальвации национальной валюты 19 декабря 2014 года более десяти интернет-ресурсов оказались заблокированными, при этом государственные органы взяли на себя ответственность за блокировку только в случае *onliner.by*. Общий вывод авторов мониторинга, с учётом принятия дополнений в закон о СМИ, ожидаемо сводится к тому, что в прошедшем году ситуация со свободой слова в Беларуси ухудшилась.

Заключение

В 2014 году в Беларуси не только не возникло предпосылок для развития медиасферы, но стали более заметными факторы её деградации. Одна из характеристик отечественного медиарынка — доминирование внешних источников информации (российской пропаганды) в аспекте формирования общественного мнения.

Политика в отношении государственных средств массовой информации направлена в первую очередь на экономию ресурсов, а не на развитие национальной системы СМИ. Модернизация медиа имеет, в основном, технический характер.

С принятием нового закона о СМИ ухудшаются условия функционирования независимых массмедиа. Для воздействия на независимые ресурсы применяются нелегальные методы, такие как блокировка интернет-сайтов в конце декабря 2014 года.

Ужесточение политики в отношении независимых медиа на фоне углубляющегося экономического кризиса приведёт к сжатию медиарынка, что может поставить под удар его будущее развитие.

ИНТЕРНЕТ: ИНФРАСТРУКТУРА, ПОЛЬЗОВАТЕЛИ, РЕГУЛИРОВАНИЕ

Михаил Дорошевич, Марина Соколова

Резюме

К концу 2014 года в Беларуси насчитывалось более 5 млн пользователей сети интернет, что составило 70% населения в возрасте от 15 до 74 лет. Интернет вошёл не только в жизнь граждан, но и в деятельность государственных и частных предприятий и организаций. Развитие инфраструктуры (в частности широкополосного доступа в интернет) остаётся основным элементом стратегии информационного общества. В Беларуси скорость загрузки данных из Глобальной сети ниже, чем в соседних странах, стоимость услуги – выше.

По-прежнему нерешённой остаётся проблема обеспечения доступа всех граждан к сети интернет, что особенно важно в связи с развитием сервисов электронного правительства. Только половина домашних хозяйств имеет доступ к услугам сети интернет с домашнего компьютера. Удельный вес таких семей в сельской местности гораздо ниже, чем в городах.

В Беларуси расширяется использование различных технологий надзора и цензуры в сети интернет, чему способствует специфический правовой режим в сфере обмена информацией.

Тенденции:

- замедление роста числа пользователей на фоне активного развития инфраструктуры доступа в интернет;
- сохранение государственной монополии на телекоммуникационные сети и внешние каналы;
- географическое и возрастное неравенство граждан в отношении доступа в Глобальную сеть;
- многочисленные нарушения прав пользователей Глобальной сети как следствие установившегося правового режима в сфере свободного обмена информацией.

Интернет в жизни граждан и деятельности предприятий и организаций

К концу 2014 года в Беларуси насчитывалось более 5 млн пользователей сети интернет (70% населения в возрасте от 15 до 74 лет). Большинство из них (примерно 4.2 млн чел.)

выходят в сеть каждый день. В сети ищут информацию (90% пользователей), пользуются сетевыми социальными (70%) и видеосервисами (55%), читают новости (50%), осуществляют платежи (20%). Совершали онлайн-покупки хотя бы раз 65% белорусских пользователей интернета.¹

Наиболее посещаемыми по-прежнему остаются зарубежные ресурсы: *google.com* (охват аудитории – 67.81%), *vk.com* (57.24%), *mail.ru* (53.61%), *yandex.by* (50.20%). В *пятёрку* наиболее посещаемых ресурсов вошёл *tut.by* (охват аудитории – 47.89%), *onliner.by* (28.50%) занял *седьмую* позицию.²

Интернет прочно вошёл не только в жизнь граждан, но и в деятельность предприятий и организаций. Почти все субъекты хозяйствования представляют онлайн налоговые декларации (91.0%) и ведомственную отчётность (80.6%). Таможенные документы заполняют онлайн 29.7% организаций; 18.6% субъектов хозяйствования прошли электронную регистрацию.³ По данным *Белстата*, опубликованным в 2014 году, наибольший процент организаций с веб-сайтами зафиксирован среди финансовых учреждений (95.7%). Больше половины (67%) организаций, предоставляющих коммунальные, социальные и персональные услуги, также присутствуют онлайн; 40.9% организаций получают и 53.6% размещают заказы онлайн.⁴

В ближайшие год-полтора белорусское правительство планирует существенно расширить сферу оказания

¹ «Какие тренды на белорусском рынке E-commerce в этом году.» *Data Insight*. 15 Oct. 2014. Web. 17 Mar. 2015. <<http://probusiness.by/markets/154-kakie-trendy-na-beloruskom-rynke-e-commerce-v-etom-godu.html>>.

² “Gemius Audience Study Results / Belarus.” *Gemius*. Jan. 2015. Web. 17 Mar. 2015. <<http://en.audience.gemius.com/2046.html>>.

³ Зиновский, Владимир. «Информационное общество в Республике Беларусь, 2014.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*, 17 Sept. 2014. Web. 17 Mar. 2015. <http://belstat.gov.by/bgd/public_compilation?id=520>.

⁴ Соколова, Марина. «Доступ к информации и приватность онлайн. Беларусь 2014.» *Центр правовой трансформации*. 1 Jan. 2014. Web. 3 Mar. 2015. <https://www.academia.edu/11004000/Доступ_к_информации_и_приватность_онлайн_Беларусь_2014>.

электронных услуг. В частности, к 1 января 2016 года все госорганы, а также юридические лица с долей государства должны будут подключиться к единой системе электронного документооборота. В настоящее время в государственных органах менее половины документов получают (42.35%) и отправляют (31.4%) в электронном виде.⁵

В 2014 году нововведения в регулирование доступа к информации государственных органов, с одной стороны, более чётко регламентировали возможности получения такой информации, а с другой — установили нормы, значительно ограничивающие право на доступ к ней граждан. Анализ результатов мониторинга официальных сайтов 180 республиканских и местных органов государственного управления показал, что ни один из этих сайтов не соответствует требованиям национального законодательства.⁶

Двадцать лет домену .by

В 2014 году исполнилось 20 лет существования домена .by. В настоящее время в нём зарегистрировано более 116 000 доменов. В последние годы доменная зона .by занимает первое место в Европе по темпам роста: 55% всех доменов в белорусской зоне зарегистрировано в 2013–2014 годах. Лидерами по количеству зарегистрированных доменов остаются Минск и Минская область.

В августе ICANN сообщила об одобрении заявки на кириллический домен .бел для Республики Беларусь в дополнение к латинскому .by. Регистрировать доменные имена можно будет на русском и белорусском языках (при наличии поддержки апострофа, букв «ў» и «і»). Окончательное решение о делегировании домена Оперативно-аналитическому центру при президенте (администратор доменной зоны) и УП «Надёжные программы» (*hoster.by*, технический администратор) принято в феврале 2015 года.⁷

⁵ Там же.

⁶ Там же.

⁷ «Байнет ожидает введения кириллических доменов.» *Naviny.by*. 10 Oct. 2015. Web. 17 Mar 2015. <http://naviny.by/rubrics/computer/2013/10/10/ic_articles_128_183284>; «DomainWire. Domain Name Stat Report.»

Развитие инфраструктуры

Как и в предыдущие годы, развитие инфраструктуры (в частности широкополосного доступа в интернет) остаётся основным элементом стратегии информационного общества (табл. 1). Планируется, что к концу 2015 года 70% существующих абонентских линий широкополосного доступа обеспечат пропускную способность не менее 10 Мбит/с.

Таблица 1. Типы доступа в интернет, 2010–2014 гг., %⁸

Тип доступа	2010	2012	2013	2014
Широкополосный (<i>broadband</i>)	52.40	69.68	70.78	73.15
Стационарный, модемное соединения (<i>dial-up</i>)	18.70	4.90	4.60	4.86
Мобильная линия (GPRS/EDGE/CDMA)	5.60	11.97	10.53	8.52
Другое, не знаю	23.03	14.29	14.12	13.47

Несмотря на активное развитие инфраструктуры доступа в интернет (ёмкость внешнего шлюза в сеть интернет в 2014 году по сравнению с 2010-м увеличилась более чем в 15 раз)⁹, рост числа пользователей сети замедлился. В 2013 году белорусская интернет-аудитория за год увеличилась на 223 тыс. чел. (рост составил 4.8%), в 2014 рост за год составил 2.7% (157 тыс. чел.).

В Беларуси скорость загрузки данных из Глобальной сети ниже, чем в соседних странах, а вот стоимость услуги — выше (рис. 1). Средний показатель качества услуг

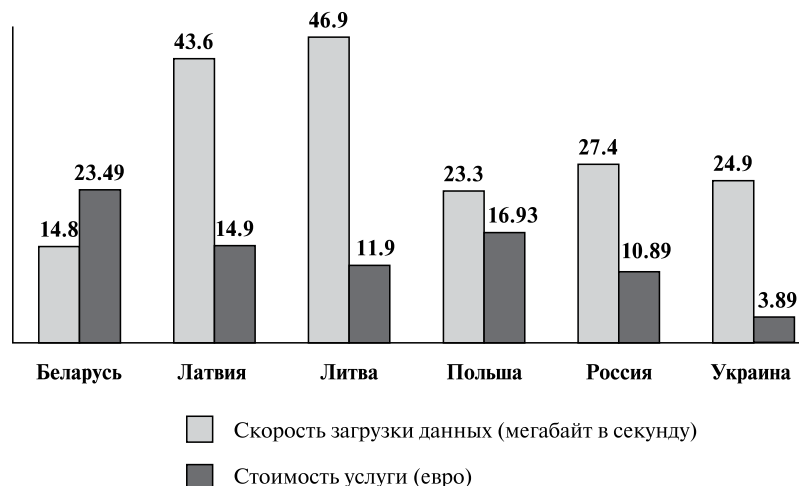
Centr.org. Council of European National Top Level Domain Registries. 12 Dec. 2014. Web. 17 Mar. 2015. <https://centr.org/system/files/share/domainwire_stat_report_2014_4.pdf>.

⁸ «GemiusAudience Study Results.» *Gemius*. Jan. 2015. Web. 17 Mar. 2015. <<http://en.audience.gemius.com/2046.html>>.

⁹ «Белтелеком: ёмкость внешнего интернет-шлюза за пять лет увеличилась в 15 раз.» *Providers.by*. 10 Feb. 2015. Web. 17 Mar. 2015. <<http://providers.by/2014/10/provaidery-minska/beltelecom/beltelekom-emkost-v-vneshnego-internet-shlyuza-za-pyat-let-uvelichilas-v-15-raz/#more-18446>>.

передачи данных 45 крупнейших интернет-провайдеров Беларуси оценён пользователями в 3.3 балла по пятибалльной шкале.¹⁰

Рис. 1. Доступ в интернет: скорость и стоимость¹¹



Как и ранее, обеспечение необходимого качества доступа наталкивается на препятствия, связанные с государственной (РУП «Белтелеком» и Национальный центр обмена трафиком) монополией на телекоммуникационные сети и внешние каналы. Симптоматичным в этом отношении является постоянное уменьшение числа провайдеров доступа в интернет в Беларуси: в 2010 году насчитывалось 237, в 2011 году – 213, в 2013 – 177 лицензированных провайдеров.¹²

¹⁰ «Анализ состояния рынка услуг передачи данных.» *Оперативно-аналитический центр при Президенте Республики Беларусь*. Web. 17 Mar. 2015. <<http://oac.gov.by/print/ikt/regulator/analysis.html>>.

¹¹ “Real-time global broadband and mobile data.” *Ookla.com*. Web. 17 Mar. 2015. <<http://www.netindex.com>>; Дорошевич, Михаил. «Стоимость оптического интернета в Беларуси и странах-соседях». *Information Policy Biz*. 3 Mar. 2015. Web. 5 Mar. 2015. <<http://www.infopolicy.biz/?p=6943>>.

¹² Там же.

По-прежнему нерешённой остаётся проблема обеспечения доступа в сеть интернет всех граждан, что особенно важно в связи с развитием сервисов электронного правительства. Половина домашних хозяйств имеет весьма ограниченные возможности доступа в интернет. Доля пользователей интернета, которые выходят в сеть дома, составляет 86.3% (по месту работы/учёбы – 5.8%). Но только половина домашних хозяйств (51.9%) имеет доступ к услугам сети интернет с домашнего компьютера. Удельный вес таких семей в сельской местности гораздо ниже, чем в городах (31.8 и 59.5% соответственно). В то же время число пунктов коллективного пользования, предоставляющих услуги по доступу в сеть, снизилось до уровня 2009 года.¹³

Сохраняется «цифровой разрыв» между городскими и сельскими населёнными пунктами и между столицей и другими территориями по числу интернет-пользователей. Конкуренция на рынке услуг стационарного широкополосного доступа в сеть интернет наблюдалась в 18 городах, преимущественно в крупных. В остальных населённых пунктах эти услуги оказывает только РУП «Белтелеком». При этом 45% доходов от оказания услуг передачи данных получены от коммерческой деятельности в Минске.¹⁴

Пользователи старше 55 лет составляют 10.7% интернет-аудитории. Доля пользователей интернета старше 65 лет – всего лишь 1.7%.¹⁵ В целом доля пенсионеров (женщины старше 55 лет и мужчины старше 60 лет) составляет 5.56%.¹⁶

Правовой режим в сфере обмена информацией

Изменения, внесённые в 2014 году в законы и ряд постановлений и приказов органов исполнительной власти,

¹³ Зиновский, указ. источник.

¹⁴ «Анализ состояния рынка услуг передачи данных.» *Оперативно-аналитический центр при Президенте Республики Беларусь*. Web. 17 Mar. 2015. <<http://oac.gov.by/print/ikt/regulator/analysis.html>>.

¹⁵ Зиновский, указ. источник.

¹⁶ “GemiusAudience Study Results.” *Gemius*. Jan. 2015. Web. 17 Mar. 2015. <<http://en.audience.gemius.com/2046.html>>.

значительно ограничивают свободный обмен информацией онлайн:

- ограничения права на информацию, установленные законом «Об информации, информатизации и защите информации», а также законодательством о государственных секретах, являются чрезмерно широкими, при этом список ограничений не является закрытым, а сами ограничения могут устанавливаться нормативными правовыми актами различного уровня;
- введённый в 2014 году институт комиссий по оценке информационной продукции на предмет наличия (отсутствия) в ней признаков проявления экстремизма может стать инструментом предварительной цензуры;
- поправки, принятые в Уголовный, Уголовно-процессуальный и другие кодексы, предусматривают наказание за размещение «в интернете» клеветы, призывов к захвату власти либо к её насильственной смене; отдельно определяется наказание за клевету на президента страны, при этом не конкретизируется, будет ли это авторская статья на сайте или анонимный комментарий под ней;
- в законодательстве до сих пор отсутствуют нормы, определяющие порядок принятия решений о блокировке сайтов за пропаганду насилия, жестокости и других деяний, запрещённых законом.¹⁷

Иными словами, расхождение между международными обязательствами Республики Беларусь и национальным законодательством углубляется.

Правовой режим в сфере свободного обмена информацией, установившийся в стране, обуславливает многочисленные нарушения прав пользователей глобальной сети интернет. Расширяется использование различных технологий надзора и цензуры в сети интернет.¹⁸ Указ № 60 и последующие нормативные акты напрямую постулировали необходимость контроля и технической фильтрации сети интернет. Провайдеры должны за свой счёт приобретать, устанавливать и обслуживать системы технических

¹⁷ Соколова, указ. источник.

¹⁸ Там же.

средств для обеспечения функций оперативно-розыскных мероприятий (СОРМ).¹⁹ Весной 2012 года предприятие «Белтелеком» реализовало проект СОРМ для сети передачи данных *byfly*, а уже летом обновило программное обеспечение для фильтрации. В стадии завершения находится разработка «программно-аппаратного комплекса для исследования и мониторинга информационных ресурсов национального сегмента глобальной компьютерной сети интернет».²⁰

По данным ежегодного отчёта «Свобода в сети» (май 2013 – май 2014), Беларусь имеет статус несвободной страны.²¹ Этот статус как нельзя лучше подтверждают события конца 2014 года: 19 декабря были заблокированы наиболее популярные белорусские независимые информационные интернет-ресурсы – *belapan.com* и *belapan.by*, *charter97.org*, *naviny.by*, *belaruspartisan.org*, *udf.by*, *21.by*, *gazetaby.com*, *zautra.by*, *racyja.com*. Большинство из этих ресурсов оставались недоступными на территории страны до 23 декабря. Девятнадцатого декабря якобы из-за DDoS-атаки несколько часов не работали *tut.by* и *onliner.by*. Юрий Зиссер, владелец *tut.by*, напрямую связал блокировку независимых сайтов и атаку на *tut.by*. В распространённом 22 декабря заявлении правления Белорусской ассоциации журналистов (БАЖ) говорится, что «блокирование ряда общественно-политических сайтов, за которое никто до сих пор не взял на себя ответственность, – это правовой беспредел. Нет никаких юридических оснований ограничивать доступ граждан Беларуси к информации о событиях в стране».²²

¹⁹ СОРМ – комплекс технических средств и мер, предназначенных для проведения оперативно-розыскных мероприятий в сетях телефонной, подвижной и беспроводной связи и радиосвязи. СОРМ-1 – система прослушивания телефонных переговоров, «СОРМ-2» – система протоколирования обращений к сети интернет.

²⁰ Соколова, указ. источник.

²¹ “Freedom on the Net. 2014.” *Freedom House*, 4 Dec. 2014. Web. 17 Mar. 2015. <https://freedomhouse.org/report/freedom-net/freedom-net-2014#.VP_5lvmsXzc>.

²² «БАЖ: Блокировка сайтов – правовой беспредел.» *Naviny.by*. 22 Dec. 2014. Web. 17 Mar. 2015. <http://naviny.by/rubrics/society/2014/12/22/ic_news_116_451208/>.

Заключение

На фоне активного развития инфраструктуры и увеличения количества пользователей сети интернет в Беларуси, половина домашних хозяйств имеет весьма ограниченные возможности доступа в интернет. Обеспечение необходимого качества и возможностей доступа наталкивается на препятствия, связанные с государственной монополией на телекоммуникационные сети и внешние каналы. Ввиду отсутствия информации о разработке программ, направленных на устранение цифрового неравенства, снижение стоимости доступа в интернет, развитие медиаграмотности, нет оснований полагать, что в ближайшие годы эта ситуация существенно изменится.

Изменения, внесённые в 2014 году в законы и ряд постановлений и приказов органов исполнительной власти, а также правовой режим в сфере свободного обмена информацией, установившийся в стране, свидетельствуют о том, что расхождение между международными обязательствами Республики Беларусь и национальным законодательством продолжает углубляться.

ОБРАЗОВАНИЕ: УСПЕХИ И ПОРАЖЕНИЯ РЕФОРМАТОРОВ

Владимир Дунаев

Резюме

2014-й год отмечен углубляющимся кризисом белорусского образования. Неудачи вступительной кампании наконец заставили и власть и общество признать катастрофическое состояние среднего образования и серьёзное снижение академических стандартов высшей школы. Запрос на реформирование системы образования, исходивший от руководства вузов и ряда правительственных чиновников, поставил под сомнение способность президентской вертикали формировать и контролировать образовательную политику. Однако такие претензии на децентрализацию управления и ревизию основ политики в образовательной отрасли не могли остаться безнаказанными. К концу года некоторым реформаторам пришлось покинуть политическую сцену, а остальным был преподан урок, который должен заставить их надолго замолчать.

Тенденции:

- падение качества образования и нарастающий дефицит финансирования при высокой доступности всех уровней образования;
- усиление напряжения между популизмом и эффективностью в образовательной политике;
- нарастающий запрос со стороны руководства вузов и чиновников министерства образования на увеличение самостоятельности учреждений образования;
- блокирование любых образовательных реформ со стороны Администрации президента в рамках нового электорального цикла.

Предпосылки к реформе

2014-й год начинался с обнадёживающих ожиданий перемен в белорусской образовательной политике. В декабре 2013 года прошли парламентские слушания по модернизации законодательства, включившие в повестку дня задачу децентрализации управления образованием и расширения автономии образовательных учреждений. Призывы ректоров вузов и чиновников от образования звучали крайне нетипично и будили надежды на основательные перемены в академической жизни.

Казалось, что мы стоим в шаге от реформы *Кодекса об образовании*, которая предоставит самостоятельность учреждениям образования в кадровой, финансовой и собственно образовательной сферах. Как выяснилось позже, некоторые помышляли почти о невозможном — о восстановлении института выборов ректоров вузов, аннулированного ещё в 1997 году. Такая организационная автономия якобы необходима для того, чтобы избежать очередного отказа в приёме Беларуси в Болонский процесс.

Действительно, в 2012 году в ответе Болонского секретариата на заявку белорусского министерства образования о приёме в *Европейское пространство высшего образования* разъяснялось, что низкий уровень институциональной автономии наряду с подавлением академических свобод и слабым участием студентов в управлении вузами побудили европейцев отложить решение до 2015 года. Следует добавить, что в 2012 году ещё были свежи воспоминания о репрессиях в вузах против студентов и преподавателей после декабрьских протестов 2010 года. Поэтому выборы ректоров могли стать заметным шагом на пути к демократизации управления вузами, а также ослабить политическую инструментализацию высшего образования со стороны власти.

Можно указать на ещё одно обстоятельство, которое поддерживало запрос на возвращение к выборам руководителей вузов. Само руководство вузов ощущало свою незащищённость перед административным произволом со стороны вышестоящих инстанций. Увольнение в феврале 2013 года ректора Гродненского государственного университета показало, что для отставки руководителя вуза не требуется даже минимальных законных оснований, достаточно простого каприза губернатора. В такой атмосфере призыв к установлению хоть каких-то барьеров против произвола не мог не найти у ректоров понимания и поддержки. Тем более что это можно обосновать болонскими требованиями. Но со стороны президентской вертикали идея децентрализации управления образованием непременно встречала усиливающееся сопротивление.

Представляется вероятным, что «красную черту» реформаторы и их сторонники пересекли тогда, когда Администрация президента вынужденно согласилась на новую редакцию правил приёма в вузы и ссузы. Многолетняя борьба за отмену отдельного конкурса для выпускников сельских и городских школ, казалось, закончилась победой ректорского корпуса.

Двадцатого марта 2014 года президент А. Лукашенко подписал Указ № 130 «О внесении изменений и дополнений в Указ Президента Республики Беларусь от 7 февраля 2006 года № 80», которым утверждалась новая редакция правил приёма в учреждения высшего и среднего специального образования. Отдельный конкурс не только культивировал неравенство требований к абитуриентам, но являлся одним из краеугольных камней образовательной политики, сформированной по итогам президентских выборов 2001 года. В то время страх перед протестными настроениями побудил власть приступить к выстраиванию системы обеспечения лояльности учащейся молодёжи. Одним из основных инструментов при этом и являлось манипулирование социальным составом студентов. Привилегии при поступлении в вузы для сельской молодёжи должны были ослабить критические настроения в студенческой среде, поскольку сельское население рассматривалось как лояльная президенту социальная группа.

Отмена отдельного конкурса под предлогом повышения качества абитуриентов означала реальные притязания ректорского корпуса на участие в формировании образовательной политики и вторжение в зону исключительных полномочий президента, закреплённых в *Кодексе об образовании*. И эти претензии не могли оставаться без последствий. Уже в марте, в ходе обсуждения новых правил приёма в вузы и ссузы, стало понятно, что ответственность за провалы в образовательной политике возложат не на истинного виновника, а на министерство образования. И хотя в проекте изменений и дополнений в *Кодекс об образовании*, вынесенном отраслевым министерством на общественное обсуждение в мае 2014 года, мало что осталось от первоначального запроса на усиление автономии

учреждений образования и децентрализацию управления отраслью, механизм репрессий уже начал работать. Повод представился довольно скоро.

«Ахиллесова» пята системы образования

Очередной скандальный провал вступительной кампании сделал очевидным то, что прежде не желали замечать ни власть, ни общество: вызывающе низкое качество среднего и высшего образования. Несмотря на снижение плана приёма в вузы и требований к абитуриентам, не удалось заполнить даже бюджетные места. Восьмого августа, принимая с докладом министра образования Сергея Маскевича и первого заместителя главы администрации Александра Радькова, президент А. Лукашенко пригрозил подвергнуть «серьёзному анализу» всю систему образования Беларуси.¹ С этой целью была создана рабочая группа по комплексному анализу системы образования во главе с вице-премьером Анатолием Тозиком.

Девятого сентября группа приступила к работе в условиях беспрецедентной открытости. С одной стороны, мандат рабочей группы явно предполагал то, что называлось оптимизацией бюджетных расходов на образовательную сферу. С другой стороны, требовалось как-то объяснить удручающее падение академических стандартов и качества образования. Хотя Анатолий Тозик и раньше сетовал на расточительство и нерациональность в финансировании образования, на этот раз экономить предлагалось за счёт интенсификации труда педагогов и перекладывания расходов на плечи родителей.

Однако рекомендации рабочей группы сводились не только к этим непопулярным мерам. По существу, А. Тозик озвучил вполне современную стратегию изменения

¹ «Доклад Министра образования Сергея Маскевича и Первого заместителя Главы Администрации президента Александра Радькова.» *Официальный Интернет-портал Президента Республики Беларусь*, 8 Aug. 2014. Web. 25 Feb. 2015. <http://president.gov.by/ru/news_ru/view/doklad-ministra-obrazovanija-sergeja-maskevicha-i-pervogo-zamestitelja-glavy-administratsii-prezidenta-9493/>.

принципов финансирования образования: «Считаем, что школы необходимо перевести на нормативное финансирование по принципу “деньги следуют за учеником”. При этом надо предоставить право руководителю школы перераспределять средства с одной статьи расходов на другую, экономии бюджетных средств направлять на увеличение зарплаты учителей»².

В ряде стран такая политика привела к заметному повышению качества образования, заставив школьную администрацию считаться с общественной оценкой результатов работы учреждений образования. Особенно при условии, если изменения в управлении и принципах финансирования сочетаются с развитием реальной конкуренции между школами за учеников. В пылу борьбы против сворачивания социальных обязательств государства общественность просто не заметила этих новаторских предложений Анатолия Тозика. Но их оценил Всемирный банк, поддержавший проект модернизации среднего образования в Беларуси и выделивший на эти цели USD 50 млн.

Рабочая группа вполне обоснованно сосредоточилась на проблемах средней школы, которую А. Тозик назвал «ахиллесовой пятой» системы образования. Впервые со времени дискуссий о возвращении 11-летки, реформа среднего образования 2008 года подверглась столь сокрушительной критике одним из руководителей правительства. Основной вывод рабочей группы: вследствие 11-летнего среднего образования и 5-дневной учебной недели белорусская школа оказалась в огромном отрыве от мировых лидеров по качеству среднего образования.³ И так, шесть лет назад допущена роковая ошибка, ответственность за которую ложится лично на президента. И хотя никто не рискнул публично указать на виновника катастрофы в образовании, роль главы государства в продавливании этой губительной реформы казалась очевидной.

² «Тозик резюмировал проблемы образования: не хватает и часов по ключевым предметам, и способных думать кадров в Минобразования.» *Белорусский портал TUT.BY*, 28 Oct. 2014. Web. 25 Feb. 2015. <<http://news.tut.by/society/421504.html>>.

³ Там же.

В чередовании реформ и контрреформ нет ничего необычного. Вся история советского образования являет собой пример подобного образца. Но в отличие от размытой коллективной ответственности за просчёты образовательной политики в СССР, в Беларуси исключительные права президента на формирование государственной политики в образовании оборачиваются известными издержками, связанными с концентрацией власти. Вряд ли А. Тозик имел намерение скомпрометировать президента. Но за такими суровыми оценками образовательной политики стояли реальные запросы на децентрализацию управления образованием и расширение полномочий других акторов в принятии стратегических решений. И не только чиновников.

Определённым сигналом, призывающим работодателей подключиться к управлению качеством профессионального образования всех уровней, явилось постановление Совета министров от 17 января 2014 года № 34 «О некоторых вопросах развития национальной системы квалификаций в Республике Беларусь». Оно обещало долгожданный переход от советской системы тарифно-квалификационных справочников к европейской рамке квалификаций. До последнего времени Беларусь оставалась единственной страной в регионе, в которой работодатели не располагали механизмами влияния на систему подготовки кадров. И хотя нововведение в действительности не выходило за границы запоздалого пилотного проекта, даже такой шаг открывал некоторые перспективы общественного участия в управлении образованием.

Тем не менее следует признать, что избранная модель не поощряет инициативу союзов и ассоциаций работодателей в разработке требований к качеству образования. Но несмотря на жёсткий бюрократический контроль над процессом формирования профессиональных стандартов, в новой системе профессиональных квалификаций можно усмотреть ростки более активного участия рынка труда в определении требований к компетенциям выпускников вузов и других профессиональных учебных заведений.

Контрреформа

Делиться властью даже в такой сфере, как образование, не входило в планы главы государства. Риски внешних угроз и грядущих президентских выборов не оставляли шансов реформаторам. Катастрофическую ситуацию в образовании президент превратил в аргумент против тех, кто помышлял о реформах. Да, школьная программа — наполовину «хлам», система высшего образования основывается на потребностях вчерашнего дня, но виноваты в этом те, кто критикует образовательную политику.⁴ То, что наше образование никуда не годится, не оправдывает призывов к переменам. В белорусском политическом словаре на слово «реформа» наложено строжайшее табу, поскольку к каким бы эвфемизмам ни прибегали скрытые и явные реформаторы, они посягают на власть.

И министра образования Сергея Маскевича, и вице-премьера Анатолия Тозика в конце 2014 года ждала отставка. Вместе с ними, казалось бы, должны быть отброшены и забыты все их критические оценки и реформаторские планы. В конце года президент сообщил, что комиссия А. Тозика не справилась с поставленной задачей и обстоятельствами её работы теперь занимаются правоохранительные органы.⁵ От прежней открытости и публичных обсуждений не осталось и следа. Поэтому о претензиях к этой комиссии и о работе новой почти ничего не известно.

Новая рабочая группа, которую возглавил председатель ВАК Геннадий Пальчик, видимо, извлекла урок. Но вопрос о том, сделали ли тайные реформаторы правильные выводы из сигнала, посланного им верховной властью, ждёт

⁴ «Встреча с финалистами республиканского конкурса “Учитель года Республики Беларусь”». *Официальный Интернет-портал Президента Республики Беларусь*, 9 Oct. 2014. Web. 25 Feb. 2015. <http://president.gov.by/ru/news_ru/view/vstreche-s-finalistami-respublikanskogo-konkursa-uchitel-goda-respubliki-belarus-9934/>.

⁵ «Встреча с председателем Высшей аттестационной комиссии Геннадием Пальчиком». *Официальный Интернет-портал Президента Республики Беларусь*, 9 Dec. 2014. Web. 19 Feb. 2015. <http://president.gov.by/ru/news_ru/view/vstrecha-s-predsedatelem-vysshej-attestatsionnoj-komissii-gennadiem-palchikom-10391/>.

ответа. Текущий 2015 год покажет, удалось ли освободить политическую сцену образования от «самозванцев».

Заключение

Популистская политика в год президентских выборов означает, что любые попытки реформирования системы образования будут заблокированы. Используя укоренившийся в обществе страх перед радикальными переменами в образовании (равно как и в других сферах), президентская вертикаль нейтрализует запросы различных групп интересов на участие в формировании образовательной политики.

Некоторые локальные проекты с международным участием и готовность европейских партнёров смириться с академическими репрессиями в белорусских вузах позволяют властям культивировать иллюзию успешной интернационализации средней и высшей школы нашей страны.

НАУКА И ИННОВАЦИИ «ПО ЗАКОНАМ ВОЕННОГО ВРЕМЕНИ»

Андрей Лаврухин

Резюме

В 2014 году попытки руководства страны реформировать науку сошли на нет. Параллельно с этим произошло заметное сокращение доли средств бюджета и внебюджетных фондов в финансировании научно-инновационной сферы. Затраты на технологические инновации перенесены из госбюджета на усмотрение предприятий с использованием их собственных средств, кредитов и займов.

Сокращение финансирования науки неизбежно сказалось на ухудшении ключевых показателей инновационного развития, равно как и на усилении прежнего тренда – оттока наиболее продуктивных специалистов. Уменьшается количество инновационно активных организаций промышленности при удельном росте «ленивых инновационных предприятий», в частности – нефтяной отрасли. На фоне экономического замедления власть делает ставку на усиление мобилизационной модели развития отрасли, которая также близка к ресурсному истощению.

Тенденции:

- сокращение доли и объёма государственного финансирования науки;
- отток высококвалифицированных научно-технических кадров на фоне угрозы разбалансирования механизма воспроизводства кадрового потенциала белорусской науки;
- ухудшение ключевых показателей инновационного развития;
- провал структурной реформы организации науки и усиление мобилизационной модели развития инновационной системы;
- идеологизация и политическая инструментализация социальных и гуманитарных наук.

