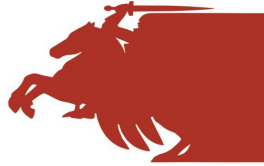


САЙТ ЭКСПЕРТНОГО СООБЩЕСТВА БЕЛАРУСИ «НАШЕ МНЕНИЕ»  
АГЕНТСТВО СОЦИАЛЬНОЙ И ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ

# Белорусский Е Ж Е Г О Д Н И К 2021

Сборник обзорных и аналитических материалов  
по развитию ситуации в Республике Беларусь  
в 2020 году

Vilnius 2021



СОСТАВИТЕЛИ И РЕДАКТОРЫ СБОРНИКА:  
Анатолий Паньковский, Валерия Костюгова

НАУЧНЫЕ РЕЦЕНЗЕНТЫ И КОНСУЛЬТАНТЫ:  
Андрей Вардомацкий, доктор социологии  
(лаборатория аксиометрических исследований НОВАК);  
Пётр Рудковский, (доктор философии  
(Беларусский институт стратегических исследований – BISS);  
Ирина Дунаева, кандидат философских наук, независимый эксперт;  
Ольга Шпарага, кандидат философских наук, доцент  
(«Европейский колледж Liberal Arts в Беларуси» – ECLAB);  
Андрей Казакевич, доктор политических наук  
(Институт политических исследований «Палітычная сфера»);  
Павел Данейко, экономист (Беларусский экономический  
исследовательско-образовательный центр – BEROС).

ПОДГОТОВКА ВЫПУСКА:  
Стефания Калиновская

СБОРНИК ВЫХОДИТ ПРИ ПОДДЕРЖКЕ:  
**G | M | F** The German Marshall Fund  
of the United States  
**STRENGTHENING TRANSATLANTIC COOPERATION**

Авторы сборника выражают свои мнения,  
необязательно разделяемые редакцией.

ISSN 1822-4091

© Сайт экспертного сообщества Беларуси «Наше мнение» (nmbny.eu), 2021  
© Агентство социальной и политической экспертизы, 2021

## СОДЕРЖАНИЕ

|  |    |
|--|----|
| ПИСЬМО РЕДАКЦИИ  | 6  |
| ВЫБОРЫ 2020  |    |
| ПЁТР Рудкоўскі<br>Выбары прэзідэнта: фон, працэс і наступствы                        | 11 |
| ГОСУДАРСТВО  |    |
| Николай Буров<br>Адміністрацыя прэзідэнта:<br>перетекание полномочий к Совбезу       | 23 |
| Полина Макарова<br>Правительство: оптимистический паралич                            | 33 |
| Андрей Поротников<br>Катастрофическое нарушение<br>баланса безопасности              | 43 |
| Зміцер Кухлей<br>Мясцовыя ўлады: ковідная дэцэнтралізацыя<br>і выпрабаванне выбарамі | 55 |
| ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА   |    |
| Денис Мельянцов<br>Беларусь – Европейский Союз:<br>на круги своя                     | 69 |
| Анатолий Паньковский<br>Беларусско-Российские отношения:<br>игры президентов         | 80 |

|   |  |     |
|---|--|-----|
| ГЕННАДИЙ МАКСАК   |  |     |
| Беларусь – Украина: погружение в холод  |  | 92  |
| АННА МАРИЯ ДЫНЕР  |  |     |
| Беларусь – Польша: возвращение в прошлое  |  | 100 |
| АНДРЕЙ ФЁДОРОВ  |  |     |
| Беларусско-Американские отношения:<br>очередное крушение                                  |  | 110 |
| СЯРГЕЙ БОГДАН   |  |     |
| Краіны Азіі, Афрыкі ды Лацінскай Амерыкі:<br>гандлёвая дыверсіфікацыя насуперак крызісам? |  | 119 |

#### ОБЩЕСТВО

|   |  |     |
|---|--|-----|
| ГЕННАДИЙ КОРШУНОВ   |  |     |
| Системный кризис взаимоотношений<br>власти и общества   |  | 133 |
| ВАДИМ МОЖЕЙКО   |  |     |
| Гражданское общество: от обысков<br>и уголовных дел до небывалого роста<br>числа волонтеров и пожертвований |  | 142 |
| ДМИТРИЙ КУХЛЕЙ  |  |     |
| Демократические организации:<br>фрагментированы, но с единой повесткой                                      |  | 150 |
| ЕЛЕНА АРТЁМЕНКО-МЕЛЬЯНЦОВА  |  |     |
| СМИ: утрата контроля<br>и разрушение инфраструктуры   |  | 161 |
| КОНСТАНТИН НЕМАНОВ  |  |     |
| Двойной шок для системы образования   |  | 174 |
| АНДРЕЙ ЛАВРУХИН   |  |     |
| Наука и инновации<br>в условиях политической турбулентности   |  | 186 |

|   |     |
|---|-----|
| АЛЕКСАНДР ШРАМКО  |     |
| Религиозная сфера: год вызовов<br>и испытаний   | 197 |
| МАКСИМ ЖБАНКОВ  |     |
| Белкульт: на изломах времён   | 206 |
| НАТАЛЬЯ РЯБОВА  |     |
| Исследовательские и аналитические центры:<br>возрастание роли независимой экспертизы    | 217 |
| ЭКОНОМИКА   |     |
| ДМИТРИЙ КРУК  |     |
| Макроэкономическая ситуация:<br>противоречивые результаты, растущая<br>неопределённость | 231 |
| АЛЕКСАНДР МУХА  |     |
| Валютный рынок: усиление негативных<br>тенденций на фоне политического кризиса          | 244 |
| АЛЕКСАНДР АВТУШКО-СИКОРСКИЙ   |     |
| Энергетический сектор: от ресурсного<br>государства-рантье к государству-потребителю    | 256 |
| МАРИЯ АКУЛОВА   |     |
| Иностранные инвестиции:<br>рост неопределённости  | 265 |
| ОЛЬГА ЛОЙКО   |     |
| Сектор ИТ: экономическая надежда<br>и политическое разочарование                        | 276 |
| АВТОРЫ  | 287 |

## ПИСЬМО РЕДАКЦИИ

Белорусский ежегодник 2021 представляет комплексный анализ положения дел в важнейших сегментах государства и общества за 2020 год, который с полным основанием можно считать историческим. Пандемия COVID-19, летняя кампания по выборам президента на фоне исчерпания ресурсов восстановительного роста и постепенного погружения в рецессию, продолжавшиеся с августа по декабрь массовые протесты против фальсификации выборов, беспрецедентное для Европы XXI века насилие со стороны силовых органов, глубокий политический кризис – основные факторы, определявшие политическую повестку периода. В 2020 году белорусское государство и общество пережили своего рода «идеальный шторм», последствия которого будут сказываться ещё долго.

### Основные тенденции года:

- рост низовых инициатив и горизонтальной солидарности после начала эпидемии коронавируса и резкий рост политической активности перед президентскими выборами (август 2020 года) и, особенно, после них;
- развитие местных сообществ на основе сети самоуправляемых локальных Telegram-чатов как в Минске, так и в регионах;
- кризис государственной власти, кризис доверия к социальным институтам;
- утрата политической легитимности А. Лукашенко – как внутренней (опрокидывающие выборы), так и внешней (непризнание в качестве президента странами Запада);

- идеологическая унификация государственной политики, её полное подчинение политическим установкам;
- провал позитивной повестки властей, переход (с конца мая) к стратегии массовых репрессий;
- внешнеполитический дефолт: возвращение к практике политической конфронтации с Западом, включая демонстративные действия и заявления военного характера;
- замыкание на Россию (со второй половины года): усиление политической, военной и экономической зависимости Беларуси от Российской Федерации, деградация государственного суверенитета Беларуси;
- разрастание экономических рисков и угроз (финансовая стабильность, инфляционный тренд, фискальная сфера, управление госдолгом) как результат специфической антикризисной политики;
- резкое ухудшение доступа к международным финансовым рынкам, обостряющее проблему погашения и обслуживания внешнего долга резидентов Беларуси.

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

В работе над *Белорусским ежегодником 2021* приняли участие независимые аналитики и эксперты, а также специалисты, представляющие различные исследовательские центры, в том числе: Институт политических исследований «Палітычная сфера», Беларусский институт стратегических исследований (BISS), Беларусский институт реформы и трансформации публичного администрирования (VIPART), Школу молодых менеджеров публичного администрирования SYMPA, экспертную инициативу «Минский диалог», Центр Острогорского, Беларусский экономический исследовательско-образовательный центр (BEROC), Центр

макроэкономических исследований (*Macrocenter*), аналитический проект *Belarus Security Blog*, Совет внешней политики «Украинская призма» (Киев), Польский институт международных дел (Варшава), Общественный болонский комитет, Агентство социальной и политической экспертизы (Вильнюс), портал *tut.by* и сайт экспертного сообщества Беларуси «Наше мнение».



ВЫБОРЫ 2020



# ВЫБАРЫ ПРЭЗІДЭНТА: ФОН, ПРАЦЭС І НАСТУПСТВЫ

Пётр Рудкоўскі

Рэзюмэ

Прэзідэнцкая кампанія 2020 года стала для беларускага рэжыму вельмі затратнай як на ўнутранай, так і міжнароднай арэне. Неабходнасць пастаянна мяняць і адаптоўваць сцэнар пастановачных выбараў спарадзіла масу супярэчнасцей, якія немагчыма было схваць. У той жа час апанентам рэжыму ўдалося займець вялікі козыр – шырокае адчуванне ў пратэснай частцы грамадства, што іх большасць.

Жорсткія рэпрэсіі і рытарычная лаяльнасць у стасунку да Расіі дазваляюць уладам выйграць час, але ніяк не ліквідуюць прычыну крызісу – шырокую запатрабаванасць у грамадстве на новы сацыяльны кантракт і абурэнне маштабамі насілля і хлусні.

Тэндэнцыі:

- выбух і пераход пратэсных настрояў у латэнтны стан, якія ў любы момант могуць выбухнуць занава;
- абвастрэнне пачуцця несправядлівасці;
- рост дэфіцыту ўнутранай і міжнароднай легітымнасці рэжыму; інтэнсіфікацыя рэпрэсій дзеля захавання бачнасці грамадскага спакою на бліжэйшы час;
- тэсціраванне рэжымам ідэі канстытуцыйнай рэформы і стварэння партыі ўлады.

Прэзідэнцкія выбары ў 2020 годзе праходзілі на фоне павышанага попыту ў грамадстве на новы сацыяльны кантракт, у прыватнасці новую культуру дзяржаўнага менеджменту і большы ўдзел грамадзян у прыняцці палітычных рашэнняў. Фактарамі паўстання такога попыту сталі змены ў адукацыйнай ды эканамічнай структуры насельніцтва, а таксама

падзенне патэрналісцкіх настрояў. На ўсё гэта накладўся крызіс даверу да такіх ключавых для легітымацыі ўлады інстытуцый, як Цэнтральная выбарчая камісія (ЦВК)<sup>1</sup> і дзяржаўныя СМІ.

Дзяржаўныя ўлады ў нейкай ступені ўлоўлівалі гэтыя настроі, аб чым сведчаць спроба змяніць імідж сілавых структур, асцярожная эканамічная лібералізацыя і агульнае абяцанне канстытуцыйнай рэформы, якое агучвалася ад пачатку 2019 года. Але касметычныя рэформы ды абстрактныя размовы пра канстытуцыйныя перамены ў неакрэсленай будучыні ўжо не задавальнялі грамадства. А да больш глыбокіх, структурных, змен беларуская аўтарытарная сістэма не была гатовая.

### Перадвыбарная тактыка ўладаў

Як было заўважана вышэй, дзяржаўная ўлада, а дакладней яе інтэлектуальная праслойка, мела свядомасць, што грамадства змяняецца і адсутнасць рэформаў пагражае самой сістэме. Гэта была адна з прычын, паводле якіх у 2015–2016 гадах быў узят курс на эканамічную лібералізацыю. Па меры набліжэння выбараў (спачатку – парламенцкіх у лістападзе 2019 года, а пазней – прэзідэнцкіх у 2020-м) улады ўзяліся за адзін з найбольш распаўсюджаных раздражняльнікаў для грамадства: свавольства праваахоўных органаў.

Піяр-кампанія па “ачалавечанні” міліцыі распачалася ў чэрвені 2019 года, калі на месца Ігара Шуневіча міністрам унутраных спраў быў прызначаны Юрый Караеў. Адной з задач новага міністра было выправіць імідж праваахоўных

<sup>1</sup> «Институт социологии НАН: В апреле уровень доверия Лукашенко в Минске составлял 24%.» Tut.by, 19 June 2020, <https://news.tut.by/economics/689489.html>.

структур: пераадолець асацыяванне гэтых структур выключна з карнымі функцыямі і павысіць давер да іх з боку грамадскасці.

Аднак, па меры набліжэння выбарчага года, на кампанію па ачалавечанні іміджу праваахоўнікаў накладўся шэраг мер па прывядзенні гэтых структур “у баявую гатоўнасць” на выпадак палітычнай актывізацыі грамадства. У выніку трэнд на ачалавечанне іміджу праваахоўных органаў паступова трансфармаваўся ў сваю супрацьлегласць – узмацненне рэпрэсіўна-карных функцый гэтых жа органаў.

Чарговы тактычны перадвыбарны ход уладаў палягаў у разыгрыванні незалежніцкай карты. У снежні 2019 года дзяржаўныя СМІ паведамлілі, што “палова беларусаў выступае не за саюзніцкія, а за партнёрскія адносіны з Расіяй”<sup>2</sup>. У траўні 2020 года ў ходзе палемікі з асноўнымі патэнцыйнымі апанентамі А. Лукашэнкі – Віктарам Бабарыкам, Сяргеем Ціханоўскім і Валерыем Цапкалам<sup>3</sup> – дзяржаўная прапаганда вуснамі гісторыка-ідэолага Ігара Марзалюка акцэнтавала пагрозу для суверэнітэту і нацыянальнай тоеснасці.<sup>4</sup> Падобныя акцэнты з’яўляліся таксама і ў выказваннях самога Аляксандра Лукашэнкі ды высокапастаўленых чыноўнікаў.<sup>5</sup>

<sup>2</sup> Домбровский, Александр. «Половина белорусов выступает не за союзнические, а за партнёрские отношения с Россией.» *Институт социологии Национальной академии наук*, 04 Dec. 2019, <https://socio.bas-net.by/pоловина-belorusov-vystupaet-ne-za-soyuznicheskie-a-za-partnerskie-otnosheniya-s-rossiej/>.

<sup>3</sup> У матэрыялах, якія тут маюцца на ўвазе, дзяржаўныя СМІ палемізавалі з палітычнымі апанентамі дзеючай улады без называння іх імёнаў, але з кантэксту было зразумела, хто быў аб’ектам асуджэння.

<sup>4</sup> Марзалюк, Игорь. “Вестуны грамадзянскай вайны”. *БелТА*, 31 May 2020, <https://www.belta.by/opinions/view/vestuny-gramadzjanskaj-vajny-7333/>.

<sup>5</sup> Гл.: «Массовые пикеты за Тихановских и аресты, “Свободу”, “Уходи!”» *Belarus in Focus*, 25–31 May 2020, [https://belarusinfocus.info/by/vybarchaya-kampaniya/massovye-pikety-za-tihanovskih-i-aresty-svobodu-uhodi](https://belarusinfocus.info/by/vybarchaya-kampaniya/massovye-pikety-za-tihanovskih-i-aresty-svobodu-uhodi/); «Лукашенко пообещал напомнить белорусам, что

Пікам разыгрывання антырасійскай/незалежніцкай карты стала затрыманне напрыканцы ліпеня 33 байцоў «Групы Вагнера» – неафіцыйнага прыватнага ваеннага фарміравання, якое функцыянуе пад пратэктывай Крамля. (Неўзабаве пасля выбараў усе байцы былі адпушчаныя на волю, а А. Лукашэнка праз свайго сына прынёс прабачэнні.)

Чарговым тактычным ходам уладаў стаў перанос даты Паслання прэзідэнта беларускаму народу і Нацыянальнаму сходу. Звычайна гэтае мерапрыемства праводзілася ў другой палове красавіка або на пачатку траўня. У 2020 годзе яно адбылося не ў звычайны час, а ў першы дзень датэрміновага галасавання: 4 жніўня. Паколькі вядзенне тыповай выбарчай кампаніі – сустрэча з выбарцамі, удзел у дэбатах і г. д. – А. Лукашэнка лічыць ніжэйшым за свой гонар, цягам апошніх 20 год агітацыя ў яго выпадку маскіравалася пад выкананне “дзяжурных” прэзідэнцкіх абавязкаў. У 2020 годзе было вырашана максімальна задзейнічаць такі агітацыйны рэсурс, як пасланне прэзідэнта.

Іншыя перадвыбарныя тактычныя прыёмы – трыманне апазіцыі ў няпэўнасці наконт даты выбараў, запуск спарынг-кандыдатаў дзеля дэзарыентацыі апазіцыйна настроеных выбарцаў, палохонне грамадства тэрактамі або вайной – у той ці іншай меры прымяняліся ад 2001 года ў ходзе прэзідэнцкіх кампаній. Розніца з 2020 годам была такая, што ніколі раней асноўны спарынг-кандыдат не мусіў здымаць сваю кандыдатуру на карысць дзеючага прэзідэнта і рэпрэсіі не запускаліся ўжо на этапе збору подпісаў і з такой інтэнсіўнасцю.

У 2020 годзе найбольш сур’ёзныя апаненты А. Лукашэнкі<sup>6</sup> былі зняволеныя цягам паўтара месяца з моманту

“Грузія потеряла почти треть своей территории”.» Эхо Кавказа, 05 June 2020, <https://www.ekhokavkaza.com/a/30654678.html>.

<sup>6</sup> Маюцца на ўвазе Павел Севярынец, Мікола Статкевіч, Сяргей Ціханоўскі і Віктар Бабарыка.

абвяшчэння даты выбараў. Цягам перадвыбарнай кампаніі было больш за 1200 выпадкаў адвольнага затрымання, ўзбуджаны 23 палітычна матываваныя крымінальныя справы.<sup>7</sup> Па стане на канец сакавіка 2021 года, колькасць крымінальных спраў супраць удзельнікаў пратэсту перавысіла 700 адз. Адміністрацыйныя арышты і штрафы за 2020 год атрымалі 33 тыс. чалавек.<sup>8</sup>

Чатырнаццатага ліпеня ўлады зарэгістравалі пяцёрых кандыдатаў у прэзідэнты: сустаршыню кампаніі “Тавары праўду” Андрэя Дзмітрыева, юрыстку і палітыка Ганну Канапацкую, дзеючага прэзідэнта Аляксандра Лукашэнку, перакладчыцу і хатнюю гаспадыню Святлану Ціханоўскую і бізнесоўца Сяргея Чэрачня. У ходзе фармавання складу кандыдатаў у прэзідэнты найменшую ролю гралі працэдурна-юрыдычныя крытэры. Сведчаць аб гэтым камічныя сітуацыі, калі Цэнтрвыбаркам прызнаваў сапраўднымі болей подпісаў на карысць некаторых прэтэндэнтаў, чым самі яны агучвалі. Так, Ганна Канапацкая заяўляла, што сабрала 110 тыс. подпісаў, а ЦВК прызнаў ёй ажно 146 тыс. сабраных подпісаў. Такі ж самы кур’ёз здарыўся і ў выпадку С. Чэрачня. Тлумачэнне гэтых нестыковак памылкамі прэтэндэнтаў гучыць надзвычай контрінтуітыўна: крайне неверагодна, што палітыкі памыліліся ў сіле электаральнай падтрымкі на некарысць сабе.

Склад кандыдатаў у прэзідэнты быў хутчэй за ўсё сфармаваны паводле наступных крытэраў: (а) каб выключыць вядомых і моцных кандыдатаў (Святлану Ціханоўскую на той момант улады лічылі малавядомай і слабой); (б) каб

<sup>7</sup> «Аналитический отчёт по результатам наблюдения за выборами президента Республики Беларусь.» *Праваабарончы цэнтр “Вясна”*, БХК, 10 Aug. 2020, <http://elections2020.spring96.org/ru/news/98937>.

<sup>8</sup> “Сітуацыя з правамі чалавека ў Беларусі ў 2020 годзе. Аналітычны агляд ПЦ “Вясна”. *Праваабарончы цэнтр “Вясна”*, 06 Jan. 2021, <http://spring96.org/be/news/101214>.

дэзарыентаваць апазіцыйна настроеных выбарцаў; (в) каб спарадзіць карысны для Лукашэнкі эфект візуальнай экспазіцыі ў выбарчых інфарматарах. Пад апошнім маецца на ўвазе размяшчэнне ў выбарчых спісах і аб'явах прозвішча і фотаздымка А. Лукашэнкі пасярэдзіне, прычым такім чынам, што ён апынаўся паміж дзвюма жаночымі фігурамі (Канапацкая і Ціханоўская). Само з'яўленне прозвішча Аляксандра Лукашэнкі менавіта ў гэтым месцы было прадиктаванае алфавітным парадкам рускай і беларускай моў, таму вонкава гэта выглядала як звычайная выпадковасць.

### Апазіцыя: правал планавання і поспех спантаннасці

Падрыхтоўка беларускай апазіцыі да прэзідэнцкіх выбараў пачалася яшчэ ў лютым 2019 года, калі правацэнтрысцкая кааліцыя<sup>9</sup> заявіла пра вылучэнне адзінага кандыдата шляхам праймерыз. На пачатку 2020 года была распрацаваная працэдура вылучэння: кандыдат ад кааліцыі павінен быў атрымаць найбольшую падтрымку ў рэгіёнах і ў ходзе інтэрнэт-галасавання. У лютым пяць прэтэндэнтаў – Павел Севярынец (БХД), Юры Губарэвіч (“За Свабоду”), Вольга Кавалькова (БХД, у праймерыз вылучалася самастойна), Мікалай Казлоў (АГП) і Аляксей Янукевіч (БНФ) – распачалі падарожжы па рэгіёнах.

Не прайшло і месяца, як унутры кааліцыйнай групы паўстаў канфлікт вакол таго, ці можна лічыць галасы дзяржаўных чыноўнікаў, якія на пэўным этапе пачалі масава прыходзіць на сустрэчы апазіцыянераў, “голосам народа”.

<sup>9</sup> У яе ўваходзяць аргкамітэт па стварэнні партыі “Беларуская хрысціянская дэмакратыя” (БХД), рух “За Свабоду” і Аб'яднаная грамадзянская партыя (АГП).



На гэта наклалася спрэчка наконт таго, ці варта ўвогуле працягваць падарожжы па рэгіёнах ва ўмовах пандэміі. У выніку ідэя праймерыз правалілася цалкам.

Правал праймерыз, відавочна, расслабіў лукашэнкаўскія службы. Рэшта справы, на іх думку, павінна была пайсці па прывычным шаблоне: нейтралізацыя апазіцыйных цяжкавікоў, пропуск у лік кандыдатаў у прэзідэнты малавядомых апазіцыянераў або/і спарынг-кандыдатаў, прапагандысцкая праца па падтрымліванні ўражання безальтэрнатыўнасці ды кропкавыя рэпрэсіўна-прэвентыўныя меры. Мінулагоднія выбары, аднак, прыпаднеслі ўладам некалькі “чорных лебедзяў” – сукупнасць абставін, якія немагчыма было прадбачыць і якія сур’ёзна парушылі першапачатковыя планы.

Першым “чорным лебедзем” стала рашэнне старшыні Белгазпрамбанка Віктара Бабарыкі і былога кіраўніка Парка высокіх тэхналогій Валерыя Цапкалы ўдзелнічаць у выбарчай гонцы. Абодва мелі вялікі стаж працы ўнутры дзяржаўнай і бізнес-сістэмы; абодва з шырокай сеткай міжнародных кантактаў, перадусім расійскіх (неўралгічны пункт для рэжыму); абодва ўспрымаліся вышэйшым чынавенствам як носьбіты новай якасці менеджменту, які быў ужо даўно запатрабаваны ўнутры дзяржсістэмы; абодва дастаткова зможныя, каб фінансаваць сваю кампанію самастойна, без замежных грантаў.

Чарговы “чорны лебедзь” з’явіўся тады, калі 15 ліпеня тры штабы – Віктара Бабарыкі, Валерыя Цапкалы і Святланы Ціханоўскай – аб’ядналіся і сфармулявалі простую і зразумелую міні-праграму: правядзенне сумленных і справядлівых выбараў і вяртанне Беларусі на шлях дэмакратыі. На першы план вышлі тры жанчыны: Марыя Калеснікава, прадстаўніца штаба Віктара Бабарыкі, Вераніка Цапкала, жонка Валерыя Цапкалы, і сама Святлана Ціханоўская як цэнтральная фігура.

Для лукашэнкаўскіх палітэхнолагаў жаночае тры павінна было стаць зручным аб’ектам гумарыстычна-іранічных

каментароў, якія адцягвалі б увагу ад сур'ёзных тэм і разгружалі напружаную перадвыбарчую атмасферу. Насамрэч жаночы штаб не толькі аб'яднаў вакол сябе пратэсны электарат, але і мабілізаваў многіх грамадзян, якія раней былі апалітычнымі. Уладам зноў прыйшлося адаптаваць сцэнар, і зноў са шматлікімі пабочнымі эфектамі.

Узмоцнены ціск на мясцовыя выбарчы камісіі прывёў да таго, што некаторыя старшыні камісій арганізавалі “генеральныя рэпетыцыі” па падліку бюлетэняў і агучванні “правільных”, загадзя падрыхтаваных вынікаў галасавання. Такага тыпу дзеянні, у сваю чаргу, неслі новыя рызыкі: падвержаныя выкрыццю дапытлівых грамадзян, яны пачыналі функцыянаваць як трыгер да больш энергічнага процідзеяння сістэме фальсіфікацый.<sup>10</sup>

Спроба задушыць паслявыбарчы пратэст нечуванай жорсткасцю яшчэ больш ускладніла сітуацыю. Катаванні ў следчых ізалятарах і забойствы некалькіх дэманстрантаў ускалыхнулі раней апалітычныя або лаяльныя сегменты: медыкаў, чынавенства, дзяржаўных журналістаў, сілавікоў, цэрквы, працоўныя калектывы.

Міжнародны рэзананс, нават нягледзячы на лаяльную пазіцыю Крамля, быў і застаецца крайне некамафортны для рэжыму. Большасць краін і арганізацый заходняга свету не прызнала легітымнасць перабрання Лукашэнкі. Былі ўведзеныя санкцыі – спачатку персанальныя, пазней эканамічныя. З дзяржаўных структур пачаўся масавы адток прафесіяналаў (і працягваецца да часу напісання артыкула); эканамічная стабільнасць рэжыму аказалася пад пагрозай.

<sup>10</sup> Рудкоўскі, Пётр. “Кошт аўтарытарызму”. *Беларускі інстытут стратэгічных даследаванняў* (BISS), 10 Aug. 2020, <https://belinstitute.com/be/article/kosht-autarytarizmu>.

## Наступствы: барацьба з сімптомамі

У поствыбарны перыяд улады, пасля некаторых ваганняў, абралі бескампрамісна рэпрэсіўны сцэнар пераадолення палітычнага крызісу. У міжнароднай палітыцы радыкальна змянілася пазіцыя ў стасунку да Расіі: на перадвыбарным этапе Расія пазіцыянавалася як асноўная крыніца пагрозы, пасля выбараў “развіццё саюзніцкіх адносін з Расіяй” стала галоўным прыярытэтам.

Апроч інтэнсіфікацыі рэпрэсій і разыгрывання прарасійскай карты рэжым пачаў тэсціраваць дзве стратэгічныя ідэі: стварэнне партыі ўлады і канстытуцыйная рэформа. Беларусь – адна з нямногіх аўтакратый, якая пакуль што функцыянуе без партыі ўлады. Хоць да гэтага часу рэжыму ўдавалася рэпрадукавацца, але ўсё ж на фоне палітычнага крызісу ў атачэнні Лукашэнкі ўзмацняецца перакананне, што без партыі ўлады яны могуць цалкам страціць кантроль над грамадствам і наменклатурай.

Што да канстытуцыйнай рэформы, дык тут заўважаюцца ваганні наконт глыбіні такой рэформы і кіравання наступствамі. Па ўсёй бачнасці, разглядаюцца тры опцыі: (а) перавесці дыскусію вакол канстытуцыі ў “апалітычнае” рэчышча – традыцыйныя каштоўнасці, смяротнае пакаранне і пад., – пакінуўшы структуру дзяржаўнай улады такой, якая яна ёсць; (б) паслабіць інстытут прэзідэнцтва, прызнаўшы пры гэтым канстытуцыйны статус Усебеларускаму народнаму сходу і надаўшы яму рэальныя ўладныя паўнамоцтвы, паводле аналогіі з Усеагульным народным кангрэсам у Лівіі ў часы Муамара Кадафі; (в) паслабіць інстытут прэзідэнцтва на карысць парламента, урада, судовай сістэмы і мясцовага самакіравання.

Выбар опцыі ўпіраецца ў дылему Лукашэнкі: сыходзіць з пасады прэзідэнта цягам найбліжэйшых 3–4 гадоў ці не сыходзіць. У выпадку сыходу найбольш прымальнай для

яго з'яўляецца опцыя (б) або (в). У выпадку заставання на пасадзе прэзідэнта, безумоўна, найбольш прывабнай для яго застаецца опцыя (а). Паколькі Лукашэнку не ўласціва прымаць ключавыя рашэнні на доўгатэрміновую перспектыву, рашэнне наконт яго сыходу і, суадносна, напрамку канстытуцыйнай рэформы будзе да апошняга моманту ў падвешаным стане. Адна з функцый размоў пра «канстытуцыйную рэформу» на дадзены момант – культываваць процівагу для ідэі трансферу ўлады і выйграць час.

### Заклучэнне

Летаўшняя прэзідэнцкая кампанія стала для рэжыму вельмі затратнай як на ўнутранай, так і міжнароднай сцэне. Неабходнасць пастаянна мяняць і адаптоўваць сцэнар пастановачных выбараў спарадзіў масу супярэчнасцей, якія немагчыма схваць. У той жа час апанентам рэжыму ўдалося цягам гэтай кампаніі займець вялікі козыр – шырокае адчуванне прыхільнікаў перамен, што іх большасць.

Каб паспяхова перазапусціцца, рэжыму трэба заручыцца падтрымкай прафесіяналаў: у галіне эканомікі, ІТ, менеджменту, дыпламатыі, юрыспрудэнцыі. У некаторых аўтарытарных краінах такое атрымоўвалася: у Сінгапуры, Тайвані ці Паўднёвай Карэі аўтакраты ў свой час здолелі знайсці баланс паміж ляяльнасцю і прафесіяналізмам у кадравай палітыцы. Беларускаму ж рэжыму, які мае за сабой доўгую гісторыю навязвання сацыяльнага кантракту з дапамогай рэпрэсій і які прывык функцыянаваць у камандна-адміністрацыйным фармаце, гэта наўрад ці ўдасца.

ГОСУДАРСТВО



# АДМИНИСТРАЦИЯ ПРЕЗИДЕНТА: ПЕРЕТЕКАНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ К СОВБЕЗУ

Николай Буров

## Резюме

В 2020 году выявленные в предыдущем выпуске «Белорусского ежегодника»<sup>1</sup> тенденции в деятельности Администрации президента (АП) нашли своё логическое продолжение. Несмотря на то что важнейшей политической задачей АП являлось переизбрание Александра Лукашенко, реализовать эту задачу без погружения страны в глубокий кризис не получилось. Предложенная идеологическая платформа президентских выборов провалилась, важнейшие проблемы внутренней политики остались нерешёнными. В результате значительная часть полномочий АП в сфере принятия политических решений, кадровых назначений и информационной политики де-факто перешла к Совету безопасности и силовым структурам.

## Тенденции:

- дальнейшая депрофессионализация Администрации президента как политического и информационно-пропагандистского штаба;
- активная вовлечённость АП в сложную номенклатурную борьбу с Натальей Кочановой, главой Совета Республики, и Натальей Эйсмонт, главой пресс-службы президента;
- снижение значимости АП в принятии политических решений, кадровых назначениях и проведении информационной политики и возрастание роли Совета безопасности;
- провал в формировании позитивной политической повестки.

<sup>1</sup> Буров, Николай. «Администрация президента: подготовка к шестому президентскому сроку.» *Белорусский ежегодник 2020 / Наше мнение*, <https://nmnby.eu/yearbook/2020/page1.html>.

## Обеспечение президентских выборов

2020-й год можно считать одним из самых сложных периодов для АП как политического штаба Александра Лукашенко, что связано с подготовкой президентских выборов, разработкой антиковидной стратегии, а самое главное – поиском путей выхода из политического кризиса, обострившегося после событий 9–12 августа.

Президентская администрация вступила в 2020 год с определённым оптимизмом: парламентские выборы ноября 2019 года, несмотря на ряд тревожных признаков, отмеченных многими политологами, а также самой АП, прошли по отработанному сценарию. По существу, они рассматривались как репетиция президентской кампании.

В главном штабе были осведомлены (также за счёт данных соцопросов) о том, что рейтинг А. Лукашенко весьма низок. Ставка, как обычно, делалась на отсутствие конкурентоспособных кандидатов и ситуативное накачивание рейтинга действующего президента в ближайшие месяцы перед выборами. Элементами такой «накачки» должны были стать следующие образы А. Лукашенко:

1) как лидера, одержавшего победу над коронавирусом без введения серьёзных ограничений;

2) как лидера, успешно балансирующего между Россией и Западом. В ходе избирательной кампании подписано соглашение о либерализации визового режима с Евросоюзом и снижении стоимости шенгенских виз до EUR 35, в обозримом будущем ожидалось прибытие посла США. Параллельно проходило пропагандистское нагнетание антироссийских настроений с подчёркиванием образа А. Лукашенко как единственного гаранта белорусского суверенитета;

3) как лидера, обеспечившего технологическое развитие Беларуси, зримым воплощением чего должны были стать запуск БелАЭС и открытие новых станций метро в Минске.



Реализация этой стратегии оказалась провальной.

Во-первых, попытка повторить опыт Японии, Южной Кореи и Сингапура<sup>2</sup> в условиях глубокой депрофессионализации системы государственного управления приняла характер издевательского по отношению к людям фарса, что, судя по всему, значительно поколебало патерналистские настроения в обществе.

Во-вторых, преимущества от сближения с Евросоюзом, особенно в части либерализации визового режима, не проявились в связи с закрытием границ. Отказ от дальнейшей интеграции и усиление антиросийской риторики привели к использованию Кремлём против А. Лукашенко ряда традиционных, но вполне эффективных политтехнологий. В условиях депрофессионализации в Беларуси политической аналитики (представленной такими «грандами», как А. Шпаковский, А. Авдонин, А. Лазуткин и другие персонажи<sup>3</sup>) они оказались весьма действенными.

В-третьих, значимые инфраструктурные проекты, включая третью линию Минского метрополитена и БелАЭС, к президентским выборам ввести в эксплуатацию не удалось, что во многом явилось результатом депрофессионализации и инженерно-технических кадров в стране.

Следует отметить, что параллельно АП готовилась к брутально-силовому решению проблемы низкого рейтинга А. Лукашенко. Вопрос, точный ответ на который можно будет получить только после смены власти, заключается в том, в какой именно момент силовой сценарий был признан

<sup>2</sup> Буров, Николай. «Государственное аналитическое сопровождение президентской кампании 2020 года.» *Наше мнение*, 13 July 2020, <https://nmbny.eu/news/analytics/7158.html>.

<sup>3</sup> Из событий 2021 года нельзя не отметить голословные заявления С. Князева из Академии управления о 150 джихах и готовящемся вторжении войск НАТО. Подобные заявления прекрасно характеризуют интеллектуально-политический потенциал этого учебного заведения.

единственно эффективным, а от «элегантной» электоральной победы решили отказаться.

Во время своей избирательной кампании А. Лукашенко отдавал предпочтение посещению воинских частей. Так, 16 июля он посетил 103-ю Витебскую отдельную гвардейскую воздушно-десантную бригаду, где встретился с командующим Силами специальных операций Вадимом Денисенко; 24 июня – 5-ю отдельную бригаду специального назначения в Марьиной Горке, где состоялась очередная встреча с В. Денисенко; 28 июля – войсковую часть 3214 Внутренних войск МВД в Минске.

Аналитик Андрей Поротников предполагает, что секретное решение Совета безопасности о brutальном подавлении протестов принималось после назначения Ивана Тертеля председателем Комитета государственного контроля (КГК). Это означало, что автоматически он становится членом Совбеза по должности и таким образом включается в число лиц, персонально ответственных за репрессии.<sup>4</sup> На должность председателя КГК Иван Тертель назначен 4 июня, таким образом, силовой сценарий власть предусмотрела как минимум уже в мае.

На совещании по вопросам амнистии, проведённом 16 апреля (ответственная – Ольга Чуприс), предполагалось освободить около двух тысяч человек с показательным обоснованием: для разгрузки мест заключения. Было ли это продиктовано ожиданием массовых арестов в августе, можно только гадать.

Ещё более интересной является оговорка А. Лукашенко, сделанная 27 марта во время посещения ОАО «БелГипс». Говоря о возможности выявления заражённых коронавирусом

<sup>4</sup> Поротников, Андрей. «Появятся ли у белорусского Совбеза новые функции?» *Наше мнение*, 04 Sep. 2020, <https://nmbny.eu/news/analytics/7205.html>.

и их контактов, он сказал следующее: «На границе и в аэропортах мы всех прибывающих взяли на контроль. Если только обнаруживали хоть одного человека, мы немедленно с помощью милиции, КГБ, видеокамер устанавливали, с кем он контактирует»<sup>5</sup>. Чуть позже этот же способ – «с помощью видеокамер» – использовался для отслеживания и выявления протестующих. Поскольку развёртывание подобной системы требует денег и времени, а пандемия началась лишь в конце 2019 года, очевидно, власти готовились не к выявлению заражённых.

Один из индикаторов подготовки к использованию жёстких репрессий в отношении протестующих в ходе и после президентских выборов – перевод в декабре 2019 года Игоря Сергеенко с должности первого заместителя председателя КГБ на должность главы АП.

Вполне вероятно, что весной 2020 года власти были готовы совместить два сценария – «пряник» для лояльных и «кнут» для протестующих. Причём предполагалось, что будет повторен сценарий 2010 года, то есть быстрый и лёгкий разгон протестов в результате предварительной нейтрализации знаковых общественно-политических фигур и дезорганизации протестующих.

Таким образом, в ходе предвыборной кампании в условиях очевидных общественных настроений против действующей власти и провала плана по ситуативному накачиванию рейтинга Лукашенко, в апреле-мае 2020 года ставка окончательно была сделана на силовой сценарий. Индикатором этого изменения, по-видимому, может служить задержание 29 мая Сергея Тихановского. С учётом непрофессионального характера этого мероприятия, включая предварительное

<sup>5</sup> «Лукашенко о борьбе с коронавирусом: занимаемся без шума и пыли.» БелТА, 27 Mar. 2020, <https://www.belta.by/president/view/lukashenko-o-borbe-s-koronavirusom-zanimaemsja-bez-shuma-i-pyli-384934-2020/>.

анонсирование события самим А. Лукашенко и использование легко идентифицируемой проститутки из Минска, вероятно, для силовиков решение об аресте явилось неожиданным, и принималось оно в контексте окончательного изменения сценария проведения выборов.

### Кадровые изменения

Значимой тенденцией в кадровой политике, обозначившейся в начале 2020 года, явилось определённое урезание полномочий главы АП Игоря Сергеенко. Официально он имел все полномочия согласно занимаемой должности, однако на практике до августа 2020 года был значительно ограничен в проведении государственной кадровой политики (а это одна из важнейших функций АП). Решение кадровых вопросов проходило с участием бывшей главы АП, а ныне председателя Совета Республики Натальи Кочановой. Формально государственная кадровая политика не входит в её функционал.

После событий 9–12 августа, судя по косвенным данным и некоторым кадровым решениям, Игорю Сергеенко удалось отстранить Кочанову от выполнения этой важной функции<sup>6</sup>, ему были поручены мероприятия по «переворачиванию страницы». Однако быстрому аппаратному усилению главы АП на фоне охватившего страну политического кризиса помешала болезнь (Сергеенко достаточно тяжело перенёс коронавирусную инфекцию). К ноябрю Наталья Кочанова восстановила свои позиции и даже смогла позиционировать себя как одну из ключевых фигур, обеспечивших видимость нормализации политической ситуации.

<sup>6</sup> В частности, оперативно уволен протеже Натальи Кочановой, ректор Академии управления Геннадий Пальчик.

Однако более значимым изменением можно считать резкое усиление роли Совета безопасности и силовых структур как в процессе принятия политических решений, так и в формировании кадровой и информационной политики.