Общий обзор

На фоне военных действий в Украине, 2014-й год стал для белорусской науки самым спокойным и умиротворённым за последние *пять* лет. Многолетние попытки руководства страны модернизировать науку сверху, судя по всему, окончательно сошли на нет. В процессе традиционного предновогоднего «разговора президента с

учёными» мы уже не услышали ни ультиматумов (как в 2011 году)¹, ни горячих призывов к модернизации науки (как в 2013-м)². Президент непривычно скромно просил не о реформе, но лишь об усовершенствовании³, причём не всего организма науки, а хотя бы одного её органа — Высшей аттестационной комиссии (ВАК). Таким образом, результат многолетних «реформ науки» свёлся к тривиальной «оптимизации», то есть сокращению прежде всего кадров и государственного финансирования (в 2014 году кадровые потери вышли на «рекордный» уровень).

Позитивные тенденции, связанные с улучшением показателя наукоёмкости ВВП в 2013 году, к сожалению, не нашли своего развития в следующем году. Это обусловило сохранение наукоёмкости ВВП Беларуси ниже установленного международными стандартами критического уровня, а также ниже уровня, предусмотренного *Программой социально-экономического развития Республики Беларусь на 2011–2015 годы* и *Государственной программой инновационного развития на 2011–2015 годы*.

К позитивным результатам следует отнести: частичное оживление международного сотрудничества благодаря участию белорусских коллективов в 7-й Рамочной программе Европейского Союза научных исследований и разработок («Горизонт 2020»); сохранение позитивной тенденции представленности результатов научной деятельности белорусских учёных в международных базах данных (рост числа ссылок на статьи в *Web of Science* и *Scopus*); сохранение достигнутого в 2012–2013 годах неплохого положения Беларуси в международных рейтингах (по индексу знаний; индексу экономики знаний; количеству заявок на

¹ «Лукашенко предлагает пересмотреть структуру организации науки в Беларуси.» *БелТА*. 24 Nov. 2011. Web. 2 Mar. 2015. <http://www.belta.by/ru/all_news/president/Lukashenko-predlagaet-peresmotret-strekturu-organizatsii-nauki-v-Belarusi_i_582374.html>.

² «Как Лукашенко собирается модернизировать белорусскую науку?» *Бизнес-лидер*, 25 Jan. 2013. Web. 2 Mar. 2015 <<http://www.profi-forex.by/news/entry5000017156.html>>.

³ «Лукашенко потребовал качества и честности в подготовке.» *TUT.by*. 9 Dec. 2014. Web. 2 Mar. 2015. <<http://news.tut.by/society/427256.html>>.

изобретения); по-прежнему динамичное развитие Парка высоких технологий (ПВТ) (темп роста в сравнении с 2013 годом — 148%, рост объёмов экспорта более чем на 30%).

Топ-10 научных достижений НАН Беларуси за 2014 год *в области фундаментальных и прикладных исследований*: создание новых магнитоплазменных кристаллов; разработка механизма создания твёрдотельных квантовых компьютеров на основе алмаза; разработка нового фазовременного метода распознавания подповерхностных объектов при импульсной радиолокации; обнаружение нового маркера опухоли щитовидной железы; расшифровка пространственной структуры важнейшего мембранного гемопротейда человека; обнаружение полиморфных вариантов маркеров для выявления предрасположенности к остеопоротическим изменениям; открытие причины остановки дыхания у пациентов с диагнозом обструктивного апноэ сна; создание многопараметрической вероятностной модели для оценки вторичного перераспределения радионуклидов в естественных экосистемах в результате лесных пожаров; установление ультраструктурных признаков раннего поражения клеток миокарда; установление эффективности комплексов, включающих полиамидаминные и фосфорные дендримеры, связанные с рибонуклеиновыми кислотами, для генетической терапии злокачественных новообразований.

Финансирование: переход на «сухой паёк»

Внутренние затраты на научные исследования и разработки (в процентах от ВВП) незначительно увеличились (на 0.3% по сравнению с 2013 годом), прежде всего, за счёт небольшого увеличения бюджетных средств (на 4.0%) и средств внебюджетных фондов (на 0.4%). Однако их доля по-прежнему остаётся на уровне 0.69% от ВВП, что на 0.3% ниже в сравнении с «тучным» 2007 годом и существенно ниже аналогичного показателя в развитых странах (Литва — 0.92%, Польша — 0.77%, Австрия — 2.75%, Германия — 2.84%, Финляндия — 3.78%), а также у ближайших соседей, вовлечённых в затратные военные действия (Россия — 1.12%, Украина — 0.73%).

Сохраняется тренд в изменении структуры внутренних затрат на научные исследования и разработки (по источникам финансирования): продолжает уменьшаться доля средств бюджета (за последние 8 лет снижение на 9.5%), средств внебюджетных фондов (снижение на 4.4%) и средств других организаций (снижение на 3.2%) на фоне увеличения доли собственных средств (на 9.4%), средств иностранных инвесторов (на 1.6%) и прочих ресурсов (на 7.1%). Очевидно, что небольшое положительное сальдо (в 1.0%) не сможет компенсировать девальвацию национальной валюты и вымывание собственных средств (тенденция их уменьшения в абсолютных числах сохраняется). В структуре внутренних текущих затрат на научные исследования и разработки наибольший дефицит финансирования ощущается в секторе фундаментальных научных исследований: удельный вес такого финансирования медленно, но верно снижается (на 2.3% по сравнению с 2010 годом).⁴

Примечательно, что воюющие стороны — Россия и Украина, — как в актуальном финансировании, так и в своих планах на ближайшее развитие научно-инновационной сферы, предполагают существенное увеличение доли и объёмов госфинансирования, в то время как сохраняющая нейтралитет мирная Беларусь, судя по всему, переводит науку на суровый сухой паёк «по законам военного времени».

Кадровые потери: за ценой не постоим?

В 2014 году нашли подтверждение слова президента о «самой тяжёлой профессии учёного»: за последние *два года* численность персонала, занятого научными исследованиями и разработками, достигла рекордно низкой отметки (28 тыс. чел.). Ниже она была лишь в конце 1990-х годов. Вклад в столь низкий показатель численности внесла, прежде всего, категория исследователей (более 1 тыс. чел., или более 5% в сравнении с 2012 годом по данной категории).

⁴ Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь. Статистический сборник. Минск: Белстат, 2014. 43. Print.

Это означает, что белорусскую науку покидают наиболее продуктивные специалисты, востребованные на рынках сопредельных государств. Львиную долю убыли составляют специалисты без научной степени и специалисты со степенью кандидатов наук.

Примечательно, что начиная с 2011 года из белорусской науки уходят не только мужчины, но и женщины, уровень терпимости которых к низким зарплатам и отсутствию перспектив самореализации традиционно выше, чем у мужчин. Не менее показательным, что убыль имеет место во всех областях науки.

Самые высокие показатели убыли — в технических и естественных, самые низкие — в гуманитарных науках. Убыль коснулась практически всех возрастных групп (в наибольшей степени группы 40–49 лет), за исключением одной (60–69 лет), которая незначительно увеличилась. Территориально сокращение численности персонала произошло за счёт преимущественно Минска и Минской области (2/3 убыли). Ситуация усугубляется тем, что проявившаяся тенденция увеличения численности аспирантов, достигнув пика в 2011 года, также пошла на спад. В настоящий момент сокращение численности персонала не компенсируется даже потенциальными исследователями, то есть под вопрос поставлена ресурсная база кандидатов наук.

В то же время структура персонала, занятого научными исследованиями и разработками, по удельному весу категорий изменилась незначительно: почти 2/3 составляют исследователи, менее 8% — техники, менее 1/3 — вспомогательный персонал.⁵

Инновации в текущих условиях: доминирование «ленивых инновационных предприятий» нефтяной отрасли

Истекший год не смог переломить наметившихся в 2012–2013 годах негативных тенденций в инновационной

⁵ Там же. 14–33. Print.

сфере. Коэффициент изобретательской активности (число патентных заявок на изобретения, поданных в Беларуси, в расчёте на 10 000 чел. населения) продолжал снижаться.⁶ Заметное сокращение количества зарегистрированных патентов произошло как за счёт национальных заявителей, так и за счёт патентов, зарегистрированных на иностранных заявителей. Продолжает уменьшаться количество инновационно активных организаций промышленности: более чем на 7% по сравнению с 2011 годом. Доля таких организаций в общем количестве обследованных организаций промышленности упала более чем на 2% по сравнению с 2012 годом.⁷ Как и прежде, сокращение произошло преимущественно за счёт ключевых для развития инноваций организаций, а именно: проводящих исследования и разработку новых продуктов, услуг и методов их производства (передачи), новых производственных процессов, осуществляющих производственное проектирование и т. п.

На фоне сокращения предприятий-драйверов инновационного развития наблюдается рост «ленивых инновационных предприятий», импортирующих инновационные машины, технологии, оборудование и компьютерные программы из-за рубежа. Доминирование таких предприятий в сфере промышленности приводит к выпадению невостребованных исследовательского и кадрового инновационного звеньев из инновационного цикла.

Территориальное распределение инновационно активных предприятий по-прежнему неравномерно: расположены они преимущественно в трёх областях – Витебской, Гродненской и Минской. Подавляющее большинство затрат на инновационные технологии приходится на предприятия обрабатывающей промышленности, занимающиеся производством нефтепродуктов, прочих неметаллических минеральных продуктов, а также произ-

⁶ *Беларусь: наука, технологии, инновации.* Минск: ГУ «БелИСА», 2014. 24. Print.; «Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь. Статистический сборник.» Минск: Белстат, 2014. 10. Print.

⁷ *Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь. Статистический сборник.* Минск: Белстат, 2014. 56–58. Print.

водством транспортных средств и оборудования, машин и оборудования. Примечательно, что при этом самые высокие затраты на организационные инновации имеют место в совершенно других отраслях обрабатывающей промышленности: химической, производстве электрооборудования, электронного и оптического оборудования, производстве пищевых продуктов.

Большинство затрат на инновации покрываются из собственных средств, что в условиях их вымывания (в силу экономического кризиса в регионе) негативно сказывается на последовательных инвестициях в развитие инноваций. Более того, объём финансирования затрат на технологические инновации в сфере промышленности год от года лишь сокращается. Налицо вырождение института инновационных фондов (как республиканского, так и местного уровней). Относительно небольшой рост финансирования затрат на технологические инновации наблюдается лишь в сфере услуг, при этом организации сферы услуг на протяжении ряда лет практически не используют средства местных бюджетов.

В качестве позитивного момента следует отметить относительно небольшое уменьшение числа инновационно активных предприятий в сфере услуг. В то же время среди указанных организаций растёт количество тех, кто проводит маркетинговые исследования, связанные с технологическими инновациями в сфере услуг; осуществляет производственное проектирование, другие виды подготовки производства для выпуска новых продуктов, внедрения новых услуг или методов их производства (передачи); обучает и готовит персонал, связанный с технологическими инновациями в сфере услуг.

И тем не менее общий негативный тренд в сфере инноваций проявился в том, что уже к концу 2014 году сохранявшийся на протяжении 2013 и первых кварталов 2014 года высокий удельный вес инновационной продукции в общем объёме отгруженной продукции промышленности начал снижаться. В наибольшей степени снижение затронуло инновационную продукцию, которая экспортировалась в страны вне СНГ.

«Шарашка учёных» 2.0?

Двадцатого марта 2014 года на заседании Президиума НАН Беларуси одобрена концепция «Беларусь-2020: наука и экономика» (протокол № 3). В ней воспроизведены уже сформулированные в других документах приоритеты научно-инновационной политики на ближайшее будущее: развитие государственной системы единой научно-технической экспертизы, организуемой ГКНТ; внедрение новых механизмов финансирования научных разработок (кредитных, венчурных, трастовых и т. п.) на основе анализа их эффективности с применением зарубежного опыта; повышение степени коммерциализации завершённых исследований и разработок, в т. ч. выполненных с финансированием за счёт бюджетных средств; широкомасштабное внедрение автоматизированных интеллектуальных систем поддержки научно-исследовательского процесса и управления им.⁸ Учитывая кризис в экономике и дальнейшее сокращение ресурсов, выделяемых на науку и инновации, власть делает ставку на усиление мобилизационной модели развития.

Показательна в этом отношении политическая и идеологическая инструментализация общественно-политических и гуманитарных наук. Документ предписывает «сконцентрировать усилия учёных-обществоведов на обобщении опыта существования суверенной Беларуси, выделении, систематизации и использовании в идеологической работе накопленного исторического материала для консолидации общества ... популяризации исторического наследия как основы патриотического воспитания граждан».

Проблема, однако, заключается в том, что ныне существующая мобилизационная модель уже вплотную приблизилась к точке ресурсного истощения. В этой ситуации возможны *три* сценария развития на ближайшее будущее: (а) медленная затяжная стагнация; (б) существенное по-

⁸ О состоянии и перспективах развития науки в Республике Беларусь по итогам 2013 года. Аналитический доклад. Минск: ГУ «БелИСА». 2014. 212. Print.

вышение «болевого порога» мобилизационной модели (прямой путь к советской «шарашке»); (в) путь структурных инновационных реформ. Учитывая инерцию колеи развития (*path dependence*) последних 10–15 лет, наиболее вероятен смешанный сценарий из (а) и (б).

Заключение

В Беларуси в условиях провалившихся модернизационных реформ научной и инновационной сфер, на фоне экономического кризиса в регионе, власти запускают сценарий более жёсткой мобилизационной модели развития. По сути, этот сценарий возрождает советскую модель «шарашки учёных», блокирующую развитие наукоёмкой инновационной экономики.

Сокращение средств бюджета, выделяемых на науку и инновации, непродуманная инфраструктурная политика и усиление дисциплинарного контроля превращают государство в жандарма, бездумно и неэффективно эксплуатирующего финансовые, интеллектуальные и институциональные ресурсы. Злоупотребление административным ресурсом без адекватного масштабу и глубине реформ финансирования, серьёзных изменений в инфраструктуре и способах управления неизбежно приведут — в условиях облегчённой трудовой миграции в рамках ЕАЭС — к дальнейшему интенсивному оттоку квалифицированных кадров, что существенно снизит научно-технический потенциал страны и станет серьёзным барьером на пути инновационного развития Беларуси.

ДЗЯРЖАВА І ЦАРКВА: ДЭКЛАРАЦЫЙНАЕ «БЛІЗКАЕ СУПРАЦОУНІЦТВА»

Наталля Васілевіч

Рэзюмэ

У 2014 годзе ў Беларусі рэлігійная сфера па-ранейшаму знаходзілася пад жорсткім дзяржаўным кантролем. Апроч «дробных» зачыстак незарэгістраваных супольнасцей, не было гучных выпадкаў рэпрэсій у рэлігійным полі, а канфліктная сітуацыя, звязаная з арыштам рыма-каталіцкага ксяндза Лазара, была знятая ягоным вызваленнем. У публічнай дзейнасці цэрквы зноў прасоўвалі каштоўнасці *pro-life*.

Для Беларускай Праваслаўнай Царквы 2014 год стаў першым годам новай эпохі – з новым кіраўніком Мітрапалітам Паўлам (Панамаровым), прызначэнне якога ў пачатку года актуалізавала тэму неабходнасці большай незалежнасці БПЦ ад расейскага цэнтра, а напрыканцы года Мітрапаліт Павел нечакана стаў выразнікам памкненняў да большага самакіравання, аднак тэма была хутка «закрытая». У стасунках уладаў з Рыма-Каталіцікам Касцёлам значных зрухаў не адбываецца.

Тэндэнцыі:

- памяншэнне выпадкаў уціску рэлігійнага поля пры захаванні рэпрэсійных «правілаў гульні»;
- публічная дзейнасць па-ранейшаму грунтуецца вакол тэматыкі *pro-life*, аднак, нягледзячы на наяўнасць кансалідацыйнага і пратэставага патэнцыялаў, ён застаецца нерэалізаваным;
- запушчана кадравае і структурнае перафарматаванне Беларускай Праваслаўнай Царквы;
- канфліктным пунктам у стасунках уладаў і Рымска-Каталіцкай Царквы ў Беларусі застаецца пытанне святароў-замежнікаў, пры гэтым улады імкнуцца падтрымліваць добрыя стасункі з Ватыканам.

Агульная характарыстыка

Беларускае грамадства па рэлігійнай прыналежнасці і практыцы мае наступныя характарыстыкі: 1) нізкая рэлігійнасць пры слабой сувязі рэлігійных перакананняў з паўсядзённым жыццём; 2) поліканфесійнасць з колькасным дамінаваннем праваслаўя і значнай прысутнасцю каталіцтва і пратэстантызму евангелічнага тыпу;

3) неаднароднасць якасных паказчыкаў рэлігійнасці ў залежнасці ад канфесійных масіваў – з нізкай рэлігійнай актыўнасцю праваслаўных, сярэдняй – каталікоў і нізкай – пратэстантаў; 4) рэгіянальная неаднароднасць.¹ Нягледзячы на стракатую канфесійную палітру і значную колькасць актыўных пратэстантаў, асноўную вагу ў публічнай сферы маюць Праваслаўная і Каталіцкая Цэрквы.

Заканадаўства і інстытуцыі: пераслед і лобі

Датычна ўціску свабоды рэлігіі і веравызнання беларускія праваабаронцы ў 2014 годзе падрыхтавалі альтэрнатыўны даклад па працэдуры Універсальнага перыядычнага агляду ААН², у якім, у прыватнасці, адзначаюцца наступныя праблемы ў галіне свабоды рэлігіі і веравызнання: (1) забарона рэлігійнай дзейнасці без дзяржаўнай рэгістрацыі паводле арт. 16 Закона «Аб свабодзе сумлення і рэлігійных арганізацыях» і прадугледжанае крымінальнае пакаранне паводле арт. 193-1 Крымінальнага кодэксу; (2) неабходнасць спецыяльнага дазволу на правядзенне рэлігійных мерапрыемстваў па-за культавымі будынкамі, прадугледжанае Законам «Аб масавых мерапрыемствах»; (3) абмежаванне права на свабоду рэлігіі і веравызнання для замежных грамадзян, а таксама немагчымасць для іх узначальваць рэлігійныя арганізацыі і складаная працэдура запрашэння замежнікаў для ажыццяўлення рэлігійнай дзейнасці; (4) абмежаванне рэлігійных арганізацый, якія не з'яўляюцца рэлігійнымі аб'яднаннямі, у праве заснавання СМІ. Прапануюцца наступныя рэкамендацыі:

- адмена абавязковай рэгістрацыі;
- адмена неабходнасці атрымання дазволу на правядзенне рэлігійных мерапрыемстваў у памяшканнях, якія знаходзяцца ў законным валоданні рэлігійных арганізацый;

¹ Пл.: Васілевіч, Наталля. «Свабода рэлігіі і вероісповедання в Беларусі в 2014 году.» *За свабоднае веравызнанне*, 2 Feb. 2015. Web. 6 Mar. 2015. <<http://forb.by/node/506>>.

² «Альтэрнативный доклад по II циклу Универсального периодического обзора (Беларусь).» *За свабоднае веравызнанне*, 2 Feb. 2015. Web. 6 Mar. 2015. <<http://forb.by/node/437>>.

- адмена абмежаванняў на заснаванне СМІ;
- гарантаванне поўнага аб'ёму права на свабоду веравызнання замежным грамадзянам;
- адмена абмежаванняў дзейнасці рэлігійных арганізацыяў тэрыторыяй, пазначанай у статуце.

Нягледзячы на станоўчыя крокі з боку дзяржаўных уладаў, у тым ліку праведзеныя з праваабаронцамі кансультацыі, у Нацыянальным дакладзе да УПА³ праблемы са свабодай рэлігіі і перакананняў ігнаруюцца, а таксама адсутнічае нават мінімальны зрух — пацверджанне запрашэння спецакладчыка па свабодзе рэлігіі і перакананняў у Беларусь.

Нягледзячы на адсутнасць выпадкаў прыцягнення да крымінальнай адказнасці за рэлігійную дзейнасць, па арт. 193-1 выносіліся папярэджанні пракуратуры і ўзбуджаліся крымінальныя справы, а ў 2014-м зафіксаваныя новыя выпадкі пераследу незарэгістраваных арганізацый у адміністрацыйным парадку. Паколькі склад правапарушэння за дзейнасць рэлігійнай арганізацыі без дзяржаўнай рэгістрацыі быў выключаны з першай часткі арт. 9.9 КаАП яшчэ ў 2011 годзе, пераслед ажыццяўляўся на падставе іншых артыкулаў: ч. 1 і 2 арт. 23.34 — парушэнне вызначанага парадку сходаў і іх арганізацыі і правядзення; арт. 21.16 — парушэнне правілаў карыстання жылымі памяшканнямі.⁴

Абмежаванні для рэлігійнай дзейнасці замежных грамадзян, прадугледжаныя спецыяльнай працэдурай узгаднення з Упаўнаважаным, замацаванай у Палажэнні аб парадку запрашэння замежных грамадзян і асобаў без грамадзянства ў Рэспубліку Беларусь з мэтай рэлігійнай дзейнасці, найбольш вострай праблемай з'яўляюцца для Рыма-Каталіцкага Касцёлу. Скарачэнне колькасці замежных (асабліва польскіх) рыма-каталіцкіх святароў у

³ «Национальный доклад к Универсальному периодическому обзору (второй цикл — Республика Беларусь).» *Министерство иностранных дел*. Минск, 2015. Web. 6 Mar. 2015. <http://mfa.gov.by/upload/UPR_Belarus_National_Report.pdf>.

⁴ Василевич, Наталья. «Свобода религии и вероисповедания в Беларуси в 2014 году.» *За свабоднае веравызнанне*, 2 Feb. 2015. Web. 6 Mar. 2015. <<http://forb.by/node/506>>.

Беларусі — гэта мэтанакіраваная палітыка беларускіх уладаў, якія ў шэрагу выпадкаў адмаўляюць святарам у атрыманні ці працягванні дазволу. Пры гэтым у выпадку з кіраўніком Беларускай Праваслаўнай Царквы Мітрапалітам Паўлам (Панамаровым) на нормы, датычныя замежных грамадзянаў, якія забараняюць ім узначальваць рэлігійную арганізацыю (арт. 13 Закона «Аб свабодзе сумлення»), беларускія ўлады ніякіх захадаў не прымаюць, ігнаруючы іх і ствараючы неадназначныя прававыя наступствы⁵.

Такім чынам, можна канстатаваць, што рэпрэсіўныя заканадаўчыя нормы датычна рэлігійнай дзейнасці, якія не адпавядаюць міжнародным стандартам у гэтай сферы, спалучаюцца з ужываннем дадатковых механізмаў уціску, а таксама з выбіральным характарам выкарыстання нормаў заканадаўства. Гэта дазваляе зрабіць рэпрэсіі кропкавымі.

Калі закрануць лабіраванне цэрквамі і рэлігійнымі арганізацыямі каштоўнасцей, то, найбольшая ўвага ўжо не першы год тут надаецца *pro-life*. Менавіта ў гэтай сферы дзяржаўнай палітыкі ўдалося дасягнуць найбольш значных вынікаў. У прыватнасці, у арт. 27 Закона «Аб ахове здароўя» было ўведзена палажэнне, якое дазваляе лекару-спецыялісту адмовіцца ад правядзення штучнага перарывання цяжарнасці пры выкананні шэрагу ўмоваў; перадабортнага кансультавання, а таксама Мінздравам быў звужаны пералік медыцынскіх паказанняў да абарту.⁶

У межах супрацьабортных кампаній прайшоў шэраг мерапрыемстваў — ад вулічных акцый да дзяржаўных праграм. Унутры пралайф-арганізацый у сувязі з правядзеннем розных кампаній назіраюцца супярэчнасці, звязаныя не толькі з палітызацыяй парадку дня (як петыцыя БХД), але і з розным бачаннем актыўнасці і канкурэнцыі. Гэтак была прапанаваная альтэрнатыўная БХД петыцыя⁷, якая заклікала да поўнай забароны абортнага, кіраўніца руху «Пралайф Беларусь» Тарасевіч крытыкавала акцыі «Тыдзень без

⁵ Тамсама.

⁶ Пастанова Міністэрства аховы здароўя № 88 ад 10 снежня 2014 г.

⁷ «Кампанія “За заперт абортв в Беларусі”.» *Пролайф Беларусь*, 11 Jan. 2014. Web. 6 Mar. 2015. <<http://www.pro-life.by/life-protection/kampaniya-za-zapret-abortov-v-belarusi-podpishis/>>.

абортаў» і даабортнае кансультаванне, якое ажыццяўляюць многія пралайф-арганізацыі. Супярэчанні абмяжоўваюць кансалідацыйны патэнцыял для супрацоўніцтва паміж цэрквамі і пралайф-аб'яднаннямі.

Апроч гэтага, беспрэцэдэнтную ўвагу да пазіцыі Беларускай Праваслаўнай Царквы выявілі парламентарыі пры абмеркаванні Закона «Аб пахаванні і пахавальнай справе», а таксама БПЦ удзельнічала ў канферэнцыях, прысвечаных адмене смяротнага пакарання. У абодвух выпадках, аднак, у БПЦ, па-першае, няма дакладна сфармуляванай пазіцыі, па-другое, гэтыя пытанні не з'яўляюцца найважнейшымі на парадку дня, і іх абмеркаванне ініцыюецца іншымі суб'ектамі. Без лабіравання з боку цэркваў адбылося прыняцце ў першым чытанні Закона «Аб альтэрнатыўнай службе», які прадугледзеў магчымасць замены вайсковай службы на альтэрнатыўную на падставе рэлігійных перакананняў.

Беларуская Праваслаўная Царква

Найбольш значнай падзеяй у Беларускай Праваслаўнай Царкве стала змена яе кіраўніцтва: новым Патрыяршым Экзархам стаў не звязаны з беларускімі царкоўнымі элітамі, знешні для беларускага кантэксту Мітрапаліт Павел (Панамароў). Пасля свайго прызначэння новы іерарх пачаў структурнае рэфармаванне БПЦ, якое ў цэлым адпавядае агульнай стратэгіі РПЦ на раздрабненне епархій і нарошчванне бюракратычнага апарату.

Па-першае, трэба адзначыць стварэнне новых епархій — асноўных адміністрацыйных адзінак Праваслаўнай Царквы, колькасць якіх павялічылася з 11 да 15 (на трэць). Мінская епархія была раздзеленая на *чатыры*: Мінскую, Слуцкую, Маладзечанскую і Барысаўскую⁸, а Навагрудская — на *дзве*: Навагрудскую і Лідскую.⁹ Для

⁸ «Журналы заседания Синода Белорусского экзархата от 22 сентября 2014 года.» *Официальный портал БПЦ*, 23 Oct. 2014. Web. 6 Mar. 2015. <<http://church.by/sinod/zhurnaly-zasedaniya-sinoda-belorusskogo-ekzarhata-ot-22-sentyabrja-2014-goda>>.

⁹ «Журналы заседания Синода Белорусского экзархата от 19 ноября 2014 года.» *Официальный портал БПЦ*, 24 Dec. 2014. Web. 6 Mar. 2015.

кіраўніцтва новымі епархіямі былі абраныя новыя мясцовыя епіскапы — Антоній (Даронін), Павел (Цімафеенкаў), Парфірый (Прэднюк), кіраўнічым епіскапам стаў былы вікарый Венямін (Тупека). Змена кіраўніцтва на ўзроўні епіскапа прадугледжвае і новыя спосабы кіравання на мясцовым узроўні, а таксама на ўзроўні Сінода БПЦ, структура якога таксама мяняе фармат.

Па-другое, раздрабненне епархій уплывае на дэцэнтралізацыю ўлады ў Экзархаце толькі па пытаннях прыходскага жыцця, пры гэтым жа адбываецца адваротны працэс — цэнтралізацыя ўлады на вышэйшым узроўні. З аднаго боку, гэта звязана з тым, што меншыя па сваіх памерах адміністрацыйныя адзінкі прадугледжваюць меншую вагу іх кіраўнікоў; з іншага боку, праводзіцца мэтанакіраваны працэс цэнтралізацыі, звязаны са стварэннем Мінскай Экзархіі па кіраванні БПЦ.¹⁰ Кіраўніком справамі апошняй быў прызначаны Антоній (Даронін), які з 2014 года становіцца адной з ключавых асобаў Беларускага Экзархата.

Па-трэцяе, адбылася спроба змены статусу БПЦ унутры РПЦ, якая выявілася ў ініцыяванай Мітрапалітам Паўлам (ці яго атачэннем) 16 снежня на агульным сходзе Мінскай Мітраполіі заяве наконт самакіравання. З аднаго боку, такі крок цалкам укладаецца ў агульны працэс адміністрацыйнага пераўладкавання і цэнтралізацыі ўлады ўнутры БПЦ, з іншага боку — агучванне такой ідэі выявіла эмацыйную падтрымку імкнення да большай незалежнасці ад РПЦ у шырокіх колах духавенства. Аднак пасля сустрэчы Мітрапаліта Паўла з кіраўніцтвам у Маскве заява была дэзавуяваная, што засведчыла пазіцыю маскоўскага цэнтра і магчымасці БПЦ.¹¹

<<http://church.by/sinod/zhurnaly-zasedaniya-sinoda-belorusskogo-ekzarhata-ot-19-nojabrja-2014-goda>>.

¹⁰ «Журналы заседания Синода Белорусского экзархата от 26 февраля 2014 года.» *Официальный портал БПЦ*, 26 Feb. 2015. Web. 6 Mar. 2015. <<http://church.by/sinod/zhurnaly-zasedaniya-sinoda-belorusskoj-pravoslavnoj-cerkvi-ot-26-fevralja-2014-goda>>.

¹¹ Василевич, Наталья. «Единожды солгавшему кто теперь поверит.» *Портал «Царква»*, 19 Jan. 2015. Web. 6 Mar. 2015. <<http://church.by.info/bel/983/>>.

Па-чацвёртае, новы Мітрапаліт адпачатку намагаўся акрэсліць шэраг маштабных прапановаў-патрабаванняў да дзяржаўных уладаў: правядзенне абортаў толькі паводле медыцынскіх паказанняў, забарона сурагатнага мацярынства і абмежаванне выкарыстання дапаможных рэпрадуктыўных тэхналогій; дазвол на спрошчаны парадак узгаднення размяшчэння і будаўніцтва храмаў для БПЦ, памяншэнне падаткаў на прыбытак для падаткаплацельшчыкаў, якія ажыццяўляюць дапамогу БПЦ, вызваленне ад падаткаабкладання прыбытку заснаваных БПЦ арганізацый дзеля ажыццяўлення статутнай дзейнасці; прызнанне тэалогіі на ўзроўні ВАК (у тым ліку ў дачыненні да духоўных навучальных устаноў); увядзенне курса па праваслаўнай культуры ў тыпавы навучальны план сярэдніх школ; адкрыццё праваслаўных школ і дзіцячых садкоў з дзяржаўным фінансаваннем; выдзяленне зямлі дзеля будаўніцтва і аднаўлення храмаў у г. Мінску і інш.

Нягледзячы на прынцыповую невыканальнасць большасці дадзеных пунктаў, на ўзроўні дэкларацый царкоўна-дзяржаўных стасункі застаюцца ў парадзгме «блізкага супрацоўніцтва»: выступы датычна палітыкі Лукашэнкі і яго асобы з боку Мітрапаліта Паўла носяць кампліментарны характар. Прычым блізкасць выяўляецца нават на асабістым узроўні: Мітрапаліт Павел пасяліўся ў Драздах.

Рыма-Каталіцкі Касцёл

У 2014 годзе была закрытая рэзанансная «шпіёнская справа» супраць ксяндза Лазара, якога без залішняй увагі проста выпусцілі са зняволення. Гэта паменшыла інтэнсіўнасць напружання ў стаўленні дзяржавы да Рыма-Каталіцкай Касцёлу, таксама як і працяг дазволу на служэнне адному з ксяндзоў, якому ў такім дазволе было адмоўлена, – святару Раману Шульцу. Было знятае напружанне, звязанае з доўгімі спробамі зарэгістраваць новую Каталіцкую акадэмію, тым, што ў студзені 2015 года такая акадэмія была, хоць і з трэцяй спробы, але зарэгістраваная.

Улады ў дачыненні да Рыма-Каталіцкага Касцёлу ў Беларусі ў межах палітыкі дзяржаўнага кіравання спрабуюць не перакрочыць мяжу ўціску, каб, з аднаго боку, не даць каталікам «раслабляцца», але, з іншага боку, не спарадзіць рэзкага канфлікту і супрацьстаяння. У дачыненнях жа з Ватыканам, якія праводзяцца ў межах дыпламатычнай палітыкі, беларускія ўлады стараюцца паводзіць сябе падкрэслена прыязна, хаця б і на ўзроўні дэкларацыяў, ставячы знешнепалітычныя мэты, пакідаючы магчымасць «ватыканскага сцэнарыя» вырашэння дыпламатычных задач беларускага рэжыму. Такім чынам, палітыка носіць дваісты характар па лініі «дзяржаўнае кіраванне і дыпламатычныя стасункі»¹².

Заклучэнне

У сувязі са структурным і кадравым перафарматаваннем БПЦ унутры дадзенай арганізацыі будзе працягвацца стварэнне новых эліт і іх блокаў, назірацца інтэнсіўнае супрацьстаянне і барацьба за ўплыў у новым кантэксце, што можа спараджаць нестабільнасць. Магчымыя далейшыя гучныя кадравыя перастаноўкі і прызначэнні, структурныя рэформы, скіраваныя на ўсталяванне большай кантраляванасці з боку Мінскага цэнтра. Пасля дэзавуявання заявы пра неабходнасць павышэння статусу БПЦ да самакіраванай царквы верагоднасць новай спробы ў гэтым кірунку невысокая.

Ва ўзаемадачыненнях з Рыма-Каталіцкай Царквой будуць працягвацца спробы выкарыстання яе знешнепалітычнага патэнцыялу, асабліва ў кантэксце «мінскага мірнага працэсу». Інтэнсіфікацыя стасункаў з Ватыканам можа прывесці да сітуацыйных і стратэгічных выгодаў РКЦ у Беларусі, аднак, з улікам досведу развіцця двухбаковых стасункаў пасля 2008 г., верагоднасць значных, а не дэкларатывых крокаў, малая. Тым не менш ва ўмовах перыяду перад прэзідэнцкімі выбарамі магчымыя папулісцкія крокі з боку дзяржаўных уладаў.

¹² Василевич, Наталья. «Белорусское государство, Римско-Католическая Церковь в Беларуси, Ватикан и польские священники.» *Сайт «За свободное вероисповедание»*, 2 Feb. 2015. Web. 6 Mar. 2015. <http://forb.by/node/499>.

АХОВА ЗДАРОУЯ: СТРАЧАНЫЯ МАГЧЫМАСЦІ

Андрэй Вітушка

Рэзюмэ

Мінулы 2014 год характарызаваўся адносна спрыяльнай дэмаграфічнай сітуацыяй. Функцыянаванне сістэмы аховы здароўя адбывалася ў рэжыме аптымізацыі выдаткаў і эканоміі сродкаў. У выніку ўдалося нязначна знізіць нагрузку на амбулаторнае і стацыянарнае зв'язно. Прыярытэтам медычнай дапамогі чарговы раз была названая амбулаторная служба, аднак фінансаванне яе пры гэтым не павялічылася. Працягвалася скарачэнне закулак замежнага медычнага абсталявання, расходных матэрыялаў, а таксама імпортных камплектавальных для тэхнікі айчыннай вытворчасці. Па-ранейшаму нічога не было зроблена для аптымізацыі выкарыстання наяўнага абсталявання. Кадравае пытанне, да якога абцягалі звярнуцца ў 2014 годзе, не было вырашана. Захадзі па матэрыяльным стымуляванні работнікаў таксама істотнага эфекту не мелі.

Тэндэнцыі:

- захоўваецца трэнд на эканомію і аптымізацыю рэсурсаў;
- заяўлены акцэнт на развіццё першаснай дапамогі, які не падмацаваны рэсурсным і кадравым забеспячэннем;
- па-ранейшаму адсутнічае сістэмнае бачанне рэфармавання галіны адпаведна з сучаснымі выклікамі і пагрозамі.

Дэмаграфічныя паказнікі і здароўе насельніцтва Беларусі

Па словах міністра аховы здароўя В. Жарко, у 2014 годзе Беларусь «прыблизилась к смыканию “демографических ножниц”»: нараджальнасць практычна зраўнавалася са смяротнасцю (12.5 нованароджаных супраць 12.8 памерлых на 1000 насельніцтва, адпаведна — мінус 2.9 тысяч беларусаў за год). Дадзены факт быў неаднаразова апяяны чыноўнікамі рознага рангу, як і тое, што ў двух рэгіёнах краіны (Мінску і Брэсцкай вобласці) адзначаны прырост насельніцтва — на 3.0 і 0.8 на 1000 чалавек адпаведна. Пры гэтым варта адзначыць, што нараджальнасць за год не змянілася, а смяротнасць знізілася на 0.5%.

Прырост насельніцтва ў сталіцы прадказальны (сюды імкнучца маладыя людзі з усёй Беларусі, тут самая нізкая смяротнасць), а сціплыя пакуль дасягненні Брэстчыны не могуць не цешыць, асабліва на фоне суседняй Гарадзеншчыны, дзе нарадзілася на 296 дзяцей менш, чым у мінулым годзе.¹ Тым не менш спадзявацца на значны прырост нараджальнасці ў недалёкай будучыні не выпадае, бо эканамічная сітуацыя не паляпшаецца, а ў інтэнсіўны дзетародны ўзрост уступае малаколькаснае пакаленне народжаных у крызісныя 1990-я.

Паказнік смяротнасці ў 2014 годзе ў Беларусі з'яўляецца выдатнай ілюстрацыяй адноснасці «сярэдняй тэмпературы па бальніцы», бо на Віцебшчыне яна ў 1.7 разоў большая, чым у Мінску. Параўнанне смяротнасці з суседзямі таксама не на нашу карысць: Беларусь істотна апярэджвае толькі Украіну (15.7), мінімальна — Расію і Латвію (13.03 і 13.6 на 1000 насельніцтва адпаведна), а ад Польшчы і Літвы нас аддзяляе мінімум 1.5%. Хваробы сістэмы кровазвароту, знешнія прычыны і анкалагічныя захворванні традыцыйна знаходзяцца ў тройцы лідараў. Трывожнай з'яўляецца тэндэнцыя агульнай смяротнасці ад хваробаў сэрца і судзінаў, якая ў нас удвая большая за палякаў і ў 1.3 раза — за літоўцаў. Дасягнутае ў 2014 годзе зніжэнне смяротнасці ад інфарктаў і інсультаў сярод асобаў працаздольнага ўзросту на 4.1% выглядае больш чым сціпла, хаця б таму, што згаданы паказнік у Беларусі ў 10 разоў болей, чым у Францыі ці Швейцарыі.²

Рэцэпты павышэння працягласці жыцця і зніжэння смяротнасці вядомыя і ідэнтычныя як на індывідуальным узроўні, так і ў межах краіны — скарачэнне спажывання алкаголю і тытуню, здаровае харчаванне з меншым утрыманнем солі і аптымальная фізічная актыўнасць. Па ніводным са згаданых пунктаў ганарыцца нам асабліва няма чым.

¹ «Инициатива. Преемственность. Профилактика.» *Медицинский вестник*, № 6 (1205), 4 Feb. 2015. Web. 12 Apr. 2015. <http://www.medvestnik.by/ru/issues/a_11415.html>.

² Nichols N., N. Townsend, P. Scarborough, and M. Rayner. “Cardiovascular Disease in Europe 2014: Epidemiological Update.” *European Heart Journal* 35.42 (2014): 2950–2959. Print.

Шматгадовыя значныя ўкладанні ў спорт не прыводзяць да істотнага росту масавай фізічнай актыўнасці, а па меры пагаршэння эканамічнай сітуацыі насельніцтва ўсё больш будзе пераходзіць на не дужа карысныя, але даступныя бульбу з салам, а не на садавіну-гародніну з марской рыбай. Па-ранейшаму паліць амаль палова беларускіх мужчын, а таксама расце колькасць спажываўцоў тытуню сярод маладых жанчын. Між тым, падрыхтаваны яшчэ ў 2013 годзе праект закона «Аб абароне насельніцтва ад наступстваў спажывання тытуню і ўздзеяння тытунёвага дыму», які ўводзіць сур'ёзныя абмежаванні на паленне ў грамадскіх месцах, з нейкіх загадкавых прычынаў не быў уключаны ў план работы Палаты Прадстаўнікоў на 2015 год.

З алкаголем увогуле выйшаў канфуз. Паводле дадзеных Сусветнай Арганізацыі Аховы Здароўя (СААЗ), летась Беларусь выйшла на першае месца па спажыванні алкаголю ў свеце з паказнікам 17.5 літра на грамадзяніна, старэйшага за 15 гадоў («бяспечны» ўзровень спажывання складае 8 літраў). Айчыннае міністэрства аховы здароўя гучна абуралася агучанымі вынікамі і метадалогіяй іх атрымання, але факт застаўся фактам.

Паводле крытэраў СААЗ, каля 50% ацэнкі сістэмы аховы здароўя ў кожнай краіне складае чаканая працягласць жыцця пры нараджэнні. У 2013 годзе³ для мужчын Беларусі гэты паказнік склаў 67.3, а для жанчын – 77.9 года (сярэдні – 72.6). Паводле дадзеных *Белстата*, з 1995 года чаканая працягласць жыцця ў Беларусі вырасла на 4 гады (з сярэднегадавым тэмпам прыросту 0.3%) і амаль дасягнула максімальных значэнняў БССР (72.9 года). Гэта на 6 гадоў менш за сярэднія значэнні для развітых краін і на 10 – за паказнікі краін Скандынавіі. Па-ранейшаму захоўваецца рэкордная розніца ў працягласці жыцця мужчын і жанчын (10–12 гадоў, пры норме 5–6).

Чаканая працягласць жыцця з'яўляецца кампанентам некалькіх міжнародных рэйтынгаў, у прыватнасці індэкса

³ Звесткі за 2014 год на момант напісання агляду былі яшчэ не даступныя.

чалавечага развіцця, які штогод рыхтуецца Праграмай развіцця ААН. Беларусь традыцыйна ўваходзіць у лік дзяржаў з высокім значэннем гэтага індэкса, наперадзе ўсіх краін, чым пастаянна карыстаецца айчынная прапаганда для ілюстрацыі нашых поспехаў у міжнародным вымярэнні. За мінулы год становішча Беларусі пагоршылася (53-я пазіцыя замест 50-й), але лідарства сярод краін Мытнага Саюза захоўваецца. Між тым, нашыя заходнія суседзі ўваходзяць у вышэйшую групу краін (з вельмі высокім значэннем індэкса).

Фінансаванне аховы здароўя, прыярытэты забеспячэння медычнай дапамогі

Яшчэ ў 2013 годзе эксперты Сусветнага Банка адзначалі, што дзяржаўныя выдаткі на ахову здароўя ў Беларусі вышэйшыя за краіны СНД (у сярэднім 2.7% ВУП), але застаюцца значна меншымі, чым у 10 новых краінах Еўрасаюза (5.4%). У 2014 годзе планавалася скарыстаць 4.2% ад ВУП. Паводле аператыўных дадзеных Міністэрства фінансаў, выдаткі на сацыяльную сферу склалі больш за 98%, таму, верагодна, фінансаванне ажыццяўлялася.

Як і абяцалася, у мінулым годзе выдаткі выраслі, але нязначна (на 0.11%). Нарматыў бюджэтай забеспячэнасці выдаткаў на ахову здароўя на аднаго жыхара склаў крыху больш за BYR 3 млн, што адпавядала на пачатак года (аптымiстычныя падлікі) каля USD 322. Пазіцыя экспертаў СААЗ, паводле якой сістэма аховы здароўя (асабліва дзяржаўная) можа развівацца, толькі калі на яе выдаткоўваецца не менш за 5%, а таксама меркаванне, што для рэалізацыі біялагічных магчымасцяў грамадзяніна хаця б на 75% сума выдаткаў мусіць набліжацца да USD 1000, ізноў не актуалізавалася.

Важным крытэрам эфектыўнасці сістэмы аховы здароўя з'яўляецца паказнік раўнапраўнага фінансавання, каб сродкі, якія выдзяляюцца з бюджэту, скарыстоўваліся на забеспячэнне права большасці грамадзян на захаванне здароўя. Найбольш эфектыўна гэтае права гарантуецца шляхам развіцця першаснай медыка-санітарнай дапамогі,

паслугамі якой карыстаецца да 90% насельніцтва, таму сюды і прынята накіроўваць асноўныя сродкі.

Яшчэ ў 2013 годзе кіраўніцтва галіны заявіла пра перанос акцэнтаў развіцця медычнай дапамогі на яе першаснае звязно. Летась таксама шмат гаварылася пра пераарыентацыю патокаў пацыентаў на паліклінікі і амбулаторыі, пра іх важнасць для для захавання здароўя насельніцтва. Аднак размовы не атрымалі належнага матэрыяльнага падмацавання: калі ў 2013 годзе доля першаснага звязно ў агульным фінансаванні галіны вырасла з 30 да 40%, то летась такога росту не назіралася. Як адлюстраванне напружання ў першасным звязне варта адзначыць падвышэнне на 25% колькасці скаргаў на работу паліклінік у мінулым годзе.

Па-ранейшаму Беларусь займае першае месца ў свеце па колькасці бальнічных коек на душу насельніцтва, і іх скарачэнне ідзе вельмі павольнымі тэмпамі. Вялікі стацыянарны сегмент збірае на сябе шмат рэсурсаў (сярэдні дзень знаходжання ў мінскім шпіталі ў мінулым годзе каштаваў BYR 652 тыс., тады як наведванне паліклінікі — каля 92 тыс.). Між тым паказнікі забеспячэння высокатэхналагічнай дапамогі (тое, чым і павінны займацца ў шпіталі) нельга прызнаць здавальняльнымі: чарга на эндапратэзаванне суставаў складае мінімум 1.5—2 гады, а неадкладныя кардыялагічныя ўмяшанні, якія праводзяцца, напрыклад, пры інфаркце міякарду і маюць жыццевыратавальнае значэнне, адбываюцца толькі ў абласных гарадах — і на іх таксама ёсць чарга.

Як адзначаюць спецыялісты, недахоп сродкаў у стацыянарным сегменце медычнай дапамогі будзе толькі нарастаць. Варта нагадаць, што Дзяржаўная праграма па рэканструкцыі і перааснашчэнні аперацыйных і рэанімацыйных аддзяленняў, вынікамі якой так ганарыцца айчыннае медычнае начальства, ажыццяўлялася ў 2006—2007 гадах. Гэта значыць, што большасць абсталявання, набытага тады, амаль выпрацавала свой рэсурс і патрабуе замены. Ужо зараз па краіне ёсць неабходнасць у 500 наркозных апаратах, 500 апаратах вентыляцыі лёгкіх, 22 апаратах замяшчальнай ныркавай тэрапіі, 811 маніторах

стану пацыента і яшчэ пэўнай колькасці менш каштоўнага абсталявання.⁴

Вырашыць праблему шляхам імпартазамышчэння пакуль не атрымліваецца: па словах галоўнага пазаштатнага анэстэзіёлага-рэаніматолога мінскага Аляксандра Дзядзько, за пяць гадоў працы рэспубліканскага цэнтра трансплантацыі органаў і тканак большасць з пастаўленага туды айчыннага абсталявання выйшла са строю. Дэвальвацыя пачатку 2015 года істотна зменшыла магчымасці для закупкі імпортнага абсталявання, а шэраг кампаній адмовіліся ад раней заключаных кантрактаў. Паспрыяць вырашэнню праблемы магло б правядзенне аўдыту выкарыстання ўжо закупленай тэхнікі, на чым не першы год безвынікова настойваюць галоўныя спецыялісты.

Аптымізацыя галіны і кадравая праблема

Трэнд 2013 года па пошуку дадатковых механізмаў фінансавання сістэмы з кішэні грамадзян (сімвалічная плата за наведванне паліклінік, пазбаўленне выплат па непрацаздольнасці ў выпадку надыходу яе з прычыны алкагольнага ап'янення і г. д.) — усё гэта ў 2014-м было згорнута. Па-ранейшаму бракуе сістэмнага падыходу і ўцяжных мэтаў і мадэлі рэфармавання галіны, штогод гэта падмяняецца рознымі кампаніямі з канчаткам на «-ацыя». У 2013-м была «мадэрнізацыя», летась — «аптымізацыя». Па словах міністра Жарко, былі перагледжаныя «избыточное» наведванне паліклінік, нормы шпіталізацыі, выклікаў хуткай дапамогі. У выніку нагрузка на сістэму аховы здароўя знізілася, але не дужа значна: сярэднегадавая колькасць візітаў у паліклініку зменшылася з 13 да 12 на кожнага грамадзяніна (да прыкладу, у Літве — 7), колькасць шпіталізацый — з 6 да 5 на год, а сярэдняя працягласць лячэння — з 10 да 9 дзён. Разам з тым, па словах міністра, «проведена подготовительная работа по созданию условий

⁴ Листопадов, Виктор. «Кадровый голод и допотопное оборудование: от чего нужно лечить реанимационную службу.» *Зайтра тваёй краіны*, 6 March 2015. Web. 17 Apr. 2105. <http://www.zautra.by/art.php?sn_nid=17827>.

для интенсификации лечебного процесса». Як бачна, сама фармулёўка дэманструе гіпергатоўнасць аператыўнага і якаснага адказу на сістэмныя выклікі эканамічнага крызісу 2015 года.

Адсутнасць сістэмнага падыходу яскрава была прадэманстравана ў найбольш рэзананснай падзеі 2014 года ў ахове здароўя — Пастанове Мінздрава № 66, якая істотна змяняе парадак выпіскі рэцэптаў, прымушаючы пацыентаў часцей наведвацца ў паліклінікі, а лекараў — больш часу выдаткоўваць на выпіску рэцэптаў. Не сакрэт, што зніжэнне колькасці наведванняў паліклінік было дасягнута ў тым ліку і праз дазвол дактарам выпісваць пацыентам з хранічнымі захворваннямі рэцэпт шматразовага выкарыстання на больш працяглы тэрмін. Пасля ўступлення Пастановы ў сілу гэты парадак быў скасаваны: у аптэках пачаліся скандалы, а ў паліклініках адразу выраслі чэргі за кошт пацыентаў, якім трэба выпісаць рэцэпт.

Зараз у якасці рашэння гэтай праблемы прапануецца ўкараненне сістэмы электронных рэцэптаў, але невядома, ці будучь сродкі на яе развіццё і ці ўзнікне ў персаналу жаданне навучацца. Вядома, што сам дакумент скіраваны на тое, каб прымусіць лекараў выпісваць беларускія прэпараты, а аптэкі — іх прадаваць, але «пабочныя» эфекты, як заўжды, не пралічылі.

Многія айчынныя і замежныя спецыялісты сыходзяцца ў меркаванні, што трываласць сістэмы забяспечваецца патэнцыялам яе кадраў, якія працягваюць выконваць сваю працу незалежна ад зменлівых умоваў. Кадравае пытанне, да якога планавалі звярнуцца ў 2014 годзе, не было вырашана, аднак шмат увагі надавалася павышэнню матэрыяльнага стымулявання ў сістэме: абяцалі «*достойное*» павелічэнне зароботнай платы за кошт пазабюджэтай дзейнасці і эканоміі рэсурсаў. У выніку праведзенае двухразовае павышэнне заробку павялічыла даходы на суму, меншую за квартплату ў сталічнай «аднушцы», і пад канец года чыноўнікі зацягнулі старую песню пра клятву Гіпакрата і служэнне людзям. Расійска-ўкраінскі канфлікт і пагаршэнне эканамічнага становішча ўсходняга суседа крыху замарудзілі эміграцыю айчынных медыкаў.

Заклучэнне

Ніякіх пазітыўных зменаў мінулы год не прынёс. Старыя сістэмныя праблемы не былі вырашаныя, а стаўленне да іх кіраўніцтва галіны было цалкам не крытычным. У выніку мы прапусцілі год адноснай эканамічнай стабільнасці і чарговы шанц пазітыўных зменаў. Далей будзе толькі горш.

КУЛЬТУРА / ТРИУМФЫ ДЕКОРА: НАЦИЯ КАК ФИШКА И ГАДЖЕТ

Максим Жбанков

Резюме

Оставаясь одной из самых слабо финансируемых сфер жизни общества (0.56% от годового бюджета 2014 года), культура в её державном варианте теряет и прежде призрачные возможности участия в социальном проектировании и формировании ценностных ориентиров. В этой ситуации одинаково проблемными становятся как инновационные, так и реакционные практики: и те, и другие не затрагивают глубинные пласты массового сознания. Война культур закономерно переносится в сферу профанного, подменяя экзистенциальный выбор борьбой за потребительские предпочтения.

В то же время активизируется работа с культурным архивом, переходя от каталогизации к концептуализации. Традиция (в том числе и неофициальная) начинает осваиваться не как безусловный мёртвый канон, но как естественное основание самоидентификации локального культур-активизма. Соответственно, прежняя борьба за определённый тип желаемого политического трансформируется в борьбу за конкретные формы национального культурного – в диапазоне от мультимедийной державности до модных версий культурной автономии и социальной мобильности.

Тенденции:

- реанимация стиля «*нация light*» поп-культурой во всех её измерениях (официальных и альтернативных);
- активное использование для тиражирования белорусской символики формата народных аттракционов – выставок-продаж, массовых гуляний и ярмарок ремёсел;
- создание сценариев прошлого, в том числе и недавнего, как замена сценариев будущего;
- переход конфликта официальной и неофициальной культуры из режима ритуального самоцитирования в стадию музеефикации.

«*Radzima light*»: курсы кройки и шитья

В отсутствие глобального социального противостояния, реальной рыночной конкуренции и глубинных сдвигов народной души, культур-партизанство упрощается до раз-мера звуковых фельетонов (возрождённая на радио «Сва-бода» программа Лявона Вольского «Саўка ды Грышка»),

антисоветских куплетов «Дзецюкоў» и пацанских кричалок с матюками про спорт и свободу от *Brutto* – бригады под руководством Сергея Михалка. Война с неформатной культурой, в свою очередь, усыхает до прицельного административного прессинга неугодных персонажей (запреты концертов Змитера Вайтюшкевича и *Brutto* в Минске, срыв презентации книги Виктора Мартиновича в Гродно, затяжной суд над издательством «Логвинов»).

В этом контексте резкий взрыв массового интереса к «тутэйшаму», охвативший практически весь календарный 2014 год, смотрится не итогом чьих-то целенаправленных усилий, а, скорее, эффектом совпадения ряда внешних и внутренних факторов. В ситуации российской аннексии Крыма и войны на востоке Украины белорусскому режиму потребовалось превентивное патриотическое контрпрограммирование массового сознания. Активистам культурной альтернативы условная реабилитация внесистемной «беларускасці» дала шанс на креативную перезагрузку проекта. А новой генерации белорусов, опоздавших к идейным боям конца 1990-х – начала 2000-х, пришёлся в пору постполитический национал-дизайн.

Прежнюю героизацию *белорусского* дополнила коммерциализация. Белорусского стало как бы больше. Но смысл его стремительно ужался до знаков быстрой идентификации: классические рубашки-вышиванки превратились в печатные принты на цветных «вышивайках», саркастичные сувениры от «Адлігі» на прилавках галереи «Ў» сменились романтичными значками с Богдановичем и Купалой, образцы орнамента с пространственными пояснениями появились на рекламных экранах минских трамваев.

Модный парень Макс Корж – звезда постбаррикадного поколения – снялся в вышиванке на обложку для своего нового альбома «Домашний». Минские и гомельские ночные клубы ответили на клубные вечеринки «Русским быть модно» серией спецпрограмм «Быць беларусам модна». Курсы белорусского языка растут как грибы: от прежней минской «Мовы ці кавы» откололась «Мова нанова», филиалы и аналоги («Мова TUT», «Мова плюс», «Лемантар») возникли в Бресте, Гродно, Молодечно, Несвиже и Гомеле.

Сплав национал-романтизма с рыночным расчётом явился характерной приметой безусловного читательского фаворита 2014 года — романа *Мова* Виктора Мартиновича. В ближайшем будущем нация умрёт, националисты уйдут в боевое подполье, в центре Минска появится Чайнатаун, а китайские бандюки начнут торговать лучшей наркотой — страничками «беларускай друкаванкі». Здесь слиты сразу несколько каноничных сюжетов 1990-х — героический миф белорусского *Адраджэньня*, депрессивно-мусорно-хайтековый киберпанковский нуар, городская «чернуха» и политический памфлет. Во всех своих измерениях текст *Мовы* довольно банален — и именно поэтому готов к усвоению начинающими белорусами.

Ситуация неоднозначна: новый рынок «тутэйшасці» расширяет круг потребителей белорусского, переводя войну культур в конкуренцию гаджетов. Но мода живёт недолго. Став популярным трендом, «беларускасьць» входит в поле жёсткой ротации. И это делает её будущее слабо прогнозируемым.

Завтра было вчера: игры эпохи стагнации

Госсистема культурного производства и внесистемные культур-активисты провели очередной год в режиме практически полного взаимного игнорирования. Каждая из сторон уже не способна предложить цельную схему смыслов — и, соответственно, убедительно конкурировать с оппонентом. В такой ситуации борьба за умы становится чисто ритуальной: стагнационное противостояние — стоп-кадр, не предполагающий победы.

Главными событиями дотационной кинокультуры оказались два спорных проекта: «Белые Росы. Возвращение» (реж. Александра Бутор)¹ и «Авель» («Мы, братья») (реж. Уильям Де Виталь)². В сумме они оттянули на себя основной объём годового финансирования, оба получили статус

¹ «Белые росы. Возвращение.» *КиноПоиск*. Web 5 Apr. 2015. <<http://www.kinopoisk.ru/film/818600/>>.

² «Мы, братья.» *КиноПоиск*. Web 5 Apr. 2015. <<http://www.kinopoisk.ru/film/840763/>>.

национального фильма — и оба прозвучали вторично. В случае «Белых Рос. Возвращения» вышел бледный сиквел давней лирической комедии. Патриотический триллер «Авель» обернулся сперва голливудской штамповкой, а после — публичным скандалом: бюджетное финансирование, полученное в обход творческого конкурса, в основном ушло американским партнёрам, фильм сдавался госзаказчику с нарушением всех сроков, дата белорусской премьеры объявлялась трижды — и трижды переносилась.

Альтернативная культура также работала в режиме самоповтора с декоративным апгрейдом. «Грамадазнаўства»³ — первый после разрыва с *N. R. M.* альбом культового рокмена Лявона Вольского — показал набор всё тех же фирменных тем (от человеческого отчуждения до кризиса госэстрады), решённых в депрессивном ключе и подкрашенных непривычно аккуратным саундом от приглашённых норвежских мастеров. Альгерд Бахаревич, лучший прозаик своего поколения, издал пару книжек (*Каляндар Бахарэвіча* и *Ніякай літасьці Альгерду Б.*) из уже известных эссе и авторских колонок. А знаковый рок-бэнд *Zygmunt Vaza* опубликовал свой альбом «Аграмегаполіс», записанный ещё... в 2008 году.

В инерционном поле административно управляемых культурных предпочтений любой уход от стандарта по-прежнему считается «осквернением святынь». Проект «Re:Песняры» (продюсер Сергей Будкин) предложил неканоничные прочтения песняровской классики — и попал под жёсткую критику наследников Владимира Мулявина, запретивших издание ряда треков. Бывший «песняр» композитор Владимир Молчан обвинил участницу проекта Анастасию Шпаковскую в «искажении авторского замысла» песни «Молитва» и запретил певице её исполнение.

Обновление витрины родной культурности в отчётный период шло в основном за счёт ревизии запасников. Новым трендом явилась «музейность»: смысловая упаковка *post factum*, целевой показ уже отыгравшего. Описание артефактов перешло в системные презентации.

³ «Hramadaznaustva. Volski.» *24MAG.NET*. Web 5 Apr. 2015. <<http://34mag.net/piarshak/post/hramadaznaustva/>>.

Самыми резонансными — хоть и по-разному — стали масштабная выставка «Дзесяць стагоддзяў мастацтва Беларусі» (Национальный художественный музей, март-июль 2014), ностальгический арт-проект *Summa Summarum* (Музей современного изобразительного искусства, Центр современных искусств, ноябрь-декабрь 2014) и претенциозная экспозиция «*Avant-gARTe*. От квадрата к объекту» (павильон «БелЭкспо», Музей современного изобразительного искусства, апрель-июнь 2014). Если *два* первых проекта показали определённую чистоту жанра (державная демонстрация исторического достояния нации против камерной выставки экспериментов конца XX века от легендарной минской галереи «Шестая линия»), то *третий* попытался совместить официозную музейную дидактичность с актуальными арт-практиками, «заархивировав» живое. В итоге пострадали все стороны, включая публику.

Наряду с актуализацией архива наблюдался обратный процесс: вторжение в каноничную музейность актуальных техник формовки смыслов. В этом плане показательны открытие нового здания Музея Великой Отечественной войны в Минске и авторская выставка Руслана Вашкевича «Иди и смотри» во дворце Румянцевых и Паскевичей в Гомеле (ноябрь 2014 — январь 2015). В новом музее на язык инсталляций и мультимедиа переведён базовый для власти идеологический миф «Великой Победы». Вашкевич же освоил аристократическое пространство дворца в привычной манере арт-дебошира, инкрустировал залы и галереи своей наивно-бесшабашной графикой и провокативной живописью. Но при любом раскладе интервенция смыслов в музейное поле не способна превратить белорусский музей в ресурс завтрашнего дня.

«Новые мобильные»: автостоп, психоделика, маркет

Внутренняя разобщённость и клановая разорванность белорусского культурного поля лишают смысла любые модели продвижения и роста конкретных персонажей и инициатив. Белкульт остаётся набором разрозненных сигналов и закрытых локальных группировок, где линия

успеха и символической значимости неизменно оказывается предельно короткой — до границ ареала проживания конкретного прайда культур-активистов. В такой ситуации самые активные выбирают креативное аутсайдерство. Главный вектор такого действия — отказ от глобальных посланий, корпоративных обязательств и системной поддержки.

Реальный культурный герой года — не баррикадно-спортивный Сергей Михалок, а тощий минский пацан Рома Свечников, автостопом обколесивший полмира на чистом энтузиазме и молодом нахальстве. «Рома едет» — серия авторских репортажей на сетевом ресурсе *34mag* явилась событием прежде всего благодаря прописанной в ней новой ролевой модели. Свечников как тип — мобильный одиночка вне социальных обязательств и публичных ритуалов. Человек с нулевой привязкой к местности. Жизнь перекасти-поле — вот план для генерации, которой тесно в стабильности. Возможность безбилетного трипа здесь смотрится внятной альтернативой эмиграции. А право уйти важнее групповой солидарности.

Сходные процессы идут на музыкальной сцене: на место прежних «воинов света» грядут локальные шаманы и игроки в бисер. Один из героев года, по версии ресурса *tuzin.fm*, — Евгений Кучмейно (он же — проект «К»). Он живёт в Ивье, слушает гранж, нойз и чёрное кабаре, пишет нервные акустические мантры с закосом то в *Bauhaus*, то в «Аукцион», поёт на трёх языках — русском, белорусском и собственного изобретения. Кучмейно собирает себя сам и подключается к глобальным трендам напрямую. Без агрессивного фандрайзинга и спекуляций на декоративной народности.

Ещё один знаковый проект — психоделическое трио «Топчiход», потерянное звено между «Песнярами» и *King Crimson*. В их альбоме «Прадмова» (*четыре* премии на церемонии *Experty.by* 2014 года) игра в улётно хипповые *шестидесятые* совместима с увлечённостью концептуальным арт-роком, а на архивные паттерны Джима Моррисона и Роберта Фриппа органично накладывается новая лирика фронтмена группы — поэта Уладзя Лянкевича. Кучмейно

и «Топiход» движутся вопреки привычным локальным схемам. Это люди как бы ниоткуда, а на самом деле — просто носители неканоничной «беларускасьці».

Мобильность как метка новой культурности — это полистилизм и эксцентричность, любовь к уличной эстетике и саркастичное позёрство, уценка героической риторики и способность любить мусорный попс, знание правил и их сознательный демонтаж. В этом поле оказались заметными такие разные люди, как жеманный поп-бэнд *Akute* («*Reálnaść i sny*» — альбом года, по версии «Еврорадио»), радикальный киевский белорус Сергей Прилуцкий (сборник стихов *Герой эпохі стабільнасці* и проза *Дэгенератыўны слоўнік* от его хулиганского *alter ego* Сирошки Пистончыка) и эмбиент-фолк-эстеты *PortMone* (группа года, по версии *Experty.by*).

«Новые мобильные» — не только стиль и креатив, но и гибкие формы маркетинга. Характерный пример: серия неформальных акций под общей вывеской *Jam Market* (Минск, март, июнь, август, декабрь 2014). Судя по отсутствию административных репрессий, эти инициативы тревожат власти меньше, чем действия культур-партизан типа «Дзецюкоў». Что, в принципе, легко понять: *Jam Market* работает в демонстративно аполитичном режиме рынка народных ремёсел и/или хипстерской тусовки. При этом по форме и наполнению он вполне сравним с берлинскими и брюссельскими аналогами, обозначая возможность другой Беларуси — без БРСМ, БТ и ОМОН.

Структуры «третьей культуры» не просто задают модную повестку дня. Они маркируют фантомную реальность белкульты: культурный рынок без культурного рынка и дозированная свобода под присмотром колониальной администрации.

Заключение

Динамика культурной ситуации 2014 года подтверждает обозначенные нами в предыдущих обзорах тенденции.⁴

⁴ Жбанков, Максим. «Простые движения: Белкульт в поисках народа.» *Белорусский ежегодник 2013*. Vilnius: Логвінаў, 2014. 208–215.