И до и после выборов происходили множественные назначения силовиков в качестве «смотрящих» в регионы. В апреле на должность уполномоченного представителя главы государства в Брестской области назначается тогдашний госсекретарь Совбеза Андрей Равков. В июле на должность уполномоченного представителя главы государства в Витебской области получил назначение Иван Тертель, 29 октября помощником-инспектором по Брестской области назначен бывший председатель КГБ Валерий Вакульчик. Инспектором по Гродненской области стал бывший глава МВД Юрий Караев, а инспектором по Минску – его заместитель Александр Барсуков.

То обстоятельство, что де-факто уполномоченные и помощники не имеют строгого функционала, вызвало определённые дискуссии в экспертной среде в связи с этими назначениями. Ранее помощникам-инспекторам не удавалось конкурировать по влиянию с губернаторами. Так, бывший помощник-инспектор по Брестской области Анатолий Маркевич, которому срочно пришлось освободить место для В. Вакульчика, во многом случайно стал министром культуры. Наиболее алармистские прогнозы о том, что генералы фактически подменяют собой губернаторов, не оправдались, но и укрепление позиций силовиков на всех уровнях президентской вертикали также очевидно.

Среди других кадровых назначений следует отметить назначение «аграрного» экономиста-государственника Валерия Бельского заместителем главы АП по вопросам кредитно-финансовой системы. Этот шаг эксперты связывают с усилением сторонников более жёсткого административного вмешательства в экономику.

## «Перевернуть страницу»<sup>7</sup>

Вторым важным направлением, функционально закреплённым за АП, на которое Игорь Сергеенко не мог полноценно влиять, стала информационно-идеологическая работа, сконцентрированная в руках пресс-секретаря президента Натальи Эйсмонт (формально она со своим аппаратом входит в штатную структуру АП) и опять же Натальи Кочановой. Выше отмечалось, что государственной пропаганде не удалось обеспечить искусственную накачку рейтинга А. Лукашенко перед выборами. Более того, ряд усилий пропагандистов привёл к прямо противоположным – отрицательным – результатам для действующей власти (особенно при освещении мероприятий по борьбе с ковид-пандемией).

Двадцать третьего июля на совещании с руководством экономического блока страны А. Лукашенко выказал недовольство в адрес АП и Н. Кочановой за работу в информационном поле. В конце концов, в апреле 2021 года профильный замглавы АП Андрей Кунцевич заменён на Игоря Луцкого, бывшего министра информации, сторонника более жёсткой и прямой линии в информационно-пропагандистской работе.

Пиком провала государственной информационной политики явились события 9–12 августа. Отключая интернет, власти были уверены, что информация о репрессиях не станет достоянием общественности. Эти ожидания не оправдались, информация о насилии катализировала протестные настроения в обществе, окончательно уничтожив остатки положительного имиджа А. Лукашенко. АП оказалась

<sup>7</sup> «Лукашенко призвал белорусов “перевернуть страницу” в истории страны.» РИА Новости, 01 Jan. 2021, <https://ria.ru/20210101/lukashenko-1591742190.html>.

неспособной оперативно реагировать на эти изменения, властям пришлось обращаться за помощью к России.

После событий 9–12 августа пропаганда практически синхронизировалась с российской, влияние АП на формирование информационной повестки дня снизилось. Белорусская пропаганда не отличалась профессионализмом и ранее, а после ухода ряда сотрудников оставшиеся «бойцы» являли собой артистов «погорелого театра». Опусы Г. Азарёнка, А. Голикова, А. Шпаковского и других лиц, позиционирующихся как журналисты и политические аналитики, продемонстрировали, что они не имеют понятия не только о журналистике или политической аналитике, но также и о ведении более-менее эффективной пропаганды.

Более того, попытки «обелить» образ А. Лукашенко, вернуть ему имидж «народного» президента, в том числе и через изменение информационного сопровождения мероприятий по борьбе с COVID-19 (многочисленные поездки А. Лукашенко по больницам осенью 2020 года), не привели к ощутимым результатам. Первым шагом в этом процессе «переворачивания страницы» стал митинг в поддержку Лукашенко 16 августа, за организацию которого отвечал лично И. Сергеенко. В последующем инициативу перехватили Н. Кочанова и Н. Эйсмонт, которые в настоящее время оказывают решающее влияние на формирование информационной повестки дня.

К концу осени стало очевидно, что собрать более-менее представительный провластный митинг у власти не получается. Акценты в информационно-пропагандистской борьбе всё отчетливее смещались в сторону очернения противников режима и оправдания массовых репрессий. Важная часть в этой кампании отводится борьбе против бело-красно-белого флага и формированию образа протестующих как «фашиствующих молодчиков». Основная задача – через демонизацию противников режима оправдать насилие

лета-осени 2020 года. На протяжении всего 2020 года властям не удалось сформировать позитивной информационной повестки.

## Заключение

Подводя итог, следует отметить, что в 2020 году Администрация президента провалила «мягкий» вариант выборов и как минимум с мая, а возможно, и ранее, активно включилась в подготовку «брутального» сценария. Основные составляющие этого сценария – создание информационного вакуума и тотальная зачистка активных протестующих, численность которых оценивалась в районе 2 тыс. человек. Обе задачи оказались проваленными, АП во многом способствовала эскалации политического кризиса, в результате которого значительно усилилось влияние Совета безопасности и силовиков. Реальные полномочия АП по выработке политических решений, проведению кадровой и информационной политики значительно сузились.



# ПРАВИТЕЛЬСТВО: ОПТИМИСТИЧЕСКИЙ ПАРАЛИЧ

Полина Макарова

## Резюме

Основная характеристика 2020 года – нарастающий паралич правительства как коллективного органа, состоящий в его неспособности проводить скоординированную государственную политику, направленную на развитие страны. В парализованном правительстве на передний план окончательно выходит силовой блок, использующий в качестве инструментов государственной политики исключительно средства контроля и наказания. Социальному же и экономическому блокам, удалённым от влияния на центры принятия решений, остаётся лишь прожектёрство в виде средне- и долгосрочного планирования, оторванного как от исходных данных, так и от запросов граждан.

## Тенденции:

- всё большая фрагментация деятельности министерств, входящих в Совет министров;
- потеря даже минимальной «оппонирующей» роли Совмина по отношению к администрации президента в том, что касается проверки политических установок на реальность;
- идеологическая унификация государственной политики, её полное подчинение политическим установкам, в кадровой политике – предпочтение лояльности в ущерб профессионализму;
- потеря обратной связи с реформистски настроенными группами населения.

## Паралич как последствие коронавируса

Начало 2020 года, с точки зрения работы правительства, оказалось весьма рутинным. Эксперты хвалили кабинет Сергея Румаса за рост доходов и низкую инфляцию, мягко намекая на то, что планируемый рост экономики по 5% в год невозможен в отсутствие системных реформ, на которые у правительства, из каких бы рыночников оно ни состояло, нет политического мандата.<sup>1</sup> Назначение нового министра экономики Александра Червякова также не грозило никакими сюрпризами с точки зрения прорывных инициатив – большая часть карьеры чиновника прошла в том же министерстве экономики и его профильном НИИ.

Подтверждая репутацию «умеренных рыночников», правительство даже в очередной раз намекнуло на необходимость «существенного сокращения участия госсектора в экономике» для достижения заветной цифры в USD 100 млрд ВВП к 2025 году.<sup>2</sup> Таким образом, главным испытанием для кабинета министров в отчётном году должны были стать президентские выборы, к которым страну следовало подвести без особых шоков и потрясений и с ощущением положительной динамики во всех сферах. На первый взгляд, потрясений и не предвиделось, за исключением очередного нефтяного спора с Москвой.

Однако «чёрный лебедь», облечённый в пупырчатую оболочку коронавируса, для правительства появился на горизонте гораздо раньше предвыборного периода. Несмотря на «вакуум» политического лидерства с начала пандемии

<sup>1</sup> «Отставка правительства за невыполнение ключевых экономических показателей в ближайшее время маловероятна, считают эксперты.» БелаПАН, 27 Jan. 2020, [https://belapan.by/archive/2020/01/27/ru\\_1030782/](https://belapan.by/archive/2020/01/27/ru_1030782/).

<sup>2</sup> «Румас критически высказался о проекте концепции программы социально-экономического развития Беларуси на 2021–2025 годы.» БелаПАН, 02 Feb. 2020, [https://belapan.by/archive/2020/02/04/ru\\_1031752/](https://belapan.by/archive/2020/02/04/ru_1031752/).

(ковид-диссидентство и ёрнические рекомендации применять в качестве средств борьбы с недугом тракторы и коз<sup>3</sup>), правительство не смогло заполнить пустоту и эффективно ответить ни на один из вызовов пандемии – от логистических до спортивных.

Именно в коронавирусную весну внезапно стало понятно, что Совета министров как координирующего государственную политику органа в стране не существует, а профильные министерства распозлились по профильным же норкам.<sup>4</sup> Премьер-министр пропал из публичного пространства на половину весны (за исключением участия в нефтяном споре с Россией), вместе с ним пропали и вице-премьеры, а министры отдельных министерств были вынуждены находить собственные пути выхода из сложившейся ситуации, зачастую противоречащие друг другу.

Экономические власти по инерции ещё собирали предложения бизнес-объединений о мерах по поддержке экономики в период пандемии. Намекалось даже на разработку антикризисной программы<sup>5</sup>, однако в итоге ни одно из предложений не было принято, поддержка оказывалась лишь госпредприятиям. Опубликованные уже в 2021 году цифры показали, что среди стран ЕАЭС Беларусь оказала самую минимальную поддержку населению и экономике – 1.4% от ВВП.<sup>6</sup> Для сравнения, Казахстан выделил на такую поддержку 9.0%, Россия – 6.5% от ВВП, и это при том, что

<sup>3</sup> «Новый способ лечения коронавируса от Лукашенко – козочки.» *Reformation*, 03 Apr. 2020, <https://reform.by/novuj-sposob-lechenija-koronavirusa-ot-lukashenko-kozochki>.

<sup>4</sup> «Полураспад кабинета.» *Наше мнение*, 21 Apr.2020, <https://nmnby.eu/news/analytics/7090.html>.

<sup>5</sup> «Антикризисная программа скоро ляжет на стол Лукашенко.» *БелаПАН*, 26 Mar. 2020, [https://belapan.by/archive/2020/03/26/ru\\_1037431/](https://belapan.by/archive/2020/03/26/ru_1037431/).

<sup>6</sup> «Власти Беларуси выделили в 2020 году 1.4% ВВП на поддержку населения во время коронавируса.» *Telegraf.by*, 26 Mar. 2021, <https://telegraf>.

объёмы государственной поддержки в странах ЕАЭС далеко отставали, например, от её уровня в странах Евросоюза.

Призывы общественности к правительству ввести более жёсткие меры социального дистанцирования на период распространения коронавируса вообще остались без ответа. Примечательно, что, минимизируя на словах серьёзность ситуации и отказываясь предпринимать какие-либо существенные шаги для её смягчения как для населения, так и для экономики, правительство тем не менее в период первой волны пандемии неоднократно обращалось за международной финансовой поддержкой.<sup>7</sup>

Когда к ковидному кризису в послевыборный период добавился ещё и социально-политический, правительство и вовсе ушло в «оборону», перестало реагировать на призывы бизнес-сообщества принять меры для поддержки частного бизнеса в кризисный период. Встреча премьер-министра и представителей бизнес-объединений была признана «нецелесообразной» и отложена на неопределённое время.<sup>8</sup>

### «Ручной» премьер

В мае, после объявления даты президентских выборов, А. Лукашенко анонсировал смену правительства.<sup>9</sup> Из его

by/ehkonomika/vlasti-belarusi-vydেলিলি-v-2020-godu-1-4-ot-vvp-na-podderzhku-naseleniya-vo-vremya-koronavirusa-eto-mnogo-ili-malo/.

<sup>7</sup> «МИД: Беларусь обратилась в ЕС за дополнительными средствами на борьбу с “глобальным коронакризисом”.» БелаПАН, 09 Apr. 2020, [https://belapan.by/archive/2020/04/09/eu\\_1039042/](https://belapan.by/archive/2020/04/09/eu_1039042/).

<sup>8</sup> «Бизнес-союзы, не дождавшись диалога с правительством, выработали свой план действий.» Tut.by, 23 Sep. 2020, <https://news.tut.by/economics/701499.html>.

<sup>9</sup> «Лукашенко анонсировал смену правительства.» *Наша Ніва*, 25 May 2020, [https://belapan.by/archive/2020/05/25/ru\\_1044181/](https://belapan.by/archive/2020/05/25/ru_1044181/).

собственных высказываний на соответствующем совещании так и не стало понятно, какие претензии у президента к текущему правительству. Однако «перемены должны быть», и руководителю президентской администрации Игорю Сергеенко было поручено пересмотреть состав правительства с тем, чтобы «ещё раз взглянуть на правительство, высших должностных лиц, которые у нас есть, и по ним тоже принимать решения. Или мы с ними работаем, или перемещаем на новую работу».

При этом А. Лукашенко почему-то сослался на некую «традицию» назначать новый состав правительства после обнародования даты выборов, хотя в недавней истории новых глав кабинета назначали либо после выборов, либо без какой-либо привязки к электоральным кампаниям. Примечательным оказался и состав участников встречи, которые должны были проработать будущий состав правительства. Это не только руководитель главного кадрового органа – Администрации президента, – но ещё и председатели обеих палат Национального собрания, а также госсекретарь Совбеза. Последнее обстоятельство дало экспертам повод говорить о том, что причина смены правительства вовсе не в очередном – реальном или мифическом – провале поручений руководства страны, а напрямую связана с грядущей избирательной кампанией.

В тот же день правительство Сергея Румаса было отправлено в отставку. Однако, вопреки предположениям экспертов, новым премьером стал не вице-премьер Дмитрий Крутой (он ушёл в Администрацию президента на должность заместителя руководителя) и не министр финансов Максим Ермолович (спустя некоторое время он отправился послом в Великобританию), а «тёмная лошадка» – ранее занимавший должность председателя Государственного военно-промышленного комитета Роман Головченко.

Судя по тому, что замены в правительстве, за исключением премьера, оказались косметическими (из примечательного: поменялись местами вице-премьер и замглавы президентской администрации, назначены четыре министра и три руководителя комитетов), можно предположить, что должность премьера и являлась целью перестановок в правительстве. Примечательно, что на смену умеренному либералу-рыночнику (по мнению экспертов) пришёл человек, не понаслышке знакомый с тем, как работают промышленность и экономика в целом, но всё же гораздо больше интегрированный во внешнеполитический блок и ВПК. Сам же А. Лукашенко объяснил выбор премьера соображениями доверия и патриотизма: «Но, самое главное, – это надёжный человек, которому можно доверять. Который понимает, от земли. Он надёжный человек, патриот своей страны, родился и вырос в Беларуси»<sup>10</sup>.

Эксперты интерпретировали новые назначения как мобилизацию сторонников президента в предвыборный период. Как заметил, комментируя новые назначения, аналитик Александр Класковский, «очевидно, что ставка делается на преданных жёстких исполнителей, людей с административным, военизированным и спецслужбистским мышлением, готовых без раздумий щёлкать каблуками»<sup>11</sup>. И действительно, уже во время одного из первых заявлений по поводу функционирования экономики, новый премьер позитивно высказался о «ручном управлении» госпредприятиями: ««Скажу, что мой личный опыт работы, в частности по

<sup>10</sup> «Лукашенко о Головченко: надёжный человек, патриот своей страны.» *БелРынок*, 04 June 2020, <https://www.belrynok.by/2020/06/04/lukashenko-o-golovchenko-nadezhnyj-chelovek-patriot-svoej-strany/>.

<sup>11</sup> «Взять экономику и недовольных за жабры. Лукашенко перетряхнул правительство.» *Naviny.by*, 04 June 2020, <https://naviny.online/article/20200604/1591282884-vzyat-ekonomiku-i-nedovolnyh-za-zhabry-lukashenko-peretryahnul>.

оршанскому региону, подтверждает, что можно и в ручном режиме выводить предприятия на траекторию развития»<sup>12</sup>.

### Мечты как следствие паралича

В конце марта, в самый разгар первой волны пандемии коронавируса, правительство создало рабочую группу для разработки проекта программы социально-экономического развития Беларуси на 2021–2025 годы под руководством министра экономики. Предварительные планы правительства в этом направлении двумя неделями ранее раскритиковал А. Лукашенко, который повторил своё требование довести объём ВВП до USD 100 млрд к концу 2025 года.<sup>13</sup>

Независимые эксперты тогда же подвергли критике сам факт создания рабочей группы в ситуации высокой неопределённости. Так, академический директор Белорусского экономического исследовательско-образовательного центра (BEROC) Катерина Борнукова заявила, что «сейчас нужно отложить в сторону работу над пятилетней программой, всякие фантазии о светлом будущем и предметно заняться негативными экономическими процессами, которые развиваются в стране»<sup>14</sup>.

Даже в самый разгар острой фазы поствыборного политического кризиса, а именно в середине сентября 2020 года,

<sup>12</sup> «Головченко: МАЗ должен быть устойчив к внешним шокам.» *Reformation*, 12 June 2020, <https://reform.by/139220-pravitelstvo-rassmatrivaet-rabotuz-maza>.

<sup>13</sup> «Лукашенко правительству: нужно строить гибкую экономику, а не реагировать на любой шорох.» *БелТА*, 17 Mar. 2020, <https://www.belta.by/president/view/lukashenko-pravitelstvu-nuzhno-stroit-gibkuju-ekonomiku-a-ne-reagirovat-na-ljuboj-shoroh-383584-2020>.

<sup>14</sup> «Белорусские власти в кризис рискуют увлечься фантазиями.» *Naviny*.by, 06 June 2020, <https://naviny.online/article/20200406/1586151852-beloruskie-vlasti-v-krizis-riskuyut-uvlechsya-fantazyami>.

правительство продолжило разработку пятилетнего плана, прогнозируя рост экономики выше среднемирового, инфляцию ниже 5%, рост золотовалютных резервов и снижение долговой нагрузки. Эксперты, вновь же, указывали на то, что правительство должно разрабатывать пути выхода из социально-политического кризиса, а не заниматься чрезвычайно оптимистическим планированием, для которого нет никаких предпосылок.<sup>15</sup>

В начале октября на заседании президиума Совмина премьер-министр продемонстрировал, что разворачивающийся пандемический и социально-политический кризис никоим образом не влияет на то, как правительство представляет себе среднесрочную перспективу развития страны. Презентуя обросшую деталями программу социально-экономического развития до 2025 года, Роман Головченко призвал развивать регионы, импортозамещение и сферу услуг, а также поручил разработать «конкретные инструменты для повышения качества госуправления». Более того, в программе предусматривалось создание в ближайший период новых отраслей экономики в дополнение к тем, которые, по мнению премьера, успешно развивались в прошедшей пятилетке – ИТ, атомной энергетике и космической отрасли.<sup>16</sup>

Лейтмотивом презентации программы социально-экономического развития в Национальном собрании явилось заявление премьера о том, что в ближайшую пятилетку будет создана «новая экономика», основанная на инновациях

<sup>15</sup> См., напр.: «Сто дней премьера: чего ждать от “боеспособного“ правительства.» Naviny.by, 14 Sep. 2020, <https://naviny.online/article/20200914/1600071924-sto-dney-premera-chego-zhdai-ot-boesposobnogo-pravitelstva>.

<sup>16</sup> «Головченко: В Беларуси к концу 2025 года не должно быть отстающих регионов.» БелТА, 06 Oct. 2020, <https://www.belta.by/economics/view/golovchenko-v-belarusi-k-kontsu-2025-goda-ne-dolzno-byt-otstajuschih-regionov-409737-2020/>.



и инвестициях. Основой этой «новой экономики», по мысли Р. Головченко, должны стать интеллектуальные продукты и услуги, которые Беларусь будет успешно экспортировать.

Эти масштабные проекты будущего, как следует из выступления Романа Головченко, должны включать успехи в сфере электротранспорта, инновационного здравоохранения, фармацевтики, внедрения умных городов и точного земледелия. Однако эксперты, реагируя на слова премьера, указали на необходимость развития в первую очередь соответствующих институтов, привлечения инвестиций и квалифицированной рабочей силы, что в период правового дефолта, массового оттока специалистов за рубеж и резкого снижения инвестиционной привлекательности страны кажется по меньшей мере сомнительным.<sup>17</sup>

## Заключение

В 2019 году правительство Сергея Румаса сработало неплохо, обеспечив рост доходов населения и относительно низкую по белорусским меркам инфляцию, хоть и не разогнав рост экономики до нужных показателей. Эксперты сходились в том, что рост экономики до 5% в год разогнать невозможно без фундаментальных реформ, но с правительства спрос невелик ввиду отсутствия у него мандата на реформы.

Порогом, об который споткнулось правительство в самом начале 2020 года, явилась эпидемия коронавируса. В то время как политическая власть отрицала само наличие проблемы, кабинет С. Румаса не смог заполнить управленческий вакуум и использовать свои сильные стороны для координации государственной политики в этот период.

<sup>17</sup> «Нормальное экономическое развитие Беларуси невозможно, пока в стране правит дубинка.» БелаПАН, 12 Dec. 2020, [https://belapan.by/archive/2020/12/02/ru\\_1070118/](https://belapan.by/archive/2020/12/02/ru_1070118/).

Справедливости ради следует отметить, что руководителям экономического блока удалось наладить диалог с бизнес-сообществом и подготовить антикризисный план поддержки экономики, большинство положений которого были затем отвергнуты, а господдержка свелась к поддержанию на плаву госпредприятий.

Ситуация ещё более негативным образом изменилась в предвыборный период и достигла пика в период послевыборного кризиса. Назначение нового премьер-министра, по мнению экспертов, знаменовало собой новый этап в кадровой политике по отношению к правительству – отныне на первый план выходила лояльность в противовес профессионализму. Правительство постепенно утрачивало даже ту ограниченную роль оппозиции политическому центру принятия решений, которую ему до сих пор удавалось с большим или меньшим успехом сохранять. В ситуации, когда подготовка и проработка решений всё больше становились прерогативой администрации президента и силового блока, кабинет Романа Головченко сосредоточил свои силы на разработке оптимистических среднесрочных планов развития страны.

Вплоть до конца 2020 года правительству удавалось всё успешнее игнорировать окружающую действительность с нарастающими проблемами в экономике, финансовой сфере, промышленности, здравоохранении, образовании, инфраструктуре и прочих сферах и посвящать свою деятельность разработке планов, никоим образом не привязанных к текущей ситуации. Процесс планирования протекал в совершенном отрыве от анализа трендов, характеризующих ситуацию в стране на протяжении текущей пятилетки, в особенности её последнего года. Процесс же консультаций правительства с представителями бизнес-сообществ, международными и независимыми экспертами был практически остановлен без перспективы на возобновление в обозримом будущем.

# КАТАСТРОФИЧЕСКОЕ НАРУШЕНИЕ БАЛАНСА БЕЗОПАСНОСТИ

Андрей Поротников

## *Резюме*

Отношения Беларуси и Запада в сфере безопасности разрушены до основания, и на их восстановление уйдут годы. Зарубежные сторонники теории о несамостоятельности Беларуси в сфере военной безопасности получили красноречивые свидетельства в пользу этого от белорусского режима.

Текущая линейка продукции отечественного оборонно-промышленного комплекса в основном исчерпала свой экспортный потенциал. Необходим масштабный вывод на рынок новых инновационных продуктов. Что требует инвестиций. Но, по итогам 2020 года, организации Госкомвоенпрома инвестировали в основной капитал лишь порядка USD 30 млн.

COVID-19 оказал серьёзное и комплексное воздействие на весь сектор национальной безопасности и обороны, несмотря на де-факто ковид-диссидентство режима.

Прошедший год стал беспрецедентным с точки зрения масштабов перестановок в руководстве силовых ведомств. Резко возросла роль силовой компоненты в сохранении существующей политической системы.

## *Тенденции:*

- возвращение к практике политической конфронтации с Западом, включая демонстративные действия и заявления военного характера;
- ухудшение (с 2018 года) финансовых и экспортных показателей военно-промышленного комплекса, включая экспорт в Россию;
- наличие перспективных разработок новых типов вооружений с неясным сроком ввода в эксплуатацию;
- превращение силового ресурса в важнейший и единственный инструмент для удержания власти в стране.

## Беларусь – Запад: хорошее начало, катастрофический финал

2020 год отмечен позитивной динамикой развития отношений Беларуси и Запада в сфере военной безопасности. Официальный Минск хотя дежурно и выражал обеспокоенность наращиванием активности НАТО у своих границ, но не демонстрировал намерений как-то особенно на эту деятельность реагировать.

В марте 2020 года прошла совместная тренировка белорусских десантников и британских морских пехотинцев. Она хотя и имела ротный масштаб, но являлась реальным прорывом: впервые военнослужащие страны НАТО находились в Беларуси с собственным боевым оружием.<sup>1</sup> Также состоялась совместная тренировка ВВС Беларуси и Польши по обмену информацией о полётах воздушных судов.<sup>2</sup>

В июне впервые в истории прошли телефонные переговоры начальника Генерального штаба армии Беларуси Александра Вольфовича и начальника Штаба обороны Вооружённых сил Великобритании Ника Картера.<sup>3</sup> Речь шла о конкретных мероприятиях в рамках белорусско-британского военного сотрудничества.

Белорусско-британские и белорусско-польские контакты можно расценивать как поиск сторонами точек совпадения

<sup>1</sup> «Миротворцы обмениваются опытом.» Министерство обороны Республики Беларусь, 04 Мар. 2020, <https://www.mil.by/ru/news/98340/accordion-1>.

<sup>2</sup> «Совместная тренировка ВВС и войск ПВО Вооружённых сил Беларуси и Воздушных сил Польши.» Министерство обороны Республики Беларусь, 20 Мар. 2020, <https://www.mil.by/ru/news/98885/>.

<sup>3</sup> «Военные Беларуси и Великобритании будут развивать взаимодействие в миротворческой деятельности.» *БелТА*, 29 June 2020, <https://www.belta.by/society/view/voennye-belarusi-i-velikobritanii-budut-razvivat-vzaimodejstvie-v-mirotvorcheskoj-dejatelnosti-396597-2020/>.

интересов в различных областях для устойчивого диалога и сотрудничества. Равно как и часть общего желания официального Минска развивать диалог с НАТО и США в сфере безопасности.

После президентских выборов (9 августа) и начавшейся в Беларуси волны протестов отношения официального Минска, с одной стороны, и НАТО и Польши – с другой, претерпели кардинальные изменения: их обвинили не только во вмешательстве во внутренние дела (что традиционно), но и в подготовке вооружённой агрессии с целью отторжения части территории страны. Последовали демонстративные действия по выдвигению группировки войск общей численностью до бригады к белорусско-польской и белорусско-литовской границам. Включая ударные ракетные комплексы «Полонез» и «Точка-У».

#### Восточный вектор: от вражды до объятий

Период до президентских выборов был довольно ровным в сфере белорусско-российского сотрудничества в области обороны. Тем не менее сохранялись накопленные в предыдущие годы противоречия относительно условий поставок военной техники и военной доктрины так называемого «союзного государства», проект которой одобрил в декабре 2018 года Владимир Путин (но не Александр Лукашенко).

В преддверии самих выборов 29 июля в Беларуси были задержаны 33 гражданина России, которые, как первоначально заявляла белорусская сторона, являлись бойцами кремлёвской прокси-армии, т. н. ЧВК Вагнера. По утверждениям белорусских официальных лиц, вагнеровцы прибыли в нашу страну для организации террористической деятельности в составе группировки из порядка 200 боевиков. Несмотря на серьёзность обвинений на самом высоком уровне,

история с вагнеровцами закончилась ничем: задержанные отпущены в Россию с принесением им извинений, а об остальных «боевиках» забыли.

Период после президентских выборов характеризовался дрейфом белорусской стороны по направлению к Кремлю. Помимо словесных интервенций, предпринимались и демонстративные действия. Так, традиционное учение «Славянское братство 2020» изначально имело антитеррористический характер с привлечением 800 чел. (из них около 300 российских) и 170 единиц техники. Позднее оно разрослось за счёт прибытия дополнительных двух батальонных тактических групп российских десантников. Одна из них десантировалась парашютным способом на полигон «Брестский». Сценарий учения антитеррористической направленности приобрёл откровенные наступательные характеристики – высадка десантов, захват района десантирования, блокирование населённого пункта и т. п.

С российской стороны к учению привлекались стратегические бомбардировщики Ту-160 и дальние бомбардировщики Ту-22. В итоге в финальной части «Славянского братства 2020» было задействовано около 6 тыс. военнослужащих (из них свыше 900 российских) и свыше 550 единиц боевой техники.<sup>4</sup>

Участие стратегических бомбардировщиков Ту-160 являлось абсолютно избыточным применительно даже к итоговому сценарию учения. Это может рассматриваться внешними наблюдателями как свидетельство несамостоятельности Минска в вопросах военной безопасности и неспособности Беларуси сохранить нейтралитет в случае

<sup>4</sup> «Корреспондент “СОЮЗа” рассказал об учениях “Славянское братство 2020”» *Новости ВПК*, 24 Sep. 2020, [https://vpk.name/news/447354\\_korrespondent\\_soyuza\\_rasskazal\\_ob\\_uchenyah\\_slavyanskoe\\_bratstvo-2020.html](https://vpk.name/news/447354_korrespondent_soyuza_rasskazal_ob_uchenyah_slavyanskoe_bratstvo-2020.html).

вооружённой конфронтации России и НАТО. Со всеми вытекающими внешнеполитическими и стратегическими последствиями.

В сентябре состоялся плановый визит российского министра обороны Сергея Шойгу в Минск. Впервые с июня 2013 года Александр Лукашенко публично встретился с высокопоставленным военным чиновником, визиты которого в Беларусь он игнорировал последние семь лет по причине конфликта вокруг планов создания российской авиабазы в Беларуси. Весной 2013 года Лукашенко дал своё согласие, а осенью 2015 года заявил, что впервые об этой идее слышит.

### ВПК: тенденция вниз

ВПК Беларуси продолжил работы по созданию отечественного зенитного ракетного комплекса средней дальности «Бук-МБЗК». Девятнадцатого и 25 февраля успешно прошли пуски зенитной управляемой ракеты 9М318 без боевой части.<sup>5</sup> Пуски с поражением мишеней, запланированные на конец 2020 года, по неизвестной причине не состоялись.

Сообщалось о работах над БПЛА-камикадзе с дальностью 25 км и об интеграции в имеющиеся беспилотные авиакомплексы средств поражения. Однако в первом случае о конкретных результатах работы не сообщалось, а во втором речь идёт об авиабомбах образцов времён Второй мировой войны.

Двадцать второго мая А. Лукашенко посетил компанию «ОКБ ТСП», где ему были продемонстрированы

<sup>5</sup> «Первые успешные испытания отечественной зенитной ракеты прошли в Беларуси.» *Belarus Security Blog*, 28 Feb. 2020, <https://bsblog.info/pervye-uspeshnye-ispytaniya-otechestvennoj-zenitnoj-rakety-proshli-v-belarusi/>.

перспективные образцы национального ракетного вооружения.

Впервые официально признано, что в стране налажена сборка (не собственное производство) китайских ракет для системы «Полонез». Разрабатываются собственные изделия с дальностью 300 км. Поставлена задача национального производства импортируемых дорогостоящих компонентов и узлов: боевых частей, взрывчатых веществ, топлива. В настоящее время в этих областях национальный ВПК находится на начальной стадии работ.

Между тем Китай фактически отказался оказывать технологическую поддержку. А Россия отказывается предоставлять свои испытательные полигоны для белорусской стороны. Эти решения Пекина и Москвы вызваны нежеланием создавать для себя конкурента на рынке вооружений.

В целом 2020 год явился серьёзным испытанием для национального ВПК. Финансовое состояние оборонных предприятий ухудшилось, что публично объяснялось эпидемией коронавируса, повлекшей приостановку работы зарубежных заказчиков и предприятий-поставщиков комплектующих. Но признавались и другие проблемы: сложности с экспортом продукции/услуг; рост просроченной кредиторской и дебиторской задолженности, просроченной задолженности по кредитам и займам; проблемы сохранения кадрового потенциала, своевременной выплаты зарплаты.

Не все научные организации Госкомвоенпрома демонстрируют наличие перспективных разработок. Не в полной мере реализуется потенциал кооперации научных организаций и производителей военной техники. Более чем в три раза увеличился объём заработной платы, которая выплачивается за счёт банковских кредитов.

Госкомвоенпром уклонился от оглашения показателей экспорта за прошедший год. Что можно рассматривать как признак его сокращения, в том числе и при поставках



на российский рынок. Об этом свидетельствует ухудшение финансовых показателей ряда предприятий национально-го ВПК, ориентированных практически полностью на российских заказчиков. Объём экспорта в Россию снижается не первый год.

## Влияние COVID-19

Несмотря на бравладу официальной пропаганды, эпидемия COVID-19 напрямую оказала влияние на функционирование силовых ведомств. Отменены некоторые мероприятия боевой подготовки, связанные с призывом на военные сборы из запаса. Не выполнены в полном объёме планы международного военного сотрудничества, в том числе с Россией (исполнено не более 70% от запланированного) и в рамках ОДКБ.

Осенняя призывная кампания в Беларуси была продлена до 1 января 2021 года: якобы не все призывники успевают пройти медицинское освидетельствование ввиду того, что многие лечебные учреждения перепрофилированы для борьбы с COVID-19. Также часть призывников заболели или попали на самоизоляцию, вследствие чего оправить их в войска не представлялось возможным.

Данные об уровне заболеваемости в армии отсутствуют. В апреле 2020 года в МВД коронавирусом было инфицировано не менее 1% личного состава. Судя по предпринятым военным ведомством мерам карантинного характера, в армии ситуация складывалась не лучше. При этом военные столкнулись с нехваткой средств защиты. Кроме того, отмечены факты массового заражения работников на ряде оборонных предприятий.

## Кадровая чехарда

Минувший год можно назвать беспрецедентным с точки зрения масштабов изменений в силовой верхушке Республики Беларусь. Комитет госконтроля (КГК), КГБ, МВД, Минобороны, армия, Госкомвоенпром и Совет безопасности получили новых руководителей. Основным триггером перестановок явилась внутривластная обстановка в Беларуси.

В январе 2020 года проведены перестановки высшего военного руководства страны: назначены новый госсекретарь Совбеза, министр обороны и начальник Генерального штаба.

В феврале Александр Лукашенко произвёл кадровые назначения в КГБ и МВД. Первым заместителем председателя Комитета государственной безопасности назначен генерал Сергей Теребов. По должности он курирует политический сыск и контроль над лояльностью бюрократического и силового аппаратов. Первым заместителем министра внутренних дел – начальником криминальной милиции назначен полковник Геннадий Казакевич.

Вновь назначенные сделали заявления: Сергей Теребов – о необходимости усилить работу КГБ «по недопущению деструктивного влияния на Беларусь извне». Геннадий Казакевич в числе наиболее важных направлений назвал борьбу с коррупцией и противодействие экстремизму. Заявления новоназначенных чинов МВД и КГБ относительно борьбы с экстремизмом и деструктивным влиянием извне означали получение прямого указания быть готовыми к раскручиванию политических репрессий.

Четвёртого июня Александр Лукашенко назначил новый состав правительства, которое возглавил глава Госкомвоенпрома Роман Головченко. Новым председателем ведомства стал его заместитель Дмитрий Пантус.

Третьего сентября А. Лукашенко вновь провёл перестановки в руководстве силовых структур. Так, руководитель

КГБ Валерий Вакульчик перемещён на должность госсекретаря Совета безопасности. Однако уже в октябре В. Вакульчик, глава МВД Ю. Караев и его заместитель А. Барсуков направлены на усиление контроля над регионами.

Осенью новым главой МВД назначен начальник минской милиции Иван Кубраков. Тридцатого октября, представляя его руководящему аппарату МВД, А. Лукашенко сделал ряд заявлений:

- новые назначения генералов являются частью реорганизации системы управления за счёт введения силовиков, которые должны выполнять функции контроля и подбора кадров в госаппарате;
- основная задача – обеспечить подавление недовольных оппонентов режима и добиться беспрекословного повиновения со стороны бюрократии;
- протесты являются мятежом, поэтому власти не будут церемониться с недовольными, в первых рядах которых рабочие и студенты.

Он также попросил милицию не предавать его (Лукашенко) и отметил, что война начинается с внутренней дестабилизации.<sup>6</sup>

Девятнадцатого ноября А. Лукашенко снова произвёл ряд кадровых назначений в силовых структурах. Командующий внутренними войсками МВД Юрий Назаренко занял должность первого заместителя министра внутренних дел – начальника милиции общественной безопасности. Внутренние войска возглавил прославившийся участием в жёстких подавлениях протестов в Минске Николай Карпенков.

<sup>6</sup> «Представление в должности министра внутренних дел.» Сайт президента Республики Беларусь, 30 Oct. 2020, <https://president.gov.by/ru/events/predstavlenie-v-dolzhnosti-ministra-vnutrennix-del-i-nachalnika-gvud-minska-24786/>.

## Ставка на силу

То, что Александр Лукашенко делает ставку на силовой формат удержания власти, не являлось неожиданным. Новостью можно считать масштабное вовлечение армии в подавление народных протестов. Хотя сам белорусский правитель этих планов особенно и не скрывал. В ходе кампании 2020 года его встречи с избирателями фактически ограничились посещением соединений Сил специальных операций армии и спецназа МВД. В ходе этих встреч было заявлено о том, что:

- необходимо производить самостоятельно максимальный объём вооружения и боеприпасов;
- расходы на содержание армии будут определяться экономической ситуацией в стране;
- задача армии состоит в том числе и в поддержании стабильности и согласия в обществе;
- война может стать результатом внутривнутриполитической нестабильности.<sup>7</sup>

Сопровождавший Лукашенко госсекретарь Совбеза Андрей Равков заверил, что армия стремится быть готовой к любому развитию ситуации. Являясь силовым инструментом государства, она может быть задействована во внутриполитическом кризисе с целью «не допустить гибели государства, не допустить кровопролития в народе».

В ходе предвыборного турне по воинским соединениям А. Лукашенко отметил, что 5-я бригада спецназа и 120-я

<sup>7</sup> «Лукашенко – военным: сделайте всё возможное, чтобы защитить суверенитет и обеспечить безопасность государства.» БелТА, 22 June 2020, <https://www.belta.by/president/view/lukashenko-voennym-sdelajte-vse-vozmozhnoe-chtoby-zaschitit-suverenitet-i-obespechit-bezopasnost-395692-2020/>.

механизированная бригада подготовлены в том числе и для подавления протестов.

Позднее, оказавшись не в состоянии подавить народные протесты сразу, режим начал активно привлекать к демонстративному противостоянию с народом армию.<sup>8</sup> С целью дискредитации протестов и переключения внимания с их причин, последовали многочисленные утверждения о том, что Запад в разной комбинации (США, Польша, Чехия, Литва, Нидерланды и Украина, НАТО и Евросоюз в целом) развязал против Беларуси гибридную войну, внутренние протесты сопровождаются внешним силовым давлением со стороны НАТО.

Насколько известно, для индоктринации военнослужащих активно использовались утверждения о том, что Польша, якобы, планирует аннексию части белорусской территории. Поэтому военные борются не с восставшим народом, а с сепаратистами, которые хотят отторгнуть часть территории Беларуси, по примеру Донбасса, в пользу Варшавы.

## Заключение

Агрессивные и бездоказательные заявления белорусского режима в адрес Запада вообще и Польши в особенности, развязанные репрессии внутри страны привели к фактически полному свёртыванию регионального диалога в сфере безопасности. У внешних наблюдателей создалось впечатление, что белорусский режим обменял собственную субъектность в сфере международной безопасности на поддержку Кремля.

<sup>8</sup> «Псевдо-политизация армии: пропаганда, а не субъектность.» *Belarus Security Blog*, 25 Aug. 2020, <https://bsblog.info/psevdo-politizaciya-armii-propaganda-a-ne-subektnost/>.

ВПК Беларуси достиг потолка своих возможностей. С учётом ограниченных источников для инвестиций стагнация – это наиболее вероятный и не худший сценарий для белорусской оборонки на ближайшие несколько лет. Создание линейки ракетного вооружения – проект стратегической важности с точки зрения как обеспечения потребностей собственной армии, так и наращивания экспортного потенциала отечественной оборонки.

Эпидемия COVID-19 продемонстрировала неспособность существующей системы власти оперативно реагировать на новые вызовы.

В рамках белорусской политической системы значение силовой составляющей будет возрастать, поскольку в текущих реалиях это единственный инструмент сохранения правящей верхушки. Опора А. Лукашенко на силовые ведомства была очевидна ещё в начале электоральной кампании 2020 года. Маловероятно, чтобы белорусский правитель рассматривал это в качестве новой нормы. Скорее он надеялся на ограниченное по времени возрастание значения силовиков и способность режима быстро преодолеть политический кризис.