Общий проект строительства нации отсутствует как факт. Поэтому нет и не может быть идеологии общего дела. Культура новой формации создаётся не в травматично-пафосном белорусском гетто, а в разрывах и паузах мёртвого канона государственного образца, прорастая сквозь язык власти и шумы идеологий. Наиболее востребованным в такой ситуации оказывается не новое мышление, а новое потребление: «съядомы» национальный проект выходит на улицы торговать значками и майками, «беларускасьць» адаптируется под клубные забавы и народные развлечения.

Годом раньше национальное начало экспансию в «профанные» жанры. В 2014-м оно (впервые после *Адраджэньня* девяностых) получило статус моды. Продвинутый белорус из идейного культур-партизана превратился в юзера поп-дизайна. При этом все актуальные фишки и фенечки создаются, тиражируются и потребляются — как и прежде — вне поля державной культуры. Это снижает публичный эффект «бума вышиванак», делая его достоянием ангажированного (преимущественно столичного) меньшинства.

Хаотичный рост культуры «снизу» в отсутствие внятной культурной политики «сверху» в перспективе способен привести либо к самоорганизации качественно нового культурного истеблишмента, либо к очередной волне культурного колониализма (предположительно со стороны «русского мира»). В любом случае мы получим новых диктаторов вкуса — и новые форматы исконно белорусского культур-партизанства.

Print.; Жбанков, Максим. «Культура после нации: жизнь вопреки концептам.» *Белорусский ежегодник 2012*. Минск, 2013. 232–240. Print.

СПОРТ: ПРИШЕЛЬЦЫ ДОРОЖЕ ТУТЕЙШИХ

Борис Тасман

Резюме

Контрастные процессы, доминирующие в белорусском спорте, достигли кульминации. Высокие достижения на зимних Олимпийских играх в Сочи и успешное проведение чемпионата мира по хоккею в 2014 году сочетались с резонансными провалами футболистов, бедностью детского спорта, нехваткой спортивных баз. В ряде видов спорта (биатлон, хоккей, вольная и греко-римская борьба) функционеры целенаправленно завозят иностранцев и оформляют им белорусское гражданство.

Тенденции:

- высокий организационный уровень проведения топ-соревнований;
- резкое сокращение бюджетного финансирования спорта, особенно игровых видов;
- избирательное инвестирование средств в спортивных звёзд и тех, кто близок к их уровню;
- привлечение спортсменов-иностранцев и талантливых юниоров из соседних стран на фоне хронически слабой работы по воспитанию резерва;
- слабое обновление спортивных баз.

Лучшее в истории

Для белорусских спортсменов-«зимников» Олимпиада в Сочи — *шестая*. Команды, выступавшие на *пяти* предыдущих играх, были более многочисленными. В Солт-Лейк-Сити (2002) Беларусь представляли 64 атлета, в Нагано (1998) — 58, в Ванкувере (2010) — 49 (во всех *трёх* случаях — включая хоккейную сборную), в Лиллехаммере (1994) — 33, в Турине (2006) — 28, в Сочи (2014) — всего 26 чел. Сократилась и палитра видов спорта — *с семи-девяти до пяти* (биатлон, фристайл, лыжные гонки, горнолыжный спорт, шорт-трек). На этот раз в составе сборной оказалось меньше тех, для кого «главное не победа, а участие». Концентрация средств и усилий позволила достичь наилучшего результата в суверенной истории страны.

Резонансных результатов у нас, как правило, достигают выступающие на открытом воздухе биатлонисты и фристайлисты (лыжные акробаты). От них и ждали в Сочи высоких призовых мест. Надеялись на *одну-две* медали двукратной чемпионки мира Дарьи Домрачевой, предполагали, что на пьедестал поднимется кто-то из фристайлистов-мужчин: Алексей Гришин и Дмитрий Дашинский по *два раза* становились олимпийскими призёрами, а Антон Кушнир был обладателем Кубка мира. Рассчитывали, что лидеров поддержат опытная фристайлистка Алла Цупер и биатлонистка Надежда Скардино. То есть в предстартовых раскладах фигурировали *две-три награды*. Однако реалии оказались ярче самых смелых прогнозов!

За *пять* предыдущих Белых Олимпиад белорусы завоевали *девять* наград — 1 золотую, 4 серебряные и 4 бронзовые медали. В Сочи добыты сразу 6 медалей, 5 из которых — высшего достоинства! Рекордной вышла и сумма баллов, начисляемых за 1–8-е места, — 55 баллов (табл. 1).

Таблица 1. Достижения белорусских спортсменов на зимних олимпийских играх, 1994–2014 гг.

Игры	Виды	Медали	Очки (баллы)
ОИ-1994	7	2 (0–2–0)	37.0
ОИ-1998	9	2 (0–0–2)	20.5
ОИ-2002	9	1 (0–0–1)	31.0
ОИ-2006	7	1 (0–1–0)	33.0
ОИ-2010	6	3 (1–1–1)	32.5
ОИ-2014	5	6 (5–0–1)	55.0

По золотым регалиям представители зимних видов даже превзошли коллег из летних дисциплин. В суверенные годы белорусы лишь однажды, в Лондоне (2012), одержали *четыре* победы. *Пять наград* высшего достоинства позволили олимпийской команде Беларуси впервые войти в *десятку* лучших в медальном зачёте. Позади остались атлеты Австрии, Франции, Швеции, Финляндии, Польши, Китая, Японии (табл. 2).

Таблица 2. Медальный зачёт на зимней олимпиаде в Сочи, 2014 г.

Место	Страна	Золото	Серебро	Бронза	Всего
1	Россия	13	11	9	33
2	Норвегия	11	5	10	26
3	Канада	10	10	5	25
4	США	9	7	12	28
5	Нидерланды	8	7	9	24
6	Германия	8	6	5	19
7	Швейцария	6	3	2	11
8	Беларусь	5	0	1	6
9	Австрия	4	8	5	17
10	Франция	4	4	7	15

Примечание. Места присуждались в соответствии с количеством золотых медалей.

Импорт «полуфабрикатов»

Чем обусловлено столь блистательное выступление белорусских олимпийцев? Особенно с учётом того, что детско-юношеский спорт находится в бедственном положении, а проблемы с подготовкой резерва перешли в разряд хронических. Ответ таков: в нынешнем олимпийском составе 2/3 спортсменов родились и выросли в Беларуси, остальные — в России и Украине. Все *четыре* медалиста — Домрачева, Скардино, Цупер, Кушнир — базовую подготовку прошли не в Беларуси.

Алла Цупер родом из украинского Ровно. В 18 лет, выступая за Украину, заняла 5-е место на Олимпиаде в Нагано (1998). В том же году переехала в Беларусь вместе с тренером Виталием Шведовым и ещё четырьмя его воспитанниками. На Играх в Солт-Лейк-Сити (2002), Турине (2006) и Ванкувере (2010) неизменно попадала в дюжину финалистов, хотя выше 8-го места не поднималась. Её олимпийская победа стала неожиданностью.

Антон Кушнир — также из Ровенской области. В Беларусь приехал 18-летним спортсменом. На Играх-2006 пробился в финал — 8-е место. В Ванкувере остался за бортом финальных соревнований. В Сочи Кушнир безукоризнен-

но прошёл сложную систему отбора *четырёх* финалистов, а в решающий момент блистательно исполнил рекордный прыжок — тройное сальто с пятью пируэтами.

Надежда Скардино — уроженка Ленинграда, занималась лыжными гонками. В 19 лет ей предложили сменить спортивную специализацию и переехать в Беларусь. На Играх-2010 в *четырёх* гонках занимала 22–28-е места. В олимпийском сезоне 2013/2014 Надежда установила рекорд точности стрельбы: поразила 110 мишеней подряд на *двадцати двух* стрельбищах. Это помогло ей завоевать бронзовую награду в самой сложной и длинной гонке — на 15 км, в которой за промах начисляется одна штрафная минута.

Дарья Домрачева родилась в Минске. В 4-летнем возрасте вместе с родителями переехала в Нягань (Ханты-Мансийский национальный округ России). В 1992 году начала заниматься лыжными гонками, в 1999-м — биатлоном. Чемпионка России среди кадеток и девушек, в 2004-м выступала за Российскую Федерацию на юношеских чемпионатах мира и Европы. В 2005-м дебютировала в сборной Беларуси. В 2010-м в Ванкувере выиграла олимпийскую бронзу, позже дважды побеждала на чемпионатах мира.

Эти факты не оставляют сомнений: функционеры ведут целенаправленную работу по привлечению в Беларусь талантливых юношей и девушек из соседних стран и создают им условия для спортивного совершенствования. Нередко это приводит к скандалам. Очередной такой скандал разгорелся накануне Игр в Сочи по поводу появления в белорусской команде россиянки Анастасии Калины.¹

Ради медалей средств не жалеют. В сборную по биатлону приглашены тренер из Германии Клаус Зиберт, сервисмен из Франции Оливье Гонон. Когда к французам возникли претензии, на его место рекрутировали именитого норвежского специалиста по подготовке лыж Ивара Улеклейва. Ещё один француз — восьмикратный чемпион

¹ «Сочи-2014. Анастасия Калина не заявлена в сборную Белоруссии.» *Eurosport*. 20 Jan. 2014. Web. 5 Mar. 2015. <http://www.eurosport.ru/biathlon/story_sto4099364.shtml>.

мира Рафаэль Пуаре — год возглавлял мужскую команду. Но, как видим, немалые траты в биатлоне окупались четырьмя олимпийскими наградами. К тому же на 5-е место вышел женский эстафетный квартет, в котором наряду с Домрачевой и Скардино шла ещё одна экс-россиянка — Надежда Писарева, а также борисовчанка Людмила Калининчик.

Лыжная акробатика — немассовый вид спорта, но здесь у нас сложилась национальная спортивная школа во главе с Николаем Козеко. Под его началом белорусы на *пяти* олимпиадах подряд добыли *шесть* медалей — 3 золотые, 1 серебряную и 2 бронзовые. В Сочи, помимо Цупер и Кушнира, неплохо прыгали Дмитрий Дашинский и Денис Осипов, занявшие 8-е и 9-е места.

Лучший из доморощенных «зимников» — 40-летний Сергей Долидович. На своей *шестой* по счёту олимпиаде он финишировал *пятым* в 50-километровом марафоне, оставив позади асов лыжни.

Окно в мир

Как известно, Европарламент выступил с инициативой переноса чемпионата мира (ЧМ) по хоккею 2014 из Беларуси в другую страну ввиду наличия политзаключённых и нарушений в области прав человека. Однако международная федерация хоккея (ИИХФ) не стала политизировать эту тему.

ЧМ стал значимым событием в истории страны. В советские времена Минск *трижды* принимал ЧМ по биатлону (1974, 1982, 1990), однажды — по борьбе (1975). В 2013-м на велодроме «Минск-Арены» прошёл ЧМ по гонкам на треке, который, конечно же, несравним с хоккейным по уровню общественного интереса. Имелся и «понижающий» фактор: за *три месяца* до минского ЧМ хоккеисты соперничали в Сочи. Ради олимпиады сильнейшие профессиональные лиги — НХЛ и КХЛ — объявили перерыв в своих чемпионатах. В Минск же большинство команд прибыли в составах, далёких от оптимальных.

И всё же это был интересный турнир, в котором медали разыграли дружины хоккейных держав — России,

Финляндии, Швеции и Чехии. Белорусская сборная пробила в четвертьфинал, где уступила шведам со счётом 2:3 и заняла 7-е место. Последний раз белорусы попали в восьмёрку в 2009-м, а в 2011—2013-м неизменно оставались 14-ми, поэтому местная публика осталась довольна таким результатом. В составе хозяев выступали канадцы Дэвид Платт и Кевин Лаланд, которым ранее оформили белорусское гражданство.

По заполняемости трибун минский форум оказался рекордным: на 64 матчах побывали более 643 тыс. зрителей, средняя посещаемость превысила 10 000 чел./матч. До сих пор первенство принадлежало ЧМ-2004: в Праге и Острове такой же показатель составил 9 859 чел./матч. Президент ИИХФ Рене Фазел объявил минский турнир лучшим в истории.

Интерес белорусов на самом деле был велик. Но функционеры, как всегда, подсуетились: на игры, не вызывавшие интереса у местных любителей спорта, запускали школьников, студентов и солдат. Однако на матчах сборных Беларуси, России, Латвии залы «Минск-Арены» и «Чижовка-Арены» заполнялись без всякого внешнего вмешательства.

Иностранные туристы, приобретшие билеты на матчи ЧМ, пользовались правом безвизового въезда в страну с 25 апреля по 31 мая. Председатель Госпогранкомитета Беларуси Леонид Мальцев сообщил, что таким правом воспользовались более 31 тысячи иностранных болельщиков и участников хоккейного форума. Более 10,3 тыс. приехали из Латвии, 4,3 тыс. — из Литвы, более 2 тыс. — из Финляндии и Польши, чуть меньше — из Словакии, Финляндии, Чехии. Более 400 туристов прибыли из США, около 300 — из Канады.² Россияне как граждане Союзного государства пересекали границу свободно. Можно предположить, их было не меньше 25 тысяч.

² «Более 31 тыс. человек воспользовались правом безвизового въезда в Беларусь во время ЧМ.» *БелТА*. 27 May 2014. Web. 5 Mar. 2015. <http://www.belta.by/ru/all_news/society/Bolee-31-tys-chelovek-vospolzovalis-pravom-bezvizovogo-vjezda-v-Belarus-vo-vremja-ChM_i_670541.html>.

Иностранцы приобрели через билетного оператора «Тикетпро» более 60 тысяч билетов. По информации Управления бытового и гостиничного обслуживания населения Мингорисполкома, в период с 9 по 25 мая минские гостиницы сделали двухмесячный оборот. Благодаря открытию *четырнадцати* новых отелей номерной фонд увеличился более чем в *два раза* — с 4 405 до 9 250 мест. Средняя загрузка минских гостиниц во время ЧМ по хоккею составила 83%.³

Остался ли город в плюсе от проведения чемпионата мира по хоккею? Точные цифры на этот счёт отсутствуют. Ибо расходы на строительство «Чижовка-Арены», гостиниц, *трёх* станций метро, реконструкцию Национального аэропорта «Минск», расширение основных автомагистралей до *четырёх* полос, обновление заброшенного микрорайона «Чижовка» и т. д. должны были превысить USD 1 млрд. Однако транспортная, гостиничная, торговая инфраструктуры будут давать отдачу и в перспективе.

Другой эффект — ментальный. Минчане могли свободно общаться с гостями ЧМ. Сколько бы мы ни твердили, что Беларусь — это центр Европы, наши реальные связи с Западом сильно ограничены. В фан-зонах и «зонах гостеприимства» хозяева и гости открывали для себя друг друга. Две недели в мае продемонстрировали: общаться легче без частоколов виз и прочих барьеров.

Разбитые «Динамо»

Подготовка чемпионата мира по хоккею, по всей вероятности, легла на бюджет столь тяжёлым бременем, что спорт ощутил на себе эту «нагрузку» уже в начале прошедшего года. В марте прекратил существование гандбольный клуб «Динамо» (Минск), в течение *двух лет* успешно выступавший в Лиге чемпионов, самом престижном клубном турнире. Летом 2013 года клуб закупил сразу дюжину ле-

³ «Минские гостиницы во время ЧМ по хоккею были загружены на 83%.» *Interfax.by*. 29 May 2014. Web. 5 Mar. 2015. <<http://www.interfax.by/news/belarus/1157712>>

гионеров. Дорогое удовольствие финансировало БФСО «Динамо». Однако, после того как главу общества Юрия Бородича сменил экс-министр МЧС Энвер Бариев, денежный поток иссяк. Некоторое время гандболистов содержал концерн «Белнефтехим», который вскоре отказался от благотворительности.

Весь сезон лихорадило футбольные клубы (ФК) всех *трёх* лиг. В бедственном положении оказались брестское «Динамо», бобруйская «Белшина», новополоцкий «Нафтан». По окончании сезона начался массовый отток игроков. Скандал разразился в гродненском «Нёмане»: из-за невыплат положенных по контрактам сумм его покинули 18 футболистов, многие подали иски в суд.

ФК «Минск» объявил о 30%-м сокращении клубного бюджета и роспуске команды первой лиги «Минск-2». Во второй лиге в середине чемпионата сошёл с дистанции столичный «Партизан». Отдельные выездные матчи пропускали минский СКВИЧ и «Вертикаль» из Калинковичей.

За редкими исключениями, команды *высшей* и *первой* лиг существуют на бюджетные деньги. У них нет собственных стадионов, недвижимости, к тому же посещаемость матчей крайне низкая (в высшей лиге — 1845, в первой — 527 чел./матч), поэтому возможности ведения коммерческой деятельности весьма ограничены.

Оазисами благополучия выглядели борисовский клуб БАТЭ и минское «Динамо», в меньшей степени — солигорский «Шахтёр». Борисовчане и минчане успешно прошли квалификационные раунды соответственно Лиги чемпионов и Лиги Европы и попали в групповые турниры. «Шахтёр» остановился в шаге от такой же удачи. Однако в группах белорусские клубы выиграли лишь по разу, потерпели серию чувствительных поражений от именитых соперников. БАТЭ уступил донецкому «Шахтёру» — 0:7 и 0:5, португальскому «Порту» — 0:6 и 0:3, испанскому «Атлетике» из Бильбао — 0:2. Динамовцы биты греческим ПАОК — 1:6 и 0:2, итальянской «Фиорентиной» — 0:3, французским «Генгамом» — 0:2.

Огорчила и национальная команда, стартовавшая в отборочном турнире чемпионата Европы 2016 года. После

гостевой ничьей со сборной Люксембурга (1:1) подопечные Георгия Кондратьева *три раза* подряд проиграли: дома — украинцам (0:2) и словакам (1:3), в гостях — испанцам (0:3). Главный тренер Георгий Кондратьев добровольно ушёл в отставку, его преемником стал известный в прошлом футболист минского и киевского «Динамо» Александр Хацкевич.

В Борисове открыли футбольный стадион, рассчитанный на 13 тысяч зрителей. Некогда главная спортивная арена страны — столичный стадион «Динамо» уже *три года* закрыт на реконструкцию, проекты и исполнители которой несколько раз менялись. Реализация проекта требует минимум EUR 150 млн. Где же их найти, когда экономика в глубоком кризисе, а впереди — президентские выборы?

Заключение

Нарастание кризисной ситуации в экономике зеркально отражается в спортивной отрасли, которая финансируется преимущественно из госбюджета. Страдают, прежде всего, детский и массовый спорт, которые не приносят быстрых дивидендов. Развитие частных спортивных школ тормозится бюрократическими препонами, отсутствием спортивной недвижимости (стадионов, бассейнов, залов) у среднего и малого бизнеса и дороговизной её аренды у государственных предприятий.

Клубы по игровым видам спорта не способны самостоятельно зарабатывать, так как не имеют собственной недвижимости, не привлекательны для рекламодателей и не владеют правами на телетрансляцию соревнований.

Для сокращения малоэффективной работы по подготовке спортивной смены функционеры завозят в Беларусь либо уже сложившихся спортсменов-иностранцев, оказавшихся невостребованными на родине, либо способную молодёжь и юниоров, как правило из России и Украины, и предоставляют им возможности для развития, нередко в ущерб местным спортсменам.

ОБЩЕСТВЕННОЕ МНЕНИЕ: ПОД ЗНАКОМ СОБЫТИЙ В УКРАИНЕ

Юрий Дракохруст

Резюме

Украинский кризис: Евромайдан, свержение президента Януковича, российская аннексия Крыма, кровопролитный конфликт в Донбассе — эта цепь событий явилась едва ли не решающим фактором, который в 2014 году определял доминанты белорусского общественного сознания. Белорусы соотносили свою жизнь не с воображаемым идеалом, а с суровой реальностью у соседей, в свете которой оценки отечественного житья-бытья оказывались выше, чем могли бы быть в иной геополитической ситуации.

Тенденции:

- рост индикаторов социального оптимизма и доверия властям при практически неизменном или даже снижающемся материальном благосостоянии;
- поддержка российской позиции относительно присоединения Крыма к Российской Федерации и мятежа в Донбассе со стороны большинства белорусов;
- выраженное желание избежать вовлечения Беларуси в конфликт в Украине на чьей бы то ни было стороне;
- постепенное снижение значимости «украинского фактора» в формировании общественного мнения Беларуси к концу 2014 года.

Индексы материального положения белорусов и оценка «правильности курса»

Реальные располагаемые денежные доходы белорусского населения за январь–ноябрь 2014 года по сравнению с таким же периодом 2013 года практически не изменились, увеличившись лишь на 0.7%. Два предыдущих года, после кризиса 2011, они довольно интенсивно росли, в частности за 2013 год по сравнению с 2012-м эти доходы увеличились на 17.2%. Такое заметное падение темпов роста благосостояния предположительно должно было негативно ска-

заться на социальном самочувствии населения. Однако не сказалося (табл. 1).¹

Таблица 1. Динамика ответов на вопрос: «Как изменилось ваше личное материальное положение за последние три месяца?», %

Вариант ответа	06'11	12'13	03'14	06'14	09'14	12'14
Улучшилось	1.6	12.6	10.1	9.3	13.5	13.7
Не изменилась	23.2	58.1	63.3	57.6	58.8	53.6
Ухудшилось	73.4	28.4	25.2	32.1	24.6	31.0
ИМП ²	-71.8	-15.8	-15.1	-22.8	-11.1	-17.3

Декабрьский опрос 2014 года проводился НИСЭПИ до начала белорусского экономического кризиса и девальвации белорусского рубля. Однако стоит заметить, что, несмотря на реальное замедление роста благосостояния, обвала оценок собственного экономического положения на протяжении года не произошло.

Ещё более убедительной оказалась динамика оценок социально-экономического и политического курса, которым двигалась страна (табл. 2).

Таблица 2. Динамика ответов на вопрос: «На ваш взгляд, в целом положение вещей в нашей стране развивается в правильном направлении или в неправильном?», %

Вариант ответа	09'11	12'13	03'14	06'14	09'14	12'14
В правильном	17.0	31.9	40.2	42.3	43.0	43.8
В неправильном	68.5	54.1	46.2	42.3	43.5	42.9
ЗО/НО	14.5	14.0	13.6	15.4	13.5	13.3
ИПК ³	-51.5	-22.2	-6.0	0	-0.5	0.9

¹ При анализе тенденций общественного мнения использовались данные общенациональных опросов, проводимых Независимым институтом социально-экономических и политических исследований (НИСЭПИ) (www.iiseps.org).

² Индекс материального положения (разность положительных и отрицательных ответов).

³ Индекс правильности курса.

Доходы не росли, тем не менее уверенность в правильности курса увеличивалась. Эта парадоксальная динамика настроений подтверждается и динамикой отношения к главе государства (табл. 3, 4).

Таблица 3. Динамика электорального рейтинга президента А. Лукашенко, %

	12'13	03'14	06'14	09'14	12'14
Рейтинг	34.8	39.8	39.8	45.2	40.0

Таблица 4. Динамика рейтинга доверия президенту А. Лукашенко, %

Вариант ответа	12'13	03'14	06'14	09'14	12'14
Доверяю	37.7	45.9	49.6	53.5	49.9
Не доверяю	47.5	44.1	39.0	33.3	35.6
ЗО	14.8	10.0	11.4	13.2	14.5

Хотя за последний квартал 2014 года отношение к президенту несколько ухудшилось (его электоральный рейтинг снизился с 45.2% в сентябре до 40.0% в декабре), в целом за прошедший год и электоральный рейтинг, и доверие к главе государства выросли, тогда как доля недоверяющих существенно сократилась. На наш взгляд, главная подобная ситуация дел — события в Украине. Белорусы в подавляющем своём большинстве отрицательно отнеслись к результатам бурных политических изменений в соседней стране.

Украинский фактор

В марте 2014 года респонденты НИСЭПИ были более склонны оценивать отстранение от власти украинского президента Виктора Януковича как переворот. В дальнейшем негативное отношение к победе украинской революции только усилилось (табл. 5, 6).

Весьма важными явились оценки проекции украинской революции на Беларусь (табл. 7).

Таблица 5. Распределение ответов на вопрос: «Президент Украины Виктор Янукович был отстранён от власти. Как вы оцениваете такое развитие событий?», %

Вариант ответа	%
«Это государственный переворот, захват власти»	54.7
«Это справедливая кара за кровопролитие»	27.7
Затрудняюсь ответить / Нет ответа	17.6

Примечание. Опрос проводился в марте 2014 года.

Таблица 6. Распределение ответов на вопрос: «С учётом дальнейшего развития событий в Украине, как вы оцениваете Евромайдан и отстранение от власти президента Виктора Януковича?», %06.14

Вариант ответа	%
Положительно	23.2
Отрицательно	63.3
Затрудняюсь ответить / Нет ответа	13.6

Примечание. Опрос проводился в июне 2014 года.

Таблица 7. Распределение ответов на вопрос: «А хотели ли бы вы, чтобы события, подобные тем, что произошли в Украине, произошли в Беларуси?», %

Вариант ответа	%
Да	3.6
Да, но без перехода к насильственным действиям	23.0
Нет	70.0
Затрудняюсь ответить / Нет ответа	3.4

Примечание. Опрос проводился в марте 2014 года.

Отношение белорусов к событиям в Украине явилось серьёзным вызовом для оппозиции. Накануне предыдущих избирательных кампаний лозунг «Площадь — массовые протесты после выборов» выступал важным элементом стратегии, оппозиция к этому открыто призывала, вдох-

новляясь опытом мирных революций в других странах: во время выборов 2001 года — югославской революции 2000 года, во время выборов 2006 года — украинской «оранжевой» революции.

Однако уже весной 2014 года призывы к *Площади 2015*, апелляции к украинскому Евромайдану исчезли из планов и риторики белорусской оппозиции. И дело не только в драматическом опыте жёсткого подавления *Площади 2010*, но и в осознании оппозицией реакции белорусского общества на Евромайдан. Белорусы испугались крови, сочли такой сценарий перемен неприемлемым для своей страны. Впрочем, кровопролитие в Украине с победой революции только началось.

Дальнейшие события, произошедшие в Украине, ещё в большей степени уменьшили симпатии белорусов к развитию ситуации по украинской модели. Оценки аннексии Крыма и донбасского мятежа большинства белорусских респондентов совпали с официальными российскими оценками (табл. 8, 9). Вместе с тем белорусское общественное мнение в отношении событий в Украине оказалось менее солидарным и более нюансированным в сравнении с российским.

Таблица 8. Динамика ответов на вопрос: «Как вы оцениваете присоединение Крыма к России?», %

Вариант ответа	06'14	09'14	12'14
«Это империалистический захват, оккупация»	26.9	27.2	31.6
«Это возвращение России русских земель, восстановление исторической справедливости»	62.2	59.9	56.8
Затрудняюсь ответить / Нет ответа	10.9	12.9	11.6

Подавляющее большинство белорусов высказалось против того, чтобы территория их страны использовалась для военных операций против Украины (табл. 10).

Столь же солидарным явилось отрицательное отношение к участию белорусских граждан в конфликте в Украине на чьей бы то ни было стороне.

Таблица 9. Динамика ответов на вопрос: «Как вы оцениваете использование украинскими властями весной и летом 2014 года вооружённых сил для восстановления контроля над Донбассом?», %

Вариант ответа	06'14	09'14
«Это преступление, война против своего народа»	57.7	60.6
«Это законное подавление вооружённого мятежа»	14.0	12.0
«Это жёсткая, но вынужденная мера»	19.5	19.0
«Затрудняюсь ответить / Нет ответа»	8.8	8.4

Таблица 10. Распределение ответов на вопрос: «Если Россия примет решение ввести свои войска в Украину, на ваш взгляд, следует ли Беларуси разрешить России вводить свои войска через белорусскую территорию?», %

Вариант ответа	%
Да	15.2
Нет	74.8
ЗО/НО	10.0

Примечание. Опрос проводился в сентябре 2014 года.

Таблица 11. Распределение ответов на вопрос: «Как вы относитесь к участию белорусских граждан в боевых действиях на востоке Украины?», %

Вариант ответа	%
«Положительно, если на стороне украинской армии»	6.0
«Положительно, если на стороне участников вооружённых протестов»	8.3
«Отрицательно»	76.9
«Затрудняюсь ответить / Нет ответа»	8.8

Как может показаться на первый взгляд, данные, приведённые в табл. 9 и табл. 10, 11, логически противоречат друг другу, что заставляет подозревать респондентов в некотором лукавстве. Как же так? Если большинство белорусов считают дело ДНР и ЛНР правым, то почему они не мечтают о том, чтобы русское воинство пришло спасать жителей Донбасса от «карателей»? Почему таким большинством гонят от себя мысль об участии Беларуси

в этом «правом деле»? Дело здесь в рассогласовании идеологического и практического уровней мышления: идеологическая установка не вытесняет ни прагматические, ни экзистенциальные мотивы.

Такое амбивалентное отношение белорусов к событиям в Украине нашло своё воплощение в политике президента Лукашенко, которую можно определить как лавирование. Так, Беларусь отказалась осудить аннексию Крыма в ООН, разместила на своей территории российские боевые самолёты и именно в 2014 году подписала Договор о Евразийском экономическом союзе. Вместе с тем Минск лишь де-факто признал присоединение Крыма к России; в течение всего времени президент Лукашенко поддерживал доброжелательные рабочие отношения с новым руководством Украины; сепаратисты не получали ни материальной, ни моральной поддержки со стороны Минска. Результатом и квинтэссенцией белорусской позиции явилось превращение Минска в переговорную площадку для противоборствующих в Украине сторон. Такая линия была в целом одобрена белорусским обществом.

Таблица 12. Динамика ответов на вопрос: «Как вы оцениваете политику президента А. Лукашенко в отношении кризиса в Украине?», %

Вариант ответа	09'14	12'14
Однозначно положительно	14.8	13.6
Скорее положительно	44.7	45.1
Скорее отрицательно	17.2	16.8
Отрицательно	9.6	12.9
ЗО/НО	13.7	11.6

В аналитиках НИСЭПИ неоднократно указывалось, что, несмотря на конфликты белорусского президента с Кремлем, большинство его сторонников являются приверженцами интеграции с Россией. Это соотношение сохранилось и в 2014 году в политически и идеологически острой ситуации: хотя в украинском конфликте линия официального Минска заметно отличалась от политики Кремля, среди приверженцев Лукашенко и среди тех, кто

одобрил его украинскую политику, большинство разделяло российскую интерпретацию событий в Украине.

Таблица 13. Связь доверия президенту и оценок его украинской политики с отношением к присоединению Крыма к России, %

	Как вы оцениваете присоединение Крыма к России?	
	«Это империалистический захват, оккупация»	«Это возвращение России русских земель, восстановление исторической справедливости»
<i>Доверяете ли вы президенту?</i>		
Доверяю	15.2	75.0
Не доверяю	58.4	31.5
<i>Как вы оцениваете политику президента А. Лукашенко в отношении кризиса в Украине?</i>		
Однозначно положительно	19.0	74.1
Скорее положительно	18.1	68.6
Скорее отрицательно	51.2	38.1
Отрицательно	73.1	21.8

Примечание. Таблица читается по горизонтали. Опрос проводился в декабре 2014 года.

Украинский кризис продемонстрировал определённую уязвимость Беларуси в смысле национальной идентичности. Выше было показано, что белорусы в большинстве своём поддержали Россию в её действиях в Украине. Стоит отметить, что в Беларуси, в отличие от Украины, нет регионов с преобладающим русским населением. Однако на вопрос о реакции на гипотетический силовой вариант действий России относительно Беларуси активное сопротивление выбрали лишь немногие (табл. 14).

Доля тех, кто готов приветствовать путинских «вежливых людей», невелика, но почти каждый второй респондент заявил о намерении приспособиться к подобной гипотетической ситуации, вместо того чтобы противостоять ей.

Таблица 14. Динамика ответов на вопрос: «Если бы Россия вооружённым путём попыталась присоединить к себе всю территорию Беларуси или её часть, как бы вы действовали?», %

Вариант ответа	09'14	12'14
«Сопrotивлялся бы с оружием в руках»	25.9	23.4
«Стремился бы приспособиться к новой ситуации»	39.7	48.0
«Приветствовал бы эти изменения»	13.3	9.7
«Затрудняюсь ответить / Нет ответа»	21.1	18.9

В начале 2014 года украинский кризис привёл к существенному росту проинтеграционных настроений в пользу России и к резкому снижению проевропейских настроений (табл. 15). Впрочем, после мартовского пика пророссийские интенции несколько снизились к концу года, однако остались на уровне, заметно более высоком, чем проевропейские.

Таблица 15. Динамика ответов на вопрос: «Если бы пришлось выбирать между объединением с Россией и вступлением в Европейский Союз, что бы вы выбрали?», %

Вариант ответа	12'10	12'11	12'12	12'13	03'14	06'14	09'14	12'14
Объединение с Российской Федерацией	38.1	41.4	37.7	36.6	51.5	46.9	47.4	44.9
Вступление в Евросоюз	38.0	39.1	43.4	44.6	32.9	33.1	32.0	34.2
ЗО/НО	23.9	19.5	18.9	18.8	15.6	20.0	20.6	20.9

Заклучение

Подводя итоги, следует сказать, что 2014 год в смысле установок общественного мнения сложился неблагоприятно для демократической альтернативы в Беларуси. Белорусское общественное мнение поддержало, хотя и не столь безоглядно и солидарно, как российское, агрессивную политику Кремля в Украине. Украинская революция не только не вызвала эффект домино, но, напротив, в известном смысле укрепила существующую в Беларуси

социально-политическую систему. Белорусы ещё больше начали ценить свой если не недостаток, то, по крайней мере, порядок в сравнении с постреволюционными пертурбациями и ужасами войны у соседей.

Внешне белорусская власть заняла даже более умеренную позицию, чем большинство белорусского общества: официальный Минск ни единым жестом не поддержал мятежников из ДНР/ЛНР, демонстрируя при этом доброжелательное отношение к украинской власти. Впрочем, такая позиция, сочетаемая с сохранением добрых отношений с Москвой и даже углублением интеграции в форме вступления в Евразийский экономический союз, оказалась созвучной реальному, а не идеологическому отношению среднего белоруса к новому геополитическому раскладу в регионе.

Экономический кризис, разразившийся в Беларуси в конце 2014 года, несколько ослабил влияние украинских событий на мысли и чувства белорусов, что может скорректировать описанную выше картину в 2015 году. Однако подобный прогноз не обладает высокой степенью достоверности хотя бы потому, что события в соседней стране имеют бурную и при этом негативную динамику. Относительное затишье после соглашений «Минск-1» сменилось резким и кровавым обострением конфликта. Тот факт, что столица Беларуси в феврале 2015 года стала местом проведения саммита «грандов» европейской политики, ещё больше подняло авторитет белорусской власти, укрепило в глазах общественного мнения её положительный имидж.

Вариант, согласно которому украинский опыт неожиданным образом окажется привлекательным для белорусов, представляется маловероятным. Также не очень реальным (хотя и менее маловероятным) представляется успешное разыгрывание «русской карты» в Беларуси во время предвыборной кампании 2015 года: внешнее одобрение политики Москвы в Украине сочеталось в белорусском общественном мнении в 2014 году с крайним нежеланием вовлечь Беларусь в «спор славян между собою» на украинской земле. Поскольку гипотетический успех «русского мира» в Беларуси означает именно расширение рамок указанного конфликта, шансов на подобный успех немного.

ЭКОНОМИКА

МАКРОЭКОНОМИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ: СПОЛЗАНИЕ В «ЛОВУШКУ БЕДНОСТИ»

Дмитрий Крук

Резюме

Основной проблемой белорусской экономики остаётся слабый потенциал долгосрочного роста. В 2014 году в этой сфере не удалось достичь значимого прогресса, однако правительство продекларировало начало подготовительного этапа структурных реформ.

Одним из основных элементов макроэкономической политики оставался режим таргетирования обменного курса. Но при этом увеличилась степень консервативности монетарной и фискальной политики. Экономические власти впервые прибегли к ограничению роста доходов населения. Кроме того, продолжилась политика «репрессии» инвестиций в угоду финансовой стабильности. Однако такой дизайн политики, даже подкреплённый серьёзными тратами золотовалютных резервов, оказался неадекватным ввиду новых внешних шоков. В результате в стране вновь начался валютный кризис, возросла напряжённость в финансовой сфере.

Общие результаты макроэкономической динамики в прошедшем году: низкий рост, высокая инфляция, высокий внешний дефицит. Накопленные структурные и конъюнктурные проблемы актуализируют угрозу затяжной рецессии в последующие годы.

Тенденции:

- отсутствие значимого прогресса в проведении структурных реформ на фоне снижения потенциала экономического роста;
- проведение политики ограничения роста доходов и «репрессирования» инвестиций на основе таргетирования обменного курса;
- накопление в экономике проблем, затрудняющих выход из циклического спада;
- наличие угрозы продолжительной рецессии.

Введение

К 2014 году белорусская экономика подошла в угнетённом состоянии. Структурная слабость национальной экономики стала уже не просто предметом дискуссий в профильной среде, но очевидной для каждого: в 2012 и 2013 темп роста ВВП колебался вокруг 1% в годовом выражении,

ощутимо снизился или даже прекратился рост реальных доходов. Финансовые показатели постоянно пребывали в нестабильном состоянии, повысилась их волатильность, а также чувствительность ко всевозможным шокам. Наконец, страна начала испытывать хроническую потребность во внешних ресурсах — как для покрытия текущего дефицита, так и для выплаты прошлых долгов.

Такие внешние атрибуты экономической динамики во второй декаде 2000-х явились следствием целого ряда проблем, которые к 2014 году начали накладываться друг друга, формируя своеобразный порочный круг:¹

- снижение потенциального темпа экономического роста;
- переход к фазе циклического спада в экономике;
- слабость внутреннего спроса и диспропорции в его структуре, недостаток эффективных инструментов стимулирования внутреннего спроса;
- снижение внешней конкурентоспособности, нарастание дефицита текущего счёта платёжного баланса;
- «ловушка монетарной политики», выражающаяся в «боязни плаванья» и ограниченной возможности использования процентной ставки в качестве инструмента политики;
- зависимость от внешнего финансирования.

Такая комбинация структурных и циклических проблем поставила экономические власти перед дилеммой: чему следует отдать приоритет — мерам по структурному реформированию экономики или же мерам, направленным на стабилизацию производства и доходов? При этом меры по структурному реформированию могут приводить к краткосрочным потерям в объёмах производства, а стимулирование производства, в свою очередь — к нарастанию структурных дисбалансов экономики.

Издержки любого выбора достаточно велики. Приоритет структурного реформирования и краткосрочные потери в доходах могут обусловить социальную напряжённость,

¹ Крук, Дмитрий. «Макроэкономическая ситуация: переход в фазу циклической рецессии.» *Белорусский ежегодник 2013*. Vilnius: Логвінаў. 2014. 180–188. Print.

а также привести страну в «ловушку бедности», напр., вследствие трудовой миграции и оттока человеческого капитала. Однозначный выбор в пользу стабилизации текущих доходов и игнорирование структурных проблем грозят обернуться большими потерями доходов в будущем и более глубокой «ловушкой бедности».

Структурные реформы в экономической повестке дня

В 2014 году в действиях экономических властей де-факто приоритет отдавался стабилизации текущих доходов и обеспечению краткосрочной финансовой стабильности. Меры, которые хотя бы частично можно классифицировать как ориентированные на совершенствование среды долгосрочного роста, оказались немногочисленными и имели ограниченный характер.

Наиболее важным шагом в этой сфере можно назвать постановление правительства № 264, в рамках которого впервые произошла систематизация кредитования банками государственных программ. Кроме того, правительство заявило о курсе на постепенное сокращение объёмов директивного кредитования и ужесточение требований к нему.

Однако эти действия не привели к значимым изменениям в системе централизованного распределения ресурсов. *Во-первых*, в основе системы распределения ресурсов по-прежнему остаётся принцип «назначения чемпионов». *Во-вторых*, в кредитном портфеле банков сохраняется высокий удельный вес кредитов по государственным программам. В 2014 году на такие кредиты, к примеру, приходилось около BYR 40 трлн² из общей суммы выданных белорусскими банками кредитов в размере BYR 104.2 трлн. Следует также учитывать, что значимую долю в банковском портфеле занимают и льготные кредиты на финансирование недвижимости, которые правительство не включает в перечень кредитов по госпрограммам, но которые де-факто являются директивными.

² Такая сумма предоставления кредитов запланирована к выдаче в соответствии с постановлением № 264.

Другим примером действий в сфере структурных реформ можно назвать принятие правительством плана мер по обеспечению сбалансированного развития экономики в 2014–2015 годах. В этом плане намечены временные ориентиры по разработке новых нормативных актов в сфере отраслевой политики, управления госимуществом, внедрения института независимых директоров, совершенствования механизмов господдержки и кредитования по государственным программам, мотивации менеджмента и работников в госсекторе, развития институтов коллективного инвестирования и др. Большинство проектов нормативных актов в рамках этого плана предполагалось подготовить на рубеже 2014–2015 годов.

Наряду с точечными внедрениями мер новшеств в экономический механизм, правительство также интенсифицировало диалог с группой Всемирного банка по составлению «дорожной карты» структурных реформ. Периодически стороны позиционировали этот диалог как активный подготовительный этап для реализации программы системных структурных реформ.

Неспешность в реализации мер структурного реформирования правительство обосновывало неблагоприятной конъюнктурой, необходимостью тщательной подготовки таких мер, а также тем, что многие нормативные акты ранее принимались «с прицелом» на период до конца 2015 года и их коррекция или отмена может привести к серьёзным перебоям в функционировании экономики. Неформально чиновники начали классифицировать 2014 и 2015 годы как подготовительный период для проведения системных структурных реформ, анонсируя их начало в 2016 году, синхронно с новым избирательным циклом.

Формат макроэкономического регулирования

В условиях комбинации структурных и конъюнктурных ограничений для национальной экономики, экономические власти попытались выработать дизайн политики, который позволял бы обеспечивать: (1) краткосрочную стабильность на финансовых рынках, (2) внешнюю це-

новую конкурентоспособность, (3) рост ВВП. Причём указанная последовательность отражает степень приоритетности указанных задач для правительства.

В 2014 году *ключевым инструментом* для обеспечения *финансовой стабильности* власти по-прежнему видели таргетирование обменного курса. Аргументами экономических властей в пользу таргетирования курса явились: (а) нахождение реального эффективного обменного курса вблизи своего равновесного уровня; (б) привязка ожиданий общественности к динамике обменного курса. Поэтому, по их замыслу, сдерживание курса в запланированном коридоре должно обеспечить стабилизацию ожиданий на внутреннем рынке. Такая логика продолжала главенствовать, несмотря на неоднократные провалы этой политики в прошлом.

Вторым инструментом для обеспечения краткосрочной финансовой стабильности оставалась процентная ставка, которую власти рассматривали в качестве дополнительной защиты и «поглотителя» шоков. При шоках ожиданий они не препятствовали росту (а порой даже «подталкивали» его) процентных ставок на финансовом рынке. Вместе с тем в периоды относительной стабилизации ожиданий монетарные власти пытались обеспечить тренд на снижение номинальных процентных ставок, которые после 2011 года оставались на запредельно высоком уровне. Основной задачей курса на постепенное снижение процентных ставок явилось стимулирование деловой активности, в первую очередь — «с прицелом» на инвестиции.

Третьим инструментом, способствующим стабильности финансовых рынков, явилось ограничение фискальных и квазифискальных операций правительства. В бюджетной сфере власти уже традиционно для последних лет урезали капитальные расходы. В результате в 2014 году капитальные расходы бюджета снизились на 1.5 процентного пункта от ВВП по сравнению с предыдущим годом. Кроме того, власти прибегали к фискальным рестрикциям и по другим направлениям расходов. Это позволило ощутимо снизить фактические расходы бюджета по сравнению с изначально запланированным уровнем.

Наконец, ещё одним важным инструментом с точки зрения финансовой стабильности, как и в предыдущие годы, оставались внешние заимствования. Периодически сталкиваясь с недоверием к политике таргетирования курса и ухудшением ожиданий (на фоне внешнего неравновесия и низких резервов), экономические власти прилагали усилия по оперативному привлечению внешних займов. «Успокаивающую» роль для внутреннего финансового рынка новые внешние заимствования сыграли в начале и середине года (Беларусь привлекла бридж-кредит от российского ВТБ-банка: USD 450 млн в декабре 2013 и 1550 млн в июне; оба транша впоследствии рефинансированы межгосударственным кредитом от России).

Основными инструментами для обеспечения конкурентоспособности белорусских производителей и сокращения внешнего дефицита (при таргетируемом курсе) явились политика заработной платы и административное регулирование импорта. Экономические власти перестали прибегать к искусственному стимулированию заработной платы уже со второй половины 2013 года.

В 2014 году политика доходов в ещё большей мере ужесточилась: впервые в новейшей истории власти прибегли к сдерживанию заработной платы для обеспечения внешней конкурентоспособности. Апофеозом такой политики можно считать июльское постановление правительства, в котором напрямую административно увязывалась динамика заработной платы на государственных предприятиях с производительностью труда. Кроме того, рост тарифной ставки первого разряда (к которой привязаны заработные платы компаний, использующих единую тарифную сетку) оказался мизерным – примерно 6%, тогда как потребительские цены, по итогам года, выросли на 18.1%.

Такая политика позволила в первом полугодии 2014 года заморозить реальные удельные издержки на труд, а во втором полугодии существенно их снизить. Более низкие удельные издержки на труд становились одним из факторов поддержания конкурентоспособности, компенсируя её потерю вследствие удорожания реального обменного курса.

В отношении импорта политика правительства не имела столь ярко выраженного характера, как в случае политики доходов. Однако масштабы снижения импорта инвестиционных и неэнергетических промежуточных товаров позволяют предположить, что определённую роль в этой тенденции сыграли и административные меры, ограничивающие импорт государственных предприятий.

Новые шоки и валютный кризис

В середине 2014 года к внутренним проблемам добавились внешние шоки. Во-первых, во втором полугодии начали быстро снижаться цены на нефть, к концу года достигнув своего пятилетнего минимума (в конце декабря нефть *Brent* торговалась в диапазоне USD 57/баррель). Это напрямую явилось фактором ухудшения торгового баланса.³

Во-вторых, падение цены на нефть и западные санкции в отношении России обусловили быстрое и резкое «схлопывание» практически всех товарных рынков в России. Причём наибольшими темпами снижалась ёмкость рынков т. н. инвестиционных товаров, что явилось серьёзным вызовом для белорусских экспортёров.

В-третьих, для России новая конъюнктура задала тренд на обесценение российского рубля по отношению к основным мировым валютам. В 3-м кв. это обесценение имело плавный характер, который в 4-м кв. сменился лавинообразным: российский рубль обесценился по отношению к доллару США на 43%, а в целом за 2014 год – на 72%.

В-четвёртых, на белорусскую экономику оказали влияние российские продовольственные «антисанкции». В конце лета и начале августа в Беларуси царил определённый эйфория: этот шок воспринимался как сугубо положительный, то есть как шанс для отечественных продовольственных предприятий увеличить свои поставки на российский рынок, в том числе и за счёт дополнительной обработки на территории Беларуси импортируемых продовольственных товаров. Однако осенью проявилась и

³ До USD 500 млн по разным методикам подсчёта.

негативная сторона этого шока. Россия, де-факто обвиняя Беларусь в контрабанде товаров, попадающих под действие «антисанкций», по надуманным основаниям ограничила поставки на свой рынок белорусских мясopодуKтов (одна из крупнейших статей белорусского экспорта в Россию).

Вплоть до валютной паники в России⁴ Национальный банк Беларуси (НББ) пытался всеми средствами поддерживать неизменные курсовые параметры национальной валюты. В результате, во втором полугодии сформировался чётко выраженный тренд на реальное укрепление белорусского рубля по отношению к российскому рублю: за июль-декабрь укрепление составило 49%. Такое ухудшение ценовой конкурентоспособности создало масштабную проблему для белорусских экспортёров, которые столкнулись с низкой конкурентоспособностью своих товаров на российском рынке, снижением заказов, неплатежами и т. п.

Наряду с этим в 4-м кв. наметился резкий рост импорта из России. Укрепление белорусского рубля по отношению к российскому в условиях единого таможенного пространства быстро активизировало как организованные, так и неорганизованные каналы торговли. Ярким примером последних явился импорт автомобилей из России, достигший своего максимума в ноябре и декабре месяце.

Сложившаяся ситуация обусловила резкое ухудшение состояние текущего счёта платежного баланса страны во втором полугодии.⁵ Изначально власти пытались ограничиться лишь поверхностной реакцией на новые шоки, очевидно, рассчитывая на то, что ухудшение конъюнктуры будет непродолжительным. В конце лета и осенью имело место незначительное ограничение в объёмах фискальных и квазифискальных операций.

⁴ В середине декабря в России имела место полноценная валютная паника: обменный курс в течение нескольких дней колебался в пределах 35%-го коридора.

⁵ Помимо ухудшения состояния текущего счёта, во втором полугодии имел место резкий рост дефицита по статье «ошибки и пропуски», что наверняка связано с ростом импорта по неорганизованным каналам торговли.

Однако внешний дефицит продолжал нарастать. К внешнеторговым каналам «инфицирования» белорусской экономики подключился и информационный канал. На фоне ухудшения ожиданий экономические агенты увеличили покупку наличной иностранной валюты и начали переводить рублёвые вклады в валютные. После валютной паники в России эта тенденция приобрела массовый характер.

Нейтрализовать указанные тенденции власти могли лишь посредством золотовалютных резервов (ЗВР). За период сентябрь-декабрь ЗВР снизились на USD 1.2 млрд (около 20%), с учётом того что в декабре НББ привлёк около USD 1.1 млрд из внешних источников для их пополнения.⁶

Практически полное исчерпание ликвидной части золотовалютных резервов вынудило власти де-факто признать неизбежность обесценения рубля. Однако на первоначальных этапах фактическая девальвация маскировалась под введение специального сбора при операциях по покупке иностранной валюты. Для нейтрализации последующих шоков власти резко повысили ставки по предоставлению ликвидности, а также стали сдерживать рублевое кредитование, ввели валютные ограничения и ограничения в области ценообразования.

Динамика макроэкономических показателей

Задачи по поддержанию внутренней финансовой стабильности и ограничению внешнего дефицита существенно снижали поле для маневра в отношении выпуска товаров. Таргетирование номинального курса, приводившее к удорожанию реального обменного курса, ограничивало возможности экспансии за счёт внешнего спроса. В течение года рост физического объёма *экспорта* наблюдался лишь по очень узкой номенклатуре товаров. Наиболее значимую

⁶ То есть де-факто затраты резервов за этот период составили около USD 2.3 млрд, или около 40% от их уровня по состоянию на 1 сентября 2014 года.

роль среди таких товаров сыграли калийные удобрения. В 2014 году физический объём их экспорта увеличился на 66.4%, что явилось ключевым фактором роста экспорта в целом.

Другими значимыми товарными группами, по которым наблюдался уверенный рост физических объёмов, стали лишь чёрные металлы и изделия из них, а также лесоматериалы. По остальным значимым товарным позициям наблюдалась либо стагнация, либо падение. Наибольшие темпы падения физических объёмов экспорта зафиксированы в автомобиле- и машиностроении: грузовые автомобили, тракторы, седельные тягачи, сельхозтехника, двигатели и т. п.

В результате, в 2014 году физический объём экспорта вырос на 4.3%. Средние долларové цены экспорта снизились на 6.2%, что обусловило снижение стоимостного объёма экспорта на 2.2%.

По итогам 2014 года, относительно приемлемая ситуация с внешним дефицитом во многом достигнута за счёт импорта. Снижение выпуска в большинстве импортоёмких отраслей, а также административные ограничительные меры обусловили практически неизменный физический объём импорта (по итогам года, прирост составил 0.3%, причём вплоть до последних месяцев года прирост оставался отрицательным). Цены импорта снизились на 5.5%, а его стоимостной объём – на 5.2%.

В результате, в 2014 году вклад чистого экспорта в ВВП оказался положительным и составил 1.1 процентного пункта. Однако такой показатель вряд ли можно считать привлекательным. *Во-первых*, после гигантского дефицита предыдущего года (17% от ВВП⁷) на фоне консервативной экономической политики можно было ожидать намного более уверенного роста. *Во-вторых*, положительный вклад чистого экспорта сопоставим с отрицательным вкладом статистического расхождения в ВВП (–1.3 процентного пункта). Последнее традиционно связано с динамикой внешней торговли, включая и неучтённые внешнетор-

говые операции. Поэтому де-факто, по итогам 2014 года, прогресс в сокращении реального внешнего дефицита оказался весьма скромным.

В номинальном выражении дефицит торговли товарами составил USD 4.4 млрд, снизившись по сравнению с предыдущим годом на 24.5%. В составе текущего счёта платёжного баланса, помимо дефицита торговли товарами, имел место также дефицит первичных (USD 2.4 млрд) и вторичных (2.3 млрд) доходов, что отчасти компенсировалось профицитом в торговле услугами (USD 2.2 млрд). Таким образом, дефицит текущего счёта составил 5.1 млрд USD, или 6.7% от ВВП (на 3.7 процентного пункта от ВВП меньше, чем в 2013 году).

Ограничительная политика доходов обусловила постепенное замедление роста расходов на потребление домашних хозяйств. Если в 2013 году темп их прироста исчислялся двузначными цифрами, то по итогам 2014 года он вырос лишь на 4.5%. Вследствие ограничительной фискальной политики сократились и расходы на конечное потребление государственных учреждений (на 1.9%), по итогам года. В целом расходы на конечное потребление выросли на 3.3%, обеспечив 2.6 процентного пункта прироста ВВП.

Наиболее угнетённым компонентом совокупного спроса явился инвестиционный спрос. Среда высоких процентных ставок, консервативной кредитной политики банков, а также фискальные ограничения обусловили устойчивый спад в инвестициях в течение года. По его итогам, валовое накопление основного капитала сократилось на 8.9%, обеспечив отрицательный вклад в прирост ВВП в размере минус 3.6 процентного пункта. В результате, ВВП вырос всего на 1.6%.

Со стороны предложения наибольший вклад в прирост ВВП внесло промышленное производство (0.6 процентного пункта). Однако рост промышленности практически в полной мере обеспечивался лишь *три* видами деятельности: горнодобывающей промышленностью, химическим производством (за счёт калийных удобрений) и производством нефтепродуктов. В остальных видах

⁷ Чистый экспорт по отношению к ВВП в постоянных ценах 2009 года.

деятельности промышленности наблюдались стагнация или спад.

Другим отраслями экономики, которые генерировали рост, стали оптовая и розничная торговля (их вклад составил по 0.5 процентного пункта каждая), транспорт и связь, а также сельское хозяйство (по 0.2 процентного пункта). Наибольший отрицательный вклад среди крупных отраслей экономики внесло строительство – минус 0.5 процентного пункта.

Такая картина роста в разрезе отраслей свидетельствует о его низком качестве в прошедшем году. Кроме того, в отсутствие благоприятной конъюнктуры (в первую очередь увеличения спроса на калийные удобрения), вполне вероятно, что белорусская экономика могла войти в рецессию уже в 2014 году.

Дополнительными свидетельствами низкого качества роста, напряжённой финансовой среды и макроэкономической уязвимости также являются:

- устойчиво высокая инфляция (среднегодовой прирост потребительских цен – 18.1%);
- высокие номинальные процентные ставки (к концу года вернулись на уровень свыше 45% годовых);
- высокий внешний дефицит (дефицит текущего счёта – 10.4% от ВВП, чистый экспорт в реальном выражении – минус 15.7% от ВВП);
- низкая рентабельность предприятий (по итогам года, показатели рентабельности несколько выросли по сравнению с 2013-м, однако остаются на уровне, близком к минимальному за последние 10 лет);
- устойчивый тренд снижения занятости (по итогам 2014 года, снижение на 1.3%).

Заключение

С точки зрения достигнутых макроэкономических результатов, 2014-й год во многом оказался подобен предыдущим трём годам и характеризовался низким экономическим ростом, высокой инфляцией и большим внешним дефицитом. Белорусская экономика перешла в фазу низкого

роста, для неё обозначилась угроза попадания в «ловушку бедности».

В течение года предпринимались лишь точечные попытки повысить потенциал долгосрочного роста. Отметим, однако, что экономические власти де-факто признали неизбежность проведения структурных реформ и заявили о проведении подготовительного этапа к таким реформам.

Определёнными новшествами 2014 года явились тенденции в макроэкономической политике, а именно: экономические власти проявили готовность жертвовать текущими результатами в пользу поддержания макростабильности. Это проявилось в политике ограничения доходов для поддержания внешней конкурентоспособности, а также жёсткой монетарной и фискальной политике.

Однако даже такая консервативная политика не обеспечила желаемых результатов. Новые потрясения в финансовой сфере и возврат в фазу циклического спада (что актуализирует угрозу рецессии в 2015 году) явились следствием стратегической слабости национальной экономики и чрезмерной приверженности политике таргетирования обменного курса.

ВАЛЮТНЫЙ РЫНОК: ПОД ПРЕССИНГОМ ВНЕШНИХ ФАКТОРОВ

Александр Муха

Резюме

В 2014 году на фоне усиления геополитических рисков и экономических санкций Евросоюза и США в отношении России произошло резкое падение обменного курса российского рубля вкпе с существенным замедлением темпов роста российской экономики. В результате поставки ряда белорусских товаров и услуг в Россию стали невыгодными по цене, что потребовало принятия ряда неотложных мер со стороны правительства и Национального банка Республики Беларусь. Произошла резкая девальвация белорусского рубля с целью поддержки ценовой конкурентоспособности белорусских экспортёров и удорожания импорта. Одновременно усиление административного ценового контроля со стороны государства позволило ограничить импорт товаров и спрос на иностранную валюту.

В 2015 году власти будут использовать тактику внутренней девальвации, предполагающую снижение внутреннего спроса, реальной зарплаты работников и реального ВВП с тем, чтобы ограничить размер внешней девальвации белорусского рубля по отношению к основным иностранным валютам.

Тенденции:

- сокращение экспорта белорусских товаров и услуг, а также валютных поступлений из России в долларовом эквиваленте ввиду резкой девальвации российского рубля;
- усиление спроса на иностранную валюту в конце 2014 года на фоне повышенных девальвационных ожиданий;
- установление более свободного режима курсообразования в условиях недостаточности золотовалютных резервов в стране.

Валютный рынок

В 2014 году резко возросла геополитическая напряжённость в регионе в связи с украинским кризисом. В ответ на действия России в Крыму и на юго-востоке Украины, Европейский Союз, США, Канада, Австралия, Новая Зеландия, Япония, Швейцария, Норвегия и другие государства ввели экономические санкции против ведущих

российских банков, нефтегазовых компаний и предприятий оборонного сектора. В результате, на фоне введённых санкций резко усилился отток иностранного капитала из России, в первую очередь в части сокращения внешних долговых обязательств российских резидентов.

Причём санкции оказали серьёзное негативное влияние не только на «подсанкционные» банки и компании, но и на остальные российские предприятия и финансовые институты, которые испытали на себе последствия ограничения доступа к международным рынкам капитала и удорожания внешних заимствований. Как следствие, в 2014 году официальный курс российского рубля к доллару США снизился на 71.9% — до RUB 56.26.¹

В этой ситуации для белорусских предприятий возникла реальная угроза потери российского рынка сбыта по ряду товарных групп со всеми вытекающими негативными последствиями (вследствие неконкурентоспособности в ценовом отношении). Одновременно произошло резкое увеличение импорта товаров и услуг из России в Беларусь (в частности легковых автомобилей, бытовой техники, продуктов питания, туристических услуг и др.).

Восемнадцатого декабря 2014 года белорусский президент А. Лукашенко провёл совещание по экономическим вопросам, на котором были приняты меры с целью ограничения импорта и спроса на иностранную валюту, включая введение 30%-го валютного сбора при покупке валюты юридическими и физическими лицами. Введение белорусскими властями дискриминационной валютной практики явилось ответной реакцией на резкую девальвацию российского рубля и замедление темпов роста российской экономики на фоне экономических санкций против России со стороны Евросоюза, США и других государств.

По сути, валютный сбор представлял собой завуалированную девальвацию национальной валюты, но в отличие от классической девальвации белорусские экспортёры в

¹ Исторический максимум RUB 69.66 за USD 1 достигнут 3 февраля 2015 года.

этом случае не получили дополнительных преимуществ в части повышения ценовой конкурентоспособности на внешних рынках. Вскоре после введения валютного сбора была проведена обычная девальвация рубля. С 18 декабря 2014 (совещание у президента) по 23 марта 2015 года официальный курс белорусского рубля к доллару США снизился на 35.9% — до BYR 14 790 за USD 1. При этом с 31 декабря 2013 по 23 марта 2015 года официальный курс белорусского рубля к доллару США снизился на 55.5%, в то время как за этот же период официальный курс российского рубля к доллару США упал на 83.4%. В результате текущий разрыв в динамике девальваций российского рубля и белорусского рубля составил 17.9%.²

Резкая девальвация белорусского рубля чревата следующими негативными последствиями для экономики и социальной сферы:

1) ускорение темпов инфляции на потребительском рынке и в производственном секторе, падение уровня жизни населения;

2) удорожание импортируемых товаров и услуг (включая импортные товары инвестиционного назначения, а также природный газ, нефть и нефтепродукты);

3) обесценивание рублёвых депозитов (за исключением «бездевальвационных» вкладов) и падение склонности физических и юридических лиц к организованным рублёвым сбережениям в среднесрочной перспективе;

4) необходимость поддержания высоких процентных ставок по рублёвым депозитам и, как следствие, рублёвым кредитам, что может привести к падению инвестиционной активности и темпов экономического роста в целом;

5) увеличение долговой нагрузки, связанной с обслуживанием и погашением совокупного внешнего долга и внутренних обязательств в иностранной валюте. В данном случае достаточно указать, что совокупный внешний долг резидентов Беларуси, по состоянию на 1 января 2015 года,

составил USD 40.061 млрд, в том числе валовой внешний долг государственного сектора в расширенном определении — USD 23.212 млрд;

6) снижение инвестиционной привлекательности Беларуси для иностранных инвесторов и усиление оттока иностранного капитала из национальной экономики;

7) рост социальной напряжённости в обществе и политических рисков в стране.

Кроме того, необходимо осознавать, что сама по себе девальвация демотивирует экспортёров и лишает их стимулов к повышению эффективности своей деятельности. Зачем в таком случае экспортёрам повышать конкурентоспособность и работать над завоеванием новых рынков сбыта, если очередная девальвация перераспределит средства остальных участников экономики (включая население) в их пользу? В целом в текущей ситуации резкая девальвация белорусского рубля представляет серьёзную угрозу экономической, финансовой и политической стабильности в стране. В конечном счёте, для поддержания устойчивости внутреннего валютного рынка Беларуси потребуются привлечение новых иностранных ресурсов в течение 2015 года.

Золотовалютные резервы и сальдо текущих внешнеэкономических операций

По данным Нацбанка, в 2014 году золотовалютные резервы (ЗВР) Беларуси в определении Специального стандарта распространения данных (ССРД) МВФ снизились на USD 1.592 млрд (или на 23.9%) — до USD 5.059 млрд, по состоянию на 1 января 2015 года. В свою очередь международные резервные активы Беларуси по национальным стандартам в 2014 году уменьшились на USD 1.521 млрд (на 21.0%) — до USD 5.716 млрд, по состоянию на 1 января текущего года.

В определении ССРД МВФ, ЗВР на 47.9% сформированы за счёт привлечённой иностранной валюты банков. Так, валютные обязательства Нацбанка Беларуси перед банковским сектором составили USD 2.423 млрд, по со-

² Здесь и далее: «Статистика.» *Национальный банк Республики Беларусь.* Web 23. Mar. 2015. <<http://www.nbrb.by/>>.

стоянию на 1 января 2015 года. Низкий уровень ЗВР существенно ограничивает возможности центрального банка по поддержанию обменного курса белорусского рубля в рамках валютных интервенций.

В настоящее время ЗВР предназначены в первую очередь для погашения и обслуживания внутренних и внешних долговых обязательств государства (правительства и Национального банка) в иностранной валюте. В результате, в текущей ситуации центральный банк использует гибкий режим курсообразования, предполагающий более высокий уровень волатильности обменного курса белорусского рубля по отношению к основным иностранным валютам (включая доллар США).

Как показывает анализ, в 2014 году основной вклад в сокращение ЗВР пришёлся на выплаты по ранее привлечённым внешним заимствованиям государства и увеличение чистого спроса на валюту со стороны населения и субъектов хозяйствования на фоне резкой девальвации российского рубля. Так, в декабре 2014 года население купило на чистой основе с учётом безналичных операций рекордные USD 901.6 млн против чистой покупки валюты в размере USD 324.8 млн в ноябре и 93.7 млн в октябре того же года.

Для сравнения: в июле 2013 года население купило на чистой основе с учётом безналичных операций USD 621.5 млн, в марте 2011 года – 768.1 млн, в декабре 2008 года – USD 783.2 млн. При этом структура чистого спроса населения на иностранную валюту в декабре 2014 года выглядела следующим образом: чистая покупка наличной валюты – USD 328.1 млн; конвертация рублёвых вкладов в валютные депозиты на чистой основе – USD 573.5 млн.

По данным Нацбанка, в январе 2015 года валютные поступления от экспорта товаров и услуг, доходов и трансфертов нефинансовых предприятий и домашних хозяйств сократились по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года сразу на USD 638.5 млн (или на 20%) – до USD 2.547 млрд (табл. 1), что является минимальным показателем с января 2011 года.