# МЯСЦОВЫЯ ЁЛАДЫ: КОВІДНАЯ ДЭЦЭНТРАЛІЗАЦЫЯ І ВЫПРАБАВАННЕ ВЫБАРАМІ

Зміцер Кухлей

Рэзюмэ

У 2020 годзе мясцовыя органы ўлады сутыкнуліся з двума выклікамі, якія сталі істотнымі чыннікамі іх дзейнасці: COVID-19 і прэзідэнцкія выбары. У сітуацыі з распаўсюджаннем каранавіруснай інфекцыі мясцовыя ўлады атрымалі болей паўнамоцтваў ад цэнтра. Рашэнні па ўвядзенні каранцінных і іншых захадаў па COVID-19 (у тым ліку падтрымка дзяржсектара і прадпрыемальнікаў) былі істотна дэцэнтралізаваныя. Гэтыя меры прымаліся мясцовымі чыноўнікамі пад сваю адказнасць і больш адпавядалі развіццю эпідэміялагічнай сітуацыі ў рэгіёнах, чым рэакцыя вышэйшага кіраўніцтва дзяржавы.

Мясцовыя ўлады засведчылі лаяльнасць Аляксандру Лукашэнку падчас палітычнага крызісу, які разгарнуўся пасля прэзідэнцкіх выбараў. Пасля першых дзён дэзарыентацыі і шоку ад масавасці пратэстаў кіраўніцтва пратэстных гарадоў звярнулася да тактыкі перамоў з маніфэстантамі, а потым, з запавольваннем вулічнага пратэснага руху, да рэпрэсій у адносінах да апанентаў дзеючага кіраўніцтва.

Запуск дыялогавых пляцовак увосень засведчыў папулярнасць рэфарматарскай павесткі сярод мясцовай вертыкалі і дэпутацкага корпусу ў дачыненні да дэцэнтралізацыі, пераразмеркавання паўнамоцтваў да мясцовых органаў улады і развіцця самакіравання.

Тэндэнцыі:

- дэцэнтралізацыя прыняцця эканамічных і эпідэміялагічных рашэнняў у выніку COVID-19;
- распаўсюджанне рэфарматарскіх чаканняў сярод мясцовай выканаўчай і прадстаўнічай вертыкалі;
- асцярожнае развіццё ніжэйшага ўзроўню самакіравання і пашырэнне ўплыву грамадскасці з-за скарачэння бюджэтных рэсурсаў.

## COVID-19: дэцэнтралізацыя адказнасці і фінансавай падтрымкі бізнесу

Разам з ростам захворваннем COVID-19 адбываецца пашырэнне адказнасці мясцовых уладаў за санітарна-эпідэміялагічную абстаноўку на падпарадкаваных тэрыторыях. Раённым і абласным уладам дазволілі самастойна прымаць рашэнні аб увядзенні захадаў па каранавірусе, што яны і рабілі ў залежнасці ад сітуацыі ў сваіх рэгіёнах.

У адрозненне ад Аляксандра Лукашэнкі мясцовыя ўлады больш адказна паставіліся да супрацьдзеяння COVID-19. Хутчэй за ўсё, гэта звязана з большай зваротнай сувяззю, якую мае кіраўніцтва на месцах з насельніцтвам у параўнанні з вышэйшай асобай дзяржавы. У некаторых раёнах і сельсаветах жорстка адсочвалася выкананне каранцінных захадаў у выпадку самаізаляцыі, у тым ліку пасля вяртання з-за мяжы.

Яшчэ напрыканцы 2019 года заканадаўча былі пашыраны паўнамоцтвы саветаў дэпутатаў і мясцовых выканкамаў у падрыхтоўцы і зацвярджэнні інвестыцыйных праектаў.

Разам з развіццём негатыўных наступстваў пандэміі рэспубліканскае кіраўніцтва перадала большыя паўнамоцтвы мясцовым уладам па падтрымцы бізнесу. Паводле ўказу № 143 “Аб падтрымцы эканомікі” мясцовыя ўлады атрымалі паўнамоцтвы змяняць тэрміны выплаты падаткаў, якія цалкам трапляюць у мясцовыя бюджэты, а таксама памяншаць маёмасныя падаткі і арэндную плату за зямельныя надзелы (на другі і трэці кварталы).<sup>1</sup> У выніку абласныя саветы і Мінгарсавет паменшылі стаўку адзінага падатку для

<sup>1</sup> «Указ Президента Республики Беларусь от 24 апреля 2020 года № 143 “О поддержке экономики”» Национально-правовой интернет-портал Республики Беларусь, 25 Feb. 2021, [https://pravo.by/upload/docs/op/P32000143\\_1587762000.pdf](https://pravo.by/upload/docs/op/P32000143_1587762000.pdf).



індывідуальных прадпрымальнікаў у два разы на другі і трэці кварталы 2020 года.

Саветы базавага ўзроўню (раённыя і гарадскія) паменшылі падатак на нерухомасць, зямельны падатак і арэндную плату за зямельныя ўчасткі шляхам выкарыстання паніжальных каэфіцыентаў у залежнасці ад відаў дзейнасці. Памер паніжальных каэфіцыентаў вызначаўся мясцовымі ўладамі самастойна і адрозніваўся ў залежнасці ад раёна ці горада. Так, у Мінску падатак на нерухомасць і зямельны падатак за другі і трэці кварталы 2020 года былі паменшаны ў 2 разы.

У выніку каранцінных захадаў і эканамічных наступстваў пандэміі даходы мясцовых бюджэтаў паменшыліся на 4.4% у рэальным выражэнні ў параўнанні з 2019 годам, хаця намінальна выраслі на 5.3%.<sup>2</sup> У выніку суадносіны асабістых даходаў мясцовых бюджэтаў і надыходжанняў з рэспубліканскага бюджэта скараціліся да ніжэйшага за апошнюю пяцігодку ўзроўню і склалі 75.7% (табл. 1). Рэспубліканскія ўлады вымушаны былі павялічыць датацыі мясцовым бюджэтам, каб кампенсаваць страты.

Табліца 1. Асабістыя даходы ў структуры мясцовых бюджэтаў, 2016–2020 гг.<sup>3</sup>

|                                       | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---------------------------------------|------|------|------|------|------|
| Асабістыя даходы мясцовых бюджэтаў, % | 78.8 | 79.6 | 79.0 | 77.8 | 75.7 |

Пры гэтым дзяржсектар атрымаў найбольшую падтрымку, адтэрміноўкі і растэрміноўкі. У 2020 годзе мясцовыя

<sup>2</sup> «О состоянии государственных финансов Республики Беларусь, январь-декабрь 2020 года.» *Министерство финансов Республики Беларусь*, 2021, <http://www.minfin.gov.by/upload/bp/doklad/2020/yd2020.pdf>.

<sup>3</sup> «Бюллетень об исполнении местных бюджетов за 2020 год.» *Министерство финансов Республики Беларусь*, 2021, [http://www.minfin.gov.by/budgetary\\_policy/bulletin/](http://www.minfin.gov.by/budgetary_policy/bulletin/).

органы ўлады вымушаны былі надаць гарантыі пад крэдыты дзяржкампаніям у памеры BYN 313.5 млн.<sup>4</sup>

Рэгіёны працягваюць скарачаць бюджэтныя выдаткі на асобныя віды камунальных паслуг. Гэта становіцца магчымым дзякуючы дзяржаўным праграмам па мадэрнізацыі інфраструктуры, часта ў супрацоўніцтве з міжнароднымі крэдытнымі інстытутамі, як, напрыклад, праграма “Чыстая вада Віцебскай вобласці” з прыцягненнем рэсурсаў Еўрапейскага банка рэканструкцыі і развіцця.

Аднак напярканцы года у пошуку дадатковых крыніц для папаўнення мясцовых бюджэтаў абласным саветам дазволілі ўводзіць мясцовыя зборы пры выездзе з краіны. Абласныя саветы і Мінгарсавет атрымалі магчымасць павялічваць стаўкі адзінага падатку для індывідуальных прадпрыемстваў у два і чатыры разы адпаведна. Хутчэй за ўсё, мясцовыя ўлады скарыстаюцца магчымасцю па ўвядзенні збораў і падвышэнні стаўкі падаткаў, каб кампенсаваць страты бюджэтаў у 2020 годзе з-за ковідных паслабленняў, а таксама павысіць узровень уласных даходаў мясцовых бюджэтаў у 2021 годзе.

Адначасова лабісты АПК з некаторых абласцей краіны працягваюць мець значны ўплыў у кіраўніцтве Беларусі. Нягледзячы на заявы Аляксандра Лукашэнкі аб неабходнасці поўнай выплаты крэдытаў прадпрыемствамі АПК, асобныя сельгасарганізацыі Віцебскай вобласці ўсё ж дабіваюцца спісання мільённых даўгоў.

Пандэмія падштурхнула мясцовыя ўлады да пашырэння выкарыстання новых інфармацыйна-камунікацыйных тэхналогій у сваёй дзейнасці. Саветы дэпутатаў пачынаюць праводзіць свае сесіі ў рэжыме відэаканферэнцыі. Адначасова

<sup>4</sup> Селиверстов, Юрий. «Адаптироваться к новым условиям.» *Финансы, учёт, аудит*, № 3, Мар. 2021, [http://minfin.gov.by/upload/jurnal/2021/2021\\_3\\_6.pdf](http://minfin.gov.by/upload/jurnal/2021/2021_3_6.pdf).

ў сітуацыя падзення рэйтынгаў дзяржаўных СМІ мясцовае кіраўніцтва пачало актыўна асвойваць альтэрнатыўныя медыя. Так, кіраўнік Брэсцкага гарвыканкама Аляксандр Рагачук у ліпені стварыў свой афіцыйны Telegram-канал, які стаў досыць папулярным рэгіянальным медыя з болей за 7.0 тыс. падпісчыкаў.

### Выбары і палітычны крызіс: захаванне лаяльнасці кіраўніцтвам пратэсных гарадоў

З пачаткам прэзідэнцкіх выбараў мясцовыя ўлады і дэпутацкі корпус усіх узроўняў падключыліся да агітацыйнай кампаніі з крытыкай апанентаў дзеючага кіраўніцтва і падтрымкай дзяржаўнай палітыкі. На працягу першага тыдня паслявыбарчых пратэстаў мясцовыя ўлады знаходзіліся ў шокавым стане ад нечаканай масавасці пратэстаў, тым не менш яны захавалі лаяльнасць вышэйшаму кіраўніцтву.

Па ўсёй краіне вядомыя толькі некалькі выпадкаў, калі асобныя дэпутаты мясцовых саветаў (як у Мінску і Ваўкавыску) публічна асудзілі гвалт і падтрымалі патрабаванні маніфэстантаў. Пры гэтым, нягледзячы на захаванне лаяльнасці А. Лукашэнку сярод кіраўніцтва мясцовай улады, у асяроддзі чыноўнікаў пазіцыі першага прэзідэнта Беларусі істотна пахіснуліся паводле яго ж сведчання.<sup>5</sup>

Пасля няўдалай спробы жорсткай зачысткі вуліц пратэсных гарадоў ад маніфэстантаў у дзень галасавання і наступныя некалькі сутак мясцовыя ўлады аслабілі рэпрэсіі, а шмат у якіх месцах выйшлі да пратэстоўцаў у спробе наладзіць

<sup>5</sup> «Лукашенко рассказал, почему “плевать хотел” на Бабарико и почему бизнесу не стоит лезть в политику.» Tut.by, 12 Feb. 2021, <https://news.tut.by/economics/718677.html>.

дыялог. У найбольш пратэсных гарадах кіраўніцтва пайшло на саступкі маніфестантам. Так, Гродзенскі гарвыканкам выканаў усе патрабаванні апазіцыі, хаця дамова дзейнічала толькі некалькі дзён: быў створаны савет грамадскай згоды, пашыраны месцы для масавых мерапрыемстваў, прыпыніліся арышты, ініцыявана разбіральніцтва ў адносінах да жорсткіх дзеянняў сілавікоў і інш.

Кіраўніцтва мясцовай вертыкалі ў пратэсных гарадах актыўна ўдзельнічала ў перамовах з працоўнымі калектывамі. У супрацоўніцтве з упраўленцамі дзяржкампаній мясцовыя ўлады змаглі даволі паспяхова зняць напружанасць на прадпрыемствах і пазбегнуць масавых страйкаў у дзяржсектары.

Лаяльнасць дэпутацкага корпусу, рэгіянальнай і мясцовай вертыкалі не засталася незаўважанай Аляксандрам Лукашэнкам, які ўсклаў на дэпутацкі корпус абавязак вызначыць кандыдатуры на Усебеларускі народных сход, які быў праведзены ў лютым 2021 года. Варта зазначыць, што дэпутацкі корпус складаецца з дырэктарату арганізацый і ўстаноў розных сфер дзейнасці, у тым ліку лаяльнага прыватнага бізнесу.

### Кадравыя ратацыі: запавольванне падчас палітычнага крызісу

У 2020 годзе большасць кадравых перастановак адбываецца на працягу першага кварталу, а з пачаткам выбарчай кампаніі і вострай фазы палітычнага крызісу ставіцца на паўзу. Звычайна на працягу года кіраўнік дзяржавы змяняе каля 20–25% старшын раёнаў і гарадоў. Аднак у 2020 годзе кадравы цыкл запавольваецца, што хутчэй за ўсё звязана са спробай Аляксандра Лукашэнкі кансалідаваць вертыкаль і ўзмацніць яе лаяльнасць падчас крызісу. З 128 кіраўнікоў базавага ўзроўню (рай- і гарвыканкамы) былі заменены

22 упраўленцы (17%), прычым пераважная большасць (15 чал.) яшчэ да пачатку прэзідэнцкай кампаніі.

У жніўні, пасля адной з найбольш масавых па краіне маніфестацый на вуліцах Гродна, перамоў пратэстоўцаў з мясцовымі ўладамі і саступак з боку апошніх, быў зменены старшыня Гродзенскага аблвыканкама. На гэтую пасаду быў накіраваны экс-міністр аховы здароўя Уладзімір Каранік, які меў крайне адмоўны вобраз у грамадстве з-за падыходаў па барацьбе з каранавіруснай інфекцыяй у перыяд вясенняй хвалі эпідэміі. Падчас піку пратэстаў у Мінску на пачатку верасня быў таксама прызначаны новы кіраўнік Мінгарвыканкама.

Вышэйшае кіраўніцтва ўзмацніла кантроль сілавікоў над найбольш пратэснымі рэгіёнамі краіны падчас вострага палітычнага крызісу ў другім паўгоддзі. Так, экс-міністр унутраных спраў Юрый Караеў быў прызначаны інспектарам па Гродзенскай вобласці, а экс-старшыня КДБ і былы дзяржсакратар Савета бяспекі Валерый Вакульчык – інспектарам па Брэсцкай вобласці. Былы намеснік кіраўніка МУС А. Барсукоў стаў інспектарам па Мінску.

### Мясцовыя ўлады: дыялогавыя пляцоўкі і рэфарматарская рыторыка

Сярод рэгіянальнага і мясцовага кіраўніцтва існуе падтрымка рэфармавання ўладнай сістэмы і змен у рэгіянальнай палітыцы. Яшчэ на пачатку 2020 года распачынаецца асцярожнае абмеркаванне магчымых карэктыў з удзелам чыноўнікаў і незалежных экспертаў. Увосень на закрытых дыялогавых пляцоўках ад прадстаўнікоў мясцовых уладаў гучаць больш смелыя развагі аб неабходнасці рэформаў.

На пачатку года быў арганізаваны круглы стол па абмеркаванні і абнаўленні рэгіянальнай палітыкі. Незалежныя

эксперты і прадстаўнікі кіраўнічай эліты разглядаюць магчымасць сканцэнтраваных рэсурсаў на развіцці прамысловых цэнтраў з 11 гарадамі ў якасці драйвераў, якія павінны эканамічна падцягнуць прылеглыя тэрыторыі. У дзяржавы ўжо няма сродкаў для маштабных праграм па развіцці сельскіх тэрыторый і інфраструктуры.

Увосень абмеркаванні магчымых змен канстытуцыі засведчыла, што сярод мясцовых эліт існуе падтрымка рэформаў, хаця, безумоўна, няма адзінага меркавання наконт акалічнасцей. Так, старшыня Гродзенскага абласнога Савета дэпутатаў Ігар Жук падтрымлівае ідэю абрання мэраў гарадоў і кіраўніцтва раёнаў, а ў Віцебску выступаюць за прызначэнне кіраўніцтва мясцовай улады.

На дыялогавых пляцоўках папулярнымі з'яўляюцца ідэі рэфармавання сістэмы мясцовага кіравання і самакіравання, а таксама адміністрацыйна-тэрытарыяльнага ўладкавання. Сярод мясцовых упраўленняў існуе пашыраная падтрымка ідэі скасавання першаснага звяна самакіравання і адмовы ад абрання дэпутатаў сельсаветаў. Гэта можа прадугледжваць стварэнне сельскай адміністрацыі замест сельсаветаў з выканкамамі. Цэнтрвыбаркам ужо даўно агучвае, а мясцовыя чыноўнікі падтрымліваюць нараканні на цяжкасці, з якімі прыходзіцца сутыкацца пры пошуку кандыдатур у сельсаветы. Варта зазначыць, што сярод 18 111 дэпутатаў мясцовых саветаў на сельсаветы прыходзіцца пераважная большасць – 13 225 месцаў. Пры гэтым у сельскай мясцовасці пражывае ўсяго каля 22.4%, а ўрбанізацыя насельніцтва працягвае павялічвацца разам са скарачэннем колькасці жыхароў вёсак.

Са скасаваннем сельсаветаў прапануецца павялічыць паўнамоцтвы і ролю тэрытарыяльнага грамадскага самакіравання – стараст або старэйшын у сельскай мясцовасці, а таксама ўдасканаліць механізм самаабкладання, што дазваляе сельсаветам прыцягнуць дадатковыя сродкі жыхароў,

напрыклад, на добраўпарадкаванне. Варта зазначыць, што бюджэты сельсаветаў абмежаваныя выдаткамі на зароботную плату работнікаў і асвятленне. У агульных выдатках мясцовых бюджэтаў доля пярвічнага ўзроўню складае усяго каля 1%.

На працягу першага паўгоддзя 2020 года ў асобных рэгіёнах мясцовыя ўлады дэманстравалі зацікаўленасць у развіцці тэрытарыяльнага грамадскага самакіравання, асабліва ў сельскай мясцовасці. Сельскія старасты дазваляюць уладам ангажаваць ініцыятыўных грамадзян, часткова кампенсаваць пасіўнасць дэпутатаў сельсаветаў, прыцягнуць дадатковыя сродкі ў сітуацыі скарачэння бюджэтных рэсурсаў.

Пры гэтым мясцовыя ўлады спрыяюць пашырэнню ўдзелу грамадскасці ў добраўпарадкаванні, а таксама прыцягненні дадатковых сродкаў жыхароў на развіццё тэрыторый. Варта адзначыць, што істотна пашыраюцца бюджэтная падтрымка і конкурсы для тэрытарыяльнага грамадскага самакіравання. Прычым часцей за ўсё рэсурсы выдзяляюцца на аснове суфінансавання дзейнасці па добраўпарадкаванні і з улікам актыўнасці грамадзян: частку сродкаў уносяць жыхары, а астатняе выдзяляецца з мясцовых бюджэтаў.

У некаторых рэгіёнах улады станюцца ставяцца да павелічэння ўдзелу грамадства ў размеркаванні бюджэтных сродкаў. Так, Гродзенскі аблсавет публічна падтрымлівае ідэю бюджэту грамадзянскага ўдзелу, якую папулярызуюць незалежныя эксперты, як, напрыклад, Фонд імя Льва Сапегі.

Станючым фактарам у пашырэнні ўплыву грамадзян і самакіравання з'яўляецца супрацоўніцтва мясцовых уладаў з Еўрасаюзам у рамках праграм міжнароднай тэхнічнай дапамогі. За межамі дапамога спрыяльна ўплывае на абмен досведам і паляпшэнне якасці кіравання ў рэгіёнах. Так, пяць раёнаў Гродзенскай вобласці запланавалі стварыць партнёрскую групу па ўстойлівым развіцці. Адначасова пры фінансавай падтрымцы Еўрасаюза мясцовыя ўлады

пачынаюць пераймаць еўрапейскі вопыт па распрацоўцы планаў бяспекі водазабеспячэння і водаадвядзення.

Пры гэтым мясцовыя саветы ўсё болей актыўна ангажуюцца ў размеркаванні сродкаў у рамках праектаў міжнароднай дапамогі, часцей за ўсё праз створаныя абласныя асацыяцыі мясцовых саветаў. Гэтыя асацыяцыі дзейнічаюць у Гродзенскай, Магілёўскай і Віцебскай абласцях, а вопыт іх стварэння планавалася пашырыць і на іншыя рэгіёны. Аднак працэс развіцця асацыяцый быў пастаўлены ў 2020 годзе на паўзу спярша ў сувязі з падрыхтоўкай да прэзідэнцкіх выбараў, а потым з прычыны палітычнага крызіса.

Развіццё супрацоўніцтва мясцовых уладаў і стварэнне сеткі самакіраванняў адбываюцца не толькі з заходнімі партнёрамі, а і з расійскімі рэгіёнамі ў рамках Еўразійскага эканамічнага саюзу. Так, у ЕАЭС плануецца стварэнне асацыяцыі органаў маладзёжнага самакіравання.

Хутчэй за ўсё, стварэнне новых і развіццё дзейных асацыяцый мясцовых саветаў будуць замарожаныя ў бліжэйшы год з-за заходніх санкцый, скарачэння міжнароднай дапамогі, насцярожанасці да падобных ініцыятыў з боку вышэйшага кіраўніцтва дзяржавы.

## Заклучэнне

Конкурс на дэпутацкае месца на наступных мясцовых выбарах, якія павінны адбыцца не пазней за студзень 2022 года, можа істотна павялічыцца. Аднак хутчэй за ўсе улады будуць абмяжоўваць удзел патэнцыйных незалежных кандыдатаў праз працэдуру рэгістрацыі, а таксама паспрабуюць дэпалітызаваць грамадства рэпрэсіямі.

Канстытуцыйныя ператварэнні, калі яны будуць праведзены, могуць закрануць першаснае звязно мясцовага самакіравання, верагоднасць скасавання якога вельмі высокая



і мае падтрымку сярод мясцовых уладаў і часткі вышэйшага кіраўніцтва. Сельсаветы з выканкамамі могуць быць заменены на сельскія адміністрацыі з выбарам кіраўніцтва гэтых утварэнняў.

Могучь быць пашыраныя паўнамоцтвы мясцовых уладаў у дачыненні да эканамічнага развіцця сваіх тэрыторый, увядзення новых падаткаў, памераў падаткаў і льгот для бізнесу, распродажу маёмасці.



ВНЕШНЯЯ  
ПОЛИТИКА



# БЕЛАРУСЬ – ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ: НА КРУГИ СВОЯ

Денис Мельянцов

## *Резюме*

Президентская кампания 2020 года сломала многолетний процесс нормализации отношений Беларуси и Европейского Союза, в результате чего политические контакты были заморожены, вновь введены санкции, а стороны вернулись к привычной обвинительной риторике. Вместе с тем в начале года удалось завершить длительный и сложный процесс переговоров по соглашениям об упрощении визового режима и реадмиссии.

Пандемия COVID-19 также наложила негативный отпечаток на двусторонние отношения ещё до начала избирательной кампании, радикально ограничив дипломатические контакты и возможности для неформальной коммуникации.

## *Тенденции:*

- сокращение до минимума возможностей для традиционных дипломатических контактов со странами и институтами Евросоюза и их перевод в виртуальный режим ввиду пандемии COVID-19;
- непризнание Евросоюзом результатов выборов и президентства А. Лукашенко;
- нежелание Минска отступить от жёсткого сценария подавления протестов и расправы над уже оказавшимися за решёткой белорусскими гражданами, а также идти на уступки Западу;
- разворачивание «войны» санкций между Евросоюзом и Беларусью, сопровождаемой риторикой «на повышенных тонах» с обеих сторон;
- эскалация конфликта в отношениях с Евросоюзом.

## Активный старт

2020 год в беларусско-европейских отношениях начался весьма динамично. Уже 8 января произошло событие, которое можно назвать историческим. После практически шести лет сложных переговоров Минск и Брюссель заключили идущие в пакете соглашения о визовой фасилитации и реадмиссии. Для других стран «Восточного партнёрства» эти соглашения – давно пройденный этап, поэтому в региональном контексте они не выглядят особенным достижением. Однако в случае Минска речь фактически идёт о первом за долгие годы политически знаковом соглашении с Евросоюзом. Подписание документов создаёт своего рода прецедент: несмотря на все принципиальные противоречия, Минск и Брюссель способны достигать документально оформленного компромисса по взаимовыгодным вопросам.

14–15 февраля министр иностранных дел Владимир Макей принял участие в Мюнхенской конференции по безопасности, на полях которой провёл встречи с еврокомиссаром по бюджету, главой МИД Латвии, депутатами Бундестага, председателем Восточного комитета германской экономики, а также выступил на круглом столе для инвесторов высокого уровня.

На германском направлении следует выделить и ещё одно событие – начало работы двусторонней стратегической консультативной группы, идея которой была согласована главами МИД Беларуси и Германии в октябре 2019 года.

В начале февраля Минск посетил президент Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР) Сума Чакрабарти. Очередной визит отразил быстрорастущую динамику сотрудничества: в 2019 году Беларусь заняла девятое место среди всех стран по годовому объёму операций ЕБРР.

## Эффект пандемии

Пандемия коронавируса внесла существенные изменения во внешнеполитическую деятельность Минска, сократив до минимума возможности для традиционных дипломатических контактов со странами и институтами Евросоюза, переведя их в режим телефонных бесед и онлайн-конференций. В марте-апреле состоялся лишь один визит высокого уровня: Минск посетил министр иностранных дел Венгрии Петер Сийярто.

Двадцать третьего апреля состоялся разговор Александра Лукашенко с Гитанасом Науседой по инициативе литовского президента, который провёл аналогичные беседы с главами всех шести стран-партнёров Евросоюза по «Восточному партнёрству» в преддверии саммита инициативы. Этот разговор стал первым двусторонним контактом на высшем уровне между двумя странами за десятилетие.

Минск обратился к Евросоюзу и аффилированным с ним международным финансовым институтам за финансовой помощью в преодолении последствий пандемии. Беларусь запросила кредит в размере USD 1 млрд у ЕБРР и достигла договоренности, что банк не будет применять штрафные санкции ввиду возникших из-за карантинных мер трудностей с реализацией текущих проектов.

У Брюсселя власти Беларуси запросили дополнительные средства сверх выделяемых Евросоюзом странам «Восточного партнёрства» для финансирования срочных закупок для медучреждений и минимизации прогнозируемых экономических последствий. В целом это обращение получило положительную реакцию со стороны Евросоюза, а высокий представитель Союза по иностранным делам и политике безопасности Жозеп Боррель уточнил в ходе телефонного разговора с В. Макеем, что речь идёт о более чем EUR 60 млн.

## Влияние избирательной кампании и инерция

Президентская кампания в Беларуси явилась ключевым фактором отношений с Евросоюзом. В отличие от большинства предыдущих, она начала оказывать резко негативное влияние на отношения Беларуси с Евросоюзом уже на первых этапах, то есть после силовых действий правоохранительных органов в отношении акций протеста и после ареста Виктора Бабарико и членов его команды.

Двадцать шестого июня министр иностранных дел Владимир Макей заявил: «Если случатся нежелательные события, которые отбросят нас в 2010 год, то третьей оттепели не будет. Восстановление нормальных отношений с другими странами займёт намного больше времени, чем после 2010 года»<sup>1</sup>. Однако часть контактов продолжалась по набранной за время нормализации инерции.

Восемнадцатого июня состоялся онлайн-саммит глав государств и правительств стран-участниц «Восточного партнёрства». От Беларуси на нём выступил недавно назначенный премьер-министр Роман Головченко.

Ещё одним весомым событием периода явился состоявшийся 5 июня визит в Минск премьер-министра Венгрии. Визит примечателен двумя обстоятельствами: во-первых, это первый официальный визит главы венгерского правительства в Беларусь, который, во-вторых, состоялся в условиях пандемии. Общаясь с Виктором Орбаном, А. Лукашенко назвал Венгрию «самым близким для Беларуси партнёром в Евросоюзе». Сам Виктор Орбан подчеркнул это публичным

<sup>1</sup> «Макей сделал прогноз о развитии отношений Беларуси с ЕС после выборов.» БелТА, 29 June 2020, <https://www.belta.by/politics/view/makej-sdelal-prognoz-o-razvitii-otnoshenij-belarusi-s-es-posle-vyborov-396330-2020/>.



призывом отменить все существующие санкции Евросоюза против Беларуси.

Наконец, после долгих лет сложных переговоров, начавшихся в 2014 году, своё логическое завершение получила тема с соглашениями об упрощении визового режима и реадмиссии. Минск провёл внутригосударственные процедуры по ратификации соглашений ещё в апреле, а теперь аналогичные процедуры завершились и в Евросоюзе: 13 мая соглашения одобрил Европарламент, а 27 мая их утвердил Совет Евросоюза. После обмена ратификационными грамотами соглашения вступили в силу 1 июля 2020 года.

### Выборы и возврат к конфликтному циклу

Уже со старта президентской кампании 2020 было очевидно, что она окажет негативное влияние на отношения Беларуси и Евросоюза. Однако имелись основания полагать, что степень такого влияния будет ограниченной. Во многих государствах-членах и институтах Евросоюза доминировало неофициальное мнение о необходимости избежать скачивания отношений к уровню 2011–2012 годов, когда после декабрьских президентских выборов 2010 Брюссель ввёл санкции против большого числа белорусских чиновников и фактически заморозил отношения с Минском на минимальном рабочем уровне.

Причина нежелания Евросоюза повторять опыт десятилетней давности заключалась в опасении, что очередной надлом отношений приведёт к негативным последствиям для суверенитета Беларуси. В таком случае Минск вновь оставался бы один на один с Москвой, не имея возможности компенсировать российское давление отношениями с Евросоюзом. В результате неизбежно повышаются

военно-политические риски и вызовы для самого Евросоюза, особенно стран-членов, соседствующих с Беларусью. Поэтому, даже несмотря на многочисленные негативные заявления Евросоюза уже в ходе избирательной кампании, в целом европейские столицы старались занимать осторожную позицию по будущему отношений с Беларусью.

При всей неизбежности охлаждения отношений между Беларусью и Евросоюзом по итогам президентской кампании, должно было произойти нечто чрезвычайно серьёзное, чтобы случился их коренной надлом. В итоге, по мнению Евросоюза, именно это и произошло. Жёсткие действия белорусских силовиков и, особенно, кадры избияния задержанных в ходе протестов шокировали европейскую общественность. В таких условиях от Евросоюза было сложно ожидать чего-то иного, чем крайне негативных оценок и введения санкций, о чём было объявлено уже 19 августа. Тем более что многие наблюдатели, как в Беларуси, так и Евросоюзе, пришли к выводу о неизбежности падения режима А. Лукашенко. Поэтому, вероятно, первичная реакция со стороны Евросоюза хотя бы частично исходила из таких ожиданий.

Официальный Минск, со своей стороны, также достаточно быстро начал выдвигать обвинения против конкретных государств Евросоюза в поддержке попыток неконституционной смены власти в Беларуси. Помимо Польши и Литвы называлась ещё и Чехия. Более того, Минск эскалировал ситуацию заявлениями о возможной агрессии со стороны НАТО и усилением собственной армейской группировки в Гродненской области, граничащей с Литвой и Польшей.

Двадцать девятого сентября Беларусь объявила о введении ответных индивидуальных санкций в отношении официальных лиц из трёх балтийских стран, которые до того первыми в Евросоюзе обнародовали свои санкционные списки по Беларуси. Ещё ранее, 7 сентября, «Белнефтехим»

подтвердил, что начались переговоры и подготовка к перенаправлению экспортных потоков белорусских нефтепродуктов из Литвы в российские порты. Эта работа началась после августовского поручения Александра Лукашенко пересмотреть экономическое сотрудничество с Литвой в ответ на принятые Вильнюсом санкции.

Первого октября Европейский совет утвердил выводы по белорусской ситуации, в которых не признал официальные итоги выборов и – впервые – не признал Лукашенко президентом. Евросоюз призвал Минск остановить насилие и нарушения прав и свобод граждан, а также начать инклюзивный национальный диалог.<sup>2</sup>

Лидеры стран-членов Евросоюза поручили Совету Евросоюза безотлагательно принять ограничительные меры против белорусских властей, а Еврокомиссию призвали подготовить всеобъемлющий план экономической поддержки демократической Беларуси. Уже на следующий день, 2 октября, Совет Евросоюза ввёл индивидуальные санкции против 40 граждан Беларуси (без включения Александра Лукашенко в список), которые, по мнению Евросоюза, ответственны за фальсификацию итогов президентских выборов, а также за репрессии против мирных демонстрантов, представителей оппозиции и журналистов. Санкции предусматривают запрет на въезд на территорию Евросоюза и транзит через неё, заморозку активов, находящихся в юрисдикции государств Евросоюза, и запрет для граждан и компаний Евросоюза на предоставление финансовых средств лицам, включённым в указанный список.

В ответ на санкционные решения Брюсселя МИД Беларуси обнародовал резкое заявление, в котором подчеркнул,

<sup>2</sup> “European Council conclusions on external relations, 1 October 2020.” *Council of the European Union*, 01 Oct. 2020, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/10/01/european-council-conclusions-on-external-relations-1-october-2020/>.

что принятым решением «Европейский Союз отдалил от себя своего соседа»<sup>3</sup>. Официальный Минск объявил о введении в действие ответного санкционного списка. Кроме того, в заявлении белорусского внешнеполитического ведомства подчёркивалось, что дальнейшее применение санкций в отношении Беларуси «может привести к ещё более серьёзным последствиям, например, выходу Беларуси из совместных программ и проектов, пересмотру уровня и модальности дипломатического присутствия вплоть до решения о целесообразности сохранения дипломатических отношений». Второго октября последовало объявление об аннулировании аккредитаций работающих в Беларуси иностранных СМИ и проведении масштабной переаккредитации по новым правилам.

В этот же день Минск отозвал для консультаций белорусских послов из Варшавы и Вильнюса и предложил Польше и Литве поступить аналогично со своими послами в Беларуси. Для демонстрации единства и солидарности с Литвой и Польшей большинство аккредитованных в Минске послов из других государств-членов Евросоюза также покинули Беларусь. Правда, уже через две недели они начали возвращаться.

Шестого ноября Совет Евросоюза утвердил второй пакет санкций и добавил в санкционный список ещё 15 высокопоставленных чиновников, включая на этот раз и самого А. Лукашенко. Невключение его в первый список рассматривалось как своего рода приглашение к переговорам с оппозицией при посредничестве либо представителей Евросоюза, либо ОБСЕ.

<sup>3</sup> «Заявление МИД Республики Беларусь в связи с решениями Совета Европейского Союза от 02.10.2020.» *Министерство иностранных дел Республики Беларусь*, 02 Oct. 2020, [https://mfa.gov.by/press/news\\_mfa/ebc31df82ed60387.html](https://mfa.gov.by/press/news_mfa/ebc31df82ed60387.html).

Семнадцатого ноября во Дворце независимости состоялось большое совещание по вопросам внешней политики, на котором в том числе были приняты решения по поводу ответных мер Минска на второй санкционный пакет Евросоюза. Так, Минск объявил о том, что:

- «зеркально дополняет свой ответный санкционный список» по каждой из стран Евросоюза, фигурантам которого запрещён въезд не только в Беларусь, но и на всю территорию Союзного государства Беларуси и России;
- понижает уровень своего участия в «Восточном партнёрстве» до экспертного;
- приостанавливает работу Координационной группы «Беларусь – Евросоюз» и диалог по правам человека до тех пор, «пока Евросоюз не примет решение об изменении политики Европейского банка реконструкции и развития и Европейского инвестиционного банка, которые на данном этапе приняли решение заморозить программы сотрудничества с Беларусью».

Семнадцатого декабря Совет Евросоюза утвердил *третий пакет* санкций. Пакет включил 36 новых позиций: высокопоставленных должностных лиц, представителей бизнес-сообщества и компаний, которые, по мнению Евросоюза, «получают выгоду от и/или поддерживают режим Александра Лукашенко». Как и ранее, в Брюсселе подчеркнули, что цель санкций – «оказать давление на политическое руководство Беларуси с тем, чтобы предотвратить дальнейшее насилие и репрессии, освободить всех политических заключённых и других несправедливо задержанных лиц, а также инициировать настоящий и инклюзивный национальный диалог с широкими слоями общества».

В ответ Минск заявил о расширении собственного персонального списка официальных лиц из стран Евросоюза и намерении предпринять «ряд действий юридического

характера в ответ на абсолютно необоснованное включение ряда предприятий и персоналий в список Евросоюза». К тому же, по словам В. Макея, «принято решение об ограничении деятельности ряда политических фондов в Республике Беларусь, а также о пересмотре реализации ряда так называемых гуманитарных, образовательных, культурных программ, которыми занимаются соответствующие политические институты в Беларуси, в том числе действующие и под эгидой посольств иностранных государств»<sup>4</sup>.

Таким образом, риторика и действия официального Минска в ответ на санкционные пакеты Евросоюза свидетельствуют о том, что белорусские власти имеют очевидную политическую установку отвечать на каждое новое ограничительное решение Брюсселя. Ввиду экономических ограничений Минск может наносить «контрудары» лишь по трём направлениям: (1) введение и расширение собственного списка лиц, которым запрещён въезд в Беларусь и на территорию Союзного государства; (2) ограничение или исключение возможностей стран и институтов Евросоюза работать в рамках политических и гуманитарных проектов внутри Беларуси; (3) в качестве наиболее радикальной меры рассматривается возможность ограничить или даже прекратить сотрудничество по наиболее чувствительным вопросам трансграничной безопасности. Речь может идти, например, о вопросах нелегальной миграции, трафике наркотиков и оружия, международной преступности. Но с большей вероятностью реакция Минска может распространиться на сотрудничество в сфере мирного атома.

<sup>4</sup> «Беларусь в ответ на санкции ЕС ограничит деятельность ряда политических фондов – Макей.» *Интерфакс-Запад*, 22 Dec. 2020, [https://interfax.by/news/policy/vneshnyaya\\_politika/1288817/](https://interfax.by/news/policy/vneshnyaya_politika/1288817/).

## Заключение

В 2020 году отношения Беларуси и Евросоюза выразительно разделились на два качественно разных периода – до и после августовских президентских выборов. Если первая половина года характеризовалась положительной динамикой и даже заметными достижениями (как в случае с упрощением визового режима), то события августа и последующих месяцев привели к фактическому свёртыванию политических отношений, взаимным санкциям и крайне жёсткой риторике с обеих сторон. Таким образом, можно говорить о возобновлении прерванной выборами 2015 года конфликтной цикличности в беларусско-европейских отношениях.

Судя по динамике протестов в Беларуси, а также изменяющейся международной повестке дня, можно ожидать, что в ближайшем будущем интенсивность развития дипломатического конфликта между Минском и Евросоюзом ослабеет. По крайней мере, если в Беларуси не произойдёт какое-то новое событие, которое может стать очередным триггером внутри- и внешнеполитической эскалации. Большинство европейских столиц заняли выжидательную позицию, оценивая поведение Минска, Москвы и эффект от уже введённых санкций.

Вероятность введения *четвёртого пакета* санкций остаётся высокой, но ужесточение санкций по отношению к Беларуси будет вызывать всё более длительные дискуссии между европейскими столицами.

# БЕЛАРУССКО-РОССИЙСКИЕ ОТНОШЕНИЯ: ИГРЫ ПРЕЗИДЕНТОВ

Анатолий Паньковский

## Резюме

В 2020 году множественные конфликты с Россией в сфере торгово-экономических отношений, продолжавшиеся первое полугодие, перетекли в политическую плоскость. Напряжённость в двусторонних отношениях продолжала нарастать вплоть до президентских выборов и подавления первой протестной волны в Беларуси (9–12 августа). После выборов, лишившись легитимности внутри страны, целиком отказавшись от диалога с Западом и получив ограниченную поддержку Москвы, белорусское руководство оказалось в решающей зависимости от последней – с туманными перспективами сохранения суверенитета и наличия А. Лукашенко в качестве полноценного главы государства.

## Тенденции:

- обострение торгово-экономических споров, снижение для Беларуси привлекательности участия в интеграционных пулах;
- деградация политических институтов двух стран на фоне преувеличенного нарастания веса «игр президентов»;
- усиление политической, военной и экономической зависимости Беларуси от России, деградация государственного суверенитета Беларуси.

## Драма союзничества: новое начало

Процесс «углубленной интеграции», затеянный в канун 2019 года с целью разрешения накопившихся конфликтных вопросов при сближении нормативных рамок для экономических субъектов России и Беларуси, к успеху не привёл. Даже напротив – обернулся дополнительным ухудшением условий сотрудничества.



Начало 2020 года ознаменовалось одним из самых масштабных за всю историю бело­русско-рос­сийских отношений конфликтов по поводу поставок российской нефти. Более четырёх месяцев стороны прожили без генерального соглашения по нефти ввиду несогласия Беларуси с российской налоговой политикой. В течение этого времени поставки российской нефти на бело­русские НПЗ осуществлялись в минималистском режиме.

После переговоров Александра Лукашенко и Владимира Путина в Сочи 7 февраля, российская сторона согласилась допустить в российскую часть нефтепровода «Дружба» независимых производителей нефти, не входящих в олигополию ВИК (вертикально-интегрированных компаний). Контракт с «Роснефтью» о восстановлении поставок нефти в Беларусь был подписан лишь в середине мая на условиях, понижающих прежние выгоды местной нефтепереработки.

Нефтяной конфликт оказался значимым в аспекте маятниковой политики бело­русского руководства, давшей прозападный крен. Побывавший в Минске 1 февраля госсекретарь США Майкл Помпео чётко обозначил готовность его страны полностью удовлетворять потребности Беларуси в нефти «по конкурентной цене».

Прошедший 2020 год – один из редких в истории бело­русско-рос­сийских отношений периодов, когда Беларусь прибегала к закупкам «альтернативной» (танкерной) нефти через порты Клайпеды (Литва) и Одессы (Украина).<sup>1</sup> В итоге первые пять месяцев 2020 года из 5.4 млн тонн нефти, переработанных бело­русскими НПЗ, фактически каждая пятая тонна являлась альтернативной: нефть закупалась в Азербайджане, Норвегии, Саудовской Аравии и США.

<sup>1</sup> «Альтернативная нефть и альтернативные инфраструктурные проекты.» *Belarus in Focus*, 2–8 Mar. 2020, <https://belarusinfocus.info/by/belarus-rasiya/alternativnaya-neft-i-alternativnye-infrastrukturnye-proekty>.

В марте-апреле к проблеме нефтяной сделки добавились споры по ряду других стратегических позиций. В частности ценовых условий поставок газа. На фоне снижения спотовых цен на газ на основных торговых площадках Европы законтрактованная цена российского газа оказалась для Беларуси «неоправданно» завышенной. Попытки её снизить привели к нулевым результатам. В конце мая Беларусь получила «ультиматум Миллера», суть которого сводилась к тому, что Россия не намерена пересматривать ценовые параметры текущего газового контракта. Начать разговор на предмет газовых ценников в 2021 году российская сторона готова лишь после погашения Беларусью накопленного долга, который, по подсчётам «Газпрома», составлял на тот момент USD 165.6 млн.<sup>2</sup> Кроме того, не оправдались расчёты белорусской стороны снизить цену на газ через тарифную политику ЕАЭС до 2025 года.<sup>3</sup>

Более удачным для Минска оказался исход тренировок (продолжавшихся более полутора лет) по поводу пересмотра условий предоставления госкредита на строительство БелАЭС. В конце апреля Россия согласилась рассмотреть заявку Беларуси о его реструктуризации. В заявке белорусская сторона просила о продлении срока использования кредита на два года, переносе даты начала погашения основного долга по кредиту на 1 апреля 2023-го (с 1 апреля 2021 года) и замене действующей смешанной процентной ставки на фиксированную в размере 3.3% годовых. Эти параметры содержались в проекте протокола к кредитному договору,

<sup>2</sup> «Газпром» заявил, что Беларусь должна за газ USD 165.57 миллиона. Минэнерго: никаких долгов нет.» *Tut.by*, 29 May 2020, <https://belarusinfocus.info/by/belarus-rasiya/pravitelstva-belarusi-i-rossii-vozobnovlyayut-peregovory-prodvizheniya-v-reshenii>.

<sup>3</sup> «ЕАЭС: стратегия есть, нет “тарифа”.» *Belarus in Focus*, 18–24 Mar. 2020, <https://belarusinfocus.info/by/belarus-rasiya/eaes-strategiya-est-net-tarifa>.

закон о ратификации которого В. Путин подписал 24 марта 2021 года.<sup>4</sup>

Ещё одна из точек напряжённости в двусторонних отношениях – антиэпидемическая политика. Если Россия последовала рекомендациям ВОЗ и ввела карантинные ограничения, то Беларусь вписалась в этот сюжет в статусе ковид-диссидента, активно критикующего политику мирового сообщества за «неправильную» реакцию на распространение COVID-19.

Шестнадцатого марта Россия заявила о закрытии границ, в том числе и с Беларусью, для борьбы с распространением коронавируса, в чём беларусская сторона усмотрела нарушение духа союзнических отношений. (В условиях пандемии многие страны Евросоюза заявляли о закрытии границ в одностороннем порядке, без консультаций с соседями и союзниками.) Далее в адрес Кремля последовал шквал критических диатриб – от обвинений в развале системы здравоохранения до упреков в том, что российский политический класс действует не в интересах народа, а идёт на поводу у западных элит. Принципиальное решение о проведении Парада Победы в Минске 9 мая, притом что Москва перенесла его на более поздний срок, добавило эмоциональной остроты в конфликт между странами, вызванный противоположными ответами на распространение коронавируса.

### Середина истории: противостояние

Важнейшие задачи, которые в 2020 году ставили перед собой Александр Лукашенко и Владимир Путин, на первый взгляд,

<sup>4</sup> «Путин подписал закон о реструктуризации кредита Белоруссии на строительство АЭС.» ТАСС, 24 Mar. 2021, <https://tass.ru/ekonomika/10983689>.

должны были способствовать политическому сближению Беларуси и России. Первый намеревался переизбраться в августе на *шестой* президентский срок, второй – провести в июле конституционный референдум по продлению собственных полномочий. Вышло иначе.

В предвыборную кампанию в Беларуси её союзница Россия вписалась в роли (предписанной белорусским официозом) враждебной силы, активно покушающейся на белорусский суверенитет и прямо вмешивающейся во внутривнутриполитический процесс. Это по-своему логично, ибо «незалежнасць» и «суверенитет» легли в основу предвыборной программы А. Лукашенко. Основные претенденты на президентский пост описывались официозом как агенты России, нацеленные на разрушение белорусской государственности в интересах «кукловодов», которые ассоциировались с российским правящим классом.

На заявление А. Лукашенко о том, что альтернативных кандидатов на выборах поддерживают российские олигархи, Кремлю пришлось отвечать с главного сигнального мостика. Пресс-секретарь российского президента Дмитрий Песков блеснул эрудицией, дав определение слову «олигарх», и заявил, что ему неизвестно о существовании в России олигархов, тем более занимающихся чем-то в Беларуси.<sup>5</sup>

Вопреки предсказаниям ряда аналитиков, что Москва как-то отреагирует на рейдерский захват БелГазПромБанка (фактическая собственность «Газпрома»), введение в нём временной администрации и назначение главой коммерческого банка человека из команды А. Лукашенко, ничего подобного не произошло. Кремль сохранял вид стоического

<sup>5</sup> «Песков: в России нет олигархов, которые спонсируют оппозицию в Белоруссии.» *Коммерсантъ*, 10 June 2020, <https://www.kommersant.ru/doc/4376984>.

равнодушия, в то время как 19 июня на совещании по поддержке банковской системой реального сектора экономики А. Лукашенко постарался опровергнуть домыслы СМИ о возможном переводе счетов госпредприятий из «дочек» российских банков в белорусские госбанки, впрочем, как всегда, двусмысленно, и уверил публику, что «дело БелГазПромБанка» – это отдельное дело.<sup>6</sup>

Наконец, скандальное задержание в конце июля 33 бойцов аффилированной с Кремлём ЧВК Вагнера<sup>7</sup> (вскоре отпущенных без последствий для всех сторон), в общем-то, вписывается в канву бело-русско-русских отношений этого периода. Вероятно, Минск рассчитывал, что политика «противостояния» с Россией будет правильно понята и оценена на Западе, и в результате мировое сообщество закроет глаза на происходящее в Беларуси во время президентских выборов.

#### Нарру End: уклонение от политики «невмешательства»

После силового подавления протестов 9–11 августа, на фоне продолжавшегося политического оживления общества, А. Лукашенко начал настойчиво добиваться поддержки В. Путина. Пропагандистский флюгер повернулся вокруг оси и сменил направление с антироссийского на резко антизападное. Кремль хоть и признал победу Лукашенко сразу и решил отклониться от своей политики «невмешательства»,

<sup>6</sup> «“Кукловоды” не торопят события.» *Belarus in Focus*, 15–21 June 2020, <https://belarusinfofocus.info/by/belarus-rasiya/kuklovody-ne-toropyat-sobytiya>.

<sup>7</sup> «Последствия громкого разоблачения.» *Наше мнение*, 30 July 2020, <https://nmnby.eu/news/analytics/7172.html>.

шёл на помощь (особенно в её материальном аспекте) медленно.

Двадцать седьмого августа российский президент сделал резонансное заявление о том, что в России по просьбе А. Лукашенко создан резерв силовиков для помощи Беларуси. Но, по словам В. Путина, эти силы не будут использоваться до тех пор, пока «экстремистские элементы» не начнут «поджигать машины и дома»<sup>8</sup>. По состоянию на начало сентября, реальная помощь России ограничилась вводом пропагандистских «войск» – участием в штабе Лукашенко российских политтехнологов и журналистов, заменивших уволившихся в знак протеста из информационной вертикали белорусских коллег. Эта, вроде, незначительная на первый взгляд помощь, насколько можно судить, оказалась существенной: во многом благодаря Кремлю Лукашенко удержался у власти.

Первый после «переизбрания» на шестой президентский срок зарубежный визит А. Лукашенко в Россию завершился получением ограниченной поддержки со стороны Кремля, рассчитанной по формуле «мал золотник, да дорог». Основным предметный итог четырнадцати переговоров в Сочи (помимо моральной поддержки) – обещание Путина выделить Беларуси кредит в размере USD 1.5 млрд (распределённый на три транша: два – в 2020 году, третий – в 2021 году).

Как размер, так и условия предоставления кредита, частично предназначенного для рефинансирования имеющихся перед Российской Федерацией долгов, не позволяют охарактеризовать его как «спасительный». Эксперты

<sup>8</sup> «Путин заявил о создании резерва силовиков для Белоруссии.» РБК, 27 Aug. 2020, <https://www.rbc.ru/politics/27/08/2020/5f478b809a7947e8079f1cb7>.

поименовали его «кредитом (не)доверия»<sup>9</sup>. В ответ на этот жест В. Путин попросил А. Лукашенко предпринять шаги по разрешению политического кризиса в стране и (как ему показалось) получил от того обещание провести в ближайшей перспективе конституционную реформу.

В дальнейшем Кремль продолжал придерживаться своей линии поддержки конституционной реформы и «общенационального диалога» в Беларуси, окончательно определившись с собственной политикой в отношении белорусского руководства. Её основное содержание – миротворчество при распределении политических рисков. С формальной точки зрения Кремль настаивает примерно на том же (правда, с иными акцентами), что и страны Евросоюза, но при этом он демонстративно не согласен с политикой Евросоюза. «Общенациональный диалог», о котором вещает Кремль, должен проходить под контролем политических элит, российских в частности.

Предсказуемо, что А. Лукашенко воспринял угрозу «конституционному суверенитету» таким образом, чтобы никто не смог его упрекнуть в слабости и малодушии: никаких значимых шагов в аспекте реализации конституционной реформы (содержание которой остаётся загадкой для всех, включая, вероятно, Лукашенко и Путина) в анализируемый период не предпринималось. По мере снижения к зиме 2020/2021 активности протестов в Беларуси, А. Лукашенко всё менее охотно обращался к этому сюжету и всё охотнее – к теме западной угрозы, пытаясь продать Кремлю антизападный альянс взамен транзита власти.

Финал года оказался значительно скучнее и прозаичнее его начала и середины. Вопреки предсказаниям экспертов,

<sup>9</sup> «Кредит (не)доверия. РФ обещает Беларуси рефинансирование с неизвестными условиями.» *Экономическая газета*, 18 Sep. 2020, <https://neg.by/novosti/otkrytj/kredit-nedoveriya>.

нефтяные и газовые соглашения на 2021 год были заключены без скандалов – на условиях 2020 года, хоть беларусская сторона и сочла их «несоюзническими».

Несмотря на то что в 2020 году председательство Беларуси в интеграционных пулах – ЕАЭС и ОДКБ – оказалось для Минска совершенно нерезультативным, А. Лукашенко с образцово-показательным оптимизмом продолжал строить планы в связи с новым председательством в СНГ. Девятнадцатого декабря, во время встречи главы МИД Владимира Макея с председателем исполкома СНГ Сергеем Лебедевым, он пообещал, что особый акцент планируется сделать на сопряжении интеграционных процессов в СНГ и ЕАЭС, а также реализации проектов в наукоёмких отраслях.

### Торговые обмены

В 2020 году в стоимостном выражении произошло существенное сокращение беларусско-российского торгового оборота (на 17.3%), обусловленное факторами общемирового экономического спада, эффектами распространения ковид-пандемии, а также вторичными эффектами политического кризиса в Беларуси. Хорошей новостью можно считать то, что беларусский экспорт «упал» не так глубоко (-4.0%), как импорт (-25.6%). В результате беларусская сторона на торговала себе в убыток «всего» на USD 3.255 млрд) (табл. 1). Это существенное достижение в сравнении с 2019 годом, случившееся главным образом за счёт снижения закупок нефти.

Активно проявилась тенденция последних 10–12 лет: возрастание удельного веса поставок продовольствия в Россию при снижении экспортных позиций «валообразующих» гигантов беларусской индустрии. Согласно данным



Таблица 1. Динамика внешней торговли товарами Республики Беларусь с Российской Федерацией в 2014–2020 гг., USD млн<sup>10</sup>

|              | 2014   | 2015   | 2016   | 2017   | 2018   | 2019   | 2020   | %<br>к 2019 |
|--------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-------------|
| Товарооборот | 37 371 | 27 533 | 26 114 | 32 424 | 35 561 | 35 552 | 29 519 | 82.7        |
| Экспорт      | 15 181 | 10 398 | 10 948 | 12 898 | 12 986 | 13 569 | 13 132 | 96.0        |
| Импорт       | 22 190 | 17 143 | 15 306 | 19 599 | 22 619 | 21 982 | 16 387 | 74.4        |
| Сальдо       | -7 009 | -6 745 | -4 558 | -6 701 | -9 633 | -8 414 | -3 255 |             |

Республики Беларусь в Российской Федерации, в 2020 году основными товарными позициями белорусского экспорта являлись:

- сыры и творог – 7.6% от всего белорусского экспорта в Россию (+0.7% в сравнении с 2019 годом);
- масло сливочное – 2.7% (+0.0%);
- автомобили грузовые – 2.6% (-2.9%);
- тракторы и седельные тягачи – 2.6% (+0.2%);
- молоко и сливки сгущённые и сухие – 2.5% (+0.6%);
- части и принадлежности для автомобилей и тракторов – 1.9% (-0.3%).

В структуре импорта из России преобладали<sup>11</sup>:

- нефть сырая, включая газовый конденсат, – 21.0% от всего импорта товаров из России (-8.9% в сравнении с 2019 годом);

<sup>10</sup> Данные на основе Интерактивной информационно-аналитической системы распространения официальной статистической информации. Национальный статистический комитет Республики Беларусь. 29 Apr. 2018, <http://dataportal.belstat.gov.by/AggregatedDb>.

<sup>11</sup> «Об итогах внешней торговли Беларуси с Россией в 2020 году.» Посольство Республики Беларусь в Российской Федерации, <http://embassybel.ru/trade-relations/>.

- газы нефтяные и углеводороды газообразные прочие – 15.4% (+3.4%);
- автомобили легковые – 3.5% (–0.8%);
- отходы и лом чёрных металлов – 1.7% (+0.3%).

На долю России пришлось 47.9% всего товарооборота Беларуси, в том числе 45.2% экспорта (в 2019 году – 41.5%) и 50.2% импорта (годом ранее – 55.8%). Не первый год установка белорусских властей на обеспечение равномерного распределения торговых потоков, по состоянию на конец 2020 года, остаётся лишь благим пожеланием, а Россия – практически безальтернативным торговым партнёром Беларуси.

## Заключение

В 2020 году распад постсоветского имперского комплекса в центре с Россией получил дополнительный импульс, и политический кризис в Беларуси – лишь часть этого процесса. В минувшем году Армения оказалась вновь вовлечена в противостояние с Азербайджаном, политическим кризисом (очередной революцией) охвачен Кыргызстан. В России продолжались протесты в Хабаровске, а в начале 2021 года начались массовые выступления в поддержку Алексея Навального. Лишь один из пяти участников ЕАЭС – Казахстан – находится в состоянии относительного динамического равновесия.

Если не касаться внутренних российских процессов, то во всех случаях беспокойств в странах постсоветикума Россия реагировала без азарта, демонстрируя очевидное нежелание платить за лояльность деньгами, военным вмешательством или политическим авторитетом. Это справедливо и в отношении Беларуси – поддержка А. Лукашенко

в кризисной ситуации не превысила объём регулярной помощи предыдущих спокойных лет. Весьма вероятно, что эта тенденция будет продолжена, хотя интригу могут привнести предстоящие в 2021 году выборы в российскую Думу.

Восьмого декабря 2021 года исполняется 30 лет Беловежским соглашениям, которые положили конец СССР и ознаменовали начало СНГ. Чему положит конец предстоящий Беловежский саммит СНГ, пока неизвестно.

# БЕЛАРУСЬ – УКРАИНА: ПОГРУЖЕНИЕ В ХОЛОД

Геннадий Максак

## Резюме

Наметившееся под конец 2019 года налаживание диалога на высшем уровне открывало новые горизонты развития сотрудничества во всех сферах. Первая половина 2020 года прошла в оптимистическом ритме двусторонних дипломатических и экономических взаимодействий. Однако массовые нарушения прав человека во время проведения президентской избирательной кампании в Беларуси заставили официальный Киев солидаризироваться с позицией Европейского Союза и США и поддержать представителей белорусского общества, ищущих убежища от массовых политических репрессий.

Беларусские власти своими заявлениями о прямой или косвенной причастности Украины к организации массовых беспорядков на территории Беларуси во время выборов подлили масла в огонь, утверждая высшее руководство Украины в мысли о необходимости поддержки демократических сил и гражданского общества.

Политический кризис в двусторонних отношениях дополнил и те негативные последствия от пандемии коронавируса, которые подкосили показатели экономической кооперации.

К концу 2020 года двусторонняя повестка дня на политическом уровне оказалась практически замороженной.

## Тенденции:

- слом выстраивавшейся годами стратегии Александра Лукашенко на формирование личных доверительных отношений с президентами Украины;
- присоединение высшего руководства Украины к позиции западных партнёров в оценке происходящих кризисных событий в Беларуси;
- падение (практически на 20%) объёмов товарооборота в двусторонней торговле на фоне последствий и ограничений, связанных с пандемией и политическим кризисом в Беларуси;

- постановка Киевом под вопрос «миротворческой роли» Минска в региональном контексте, принимая во внимание усиление влияния России на внутривнутриполитические процессы в Беларуси, а также активное участие А. Лукашенко в срыве международной операции по выводу на территорию Украины боевиков ЧВК «Вагнер».

## Политический диалог

Если в 2019 году белорусско-украинские отношения формировались под влиянием президентской избирательной кампании в Украине, то 2020 год показал полную зависимость двустороннего трека от процесса и последствий проведения выборов президента в Беларуси.

Первое полугодие 2020 года проходило под знаком установившегося контакта двух президентов. Личная встреча Александра Лукашенко и Владимира Зеленского в Житомире в конце 2019 года предвещала позитивные трансформации при формировании двусторонней повестки дня. Президент Беларуси лестно отзывался о своём украинском визави после личной встречи, декларировал готовность налаживать взаимовыгодный диалог, обогащать двустороннюю повестку новыми инициативами.

В институциональном разрезе, как минимум, предполагалось сохранить ежегодное личное общение глав государств с глазу на глаз во время проведения форумов регионов. Третий ежегодный форум планировалось провести в Гродно осенью 2020 года. Такие встречи давали возможность А. Лукашенко формировать доверительность в общении со своим украинским коллегой, поддерживать иллюзию «нейтральности» в российско-украинском военном конфликте, предлагать свою помощь в разрешении противостояния.

На уровне МИД двух стран дополнительно к мероприятиям, предусмотренным планом политических консультаций

на 2020–2021 годы, активная работа разворачивалась в контексте преодоления последствий и ограничений пандемии коронавируса. В апреле 2020 года этой теме был посвящён телефонный разговор глав внешнеполитических ведомств Беларуси и Украины.

В июне в Минске принимали большую правительственную делегацию Украины во главе с вице-премьером Алексеем Резниковым, а также высоких представителей парламента и офиса президента. Удалось провести онлайн-заседание Рабочей группы по вопросам трансграничного сотрудничества.

Ситуация изменилась кардинальным образом после фальсификации результатов выборов президента Республики Беларусь и применения насилия по отношению к оппозиции, журналистам, участникам массовых протестов во время избирательной кампании.

Тревожным звонком в двусторонних отношениях можно назвать отказ А. Лукашенко пойти навстречу украинской стороне в экстрадиции боевиков частной военной компании (ЧВК) «Вагнер», несмотря на личную просьбу со стороны В. Зеленского. Это был последний телефонный контакт двух президентов в 2020 году.

Развитие внутривитических кризисных процессов в Беларуси в августе 2020 года, а также усиление враждебной риторики белорусского руководства в адрес официального Киева вынудили украинскую сторону к беспрецедентному дипломатическому демаршу. В середине августа для консультаций был отозван в Киев посол Украины в Республике Беларусь Игорь Кизим (вернулся к исполнению своих обязанностей в Минске в середине сентября). Отдельно о накале в отношениях может свидетельствовать досмотр транспортного средства украинского посла белорусскими таможенными органами в сентябре 2020 года.

В конце августа министр иностранных дел Украины заявил о приостановке на государственном уровне контактов

с Беларусью. Это подразумевало прекращение всех официальных встреч и подготовки к международным событиям, однако речь не шла о разрыве дипломатических отношений.

Следует отметить, что изначально реакция президента В. Зеленского на протестные события 9–10 августа была максимально сдержанной с призывами к максимальной толерантности и отказу от уличного насилия. Эта реакция главы государства подверглась общественной критике в Украине за неоднозначность и размытость. Большой определённой отличалось заявление министров иностранных дел Украины, Литвы и Польши (т. н. Люблинский треугольник) с призывами к властям Беларуси воздержаться от применения силы и освободить задержанных во время протестов.

Украина не признала результаты выборов президента Республики Беларусь, однако на официальном уровне Киев старался минимизировать открытую поддержку Светланы Тихановской, а также воздерживался от официальных встреч с представителями координационного совета. Это было вызвано, с одной стороны, неоднозначными заявлениями самой С. Тихановской, а с другой – желанием сохранить достигнутый уровень кооперации с Минском в экономической и гуманитарной сферах.

Не лишено политической окраски и решение Владимира Зеленского о создании в Украине благоприятных условий для релокации белорусских специалистов в сфере ИТ, что вызвало бурную публичную реакцию белорусского президента.

## Безопасность

Определённой точкой слома двустороннего личного контакта явился провал международной операции, при участии украинских спецслужб, по выводу на территорию Украины

боевиков ЧВК «Вагнер», которые ранее воевали на стороне сепаратистов на Донбассе. Беларусь была точкой перевалки в транзите указанных лиц к месту назначения.

Информация, просочившаяся в прессу, указывала, что международная операция готовилась украинскими специальными службами при поддержке партнёров с 2018 года. Предполагалось, что самолёт из Минска с «вагнеровцами» на борту будет в экстренном порядке посажен на территории Украины с последующим арестом боевиков и преданием их суду. Но 29 июля спецслужбы Беларуси арестовали 32 наёмника, граждан Российской Федерации и Украины, с масштабным публичным освещением и разворачиванием широкой медийной кампании.

Реагируя на внештатное развитие ситуации с наёмниками в Беларуси, Офис генерального прокурора Украины направил запрос об экстрадиции 28 подозреваемых в совершении тяжких преступлений. В начале августа в телефонном разговоре В. Зеленский просил белорусского президента передать Киеву подозреваемых в совершении военных преступлений на территории Украины. Александр Лукашенко заверил украинского коллегу в позитивном решении этого вопроса.

Естественно, что Александр Лукашенко захотел использовать ситуацию с пребыванием наёмников на территории Беларуси как яркую демонстрацию стремлений внешних сил повлиять на исход выборов, реальную угрозу его личной безопасности с попыткой свержения силовым путём. Однако эта ситуация также добавила ему выигрышных карт в диалоге с Россией в преддверии дня голосования и ожидаемого массового недовольства белорусов в связи с планируемой фальсификацией результатов голосования.

Уже 14 августа стало известно, что А. Лукашенко вернул задержанных наёмников в Российскую Федерацию, чем ещё раз подтвердил сомнения официального Киева



в договороспособности и независимости от России. Руководство МИД Украины отреагировало достаточно жёстко на срыв договорённостей об экстрадиции, заявив о принципе взаимности. Беларусь находится на *втором* месте в Украине по количеству запросов о правовой помощи и экстрадиции.

Политические инвективы А. Лукашенко в сторону Украины, обвинения украинской стороны в подготовке и поддержке массовых протестов в Беларуси актуализировали дискуссию внутри Украины о целесообразности переноса с минской площадки места проведения заседания Трёхсторонней контактной группы (ТКГ). Этому также способствовало усиление военного сотрудничества между Беларусью и Россией, в частности в направлении активизации совместных военных учений, дискуссии о создании отдельного военного округа на границах со странами Евросоюза и Украиной. Эта ситуация явилась объектом рассмотрения на Совете национальной безопасности и обороны Украины.

### Торгово-экономическое сотрудничество

В 2020 году торгово-экономическая кооперация явилась заложницей ограничений, спровоцированных пандемией коронавируса COVID-19, а также сворачивания политического диалога между Беларусью и Украиной во второй половине 2020 года. Если в 2019 году основным событием для наполнения экономической повестки дня являлся II Форум регионов Беларуси и Украины, то в 2020 году проведение очередного заседания форума оказалось невозможным, главным образом, по причине приостановления официальных контактов между странами с августа месяца.

В феврале в Минске удалось провести заседание бело-русско-украинской Рабочей группы высокого уровня по вопросам взаимной торговли. Однако в прошедшем году не

состоялось заседание Межправительственной комиссии (МПК) по вопросам торгово-экономического сотрудничества.

В целом, согласно официальной статистике, Беларусь стала вторым торговым партнёром Украины среди стран СНГ и шестым среди всех стран мира, уступив место Китаю, Германии, России, Польше и США. Общий товарооборот с Украиной составил USD 4.4 млрд, что почти на 1.1 млрд меньше по сравнению с показателями докризисного 2019 года (сокращение на 20.7%). Импорт украинских товаров и услуг в этот период сократился на 14.6% и составил примерно USD 444.3 млн.

Экспорт в Украину белорусских товаров и услуг составил почти USD 3 млрд, что свидетельствует о его сокращении на 23.4% по сравнению с уровнем 2019 года.

## Заключение

Резкое ухудшение отношений Беларуси с западными партнёрами и усиление политической зависимости от России кардинально изменили основы построения белорусско-украинского взаимодействия. Киев не признал результаты президентских выборов в Беларуси и начал выстраивать свои отношения с Минском на этом политическом базисе. Несмотря на стратегическую важность экономической кооперации для двух стран, Киев не будет занимать выжидательную позицию в оценке политических процессов внутри Беларуси, а будет придерживаться официальной линии Евросоюза и США на уровне как заявлений, так и конкретных мер принуждения белорусского руководства к соблюдению прав человека и демократических принципов государственного построения.

В этом контексте следует ожидать дальнейшей солидаризации Киева с Вашингтоном и Брюсселем в отношении

усиления санкционного давления на Минск на уровне персональных ограничений и объектов белорусского государственного и финансового сектора.

Вряд ли можно рассчитывать на возобновление личного контакта между А. Лукашенко и В. Зеленским в краткосрочной перспективе после негативного опыта договорённостей по вопросу экстрадиции «вагнеровцев» в Украину. Уровень доверия между двумя президентами является беспрецедентно низким, что не способствует возобновлению официальных и рабочих контактов на высшем уровне.

В вопросах безопасности Беларусь будет представлять для Украины повышенный источник угроз в среднесрочной перспективе, учитывая интенсификацию военного сотрудничества Минска и Москвы, а также агрессивную риторику белорусского руководства в адрес Украины как одного из спонсоров и организаторов внутренних беспорядков в стране. Дополнительным раздражителем станет проведение стратегических военных учений России и Беларуси «Запад 2021».

Высока вероятность переноса работы Трёхсторонней контактной группы (ТКГ) с минской площадки в третьи страны в связи с усиливающейся враждебностью на уровне заявлений высших должностных лиц Беларуси. До сих пор этот вопрос пребывает в законсервированном состоянии, принимая во внимание онлайн-формат встреч ТКГ.

Хотя Беларусь, как и Украина, в равной степени заинтересована в сохранении и деполитизации экономического трека сотрудничества, существует высокая вероятность использования стратегических статей белорусского экспорта, например нефтепродуктов, в качестве инструментов политического давления на Украину или ответной реакции на внедрение дополнительных санкций со стороны стран Евросоюза и Украины.

# БЕЛАРУСЬ – ПОЛЬША: ВОЗВРАЩЕНИЕ В ПРОШЛОЕ

Анна Мария Дынер

## Резюме

В первые два месяца 2020 года взаимодействие Беларуси и Польши сохранялось на достигнутом в последние три года уровне. Регулярно проходили встречи представителей парламентов, на которых обсуждались вопросы региональной безопасности и поставок нефти через Польшу в Беларусь.

Первым фактором, нарушившим взаимные контакты, явилась пандемия коронавируса и связанные с ней ограничения. Другим – выборы президента Беларуси в августе, массовые протесты и репрессии, последовавшие сразу после выборов. Александр Лукашенко обвинил в числе прочих стран и Польшу в стремлении подрывать белорусскую государственность и вмешаться во внутренние дела.

В последующие месяцы Беларусь потребовала от Польши резкого сокращения дипломатического персонала. Активисты польского меньшинства сталкивались со всё большим количеством проблем. Польские власти не признали А. Лукашенко законным президентом и пошли на усиление санкций против представителей режима, поддерживая белорусские независимые организации и СМИ и оказывая помощь репрессированным. Таким образом, по состоянию на конец 2020 года двусторонние отношения являлись наихудшими с 2011 года.

## Тенденции:

- разрастание дипломатического конфликта на фоне послевыборных протестов в Беларуси;
- нарастание враждебности, открытое обвинение Польши в территориальных претензиях и подрыве белорусской государственности;
- сокращение экономического взаимодействия;
- усиление преследования католического костёла и польского меньшинства в Беларуси.

## Политические отношения

Начало 2020 года предвещало углубление белорусско-польских отношений. В январе маршал польского Сената Томаш Гродзкий и посол Беларуси Владимир Чушев встретились в Варшаве с целью обсудить межпарламентское сотрудничество. Десятого февраля Беларусь и Польша подписали соглашение об охране трансграничных вод. Обе страны должны были создать специальную комиссию по сотрудничеству в этой сфере.

Четвёртого февраля в Минске прошла торжественная церемония, посвящённая 274-летию со дня рождения Тадеуша Костюшко и организованная посольствами Республики Польша и США. В мероприятии, помимо посла Польши и Временно поверенного в делах США, приняли участие министры иностранных дел Беларуси и Литвы.

На март был запланирован визит в Польшу министра иностранных дел Беларуси Владимира Макея, однако из-за пандемии COVID-19 и закрытия границ Польшей 14 марта встреча состоялась 20 марта в формате видеоконференции. Одной из важных тем, поднятых в ходе переговоров, являлся вопрос поставок сырой нефти через Польшу в Беларусь.

Второй вопрос – совместная борьба с пандемией коронавируса. Уже в апреле выяснилось, что это не только декларация: в Беларусь отправлен первый большой гуманитарный конвой – в том числе со средствами индивидуальной защиты, необходимыми для борьбы с COVID-19. Вторая крупная партия была отправлена в начале июня. Несмотря на трудности, связанные с коронакризисом, в 2020 году Польша выделила почти 170 млн злотых на реализацию проектов развития, в том числе на борьбу с пандемией в Беларуси.

Шестого мая в телефонном разговоре министры иностранных дел двух стран затронули вопросы дальнейшего развития двусторонних отношений и сотрудничества

в рамках Восточного партнёрства. Очередной телефонный разговор министров Яцека Чапутовича и Владимира Макея состоялся 31 июля по польской инициативе. Министры обсудили предстоящие президентские выборы в Беларуси.

Следует также подчеркнуть, что министры иностранных дел Польши, Литвы и Украины выразили надежду, что новый формат сотрудничества под названием «Люблинский треугольник»<sup>1</sup> будет расширен в будущем за счёт Беларуси.

Однако фактором, изменившим практически всё в бело-русско-польских отношениях, явились президентские выборы в Беларуси и последовавшие за ними события – массовые протесты белорусов против фальсификации выборов, а также беспрецедентные по масштабам репрессии против демонстрантов. После выборов Александр Лукашенко неоднократно обвинял Польшу (наряду с Литвой, другими странами Евросоюза и НАТО) в разжигании протестов, попытке дестабилизировать внутреннюю ситуацию в стране, поддержке оппозиции и ведении информационной войны против Беларуси (в частности речь о телеканале БЕЛСАТ и телеграм-канале NEXTA). В адрес Варшавы следовали обвинения в желании аннексировать западную часть Беларуси.

При этом Польша не признала ни сами выборы, ни их результаты и президентство Александра Лукашенко. На международных форумах правительство Польши требовало введения санкций, указывая на то, что белорусские власти нарушают права человека. Более того, Польша оказала значительную поддержку репрессированным гражданам и оппозиционным активистам, вынужденным бежать из Беларуси.

<sup>1</sup> Совместная декларация министров иностранных дел Литвы, Польши и Украины о создании формата подписана 28 июля 2020 года в Люблине, Польша.

В октябре 2020 года отмечен серьёзный спад в двусторонних дипломатических отношениях. В начале месяца белорусский МИД принял решение о вызове в Минск своих послов в Польшу и Литве, требуя того же от Варшавы и Вильнюса. Белорусская сторона также потребовала от польских и литовских властей сокращения дипломатического персонала до числа белорусских дипломатов, работающих в каждом из этих государств. Польша, в частности, должна сократить количество дипломатов с 50 до 18 человек.

Спорными оставались и исторические вопросы. Очередной скандал в Беларуси вызвал организованный в феврале в Гайновке марш в честь Ромуальда Райса. В польских праворадикальных кругах он считается одним из «проклятых солдат», в то время как большинство польских и белорусских историков признают, что он несёт ответственность за убийство мирного населения белорусской национальности, которое совершил отряд под его командованием в 1946 году. Ещё один повод для споров – идея объявить «Днём народного единства» 17 сентября<sup>2</sup> – день нападения СССР на Вторую Польскую Республику.

## Экономические отношения

Как и в случае с политическими отношениями, начало 2020 года казалось многообещающим с точки зрения развития экономических контактов. В середине января «Гомельтранснефть Дружба» объявила, что Беларусь обладает

<sup>2</sup> Освободительный поход Красной Армии, начавшийся 17 сентября 1939 года и завершившийся воссоединением Западной Белоруссии и Западной Украины с БССР и УССР, по мнению некоторых белорусских идеологов, является лучшим поводом для установления нового государственного праздника – «Дня народного единства».

техническими возможностями для импорта сырой нефти через Польшу. Физический реверс перекачиваемого по трубопроводу «Дружба» сырья применялся ещё в 2019 году при проведении работ по ликвидации последствий попадания в эту систему загрязнённой российской нефти. Проблема, однако, заключается в том, что польская трубопроводная система «Дружба» на участке между границей с Беларусью (Адамово) и нефтеперерабатывающим заводом в Плоцке не приспособлена для одновременной транспортировки сырой нефти в обоих направлениях. Однако в марте PERN Przyjań SA опубликовал заявление о том, что на участке Адамово – Плоцк будут проводиться соответствующие работы.

Таким образом, Беларусь может импортировать нефть через нефтяной порт в Гданьске. Переговоры о реализации этих возможностей велись концерном «Белнефтехим» и партнёрами с польской стороны в феврале-марте 2020 года. Однако проекты были приостановлены после президентских выборов в Беларуси ввиду резкого обострения двусторонних политических отношений.

В свою очередь пандемия COVID-19 явилась фактором, который с марта фактически препятствовал взаимным контактам между деловыми кругами соседних стран. Как следствие, многие циклические мероприятия, конгрессы, выставки и конференции были отменены или организованы в режиме онлайн в ограниченном формате. Более того, Беларусь, указывая на фитосанитарные проблемы, несколько раз временно ограничивала ввоз на свою территорию мяса птицы из Польши. Несмотря на это, в 2020 году Польша с долей в 4% являлась *пятым* торговым партнёром Беларуси.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> «Товарооборот Беларуси с ЕС упал на 9.2%» Naviny.by, 25 Feb. 2021, <https://naviny.online/new/20210225/1614278493-tovarooborot-belarusi-so-es-upal-na-92>.



По данным Белстата, в 2020 году товарооборот между двумя странами составил USD 2.489 млрд, снизившись на 5.1% по сравнению с 2019 годом.<sup>4</sup> Интересно, что Белстат второй год подряд сообщал о положительном балансе торговли товарами, который в 2019 году не был подтверждён данными министерства развития Республики Польша.<sup>5</sup>

### Отношения в сфере безопасности

Быстрое ухудшение белорусско-польских политических отношений после президентских выборов в Беларуси негативно сказалось на сотрудничестве в области безопасности. Здесь, как и в случае с политическими вопросами, начало года не предвещало каких-либо кардинальных изменений.

Тридцатого января группа белорусских военнослужащих прибыла в Польшу для проверки одного из подразделений, выполняемой в соответствии с положениями Венского документа 2011 года.

В марте прошли учения ВВС и ПВО Польши и Беларуси, целью которых явилось предотвращение инцидентов в приграничном воздушном пространстве обеих стран. Мероприятие было запланировано в 2019 году в рамках сотрудничества во время проведения чемпионата мира по хоккею 2021 года в Минске и Европейских игр 2023 года, которые должны пройти в Кракове. О совместной ответственности

<sup>4</sup> «Внешняя торговля.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*, 2021, <https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/realny-sector-ekonomiki/vneshnyaya-torgovlya/>.

<sup>5</sup> “Syntetyczna informacja o eksporcie i imporcie Polski (styczeń-grudzień 2019).” *Ministerstwo Rozwoju RP*, 2021, <https://www.gov.pl/web/rozwoj/analizy-z-obszaru-handlu-zagranicznego>.

за безопасность в регионе рассказал заместитель министра иностранных дел Беларуси Олег Кравченко во время празднования Дня Конституции, организованного Посольством Республики Польша 3 мая в Минске.

В то же время из-за пандемии COVID-19 не была завершена полноценная реализация учений НАТО *Defender Europe 2020*. Запланированные в Польше мероприятия могли стать источником напряжённости в двусторонних отношениях.

Однако сотрудничество в сфере безопасности прекратилось после президентских выборов в Беларуси. В частности, Александр Лукашенко заявил, что НАТО имеет враждебные намерения в отношении Беларуси, необоснованно увеличивает своё военное присутствие в Польше и странах Балтии и проводит интенсивные учения на восточном фланге.

Беларусский лидер обвинил Варшаву в желании присоединить Гродненскую область к Польше. Предполагаемая угроза со стороны стран НАТО, особенно Польши и стран Балтии, также неоднократно упоминалась А. Лукашенко во время встреч ОДКБ. В качестве ответа Беларусь организовала на границе с Польшей военные учения, а также изменила сценарий манёвров «Славянского братства». На *втором этапе* учений количество задействованных солдат увеличилось до 6 000 чел., в том числе 1 000 чел. из России. Использовано 500 единиц вооружения, в том числе танки и самолёты (100 ед. из России). Кроме того, сценарий был адаптирован к необходимости отработки защиты Союзного государства от угроз со стороны НАТО, о которых сигнализировала Беларусь.

Активизация учений на польской границе привела к нескольким военным инцидентам. Всё это, наряду с углублением беларусско-российской военной интеграции, остановило существующее сотрудничество в области безопасности между Польшей и Беларусью.