Таблица 1. Сведения о платежах по экспорту и импорту товаров и услуг, доходам и трансфертам в январе 2012 – январе 2015 года, USD млн

Период	Поступления	Выплаты	Сальдо	Сальдо с учётом нефтяных трансфертов
Январь 2012	3720.5	3255.4	465.1	128.5
Февраль	4042.1	3646.7	395.5	71.4
Март	4683.0	4324.8	358.2	-90.0
Апрель	4716.0	4438.2	277.8	-85.9
Май	5061.8	4447.1	614.6	245.8
Июнь	4753.7	4089.3	664.4	287.1
Июль	4284.1	3623.8	660.4	469.2
Август	4413.3	4210.0	203.3	-49.0
Сентябрь	3614.1	3852.4	-238.3	-505.2
Октябрь	3809.5	3790.5	19.0	-242.8
Ноябрь	3581.7	3578.5	3.2	-303.4
Декабрь	3956.5	4161.2	-204.7	-554.0
Январь 2013	3547.8	3514.1	33.6	-308.8
Февраль	3510.0	3560.7	-50.7	-372.6
Март	3902.2	3479.5	422.7	7.9
Апрель	3826.3	3607.7	218.6	-83.1
Май	3629.6	3800.8	-171.2	-457.4
Июнь	3609.7	3586.9	22.8	-223.2
Июль	3999.6	3849.0	150.6	-150.5
Август	3661.4	3795.3	-133.9	-396.2
Сентябрь	3256.7	3496.1	-239.4	-423.3
Октябрь	3673.0	3582.2	90.8	-134.4
Ноябрь	3214.6	3262.3	-47.7	-202.9
Декабрь	4204.6	4074.7	129.9	-143.3
Январь 2014	3185.2	3167.9	17.3	-289.3
Февраль	3318.9	3294.1	24.8	-271.7
Март	3739.8	3320.5	419.3	116.6
Апрель	3532.7	3500.5	32.2	-278.9
Май	3943.8	3594.5	349.3	58.7
Июнь	3858.0	3451.4	406.6	145.2
Июль	4078.5	3663.9	414.6	144.4
Август	3630.8	3252.3	378.5	183.0
Сентябрь	3543.8	3513.5	30.3	-152.9
Октябрь	3830.4	3336.4	494.0	273.7
Ноябрь	3072.0	2992.0	80.0	-105.8
Декабрь	3358.5	3687.9	-329.5	-465.4
Январь 2015	2546.7	2157.4	389.3	-

Источник: Национальный банк Республики Беларусь.

Резкое снижение валютных поступлений в январе текущего года произошло по следующим причинам: (1) в условиях высокой нормы обязательной продажи валютной выручки (50%) и повышенных девальвационных ожиданий предприятия придержались валютную выручку за рубежом; (2) снизились объёмы экспорта белорусских товаров и услуг в Россию ввиду падения спроса со стороны российских покупателей и невыгодности поставок продукции на российский рынок в связи с резкой девальвацией российского рубля на международном валютном рынке.

В свою очередь, в январе 2015 года валютные выплаты по импорту товаров и услуг, доходам и трансфертам нефинансовых предприятий и домашних хозяйств сократились по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года сразу на USD 1.011 млрд (или на 31.9%) — до USD 2.157 млрд, что является минимальным показателем с февраля 2010 года (см. табл. 1). Такое резкое падение валютных выплат произошло по следующим причинам: (1) приостановка деятельности отдельных импортёров в связи с ужесточением административного ценового контроля; (2) снижение объёмов импорта товаров и услуг ввиду их удорожания на фоне девальвации белорусского рубля; (3) падение реальных денежных доходов населения.

В целом, в январе 2015 года сальдо текущих внешнеэкономических операций, связанных с движением товаров, услуг, доходов и трансфертов, сложилось положительным в размере плюс USD 389,3 млн против минус 465.4 млн в декабре и минус 289.3 млн в январе 2014 года. Наряду с существенным снижением валютных выплат положительное влияние на сальдо текущих внешнеэкономических операций оказало зачисление вывозных таможенных пошлин на нефтепродукты в белорусский бюджет (начиная с января 2015 года).

В феврале 2015 года население, предприятия и нерезиденты стали чистыми продавцами иностранной валюты. Однако ожидаемая постепенная отмена ценового контроля (включая отмену постановления правительства Беларуси № 1207 от 19 декабря 2014 года) приведёт к увеличению импорта товаров и, соответственно, спроса на иностранную

валюту со стороны субъектов хозяйствования. С другой стороны, в 2015 году власти будут использовать тактику т. н. внутренней (снижение внутреннего спроса, реальных зарплат и реального ВВП), а не внешней девальвации (снижение обменного курса белорусского рубля по отношению к иностранным валютам).

Одновременно власти принимают меры по увеличению предложения валюты и пополнению ЗВР, связанные с повышением нормы обязательной продажи валютной выручки, введением пошлины на экспорт калийных удобрений (45 евро/т) и сбора на экспорт сырой нефти. Принято также решение по изъятию прибыли высокорентабельных предприятий, в первую очередь «Беларуськалия». Причём в 2015 году у «Беларуськалия» будет изыматься более 3/4 прибыли, одновременно правительство ограничило расходы «Беларуськалия», связанные с инвестициями и модернизацией.

Вместе с тем необходимо осознавать, что текущая ситуация в Беларуси во многом зависит от внешних факторов, на которые белорусская сторона повлиять не может (темпы роста российской экономики, девальвация российского рубля, экономические санкции Евросоюза и США против России, конфликт на востоке Украины, падение цен на нефть).

Заключение

В настоящее время Беларусь входит в сложную экономическую фазу, для которой будут характерны как признаки экономических кризисов 1998 и начала 1990-х годов (после распада СССР), так и специфические особенности, связанные с рекордной величиной накопленного внешнего долга резидентов Беларуси. В предыдущие экономические кризисы у резидентов Беларуси отсутствовали столь существенные внешние долговые обязательства. При этом обостряется риск оттока иностранного капитала и доходов по линии прямых иностранных инвестиций.

В случае ухудшения ситуации в России и Украине отдельные резиденты Беларуси могут столкнуться с за-

держками платежей по внешнему долгу. В то же время правительство будет стараться до последнего обслуживать и погашать свои внешние долговые обязательства.

По нашим прогнозам, в 2015 году ВВП Беларуси сократится на 5% в сопоставимых ценах, тогда как инфляция на потребительском рынке вырастет до 22–27% (по методике «декабрь к декабрю предыдущего года») при пересмотренном официальном прогнозе 16–20%. Одновременно в 2015 году можно ожидать увеличения количества безработных и работников с вынужденной неполной занятостью на фоне снижения реальных зарплат белорусов (то есть с учётом складывающихся темпов инфляции) и уменьшения долларовой эквивалента средней зарплаты в стране. В свою очередь сокращение реальных денежных доходов населения приведёт к снижению потребительского спроса и кредитной активности физических лиц.

Наконец, на фоне резкой девальвации белорусского рубля увеличится долговая нагрузка, связанная с погашением и обслуживанием совокупного внешнего долга и внутренних обязательств в иностранной валюте. Как следствие, в 2015 году может увеличиться доля проблемных активов в банковском секторе. В результате банкам потребуются средства на создание дополнительных спецрезервов в связи с возможными потерями по ссудам, что негативно скажется на показателях прибыли и рентабельности белорусских банков.

РЫНОК ТРУДА: В ПЛЕНУ НИЗКОЙ ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТИ

Владимир Валетко

Резюме

В 2014 году продолжилось снижение естественной убыли населения Беларуси, и на фоне роста миграционного прироста численность населения выросла. Однако в среднесрочном плане предпосылки повышения производительности трудовых ресурсов отсутствуют, что связано с неэффективностью производства и сохранением структурных проблем рынка труда. В условиях неэффективного рынка капитала сохраняется низкий потенциал создания производительных рабочих мест. Ввиду сужения внешних рынков и накопленной неэффективности производства снижение трудовых издержек нанимателей без реструктуризации предприятий не способно существенно повысить конкурентоспособность продукции. Институты социальной защиты по-прежнему рассчитаны на полную занятость, что блокирует динамичность рынка труда, которая необходима для роста конкурентоспособности экономики.

Тенденции:

- сокращение численности трудоспособного населения и старение занятых;
- замедление темпа создания новых рабочих мест;
- сохранение высокой текучести кадров и проблемы «утечки мозгов», тормозящих рост производительности экономики;
- несоответствие институтов социальной защиты требованиям динамичного рынка труда;
- сдерживание повышения заработной платы, недостаточное для повышения конкурентоспособности продукции.

Демография

В 2014 году продолжилось снижение естественной убыли населения Беларуси — уменьшение по сравнению с 2013 годом на 59%, что составило 3 тыс. чел. (рис. 1). На фоне роста миграционного прироста, численность населения в конце 2014 года составила 9480.9 тыс. чел. против 9468.2 тыс., по состоянию на начало года. В 2014 году миграционный прирост составил 15.7 тыс. чел., в т. ч. 13.9 тыс.

чел., или 89%, из стран СНГ. В сравнении с 2013 годом миграционный прирост населения увеличился в основном за счёт притока мигрантов из Украины.

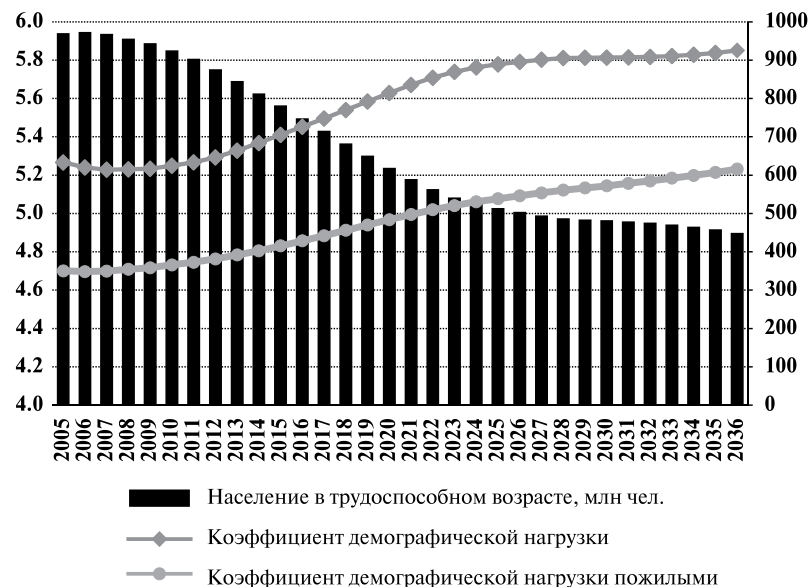
Рис. 1. Компоненты изменения численности населения в 2000–2014 гг., тыс. чел.



Несмотря на зафиксированный миграционный прирост, население четырёх из шести областей продолжало уменьшаться, естественный прирост имел место только в Брестской области и г. Минске. В столице население увеличилось на 16.6 тыс. чел. — немногим больше, чем в 2013 году.

В 2014 году в стране родилось 118.5 тыс. детей. Несмотря на то что с 2013 года размер пособия по уходу за ребёнком до *трёх лет* увязан со средней заработной платой одного из родителей (что привело к существенному росту расходов ФСЗН), продолжается замедление прироста числа родившихся — темп прироста составил всего 0.5% (в 2013 году — 1.8%, в 2012 — 6.2%). На этом фоне с 1 января 2015 года в Беларуси запущен проект «Большая семья»,

Рис. 2. Население в трудоспособном возрасте (прогноз с 2016 года) и коэффициенты демографической нагрузки (на 1000 чел. трудоспособного населения)



рассчитанный на *пять лет* и финансируемый за счёт увеличения подоходного налога с 12 до 13%.¹ В рамках проекта предложено при рождении третьего и последующих детей начислять USD 10 тыс. на депозитный счёт с тем, чтобы можно было использовать эти средства только по достижении ребёнком 18 лет.

По сравнению с 2013 годом количество зарегистрированных браков уменьшилось на 3.7%, разводов — на 3.4%. В 2014 году на 1000 браков приходилось 415 разводов (в 2013 — 414).²

¹ «“Большая семья” обернётся большим разводом белорусов на деньги.» *Naviny.by*. 7 Oct. 2014. Web. 30 Apr. 2015. <http://naviny.by/rubrics/economic/2014/09/07/ic_articles_113_186607/>.

² «Демография. Оперативные данные.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*. Web. 30 Apr. 2015. <http://belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/otrasli-statistiki/naselenie/demografiya_2/operativnaya-informatsiya_1/>.

В 2014 году выполнены все ожидаемые результаты Программы демографической безопасности на 2011–2015 годы. При этом численность трудоспособного населения по-прежнему сокращается (рис. 2): уменьшение в 2014 году на 63 тыс. чел. (в 2013 — на 64 тыс. чел.).

Постепенное снижение доли трудоспособного населения связано с демографическими факторами, которые подробно анализировались в *Белорусском ежегоднике* ранее³. Согласно прогнозу, к 2036 году в стране будет 4895.4 тыс. граждан трудоспособного возраста, их доля составит 51.9% (на начало 2015 года — 58.6%). Рост в населении доли лиц, моложе трудоспособного возраста, закончится в 2023 году.⁴

Таким образом, несмотря на то что в 2014 году закрепились определённые успехи в области демографической политики, в ближайшие *двадцать лет* доля населения в трудоспособном возрасте будет сокращаться на фоне увеличения доли населения, старше трудоспособного возраста (по действующим в настоящее время определениям, мужчины — старше 60 лет, женщины — старше 55 лет).

Занятость и безработица

Признавая важность демографических параметров экономического роста, необходимо понимать, что отмеченные выше результаты политики в данной сфере имеют экстенсивный характер, требующий существенных долгосрочных инвестиций уже сейчас⁵, но не гарантирующих рост интенсивности имеющихся и будущих трудовых ресурсов. Институты рынка труда должны создавать условия для

³ «Белорусский ежегодник.» *Наше мнение*. Web. 30 Apr. 2015. <<http://nmnby.eu/yearbook/2013/index.html>>.

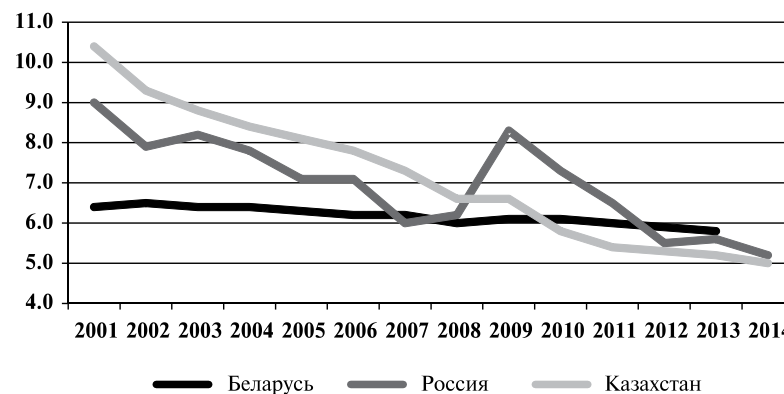
⁴ «Демографический ежегодник Республики Беларусь, 2014 год.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*. 1 Aug. 2014. Web. 30 Apr. 2015. <http://www.belstat.gov.by/bgd/public_compilation/index_474/>.

⁵ С 2013 года только увеличение пособий по уходу за детьми до *трёх лет* потребовало дополнительно ежегодных затрат в размере 0.5% ВВП.

роста производительности труда, в первую очередь за счёт стимулов к росту качества человеческого капитала.

Вместе с тем статистика свидетельствует о том, что действующие в стране экономические институты не в полной мере используют уже имеющееся предложение трудовых ресурсов. Об этом, в частности, свидетельствуют международные сравнения. Так, согласно имеющимся данным, в странах Евразийского экономического союза (ЕАЭС) сложились близкие уровни экономической активности населения и безработицы. В то же время, по оценкам МОТ, рынок труда в Беларуси более слабо использует имеющийся потенциал — скорость снижения безработицы в Беларуси ниже, чем в Казахстане и России⁶ (рис. 3).

Рис. 3. Безработица в Беларуси, России и Казахстане, % от общей численности трудовых ресурсов⁷



Источник: собственная разработка на основе данных: за 2001–2013 годы — см. <http://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS>; за 2014 год — выборочных обследований населения по проблемам занятости.

⁶ Следует отметить, что в странах ЕАЭС принят разный возраст обследуемого населения: в России — 15–72 лет, Беларуси — 15–74 лет, Казахстане — 15 лет и старше. Принятый возраст зависит от возраста занятых по результатам переписей, что может частично объяснить существующие различия индикаторов рынка труда.

⁷ Оценка Международной организации труда (МОТ).

Показатели баланса трудовых ресурсов Беларуси также свидетельствуют в пользу того, что для экономики страны скорее характерны проблемы эффективности занятости и качества ресурсов, чем количественные ограничения со стороны предложения труда (табл. 1). В 2014 году занятость в экономике Беларуси составила 4486.7 тыс. чел., что на 1.3% (59 тыс. чел.) меньше, чем в 2013 году. При этом уровень безработицы не снижается, поскольку ввиду концентрации ресурсов, в том числе кредитных, в госсекторе, частный сектор испытывает ресурсный голод для создания рабочих мест.

Хотя формально доля занятых на предприятиях частной формы собственности растёт – в 2014 году она достигла 58% (в 2010 – 54.0%, в 2013 – 56.5%)⁸, но происходит это за счёт увеличения доли занятых на частных предприятиях с государственным участием – до 26.1% в 2014 году (20.3% – в 2010, 25.5% – в 2013 году). Это коррелирует с масштабами роста госактивов. Согласно информации Госкомимущества, если в 2011 году государство оказывало поддержку 111 ОАО республиканской собственности, то в 2013 году – уже 279. В обмен на поддержку только в 2014 году передано в республиканскую собственность акций на BYR 2.3 трлн (5.5% от объёма торгов на фондовом рынке).

При высокой текучести кадров наблюдается замедление создания новых рабочих мест. В 2014 году по результатам реализации инвестиционных проектов принято и переведено на дополнительно введённые высокопроизводительные рабочие места всего 690 работников (из них 290 переведено). Но и эти результаты имеют точечный характер: 84% вновь принятых работников приходится на Гомельскую область, 47% – на металлургическое производство. В целом темп создания новых рабочих мест замедляется (рис. 4), что свидетельствует о торможении модернизации экономики.

⁸ «Распределение численности занятого населения по формам собственности.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*. 19 Feb. 2014. Web. 30 Apr. 2015. <<http://belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/otrasli-statistiki/naselenie/trud/godovye-dannye/raspredelenie-chislennosti-zanyatogo-naseleniya-po-formam-sobstvennosti1/>>.

Таблица 1. Баланс трудовых ресурсов Беларуси, 2012–2013 гг.

Показатель	2012		2013	
	тыс. чел.	%	тыс. чел.	%
Трудовые ресурсы, всего	6030.4	100.0	5989.10	100.0
<i>В том числе:</i>				
– занятое население	4577.1	75.9	4545.6	75.9
– прочее трудоспособное население в трудоспособном возрасте, в т. ч.:	1452.9	24.1	1 443.5	24.1
безработные, зарегистрированные в органах по труду, занятости и социальной защите	28.5	0.5	23.4	0.4
лица, не имеющие работы, активно её ищущие и готовые приступить к ней (безработные в определении МОТ)	211.1	3.5	212.2	3.5
лица, находящиеся в отпусках по беременности и родам, по уходу за ребёнком до достижения им возраста трёх лет	272.5	4.5	297.3	5.0
лица, обучающиеся в учреждениях образования, не совмещающие обучение с трудовой деятельностью	497.4	8.2	457.7	7.6
граждане, получающие пособие по уходу за ребёнком-инвалидом, инвалидом I группы либо лицом, достигшим 80-летнего возраста	58.3	1.0	59.1	1.0
лица, содержащиеся в исправительных учреждениях и следственных изоляторах	16.2	0.3	14.6	0.2
граждане Республики Беларусь, работающие за границей	55.4	0.9	63.4	1.1
лица, ведущие домашнее хозяйство	130.8	2.2	123.6	2.1
лица, считающие, что нет возможности найти работу	42	0.7	37.1	0.6
лица, не имеющие необходимости или желания работать	30.2	0.5	29.7	0.5
другие	110.5	1.8	125.4	2.1

Источник: собственная разработка на основе данных баланса трудовых ресурсов.

Реаллокация рабочей силы на новые рабочие места в более производительных секторах происходит очень медленно, в то же время наблюдается достаточно высокая текучесть кадров (коэффициент общего оборота в 2014 году превышал 53%). В значительной степени переток кадров мотивирован искажёнными стимулами (поиск менее напряжённой работы, особенно в бюджетной сфере, где практически отсутствует дифференциация оплаты труда). Часть показателя текучести кадров объясняется сезонными движениями работников, что также характерно для бюджетной сферы.

Есть основания полагать, что по-прежнему существенная часть активных и производительных работников находится в рядах трудовых мигрантов. Трудовая миграция приводит к снижению предложения на внутреннем рынке труда, что оборачивается более быстрым, по сравнению с ростом вакансий, снижением обращений в службы занятости за содействием в трудоустройстве.⁹ Так, в 2013 году за содействием в трудоустройстве обратилось 257 тыс. чел. (88.5% от уровня 2012 года), в 2014 — 231.1 тыс. чел. Всего в 2013 году службами занятости трудоустроено 182.1 тыс. чел. (из них 121 тыс. безработных), в 2014 году — 159.6 тыс. чел. (в т. ч. 108.6 тыс. безработных).

В 2014 году так называемая «кривая Бевериджа» закрепила изменение отрицательного наклона (больше вакансий — меньше безработица) на положительный и опустилась на уровень вакансий кризисного 2009 года (рис. 5). В прошедшем году разрыв с трендом вакансий 2010–2012 годов составил примерно 65%, то есть национальный рынок труда обеспечивал лишь треть ожидаемой занятости — 33.6 тыс. вакансий вместо 95 тыс. (2.1% из 4569 тыс. чел. экономически активного населения).

Официально зарегистрированная безработица остаётся довольно низкой. По состоянию на конец 2014 года, численность безработных составила 24.2 тыс. чел., или 0.5%

⁹ На 1 января 2014 года в органы по труду, занятости и социальной защите поступили сведения о наличии 50.5 тыс. вакансий (81.5% к уровню 2012 года), на 1 января 2015 года — 33.6 тыс. вакансий.

Рис. 4. Динамика трудоустройства на новые рабочие места



Источник: собственная разработка.

Рис. 5. Кривая Бевериджа для рынка труда Беларуси, 2008–2014 гг.



Источник: собственная разработка.

от экономически активного населения (на конец 2013 года — 20.9 тыс. чел.). На 1 января 2015 года, более половины (62.4%) всех состоявших на учёте безработных — мужчины (59.4%, на 1 января 2014 года), молодёжь в возрасте 16–29 лет составила 30.1% (34.6 % годом ранее). Доля безработных с высшим образованием, как и годом ранее — 11%.¹⁰

Проблемы в экономике и кампания, направленная на выявление «тунеядцев», дали о себе знать уже в начале 2015 года — на конец января численность зарегистрированных безработных увеличилась до 30.7 тыс. чел., что на 35% больше, чем на конец января 2014, и на 26.8% больше, чем на конец декабря 2014 года. Уровень зарегистрированной безработицы, на конец января 2015 года, составил 0.7% от экономически активного населения.

В январе 2015 года средний размер пособия на одного безработного равнялся BYR 182.4 тыс. (2.4% от средней заработной платы или 12.8% от бюджета прожиточного минимума в среднем на душу населения). Низкое пособие по безработице не позволяет рассматривать службу занятости как институт, способный предложить нанимателям качественную рабочую силу и содействовать задачам реструктуризации экономики.

Таким образом, институты рынка труда Беларуси традиционно решают задачи поддержания и выравнивания доходов, а не стимулирования производительной занятости и реструктуризации экономики. В результате, Беларусь остаётся в своеобразной ловушке равенства доходов: усилия по повышению заработной платы не позволяют достичь желаемой цели (сохранения кадрового потенциала), поскольку действует выталкивающий фактор — относительно более низкая отдача на человеческий капитал.

Позитивный отбор мигрантов приводит к снижению темпов роста производительности труда и ВВП в результате проблемы «утечки мозгов». Сжатая дифференциация

¹⁰ «Рынок труда в Республике Беларусь за январь-декабрь 2014 г.» *Министерство труда и социальной защиты Республики Беларусь*. Web 30 Apr. 2015. <<http://mintrud.gov.by/activity/sostojanie/>>.

снижает средне- и долгосрочный вклад в будущую производительность и экономический рост бюджетной сферы (в первую очередь образования и здравоохранения).

Неэффективный рынок труда — угроза конкурентоспособности экономики

Стабильный, но неэффективный рынок труда имеет последствия для экономики в целом. В Беларуси не случайно наблюдается десятилетний тренд падения отдачи инвестиций.¹¹ Обратный предельный коэффициент капиталоотдачи снизился с 0.45% в 2004 до 0.03% в 2013 году (менее 0.2% в среднем в течение 2005–2013, в 2014 году «вырос» до 0.04%). Значительная часть причин описанного состояния дел лежит в плоскости характеристик неконкурентного рынка капитала, который определяет структуру инвестиций по секторам (доминирование государственного банковского сектора; слабый рынок ценных бумаг; перераспределение инвестиций через госпрограммы, в частности льготное строительство жилья, обеспечивает лишь долгосрочную отдачу, что «замораживает» капитал). В отсутствие рыночных принципов отбора проектов при утверждении государственных программ, вероятнее всего, сохранится ситуация, когда необходимо больше инвестиций для производства дополнительной единицы добавленной стоимости.

Как показало исследование¹², в последние *десять лет* определяющим являлось (и остаётся до сих пор) влияние

¹¹ Naurodski, Serzh and Valetka, Uladzimir. “Securities market in Belarus — still undisclosed potential.” *Baltic Rim Economies* 1 (2014): 21. Print.

¹² Акулич, Владимир, Владимир Валетко, and Серж Навродский. «Рынки труда и капитала в Беларуси: равный статус для долгосрочного роста.» *CASE Belarus*. 1 Feb. 2015. Web. 30 Apr. 2015. <http://case-belarus.eu/wp-content/uploads/2015/04/FINAL-Belarus-Capital-and-LM_2015.pdf>. Проведенный в исследовании эконометрический анализ подтвердил, что доминирование рынка труда, проявляющееся в нерыночном связывании инвестиций с существующей занятостью, отрицательно влияет на экономический рост. Госпрограммы модернизации, по сути, служили инструментом поддержки выполнения целевых заданий по росту зарплат.

другой части причин. Так, низкая капиталоотдача обусловлена выстроенной иерархией рынков, отражающей экономическую политику: рынок капитала имеет «подчинённый» характер по отношению к рынку труда¹³, не динамичность которого связывает возможности капитала перетекать в секторы, создающие более высокую добавленную стоимость.

Нарушение рыночной логики порождает ряд структурных проблем. Проводимая мягкая бюджетная политика, которая оправдана культивируемыми опасениями увольнений и роста безработицы, приводит к затягиванию реструктуризации. Формальная приватизация изменяет только правовую форму государственных предприятий, не создавая новых прав собственности и не стимулируя эффективное корпоративное управление. Госпредприятия и отраслевые ведомства лоббируют каналы неконкурентоспособного привилегированного доступа к капиталу. Это цементирует доминирование государственных банков в качестве главного игрока финансового рынка и источника инвестиций и приводит к высокой стоимости капитала для частных фирм. В обмен на доступ к капиталу госпредприятия и отраслевые ведомства соглашаются на политику избыточной занятости и административного таргетирования заработной платы, что искажает функциональное распределение доходов: доля трудовых доходов в ВВП растёт, несмотря на сокращение внешних рынков.

Относительное увеличение ставок заработной платы при прочих равных условиях означает, что большая сумма доходов в экономике будет доставаться людям, получающим доходы от продажи своего труда, а не владельцам капитала. В результате снижаются стимулы инвестирования в экономику, что приводит к ещё большему запаздыванию внедрения новых технологий и модернизации рабочих мест, необходимых для роста производительности труда. Без роста производительности труда рост зарплат и сбере-

¹³ Очевидно, речь об источнике накопления экономических диспропорций, поскольку в рыночной экономике спрос на труд является производным от спроса на конечную продукцию, рождающего спрос на капитал.

жений неустойчив, привычный уровень накопления опережает уровень сбережений (ресурсный разрыв), что ведёт к росту внешнего долга и дефициту платёжного баланса.

Всё вышеуказанное приводит к возникновению очередной институциональной ловушки: уменьшение отдачи от инвестиций подавляет спрос инвесторов на эффективные финансовые институты и создаёт предпосылки для оттока капитала. Таким образом повышается риск замедления диверсификации экономики и увеличения существующих дисбалансов. Поэтому увеличение эффективности рынка труда и рынка капитала является одним из важнейших условий устойчивого экономического роста Беларуси. Эта задача должна находиться в центре внимания комплексных структурных реформ, направленных на улучшение размещения ресурсов.

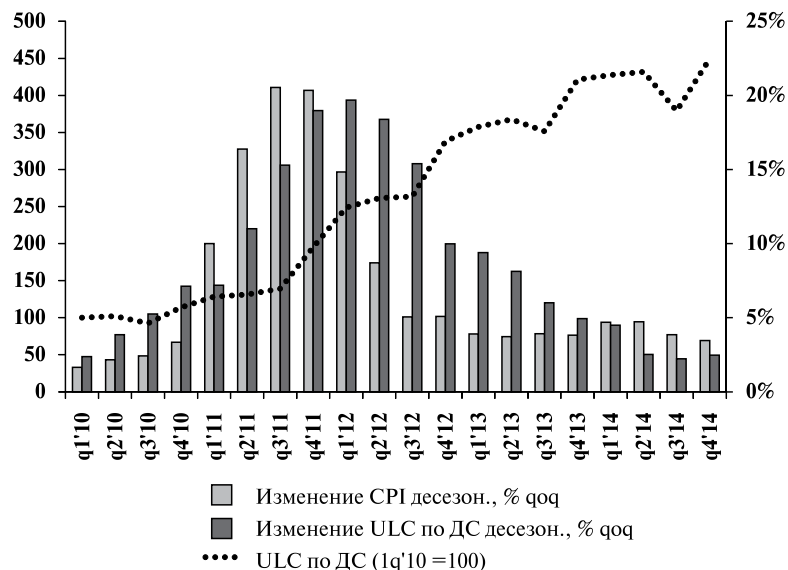
В результате инерции таргетирования зарплаты и избыточной занятости удельные издержки труда в Беларуси выше, чем в других странах ЕАЭС. То же касается и налогов на труд (отчислений от заработной платы в ФСЗН). Экономика Беларуси при её дальнейшем замедлении ввиду сужения внешних товарных рынков (прежде всего России) оказывается перед вызовом «внутренней девальвации». Со второй половины 2013 года начали проявляться определённые признаки такой девальвации: снизились темпы роста заработной платы, выросла неполная занятость, в *два раза* по сравнению с 2012 годом увеличилось количество уволенных в связи с сокращениями. В 2014 году данная тенденция закрепились: реальные располагаемые денежные доходы населения составили 100.1% к предыдущему году, реальная заработная плата — 100.3%.

Несмотря на отрицательные темпы прироста номинальных удельных издержек труда (ULC)¹⁴ по ВВП в 1–3-м

¹⁴ Расчёт номинальных ULC следующий: номинальная оплата труда на одного занятого делится на реальную производительность по ВВП или по добавленной стоимости, переведённые в реальное выражение по дефлятору ВВП (численность занятых не указана, т. к. принята одинаковой в числителе и знаменателе):

$$NULC_{gdp} = \frac{nCoE}{rGDP}; \quad NULC_{va} = \frac{nCoE}{rVA} \quad (1).$$

Рис. 6. Изменение удельных издержек труда по ДС и инфляции (левая шкала), % qoq



Источник: собственная разработка.

кв. 2014 года, снижение темпов роста зарплат не позволяет восстановить конкурентоспособность экономики. Аналогичные выводы можно сделать и в отношении ULC по добавленной стоимости – в 2014 отрицательный темп прироста наблюдался только в 3-м кв. (в течение *пятнадцати* кварталов Q4'10–Q2'14 снижение отмечено лишь в Q3'13).

Положительный результат состоит в том, что в 2014 году снизилось инфляционное давление зарплат, хотя замедлившийся рост ULC начал восстанавливаться в 4-м кв. 2014 года. Десезонированные темпы изменения удельных

Для расчёта реальных удельных издержек труда (RULC) удельные реальные затраты на труд делятся на реальную производительность по ВВП или по добавленной стоимости (перевод в реальное выражение по дефлятору ВВП или ИПЦ):

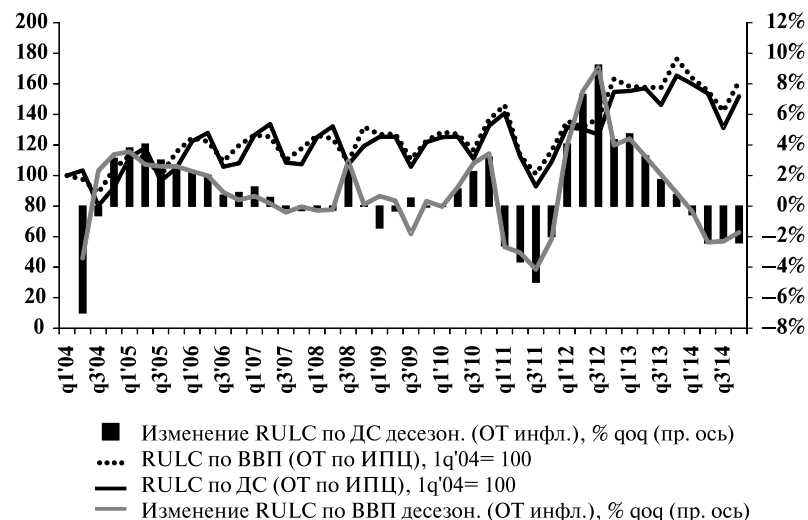
$$RULC_{gdp} = \frac{rCoE}{rGDP}; \quad RULC_{va} = \frac{rCoE}{rVA} \quad (2).$$

издержек труда оставались положительными (рис. 6), что согласуется с подтверждённой в странах Еврозоны нисходящей жёсткостью номинальной заработной платы.