## Социальные отношения и региональное сотрудничество

Дальнейшему развитию социальных контактов в первую очередь помешала вспышка глобальной пандемии COVID-19, которая временами препятствовала приграничным контактам. По данным Польской пограничной службы, в 2020 году границу между Польшей и Беларусью пересекли немногим более трёх миллионов раз, что на 66% меньше, чем в 2019 году. Пандемия коронавируса также явилась причиной того, что в 2020 году Польша выдала только 170 тыс. виз гражданам Беларуси.<sup>6</sup>

В то же время, согласно опросу, проведённому Центром востоковедения, почти 60.0% опрошенных белорусов положительно оценили своё отношение к Польше, а 74.4% – к полякам. В свою очередь, согласно опросу CBOS, проведённому в марте 2021 года, 47% опрошенных поляков заявили о своей симпатии к белорусам в сравнении с 31% годом ранее.<sup>7</sup> Такой резкий рост симпатий, скорее всего, явился результатом реакции поляков на продолжавшиеся с августа протесты в Беларуси, а также следствием растущей экономической миграции белорусов в Польшу. Следует отметить, что это лучший результат со времени проведения исследований CBOS, то есть с начала 1990-х годов.

Благодаря программе «Польша – Беларусь – Украина 2020» появилась возможность провести дальнейшую

<sup>6</sup> “Informacja statystyczna za 2020 r.” *Straż Graniczna*, 2021, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/granica/statystyki-sg/2206,Statystyki-SG.html>.

<sup>7</sup> “Polacy najbardziej lubią Czechów, Włochów i Słowaków.” *Polska Agencja Prasowa*, 10 Mar. 2021, <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C830454%2Cpolacy-najbardziej-lubia-czechow-wlochow-i-slowakow-najmniej-arabow-i-romow;Stosunek-do-innych-narodow>.” CBOS, *Komunikat z badań*, nr 31/2020, [https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2020/K\\_031\\_20.PDF](https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2020/K_031_20.PDF), s. 2.

модернизацию пограничного контроля на переходах Кузница – Бялостоцкая – Брузги, Бобровники – Берестовица, Славатыче – Домачево. В рамках этой программы белорусские учреждения получили *восемь* грантов на проекты, связанные с историческим наследием. Деньги переданы также на реконструкцию усадьбы шляхтичей Рейтанов, которая находится в посёлке Грушевка Ляховичского района.

Кроме того, в рамках борьбы с пандемией COVID-19 профинансировано приобретение *шести* респираторов и двух кислородных концентраторов для Брестской областной больницы. В рамках программы «Польша – Беларусь – Украина 2020» в Бресте началось строительство центра помощи детям с расстройствами аутистического спектра. Здесь же завершено строительство Центра безопасности экстренных служб.

## Заключение

События 2020 года показали, насколько хрупки основы, на которых развиваются белорусско-польские отношения, и насколько эти отношения зависят от внутренней политической динамики в Беларуси. В этом контексте не будет преувеличением сказать, что *четыре* года стремления к улучшению взаимоотношений оказались перечёркнутыми за несколько дней.

Учитывая высокую вероятность того, что Александр Лукашенко останется у власти в ближайшие несколько месяцев, улучшения в двусторонних белорусско-польских отношениях ожидать не следует. При этом следует опасаться, что польское меньшинство в Беларуси станет жертвой ухудшения ситуации в стране, как это случалось в предыдущие годы. Все спорные вопросы, например, связанные с исторической политикой обеих стран, вероятно, также будут обострены.

На двусторонние отношения негативно повлияет углубляющаяся интеграция Беларуси и России, ограничивающая суверенитет Беларуси. Польская сторона обеспокоена быстрым ускорением этих процессов, особенно в военном измерении, что негативно отразится на региональной безопасности в целом.

На развитие двусторонних отношений также негативно повлияет продолжающаяся пандемия COVID-19, ограничивающая торговлю, региональное сотрудничество и туризм.

Таким образом, 2021 год будет очень сложным для двусторонних отношений, и это отразится на торговле, инвестициях и социальных контактах.

# БЕЛАРУССКО-АМЕРИКАНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ: ОЧЕРЕДНОЕ КРУШЕНИЕ

Андрей Фёдоров

## Резюме

В первой половине 2020 года продолжалось усиление позитивной динамики, обозначившейся на протяжении предшествующих лет. На новую высоту вышли политические контакты, заметные сдвиги наметились в экономическом взаимодействии. В результате двусторонние отношения оказались в наилучшем состоянии за последние четверть века.

Однако после президентских выборов в Беларуси (9 августа 2020 года) практически все достижения оказались перечёркнуты. Белорусско-американские отношения опустились едва ли не на самый низкий за всю историю уровень с минимальными надеждами на возвращение к процессу нормализации.

## Тенденции:

- резкий перелом позитивной динамики в двусторонних отношениях после президентских выборов в Беларуси в августе 2020 года;
- возвращение США к санкционной политике в отношении Минска;
- незначительное сокращение взаимного товарооборота с перспективой ослабления взаимодействия в экономической области.

## Период холода закончился. Ненадолго

С начала 2020 года планка двусторонних отношений продолжала повышаться. Первого февраля Минск впервые с января 1994 года посетила третья по рангу персона в американской администрации – госсекретарь Майк Помпео. Высокий гость побеседовал с Александром Лукашенко, который

охарактеризовал состояние отношений между странами как окончание «периода холода»<sup>1</sup>, провёл переговоры с белорусским коллегой Владимиром Макеем, посетил Парк высоких технологий (ПВТ) и встретился с группой представителей гражданского общества.

Помимо самого факта визита, главным его итогом можно считать объявленную Помпео готовность Америки удовлетворять потребность Беларуси в нефти на 100% «по конкурентной цене». Специалисты довольно скептически оценили экономические выгоды такого варианта, но в условиях конфликта с Россией по поводу цен на нефть белорусская сторона с воодушевлением восприняла подобную перспективу. Позитивные ожидания возросли, когда 5 июня в Клайпеду из Техаса пришёл первый танкер.

Пожалуй, единственным отрицательным моментом визита для белорусского руководства явилось то, что М. Помпео, признав улучшение в Беларуси ситуации с правами человека, всё же назвал преждевременным снятие санкций, наложенных ранее на ряд бывших и нынешних высокопоставленных лиц. Поэтому продление американским президентом их действия не вызвало удивления.

В остальном сотрудничество продолжало развиваться, пусть и не слишком динамично. Двадцать пятого февраля Государственный комитет судебных экспертиз Республики Беларусь и американское Агентство по борьбе с наркотиками подписали меморандум о сотрудничестве в сфере борьбы с распространением наркотиков. Министерство энергетики США предоставило оборудование для охраны границы. Соединённые Штаты выделили Беларуси USD 1.7 млн на борьбу с коронавирусом.

<sup>1</sup> «Встреча с Государственным секретарем США Майком Помпео.» *Официальный интернет-портал президента Республики Беларусь*, 01 Feb. 2020, [http://president.gov.by/ru/news\\_ru/view/vstrecha-s-gosudarstvennym-sekretarem-ssha-majklom-pompeo-22969](http://president.gov.by/ru/news_ru/view/vstrecha-s-gosudarstvennym-sekretarem-ssha-majklom-pompeo-22969).

Ни очередной критический доклад Госдепартамента о состоянии прав человека в Беларуси, ни выход США из Договора по открытому небу серьёзных негативных последствий не имели, так что у Дональда Трампа были основания поздравить А. Лукашенко с Днём независимости республики.

Пятого мая американский президент выдвинул на пост посла в Беларуси кандидатуру заместителя помощника госсекретаря по делам Западной Европы и Евросоюза Джули Фишер. Двадцатого июля Минск ответил ожидаемым назначением на аналогичную должность заместителя главы внешнеполитического ведомства Олега Кравченко.

Первые признаки надвигающихся проблем появились с началом в Беларуси избирательной кампании. Широкая публичная поддержка оппозиционных кандидатов привела к сильному беспокойству белорусских властей, которые из всех возможных вариантов реагирования выбрали силовой, включающий массовые задержания участников мирных митингов и манифестаций и аресты кандидатов в президенты.

В свете этого Госдепартамент США неоднократно выступал с заявлениями, в которых выражал обеспокоенность задержанием кандидата в президенты Виктора Бабарико и репрессиями против протестующих граждан, призывал соблюдать права человека, демократические нормы и выполнять обязательства, взятые государством в качестве члена ОБСЕ, в том числе касательно проведения свободных и честных выборов.

Двадцать второго июля Владимиру Макею позвонил заместитель госсекретаря по политическим вопросам Дэвид Хэйл, что было расценено аналитиками как попытка предостеречь белорусский режим от жёстких действий. Однако в Минске этим предостережениям не вняли.



## Нажим Вашингтона, контратаки Минска

Соединённые Штаты незамедлительно откликнулись на события в Беларуси, начавшиеся по завершении электоральной кампании. Уже 10 августа М. Помпео назвал выборы несвободными и несправедливыми, призвал белорусские власти уважать права граждан на участие в мирных собраниях и воздерживаться от применения силы.

Три дня спустя госсекретарь снова выразил «глубокое разочарование», а также сообщил о возможности отмены поставок нефти. Так и случилось: второй танкер (что символично, пришедший 9 августа) оказался последним.

Далее с американской стороны по поводу ситуации в Беларуси постоянно следовали разного рода призывы, увещевания и предостережения. К числу наиболее важных можно отнести предупреждение России о возможности введения против неё новых санкций, если та вознамерится открыто вмешаться в белорусский кризис.

Первой скрипкой в этом плане явно выступал Госдепартамент, тогда как американский президент Дональд Трамп откликнулся на происходящее лишь однажды, заявив: «Да, ужасно. Это ужасная ситуация в Белоруссии. Мы будем следить за ней очень пристально». Кандидат от Демократической партии Джо Байден, напротив, неоднократно комментировал действия белорусского режима весьма резко.

На практике, однако, Белый дом особой решительности не проявлял. США заявили о поддержке европейских партнёров в их санкционной политике и призвали Кипр не блокировать соответствующий пакет санкций Евросоюза. Тем не менее их собственные ограничения были приняты позже и оказались существенно менее масштабными.

В целом, на конец 2020 года, минфин США наложил ограничения на 25 физических и 13 юридических лиц, а Госдепартамент – на 63 человек. В число организаций попали

Центризбирком и некоторые силовые структуры. Девятнадцатого октября министерство торговли США приняло решение отказать Минску в просьбе, с которой он обратился в феврале, об отмене сохраняющегося за Беларусью статуса страны с рыночной экономикой.

Но потенциально самым серьёзным шагом Вашингтона явилось принятие закона «О суверенитете, правах человека и демократии в Беларуси»<sup>2</sup> (сокращенно Акт о демократии в Беларуси), вступившего в силу 28 декабря. В соответствии с этим законом президент США получил право вводить персональные визовые санкции против «участников манипуляций на выборах», в отношении каждого «правительственного лица, ответственного за преследование независимых СМИ», а также любого причастного к нарушениям прав человека и репрессиям. При этом подобные меры могут коснуться граждан любого государства, в том числе России. Кроме того, в законе декларируются:

- призыв к проведению новых президентских выборов в Беларуси;
- признание Координационного совета в качестве легитимного института для участия в диалоге о мирной передаче власти;
- призыв к освобождению всех политических заключённых;
- поддержка стремления белорусского народа к свободе вероисповедания;
- намерение оказывать помощь в продвижении демократии и поддержке белорусского гражданского общества;
- заявление о политике США по «непризнанию включения Беларуси в “союзное государство” с Россией»;

<sup>2</sup> “Belarus Democracy, Human Rights, and Sovereignty Act of 2020.” H.R.8438, 21 Dec. 2020, <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/8438/text>.

- призыв к разработке стратегии США по развитию теле- и радиовещания, свободы интернета и доступа к информации;
- намерение поддерживать белорусские независимые СМИ и сектор ИТ.

Беларусское руководство поначалу, похоже, надеялось, что в свете достижений последних лет Вашингтон не займёт чрезмерно жёсткую позицию. Но когда надежды не оправдались, перешло в контрнаступление, причём основной упор был сделан на геополитическую составляющую и прямую военную угрозу.

Двадцать первого августа Александр Лукашенко впервые открыто обвинил Соединённые Штаты в подготовке переворота в Беларуси с целью захвата части её территории: «Планируют всё это и направляют США, а европейцы подыгрывают... Потому что они поставили цель прежде всего эту территорию отсечь – гродненскую. Уже польские флаги вывесили недавно. Сейчас Отечество в опасности. Мы не можем шутить. Тем более это не слабые войска – НАТО»<sup>3</sup>.

В дальнейшем подобный тезис использовался неоднократно. В частности, 12 сентября о переброске американских войск и вооружений к белорусской границе заявил министр обороны Виктор Хренин. Смысл подобной риторики состоял в том, чтобы вовлечь в противостояние Россию.

Россию долго уговаривать не пришлось. Президент Владимир Путин и министр иностранных дел Сергей Лавров постоянно требовали не вмешиваться во внутренние дела «союзника». Глава Службы внешней разведки России Сергей Нарышкин заявил о «ключевой роли» США в организации протестных акций. А министр обороны Сергей Шойгу

<sup>3</sup> «Рабочая поездка в Минскую область.» *Официальный интернет-портал президента Республики Беларусь*, 21 Aug. 2020, <https://president.gov.by/ru/events/rabochaya-poezdka-v-minskuyu-oblast-1598018566>.

обвинил «США и их сателлитов» в том, что они используют технологии цветных революций и целенаправленно нагнетают напряжённость для расшатывания внутривнутриполитической ситуации в ряде стран.

Состоявшийся 24 октября телефонный звонок Майка Помпео – Александру Лукашенко положение не улучшил. Главной темой обсуждения явилось освобождение гражданина США Виталия Шклярова, политтехнолога, задержанного накануне президентских выборов в Беларуси. В этом вопросе Минск пошёл на определённые уступки, что позволило отдельным экспертам высказать предположение о его готовности к диалогу. Однако каких-либо конкретных подтверждений далее не последовало.

Двадцать четвёртого декабря процедура назначения Джули Фишер завершилась принесением присяги, но в целом ситуация с возвращением послов не прояснилась. Тем более что на следующий день скончался Олег Кравченко.

Между тем резкое обострение политических разногласий почти не отразилось на экономическом взаимодействии. По сравнению с предыдущим годом взаимный товарооборот сократился с USD 855 млн (отрицательное сальдо USD 470 млн) до USD 735 (-335 млн), т. е. на 14%, что совпало с общим падением внешней торговли Беларуси. При этом продажа интеллектуального продукта имела гораздо больший эффект: за 9 месяцев экспорт в США компаний ПВТ достиг USD 816 млн.

## Заключение

Стандартная сверхзадача белорусского режима в отношениях с США заключается в получении содействия для защиты от потенциальных российских посягательств, разумеется, без малейшего «поступления» принципами. И хотя

Минск с явной тревогой ожидает перемен в американской политике, попытки вернуть взаимодействие в прагматическое русло, используя по максимуму российскую угрозу, непременно будут продолжаться. Правда, в создавшихся условиях достижение цели крайне маловероятно.

Стратегические же интересы Соединённых Штатов относительно нашей страны, по большому счёту, сводятся к сохранению её суверенитета. Поэтому любая форма аннексии нашей страны не может быть ими признана. А ввиду принципиальных расхождений взглядов на судьбу Беларуси, тем более в условиях обострения российско-американского противостояния в целом, достижение по этому вопросу компромисса с Кремлем также не просматривается.

США не могут полностью игнорировать постоянные отступления от норм демократии и нарушение прав граждан в Беларуси. Но при этом существуют небезосновательные опасения, что оказание на официальный Минск чрезмерного давления как раз и приведёт к нежелательному геополитическому результату. Поэтому прямого конфликта с Москвой по данному вопросу Вашингтон будет избегать.

Поскольку Беларусь не представляет глобального вызова для Соединённых Штатов, то сомнительно, что для неё будет разрабатываться специальная развёрнутая стратегия. Новый «Акт о демократии в Беларуси» гипотетически открывает существенные возможности для содействия борьбе за права человека и демократию. Однако это не более чем рамочный документ, и его эффективность будет зависеть от готовности к применению, которая при всех заявлениях избранного президента Джо Байдена пока не очевидна. В частности, является ли отказ Америки вводить санкции против белорусского экономического сектора следствием нежелания сжигать все мосты, станет ясно после истечения в конце апреля 2021 года срока моратория на ограничения против предприятий «Белнефтехима».

Доля США в общем объёме белорусской торговли составляет чуть более одного процента, поэтому её сокращение существенных потерь Беларуси не принесёт. А вот массовый исход IT-фирм и их сотрудников вполне может нанести весьма значительный ущерб.

В качестве ещё одного инструмента экономического воздействия Соединённые Штаты могут использовать свой вес в международных финансовых институтах для прекращения оказания содействия Минску. В то же время более радикальные меры вроде блокировки SWIFT практически исключены.

Не слишком вероятным видится возвращение послов. Конечно, для белорусских властей появление в Минске Джули Фишер было бы весьма желательно, поскольку вручение верительных грамот Александру Лукашенко засвидетельствовало бы, что Америка признаёт его главой государства. Но Вашингтон уже продекларировал обратное, так что подобный шаг будет означать для него потерю лица.

К тому же присутствие руководителя дипломатической миссии вряд ли намного повысит эффективность её деятельности. В настоящее время функции всех западных посольств в Беларуси фактически сведены к мониторингу, причём для чиновников американское посольство будет особенно токсичным.

В общем, вновь возникает «белорусская дилемма», попытки разрешения которой посредством воздействия извне успеха до сих пор не приносили.

Возможно, события рассматриваемого года, наиболее значимым итогом которого явилось пробуждение белорусского гражданского общества, приведут на сей раз к иному исходу. Имеются основания полагать, что если в стране произойдут кардинальные внутривнутриполитические перемены, США могут инициировать масштабное экономическое содействие. В противном случае белорусско-американским отношениям суждено оставаться в плачевном состоянии.

# КРАІНЫ АЗІІ, АФРЫКІ І ЛАЦІНСКАЙ АМЕРЫКІ: ГАНДЛЁВАЯ ДЫВЕРСІФІКАЦЫЯ НАСУПЕРАК КРЫЗІСАМ?

Сяргей Богдан

Рэзюмэ

У 2020 годзк на стасунках Беларусі з развіванымі краінамі адмоўна адбіліся пандэмія і ўнутры- і вонкавапалітычны крызіс пасля жнівеньскіх выбараў прэзідэнта. Гэта прывяло да скарачэння непасрэдных кантактаў, але, паводле афіцыйных звестак, не перашкодзіла дасягнуць пастаўленых задач дыверсіфікацыі вонкавага гандлю. Апроч таго, Мінск у супрацьстаянні з ціскам Захаду ўпершыню змог абаперціся на адкрытую палітычную падтрымку Пекіна, але не атрымаў яе ад астатніх краін “далёкай дугі”.

Праблемы на заходнім напрамку не прывялі да актывізацыі беларускай дыпламатыі ў напрамку колішняга *трэцяга свету*, а беларускае кіраўніцтва пагарджала гэтым напрамкам нават у сваёй рыторыцы.

Тэндэнцыі:

- спад стасункаў з развіванымі краінамі – апроч Кітая і некаторых блізкаўсходніх дзяржаў;
- дасягненне дыверсіфікацыі беларускіх вонкаваэканамічных сувязяў;
- КНР упершыню выразна аказала палітычную падтрымку беларускаму ўраду ў крызіснай сітуацыі пасля выбараў, але большасць астатніх краін колішняга *Трэцяга свету* ад таго ўстрымаліся.

Беларускія стасункі з развіванымі краінамі пачалі чэзнуць пры канцы дзесяцігоддзя. 2020 год паставіў на большасці з іх выразны пыталнік. Сваю ролю адыграў і суб’ектыўны чыннік: у значнай ступені стасункі з развіванымі незаходнімі дзяржавамі працягвалі трымацца на актыўнасці вышэйшага

кіраўніцтва краіны. Таму абмежаванні кантактаў у звязку з пандэміяй і занятасць кіраўніцтва Беларусі ў выбарчай кампаніі і далейшым палітычным крызісе дадаткова падарвалі гэты палітычны курс.

Нават сама рыторыка пра краіны “далёкай дугі”, якая раней была абавязковым складнікам афіцыйнага дыскурсу беларускіх кіраўнікоў, сышла да мінімуму. Вярнуцца да яе прэзідэнта Лукашэнку не прымусіла і сур’ёзнае пагаршэнне стасункаў з Захадам – заўсёдная прычына шукаць сяброў на іншых напрамках. На чарговай нарадзе па пытаннях вонкавай палітыкі 17 лістапада беларускі лідар абмежаваўся толькі кароткай згадкай пра “шматвектарнасць” беларускай палітыкі.

### Геаграфія: КНР і Блізкі Усход

Галоўным партнёрам сярод краін колішняга трэцяга свету, бясспрэчна, быў Кітай, супрацоўніцтва з якім будзе разгледжана ніжэй. Апроч таго, мелі месца толькі некаторыя заўважныя кантакты на Блізкім Усходзе. Беларуская вонкавая палітыка патрапіла спалучыць там узаемадзеянне з варагаваўшымі міжсобку краінамі, працуючы з Турэччынай, з аднаго боку, і Егіптам ды ААЭ, з другога. Візіт 19–20 лютага прэзідэнта Лукашэнкі ў Егіпет не суправаджаўся падпісаннем значных дакументаў, але, зважаючы на цесныя сувязі егіпецкага рэжыму з заможнымі арабскімі манархіямі (здольнымі фінансаваць праекты ў трэціх краінах), быў лагічным крокам.

Мінск таксама працягнуў сваю даўнюю палітыку на развіццё стасункаў з буйным блізкаўсходнім бізнесам. Першага кастрычніка А. Лукашэнка сустрэўся са старшынёй рады дырэктараў буйной эмірацкай кампаніі *Emaar Properties* Мухамадам Алі аль-Аббарам. Сустрэча, прысвечаная, імаверна, будаўнічым праектам, адбылася ў прысутнасці



прэм'ер-міністра, старшыні Мінгарвыканкама і памочніка прэзідэнта па нацбяспецы.

Адносіны з краінамі Лацінскай Амерыкі сышлі да мінімуму. Напрыклад, гандаль з Венесуэлай ізноў склаў нязначную суму – каля мільёна долараў ЗША (у асноўным беларускі экспарт), нягледзячы на існаванне там беларускага пасольства.

Абмежаваным было і ўзаемадзеянне з Афрыкай, супрацоўніцтва з якой засталася ў кампетэнцыі Кіраўніцтва справамі прэзідэнта – рашэнне аб такім распадзеле адказнасці было прынятае пазалетась. У лістападзе падчас сустрэчы Аляксандра Лукашэнкі і Віктара Шэймана было заяўлена пра нейкія зрухі ў продажы тэхнікі, “хай і не маштабныя”. Мінск спрабуе працаваць там з удзелам трэціх бакоў, бо В. Шэйман абвесціў, што рэгіянальныя банкаўскія арганізацыі, з якімі Беларусь супрацоўнічае ў Афрыцы, пачынаюць фінансаваць супольныя праекты.<sup>1</sup> Плаціць за гэтакія праекты могуць і заможныя трэція краіны Блізкага Усходу, кшталту ААЭ. Пра гэта ўскосна сведчаць звесткі, якія высветліліся пасля арышту ў Конга аднаго з бізнесоўцаў, задзейнічаных у беларуска-афрыканскім супрацоўніцтве.<sup>2</sup>

### Палітыка: хто падтрымаў Мінск пасля выбараў?

У 2020 годзе супрацоўніцтва з Кітаем выйшла на якасна новы ўзровень, бо ўпершыню ў гісторыі стасункаў Мінска і Пекіна апошні высунуў палітычныя аспекты на першы план

<sup>1</sup> «Доклад Управляющего делами Президента Виктора Шеймана». *Сайт президента Республики Беларусь*, 03 Nov. 2020, <https://president.gov.by/ru/events/doklad-upravlyayushchego-delami-prezidenta-viktora-sheymana-1604394606>.

<sup>2</sup> “Alleged arms dealer Alexander Zingman arrested in DRC.” *Daily Maverick*, 23 Mar. 2021, <https://www.dailymaverick.co.za/article/2021-03-23-alleged-arms-dealer-alexander-zingman-arrested-in-drc/>.

і прадэманстраваў сваю падтрымку беларускаму кіраўніцтву. Як падкрэслілі беларускія дзяржустановы, старшыня КНР Сі Цзіньпін першым з кіраўнікоў дзяржаў свету павіншаваў 10 жніўня А. Лукашэнку з пераабраннем, апярэдзіўшы і Уладзіміра Пуціна.

Удзячнасць за кітайскую падтрымку ў час крызісу выказваў не толькі сам Лукашэнка. Чацвёртага верасня міністр абароны Віктар Хрэнін падчас супольнага пасяджэння міністраў абароны краін СНД, ШАС і АДКБ у Маскве падзякаваў “вайскова-палітычнаму кіраўніцтву” Кітая, гэтаксама як і Расіі, за гэтую дапамогу.<sup>3</sup>

Кітайская падтрымка, імаверна, не абмежавалася палітычнымі заявамі, але і ўключала тэхнічныя і кансультацыйныя кампаненты. На гэта ўскосна ўказвае факт тэлефоннае гутаркі 23 лістапада міністра ўнутраных спраў Івана Кубракова з міністрам грамадскай бяспекі КНР Чжаа Кэчжы. Важна, што кітайскія СМІ не толькі першымі абнародавалі факт размовы, але і працытавалі словы свайго міністра, што кітайскі бок выступае рашуча супраць спроб вонкавых сіл справакаваць раскол і хваляванні ў беларускім грамадстве.

Адметна, што, апроч КНР, больш ніводная з краін “далёкай дугі” не наважылася на дэманстрацыю падтрымкі кіраўніцтва Беларусі пасля выбараў. Толькі Турэччына, Венесуэла, В’етнам, Сірыя і Куба (апошняя – са шматзначным тыднёвым прамаруджаннем) даслалі простыя віншаванні – у такім парадку. Гэта сведчыць пра правал палітыкі выбудоввання салідарнасці з краінамі развіванага свету, пра якую шмат гаварылі ў Мінску з канца 1990-х гадоў.

Зрэшты, гэта і не дзіва, бо беларускае кіраўніцтва таксама трымалася далей ад палітыкі салідарнасці ў сваіх

<sup>3</sup> “Хрэнін падзякаваў Расіі і Кітаю за падтрымку Беларусі ў існуючай сітуацыі”. *БелТА*, 04 Sep. 2020, <https://blr.belta.by/society/view/hrenin-padzjakavau-rasii-i-kitaju-za-padtrymku-belarusi-u-issnujuchaj-situatsyi-91422-2020/>.

сувязях з незаходнімі і непостсавецкімі краінамі. Пятага траўня прэ́м’ер-міністр Сяргей Румас узяў удзел у саміце кантактнай групы Руху недалучэння “Аб’яднаўшыся супраць COVID-19”. Ён устрымаўся ад вострых палітычных выказванняў і нават выразнай падтрымкі ідэалогіі гэтага міжнароднага аб’яднання, абмежаваўшыся заклікамі не дапусціць разрыву кааперацыйных сувязей, ланцужкоў паставак, спынення міжнароднага гандлю і інвестыцый, падтрымліваць сацыяльныя гарантыі ды інш.<sup>4</sup>

Адметна, што і пасля выбараў, калі міжнароднае становішча Мінска рэзка пагоршылася з-за рэакцыі Захаду і заходніх хаўруснікаў на падзеі ў Беларусі, палітычныя аспекты супрацоўніцтва з развітымі краінамі засталіся адсунутымі ўбок, а прэ́м’ер-міністру Раману Галоўчанку загадана было спытаць з МЗС найперш за “эканамічны складнік”, бо галоўная задача прадстаўніцтваў за мяжой – “прасоўваць нашы тавары на ўсіх рынках. Экспарт – галоўнае для работы дыпламатычнага корпуса”<sup>5</sup>.

Выразнай ілюстрацыяй таго, што нават дэманстрацыйная крытыка ЗША беларускімі ўладамі не вядзе да змен іх рэальнай палітыкі, стала падкрэсліванне МЗС апалітычнага характару стасункаў з вядомым апанентам Вашынгтона на міжнароднай арэне – Іранам. Беларускія дыпламаты падкрэслілі “ўзаемны намер мацаваць беларуска-іранскія адносіны з акцэнтам на супрацоўніцтва ў культурнай, адукацыйнай і сельскагаспадарчай галінах”<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> «Сергей Румас: Борьба с пандемией не должна привести к разрыву связей и остановке международной торговли.» *Совет министров Республики Беларусь*, 05 May 2020, <http://www.government.by/ru/content/9405>.

<sup>5</sup> «Совещание по актуальным вопросам внешней политики.» *Сайт президента Республики Беларусь*, 17 Nov. 2020, <https://president.gov.by/ru/events/soveshchanie-po-voprosam-vneshney-politiki>.

<sup>6</sup> «О встрече заместителя министра иностранных дел Беларуси С. Алейника с послом Ирана.» *Министерство иностранных дел Респуб-*

## Стратэгічныя крокі

У жніўні Рада міністраў зазначыла сярод сваіх дасягненняў не толькі павелічэнне дадатнага сальда вонкавага гандлю таварамі і паслугамі ў 2020 годзе, але і поспехі ў ажыццяўленні “экспартнай формулы”, паводле якой пастаўкі тавараў і паслуг мусяць прыблізна ў роўных долях ісці на рынкі ЕАЭС, Еўрасаюза і краін Азіі, Афрыкі і Лацінскай Амерыкі. Паводле афіцыйных звестак, суадносіны дасягнулі 50, 17 і 33% адпаведна.<sup>7</sup> Гэтае здзяйсненне набывае асаблівую адметнасць на тле скарачэння долі беларускага некалійнага экспарту ў выпадку найбуйнейшых рынкаў Кітая і Індыі.

Важнасць дыверсіфікацыі варта падкрэсліць і на ўзроўні ўсёй беларускай эканомікі, і на ўзроўні яе асобных галін. Напрыклад, паводле намесніка прэм’ер-міністра Аляксандра Субоціна, менавіта дзякуючы дыверсіфікацыі экспарту цукру ў напрамку краін Азіі, Афрыкі і Лацінскай Амерыкі беларуская цукровая прамысловасць змагла змякчыць праблему зніжэння цэнаў і перавытворчасці ў ЕАЭС. У прыватнасці, доля Расіі ў экспарце знізілася амаль удвая (з 73.3% у 2019 годзе да 39.6% у 2020-м). Упершыню беларускія цукровыя заводы рэалізавалі квоту на пастаўкі ў Кітай у памеры 20 тыс. тон. Таксама ўпершыню пастаўкі былі зробленыя ў Афрыку – 8.3 тыс. тон коштам USD 2.5 млн. Разам з тым гэта ўсяго пяць адсоткаў аб’ёму, пастаўленага ў Расійскую Федэрацыю.<sup>8</sup>

лики Беларусь, 08 Dec. 2020, [https://mfa.gov.by/press/news\\_mfa/cd3cdf800a0e5066.html](https://mfa.gov.by/press/news_mfa/cd3cdf800a0e5066.html).

<sup>7</sup> «Роман Головченко: В первом полугодии сложилось положительное сальдо внешней торговли товарами и услугами.» Совет министров Республики Беларусь, 25 Aug. 2020, <http://www.government.by/ru/content/9554>.

<sup>8</sup> «Александр Субботин: Сахарные заводы будут работать в рыночных условиях.» Совет министров Республики Беларусь, 10 Dec. 2020, <http://www.government.by/ru/content/9680>.

Яшчэ адным сціплым, але стратэгічна важным крокам стала ўпершыню зробленая пры канцы красавіка закупка 87 млн тон нафты ў Саудаўскай Аравіі. Сыравіна праз Клайпеду была дастаўленая ў краіну ў сярэдзіне траўня. Адна-часова высветлілася, што Мінск шукае магчымасці для выпрабавання сваёй новай ракеты ў Саудаўскай Аравіі (хаця таксама і ў КНР ды некаторых постсавецкіх дзяржавах).

### Гандаль: Кітай перагнаў Украіну

У 2020 годзе Кітай заняў другое (пасля Расіі) месца ў спісе гандлёвых партнёраў Беларусі, памяняўшыся месцамі з Украінай, якая стала трэцяй. Гэта не выклікае эйфарыі сярод беларускіх урадоўцаў, якія прызнаюць існуючыя цяжкасці, і ў сакавіку прэзідэнт Лукашэнка казаў пра пераадоленне пэўнага “перапынку”, які афіцыйныя каментатары спісалі на эпідэмію (хаця той казаў пра неабходнасць “пераадолець пэўнае адставанне” ўвогуле).<sup>9</sup>

Сапраўды, адмоўнае сальда ў гандлі з Кітаем у 2020 годзе засталася велізарным – USD 3033 млн, – хця і скарацілася параўнальна з папярэднім годам на 4.1%. Часткова гэта магло быць дасягнута дзякуючы тым палёгкам, якія Пекін у апошні час працягваў даваць беларускім фірмам і якія дазволілі ў 2020 годзе павялічыць экспарт у Кітай да USD 1196 млн (у 2019 годзе – USD 1034 млн). Сваю ролю пры гэтым адыграла і некаторае скарачэнне кітайскага імпарту.

Праблема вялізнага дэфіцыту гандлёвага балансу рэгулярна ўздымалася з беларускага боку, і кітайскі ўрад

<sup>9</sup> «Встреча с Чрезвычайным и Полномочным Послом Китая Цуй Циминном.» Сайт президента Республики Беларусь, 24 Мар. 2020, <https://president.gov.by/ru/events/vstrecha-s-chrezvychajnym-i-polnomochnym-poslom-kitaja-tsu-j-tsiminom-23287>.

пэўным чынам на яе рэагавал. Ёсць падставы менавіта ў гэтым кантэксце разглядаць кітайскую дапамогу Беларусі. Напрыклад, у рамках барацьбы з каранавірусам Кітай даслаў у Беларусь 110 тон медычных грузаў і два станкі для вытворчасці масак. Апроч таго, у чэрвені першы намеснік прэ'ер-міністра Мікалай Снапкоў (да пачатку 2020 года пасол у Кітаі) абвясціў: «За 8 гадоў да 2015 года мы агулам атрымалі ад КНР тэхніка-эканамічнай дапамогі ў памеры USD 130 млн. Пачынаючы з 2015 года пасля сустрэчы нашых лідараў мы штогод атрымліваем USD 130 млн тэхніка-эканамічнай дапамогі... Гэта – толькі тэхніка-эканамічная дапамога, не закранаючы інвестыцыі, гандлёва-эканамічную сферу, грамадска-палітычныя аспекты»<sup>10</sup>. Новым прыкладам гэтай дапамогі стаў пачатак будаўніцтва 30 чэрвеня ў Мінску нацыянальнага футбольнага стадыёна і басейна міжнароднага стандарту, на што Кітай беззваротна вылучыў каля USD 240 млн.

У снежні на пасяджэнні міжурадавага камітэта па супрацоўніцтве М. Снапкоў адзначыў «станоўчую дынаміку» ў гандлі з Кітаем, дасягнутую дзякуючы змяненню структуры экспарту. Сапраўды, доля калійных угнаенняў у беларускім экспарце знізілася з 81% у 2015 годзе да 43% у 2020 годзе, і нават нягледзячы на ваганні цаны, гэта – дасягненне. Экспарт астатніх тавараў у мінулым годзе склаў USD 443 млн (128%), найперш дзякуючы двухразоваму павелічэнню паставак прадукцыі сельскай гаспадаркі і дрэваапрацоўкі. Гэта стала магчымым дзякуючы і акрэдытацыі для экспарту ў КНР яшчэ 12 беларускіх вытворцаў харчавання, і падаўжэнню акрэдытацыі беларускага малочнага дзіцячага харчавання.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> «Николай Снопков: Беларусь ежегодно получает от Китая технико-экономическую помощь в размере около USD 130 млн.» *Совет министров Республики Беларусь*, 30 June 2020, <http://www.government.by/ru/content/9491>.

<sup>11</sup> «Торгово-экономическое сотрудничество.» *Посольство Республики Беларусь в КНР*, 2021, <https://china.mfa.gov.by/ru/bilateral/trade/>.

Варта зазначыць, што ў стасунках з Кітаем Мінск пераследуе менш амбітны курс, чым у адносінах з іншымі краінамі гэтай групы. Напрыклад, кажучы пра прыярытэтныя захады дзеля пашырэння эканамічных сувязяў, беларускія чыноўнікі не толькі абвясчаюць пастаўкі сельскагаспадарчай прадукцыі ў якасці “новага драйвера экспарту” ды імкнуцца да стварэння на тэрыторыі КНР супольных вытворчасцей для перапрацоўкі беларускай сыравіны. Гэта ўказвае на сціпласць мэт, хаця гэта і крок наперад у параўнанні з простым экспартам сыравіны. Але адметна, што задача экспарту гатовай прадукцыі з высокай доляй даданай вартасці пакуль увогуле не ставіцца, нягледзячы на тое, што ад пачатку развіцця краіны разглядаліся як самы перспектыўны рынак для вырабаў беларускай прамысловасці.

#### Пошукі грошай: па пустых сцежках?

Увесну Беларусь пачала працаваць з шэрагам замежных і міжнародных фінансавых структур над пазычаннем грошай для падтрымкі банкаўскай сістэмы краіны ва ўмовах пандэміі. Побач з заходнімі ўстановамі ў гэтым спісе апынуліся Банк развіцця Кітая і таксама дэ-факта кіраваны Кітаем Азіяцкі банк інфраструктурных інвестыцый. Ад апошняга Мінск спрабаваў атрымаць USD 350 млн, але да канца года справа не была залагоджаная.

Адзіным вядомым прыкладам прыцягнення сродкаў сталі сакавіцкія дамоўленасці аб атрыманні ад Кувейцкага фонду арабскага эканамічнага развіцця вонкавай дзяржпазыкі на перабудову клінічнай лякарні № 3 ў Гродне на абласны клінічны дыспансер у 2020–2025 гадах. Пазыка тэрмінам на 24 гады склала прыблізна USD 28 млн.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> «Комментарий к Указу № 89 от 10 марта 2020 года.» *Сайт президента Республики Беларусь*, 10 Мар. 2020, <https://president.gov.by/ru/events/kommentarij-k-ukazu-89-ot-10-marta-2020-g-23203>.

Складанасці з пошукамі вонкавага фінансавання тлумачаць і заявы, зробленыя 30 лістапада прэмьер-міністрам Р. Галоўчанкам на пасяджэнні-відэаканферэнцыі Рады кіраўнікоў урадаў дзяржаў – удзельніц Шанхайскай арганізацыі супрацоўніцтва (ШАС), прысвечанай супрацоўніцтву ў гандлёва-эканамічнай і інвестыцыйнай сферах. Ён не толькі падтрымаў пашырэнне паўнамоцтваў краін-назіральніц у ШАС і заклікаў да стварэння механізму кансультацый па пытаннях атамнай энергетыкі, але і выказаўся за стварэнне ў рамках ШАС фінансавага інстытута “не залежнага ад рашэнняў і дзеянняў заходніх структур”, які займаўся б крэдытаваннем і выдачай стабілізацыйных пазык.<sup>13</sup>

### Бывай, зброя?

Амаль адсутнічалі і стасункі ў вайсковай і вайскова-тэхнічнай галінах, якія былі заўважным складнікам адносін з развіваемымі краінамі. Самым важным выняткам з гэтай тэндэнцыі зноў аказаўся Кітай. Хаця планавыя беларуска-кітайскія вайсковыя вучэнні і былі скасаваныя, але 14 траўня адбыліся тэлефонныя перамовы міністра абароны Віктара Хрэніна з ягоным кітайскім калегам Вэй Фэнхэ. Пры канцы чэрвеня мінабароны КНР перадала беларускім вайскоўцам медычнае абсталяванне і сродкі індывідуальнай абароны. Таксама беларускія прадстаўнікі бралі ўдзел у супольных мерапрыемствах СНД, ШАС і АДКБ, што дазваляла ім наладжваць стасункі і з кітайскімі калегамі, і з вайскоўцамі іншых краін Азіі.

Адзіным заўважным некітайскім кантактам у дадзенай галіне сталі перамовы ў фармаце відэаканферэнцыі

<sup>13</sup> «Роман Головченко: Беларусь поддерживает расширение полномочий стран-наблюдателей в ШОС.» *Совет министров Республики Беларусь*, 30 Nov. 2020, <http://www.government.by/ru/content/9665>.



старшыні Дзяржкамваенпрама Дзмітрыя Пантуса са старшынёй Прэзідэума абарончай прамысловасці Адміністрацыі прэзідэнта Турэчыны Ісмаілам Дэмірам 17 ліпеня. Ускосныя азнакі ўказваюць на тое, што магло ісціся аб супольных распрацоўках, у тым ліку ў ракетнай галіне.

### Заклучэнне

Магутныя крызісы 2020 года высветлілі дзівосны характар стасункаў Беларусі з развіванымі краінамі Азіі, Афрыкі і Лацінскай Амерыкі. Нягледзячы на шматгадовыя намаганні, прыкладаў паслядоўна выбудаваных і падтрымліваных узаемінаў няшмат. Нягледзячы на праблемы ў стасунках з Захадам, незаходнія краіны – нават тыя, што самі маюць з Захадам праблемы, – не аказалі Мінску якой-кольвечы заўважнай падтрымкі.

Разам з тым беларускі ўрад дасягнуў дзвюх рэчаў, якія могуць мець фундаментальнае значэнне для будучыні беларускай дзяржавы. *Па-першае*, практычна даведзена, што магчыма і не зусім устойлівым чынам, але вонкавы гандаль можа быць сур'ёзна дыверсіфікаваны за кошт развіванага свету. *Па-другое*, Кітай упершыню прадэманстраваў сваю палітычную падтрымку беларускага кіраўніцтва ў крызіснай сітуацыі.

Паколькі стасункі з незаходнімі і не постсавецкімі краінамі былі сродкам аслаблення залежнасці ад сувязяў не толькі з Захадам, але і з Расіяй, то нядаўняя рэвалюцыйная пераарыентацыя Мінска ў бок цяжнейшых сувязяў з Масквой можа прывесці да зніжэння актыўнасці беларускага боку ў колішнім *трэцім свеце*. У Мінска ў любым разе няма шанцаў дамагачыся лепшых вынікаў на гэтым напрамку без перагляду дагэтулешняй палітыкі, выпрацоўкі не проста новых метадаў, але стратэгіі і візіі, падмацаваных больш

прафесійным і экспертна забяспечаным падыходам да развіцця такіх стасункаў.

Асобны выпадак – стасункі з КНР, якую – а не Расійскую Федэрацыю – беларускае кіраўніцтва жадала б бачыць сваім дабрадзеям і абаронцам у больш доўгатэрміновай перспектыве. Магчыма, досвед 2020 года падштурхне Мінск да далейшага падмацавання свайго курсу на збліжэнне з Пекінам, пагатоў апошні нарэшце пачаў адказваць узаемнасцю на дэманстрацыю беларускім кіраўніцтвам стратэгічных сімпатый на адрас Кітая.

О Б Щ Е С Т В О



# СИСТЕМНЫЙ КРИЗИС ВЗАИМООТНОШЕНИЙ ВЛАСТИ И ОБЩЕСТВА

Геннадий Коршунов

## *Резюме*

2020 год ознаменовался глобальным кризисом, который ускорил процессы социальной динамики на всех уровнях. Волна вынужденных противоэпидемиологических мер прокатилась по планете и вынесла на поверхность все скрытые тенденции и противоречия. Каждая страна, государство и общество должны были пройти своё испытание на прочность – найти ответы на вызовы COVID-19, который если и не укрепил доверие между государством и его гражданами, то по крайней мере не разрушил бы взаимопонимание между ними.

В Беларуси кризис, вызванный COVID-19, наложился на тенденции, созревавшие десятилетиями, и стал системным.

## *Тенденции:*

- проблематизация общественного договора ввиду отказа государства от социальных обязательств на фоне возросшего политического отчуждения общества;
- рост низовых инициатив и горизонтальной солидарности после начала эпидемии COVID-19 и резкий рост политической активности перед президентскими выборами (август 2020 года) и, особенно, после них;
- становление новой субъектности в ситуации кризиса государственной власти и кризиса доверия к социальным институтам.

## Девальвация и денонсация социального контракта

Основой социального контракта, заключённого между белорусским обществом и действующей властью в 1994 году, являлось негласное распределение полномочий следующего

формата: власть получала исключительные права по нормированию и регулированию порядка в стране, взамен обязуясь поддерживать на должном уровне (невысоком, но приемлемом) социальные стандарты, доставшиеся в наследство ещё от Советского Союза. В свою очередь общество оставляло за собой роль социально-политического объекта, который не претендует на активное участие в политической жизни, зато имеет гарантии безопасности, стабильности и определённого благополучия.

Следующие 10–12 лет на внутривластном треке власть усиленно работала в двух направлениях – построение «социального государства» для общества и создание собственной «вертикали власти» для поддержания стабильности. Однако начавшаяся во второй половине нулевых годов череда кризисов<sup>1</sup> поставила власть в условия сокращения ресурсов и актуализировала необходимость пересмотра приоритетов – началось постепенное уменьшение финансирования «социального государства», при этом функция нормирования и утверждения порядка оставалась целиком в распоряжении власти.

Вместе с тем власть пошла на определённое расширение «территорий свободы» для увеличения возможностей общества в деле самообеспечения, самостоятельного удовлетворения своих потребностей. В результате со второй половины «нулевых» поддержка «социального государства» со стороны государства становилась всё менее финансово-экономической и всё более идеологически-пропагандистской. Тогда как развитие властной вертикали осуществлялось в режиме укрепления превентивного авторитаризма.

<sup>1</sup> 2006–2007 годы – начало нефтегазовых и таможенно-продуктовых конфликтов с Российской Федерацией, 2008 год – начало мирового экономического кризиса, 2011 и 2014 годы – собственные валютно-финансовые кризисы.

Далее, если изначальный отход от социалистических основ общественного договора касался прежде всего снижения затрат на «социалку» и либерализации условий ведения бизнеса, то после событий в Украине 2014 года власти пришли к осознанию необходимости некоторой либерализации и в отношении гражданского общества. Но в условиях задаваемого властью «стеклянного потолка».

Таким образом, к началу 2020 года Беларусь подошла в состоянии латентной, непроявленной, проблематизации социального контракта – с обеих сторон. Со стороны власти реализовывался постепенный отказ от обязательств по поддержке социальных стандартов при сохранении своей выгоды – положения главного (и единственного) политического субъекта в государстве. С другой стороны, общество уже получило некоторый опыт самосохранения-самовоспроизводства и без существенной поддержки власти-государства.

События, которые разворачивались в ходе *первой волны* эпидемии COVID-19<sup>2</sup>, придали мощный импульс тренду на денонсацию социального контракта: в массовом сознании оформилась мысль, что власть не в состоянии выполнять обязательства по обеспечению безопасности жизнедеятельности общества. Этот тренд финализировали мероприятия по пацификации протестной активности, которые большинством оценивались как чрезмерные. Последнюю точку в этом деле поставили дальнейшие действия правоохранительных и судебных органов, создавшие ситуацию правового дефолта. Тем самым были окончательно разрушены гарантии безопасности и стабильности, в перспективе – и экономического благополучия, которые по социальному контракту 1990-х годов власть обязалась обеспечивать обществу.

<sup>2</sup> Фактически отсутствие информационного сопровождения антиэпидемиологической кампании, специфические моменты с публикацией официальной статистики и, особенно, неординарная риторика высших эшелонов власти по теме коронавируса.

## Самоорганизация и субъективация беларусского общества

Одна из ключевых особенностей беларусского общества состоит в феномене «локальной социальности». Суть этого типа социальности заключается в фокусировке жизненных интересов на базовых уровнях социальной организации (семье и ближайшем социальном окружении) и преимущественном дистанцировании от иерархических структур. Это своего рода расширенный абсентеизм, который предполагает не только «отказ» от претензии на власть, но и определённую автономию от неё, то есть привычку рассчитывать скорее не на вертикальные системы, а на собственные силы и горизонтальную самоорганизацию.

Развитие сетевых технологий обеспечило беларусов инструментами для самоорганизации и синхронизации локальностей, создав возможности для самостоятельного решения повседневных проблем без привлечения иерархических структур. В свою очередь «усушка» социального государства явилась стимулом как для развития всевозможных горизонтальных связей (по профессиональным признакам, критерию хобби, факту совместного территориального проживания и пр.), так и для индуцирования различных инициатив, активностей, коллабораций, способных компенсировать недостаточность услуг и сервисов со стороны традиционных институтов. Эти тенденции не только находились в русле девальвации существующего социального контракта, но и вели к формированию нового коллективного – пока только распределённого, сетевого – субъекта.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Данные международных сравнительных исследований выявили существенное снижение патерналистских настроений беларусов и значимый рост готовности брать на себя ответственность за свою жизнь; см., напр.: “Global Index of Economic Mentality.” *Atlas Network*, 12 Nov.



Субъектность – это способность принимать решения и брать на себя ответственность за происходящее. Когда в массовом сознании начала складываться мысль о том, что власть не признаёт степень угрозы COVID-19 и отказывается принимать на себя ответственность за происходящее (второй квартал 2020 года), в глазах общества власть фактически начала терять качество полноценного субъекта.

Десубъективация власти в условиях опасности коронавируса, подтверждённой запросами о помощи со стороны рядовых медиков, запустила стихийный процесс нижней взаимопомощи и самоорганизации общества – *первый этап* процесса наращивания субъектности. Ключевые особенности этого этапа: (а) «популяризация» цифровых платформ и инициатив, направленных как на помощь медикам, так и на распространение «альтернативной» информации; (б) солидаризация различных структур бизнеса, гражданского общества и белорусской диаспоры с медиками; (в) подъём волонтерского движения. Плюс спонтанная инициативность и распределённость, то есть отсутствие иерархии, единого центра управления.

Все эти результаты-особенности первого этапа – дигитализация, инклюзивность, индивидуальная значимость и принципиальная горизонтальность – фактически задали парадигму дальнейших волн самоорганизации и наращивания субъектности.

*Второй этап* субъективации связан с началом электоральной кампании и попыткой онтологизации, реализации общественной субъектности в политическом поле.

2020, <https://www.atlasnetwork.org/news/article/a-new-global-index-to-measure-economic-mentality>; Рудкоўскі, Пётр. “Беларусы змяніліся за апошнія дзесяць год. Аб гэтым сведчыць 7-ая хваля апытанняў па каштоўнасцях.” *Саўт BISS*, 27 Jul. 2020, <https://belinstitute.com/be/article/belarusy-zmyanilisya-za-aposhniya-dzesyac-god-ab-getym-svedchyc-7-aya-khvalya-apytannyyau-pa>.

Результаты этого этапа неоднозначны: с одной стороны, превентивные и реактивные действия власти купировали полноценную возможность политической реификации общественной субъектности, с другой – в обществе возникло понимание своей «массовости», преобладания сторонников перемен над приверженцами власти. Сформировалось ощущение масштабного коллективного «МЫ» – огромной белорусской общности, расширившей локальную социальность до границ, далеко выходящих за пределы самой Беларуси. И чувство огромной гордости от сопричастности к этой «невероятной» белорусской общности.

Третий этап – постэлекторальный, – начавшийся в день выборов (19 августа), носит откровенно кризисно-экзистенциальный характер. Причём кризис экзистенции развивается как минимум по трём направлениям: во-первых, фрустрация от того, как именно власти элиминировали возможность политического воплощения субъектности общества; во-вторых, физическая угроза существованию по факту эксплозии нелимитированного насилия; в-третьих, критический стресс от деконструкции морально-этического и нормативно-правового пространств, т. е. от социальной аномии.

Иными словами, речь идёт о травматичном разрушении стабильности привычного мира. В этих условиях возник феномен «бурлящего социального», когда взаимопомощь и солидаризация (которые спонтанно проявлялись на всех уровнях социальной организации – от индивидуального до международного) становятся не только условиями выживания, но и инструментами формирования новых стандартов и моделей совместного общежития, фактически новой социальности. Эту новую социальность начал творить новый, осознавший себя в качестве такового, коллективный субъект – белорусское общество.

## Кризис доверия и горизонтальная революция

В начале 2021 года опубликованы данные очередного исследования *Chatham House*.<sup>4</sup> Среди результатов данного исследования обращают на себя внимание ответы на вопрос о доверии тем или иным социальным институтам. Они крайне удручающие: относительно всех субъектов, которые являются государственными (от ветвей власти до официальных СМИ и профсоюзов), доля недоверяющих превышает количество лояльных на 35–50%. Это показатель мощнейшего системного кризиса.

Государство выступает как надсистема социальных институтов, нормирующих и опосредующих взаимодействие социальных акторов разного уровня. В его основе – определённый уровень доверия внутри системы; если этого доверия нет, неизбежна деконструкция государства. Причём этот процесс идёт и со стороны общества, и со стороны власти. В первом случае в массовом сознании наблюдаются последовательные десакрализация, делегитимация, делегализация и демонизация социальных институтов (прежде всего властных и силовых); во втором – инволюция политики, редукция инструментария власти до методической архаики и коллапс управленческого аппарата до лояльности без примеси профессионализма.

При этом следует понимать, что деконструкция – это не разрушение (по крайней мере, сразу), а переосмысление, реактивация истинных значений и функций государства. И если власть выбрала курс на укрепление вертикали и силовое подавление всех альтернативных стратегий

<sup>4</sup> Astapenia, Ryhor. “Why the Belarusian Revolution Has Stalled”. *Chatham House*. 09 Feb. 2021, <https://www.chathamhouse.org/2021/02/why-belarusian-revolution-has-stalled>.

социальной активности (частной, гражданской, цифровой, символической и т. д.), то общество пошло по пути наращивания ресурсов на всех уровнях:

- на индивидуальном уровне происходит политизация населения, наращивание национально-гражданских знаний и навыков;
- на территориальном – эволюция дворовых и районных чатов в самоорганизующиеся ядра будущего местного самоуправления;
- на уровне больших групп и сообществ комьюнити по интересам, особенно профессиональные сообщества, становятся прообразом будущих структур гражданского общества и профсоюзов;
- на общегосударственном уровне создаются глобальные платформы солидарности, коммуникации и взаимопомощи, конкурирующие с классическими институтами или функционирующие параллельно;
- на международном уровне реализуется комплексная стратегия внешнеполитической делегитимации режима с купированием его инициатив и инвестиций в него.

Фактически, можно говорить, что сегодня в Беларуси реализуется новый тип революции – горизонтальный, – при котором иерархические системы становятся дисфункциональными и их начинают заменять горизонтальные, инициативные и самоорганизующиеся структуры.

Здесь следует сказать, что тенденция к переходу от вертикальных к горизонтальным типам социальных связей (собственно социальных, коммуникативных, политических, экономических и т. д.) характерна для западной цивилизации уже не первое десятилетие. Однако, вероятно, только в Беларуси это противостояние приобрело столь явный и непримиримый характер.

## Заключение

В Беларуси дальнейшее развитие событий каким-либо образом спрогнозировать невозможно. Несмотря на неснижающийся накал репрессий со стороны власти, протестный потенциал общества не «сдувается». Те тренды и противоречия, которые привели к созданию в стране системного кризиса и породили небывалую доселе волну протестов, остаются в силе.

Дополнительную волатильность процессам социальной динамики придатут *третья волна COVID-19*, приближающийся финансово-экономический кризис и политические санкции со стороны коллективного Запада. При этом ещё одним стохастическим фактором является Кремль.

Вместе с тем представляется очевидным, что запустившиеся процессы солидаризации, самоорганизации и субъективации общества исключают возможность простого возврата к докризисному положению дел. Главный вопрос формулируется относительно дальнейших векторов социальной динамики – политико-экономический коллапс «вертикальной власти» и разрушение государства или построение нового «горизонтального государства», которое заменит действующую власть.

# ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО: ОТ ОБЫСКОВ И УГОЛОВНЫХ ДЕЛ ДО НЕБЫВАЛОГО РОСТА ЧИСЛА ВОЛОНТЁРОВ И ПОЖЕРТВОВАНИЙ

Вадим Можейко

## *Резюме*

В 2020 году белорусские организации гражданского общества (ОГО) ощутили приток десятков тысяч волонтеров и собрали миллионы евро пожертвований. Появились новые важные инициативы, включая фонды помощи и протопрофсоюзы. При этом многие ОГО сталкивались с репрессиями, зачастую гражданский активизм трактовался как преступление, краудфандинговые платформы закрылись.

В условиях политического кризиса разрушается фреймворк коммуникации ОГО с государством: чиновники воспринимают такое взаимодействие как опасное, а активисты – как аморальное.

## *Тенденции:*

- криминализация де-факто участия в ОГО и местных инициативах по оказанию помощи пострадавшим от репрессий;
- небывалый рост человеческого капитала и количества волонтеров в секторе ОГО, низовая организация локальных сообществ через Telegram-чаты;
- рекордный рост внутреннего финансирования, в том числе в криптовалюте;
- разрушение фреймворка коммуникации ОГО с государством в условиях политического кризиса;
- усиление репрессивного прессинга на общество в целом в условиях правового дефолта.

## Общественный активизм как популярное преступление

Беларусское государство никогда не воспринимало независимые ОГО как своих друзей и союзников, однако в 2020 году гражданский активизм во многих случаях начал прямо трактоваться как преступление. Достаточно быть членом «Координационного совета» или «Задзіночання беларускіх студэнтаў», чтобы отправиться на допрос или за решётку.

Репрессивные кампании (обыски, изъятие техники, уголовные дела и аресты) проведены в отношении многих ОГО: Гродненского детского хосписа имени святого Губерта, ПРЕСС-клуба, Офиса по правам людей с инвалидностью, Беларуской ассоциации журналистов (БАЖ), правозащитного центра «Весна» и других. Аналогичный подход применяется и к новым локальным инициативам вокруг местных Telegram-чатов: вместо поддержки низовой самоорганизации они встречают немотивированные репрессии, а администрирование локального чата расценивается как преступление.

Всё это давление осуществляется в рамках общего правового дефолта, когда незаконным или экстремистским может быть объявлено что угодно, независимо от буквы и духа законов. Закреплением репрессивных практик может стать анонсированное принятие закона «Об иностранных агентах», копирующего худшие российские практики по ограничению деятельности ОГО.

Несмотря на всё это, наблюдается небывалый рост человеческого капитала ОГО – в сектор разом влились тысячи и десятки тысяч людей. Для начала они массово присоединялись к волонтерскому движению по борьбе с коронавирусом, гражданской инициативе «ByCovid-19». Эта инициатива продемонстрировала сильный потенциал ОГО,

когда опытные активисты (Андрей Стрижак, Антон Мотолько) в нужный для страны момент на основе существующих компетенций смогли решить сложнейшие задачи по сбору денег, закупке и производству необходимых средств защиты и медицинского оборудования, а также их доставке нуждающимся медикам.

Меньше чем через месяц работы «ByCovid-19» начал сотрудничать с ЮНИСЕФ. Как отмечал представитель фонда в Беларуси, «наши офисы сотрудничают только с организациями, имеющими высокий организационный потенциал и стабильно хорошую репутацию. Те результаты, которые продемонстрировала инициатива “ByCovid-19” за время своей работы, дают нам право рассматривать её в качестве надёжного равноценного партнёра со стороны белорусского гражданского сектора»<sup>1</sup>.

С началом политической выборной кампании (май 2020 года) люди не только вступали в инициативные группы кандидатов в президенты, но и создавали гражданские инициативы («Честные люди», «Голос», «Зубр»). На примере кампании «Праваабаронцы за свабодныя выбары» можно проследить динамику: в 2019 году к ней присоединилось 240 волонтеров, а в 2020 – в 7.5 раза больше, т. е. 1800 чел.<sup>2</sup>

В условиях массовых репрессий после выборов волонтерские инициативы возникали вокруг мест заключения: родственникам помогали искать задержанных, выходящих на свободу встречали с готовностью оказать медицинскую и психологическую помощь, покормить и отвезти домой.

<sup>1</sup> «ЮНИСЕФ в Беларуси начинает сотрудничество с гражданской инициативой ByCovid-19.» Представительство ЮНИСЕФ в Республике Беларусь, 30 Apr. 2020, <https://www.unicef.by/press-centr/319.html>.

<sup>2</sup> Можейко, Вадим. «Наблюдение за выборами-2020: новые ограничения и возможности.» *Наше мнение*, 05 Aug. 2020, <https://nmnby.eu/news/discussions/7175.html>.



После выборов многие из новых активистов не влились в существующие организации и не создали больших объединений, но занялись развитием местных сообществ. Если раньше местная инициатива провести праздник в минском сквере Котовка<sup>3</sup> становилась важным информационным поводом как для власти, так и для гражданского общества, то в 2020 году такие события происходили десятками и сотнями по всей стране. «Летучий университет» координировал лектории для локальных сообществ – от истории и политики до экономики и физики.<sup>4</sup> Запущена инициатива КОТОС для создания законных коллегиальных органов территориального общественного самоуправления на основе уже сложившихся дворовых коллективов.<sup>5</sup>

В то время как официальная Федерация профсоюзов Беларуси (ФПБ) была озабочена только сбором подписей против введения санкций Евросоюза, возникали отраслевые протопрофсоюзы: «Белые халаты» (медики), «ByPol» (силовики), фонды медицинской и культурной солидарности. Пятнадцать университетских объединений сформировали Национальный студенческий совет в обновленном «Задзіночанні беларускіх студэнтаў»(ЗБС).

### Бум внутреннего финансирования в условиях уничтожения легальных механизмов

В 2020 году индивидуальные пожертвования для ОГО демонстрировали взрывной рост. Если в 2019 году важным

<sup>3</sup> Можейко, Вадим. «Трансформация социального контракта в Беларуси: кейс Котовки.» *Наше мнение*, 19 Jul. 2018, <https://nmnby.eu/news/analytics/6660.html>.

<sup>4</sup> “Лекцыі” *Летучы ўніверсітэт*, 2020, <http://fly-uni.org/lekcyi/>.

<sup>5</sup> «Инициатива КОТОС.» КОТОС, 2020, <https://kotos.org/>.

событием являлись USD 500 от продажи билетов на организованную ОГО лекцию, то в 2020 году счёт шёл на сотни тысяч и миллионы. Так, инициатива «Честные люди» собрала EUR 185 тыс., «ByCovid-19» – USD 335 тыс., а фонд «BySOL» – EUR 3.5 млн.<sup>6</sup>

В то же время по политическим причинам власти делают всё, чтобы ограничить финансовую деятельность ОГО. Уничтожены краудфандинговые платформы «Улей» и «MolaMola», что существенно сузило возможности для небольших ОГО и инициатив быстро привлекать пожертвования. Стремясь ограничить поступление помощи от фондов солидарности, власти блокировали банковские карточки получателей такой помощи. Задержаны и помещены в СИЗО журналистка Ирина Злобина и журналист и медиаменеджер Андрей Александров, чьё участие в передаче финансовой помощи пострадавшим от репрессий определено как «финансирование экстремистской деятельности». В таких условиях единственным безопасным способом передачи ресурсов остаются криптовалюты, которые в Беларуси легальны и не облагаются налогами. Фонд «BySOL» уже выплачивает помощь в биткоинах.

На фоне сбора пожертвований на средства защиты от COVID-19, ОГО пытались пролоббировать либерализацию законодательства о получении гуманитарной помощи из-за рубежа. В мае 2020 года действительно был подписан декрет № 3 «Об иностранной безвозмездной помощи», однако основные предложения ОГО проигнорированы, а правозащитники заявили об ужесточении требований по сравнению с предыдущими нормами.

<sup>6</sup> PrimeBridge Netherlands B.V., “BYSOL\_Annual report 2020”, 24 Mar. 2021, <https://bit.ly/2PiBjCE>.

## Разрушение фреймворка коммуникации с государством

В условиях политического кризиса исчезают и без того скудные возможности для рабочего взаимодействия между ОГО и государством. Чиновниками такое взаимодействие воспринимается как опасное, в том числе это касается ранее приемлемых для них организаций и тем. Для представителей ОГО подобные коммуникации к тому же выглядят аморально: как можно, например, идти в МВД и обсуждать противодействие домашнему насилию, если задокументированы сотни случаев пыток и жестокого обращения со стороны сотрудников этого самого МВД. Подобные действия сковывают любые инициативы по адвокатированию.

К тому же государство опасается любой низовой активности, видя в ней (не без причины) ростки политического недовольства и мобилизации граждан. Власть в одинаковой степени проигнорировала как 100 тысяч подписей в защиту бело-красно-белого флага<sup>7</sup>, так и 52 тысячи подписей под требованием ввести закон, ограничивающий «ЛГБТ-пропаганду в отношении детей и молодёжи»<sup>8</sup>.

Адвокатирование брестских активистов против запуска аккумуляторного завода привело к тому, что во время избирательной кампании А. Лукашенко встретился с ними и пообещал провести местный референдум. Однако после выборов завод был запущен, а референдум не состоялся.

Крупные конференции, на которых ранее происходил диалог между представителями ОГО и государства,

<sup>7</sup> «Мы против признания бело-красно-белого флага экстремистским!» Petitions.by, 29 Jan. 2021, <https://petitions.by/petitions/4636>.

<sup>8</sup> Касперович, Любовь. «Верующие собрали тысячи подписей против пропаганды ЛГБТ – к ней отнесли и семинары по гендерному равенству.» Tut.by, 9 Mar. 2020, <https://news.tut.by/society/675551.html>.

в 2020 году либо не состоялись («Кастрычніцкі эканамічны форум»), либо были перенесены в онлайн («Минский форум», форум «Минского диалога»). Хотя ранее в этих форумах принимали участие высокие чиновники (министры, глава администрации президента и лично президент), в 2020 году от государственных структур присутствовали только директор БИСИ Олег Макаров (на форуме «Минского диалога») и декан факультета международных отношений Белгосуниверситета Виктор Шадурский. Следует отметить, что в марте 2021 года В. Шадурский был вынужден уволиться из Белгосуниверситета после 12 лет работы. В то же время в «Минском форуме» приняли участие представители альтернативных политических сил: Светлана Тихановская, Павел Латушко, Татьяна Короткевич, Андрей Дмитриев.

## Заключение

Новые местные инициативы, объединяющие в Telegram-чатах жителей дворов и районов, станут постоянной реальностью Беларуси. Хотя каждая конкретная инициатива будет развиваться в своей собственной динамике, в целом они станут базой для появления новых активистов ОГО – среди тех, кто получит первый опыт активизма и захочет развиваться дальше. Будет и движение в обратном направлении: как показал кейс лектория «Летучего университета», среди новых инициатив востребована старая экспертиза. Следует ожидать роста образовательных программ для лидеров местных сообществ.

В 2021 году внутреннее финансирование не сможет сохранить такую впечатляющую динамику. Экстренные поводы для сборов пожертвований (эпидемия коронавируса, уличное насилие силовиков и др.) либо вовсе исчезнут, либо потеряют свою экстренность и будут восприниматься как

новая нормальность. Также падению собираемости донатов будут способствовать экономический кризис и общее снижение уровня жизни в Беларуси.

Коммуникативные площадки между ОГО и государством будут восстанавливаться медленно, поскольку взаимное недоверие и опасения велики как никогда. Международные организации, которые ранее часто стимулировали госорганы и ОГО к проектному сотрудничеству, в ближайшее время нацелятся на ограничение участия государства в поддерживаемых ими проектах ввиду репутационных рисков.

В условиях продолжающегося политического кризиса любые популярные адвокативные инициативы будут восприниматься государством как опасный рост неконтролируемой низовой активности и потому не будут успешны. В то же время адвокативные кампании будут продолжаться в качестве де-юре легального инструмента политической мобилизации.

# ДЕМОКРАТИЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ: ФРАГМЕНТИРОВАННЫ, НО С ЕДИНОЙ ПОВЕСТКОЙ

Дмитрий Кухлей

## Резюме

В 2020 году политические организации столкнулись с двумя противоречивыми вызовами, определявшими их развитие. С одной стороны, президентские выборы и политизация общества способствовали привлечению внимания общества к партиям, партийным выдвиженцам и усилению их влияния на общенациональную повестку, а также ангажированию новых активистов. С другой стороны, правовой дефолт и поствыборные репрессии существенно сдерживали развитие демократических организаций и партийной системы в целом.

Предпринятый после августа 2020 года властями курс на зачистку гражданского общества фактически заморозил партийное строительство. В этих репрессивных рамках деморганзации едва ли могли конвертировать наработанный в электоральный период политический капитал в организационное развитие. Тем не менее часть из них (правоцентристы) удачно интегрировались (сохраняя собственные организации) в кампанию Светланы Тихановской, а впоследствии в такие инициативы, как Координационный совет по преодолению политического кризиса (КС) и Народное антикризисное управление (НАУ). В свою очередь Белорусской социал-демократической «Грамадзе» (БСДГ) и движению «Говори правду» удалось зарегистрировать собственных кандидатов и привлечь внимание части умеренных критиков белорусского руководства.

Политизация общества и расширение социальной базы сторонников перемен становятся благоприятной почвой для появления новых популярных лидеров с президентскими амбициями и намерениями создать новые политические партии.

### Тенденции

- активизация партийного строительства вокруг новых популярных и харизматичных лидеров;
- усиление конкуренции между партийной оппозицией и политическими проектами новых популярных лидеров, но с консолидацией вокруг единой демократической повестки в условиях жёстких репрессий;
- попытки интеграции партийной оппозиции в коалиционные проекты с новыми лидерами (КС, НАУ, платформа народных представителей «Сход») для расширения своей аудитории.

## Преамбула

В первые месяцы 2020 года медийную повестку захватывает коалиция «Праймериз» по выдвижению единого кандидата на пост президента. На первых этапах в инициативе приняли участие такие организации, как Беларусский народный фронт (БНФ), Беларусская социал-демократическая «Грамада» (БСДП), оргкомитет Беларусской христианской демократии (БХД), Объединённая гражданская партия (ОГП) и движение «За свободу». Однако впоследствии партии оказались вне мейнстрима протестного движения. Политическую повестку формировали новые лидеры и их штабы, которые планировали учредить деморганizations без опоры на существующую партийную оппозицию.

После выборов зарегистрированные партии пытались сохранить своих симпатизантов или же усилить позиции благодаря коалиционным действиям в надежде стать субъектом переговоров с властями. Совместную резолюцию с требованиями к беларусским властям подписали не только лидеры шести оппозиционных, но и четырёх партий, которые признавались лояльными властям.

Во второй половине 2020 года политические организации вынужденно ограничили свою активность ввиду

нарастания жёсткой реакции властей на августовские события. Белорусское руководство пыталось снизить мобилизационный потенциал партий посредством репрессий и угроз лишить часть из них регистрации по причине критической оценки событий августа 2020 года, солидаризации и продвижения общей повестки: прекращение насилия, освобождение политзаключённых, отставка Александра Лукашенко, проведение новых выборов.

### Партийная оппозиция: в тени новых лидеров и политических проектов

Партийная оппозиция уже *третьи* президентские выборы кряду оказывается не в состоянии выдвинуть «единого кандидата» на пост президента, несмотря на настойчивые попытки сформировать широкий альянс демократических сил.<sup>1</sup> Однако некоалиционным кандидатам Андрею Дмитриеву от «Говори правду» и Сергею Черечню от БСДГ удалось зарегистрироваться кандидатами благодаря высокому уровню мобилизации общества в ходе «подписной революции».

В свою очередь зарегистрированные политорганизации в поствыборный период привлекли в свои ряды часть новых активистов, которые в ответ на жёсткие репрессии силовиков пытались выработать легальные способы деятельности.

С самого начала года ряд партий с ведущей ролью правоцентристов занялись выдвижением единого кандидата от оппозиции в рамках проекта «Праймериз». Инициаторы кампании старались сформировать широкую коалицию с участием выдвиненцев не только от оппозиционных организаций, но и сторонних претендентов. Однако

<sup>1</sup> Кухлей, Зміцер. “Праймерыз 2020: lite version.” *Наше мнение*, 20 Mar. 2020, <https://nmnby.eu/news/analytics/7066.html>.



демоорганизациям не удалось втянуть в первичное голосование широкую аудиторию. В основном оппозиционный актив, который к 2020 году был уже довольно истощён долгим противостоянием с властями, знакомился с претендентами на статус «единого кандидата» на выездных встречах в регионах.

Традиционно оппозиционные активисты настроены более решительно в отношении режима. Наибольшей популярностью у актива пользуются уличные лидеры с жёсткой риторикой в отношении действующего президента. В обществе обнаруживаются признаки открытого недовольства властями, тематика «Площади» снова набирает популярность и постепенно возвращается в повестку дня.

Тем не менее изначально позитивно воспринятую гражданским обществом и независимыми медиа инициативу «Праймериз» постепенно разрушили внутренние противоречия и скандалы. После демарша фаворита кампании Павла Северинца от БХД и его выхода из процесса (а следом и одного из пяти претендентов Алексея Янукевича и Партии БНФ) инициатива теряет динамику.

Некоторые участники «народного голосования» (христианская демократка Ольга Ковалькова, Николай Козлов от ОГП и Юрий Губаревич от движения «За свободу») пытаются использовать сбор подписей для продвижения своих позиций и организаций, но необходимое количество подписей для регистрации кандидатами на пост президента никто из них не собирает. К тому же они изначально заявляли, что не будут подавать документы на регистрацию.

Параллельно «Праймериз» большинство демоорганизаций традиционно сотрудничали в рамках инициативы «Право выбора». В дополнение к правоцентристам в партийном наблюдении активную роль играли Партия БНФ, БСДГ, «Зелёные» и оргкомитет Партии свободы и прогресса, а также Профсоюз радиоэлектронной промышленности. Несмотря

на высокий организационный потенциал, партийное наблюдение значительно уступало новым инициативам («Голос», «Зубр», «Честные люди») в привлечении волонтеров, а также их влиянию на общенациональную повестку.

После закрытия инициативы «Праймериз» правоцентристы активно интегрировались в избирательную кампанию Светланы Тихановской, а затем продолжили кооперацию в рамках Координационного совета (КС) и Народного антикризисного управления (НАУ).

В свою очередь зарегистрированные партии пытались перехватить повестку и предложить властям собственную переговорную площадку после выдворения силовиками Светланы Тихановской за рубеж, а затем и расправы над КС. Десять политических партий, в том числе ранее рассматриваемые в качестве лоялистских (четыре из семи), подписали совместную декларацию с требованиями к беларусскому руководству.<sup>2</sup> Однако вместе с затуханием уличного протеста у властей исчезает востребованность переговоров с оппонентами, а Минюст начинает проверять партии-подписанты и угрожает им ликвидацией.

Движение «Говори правду» продолжало придерживаться стратегии по оформлению в политическую партию, занятию своей ниши умеренной оппозиции и работе с критически настроенными к режиму группами, которые не готовы к уличному противостоянию с силовиками и рассчитывают на постепенную трансформацию системы. Организация выдвигает своего лидера Андрея Дмитриева в качестве кандидата на пост президента. Ему удаётся зарегистрироваться и привлечь внимание части сторонников перемен. После

<sup>2</sup> «За прекращение насилия и новые выборы выступили четыре провластные партии.» *Европейское радио для Беларуси*, 10 Sept. 2020, <https://euroradio.by/ru/za-prekrashchenie-nasiliya-i-novye-vybory-vystupili-4-provlastnye-partii>.

выборов и протестных акций организация сконцентрировала усилия на преобразовании в «Нашу партию».

Беларусская социал-демократическая «Грамада» укрепляется организационно и вовлекает некоторую часть аудитории благодаря выдвижению кандидатом в президенты своего лидера Сергея Черечня с умеренной критикой белорусского руководства. Однако впоследствии деятельность этой организации также замораживается ввиду отсутствия понимания рамок возможной активности в условиях произвольных репрессий со стороны силовиков.

Незарегистрированная «Народная грамада» во главе с Николаем Статкевичем довольно успешно пробовала объединить вокруг себя наиболее решительно настроенную часть протестного актива, в том числе популярного блогера с президентскими амбициями Сергея Тихановского. Кандидаты протеста становятся одним из триггеров для «подписной революции»<sup>3</sup>. Хотя ещё до даты выборов силовики разгромили актив организации, а её лидеры, в том числе Николай Статкевич, оказались за решёткой.

Часть партий, к примеру «Справедливый мир» (как и ряд лояльных властям), переходят в спящий режим в ожидании открытия «окна возможностей» и либерализации политической жизни. По всей видимости, многие из спящих партий уже растеряли свой актив и вряд ли смогут представить Минюсту необходимый минимум в 1 000 партийцев в случае перерегистрации. Перспектива сохранения официального статуса остаётся весьма сомнительной, особенно в случае, если власти запланируют переход к «управляемой демократии» с оформлением «партии власти» и зачисткой политического поля.

<sup>3</sup> Костюгова, Валерия. «Демократические организации: наращивание возможностей.» *Белорусский ежегодник 2020*, <https://nmbny.eu/yearbook/2020/page13.html>.

## Новые деморганizations: популярные лидеры и идеологическая нейтральность

В результате мобилизации общества появляются новые лидеры, которые пытаются конвертировать свой политический капитал в создание организаций и артикулировать интересы ранее аполитичных групп граждан, уставших от затяжного экономического застоя и долгого правления Александра Лукашенко. В основном они ориентируются на работников частного сектора, главным образом на малый и средний бизнес, в котором заняты около 35% от общего числа работников, но не ограничиваются им.

Новые лидеры и сформированные вокруг них команды заявляют о начале создания политических партий сразу же после президентских выборов либо после демократической трансформации политического режима в Беларуси.

После выборов экс-претендент на пост президента Виктор Бабарико подтвердил своё намерение создать партию «Вместе». Это соответствовало долгосрочной стратегии команды В. Бабарико, которого власти не допустили к участию в избирательной кампании и заключили под стражу. Первоначально намерения штаба экс-банкира по созданию партии воспринимались критически со стороны многих коллег из деморганizations, медиа и экспертов, которые увидели в этом перспективу раскола протестного движения. Так, в поствыборные недели Светлана Тихановская учреждает КС (в том числе с участием представителей штаба Бабарико) с большим кредитом доверия у сторонников перемен, а улицы столицы и региональных городов заполняют сотни тысяч манифестантов, объединённых общей демократической повесткой.

Сроки учредительного съезда партии «Вместе» затягивались и постоянно переносились по вполне понятным причинам, связанным с репрессиями. Благодаря популярности

Виктора Бабарико оргкомитету удалось привлечь около 14 тыс. активных сторонников: только за сутки с момента объявления о создании партии «Вместе» заявки на вступление подали 2,7 тыс. чел.<sup>4</sup> Это свидетельство высокого уровня политизации общества и, среди прочего, востребованности развития партийной системы в стране. Следует отметить, что учредители занимали скорее нейтральную позицию по идеологическим аспектам и партийной программе, которую планировали сформировать вместе со своими симпатизантами.

После анонсирования командой В. Бабарико планов по созданию партии, экс-президент на пост президента Валерий Цепкало также подтвердил своё желание остаться в политике и сформировать политическую партию, но после демократической трансформации режима Лукашенко. Однако Валерий Цепкало значительно уступал Виктору Бабарико в медийной популярности и влиянии на политическую повестку. Ему не удалось привлечь такое же количество волонтеров в свою команду, которая в отличие от актива экс-банкира после выборов фактически прекратила свою деятельность внутри Беларуси. Кроме того, Валерий Цепкало подвергся критике со стороны значительной части представителей сектора ИТ, который рассматривался его штабом в качестве основной аудитории.

С августа 2020 года дипломат Павел Латушко наращивал свою популярность среди сторонников перемен и формировал вокруг себя команду в рамках Народного антикризисного управления (НАУ), выступая с осуждением насилия со стороны силовиков и жёсткой критикой белорусского руководства. Несмотря на вынужденную эмиграцию, П. Латушко

<sup>4</sup> «В партию Бабарико уже хотят вступить около трёх тысяч человек.» Naviny.by, 30 Mar. 2021, <https://naviny.online/new/20210330/1617091238-v-partiyu-babariko-uzhe-hotyat-vstupit-okolo-treh-tysyach-chelovek>.

подтвердил свои намерения остаться в политике и учредить политическую партию, но уже после разрешения политического кризиса. У партии во главе с Павлом Латушко высокие шансы стать одной из популярных политических сил благодаря кадровому потенциалу, опыту работы и связям в госаппарате её лидера, а также приемлемости для значительной части национал-демократов.

Проекты-спойлеры:  
антироссийская фронда Канопацкой  
и раскаявшиеся «протестуны» Воскресенского

После заявления Виктора Бабарико о партийном строительстве бывший парламентарий и экс-кандидат на пост президента Анна Канопацкая также декларирует намерения создать политическую партию. Во время президентских выборов 2020 она сотрудничала с частью актива БНФ и транслировала антироссийскую риторику. Однако Канопацкая рассматривалась оппозиционными политиками и независимыми экспертами как несамостоятельная фигура, роль которой сводится к оттягиванию голосов национал-демократов от Виктора Бабарико, а затем и Светланы Тихановской. Ее позиционирование во многом строилось на жёсткой критике альтернативных кандидатов как «прокремлёвских марионеток», что отрицательно влияло на репутацию Анны среди сторонников перемен.

Впоследствии экс-политзаключённый Юрий Воскресенский также пытался расколоть аудиторию партии «Вместе». Он заявил о намерении создать организацию на основе части бывшего актива штаба В. Бабарико. Эта инициатива вовлекла лишь несколько десятков активистов. Неудачное позиционирование с солидаризацией с властями, оправданием насилия, критикой лидеров и манифестантов

не позволило Ю. Воскресенскому занять нишу конструктивной оппозиции, сформировать оппозиционную повестку и завоевать лояльность сторонников перемен.