Анализ реальных удельных издержек труда (RULC) при расчёте реальной оплаты труда через дефлятор ВВП свидетельствует, что их десезонированные темпы изменения оставались отрицательными последние *три* квартала 2014 года. Для прогнозирования возможного влияния снижения RULC на конкурентоспособность экспорта предпочтительнее оценивать изменения реальной оплаты труда через ИПЦ (который лучше учитывает рост цен по торгуемым позициям, чем дефлятор ВВП). Как свидетельствуют данные (рис. 7), в 2014 году темпы снижения RULC при расчёте реальной оплаты труда через ИПЦ оказались отрицательными, но довольно скромными.

В таких условиях поддержание конкурентоспособности экономики Беларуси проблематично даже на уровне стран

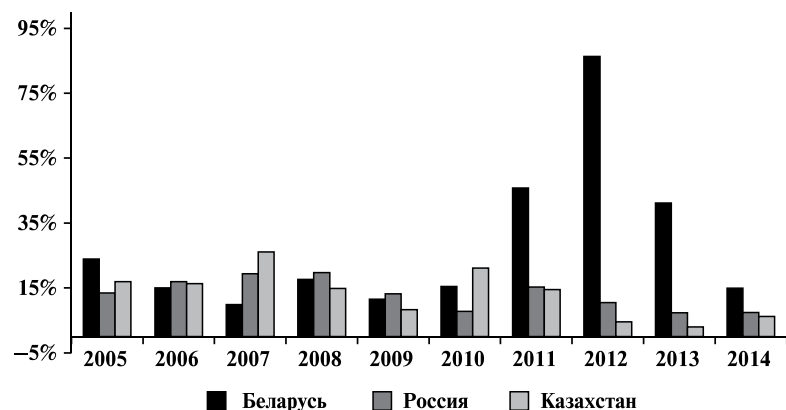
Рис. 7. Динамика (правая шкала) и изменение (левая шкала) реальных удельных издержек труда по ВВП и ДС (реальная оплата труда по ИПЦ), % qoq



Источник: собственная разработка.

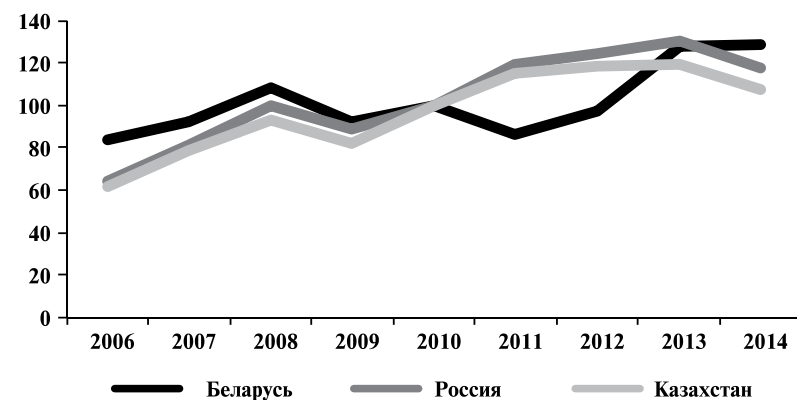
ЕАЭС — рынок труда страны менее гибкий и хуже адаптируется к кризисным условиям, чем у стран-партнёров: снижение удельных издержек труда происходит медленнее (рис. 8), а их динамика в долларовом выражении (рис. 9) затрудняет сохранение привычных масштабов экспорта. В 2014 году, как и в 2009-м, в России и Казахстане удельные издержки труда снижались более быстрыми темпами.

Рис. 8. Рост NULC в странах ЕАЭС, % к предыдущему периоду



Источник: собственная разработка.

Рис. 9. NULC в странах ЕАЭС в долларах США, 2010 = 100



Источник: собственная разработка.

Проблема конкурентоспособности экономики Беларуси определяется общим уровнем эффективности и высокой материалоемкостью производств. Так, наибольший удельный вес в запасах готовой продукции страны занимает продукция организаций по производству машин и оборудования (23.3%). В 2013 году в производстве машин и оборудования доля затрат на оплату труда и отчисления составила 23%, а по промышленности в целом — 16.7%. В результате, для достижения такого же эффекта за счёт внутренней девальвации, как за счёт девальвации национальной валюты на 10%, необходимо сократить зарплаты (или занятость) в производстве машин и оборудования на 40%.

В условиях высокой импортоёмкости производств девальвация белорусского рубля ведёт к одновременному «импорту инфляции» — 1% девальвации повышает инфляцию примерно на 0.4%, что в новом цикле производства автоматически «съедает» 25–30% снижения экспортных цен в иностранной валюте. То есть повысить конкурентоспособность экспортных производств без глубокой реструктуризации нереально.

Таким образом, и имеющиеся масштабы, и общий потенциал внутренней девальвации в Беларуси недостаточны для восстановления конкурентоспособности экономики. Для балансирования сокращения платежеспособного спроса и предотвращения значительного сокращения среднесрочных темпов экономического роста политика «внутренней девальвации» бессмысленна, если не будет сопровождаться глубокой реструктуризацией предприятий и другими структурными мерами.¹⁵

Заключение

Сохранение структурных проблем рынка труда не позволяет рассчитывать на повышение вклада человеческого

¹⁵ См. подробнее Акулич, Владимир, Владимир Валетко, and Серж Навродский. «Рынки труда и капитала в Беларуси: равный статус для долгосрочного роста.» *CASE Belarus*. 1 Feb. 2015. Web. 30 Apr. 2015. <http://case-belarus.eu/wp-content/uploads/2015/04/FINAL-Belarus-Capital-and-LM_2015.pdf>.

капитала в экономический рост в среднесрочной перспективе. Десятилетие политики таргетируемого повышения заработной платы привело к росту трудовых издержек нанимателей и заморозило создание производительных рабочих мест.

Инерцию жить не по средствам и кулуарно распределять инвестиции трудно преодолеть быстро. В любом случае потенциал внутренней девальвации без глубокой реструктуризации предприятий и других структурных мер недостаточен для восстановления конкурентоспособности экономики Беларуси. Для поддержания конкурентоспособности необходим динамичный рынок труда, которому не соответствуют существующие институты социальной защиты.

ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЙ СЕКТОР: ЛОКАЛЬНЫЙ КРИЗИС НЕФТЕПЕРЕРАБОТКИ

Александр Автушко-Сикорский

Резюме

В 2014 году, несмотря на улучшение усреднённых показателей импорта и экспорта, белорусский нефтяной сектор испытывал больше сложностей, чем в 2013 году. Группа факторов – падение мировых цен на нефть, реализация налогового манёвра в российской нефтянке и девальвация российского рубля – в целом работала на снижение нефтяной ренты Беларуси. На этом фоне перспективы модернизации нефтеперерабатывающей отрасли оставались туманными. Вместе с тем, по итогам 2014 года, поставки российского природного газа для Беларуси стали выгоднее: долларовая цена поставок снизилась вследствие девальвации российского рубля. В 2014 году Беларусь начала постепенную ликвидацию перекрёстного субсидирования электроэнергии, однако темпы ликвидации оказались невысокими, а снижение тарифов для предприятий затронуло лишь некоторые секторы промышленности.

Тенденции:

- значительное ухудшение условий работы нефтепереработки ввиду падения мировых цен на нефть и налогового манёвра в нефтяной отрасли России;
- незначительное улучшение условий поставок российского газа;
- начало ликвидации перекрёстного субсидирования в экономике Беларуси.

Нефть и нефтепродукты

В 2014 году Беларусь улучшила усреднённые показатели работы сектора нефтепереработки и торговли нефтью и нефтепродуктами. Страна импортировала 22.5 млн тонн нефти, что на 6.5% превышает уровень импорта 2013 года.¹ Среднеконтрактные цены импорта нефти составили USD 339 за тонну и сократились по сравнению с 2013 годом

¹ «Внешняя торговля. Годовые данные.» *Национальный статистический комитет*. Web. 4 Apr. 2015. <http://belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/otrasli-statistiki/torgovlya/vneshnyaya-torgovlya_2/osnovnye-pokazateli-za-period-s-__-po-___gody_10/>.

на 14%. Впервые около 105 тыс. тонн нефти поставлено из Казахстана.

Экспорт составил 1.617 млн тонн нефти собственной добычи (на 0.1% меньше, чем в 2013 году) при средней цене экспорта USD 695.1/тонна (снижение на 9.3%). Небольшой объём нефти — ок. 1800 тонн — добыт на Речицком месторождении горючих сланцев.² Экспорт нефтепродуктов составил 13.8 млн тонн (на 1.6% больше), из которых в страны СНГ (главным образом в Россию и Украину) экспортировано 5.5 млн тонн нефтепродуктов (на 21.4% больше). Экспорт в страны дальнего зарубежья составил 8.3 млн тонн и сократился на 8.4% по сравнению с 2013 годом.³

В 2014 году решением Союзного Совета министров схема поквартальных поставок российской нефти в Беларусь продлена на 2015 год. В соответствии с новыми договоренностями, поставки нефти будут зависеть от квартальных балансов поставок белорусскими НПЗ автомобильных бензинов на российский рынок, годовой объём которых утверждён в размере 1.8 млн тонн. При обнаружении недопоставок, их процентное соотношение к квартальному предполагается умножать на коэффициент 5, а поставки нефти в следующем квартале понижать на полученное значение. Планы по поставкам нефти в 2015 году соответствуют планам прошедшего года: 23 млн тонн, 22 млн из которых будет поставлено по трубопроводу.

В 2014 году Беларусь продолжила использование «серых» схем экспорта нефтепродуктов по типу «разбавительной» схемы (которая практиковалась в 2012 году), подразумевающей уход от выплаты экспортных пошлин за счёт маскировки нефтепродуктов под другие категории товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности (ТН ВЭД). Подозрения российской стороны возник-

² С октября 2014 года добыча на этом месторождении составляет 20 тонн в сутки при суммарных запасах в 700 тыс. тонн.

³ «Беларусь в 2014 году увеличила импорт нефти на 5.9% до 22.5 млн т.» *БелТА*. 27 Feb. 2015. Web. 4 Apr. 2015. <http://www.belta.by/ru/all_news/economics/Belarus-v-2014-godu-uvlichila-import-nefti-na-59-do-225-mln-t_i_696896.html>.

ли в связи с экспортом белорусского битума, физический объём которого только по итогам января-августа 2014 года превысил объёмы годового производства битума в Беларуси, достигнув отметки в 658.3 тыс. тонн.⁴

Потери российской стороны от «битумной» схемы, по различным оценкам, составили от USD 10 до 145 млн. Широкий разброс оценок связан с неясностью, какие именно нефтепродукты экспортировались под видом битумных смесей. В октябре 2014 года создана белорусско-российская межведомственная рабочая группа с целью расследования экспорта битумных смесей из Беларуси, но вряд ли это расследование приведёт к каким-либо значимым результатам. Полученное Беларусью согласие России оставлять в собственном бюджете экспортные пошлины в полном объёме снимает остроту вопроса по использованию «серых» схем экспорта нефтепродуктов.

В августе 2014 года «Нафтан» и Мозырский НПЗ «ушли» на плановый капремонт. Первоначально предполагалось, что НПЗ проведут ремонт поочередно, но затем ремонт Мозырского НПЗ был сдвинут на месяц ранее, в связи с чем появились сомнения относительно способности НПЗ выполнить контрактные обязательства по поставкам нефтепродуктов.

В начале августа Белорусская нефтяная компания (БНК) разослала украинским контрагентам письмо с уведомлением о возможности удовлетворить лишь 20–30% сезонного спроса на нефтепродукты (чуть более 1.5 млн тонн), но 4 августа в разговоре с украинским президентом Петром Порошенко президент Беларуси А. Лукашенко заявил о готовности выполнить обязательства по поставкам нефтепродуктов в Украину. Обязательства были выполнены за счёт реэкспорта нефтепродуктов Гданьского и Мажейкяйского НПЗ.

Вопреки нашим прогнозам, обострения конкуренции для белорусских производителей на украинском рынке

⁴ «Россия может начать расследование в связи с экспортом Беларусью битума.» *БелАПАН*. 24.10.2014. Web. 4 Apr. 2015. <<http://belapan.by/archive/2014/10/24/735724/>>.

нефтепродуктов не произошло⁵ по причине начала боевых действий на юго-востоке Украины. Обострение конкуренции ожидалось ввиду запуска Лисичанского НПЗ, принадлежащего «Роснефти», которая одновременно обладает широкой сбытовой сетью в Украине. Тридцать первого августа Лисичанский завод пострадал во время артиллерийского обстрела и последовавшего за ним пожара, после чего завод был законсервирован для проведения ремонта.

Несмотря на начало реализации планов по увеличению производительности и повышению рентабельности белорусских НПЗ, ценовая конъюнктура и регуляторные политики на внешних рынках — в первую очередь в России — создают серьёзные риски для нефтеперерабатывающего сектора Беларуси. Эти риски связаны с понижением рентабельности нефтепереработки и отсутствием планов компенсаторных мер, способных нивелировать возникшие риски в среднесрочной перспективе.

Риски прежде всего обусловлены так называемым налоговым манёвром в нефтедобывающей отрасли России, суть которого заключается в снижении экспортных пошлин на нефть до уровня Казахстана (USD/тонна с 385 до 80) с одновременным повышением ставки налога на добычу полезных ископаемых.⁶ Манёвр повышает стоимость нефти, получаемой белорусскими НПЗ (приблизительно на USD 100/тонна), что не компенсируется падением мировых цен на нефть вследствие сопутствующего падения цены на нефтепродукты. Одновременно с этим манёвр значительно снижает объём экспортных пошлин на нефть, который Беларусь имеет право оставить в собственном бюджете, — предположительно с USD 1.5 млрд до около 500 млн.

Законопроект о налоговом манёвре принят в первом чтении Госдумой в ноябре прошлого года и вызвал негативную реакцию белорусского руководства, заявившего, что законопроект принят вразрез с принципами работы

⁵ Автушко-Сикорский, Александр. «Энергетический сектор: все яйца — в одну корзину.» *Белорусский ежегодник 2013*. Vilnius: Логвінаў, 2014. 282. Print.

⁶ С RUB/тонна 530 до 775 в 2015 году, RUB/тонна 856 и 918 в 2016 и 2017 годах соответственно.

Таможенного союза и Евразийского экономического союза. В конечном итоге белорусская сторона добилась определённой компенсации потерь от налогового манёвра: согласно договоренностям сторон, в 2015 году Беларусь имеет право зачислить в собственный бюджет полный объём экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты. Обсуждение правил зачисления экспортных пошлин в бюджет на 2016 год отложено на 2015 год.

Хотя Беларуси удалось договориться о компенсации потерь от «налогового манёвра» в российской нефтянке, ожидается снижение общих поступлений в бюджет от пошлин вследствие падения цен на нефть. Первоначально предполагаемая сумма в USD 2.5 млрд была бы достижима при цене на нефть на уровне USD 100 за баррель. Исходя из существующих прогнозов цены на нефть, эта сумма по итогам 2015 года будет ниже как минимум на 30%, а доходность нефтепереработки снизится на сумму до USD 20 на тонну сырья. Снижение объёмов поступлений в бюджет от экспортных пошлин на нефть создаёт риски перспективам модернизации белорусских НПЗ и способности Беларуси обслуживать внешний долг: из вышеуказанных USD 2.5 млрд 1 млрд предполагалось направить на выплату задолженностей, а 1.5 млрд — на модернизацию НПЗ.

В целом нынешняя конъюнктура нефтяного рынка и условия работы предприятий в Беларуси генерируют сложности для всего нефтеперерабатывающего сектора Беларуси. *Во-первых*, рентабельность НПЗ серьёзно страдает вследствие перекрёстного субсидирования: НПЗ вынуждены поставлять сырьё белорусским нефтехимическим предприятиям по внутренним ценам, которые ниже мировых.

Во-вторых, снижение рентабельности нефтепереработки грозит попаданием в «ловушку развития»: при низкой рентабельности сложно обслуживать обязательства по кредитам, взятым на проведение модернизации, а без последней НПЗ трудно повысить рентабельность за счёт выпуска продуктов с большей добавленной стоимостью. *В-третьих*, рентабельность предприятий сильно снижается ввиду текущей акцизной политики, в то время как

снижение акцизов на топливо и нефтепродукты снизит доходность бюджета.

Схема поквартальных поставок российской нефти и жёсткая привязка их объёмов к поставкам автомобильного топлива на российский рынок в 2015 году снизят доходность экспорта белорусских нефтепродуктов: девальвация российского рубля фактически удешевляет белорусский экспорт при отсутствии возможности переключить поставки нефтепродуктов на европейские рынки. Дополнительные проблемы создаёт падение мировых цен на нефть и налоговый манёвр в нефтяной отрасли России, снижающие рентабельность белорусской нефтепереработки в целом.

Применительно к проблеме модернизации белорусской нефтепереработки отметим: госдоля Мозырского НПЗ, выставленного на продажу в начале 2014 года, так и не была реализована. В качестве наиболее вероятного покупателя назывались российские нефтяники, однако они не проявили достаточного интереса к активам НПЗ, назвав основным препятствием к осуществлению сделки специфические условия покупки. Белорусская сторона оценила всю стоимость Мозырского НПЗ в USD 4 млрд, присовокупив дополнительные условия: вложение USD 400 млн в модернизацию предприятия; постройка нового кластера НПЗ за USD 1.2 млрд; требование увеличить объёмы переработки на 10 млн тонн в год (с 10 до 20 млн тонн); гарантия сохранения персонала завода. Вопрос о продаже госдоли НПЗ, таким образом, откладывается на неопределённый срок.

Газ

В 2014 году Беларусь импортировала 20.05 млрд м³, что на 1% меньше в сравнении с 2013 годом. Среднегодовая цена 1000 м³ газа составила USD 170, что на 2.6% выше цены 2013 года.⁷ Как результат, общая стоимость импортированного газа выросла на 1.6% — до USD 3.4 млрд. Тем не

⁷ «Внешняя торговля. Годовые данные.» *Национальный статистический комитет*. Web. 4 Apr. 2015. <http://belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/otrasli-statistiki/torgovlya/vneshnyaya-torgovlya_2/osnovnyepokazateli-za-period-s-__-po-___gody_10/>.

менее Беларусь по-прежнему продолжает платить самую низкую цену среди зарубежных потребителей российского газа: для сравнения, в 2014 году средняя цена российского газа на немецкой границе составила USD 371/1000 м³, а цена для Литвы — 484/1000 м³.

Семнадцатого декабря 2014 года подписан договор на транзит российского газа через территорию Беларуси на 2015—2017 годы. Контракт предусматривает условия поставок газа в Беларусь в рамках условий, заложенных в предыдущий контракт: Беларусь импортирует около 22 млрд м³ газа ежегодно с возможностью максимального объёма импорта в размере 24 млрд м³. Кроме того, цена на газ для Беларуси сохраняется на уровне цены Ямало-Ненецкого автономного округа Российской Федерации, что фактически означает снижение среднегодовой цены для белорусских потребителей вследствие девальвации российского рубля со USD 168 до 155/1000 м³.

В апреле 2014 года правительство Российской Федерации приняло решение отложить переход на равнодоходные цены для внутренних потребителей газа, в число которых входила и Беларусь. Ранее переход на равнодоходность планировался с началом 2015 года, но переходный период увеличился на два года — до начала 2017 года. Равнодоходность цен для внутренних потребителей означала бы резкое повышение цены на газ для внутренних потребителей до уровня средней экспортной цены, которая в 2014 году составила около USD 360, и соответствующий рост расходов на оплату поставок газа для Беларуси.

Электроэнергия и тарифная политика

В 2014 году правительство Беларуси начало ликвидацию перекрёстного субсидирования, хотя ранее озвученные планы по полной ликвидации субсидирования электроэнергии не были реализованы. С 1 января 2014 года стоимость газа для юридических и индивидуальных предпринимателей снижена на USD 7.25, для промышленных предприятий — на USD 10. Для крупных промышленных предприятий также снижены тарифы на электроэнергию

на сумму в размере 0.5 цента за 1 кВт·ч, для предприятий химической отрасли — на сумму в размере 3.5 цента за 1 кВт·ч.

Одновременно с этим произошло снижение тарифов на тепловую энергию для предприятий химической промышленности и производства пластмасс — на 15.8%. Для снижения энергоёмкости ВВП введён повышающий коэффициент на оплату газа и электричества, потреблённых сверх нормы предприятиями с госдолей от 50% и выше. Минимальный повышающий коэффициент установлен на отметке 2, его применение начато с февраля 2014 года.

В 2014 году тарифы на электроэнергию и газ для населения повышались четырежды в соответствии с правилом индексации тарифов, установленным указом президента № 550. В соответствии с правилом, рост тарифов происходил пропорционально росту доходов населения 1 марта, 1 сентября и 1 декабря, а также 1 января на фиксированную величину в USD 5 в рублёвом эквиваленте.

Благодаря изменению тарифов объём перекрёстного субсидирования уменьшился на сумму около USD 250 млн, однако в целом темпы снижения субсидирования оказались достаточно низкими, причём наибольшее снижение тарифов на электричество для промышленности было исключительно секторальным. В 2015 году темпы сокращения перекрёстного субсидирования, предположительно, будут значительно ограничены ввиду экономического кризиса, отразившегося на доходах граждан. Сокращение же объёмов перекрёстного субсидирования исключительно за счёт снижения тарифов для предприятий без повышения тарифов для населения потребует дополнительных субсидий для предприятий.

При этом даже после начала ликвидации перекрёстного субсидирования цены на газ и электроэнергию для белорусских предприятий остаются весьма высокими. Для сравнения: российские предприятия в Смоленской области платят USD 130/1000 м³ газа и 9.7 цента за 1 кВт·ч, в то время как белорусские — 207 и 13.75 соответственно.

Заключение

Рентабельность белорусской нефтепереработки, ранее генерировавшей значительные доходы для бюджета страны, серьёзно снизилась после введения в России налогового манёвра в нефтедобывающей отрасли и снижения мировых цен на нефть. «Локальный кризис» нефтепереработки очень остро показал зависимость белорусских нефтяников от конъюнктуры цен на нефть и условий её поставок из России. В ближайшие годы белорусской нефтепереработке потребуется серьёзная реформа, направленная на повышение эффективности и рентабельности нефтеперерабатывающих предприятий.

Подтверждение условий предыдущего газового контракта де-факто означает некоторое снижение среднегодовой цены для белорусских потребителей вследствие девальвации российского рубля, в то время как переход на равнодоходные цены, который означал бы значительный рост стоимости поставок, отложен до 2017 года.

Перспективы дальнейшей ликвидации перекрёстного субсидирования в 2015 году остаются неясными по причине углубляющегося экономического кризиса.

ИНОСТРАННЫЕ ИНВЕСТИЦИИ: СОХРАНЕНИЕ ПРЕЖНЕГО СЦЕНАРИЯ ПРИВЛЕЧЕНИЯ КАПИТАЛА

Мария Акулова

Резюме

В 2014 году темпы притока иностранного капитала в Беларусь оставались низкими. Приватизация, как и ранее, рассматривалась лишь с фискальной позиции, что и объясняет отсутствие значимых приватизационных сделок. Основным источником инвестиций являлись внешние кредиты. По причине низкой активности инвесторов и недовольства бизнеса отложено принятие решения по законопроекту об усилении роли и контроля государства в акционерных обществах.

Тенденции:

- привлечение иностранного капитала за счёт внешних займов;
- проведение приватизации исключительно в виде небольших единичных сделок;
- внутренний рынок как основная площадка размещения долговых государственных и корпоративных бумаг.

Общие сведения

В 2014 году правительство планировало привлечь порядка USD 3.5 млрд в виде прямых иностранных инвестиций (ПИИ). Из этой суммы USD 2.5 млрд рассчитывали получить за счёт продажи госсобственности и привлечения ПИИ на чистой основе, оставшиеся 1.5 млрд — за счёт внешних и внутренних заимствований. Достичь поставленных задач не удалось. Объём привлечённых прямых иностранных инвестиций за прошедший год составил USD 1.832 млрд¹, что ниже (82%) соответствующего показателя за 2013 год, который составил USD 2.246 млрд. В целом суммарный объём иностранных инвестиций,

¹ «Платёжный баланс, международная инвестиционная позиция и валовой внешний долг за 2014 год. Предварительные данные.» *Национальный банк Республики Беларусь*. Web. 23 Mar. 2015. <<http://nabr.by/publications/BalPay/BalPay2014.pdf>>.

привлечённых страной в 2014 году, оказался значительно ниже результатов 2013 года (USD 7.6 млрд) и составил приблизительно USD 4.1 млрд.

Валовой внешний долг за год вырос приблизительно на 9.4%: если по состоянию на 1 января 2014 года он равнялся USD 39.6 млрд (54.4% от ВВП), то год спустя — USD 40.1 млрд (52.8% от ВВП). Внешний государственный долг за год вырос приблизительно на 5.6%. На 1 января 2015 года он составлял 17.2% от ВВП при пороговом значении 25%, в денежном выражении — USD 13.1, тогда как годом ранее — USD 13.0 млрд.

При этом на 2013–2014 годы пришлись основные выплаты по кредиту, полученному в рамках стэнд-бай программы в 2009–2010 годах. В 2014 году Беларусь погасила порядка USD 1.2 млрд своих обязательств перед МВФ. Общий же объём выплат по всем внешним долгам за январь–сентябрь 2014 года составил USD 4.1 млрд.

Структура иностранных инвестиций, пришедших в Беларусь в 2014 году, показывает, что основную часть (56.1%) составляют «другие внешние обязательства», то есть кредиты и займы правительства и банков, различные коммерческие кредиты. Далее следуют ПИИ, доля которых в общем объёме равняется 44.4%, тогда как доля привлечённых портфельных инвестиций — 0.1%.

Прямые иностранные инвестиции и приватизация

В 2014 году объём привлечённых ПИИ на чистой основе составил USD 1.832 млрд при плане на год в USD 2.5 млрд.² Если посмотреть на структуру привлечённых средств, то можно отметить несколько важных моментов.

Предполагалось, что USD 2.5 млрд должны быть привлечены реальным сектором экономики за счёт

² «Постановление Совета Министров Республики Беларусь 13 января 2014 года № 17 “О показателях прогноза социально-экономического развития Республики Беларусь на 2014 год”». *Министерство финансов Республики Беларусь*. 13. Jan. 2014. Web. 23. Mar. 2015. <http://www.minfin.gov.by/upload/gosznak/acts/postsm_130114_17.pdf>.

приватизации государственных активов, которые находятся под контролем различных министерств и концернов. Однако данный способ позволил привлечь лишь USD 81.6 млн. Большая же часть средств (USD 1.44 млрд) поступила от юридических лиц без ведомственной подчинённости.

Как и в предыдущие годы, основным источником притока прямого иностранного капитала в экономику Беларуси явились реинвестированные доходы белорусских предприятий: в 2014 году их объём составил USD 873.6 млн (48%). На иностранные инвестиции в форме акционерного капитала пришлось USD 617.4 млн (33.7%), оставшаяся доля (18.6%) – это операции с долговыми инструментами.

По данным *Белстата*, доля прямых иностранных средств, направленных в промышленность, составила 12.2% за год.³ Картина ничем не отличается от ситуации, которая наблюдалась несколько лет назад. На тот момент доля средств, идущих в промышленность, составляла 10%. Это весьма низкий уровень с учётом того, что на сегодняшний день одной из ключевых задач является создание высокотехнологичных производств и модернизация промышленного сектора и экономики в целом.

Что касается приватизационного процесса, то в 2014 году план по продаже государственных активов оказался проваленным. Данные *Белстата* свидетельствуют о том, что сумма проданных пакетов акций (составляющих более 10% в уставном фонде), принадлежащих государству (по данным Госкомимущества), составила USD 15.8 млн. Причина столь низкой активности заключается в изменении отношения к приватизации со стороны правительства.

В Беларуси наиболее активная фаза приватизация пришлась на 2008–2011 годы, однако уже в 2012 году

³ «Об иностранных инвестициях за 2014 год.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*. Web. 23. Mar. 2015. <http://belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/otrasli-statistiki/finansy/operativnaya-informatsiya_14/ob-inostrannyh-investitsiyah2/ob-inostrannyh-investitsiyah-za-2014-god/>.

произошли качественные изменения в процедуре, что повлияло на результат. Возврат к плановым спискам и пролонгация процесса принятия решения по каждому из активов на продажу привели к тому, что в последние годы приватизационные сделки практически не осуществляются. Более того, как утверждает Г. Кузнецов, председатель Госкомимущества Республики Беларусь, длительность процедуры по подготовке актива к приватизации оказывает негативное влияние на интерес инвесторов, которые переключают своё внимание на более интересные активы вне Беларуси.

Таким образом, из единичных продаж, произошедших в 2014 году, можно отметить выкуп государственной доли ОАО «Белгипс» российской корпорацией «Волма»: 99.5% акций компании проданы за USD 5.27 млн. Кроме того, российский государственный банк «ВТБ» выкупил оставшиеся 2.63% акций ЗАО «Банк ВТБ», тем самым доведя свою долю до 100%; ориентировочная сумма продажи миноритарного пакета составила USD 2 млн. Белорусско-польское СООО «Конте Спа» выкупило оставшиеся 19.39% акций ОАО «Брестский чулочный комбинат» у государства, заплатив за них BYR 39 млрд.

На протяжении года власти предпринимали неоднократные попытки активизировать приватизационный процесс, однако эффект оказался нулевым. В качестве примера можно упомянуть несколько попыток продажи госпакетов крупных активов, интереса к которым не наблюдалось.

В частности, проводился очередной конкурс по продаже 51% государственной доли в СООО «МТС». Процесс продажи госдоли мобильного оператора ведётся с 2011 года, но краеугольным камнем по-прежнему остаётся вопрос цены. В 2008 году заявленная стоимость пакета в USD 1 млрд вызвала критику и несогласие инвесторов. В конце 2013 года Беларусь снизила стоимость продажи до USD 863 млн, однако и эта уступка не добавила привлекательности активу, поскольку ожидалось, что стоимость белорусской дочки будет сопоставима с рыночным мультипликатором оценки российской ОАО «МТС». По-

пытка продажи блокирующего пакета 25% + 1 акций ОАО «Гродно-Азот» по цене не менее USD 414 млн также не увенчалась успехом: на конкурс по продаже не поступило ни одной заявки.

Более успешными в вопросе кооперирования с иностранными инвесторами оказались частные компании. В 2014 году заключены знаковые сделки в IT секторе, который сегодня является одним из основных генераторов поступления валюты в страну. Компания-разработчик мобильных приложений *Apalon* поглощена американской компанией *IMindspark*; ориентировочная сумма сделки составила USD 80–100 млн. Российская интернет-компания *Mail.ru Group* выкупила у белорусской компании *MapsWithMe GmbH* картографический сервис *MAPS.ME* приблизительно за USD 30 млн.

В блоке *Greenfield* инвестирования следует отметить важную роль литовского капитала. Так, литовская компания *ARVI* заявила о намерении потратить порядка EUR 70 млн на строительство комбикормового завода в Могилёвской области и ферм по выращиванию и откорму индюшек, а также на реконструкцию Бельничского протеинового завода. Другая литовская компания «Модус Групп» планирует вложить EUR 10 млн в строительство солнечной электростанции. Наконец, компания *Capital City* собирается инвестировать порядка USD 70 млн в строительство спортивно-оздоровительного центра и многофункционального комплекса в Минске.

Если говорить о вложениях средств белорусскими игроками, то и здесь можно выделить ряд соглашений. Национальный банк Республики Беларусь выкупил 100% акций ОАО «Банк Москва–Минск» за USD 55.7 млн. Компания *Wargaming* реализовала опцион на покупку 1 млн американских депозитарных расписок китайской компании *KongZhong* за USD 5.94 млн, тем самым увеличив свою долю с 6.7 до 8.6%. Фонд прямых инвестиций «Зубр Капитал» приобрёл блокирующий пакет акций компании «СофтКлуб» за USD 14 млн.

Портфельные инвестиции

Несмотря на активное рекламирование на *road-show* в конце 2013 года, экономические причины не позволили Беларуси разместить свои суверенные облигации на рынках Европы и Азии. На протяжении года наблюдалось колебание котировок уже размещённых евробондов.