В свою очередь ЛДП во главе с Сергеем Гайдукевичем вынуждена полностью перейти на позиции белорусского режима и поддержать Лукашенко в период острого политического кризиса. Ранее ЛДП пыталась дистанцироваться от правящих элит и позиционировать себя как умеренную оппозицию или правоцентристскую партию с попытками вовлечь в свои ряды часть аудитории, которая недовольна существующей социально-экономической политикой, но не ставит под сомнение лидерство А. Лукашенко. Таким образом, многолетние усилия по перетягиванию умеренных оппонентов режима сводятся Гайдукевичем на нет. Потенциальная аудитория ЛДП сужается до симпатизантов Лукашенко, без значительных шансов привлечь хоть часть сторонников перемен.

## Заключение

Демократические организации продолжают попытки по созданию альянсов или же деятельности в рамках нарабатанных связей для сохранения своих позиций и усиления конкурентных преимуществ, особенно на фоне политорганizations, формируемых вокруг популярных харизматичных лидеров. В ситуации жёстких репрессий сохранится координация партийной оппозиции с новыми инициативами и проектами популярных лидеров.

Лишение регистрации не является основным фактором и препятствием для деятельности большинства деморганizations, особенно в условиях правового дефолта, когда официальный статус не предоставляет гарантий от преследований. Однако часть партий может заморозить деятельность

на период жёстких репрессий и неясности рамок для возможных активностей.

Реализация проектов по созданию новых политических партий (таких как «Вместе», «Наше дело») откладывается до момента открытия «окна возможностей»: демократического транзита и ухода А. Лукашенко либо очередного периода либерализации, который можно ожидать после конституционного референдума.

Если правящий класс решится пойти на развитие партийной системы, то скорее всего в рамках «управляемой демократии» по российскому образцу. Это означает ужесточение дискриминационных условий для большинства партий с возможной их перерегистрацией и ликвидацией, а также постепенным оформлением «партии власти» из одной или нескольких лоялистских партий. Однако А. Лукашенко остаётся сторонником простых решений и в случае сохранения власти будет сдерживать намерения части номенклатуры по развитию партийной системы, откладывая политические реформы на неопределённый срок.



# СМИ: УТРАТА КОНТРОЛЯ И РАЗРУШЕНИЕ ИНФРАСТРУКТУРЫ

Елена Артёменко-Мельянцова

## *Резюме*

В 2020 году в полной мере воплотились потенциальные угрозы информационной безопасности и ошибки в управлении медиа. Пандемия COVID-19 и политический кризис после президентских выборов (9 августа) выявили неспособность устаревших подходов в управлении медиасистемой.

Действия властей в отношении СМИ в ответ на возникшие вызовы только усугубляли ситуацию, вплоть до утраты суверенитета в информационном пространстве на фоне приглашения российских специалистов на государственные телеканалы и разрушения инфраструктуры независимых СМИ. В результате усилилась поляризация информационного пространства и общественного мнения, в коммуникационном поле возникли враждующие нарративы. В стране не осталось места для объективной журналистики и взвешенного освещения происходящих общественно-политических событий.

## *Тенденции:*

- снижения доверия государственным СМИ у протестно настроенной части общества;
- использование новых медиа для усиления языка вражды;
- беспрецедентные репрессии в отношении независимых журналистов;
- разрушение инфраструктуры информационной безопасности.

## СМИ в контексте ключевых событий в жизни страны

События 2020 года не просто повлияли на медиаландшафт Беларуси, а повлекли кардинальные изменения взаимоотношений медиа, общества и государства, характеризующиеся утратой контроля власти над информационным пространством и разрушением инфраструктуры информационной безопасности.

Политика властей относительно освещения пандемии COVID-19, по мнению многих экспертов, повлекла снижение доверия государственным СМИ, притом что меры борьбы с COVID-19 в Беларуси были одними из самых мягких в регионе. В течение *первой* волны пандемии усилия властей в освещении проблемы направлялись в первую очередь на предотвращение панических настроений. При этом выбор был сделан не в пользу максимально полного информирования о ситуации и принятых мерах безопасности. В риторике первых лиц приуменьшались серьёзность проблемы и последствия болезни, а журналистам и общественности ограничили доступ к информации об эпидемиологической обстановке в стране.

Информация о заболеваемости и смертности от COVID-19 публиковалась нерегулярно, не предоставлялись цифры в региональном разрезе, а те цифры, которые публиковались, по свидетельствам медиков, не соответствовали действительности. В конечном итоге, даже предоставляемые данные перестали вызывать доверие у общественности, поскольку их распределение не соответствовало характеру распределения данных и тенденциям в других странах мира.

Ограничение доступа к информации об эпидемиологической ситуации проявилось в том, что уже с середины апреля представители минздрава перестали отвечать на вопросы журналистов в рамках регулярных брифингов об

уровне заболеваемости и свели информирование общественности к публикациям пресс-релизов. При этом ещё в конце марта БАЖ опубликовала заявление (к нему также присоединились портал *tut.by*, информационное агентство БелаПАН и сайт *Naviny.by*) о необходимости предоставления полной информации о распространении COVID-19, после чего ситуация с предоставлением оперативной и достоверной информации о заболеваемости только ухудшилась.<sup>1</sup>

По мнению авторов доклада «Индекс сопротивления дезинформации о COVID-19»<sup>2</sup>, президент Александр Лукашенко, наряду с российскими ресурсами, являлся основным источником распространения ложных фактов о пандемии. Среди дезинформационных нарративов авторы доклада выделяют приуменьшение опасности заболевания, освещение пандемии в контексте геополитического противостояния США и Китая и многочисленные слухи о тяжести ситуации в разных городах Беларуси. Суммарный индекс устойчивости Беларуси к дезинформации оказался ниже всех других стран, включённых в доклад (страны Восточного партнёрства и Румыния). По составляющим противодействия дезинформации со (а) стороны государства, (б) медиа и (в) общества Беларусь набрала только по 1 баллу, то есть суммарно 3 балла при максимуме в 8.4 балла (среднее по странам Восточного партнёрства) и 9.0 баллов (Румыния).

За попытки выступить в поддержку более существенных мер борьбы с пандемией и выражение обеспокоенности ситуацией независимые медиа подвергались репрессиям. Беларусский президент публично высказывался

<sup>1</sup> «СМИ Беларуси во время коронавируса. Электронный бюллетень № 2.» *Беларуская асацыяцыя журналістаў*, 02 June 2020, <https://baj.by/sites/default/files/analytics/files/2020/smi-02612020-ru.pdf>.

<sup>2</sup> “COVID-19 Disinformation Response Index.” *Foreign Policy Council* “Ukrainian Prism”, 2020, <http://prismua.org/wp-content/uploads/2020/09/DRI2020WebFIN.pdf>.

о необходимости борьбы с независимыми информационными ресурсами, «нагнетающими психоз» и «вбрасывающими фейки». Международная организация «Репортёры без границ» связывает уголовное преследование редактора «Ежедневника» Сергея Сацука с критикой политики властей в отношении пандемии. Формально против него возбуждено дело о получении взятки. Решение о взятии С. Сацука под стражу отменено, однако уголовное дело остаётся открытым.<sup>3</sup>

Ещё один пример репрессий в отношении СМИ за информацию о пандемии – административное дело в отношении портала «Медиа-Полесье», который опубликовал информацию о смерти пациента. Мининформ назвал эту информацию недостоверной и приносящей вред государственным интересам. Несмотря на оперативное исправление, против портала заведено дело об административном правонарушении по части 3-1 статьи 22.9 Кодекса об административных правонарушениях («Распространение средством массовой информации, распространение которой запрещено в средствах массовой информации»). По сведениям БАЖ, это первый случай применения нормы, включённой в КоАП в 2018 году.<sup>4</sup>

На фоне развития пандемии в Беларуси разворачивалась президентская избирательная кампания, намного более активная в сравнении с предыдущими. Новые лица оппозиционных кандидатов, в том числе и те, кого можно считать представителями властных элит и номенклатуры в прошлом (Виктор Бабарико и Валерий Цепкало), политические технологии с элементами перформанса (Сергей Тихановский), а также массированная информационная кампания

<sup>3</sup> «СМИ Беларуси во время коронавируса. Электронный бюллетень № 2.» *Беларусская ассоциация журналистов*, 02 June 2020, <https://baj.by/sites/default/files/analytics/files/2020/smi-02612020-ru.pdf>.

<sup>4</sup> Там же.

кандидатов в интернете, в том числе на YouTube и в социальных сетях, совпали с активизацией электората на фоне повышения тревожности, фрустрации и недовольства риторикой властей о пандемии COVID-19.

С точки зрения электорального поведения, избирательная кампания отличалась массовостью митингов и акций солидарности с теми, кто подвергался давлению властей, активностью волонтеров штабов кандидатов, беспрецедентным количеством собранных подписей за альтернативных кандидатов. Политическая мобилизация проникла также в регионы.

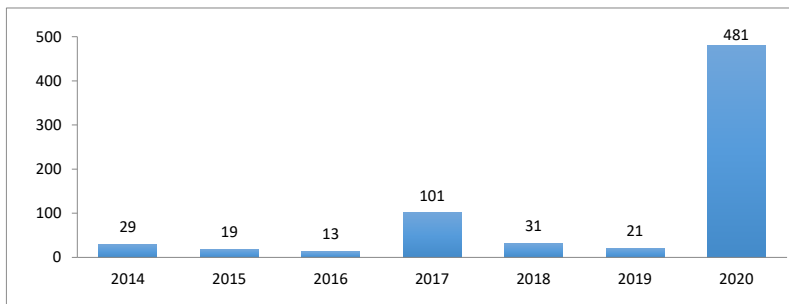
Независимые медиа активно включились в освещение кампании и поддержку альтернативных кандидатов. Репрессии в адрес независимых журналистов развернулись уже в рамках предвыборной кампании: в период с 8 мая по 9 августа БАЗ зафиксировала 23 нарушения их прав.

Сразу после выборов 9 августа в Беларуси начались массовые протесты против их фальсификации, а после жестокого подавления протестов – против насилия силовиков. Массовые акции августа-сентября 2020 года явились беспрецедентными по своим масштабам и активности регионов, по жесткости подавления, а также по репрессиям в отношении представителей независимых СМИ и давлению на средства массовой информации в целом.

По итогам года, количество задержаний журналистов достигло 481 случая, что практически в три раза превысило количество задержаний журналистов в период протестов в 2011 году (Диаграмма 1). Важно также отметить применение силы: насилие в процессе задержания или содержания под стражей отметили 57 журналистов, в трёх случаях заявлено о применении огнестрельного оружия.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> “СМІ падчас выбараў і ў поствыбарчы перыяд.” Беларуская асацыяцыя журналістаў, 19 Nov. 2020, <https://baj.by/be/analytics/>

Диаграмма 1. Динамика количества задержаний журналистов, 2014–2020 гг.



Источник: Беларуская асацыяцыя журналістаў.

Журналисты также подвергались уголовному преследованию. По сведениям БАЖ, за год уголовные дела возбуждены в отношении 15 представителей медиасферы, среди которых журналистки БЕЛСАТ Екатерина Андреева и Дарья Чульцова, журналистка *tut.by* Екатерина Борисевич (статья о разглашении врачебной тайны), руководители и сотрудники ПРЕСС-КЛУБА.

Преследования журналистов сопровождалось давлением на СМИ. Во время выборов не смогли получить аккредитацию многие журналисты иностранных изданий, тогда как представители иностранных СМИ, работавших в Беларуси, лишились аккредитации. В обход правовой процедуры блокировался доступ к сайтам независимых медиа, в конце августа министерство информации ограничило доступ более чем к 70 интернет-ресурсам. Крупнейший информационный портал страны *tut.by* лишился статуса СМИ. Государственные типографии отказывались печатать независимые газеты «Народная воля», «Комсомольская правда в Беларуси», «Свободные новости плюс», «БелГазета», а напечатанные за

[elektronny-byuleten-smi-u-belarusi-no3-2020-cmi-padchas-vybarau-i-u-postvybarchy-peryad.](#)

рубежом тиражи не принимались к распространению через «Белпочту» и «Белсоюзпечать».<sup>6</sup>

### Потеря доверия и поляризация информационного пространства

С точки зрения влияния на коммуникативное пространство и обеспечения информационной безопасности на фоне описанных выше событий, шаги госорганов в отношении СМИ и общественного мнения не достигали результатов и часто вели к противоположному эффекту. Обобщая, можно сказать, что государственные СМИ теряли доверие со стороны общества, а органы государственной власти – контроль над медиапространством.

На начало 2020 года медиапотребление в Беларуси выглядело следующим образом. По результатам репрезентативного опроса населения проекта «Восточное соседство Евросоюза», в 2017 году 36% населения использовали только традиционные медиа как источник информации, 52% активно использовали интернет и социальные сети и 12%, как правило, не пользовались никакими медиа для получения информации.<sup>7</sup> В 2020 году доля тех, кто использовал только традиционные медиа, составила 34%, тех, кто пользовался новыми медиа, осталась на уровне 52%, а тех, кто не пользовался СМИ, увеличилась до 14%.<sup>8</sup>

При этом в 2017 году телевидение в качестве источника информации всегда или часто использовали 69% опрошенных

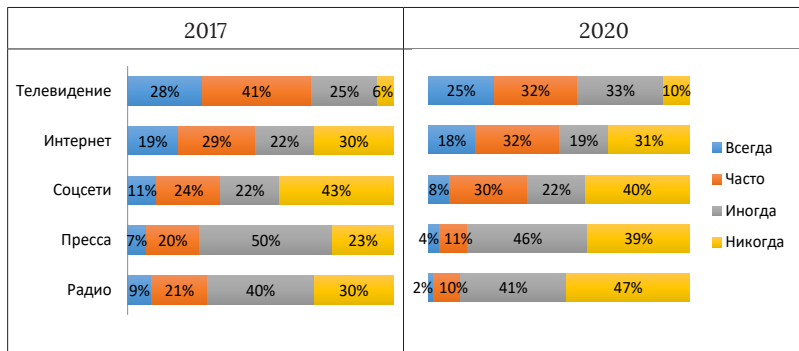
<sup>6</sup> Там же.

<sup>7</sup> “Annual Survey Report: Belarus 2nd Wave (Spring 2017).” *EU Neighbours East*, 2017, [https://www.euneighbours.eu/sites/default/files/publications/2017-10/EUNEIGHBOURSeast\\_AnnualSurvey2017report\\_BELARUS.pdf](https://www.euneighbours.eu/sites/default/files/publications/2017-10/EUNEIGHBOURSeast_AnnualSurvey2017report_BELARUS.pdf).

<sup>8</sup> “Annual Survey Report: Belarus 5th Wave (Spring 2020).” *EU Neighbours East*, 2020, [https://www.euneighbours.eu/sites/default/files/publications/2020-06/EUNEIGHBOURS\\_east\\_AS2020report\\_BELARUS.pdf](https://www.euneighbours.eu/sites/default/files/publications/2020-06/EUNEIGHBOURS_east_AS2020report_BELARUS.pdf).

в сравнении с 58% в 2020 году. С другой стороны, в 2017 году интернет в таком же качестве всегда или часто использовали 48%, а в 2020 году – уже 50% опрошенных (Диаграмма 2).

Диаграмма 2. Распределение ответов на вопрос: «Как часто вы используете следующие медиа в качестве источника информации?», 2017 и 2020 гг.



Источник: Восточное соседство Евросоюза.

Таким образом, радикального сдвига в медиапользовании, как показывали и предыдущие исследования на эту тему, не происходит. Тем не менее доля тех, кто смотрит телевидение, хоть и превосходит половину населения, но неуклонно сокращается. При этом доля тех, кто использует только традиционные СМИ, снижается и на данный момент не превышает 1/3 населения.

События 2020 года в Беларуси привели к тому, что среди активных интернет-пользователей (на эту группу населения можно распространить данные опросов общественного мнения, проводимых онлайн) доверие государственным СМИ оказалось низким. По результатам онлайн-опроса *Chatham House*, уровень доверия государственным СМИ составил 16%, негосударственным – 50%. Следует также отметить, что выборку участников опроса составил прежде всего оппозиционный электорат: здесь уровень доверия



президенту – 24%, штабу Виктора Бабарико – 43%, штабу Светланы Тихановской – 39%.<sup>9</sup>

На снижение доверия традиционным государственным СМИ и повышение запроса на оперативную актуальную информацию о происходящих событиях косвенно указывает активный рост популярности информационных Telegram-каналов. По данным статистики белорусского сегмента Telegram, аудитория крупнейших каналов в среднем по году достигала 1.3 млн, а в пиковые моменты доходила до 1.8 млн подписчиков (некоторая часть могла быть зарубежными читателями, но не основная) (табл. 1).

Таблица 1. Популярные Telegram-каналы и их подписчики, 2020 г.

| Название канала   | Адрес           | Среднегодовое количество подписчиков, тыс. чел. |
|---|-----------------|---|
| NEXTA Live  | @nexta_live     | 1300.0  |
| NEXTA   | @nexta_tv       | 626.4   |
| TUT.BY новости  | @tutby_official | 404.8   |
| Беларусь головного мозга                                | @belamova       | 278.9   |
| Чай з малинавым варэннем                                | @belteanews     | 163.3   |
| LUXTA   | @luxta_tv       | 149.4   |
| МАЯ КРАІНА БЕЛАРУСЬ                                     | @mkbelarus      | 142.0   |
| Типичная Беларусь                                       | @tpbela         | 139.3   |
| Onliner   | @onlinerby      | 137.1   |
| МотолькоПомоги: нас знішчае Лука, а злачынец – Мотолька | @motolkohelp    | 134.9   |

Источник: <https://by.tgstat.com/>

<sup>9</sup> «Chatham House: У негосударственных СМИ в Беларуси уровень доверия выше, чем у церкви.» *Thinktanks.by*, 04 Feb. 2021, <https://thinktanks.by/publication/2021/02/04/chatham-house-u-negosudarstvennyh-smi-v-belarusi-uroven-doveriya-vyshe-chem-u-tserkvi.html>.

В 2020 году информационная политика государственных медиа носила резко конфронтационный характер по отношению к сторонникам протестов. Как следствие, государственные СМИ утратили окончательное доверие среди тех, кто потребляет альтернативные источники информации. В соответствии с научно обоснованным подходом к изменению общественного мнения, продвижение установок, радикально отличных от представлений аудитории, ведёт к укреплению аудитории в своём мнении и даже к репутации (то есть отдалению ещё дальше от продвигаемой позиции). Госмедиа выбрали стратегию «уравновешивания» независимых каналов коммуникации агрессивной риторикой, в том числе продвигаемой в каналах новых медиа, например, посредством оплаченной рекламы в интернете (инстрим-реклама в YouTube и др.). В результате медийная повестка и общественное мнение поляризовались, возник ощутимый недостаток медиа со взвешенной, неподвинутой информационной политикой.

Ввиду остроты разгоревшегося социального конфликта и увольнения части сотрудников государственных медиа, в страну были приглашены российские медиаспециалисты. После этого риторика государственных СМИ стала ещё более жёсткой, появились новые приглашённые эксперты. Беларусские протесты начали сравнивать с событиями в Украине в 2014 году и связывать с вмешательством западных спецслужб. И популярность Telegram-каналов и СМИ, вещающих из-за рубежа, и работа российских журналистов на беларусском телевидении свидетельствуют об утрате информационного суверенитета и существенном подрыве информационной безопасности.

## Деградация медиаинфраструктуры

Репрессии в отношении сотрудников ПРЕСС-КЛУБА, усложнение системы регистрации гуманитарной помощи и ориентация на ограничение программ иностранных благотворительных фондов сужают возможности повышения профессионализма и развития компетенций белорусских журналистов и медиаменеджеров, что можно считать угрозой для инфраструктуры медиа.

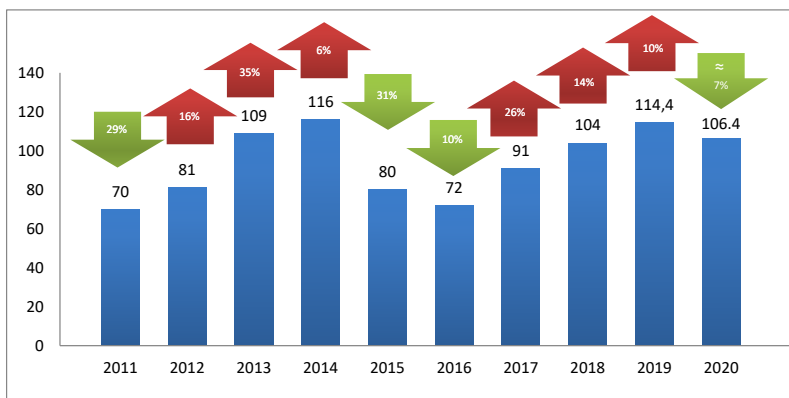
Ухудшение экономической ситуации и острый политический кризис также не могли не сказаться на инфраструктуре СМИ. Оптимистичный прогноз 2019 года предполагал рост рекламного рынка на 8%. Однако оценка, сделанная в октябре 2020 года, показывает, что общее снижение рекламного рынка может достигать 7%, и в первую очередь за счёт традиционных СМИ (минус 7% на ТВ, минус 15% на радио, минус 30% в прессе) (Диаграмма 3).<sup>10</sup>

На ситуацию также повлиял и политический кризис. В августе 2020 года некоторые крупные рекламодатели сокращали своё присутствие на государственных телеканалах. Объём интернет-рекламы (в белорусских рублях) изменился незначительно: в октябре изменение инвестиций в медийную интернет-рекламу оценивалось на уровне +3%, в контекстную – на уровне 2%, хотя по прогнозу 2019 года можно было ожидать его роста.

Помимо недостаточного роста инвестиций в интернет-рекламу, государственные органы ограничивали свободное распространение информации через интернет

<sup>10</sup> «Беларусский рынок ТВ рекламы упал на 7%, радио – на 15%. Подведены итоги 10-ти месяцев рекламного года в Беларуси.» *Marketing.by*, 18 Dec. 2020, <https://marketing.by/novosti-rynka/belaruskiy-rynok-tv-reklamy-upal-na-7-radio-na-15-podvedeny-itogi-10-ti-mesyatsev-reklamnogo-goda-v-/>.

Диаграмма 3. Динамика объёма рынка рекламы в СМИ, 2011-2020 гг., USD млн



Источник: WebExpert, Алькасар.

в целях предотвращения массовых протестов. В первую неделю после выборов 9 августа блокировался доступ в интернет, ограничивались скорость и доступ к разным интернет-сервисам в дни проведения массовых акций – это также можно характеризовать как подрыв информационной инфраструктуры.

## Заключение

В ответ на события 2020 года – пандемию, активную электоральную кампанию и протестное движение после выборов – белорусские власти выбрали стратегию ограничения доступа граждан к информации, вытеснения и подавления независимых медиа и самых масштабных за историю наблюдений репрессий в отношении журналистов. Эта стратегия привела к поляризации общественного мнения и подрыву информационной безопасности. Можно утверждать,

что в течение 2020 года государственные органы утратили контроль над информационным пространством. Предпринимаемые меры и выбираемые риторики не позволяют надеяться, что этот контроль будет восстановлен, государственные СМИ поднимут свой авторитет в глазах протестно настроенной части населения.

В будущем году также следует ожидать дальнейшего ухудшения ситуации с финансированием сферы государственных и независимых медиа в связи с развивающимся экономическим кризисом и препятствиями для технической и финансовой помощи международных организаций.

# ДВОЙНОЙ ШОК ДЛЯ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ

Константин Неманов

## *Резюме*

Министерство образования не удержало контроль над системой образования в условиях двойного шока – пандемии COVID-19 и массовых поствыборных протестов. Сконцентрировавшись на обеспечении результатов выборов, оно проигнорировало общественный запрос на организацию безопасного обучения в условиях пандемии и уступило инициативу другим участникам образовательного процесса.

Перед лицом нарастающего политического кризиса власти не смогли нейтрализовать недовольство стейкхолдеров системы образования и скорректировать образовательную политику. Попытка подавить протесты в системе образования с помощью беспрецедентных административных репрессий и психологического давления хотя и уменьшила масштаб открытых выступлений, но способствовала росту самосознания и самоорганизации образовательных сообществ, а также возникновению подпольного академического сопротивления.

## *Тенденции:*

- утрата государственного контроля над системой образования, отсутствие программы нейтрализации общественного недовольства;
- массовые административные и академические репрессии в системе образования как частичная компенсация утраты контроля;
- укрепление авторитета и веса независимых объединений студентов и преподавателей с либеральной повесткой;
- усиление роли конкуренции цифровых образовательных сред в развитии конфликта власти и общества.

## Введение

Год 2020-й начался с весьма чувствительного удара по международной репутации белорусского образования. Итоги PISA (Международной программы по оценке образовательных достижений учащихся) продемонстрировали чудовищное социальное неравенство в доступе к качественному среднему образованию, а в Индексе академической свободы Беларуси нашлось место лишь между Ливией и Суданом.<sup>1</sup> Однако министерство образования демонстративно не замечало подобных оценок и продолжало беззастенчиво превозносить свои успехи как на национальном, так и международном уровне. Складывалось впечатление, что стейкхолдеры сферы образования смирились и адаптировались к такому бюрократическому лицемерию. COVID-19 и Протест взорвали систему и превратили её в поле столкновения антагонистических ценностей и академического сопротивления репрессивным практикам и административному произволу.

### Первый шок: COVID-19

Отсутствие внятной стратегии по контролю над распространением COVID-19 в белорусской системе образования политизировало всю эту сферу практически с самого начала пандемии. Минобразования, как можно было ожидать, оказалось деморализовано и не способно самостоятельно выстроить последовательную линию поведения в условиях

<sup>1</sup> Kinzelbach, Katrin, et al. "Free Universities Putting the Academic Freedom Index into. Action." *Global Public Policy Institute (GPPi)*, Mar. 2020, [https://www.gppi.net/media/KinzelbachEtAl\\_2020\\_Free\\_Universities.pdf](https://www.gppi.net/media/KinzelbachEtAl_2020_Free_Universities.pdf).

пандемии. Оказавшись под давлением общественных настроений, с одной стороны, и экстравагантных эскапад Александра Лукашенко, с другой, чиновники запутались в своих собственных инструкциях и впали в самый тяжкий грех белорусской бюрократии – утратили контроль над системой образования. «Потеря управляемости» – жуткий кошмар любого отечественного министра – проявилась в том, что родители учащихся, студенты и даже ректоры университетов сами принимали решения о режиме и графике занятий в школах и вузах.

Уже с начала марта ситуация вышла из-под контроля. Хотя официальный карантин не объявляли, в вузах начали менять расписание, перенося лекционные занятия на более поздние сроки, а родители школьников переводили их на домашнее обучение. Рекомендации министерства здравоохранения безнадежно запаздывали, заболеваемость росла, а карантин никто не решался объявить.

Минобразования никак не могло определиться, отправлять ли детей на каникулы, когда и на сколько, и что делать дальше. В этих колебаниях система образования дождалась 30 марта, и начавшиеся по расписанию весенние каникулы никто уже не решался прервать. Так продолжалось до тех пор, пока Александр Лукашенко не велел завершить затянувшиеся на три недели каникулы и вернуть всех на занятия. Однако, даже по официальным данным, в школу вернулись не более 30–40% детей. Угрозы не аттестовать прогульщиков также не возымели эффекта, и Минобразованию пришлось смягчить позицию.

Наладить дистанционное образование также не удалось. Утверждение замминистра Ирины Старовойтовой о том, что в Беларуси 99% учреждений образования имеют доступ в интернет, а 85% педагогов готовы к использованию ИТ в учебном процессе, не нашло подтверждения в жизни. Зато остро встал вопрос, каким образом были израсходованы



многомиллионные бюджетные средства государственных программ и концепций информатизации/цифровизации системы образования.<sup>2</sup>

Двадцать пятого апреля появилась петиция с требованием отставки министра образования. В вину министру Игорю Карпенко была поставлена его неспособность организовать дистанционное обучение школьников и студентов, обеспечить безопасность участников учебного процесса, аттестацию учеников, находящихся на домашнем обучении, предпринять шаги по преодолению цифрового неравенства и др.<sup>3</sup>

Ответ министерства сводился к тому, что в Беларуси не существует законодательной базы для использования дистанционного образования и поэтому претензии к министру образования беспочвенны. Действительно, развитие нормативной базы электронного образования в нашей стране парализовано с 2007 года. Начиная со слушаний в Национальном собрании по реформированию Кодекса об образовании 2013 года вопрос о легализации дистанционного образования ставился регулярно, однако так и не получил законодательного закрепления.

В 2019 году Республиканский совет ректоров тщетно обращался с просьбой внести изменения в министерские инструкции по организации обучения и аттестации студентов для имплементации онлайн-образования, и пандемию COVID-19 беларусская система образования встретила

<sup>2</sup> «Почти все учреждения образования Беларуси имеют доступ в Интернет.» Министерство образования Республики Беларусь, 16 Apr. 2020, <https://edu.gov.by/news/pochti-vse-uchrezhdeniya-obrazovaniya-belarusi-imeyut-dostup-v-internet/>.

<sup>3</sup> «Петиция “За адстаўку міністра адукацыі Ігара Карпенка”». *Удобный город*, 25 Apr. 2020, [petitions.by/petitions/3912?fbclid=IwAR16Yo0\\_o1lgwlNhril0GumDTdXQ-XYYP68GD9jXzo\\_Rp4XxFYoWDlOhN8](https://petitions.by/petitions/3912?fbclid=IwAR16Yo0_o1lgwlNhril0GumDTdXQ-XYYP68GD9jXzo_Rp4XxFYoWDlOhN8).

совершенно неподготовленной. Чтобы как-то успокоить страсти, минобр пообещал до конца 2020 года разработать единую онлайн-платформу для дистанционного обучения. Правда, какую роль она может сыграть без законодательного закрепления, оставалось не ясным. Чего стоило это обещание, станет понятно в 2021 году, но и раньше подобные обещания звучали не раз. А пока, видимо, участники образовательного процесса должны мириться с беспомощной онлайн-самодеятельностью массы неподготовленных и перегруженных преподавателей и столь же неподготовленных учащихся.

Пандемия явилась вызовом не только для Беларуси, но руководство белорусской системы образования не уставало поражать алогичностью своих реакций. В разгар эпидемии было решено не переводить в дистанционный режим Централизованное тестирование, но лишь сдвинуть его во времени на две недели. Не отказалось ведомство и от выпускных вечеров и торжественного вручения аттестатов. При этом грубо пресекались призывы к объявлению карантина. Видимо, предполагалось, что таким образом можно восстановить контроль над системой образования.

Первыми жертвами этих репрессий стали некоторые члены «Молодёжного блока», задержанные во время акции против принуждения студентов к участию в массовых мероприятиях по случаю празднования 9 мая. Студентка лингвистического университета (МГЛУ) Лиза Прокопчик была отчислена, став первой жертвой в цепи последующих арестов и исключений студентов и преподавателей вузов.

На вторую волну пандемии минобр ответил рекомендациями увеличить перемены между уроками, мыть руки и соблюдать социальную дистанцию. Очередная петиция с требованием перевести школы на дистанционное обучение ввиду большого количества заражений коронавирусом и нереалистичности рекомендаций получила всё тот же

ответ – дистанционное обучение в школе не предусмотрено законом.<sup>4</sup> Пусть гибнет мир, но торжествует закон.

Неспешный, затянувшийся на долгие годы процесс легализации дистанционного образования никто не обязан ускорять по причине пандемии. Более того, прокуратура пригрозила санкциями родителям, которые вздумают обучать детей вне школы. И всё же некоторые родители оставили детей дома. По официальным данным, после осенних каникул в классы вернулись 86% учеников.

В вузах ситуация с переходом на дистанционное обучение складывалась иначе. Хотя никакой общей стратегии не существовало, некоторые университеты частично переводили студентов на онлайн-обучение и даже иногда практиковали дистанционную аттестацию. Но такие решения зачастую принимались отдельными преподавателями и зависели от подготовленности академического персонала и настойчивости студентов.

В целом, опыт использования дистанционного обучения разочаровал всех участников образовательного процесса ввиду технологической и педагогической неподготовленности преподавателей, отсутствия адаптированного контента, соответствующей организации труда и технических возможностей.

К эффективному использованию современных информационных технологий оказались не готовыми и сами студенты. Попытки на ходу исправить положение не могли быть результативными ввиду отсутствия внятной стратегии, запоздалости и скромности масштабов. Перед лицом COVID-19 поражение потерпело не только министерство, но и вся система образования.

<sup>4</sup> «Белорусы поинтересовались, почему не переводят школьников на дистанционку. В Минобре ответили.» *Белновости*, 10 Dec. 2020, <https://www.belnovosti.by/obshchestvo/belorusy-pointeresovalis-pochemu-ne-perevodyat-shkolnikov-na-distancionku-v-minobre>.

## Второй шок: протесты

Можно предположить, что беспомощность и равнодушие минобра объяснялись тем, что борьба с пандемией не имела для него приоритетного значения. Главной заботой являлось обеспечение избирательного процесса, в котором педагогические работники традиционно играют ведущую роль.

Нарастающее напряжение и недовольство среди большинства стейкхолдеров образования накануне выборов побудили власть искать способы умиротворения и подкупа своих традиционных союзников. Но на этот раз денег, чтобы потушить недовольство, не нашлось. Пришлось довольствоваться обещаниями.

На встрече с педагогическим активом 29 июня А. Лукашенко пообещал увеличить в течение следующей пятилетки зарплату преподавателям до 150% от средней по стране, на 100% удовлетворить спрос студентов на общежития, обеспечить доступность высшего образования для сельской молодёжи и других социально уязвимых групп населения.<sup>5</sup> Взамен от педагогов потребовали усилить воспитательную работу с учащимися.

На деле эти обещания были дезавуированы практически сразу же после выборов. Так, указ № 27 «Об оплате труда работников бюджетных организаций» обернулся сокращением реальной зарплаты учителей. Обещание внести изменения в правила приёма, расширяющие доступ в вузы для сельской молодёжи, уже к следующей приёмной кампании растворилось в проработках и согласованиях. В конечном счёте минобр заявил, что раньше 2023 года существенных

5 «Встреча с педагогическим активом Беларуси.» *Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь*, 29 June 2020, <https://president.gov.by/ru/events/vstrecha-s-pedagogicheskim-aktivom-belarusi>.

изменений в правилах приёма не следует ожидать. Единственная категория абитуриентов, которая получила преимущества, это военнослужащие с рекомендациями из воинских частей.

Обещаний оказалось недостаточно, чтобы нейтрализовать протестную волну, захлестнувшую всю сферу образования после президентских выборов 9 августа и, особенно, после всплеска brutального насилия против демонстрантов. В ответ на участие работников образования в фальсификациях итогов голосования родители школьников, бывшие и нынешние ученики демонстрировали разочарование и негодование, грозились бойкотом занятий.

Власти достаточно серьёзно восприняли перспективы ухода детей из-под государственного контроля. Родителям, которые намеревались перевести детей на домашнее обучение, 4 сентября прокуратура пригрозила СОП («социально опасное положение»), а минобр ужесточил отношение к частным школам. Если ещё в начале года их пытались интегрировать в систему, то после выборов на них обрушились проверки и угроза введения лицензирования, которое в условиях Беларуси означает полный чиновничий произвол. Сами 17 частных учреждений среднего образования с 1353 учащимися вряд ли серьёзно угрожали государственной школе, но надо было пресечь общественный запрос на независимое обучение.

Протест в университетах был более массовым и организованным, чем в средней школе. Обращения студентов и преподавателей с требованиями прекращения насилия, освобождения задержанных и проведения новых выборов подписали тысячи человек из многих вузов. Тем не менее мирные демонстрации нельзя назвать многочисленными. По оценкам журналистов, в самой массовой акции 1 сентября участвовали от 1 до 2 тыс. студентов из почти 100-тысячного минского контингента дневной формы обучения.

Если вначале администрация некоторых университетов пыталась избегать конфликта с протестующими и даже способствовала освобождению задержанных, то вскоре последовали доносы, запугивания, отчисления студентов и увольнения неугодных преподавателей.

Помимо беспрецедентных массовых академических репрессий, по существу, впервые в большом масштабе использовались инструменты уголовного преследования и административные аресты. Задержаны 418 студентов и студенток, 103 чел. подверглись административным арестам сроком до 114 дней, 65 – оштрафованы, 30 оказались за решеткой по обвинению в криминальных преступлениях, пятеро осуждены на сроки от 1.5 до 4 лет. Зафиксировано 106 случаев репрессий против преподавателей вузов, включая аресты, штрафы, увольнение или принуждение к увольнению. Уволены девять ректоров, которые оказались недостаточно активными в подавлении студенческих протестов.<sup>6</sup>

Атмосфера террора в университетах дополнялась угрозами прервать академические обмены с западными университетами, отказаться от признания зарубежных дипломов, ограничить миграцию выпускников, ужесточить систему принудительного распределения и т. п.

## Сопrotивление

В 2020 году наряду с негативной ревизией болонских обязательств в высшем образовании Беларуси происходили заметные изменения в части растущего интереса и симпатий к фундаментальным академическим ценностям, рост

<sup>6</sup> “Ціск на Акадэмію.” *Общественный болонский комитет*, 12 Mar. 2021, <http://bolognaby.org/index.php/124-news-and-events-ru/839-ts-sk-na-akadem-yu>.

самоорганизации и противодействия академических сообществ репрессивным идеологическим и административным практикам. По существу, в университетах развернулась острая борьба между консервативной и репрессивной политикой администрации и попытками продвигать некоторые болонские ценности и реформы явочным порядком, с риском для академической карьеры и личной безопасности.

Следы этой борьбы можно обнаружить в 15 университетах, где действовали стачкомы, образовались ячейки Свободного профсоюза белорусского (СПБ), происходил выход студентов из БРСМ и укрепление позиций ЗБС («Задзіночанне беларускіх студэнтаў»), создание на его основе национальной студенческой ассоциации.

Международная реакция на репрессии в белорусских вузах оказалась противоречивой. Ряд международных организаций продолжили сотрудничество с белорусским минобром. В ноябре 2020 года по причине противодействия России Министерский саммит ЕПВО не смог принять резолюцию, осуждающую академические репрессии в Беларуси. Хотя репрессии осудили сопредседатели Рабочей группы болонского процесса (BFUG), Европейская ассоциация университетов, Европейский союз студентов, представители многих европейских стран. От сотрудничества с минобром Беларуси не отказались ни ЮНИСЕФ, ни Всемирный банк, предоставивший 100-миллионный кредит для модернизации высшего образования.

Вместе с тем совершенно беспрецедентными оказались и масштабы академической солидарности. В Германии шесть университетов присоединились к программе поддержки репрессированных студентов и преподавателей *Studentsolidarity*, предлагая в общей сложности более 150 мест для бесплатной учёбы и оплачиваемых стажировок.

Польское национальное агентство по академическому обмену (NAWA) и Конференция ректоров академических

школ Польши выделили стипендии почти 900 гражданам Беларуси на обучение в 73 вузах Польши.

Министерство образования Чехии объявило о том, что поддержит обучение белорусов в 11 университетах Чехии.

Румыния выделяет 100 мест для белорусских студентов в 13 университетах. Государство полностью покрое обучение, проживание и выделит стипендию. Норвегия выделила 23 места на магистерских программах.

Литовские университеты приняли участие в программах поддержки репрессированных белорусских академиков и студентов. Каунасский университет имени Витовта Великого предоставил 50 стипендий, Вильнюсский университет также предоставляет стипендии для белорусских студентов. Правительство Литвы приняло решение о выделении EUR 200 тыс. для поддержки обучения студентов из Беларуси в ЕГУ (Вильнюс).

## Заключение

В 2020 году лицо белорусского образования определяли два события: реакция на COVID19 и шок от поствыборных событий. И одного из них оказалось бы достаточно, чтобы потрясти до основания всю систему. Но их интерференция отбросила Беларусь не просто на десятилетие назад в прошлое, но в ту действительность, опыт жизни в которой попросту отсутствует.

Масштабы конфронтации, произвола, репрессий и абсурда беспрецедентны. Но вместе с тем глубокое и нестерпимое унижение породило и беспрецедентный же рост самосознания и самоорганизации академического сообщества, привело к возникновению университетского сопротивления. Контуры этой новой реальности только угадываются. Вполне вероятно, что посткризисная образовательная



политика будет формироваться не столько в открытом, сколько в потаённом противостоянии официальной и независимой школы (и средней, и высшей).

Правовой произвол власти развязал руки и избавил альтернативное образование от необходимости постоянно оправдываться в своём существовании и выпрашивать разрешение на сохранение маргинального статуса. И теперь на стороне новой школы ещё и вся трансграничная сила информационных технологий.