Первая половина года оказалась чрезвычайно благоприятной. Весьма вероятно, что чемпионат мира по хоккею, проходивший в Минске в мае 2014 года, положительно сказался на имидже Беларуси в мире, что повлекло за собой рост цен еврооблигаций и соответствующее снижение ставок. В июне-июле зафиксированы исторически минимальные значения уровня доходности: для 5-летних евробондов с погашением в 2015 году уровень в июне составил 5.09%; для 7-летних евробондов с погашением в 2018 году доходность в июле упала до 6.06%.

Однако разразившийся нефтяной кризис, ухудшение отношений России с мировым сообществом, прямая зависимость Беларуси от восточного соседа и девальвация национальной валюты сказались на положении белорусских долговых бумаг. В результате к концу 2014 года их доходность возросла до 19.19% (с погашением в 2015 году) и 11.87% (с погашением в 2018 году). Столь значительный рост ставок крайне негативно влияет на возможность нового размещения суверенных еврооблигаций. Ещё осенью 2014 обсуждалось потенциальное размещение 10-летних бумаг на сумму USD 1–1.5 млрд. Однако в нынешних условиях этот вариант привлечения внешнего капитала становится очень дорогостоящим.

В 2014 году продолжилась практика размещения государственных бумаг на внутреннем рынке. Изначально министерство финансов планировало внутреннее заимствование в пределах USD 900 млн, за счёт выпуска валютных облигаций для физических (USD 100 млн) и юридических лиц (USD 800 млн) лиц. В итоге удалось привлечь USD 355 млн и EUR 60 млн. В 2015 году правительство будет активно использовать внутреннее заимствование ввиду невыгодности внешнего.

Другие внешние обязательства

В январе-сентябре 2014 года чистые объёмы других внешних обязательств выросли на USD 1432.7, их доля в общем объёме привлечённого иностранного капитала составила 48.5%. Основная часть привлечена через внешние обязательства правительства Беларуси и коммерческие кредиты.

В декабре 2013 года подписано соглашение с правительством Российской Федерации о предоставлении дополнительного кредита на сумму до USD 2 млрд на срок до 10 лет. В конце июня 2014 средства поступили в казну и позволили улучшить ситуацию с ЗВР, повысив их на USD 1.1 млрд. Часть средств пошла на погашение ранее привлечённых ссуд.

Предполагалось, что в 2014 году будет получен *шестой транш* кредита Антикризисного фонда ЕврАзЭС в размере USD 440 млн. Но поскольку Беларусь не выполнила ряд пунктов из специальной стабилизационной программы, решение о выделении кредита перенесено на 2015 год.

Наконец, в декабре 2014 подписано соглашение с Государственным банком развития Китая об открытии двух долгосрочных кредитных линий сроком на 15 лет на общую сумму до USD 1 млрд. Предполагалось, что полученные средства будут направлены на реализацию инвестиционных проектов в различных секторах экономики, а также на поддержку малого и среднего бизнеса.

Что касается внешнего заимствования, произведённого субъектами хозяйствования, то можно отметить следующие соглашения. Белорусские НПЗ открыли кредитные линии на финансирование текущей деятельности у БПС-Сбербанка и Сбербанка России на общую сумму EUR 150 млн. Евразийский банк развития принял решение об открытии ОАО «БелАЗ» и ООО «Алютех» трёхлетних кредитных линий на сумму USD 75 млн и 25 млн соответственно.

Сбербанк России решил предоставить РУП «Беларуснефть» две кредитные линии на общую сумму EUR 74 млн,

а также USD 50 млн — ООО «Табак-Инвест». АСБ «Беларусбанк» продолжил практику привлечения синдицированных кредитов и подписал соглашения на общую сумму порядка EUR 133 млн. Схожие действия осуществил ОАО «Белорусский народный банк», привлёкший USD 12 млн от ЕБРР и 6 млн — от МФК на срок до *четырёх* лет.

Меры по привлечению внешнего финансирования и улучшению инвестиционного климата

1. Закон № 231-3 «О рынке ценных бумаг» от 5 января 2015 года. Семнадцатого декабря 2014 года Палата представителей приняла законопроект «О рынке ценных бумаг», 18 декабря проект одобрен Советом Республики. Дата вступления закона в силу — 10 июля 2015 года.⁴ В законе регулируется порядок эмиссии и обращения ценных бумаг, прописаны требования к профессиональным участникам рынка, а также пункты по предотвращению утечки информации.

2. Отложено рассмотрение проекта закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь “О приватизации государственного имущества и преобразовании государственных унитарных предприятий в открытые акционерные общества”». Ещё летом 2013 года в первом чтении принят проект закона о приватизации, который предполагал повышение роли государства в акционерных обществах путём внедрения государственных представителей. Предполагалось, что государство сможет принимать решения даже в тех акционерных обществах, где его доля не является мажоритарной. Бизнес-сообщество Беларуси и иностранные инвесторы весьма негативно восприняли данный проект. По причине потенциального снижения интереса со стороны иностранных инвесторов принятие законопроекта во втором чтении так и не состоялось. Скорее всего оно не произойдёт и в 2015 году.

⁴ «Закон № 231-3 “О рынке ценных бумаг” от 5 января 2015 года.» Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. 10 Jan. 2015. Web. 23 Mar. 2015. <<http://pravo.by/main.aspx?guid=12551&p0=H11500231&p1=1&p5=0>>.

Заключение

Согласно постановлению Совета министров № 1238 от 24 декабря 2014 года, в 2015 году предполагается проведение приватизации на общую сумму не менее USD 850 млн.⁵ В идеале планируется расстаться с государственными долями в порядка 60 активах, среди которых ОАО «Могилёвхим-волокно», ОАО «Горизонт», ОАО «БАТЭ», СООО «МТС». Однако шансы на реализацию поставленной задачи невелики. Как и в предыдущие годы, сохраняется несколько причин торможения приватизационного процесса.

С одной стороны, запрашиваемая государством цена значительно отличается от рыночной стоимости актива. С другой стороны, большая часть активов, предлагаемых к продаже, нерентабельные и убыточные, что и объясняет крайне низкий интерес. Дополнительным фактором, понижающим шансы на успешную приватизацию, является негативная экономическая ситуация в России, которая всегда выступала основным источником внешних денег для Беларуси. Однако в 2015 году её инвестиционная активность обещает быть невысокой, поскольку основное внимание будет уделено решению внутренних экономических проблем.

В 2015 году продолжится размещение валютных госбондов на внутреннем рынке. Одновременно с этим представляется маловероятным использование евробондов как инструмента привлечения внешнего финансирования ввиду тяжёлой экономической ситуации в Беларуси и соответствующих высоких рисков.

Таким образом, ухудшение экономической ситуации позволяет предположить, что в 2015 году ситуация с привлечением внешнего финансирования будет ещё

сложнее, чем годом ранее. Повысить инвестиционную привлекательность может лишь гибкость в подготовке и продаже активов, а также изменение отношения к иностранным инвесторам. В противном случае единственным выходом останутся кредиты. Однако в текущих экономических условиях привлечь их будет намного сложнее, чем ранее.

⁵ «Постановление СМ РБ № 1238 от 24 декабря 2014 года “О показателях прогноза социально-экономического развития Республики Беларусь на 2015 год”.» *Kodeksy-by.com*. 25 Dec. 2014. Web 23 Mar. 2015. <http://kodeksy-by.com/norm_akt/source-%D0%A1%D0%9C%20%D0%A0%D0%91/type-%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5/1238-24.12.2014.htm>.

РЕАЛЬНЫЙ СЕКТОР: С НАДЕЖДАМИ НА ЧАСТНУЮ ИНИЦИАТИВУ

Вадим Сехович

Резюме

В 2014 году реальный сектор белорусской экономики вступил в самый серьёзный за последние пятнадцать лет кризис. Если в 2011, кризисном, году белорусский бизнес мог компенсировать потери, понесённые в результате падения платежеспособного спроса в стране, наращиванием продаж в России и Украине, то теперь это невозможно – с 2014 года кризисные явления в этих странах и в Беларуси синхронизировались.

Политика белорусского правительства по удержанию курса рубля в условиях девальвации валют на ключевых экспортных рынках привела к сокращению доходности экспортных поставок и усугубила финансовое положение в первую очередь предприятий госсектора. Со значительными убытками 2014 год завершили валообразующие предприятия промышленности – МАЗ, МТЗ, БелАЗ, «Гомсельмаш».

Рост отмечен в производстве калийных удобрений и нефтепереработке, что обеспечило главные поступления в бюджет. Белорусские компании, занятые переработкой сельскохозяйственного сырья, воспользовались санкциями, введёнными Россией. Однако эмбарго рассчитано лишь на год, тогда как рост в отрасли ограничен внутренними (сокращение поголовья свиней) и внешними (запрет на ввоз свинины из Евросоюза, нетарифные ограничения со стороны российских регуляторов) факторами. В секторе услуг от санкций и продовольственного эмбарго пострадали автомобильные перевозчики. При этом рост показала IT-отрасль, привлекая в прошлом году крупных стратегических инвесторов из Японии, США, Южной Кореи, России.

Тенденции:

- сокращение экспорта промышленного производства, в особенности продукции машиностроения;
- рост убытков предприятий государственного сектора в связи с проводимой политикой по удержанию курса белорусского рубля;
- возникновение проблем с сырьём в отрасли по переработке сельскохозяйственной продукции на фоне роста спроса в связи с российским эмбарго; активное привлечение частных инвесторов, в т. ч. отечественных, в отрасль;
- рост в секторе услуг, впечатляющий прогресс IT-индустрии;
- сохранение опасений относительно усиления директивного регулирования экономики и перераспределения ресурсов в пользу госсектора.

Промышленность: машиностроение в аутсайдерах

В прошедшем году промышленность Беларуси показала рост: темп производства продукции составил 101.9% (в текущих ценах BYR 668386.9 млрд). Положительная динамика обеспечивалась главным образом за счёт добычи калийной руды и нефти, производства калийных удобрений и нефтепереработки. В горнодобывающем секторе прирост составил 41.7% по сравнению с 2013 годом, химическое производство (включая выпуск удобрений) выросло на 25.1%, нефтепереработка – на 8.5%.¹

Две последние позиции относятся к обрабатывающему сектору, на который приходится около 90% промышленного производства страны (BYR 599721.9 млрд). Здесь прирост составил всего 0.4%; химия и нефтепереработка – две отрасли, которые показали рост в прошлом году.

Падение цены на нефть, сужение рынка капитала вследствие западных санкций, ослабление российского рубля и, как следствие, снижение платежеспособного спроса в России негативно отразились на промышленности Беларуси, традиционно ориентированной на российский рынок (50% всего объёма экспорта). Падение доходности экспорта² более всего затронуло белорусских машиностроителей. Самое значительное падение, по итогам 2014 года, зафиксировано в производстве транспортных средств и оборудования (78.7% к 2013 году), машин и оборудования (80.2%). Объём производства карьерных самосвалов сократился до 58.1%, грузовых автомобилей – до 68.6%, автобусов – до 69.2%, двигателей внутреннего сгорания – до 77.3%, тракторов – до 83.3%, зерноуборочных комбайнов – до 85.6% к 2013 году. На 18.4% сократился выпуск бытовых холодильников и морозильников.

¹ «О производстве промышленной продукции в 2014 году. Оперативные данные. Промышленность. Официальная статистика.» Национальный статистический комитет Республики Беларусь, Web. 2 Mar. 2015. <http://belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/otrasli-statistiki/promyshlennost/operativnaya-informatsiya_12/o-proizvodstve-promyshlennoi-produktsii-v-2014-g/>.

² В 2014 году белорусский экспорт в Россию сократился на 8.9%.

Некоторые предприятия были вынуждены закрыться из-за проблем со сбытом. Весной 2014 года признано банкротом совместное белорусско-российское предприятие «Атлант-СМ», выпускавшее в Смоленске холодильники и морозильники под маркой «Атлант».

Политика правительства Михаила Мясниковича, направленная на укрепление курса белорусского рубля на фоне парада девальваций в России, Украине и Казахстане, привела к падению доходности экспортных поставок. Около 95% белорусского экспорта в Россию оплачивалось в российских рублях, что обеспечило резкое снижение долларового эквивалента выручки. Белорусские машиностроители впервые за последние годы стали убыточными. По итогам трёх кварталов 2014 года, тройку наиболее убыточных белорусских ОАО составили БелАЗ, МАЗ и МТЗ. Значительные убытки зафиксированы у «Гомсельмаша» и других предприятий отрасли. Многие предприятия вынужденно перешли на сокращённую рабочую неделю и уменьшили среднесписочную численность работников.

Политическая и экономическая нестабильность в Украине привела к сокращению (за исключением топлива) поставок белорусских товаров и услуг на второй по значению экспортный рынок.

Белорусские экспортёры, ориентированные на рынки России и Украины, пытались диверсифицировать сбыт за счёт новых рынков в Азии, Африке, Латинской Америке. Но компенсировать потери в России и Украине им всё же не удалось. К новым рынкам в 2014 году добавилась только Уганда.³

Продовольственное эмбарго, введённое в августе 2014 года правительством России в ответ на санкции США, Евросоюза, Норвегии, Австралии и Японии, позволило производителям продуктов питания нарастить поставки

³ «Данные о внешней торговле Республики Беларусь по отдельным странам. Оперативные данные. Внешняя торговля.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*. Web. 2 Mar. 2015. <http://belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/otrasli-statistiki/torgovlya/vneshnyaya-torgovlya_2/operativnye-dannye_5/dannye-o-vneshnei-torgovle-respubliki-belarus-po-otdelnym-stranam/>.

в Россию. В частности, поставки сыра выросли на 26.3%, мяса птицы — на 19.5%. Однако в результате сложившейся ситуации с курсом российского рубля снизилась доходность поставок. Ещё около USD 100 млн потеряли белорусские экспортёры продовольствия ввиду массовых ограничений со стороны контрольных органов России. В целом за год производство пищевых продуктов (включая напитки и табак) не только не выросло, но даже сократилось на 1.8%.

Сельское хозяйство: не хватает мяса и эффективности

Российское продовольственное эмбарго явилось приятным сюрпризом для белорусских переработчиков сельскохозяйственной продукции, которые, однако, не смогли эффективно использовать предоставленную возможность, прежде всего ввиду недостатка сырья. В первую очередь это относится к мясу. В прошлом году производство мяса скота и птицы (в живом весе) сократилось до 1.55 млн тонн, из которых 38% составила птица, 35% — крупный рогатый скот и 27% — свинина.

Белорусский АПК не смог решить проблему восстановления поголовья свиней, в 2013 году сократившегося на 22.2% в связи с распространением африканской чумы свиней (АЧС). Более того, в течение 2014 года поголовье сократилось ещё на 10.8%, до около 2.5 млн голов. В итоге, на свинокомплексах получено около 350 тыс. тонн свинины, что на 13% меньше, чем в 2013 году. На текущий год правительством поставлена задача увеличить поголовье до 3.3 млн свиней и нарастить производство свинины на 100 тыс. тонн.

Мясокомбинатам, многие из которых понесли крупные убытки в прошлом году, добавило проблем то обстоятельство, что с начала 2014 года из-за АЧС запрещён ввоз свинины из Евросоюза. В итоге решать проблемы с сырьём пришлось через организацию поставок из Украины и Молдовы, но больше всех здесь преуспели балканцы. По итогам 2014 года, лидером по темпу роста поставок мяса,

и прежде всего свинины, в Беларусь стала Черногория, импорт из которой вырос в 93 раза. Крупнейшим поставщиком свинины также явилась Сербия, в придачу белорусские мясокомбинаты импортировали из Македонии и Боснии и Герцеговины.

В молочной отрасли производители установили рекорд по товарности (количеству проданного к надоенному), выйдя на уровень 89.2%. В 2014 году получено 6.2 млн тонн молока, продано — 5.6 млн тонн. Однако по ключевому качественному показателю отрасли — среднему удою на корову — большинство валообразующих предприятий отрасли («Александрийское», «Журавлиное», «Василишки» и др.) занимают места во второй половине соответствующего рейтинга.⁴

В связи с ростом спроса на молочные продукты в соседней России даже рекордных объёмов не хватило. С осени практически все белорусские предприятия приступили к массовому завозу молочного сырья из стран Евросоюза — Польши, Литвы, Латвии. Это вызвало нарастание напряжённости с российскими регуляторами. Импорт молочного сырья из Евросоюза продолжился и в текущем году.

В целом, в 2014 году производство сельскохозяйственной продукции в Беларуси выросло на 3.1%, составив BYR 131.4 трлн. В качестве заметной тенденции следует выделить то, что отрасль, которая ранее в основном развивалась за счёт государственных дотаций, начинает привлекать частных инвесторов.

В 2013–2014 годах инвестиционные проекты реализовали несколько крупных бизнесменов. В 2013 году владельцы Торгового дома «Ждановичи» купили в Воложинском районе три хозяйства и создали на их базе агрохолдинг. В том же Воложинском районе Алексей Олексин и Юрий Чиж запускают крупнейшее в стране производство беконной свинины «Данпрод». Владелец контрольного пакета

⁴ «Итоги работы сельскохозяйственных предприятий и птицефабрик за 2014 год.» *Сельская газета*, № 16 (20545), 10 Feb. 2015. Web. 2 Mar. 2015. <<http://www.sb.by/images/belniva/05.pdf>>.

одного из самых современных молокоперерабатывающих производств Беларуси Туровского молочного завода Игорь Чернявский («Премьерлизинг») в прошлом году начал инвестирование в мясоперерабатывающий комбинат, который он строит в Болбасово под Оршей. Владельцы крупнейшего розничного бизнеса «Евроопт» приобрели птицефабрику в Олехновичах в 2014 году и наладили на ней выпуск бройлеров.

Малоритский филиал «Савушкина продукта» «Савушкино», по итогам 2014 года, вошёл в топ 20 эффективных молочных хозяйств страны. В 2015 году в строительство новой птицефабрики инвестирует владелец крупнейших фабрик-производителей мяса птицы «Серволукс Агро» и «Смолевичи Агро» Евгений Баскин. В 2014 года на этих фабриках произведено около 26% всего мяса птицы, поставлена задача увеличить долю до 30%. Бизнес Баскина уже сейчас входит в топ 7 крупнейших производителей мяса птицы в Евразийском экономическом союзе. литовский бизнесмен Видмантас Кучинскас планирует открыть фермы и производства мяса индейки в Лидском и Солигорском районах, а также в Могилёвской области.

Управление делами Президента Беларуси продолжает создавать крупнейший в стране агрохолдинг «Мачулищи». В прошлом году ему переданы сельскохозяйственные активы «Беларусбанка». На сегодняшний день «Мачулищи» являются крупнейшим в Беларуси производителем молока; агрохолдинг производит мясо свинины, птицы, в него также входят молокоперерабатывающие заводы, расположенные в Шклове и Пружанах.

Услуги: белорусский рынок IT созрел для глобальных инвесторов

В прошедшем году в торговле товарами отрицательно сальдо Беларуси составило USD 4395.6 млн при объёме экспорта 36392.3 и импорта 40787.9 млн. На этом фоне рынок услуг обеспечил белорусской внешней торговле положительное сальдо в размере USD 2208.4 млн, при этом экспорт составил USD 7819.8 млн, импорт — 5611.4

млн. К тому же белорусский сектор услуг ориентирован в основном на рынки вне СНГ, что важно ввиду снижения доходности экспорта на российский рынок. В прошлом году на эти рынки пришлось 66,7% всего экспорта, что позволяет присутствующим в сегменте бизнесам достаточно уверенно чувствовать себя даже в условиях кризиса.

В секторе услуг впечатляет продолжающийся прогресс белорусской IT-индустрии. Основные поставщики услуг по разработке программного обеспечения во главе с *EPAM Systems* вновь увеличили объёмы экспорта, ещё в 2013 году опередив США и Индию по экспорту компьютерных услуг на душу населения. В 2014 году экспорт компьютерных услуг увеличился ещё на 24,3%, составив USD 689,9 млн, положительное сальдо — около USD 600 млн. На фоне снижения доходности транспортной сферы и отрицательного сальдо, которое сформировалось в строительной отрасли, темпы в IT-индустрии явились важнейшим фактором роста всего реального сектора.

Наибольшую динамику демонстрировали белорусские производители IT-продуктов. В прошлом году они привлекли внимание крупных стратегических инвесторов. В начале года компанию *Viber*, главные центры разработок которой находятся в Минске и Бресте, приобрёл японский интернет-концерн *Rakuten* за USD 900 млн. Осенью 2014 года американский интернет-гигант *InterActive Corp* купил одного из мировых лидеров по разработке мобильных приложений *Apalon*. По разным оценкам, сумма сделки могла составить USD 25–30 млн.

Одна из крупнейших российских IT-компаний *Mail.Ru Group* стала собственником белорусского картографического сервиса *Maps.Me*. В 2014 году на белорусский IT-рынок пришла южнокорейская компания *SK Hynix*, занимающая второе место в мире по производству чипов. В Беларуси компания приобрела центр разработок прошивок для флеш-памяти *Softeq*.

Отметим традиционно высокую в последнее время активность белорусских инвесторов на международном IT-рынке. В 2014 году рекордные в своей истории инвестиции в США, Армении и Гонконге сделала компания *EPAM*

Systems. *Wargaming.net* стал владельцем новых активов на китайском и американском рынках интернет-игр и вместе с мировыми гигантами *Zynga* и *Nexon* создал венчурный фонд *Seed Fund* для инвестирования в Европе. Созданная с участием белорусского капитала венчурная компания *Fenox Venture Capital* продолжила инвестирование в IT-технологии в США, Японии, Сингапуре, Малайзии, Индонезии и вышла на рынок Бангладеш.

В конце 2014 года Министерство финансов Беларуси, занятое поиском дополнительных ресурсов, предложило увеличить для сотрудников компаний-резидентов Парка высоких технологий (ПВТ) ставку подоходного налога с 9 до 10% и повысить в три раза отчисления в Фонд социальной защиты населения. Руководство ПВТ и владельцы IT-бизнесов однозначны в оценке, что таким образом устраняется одно из главных преимуществ белорусских разработчиков на мировом рынке. Это негативно отразится на инвестиционном имидже ввиду возможного изменения специального правового режима, установленного для резидентов ПВТ до 2020 года.

Заключение

С момента проведения в конце 2014 года девальвации белорусского рубля реальный сектор страны функционирует в условиях снижения платежеспособного спроса и на внутреннем рынке. Таким образом, в отсутствие серьёзных ресурсов и ввиду зависимости экономической ситуации от внешних факторов на первый план выходят запас прочности и эффективность. К сожалению, в белорусской экономике немногие предприятия и редкие отрасли могут похвастаться достижениями в этом направлении.

Новый состав правительства, сформированного в конце 2014 года — по крайней мере, в аспекте персонального состава, — внушает некоторую надежду на возможность адекватных решений в период кризиса. В пользу этого свидетельствуют первые шаги и программные заявления (декларации о равном доступе частного и государственного бизнеса к государственной поддержке, ставка на инвести-

ции в сектора и т. д.). Однако инициативы кабинета Андрея Кобякова с самого начала сталкиваются с позицией приверженцев административных методов экономического регулирования, занявших руководящие должности в Администрации президента Республики Беларусь.

Экономическая ситуация в России, во многом зависящая от цены на нефть, экономические санкции, при возможности их расширения, усугубляют положение крупных промышленных предприятий госсектора Беларуси. Такие предприятия не внесены в утверждённый план приватизации на 2015 год. Однако нельзя исключать и того, что они могут стать новыми примерами государственно-частного партнёрства с участием, в первую очередь, крупного национального капитала.

Увеличение доли частного бизнеса в формировании ВВП продолжится. Частный сектор постепенно занимает лидирующее положение в формировании других важных макроэкономических показателей. В прошлом году крупнейшим работодателем Беларуси впервые стала частная структура — розничный оператор «Евроторг», в котором на начало 2015 года было занято свыше 30 тыс. человек. Это в 1.5 раза больше, чем работающих на МАЗ. Развитие частного сектора решает вопросы трудоустройства сотрудников из стагнирующих предприятий госсектора.

Белорусские компании имеют необходимые резервы для увеличения доли на международном IT-рынке и для привлечения крупных инвестиционных ресурсов. Кризис в России делает Беларусь привлекательной для массовой миграции российских компаний и сотрудников.

В 2015 году возможно заключение нескольких крупных M&A-сделок с участием белорусских продуктовых компаний и международных IT-бизнесов. Однако существует опасность, что в свете кризисных тенденций существующие условия хозяйствования могут быть пересмотрены. Кроме того, в 2016 году в Литве открывается собственный IT-парк.

Из других отраслей, которые имеют перспективы роста в ближайшие годы, следует упомянуть фармацевтическое производство и переработку сельскохозяйственного сырья.

АВТОРЫ

Анатолий Паньковский

Доктор философских наук; редактор проекта «Наше мнение» (*nmbu.eu*), редактор и составитель *Белорусского ежегодника*. *Сфера научных интересов*: история политических идей, политическая теория, трансформации институтов постсоветского пространства, политическая коммуникация, динамика научно-экспертных сред.

Валерия Костюгова

Политический аналитик, руководитель Агентства социальной и политической экспертизы (Вильнюс, Литва), координатор проекта «Наше мнение», редактор и составитель *Белорусского ежегодника*. *Сфера интересов*: российско-белорусские отношения, проблемы политического и социально-экономического развития стран постсоветского пространства.

Николай Буров

Магистр политических наук (Белгосуниверситет, Минск). *Специализация*: политические трансформации в странах постсоветского пространства.

Инна Ромашевская

Master of Public Administration; директор исследований проекта *BIPART* (Белорусский институт реформы и трансформации публичного администрирования). С 2009 года — приглашённый лектор магистерской программы «Публичная политика» Европейского гуманитарного университета (Вильнюс, Литва). *Научные интересы*: реформирование системы государственного управления, оценка эффективности деятельности государственных организаций, управление кадрами на государственной службе.

Андрей Поротников

Руководитель аналитического проекта *Belarus Security Blog*; член Совета организации «Правый Альянс» (2010–2011). *Сфера интересов*: внутренняя политика и проблемы национальной безопасности Беларуси, международная и региональная безопасность, проблемы климатических изменений.

Дмитрий Кухлей

Магистр политических наук и международной экономики, выпускник Высшей школы государственного управления (Белосток, 2006), Восточно-Европейской школы политических наук при Совете Европы (Страсбург, 2009). *Сфера научных интересов*: политические институты, органы местной и представительной власти, региональная политика.

Олег Федотов

Магистр юридических наук, юрист-международник. *Сфера научных интересов*: конституционное судопроизводство, надлежащее отправление правосудия в административном процессе, свобода информации, защита персональных данных, доступ к информации о деятельности государственных органов (судов), электронное правосудие.

Татьяна Манёнок

Журналист, аналитик, экономический обозреватель газеты *Белорусы и рынок* (*belmarket.by*). *Специализируется* в вопросах энергетики, нефтехимической промышленности и приватизации.

Денис Мельянецов

Магистр политических наук (Институт международных отношений и политических наук при Вильнюсском университете, Литва), старший аналитик Белорусского института стратегических исследований (*BISS*, Литва). *Сфера научных интересов*: внешняя политика Беларуси, белорусско-европейские отношения, международная и европейская безопасность, дипломатия, Евросоюз.

Андрей Фёдоров

Кандидат физико-математических наук, независимый эксперт в области международной политики, внешней политики и безопасности.

Anna Maria Dyner

Политолог, аналитик Института международных отношений (*The Institute of International Affairs*, Варшава, Польша). *Сфера научных интересов*: международные отношения, восточно-европейская политика (Беларусь, Россия).

Олег Богуцкий

Политолог, политтехнолог. *Сфера научных интересов*: анализ государственной кадровой политики и политических элит; белорусско-украинские отношения.

Андрей Елисеев

Магистр исторических наук (Белгосуниверситет, Минск), магистр политических наук (Европейский гуманитарный университет, Литва), магистр международного и европейского права (Рижская высшая школа права, Латвия), выпускник Эстонской дипломатической школы в Таллине; аналитик Белорусского института стратегических исследований (*BISS*, Литва). *Исследовательские интересы*: международные отношения в регионе Балтийского моря, отношения Беларуси и Евросоюза, международное публичное право, международное право прав человека, визовая политика.

Юрий Чаусов

Политолог, юрист исполнительного бюро Ассамблеи неправительственных организаций. Член редакционного совета журнала *Палітычная сфера*. *Сфера профессиональных интересов*: институты белорусской политической системы, права человека и свобода ассоциаций, правовые условия деятельности некоммерческих организаций.

Елена Артёменко

Бакалавр социальной и политической философии (Европейский гуманитарный университет, Литва), специалист по информации и коммуникации (Белгосуниверситет, Минск), магистр социологии (Белгосуниверситет, Минск); аналитик Белорусского института стратегических исследований (*BISS*, Литва). *Исследовательские интересы*: общественное мнение, социальные контракты (благополучие населения, рейтинг доверия власти), геополитические ориентации населения, техническая помощь Евросоюзу, человеческий капитал (образование, рынок труда), миграция, демография, влияние СМИ на аудиторию.

Михаил Дорошевич

Интернет-аналитик, создатель и участник более полутора десятков медийных интернет-проектов стран СНГ. С 2001 руководит проектом *E-Belarus.ORG*. С 2008 года в партнёрстве с *Gemius* проводит регулярное ежемесячное исследование белорусской интернет-аудитории. *Сфера интересов*: электронное правительство, информационная политика, новые медиа, экономика знаний.

Марина Соколова

Кандидат исторических наук, аналитик независимого исследовательского центра *eBelarus*, член *Internet Society (ISOC)*. *Сфера научных интересов*: информационная политика, новые медиа, экономика знаний, электронное правительство.

Владимир Дунаев

Кандидат философских наук, руководитель Агентства социальной и политической экспертизы (Вильнюс, Литва), член Общественного Болонского комитета (Беларусь). *Сфера научных интересов*: сравнительная образовательная политика, реформирование высшего образования, регионалистика.

Андрей Лаврухин

Кандидат философских наук, доцент департамента социологии Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (Санкт-Петербург, Россия). Эксперт Общественного Болонского комитета (Беларусь). *Сфера интересов*: образовательная и научно-техническая политика, теория и практика инноваций.

Наталья Василевич

Теолог, политолог, юрист, докторант Рейнского Университета Фридриха Вильгельма (Бонн, Германия). Директор Центра «Экумена», редактор портала «Царква». *Сфера интересов*: социология религии, национальная и религиозная идентичность.

Андрей Витушко

Магистр политических наук, врач. *Сфера интересов*: политика в области здравоохранения, социальные проблемы медицины.

Максим Жбанков

Кандидат философских наук, культуролог, журналист, киноаналитик; преподаватель *Беларускага калегіума* (Минск, Беларусь), автор и ведущий авторских программ на «Радио *Рация*» и телеканале «Белсат». Автор книги «*No Style. Белкульт между Вудстоком и “Дажынками”*». *Сфера интересов*: трансформации постсоветской культуры, кино, культуриндустрия.

Борис Тасман

Журналист, спортивный аналитик. Обозреватель газеты *ПРЕССБОЛ (pressball.by)*.

Юрий Дракохруст

Кандидат физико-математических наук, социолог, редактор, политический обозреватель, ведущий авторской программы «Пражский акцент» в белорусской службе «Радио

Свобода». Сфера научных интересов: геополитические приоритеты массового сознания, политический маркетинг, процессы становления гражданского общества.

Дмитрий Крук

Магистр экономики, экономист Белорусского экономического исследовательско-образовательного центра (*BEROC*, Минск). *Сфера научных интересов: экономический рост, монетарная политика, финансово-кредитные системы, развитие стран с переходной экономикой.*

Александр Муха

Аналитик *BusinessForecast.by*. *Сфера научных интересов: макроэкономика, финансовые рынки, монетарная политика, государственные финансы, международные рейтинги, экономическая интеграция, иностранные инвестиции, эконометрика, многомерный статистический анализ.*

Владимир Валетко

Кандидат экономических наук, доцент. Старший научный сотрудник Центра социальных и экономических исследований (*CASE*), старший исследователь *CASE Belarus*, консультант Всемирного банка. *Сфера исследовательских интересов: реструктуризация экономики, рынок труда, экономическая демография, развитие городов и регионов.*

Александр Автушко-Сикорский

Магистр политических наук (Европейский гуманитарный университет, Литва); младший аналитик Белорусского института стратегических исследований (*BISS*, Литва). *Исследовательские интересы: демократизация авторитарных режимов, политическая экономия нефти и газа, политическая экономия авторитарных режимов, институциональные трансформации, системы экономического регулирования.*

Мария Акулова

Магистр экономики, экономист Белорусского экономического исследовательско-образовательного центра (*BEROC*,

Минск). *Сфера научных интересов: инвестиции, приватизация, рынки труда, малый и средний бизнес.*

Вадим Сехович

Экономический аналитик, соучредитель и редактор отдела экономики портала «Ежедневник» (*ej.by*), редактор делового журнала *Бизнес-ревью*. Автор и редактор проекта «Топ-200 успешных и влиятельных бизнесменов Беларуси», автор исследований по истории развития предпринимательства в Беларуси в XIX–XX веках. *Сфера научных интересов: экономика, частный бизнес, инвестиции.*