# НАУКА И ИННОВАЦИИ В УСЛОВИЯХ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ТУРБУЛЕНТНОСТИ

Андрей Лаврухин

## *Резюме*

2020 год подвёл итоги реализации Государственной программы инновационного развития (ГПИР) за очередную пятилетку (2016–2020 гг.). Представленный в ГПИР 2016–2020 прогноз роста наукоёмкости ВВП Беларуси в 1.0% не подтвердился на практике: по состоянию на начало 2020 года, рост составил лишь 0.09%, а уровень наукоёмкости остановился на 0.59% ВВП. Это означает, что по итогам реализации двух госпрограмм – ГПИР 2011–2015 и ГПИР 2016–2020 – так и не удалось достичь уровня наукоёмкости, который имел место до их реализации (в 2010 году наукоёмкость ВВП составляла 0.69%). При этом, как и 10 лет назад, существующий уровень наукоёмкости ВВП практически вдвое ниже порогового значения, необходимого для обеспечения научно-технологической безопасности страны (по расчётам экспертов Евросоюза, он должен составлять не менее 1.0%).

## *Тенденции:*

- стагнация уровня наукоёмкости ВВП;
- повышение рейтинговых позиций страны в Глобальном инновационном индексе 2020;
- снижение удельного веса исследователей с учёными степенями в общей численности научных кадров;
- увеличение численности научных кадров и количества организаций в предпринимательском секторе и секторе высшего образования на фоне их сокращения в госсекторе;
- возрастание негативного политического и идеологического влияния на науку и инновации.

## Итоги реализации ГПИР 2016–2020

По итогам 2020 года, выполнены 89 проектов по созданию новых производств, реализация ещё 37 проектов завершена в 2016–2019 годы. Из BYN 11.5 млрд, направленных на реализацию проектов в 2016–2020 годы, более 70% составили иностранные инвестиции (включая кредитные линии). Объём производства продукции превысил BYN 5.8 млрд, более 60% продукции поставлено на экспорт.

В эксплуатацию введены 74 новых производства, из которых 13 ед. – в 2020 году. В целом, по итогам реализации ГПИР 2016–2020, создано более 11 000 новых высокопроизводительных рабочих мест (при задании чуть более 10 000), доля экспорта высокотехнологичной и наукоёмкой продукции, по итогам января-ноября 2020 года, составила более 38% (при задании 33%).

В 2020 году в рамках государственных, отраслевых и региональных научно-технических программ разработано и доведено до стадии практического применения 1 157 новшеств. Общая стоимость реализованной продукции научно-технической продукции превысила BYN 1.240 млрд. При этом бюджетные затраты на разработки, на основе которых создана и реализована эта продукция, не превысили BYN 70 млн.<sup>1</sup>

Результативность реализации ГПИР 2016–2020 оценивается по семи индикативным показателям, из которых два выполнены, ещё два близки к выполнению и три не выполнены.

1 «В следующей пятилетке предстоит увеличить вклад науки в инновационное развитие – Шумилин.» ГКНТ, 10 Feb. 2021, [http://www.gknt.gov.by/news/2021/v\\_sleduyushchey\\_pyatiletke\\_predstoit\\_uvelichit\\_vklad\\_nauki\\_v\\_innovatsionnoe\\_razvitie\\_shumilin/](http://www.gknt.gov.by/news/2021/v_sleduyushchey_pyatiletke_predstoit_uvelichit_vklad_nauki_v_innovatsionnoe_razvitie_shumilin/).

Так, «удельный вес инновационно-активных организаций» в промышленности возрос с 19.6 до 24.5% (планировалось до 26.0%). Доля инновационной продукции в общем объёме реализованной промышленной продукции возросла с 13.1 до 16.6% (планировалось 21.0%). «Доля внебюджетных источников во внутренних затратах на научные исследования и разработки» выросла с 55.3 до 55.8%, хотя планировалось до 60.0%. Негативный результат получен и по показателю «внутренние затраты на научные исследования и разработки, проценты к ВВП»: при запланированном росте на 1.0% (с 0.5 до 1.5%), на начало 2020 года реальный рост составил лишь 0.09%. Запланированный 5%-й рост доли экспорта наукоёмкой и высокотехнологичной продукции в общем объёме экспорта был практически достигнут уже к началу 2020 года (4.7%).<sup>2</sup>

Более детальный анализ внутривострановых и европейских (Европейское инновационное табло) индикаторов уровня развития науки и инноваций по итогам реализации ГПИР 2016–2020 (в сравнении с 2015 годом) даёт следующую картину: удельный вес внутренних затрат на научные исследования и разработки (в процентах к ВВП) вырос на 0.09% и составил к началу 2020 года 0.59%, что по-прежнему ниже порогового значения по нормам стран Евросоюза и аналогичных показателей Беларуси в 1990-е годы (в 1990 году, к примеру, он составлял 1.47%)<sup>3</sup>; доля сектора высшего образования во внутренних затратах на научные исследования и разработки снизилась на 0.7% и составляет на настоящий момент 10.1%; доля расходов на НИОКР в ВВП госсектора (включая сектор высшего образования) повысилась на 0.04%

<sup>2</sup> Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь. Статистический сборник. Мн., 2020, с. 12, 14, 28, 43, 68, 71.

<sup>3</sup> О состоянии и перспективах развития науки в Республике Беларусь по итогам 2014 года. Аналитический доклад. Мн., 2015, с. 17.

(до 0.21%), в коммерческом секторе – на 0.05% (до 0.38%); численность персонала, занятого научными исследованиями и разработками, увеличилась на 1 582 чел.; число организаций, выполнявших научные исследования и разработки, увеличилось на 21 ед.; коэффициент изобретательской активности (число отечественных патентных заявок на изобретения, поданных в Беларуси на 10 000 чел. населения) упал на 0.2 процентного пункта и на начало 2020 года составил 0.4; удельный вес инновационно-активных организаций в общем числе обследованных организаций вырос на 0.9%, прежде всего за счёт увеличения удельного веса организаций промышленности (на 4.9%) на фоне уменьшения удельного веса организаций сферы услуг (на 4.9%); ест.<sup>4</sup>

### Инновационное развитие Беларуси в контексте индикаторов ГИИ 2020

В Глобальном инновационном индексе 2020 (ГИИ 2020) Беларусь на 8 пунктов улучшила свою позицию в рейтинге, поднявшись с 72-го места в 2019 году на 64-е место в 2020 году (табл. 1).

Таблица 1. Данные Глобального инновационного индекса, Беларусь, 2016–2020 гг.

|  | 2019  | 2018  | 2017 | 2016 | 2020  |
|--|-------|-------|------|------|-------|
| <b>Глобальный инновационный индекс</b> |       |       |      |      |       |
| Значение индекса*                      | 32.07 | 29.35 | 30.0 | 30.9 | 31.27 |
| Место в мире                           | 72    | 86    | 88   | 79   | 64    |

<sup>4</sup> Подробнее см.: Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь. Статистический сборник. Мн., 2020, с. 28–30, 39.

| <b>Индикаторы входа</b>                             | <b>50</b> | <b>60</b>  | <b>63</b>  | <b>64</b>  | <b>67</b> |
|---|-----------|------------|------------|------------|-----------|
| <i>Институты</i>                                    |           |            |            |            |           |
| Значение индекса                                    | 57.7      | 55.5       | 54.1       | 56.0       | 58,4      |
| Место в мире  | 83        | 81         | 81         | 77         | 84        |
| <i>Человеческий капитал и исследования</i>          |           |            |            |            |           |
| Значение индекса                                    | 41.6      | 41.9       | 41.9       | 42.6       | 40.9      |
| Место в мире  | 39        | 34         | 36         | 35         | 37        |
| <i>Инфраструктура</i>                               |           |            |            |            |           |
| Значение индекса                                    | 48.2      | 42.2       | 46.1       | 43.6       | 43.2      |
| Место в мире  | 60        | 73         | 67         | 63         | 58        |
| <i>Устойчивость рынка</i>                           |           |            |            |            |           |
| Значение индекса                                    | 50.0      | 42.5       | 41.9       | 39.1       | 39.1      |
| Место в мире  | 56        | 91         | 90         | 89         | 107       |
| <i>Устойчивость бизнеса</i>                         |           |            |            |            |           |
| Значение индекса                                    | 32.6      | 33.0       | 32.2       | 28.7       | 24.9      |
| Место в мире  | 56        | 53         | 65         | 81         | 67        |
| <b>Индикаторы выхода</b>                            | <b>95</b> | <b>110</b> | <b>109</b> | <b>103</b> | <b>61</b> |
| <i>Результаты использования знаний и технологий</i> |           |            |            |            |           |
| Значение индекса                                    | 25.5      | 21.7       | 21.7       | 28.1       | 27.7      |
| Место в мире  | 51        | 65         | 61         | 49         | 46        |
| <i>Творческие результаты</i>                        |           |            |            |            |           |
| Значение индекса                                    | 10.8      | 9.7        | 11.7       | 9.5        | 14.8      |
| Место в мире  | 126       | 122        | 123        | 124        | 97        |

Примечание. Значение индексов варьируется от 0 (минимального) до 100 (максимального).

Источник: The Global Innovation Index 2016, 2017, 2018, 2019, 2020.<sup>5</sup>

5 См.: <https://www.globalinnovationindex.org>.

Научные организации и кадры:  
коммерциализируемся, феминизируемся,  
стареем и увольняем(ся)

По состоянию на начало 2020 года, численность персонала, занятого научными исследованиями и разработками, увеличилась на 1 582 чел. (в сравнении с 2015 годом). Рост обеспечили, прежде всего, исследователи без учёной степени (+910 чел.), техники (+226 чел.) и вспомогательный персонал (+446 чел.).

Численность исследователей с учёной степенью, напротив, снизилась: докторов наук – на 41 чел. (–6.3%), кандидатов наук – на 19 чел. (–0.67%). Это негативно сказалось на изменении удельного веса исследователей с учёными степенями в общей численности исследователей: за пять лет доля кандидатов наук снизилась на 0.9% (до 15.7%), доля докторов наук – на 0.4% (до 3.4%). Однако в целом рост «сделали» исследователи с высшим образованием (+1838 чел.), а убыль – со средним специальным (–199 чел.) и «прочим» (–57 чел.) образованием.

Все эти изменения несущественно сказались на структуре персонала по категориям. Так, за пять лет немного уменьшилась доля исследователей (на 0.4%) и вспомогательного персонала (на 0.1%) и также незначительно увеличилась доля техников (на 0.5%). Немного более существенны изменения в структуре персонала по уровню образования: доля исследователей с высшим образованием увеличилась на 2.1% (в сравнении с 2015 годом), со средним специальным и «прочим» образованием уменьшилась на 1.3 и 0.8% соответственно.

Примечательно, что убыль научных кадров имела место в государственном секторе (–252 чел.), а рост – в секторе коммерческих организаций (+1565 чел.) и в секторе высшего образования (+276 чел.). В результате этих изменений,

по состоянию на начало 2020 года, распределение научных кадров по секторам деятельности приобрело следующий вид: 24.2% – государственный сектор, 65.4% – предпринимательский сектор, 10.4% – сектор высшего образования.

На организационном уровне заметна та же тенденция убыли в госсекторе и роста в предпринимательском секторе и секторе высшего образования: в государственном секторе число организаций, выполнявших научные исследования и разработки, увеличилось на две единицы, в предпринимательском секторе и секторе высшего образования – на десять в каждом. В результате этих изменений структура организаций, выполнявших научные исследования и разработки, по состоянию на начало 2020 года приобрела следующий вид: доля организаций госсектора составила 19.3% от всех организаций, занимающихся научными исследованиями и разработками, доля предпринимательского сектора – 64.3%, сектора высшего образования – 16,0%.

В гендерном измерении сохраняется неизменная тенденция феминизации белорусской науки: на фоне небольшого снижения доли женщин в общей численности исследователей (на 1.5% в сравнении с 2015 годом), их доля возросла среди докторов (на 2.2%) и кандидатов наук (на 0.9%). При этом если рост доли женщин среди докторов наук (на 6 чел.) определялся прежде всего значительной убылью общей численности докторов наук (-41 чел.), то в категории кандидатов наук хрупкий баланс обеспечивался преимущественно женщинами: на фоне снижения общей численности кандидатов наук на 19 чел., численность женщин – кандидатов наук возросла на 16 чел. Рост численности женщин среди исследователей наблюдается во всех областях наук, за исключением технических (-35 чел.) и медицинских (-58 чел.): в естественных науках он составил 127 чел., в сельскохозяйственных – 13 чел., в социально-экономических и общественных – 40 чел., в гуманитарных науках – 15 чел.



В возрастной структуре сохранилась тенденция старения научных кадров. Несмотря на рост общей численности исследователей в возрастных когортах 30–39 лет (на 60 чел.) и 40–49 лет (на 239 чел.), за период с 2018-го по начало 2020 года во всех возрастных когортах исследователей со степенями кандидатов (кроме когорты 40–49 – здесь отмечен рост на 30 чел.) и докторов наук имела место убыль. Неизменно росла только одна возрастная когорта – «70 лет и старше». В результате только за 1 год (с начала 2019 года по начало 2020 года) удельный вес учёных пенсионного возраста (возрастных когорт 60–69 лет и 70+) увеличился на 0.5% в общей численности исследователей (до 19.5%), на 2% – среди докторов наук (до 82.5%) и на 0.1% – среди кандидатов наук (до 37.4%). Немного меньший рост удельного веса учёных возрастной когорты 40–49 лет имел место среди кандидатов наук – на 1.28% (до 24.2% от общей численности кандидатов наук).<sup>6</sup>

Одним из существенных факторов старения научных кадров на самом высоком уровне квалификации (доктора наук) является малочисленность защит докторских диссертаций: в 2020 году в НАН Беларуси докторскую диссертацию защитили четыре человека. Для сравнения: в 2000 году при численности всех сотрудников НАНБ в 1.5 раза меньшей, докторские диссертации защитил 31 чел. (почти в 8 раз больше).

Помимо традиционных системных проблем, негативно влияющих на кадровый потенциал науки, с августа 2020 появился новый фактор – политический. По данным Офиса по образованию кабинета Светланы Тихановской, «за последние полгода давление по политическим мотивам испытывали 113 преподавателей вузов и учёных. Уволены

<sup>6</sup> Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь. Статистический сборник. Мн., 2020, с. 39–68.

30 преподавателей вузов страны, 17 сотрудников НАН Беларуси также уволили или они ушли сами, в знак солидарности с лишёнными работы коллегами»<sup>7</sup>.

Финансирование: наука за собственные средства,  
желательно, без исследований

Тенденция коммерциализации науки просматривается и в структуре внутренних затрат на исследования и разработки по секторам деятельности. По состоянию на начало 2020 года, объём финансирования внутренних затрат на научные исследования и разработки предпринимательского сектора (от общего объёма финансирования) составил 64.8%, госсектора – 25.0%, высшего образования – 10.1%.

За истекшие 5 лет довольно существенно изменилась структура внутренних затрат на научные исследования и разработки по источникам финансирования. Если в конце 2015 – начале 2016 года доля собственных средств составляла 19.1% от общего объёма финансирования, то к началу 2020 года она увеличилась до 34.0%. Доля «средств других организаций», напротив, уменьшилась почти в 2 раза: с 22.1 до 10.9%. На 3.1% уменьшилась доля «средств иностранных инвесторов, включая иностранные кредиты и займы». Практически не изменилась лишь доля «средств бюджета» (уменьшилась на 0.5%).

Изменения в структуре внутренних текущих затрат на научные исследования и разработки по видам работ свидетельствуют о снижении финансирования исследований (как фундаментальных, так и прикладных). За 5 лет (с 2016

<sup>7</sup> «113 преподавателей и учёных пострадали от давления. Половине помогли найти работу.» Dev.by, 26 Feb. 2021, <https://dev.by/news/113-prepodavatelei>.

по 2020 годы) доля средств, выделяемых на поддержку фундаментальных исследований (от общего объёма внутренних текущих затрат), уменьшилась на 0.9% (до 13.8%), прикладных исследований – на 5.2% (до 26.5%). Рост доли экспериментальных разработок за этот период составил соотв. 6.1% (до 59.7%).<sup>8</sup>

## Резюме

К систематическим факторам, затрудняющим развитие науки и инноваций в Беларуси – недофинансированию, сокращению численности исследователей, старению научных кадров, маргинализации публикационной активности, – прибавились новые: доминирование предпринимательского сектора (на фоне сокращения госсектора) и сокращение научных кадров по политическим (идеологическим) мотивам.

Доминирование предпринимательского сектора в организационной и кадровой структуре науки, с одной стороны, делает научные исследования менее зависимыми от государственного финансирования, которое сокращалось все предыдущие годы и будет неизбежно сокращаться в условиях политической и экономической турбулентности ближайших лет. С другой стороны, это столь же неизбежно будет усугублять имеющийся дисбаланс между исследованиями (фундаментальными и прикладными) и экспериментальными разработками, поскольку в предпринимательском секторе исследования практически не поддерживаются.

Между тем полноценное, долговременное и устойчивое развитие науки невозможно без исследований – как

<sup>8</sup> Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь. Статистический сборник. Мн., 2020, с. 68–77.

прикладных, так и стратегически значимых фундаментальных. Это крайне важно в ситуации замедления аккумуляции научного и инновативного потенциала страны, отмеченного в отчёте ГИИ 2020.

Единственный разумный выход в этой ситуации – приоритетное государственное финансирование исследований. Но насколько такой приоритет возможен и актуален для государства, озабоченного прежде всего наращиванием репрессивного аппарата и военного потенциала, – вопрос открытый.

# РЕЛИГИОЗНАЯ СФЕРА: ГОД ВЫЗОВОВ И ИСПЫТАНИЙ

Александр Шрамко

## *Резюме*

В 2020 году два беспрецедентных феномена – ковидная пандемия и президентские выборы с последующими протестами – определяли, как и во всём обществе, основные тренды религиозной жизни. Более того, именно в их контексте религиозная компонента приобрела гораздо большее, чем обычно, значение и влияние на жизнь общества. В свою очередь и религиозные конфессии подверглись испытаниям, которые вскрыли подспудно зревшие тенденции – как внутренние конфессиональные, так и общие.

## *Тенденции:*

- рост инициативности мирян и рядовых священнослужителей, осознание важности социальной активности верующих;
- стремление верующих к большей самостоятельности, самоорганизации и автономности, по аналогии с гражданским обществом;
- возрастание христианской солидарности, что способствует развитию экуменического сотрудничества и диалога;
- изменение отношения в обществе к религиозной сфере, представленной равнодушными носителями веры, которые следуют своим убеждениям в конкретных делах;
- возрастание контроля над религиозной сферой со стороны официальных властей и использование религиозного дискурса в пропаганде.

## Церкви и пандемия

Коронавирус явился проблемой планетарного масштаба ещё до того, как его распространение коснулось Беларуси. Это позволило религиозным организациям в какой-то

мере загодя сориентироваться в ситуации. Проблематика коронавирусной пандемии в религиозной сфере предстала в двух аспектах.

Во-первых, сугубо пастырский, душепопечительский аспект: необходимо было сформулировать отношение церкви к столь неожиданному для людей испытанию, ответить на их страхи, откликнуться на потребность в душевной и молитвенной помощи болящим. Во-вторых, санитарно-эпидемиологический аспект, связанный с санитарными мерами и с тем, в какой мере они допустимы в организации обрядов.

Официальная реакция в связи с эпидемиологической ситуацией последовала практически одновременно со стороны двух основных религиозных конфессий страны уже в середине марта.

Первым отреагировало московское руководство Русской Православной Церкви, частью которой является и Беларусский экзархат. Синод опубликовал заявление, в котором затрагивались оба вышеупомянутых аспекта. Санитарно-профилактические меры детально прописывались в утверждённой Патриархом Московским и всея Руси Кириллом инструкции для приходов и монастырей Московской епархии. Она послужила образцом для инструкций на местах, в том числе и в пределах Беларусского экзархата. Впоследствии было опубликовано соответствующее обращение Синода БПЦ и циркулярное письмо Патриаршего Экзарха митрополита Павла (Пономарёва).

Католическая церковь сразу начала с межцерковного уровня. По инициативе католической иерархии была организована экуменическая молитва об избавлении от коронавируса, в которой приняли участие не только христиане (римо- и греко-католики, православные, лютеране и баптисты), но также мусульмане и иудеи.

Особенное внимание уделялось безопасной организации пасхальных богослужений, с которыми связана особенная

концентрация верующих. Вслед за распоряжением митрополита Тадеуша Кондрусевича аналогичные документы издали и другие епископы.

Религиозные конфессии и деноминации Республики Беларусь придерживались различных стратегий в отношении эпидемии, при этом большинство из них принципиально не отказались от проведения праздничных богослужений с массовым участием верующих. Тем не менее все стремились к тому, чтобы ограничить чрезмерное скопление людей.

Так, католический митрополит Тадеуш Кондрусевич призвал «воздержаться от посещения костёлов и участвовать в праздничных богослужениях по трансляции»<sup>1</sup>. С ещё более настоятельным призывом обратился к верующим пресс-секретарь Католической Церкви в Беларуси ксёндз Юрий Санько: «Останьтесь сегодня дома все, чтобы потом всем прийти в костёл!» Он также напомнил, что католики могут воспользоваться выданной католическими священниками в связи с эпидемией *диспенсацией* (освобождением) от обязанности посещения богослужений.

С аналогичным призывом воздержаться от посещения храмов в пасхальные дни обратился и православный митрополит Павел.

Протестанты и другие конфессии в силу их автономности демонстрировали подходы разной степени строгости. Если, например, минская церковь ХВЕ «Благодать» ограничилась призывами к имеющим симптомы заболевания и людям пожилого возраста оставаться дома, участвуя в богослужении, по возможности, онлайн, то минская церковь ЕХБ «Вифлеем» перевела в онлайн полностью все богослужения.

<sup>1</sup> “Арцыбіскуп Кандрусевіч просіць вернікаў заставацца дома.” *Catholic*. By, 03 Apr. 2020, <https://catholic.by/3/news/belarus/11325-artsybiskup-kandrusevich-prosits-vernika-zastavatstva-doma>.

Следует отметить, что пандемия вынудила даже консервативные церкви значительно увеличить своё присутствие в интернете, особенно в части трансляций служб в прямом эфире. Кроме этого, Православная Церковь провела необычные акции в виде «крёстного лёта» священнослужителей с иконами сначала на вертолёте вокруг Минска, а потом на самолёте по границам всей страны. Возглавил эти мероприятия сам Экзарх митрополит Павел.

К сожалению, озвученные руководством меры не везде неукоснительно принимались к исполнению. Даже в сравнительно дисциплинированной Католической Церкви в некоторых парафиях наблюдались случаи легкомысленного отношения к санитарной безопасности.

Но наиболее сложные проблемы возникли у Православной Церкви. Это связано, во-первых, с большей обрядовой традиционностью конфессии, где болезненно воспринимаются любые новшества в порядке богослужения, а во-вторых, с гораздо более контактным характером проведения некоторых обрядов, в особенности причащения, которое традиционно проходит с использованием общей ложки.

Среди белорусских приходов и монастырей самым передовым флагманом ковид-диссидентства проявил себя Свято-Елисаветинский монастырь в Минске, большей частью в лице его духовника и фактического руководителя протоиерея Андрея Лемешонка. Он последовательно и неуклонно отвергал все санитарные меры, полностью игнорируя указания Синода и митрополита Павла, несмотря даже на предостережения за такое непослушание со стороны последнего. Впоследствии в монастыре распространилась инфекция, что до последнего тщательно скрывалось. Когда же вскрылось, и монастырь был закрыт на карантин, то все это подавалось как «козни врагов».

Святор-Елисаветинский монастырь оказался в центре внимания только лишь благодаря открытости своей



позиции. Многие приходы и монастыри в той или иной мере также игнорировали санитарно-профилактические меры, только делали это молча. Достаточно сказать, что предусмотренные меры практически не исполнялись даже в Минском кафедральном соборе, в котором настоятелем был сам митрополит Павел. Создаётся впечатление, что громкие заявления и инструкции принимались не столько для исполнения, сколько для показательной уступки обществу и лояльности властям.

Как потом стало понятно, ситуация с коронавирусной инфекцией в религиозной сфере во многом явилась предвестником тех тенденций, которые в полной мере дали о себе знать в связи с выборами и протестами. Уже тогда проявилось гораздо более прохладное и недоверчивое отношение властей к Католической Церкви. Так, на просьбу прислать кого-либо из ответственных лиц для консультаций на инициированную Католической Церковью встречу представителей основных конфессий Беларуси министр здравоохранения В. Караник ответил отказом. В то же время заместитель министра Е. Богдан почтила своим присутствием гораздо менее масштабное заседание руководства Минской епархии БПЦ.

В Православной Церкви дало о себе знать недоверие к руководству и неоднородность позиций среди прихожан и духовенства, что позднее в полной мере проявилось в связи с выборами и протестами.

## Церкви в выборах и протестах

Повсеместные фальсификации, факты неправомερных задержаний и запугивания фиксировались ещё на этапе предвыборной кампании. Церковная рефлексия на эти явления вылилась в две инициативы снизу: со стороны

католиков – общественная кампания «Католик не фальсифицирует»<sup>2</sup>, со стороны православных – распространение плаката «Православные против: фальсификаций, унижения личности, давления на личность»<sup>3</sup>, под которым подписался ряд священников и работников церковных структур. И здесь уже наметилось кардинальное размежевание между большей частью активных верующих и православной иерархией, отдельные представители которой, как, например, архиепископ Новогрудский и Слонимский Гурий (Апалько), заняли откровенно провластную позицию.

На *втором этапе* встал вопрос об отношении церкви к массовому насилию и избиениям граждан. Здесь также проявилось отличие не только между конфессиями, но и между разными иерархами одной и той же конфессии.

Католический митрополит Тадеуш Кондрусевич и православный митрополит Павел выступили нейтрально. Более резко и определённо от католиков выступил витебский епископ Олег Буткевич<sup>4</sup>, а со стороны православных – гродненский архиепископ Артемий (Кищенко)<sup>5</sup>. Среди протестантов яркими проповедями против лжи и насилия выделялся пастор церкви «Новая жизнь» Вячеслав Гончаренко.

<sup>2</sup> «“Католик не фальсифицирует”. Верующие выступают против фальсификации выборов.» *Флагшток*, 14 July 2020, <https://flagshotok.info/by/vybary-2020/katolik-ne-falsificiruet-verujuscie-vystupajut-protiv-falsifikacii-vyborov.html>.

<sup>3</sup> Дмитрий Павлюкевич. *Facebook*, 08 Aug. 2020, <https://www.facebook.com/dzmitry.pavlioukevich/posts/3172898266079840>.

<sup>4</sup> “Зварот Біскупа Віцебскага Алега Буткевіча з нагоды масавых пратэстаў у краіне.” *CatholicNews.by*, 12 Aug. 2020, <http://catholicnews.by/zvarot-biskupa-vicebskaga-alega-butkevicha-z-nagody-masavyh-pratjesta-u-kraine/>.

<sup>5</sup> «Обращение архиепископа Гродненского и Волковысского Артемия к клиру и пастве Гродненской епархии.» *Гродненская епархия БПЦ*, 14 Aug. 2020, <https://orthos.org/eparhiya/bishop/speech/2020/08/14/obrashchenie-arhiepiskopa-grodnenskogo-volkovysskogo-artemiya-k>.

Изначально митрополит Павел поспешил вслед за патриархом Кириллом поздравить Александра Лукашенко с победой на выборах, что многие православные восприняли с возмущением. Но вскоре в его отношении к событиям в стране наметилась иная тенденция. Он в конце концов поддержал отвергнутый им молебен с крестным ходом против насилия, который инициировала группа православных мирян. Во время разговора с верующими он даже попросил прощения за спешку с поздравлением А. Лукашенко.

Из этой инициативы впоследствии сформировалась регулярная традиция совместной христианской молитвы у рагуши, что явилось одним из свидетельств сотрудничества и сближения рядовых верующих разных конфессий. В этом же духе разворачивалась и христианская акция «Цепь покаяния», когда в Минске верующие разных деноминаций выстроились в молитвенную цепь от Куропат до изолятора на Окрестина.

На официальном уровне состоялась общая Молитва за Беларусь с участием представителей разных конфессий и религий. Плодом частного сотрудничества христиан разных деноминаций можно назвать создание группы «Христианское видение»<sup>6</sup> в Координационном совете, а также совместный сайт «Церковь и политический кризис в Беларуси»<sup>7</sup>.

Хотя позиция митрополита Павла не отличалась устойчивостью, и он порой возвращался на твердые провластные рельсы, вплоть до косвенного осуждения проповеди архиепископа Артемия, но всё же он призывал власти «остановить насилие»<sup>8</sup>, проявлял сочувствие к пострадавшим от насилия, посещая их в больницах. Этого оказалось достаточно,

<sup>6</sup> “Хрысціянская візія”, <https://t.me/christianvision>.

<sup>7</sup> “Царква і палітычны крызіс у Беларусі”, <https://belarus2020.churchby.info>.

<sup>8</sup> «Митрополит Павел призвал Лукашенко сделать всё, чтобы остановить насилие.» Tut.by, 14 Aug. 2020, <https://news.tut.by/society/696638.html>.

чтобы глава режима сделал в адрес священнослужителей громкие заявления: он призвал их «остепениться и заняться своим делом» и предупредил, что «государство с безразличием на это смотреть не будет»<sup>9</sup>. В результате главы двух основных конфессий были фактически изгнаны и заменены другими персоналиями. Во главе БПЦ был поставлен уже совершенно лояльный к режиму епископ Борисовский и Марьиногорский Вениамин (Тупеко), который, прикрываясь общими словами о «нейтральности» церкви, начал прямую поддержку власти. При этом активизировались и другие апологеты режима от православия: архиепископ Гурий (Апалько) и игуменья Гавриила (Глухова).

При этом некоторые священники, в том числе и православные, продолжили выступать против лжи и насилия, зачастую цитируя Библию во время протестных акций. За выражение своей христианской позиции священники также подверглись репрессиям со стороны режима. Среди них православный священник Владимир Дробышевский, католический священник Вячеслав Барок, христианские активисты Артём Ткачук и Дмитрий Дашкевич.

Знаковым событием можно назвать вызов в прокуратуру генерального викария католической Минско-Могилёвской епархии епископа Юрия Кособуцкого и председателя Синодального информационного отдела БПЦ протоиерея Сергия Лепина. Их частные записи по поводу разорения мемориала погибшего от рук карателей Романа Бондаренко были расценены как «публичные заявления, ведущие к конфронтации в обществе»<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> «“Займитесь своим делом!” Лукашенко высказался о позиции священнослужителей по ситуации в стране.» Tut.by, 22 Aug. 2020, <https://news.tut.by/society/697701.html>.

<sup>10</sup> «Генеральная прокуратура отреагировала на публичные заявления священнослужителей, ведущие к конфронтации в обществе.» *Гене-*

## Заключение

В итоге новых вызовов и испытаний 2020 года возросла инициативность верующих и активизировалось их участие в политике и других социальных процессах. Формирование самостоятельного мировоззрения, независимого от установок со стороны иерархии, особенно проявилось в православной церкви, где наблюдалось радикальное расхождение между провластной иерархией и сочувствующим протестам большинством активных сознательных верующих.

На этом фоне резко возросли взаимопонимание и солидарность верующих разных христианских конфессий, что открывает новые возможности для сотрудничества на основе христианского мировоззрения, независимо от конфессиональной принадлежности.

*ральная прокуратура Республики Беларусь, 18 Nov. 2020, <https://t.me/prokuratrabelarus/507>*

# БЕЛКУЛЬТ: НА ИЗЛОМАХ ВРЕМЁН

Максим Жбанков

## Резюме

Культурные итоги 2020 года принципиально отличаются от аналогичных результатов последних лет. Глобальная пандемия коронавируса и президентские выборы 2020 резко драматизировали общественные настроения и сложились в общий сюжет радикальной перезагрузки культурного поля. Прежние практики условного сосуществования – вялого администрирования сверху и нишевого партизанства снизу – перешли в фазу острого эстетического (а по сути политического) противостояния. Культурная политика власти превратилась в полицейский режим.

Устоявшиеся формы неформатного авторского высказывания, проектного мышления и организации креативных процессов эпохи инерционной стабильности оказались разрушенными, репрессированными или вытесненными в культурную эмиграцию. В то же время державная культуриндустрия окончательно доказала свою беспомощность – даже в плане пропагандистского обслуживания интересов власти.

К резкому катастрофичному переформатированию смысловых и стилистических настроек оказался не готов практически никто из заметных культурных авторитетов. А потому время политической ломки и гражданского активизма получило особый тип эстетической аранжировки – протестную коллажно-монтажно-цитатно-фельетонную нарезку. Спонтанную нулевую стадию грядущей культурной революции.

## Тенденции:

- обострение политического противостояния и репрессии, превратившие легальный белкульт в выжженное поле «отредактированных» смыслов, запрещённых артистов и пропагандистских экстазов;
- неспособность ведущих фигур эпохи вчерашней стагнации адекватно реагировать на ломку матриц, поиск новых решений

вне привычного культурного гетто – уличный активизм, смысловые интервенции, реанимация культурного архива;

- конец «мягкой беларусизации» и обозначение базовых ориентиров низовой национальной идентичности нового образца: языковой плюрализм, стилистическая мобильность и гражданская свобода.

## Вместо смысла: кризис культурных конвенций

В течение последних лет беларусская культура жила в режиме мягкого несогласия и декоративного протеста. Отсутствие реальных низовых рычагов для исправления существующего порядка означало одновременно и отключение верхушечных претензий на корректировку андерграунда. Разные этажи культурной системы научились демонстративно не замечать друг друга. Взаимное безразличие различных сегментов культурного поля давало каждому из них шанс на комфортное существование в рамках наличного расписания полётов, без выхода на уровень хирургического исправления реальности. Проблемы пришли вместе с запросом на передел власти.

Реальным триггером перемен явился синхрон двух знаков державной беспомощности: вялая и безнадежно запоздалая реакция на приход коронавируса и провокативная блокировка альтернативных кандидатов по ходу президентских выборов. Отмеченное в наших предыдущих обзорах оформление культуры «новых прагматиков», свободных как от охранительной риторики власти, так и от травматично-героического национал-романтизма, в критической для страны ситуации привело к осознанию острой потребности в новом менеджменте. И тем самым обозначило беспартийных граждан «креативного класса» как политических оппонентов системы. Как прямую угрозу её неизменному лидеру.

В итоге коронавирус и авторитарный режим сработали в связке, жёстко прополов наличный культурный ландшафт. Весной гастрольный график обвалила эпидемия, – а летом и осенью добил державный террор, распугав всех более-менее сознательных залётных акторов. Весной же арт-галереи перепрофилировали в пункты сбора ресурсов и средств по борьбе с «коронай», – а после арт-менеджеров начали допрашивать по подозрению в антигосударственной активности. И художники с артистами пошли на сутки.

Весной в локальных театрах, своевременно не закрытых на карантин, начали умирать актёры, – а летом начался масковый (добровольный или принудительный) исход «политически неблагонадёжных». Сперва по медицинским показаниям закрывались клубы, – а дальше возродились «чёрные списки» протестных музыкантов. Задержания на дворовых концертах стали обычным делом.

Минкульт решил профинансировать четыре независимые киноленты (в том числе по литературным бестселлерам Виктора Мартиновича и Андрея Горвата). Но вовремя опомнился, сократив список наполовину и оставив в нём наименее спорное: сериалы про «песняра» Мулявина и борца Медведя.

Ведущая площадка культурных акций «ОК 16» и краудфандинговая платформа *Ulej* были закрыты по смешным обвинениям. Фактически – из-за их связи с участниками команды оппозиционного кандидата, банкира Виктора Бабарико.

Сместились рабочие графики практически всех литературных премий. С весны на осень перенесён книжный фестиваль «Прадмова». Престижный кинофест «Лістапад» рискнул среагировать на новейшие события лета-осени, сформировал спецпрограмму белорусского кино, подготовил несколько дискуссионных панелей – и был отменён по отмашке Минкульта буквально накануне открытия.



Культурная эмиграция стала привычным делом, всё чаще оказываясь не творческой командировкой, а аварийной эвакуацией.

На этом фоне напрасные ожидания национальной кинопремьеры – готового ещё года два назад «Купалы» Владимира Янковского – выглядят вполне закономерно. С точки зрения культурной политики власть живёт в глухой обороне, предпочитая блокировать, а не открываться. И самой точной метафорой её нынешней позиции можно считать дерзкий перформанс с участием артиста и литератора Ильи Сина<sup>1</sup>: голова в бетоне, ждём врача.

### Время, назад: знаки вчерашнего завтра

В середине лета ещё казалось, что всё будет как всегда. Просто на выборы придёт много людей с белыми ленточками. Стартовым посылом «мягкого» поп-протеста прозвучали не брутальные речёвки *Tor Band*, а нежные меланхоличные баллады с рефренами вроде «спазніліся зноў» (дуэт Лявона Вольского и Владимира Пугача) или «нас мало, но мы есть» (Анна Шаркунова с бригадой «наших» поп-звёзд). Хипстерский замес депрессивности и самолюбования оказался абсолютно соразмерным политическому инфантилизму нового поколения несогласных.

Травматичным фальстартом на фоне общей благозвучности прозвучал в июле – ещё до украденных выборов и запуска полноценных массовых репрессий – другой коллективный трек «Вам» (музыку на стихи экс-кандидата в президенты Владимира Некляева написала Настя Шпаковская из группы

<sup>1</sup> “Пісьменнік Ілля Сін замураваў галаву ў бетоне. Віруснае відэа сабрала два мільёны праглядаў.” *Наша Ніва*, 27 Oct. 2020, <https://nn.by/?c=ar&i=261415>.

«Нака»<sup>2</sup>). Злой и отчаянный текст – написанный по свежим следам событий 2010-го, но опубличенный автором только в 2020-м, – звучал как крик проигравших ещё до начала боя. На победу всё это не работало никак. Собственно, этим побеждать никто и не стремился. Роль эмоционального триггера досталась мёртвому герою: Виктор Цой с его вечным «Перемен!» стал лучшей старой новостью сезона.

Неожиданное для большинства ускорение социальных трансформаций – рост гражданских инициатив и самоорганизации, политизация прежде нейтрального «креативного класса», новые формы взаимопомощи и солидарности – буквально в течение нескольких месяцев создало совершенно новую реальность. И как закономерное следствие – пакет «опоздавших» культурных текстов, задуманных и реализованных во времена социальной стагнации, декоративного национализма и вышиваночного патриотизма.

Очередной альбом Лявона Вольского «Амерыка»<sup>3</sup> предложил растревоженной апрельской стране пачку открыток с того берега – цикл песенных стилизаций под ковбойские куплеты, мексиканские распевы и голливудский пафос. Пара ярких новых песен – «Калі пачнецца той снег» и «Палон» – лишь подчеркнула искусственность (и необязательность) общей концепции проекта.

Премия Гедройца получили три других послания из прошлого: «Тантамарэскі» Сергея Дубавца (история нашумевшего процесса ашмянских таможенников), «Песнь пра Цімура» Андрея Адамовича (хроники литературной богемы времён глобального торможения) и уютное ретро «Калядны стол» Зараславы Каминской.

<sup>2</sup> «Белорусские группы записали протестную песню на стихи Некляева.» *Наша Ніва*, 07 July 2020, <https://nn.by/?c=ar&i=254862&lang=ru>.

<sup>3</sup> Жбанкоў, Максім. “Ліманадны Джо(й). Вэстэрн часоў серыйнай беларушчыны.” *Беларускі журнал*, 26 Apr. 2020, <http://journalby.com/news/limanadny-dzhoy-vestern-chasou-seryynay-belarusshchyny-1380>.

Новый релиз от главного литератора последних лет Альгерда Бахаревича «Апошняя кніга пана А.» позиционировался как «главная книга лета» – однако по степени востребованности и публичному резонансу явно уступил взвинченной лексике соцсетей и уличному активизму. Коллекция странных историй, собранных под одной крышей в стиле «Декамерона» или «Рукописи, найденной в Сарагосе», могла порадовать как литературного гурмана, так и наивного неофита. Но не сейчас. Взрывная реальность с её перманентной катастрофичностью и вечными эмоциональными качелями оказалась слабо совместимой с принципами изящной беллетристики и позой звёздного автора.

Главным литературным бестселлером года по праву стали свидетельства задержанных с Окрестина.

### Страна в куски: посткультура времён постстабильности

Послевыборный коллапс условно стабильного культурного порядка явился ответом на политический кризис, силовой беспредел и смерть всех социальных гарантий. Декоративно-сервильная провластная культурка однозначно уступила по идеологической значимости агрессивному стендапу инфо-киллеров государственного ТВ и окончательно приобрела в глазах власти статус чемодана без ручки: любить нечего, платить незачем.

После протестного ухода из Купаловского театра большей части группы, первую сцену страны пытались заполнить то фольклорными плясунами, то самопальными ВИА, то наскоро собранными студентами младших курсов. Политические чистки в Большом театре выбросили, в числе прочих, за борт приму Маргариту Левчук, известного баритона Илью Сильчукова и дирижёра Андрея Галанова (за участие в записи

обращения в поддержку бастующих), скрипачку Аллу Джиган и альтистку Александру Потемину. Филармонических артистов задерживали прямо на рабочих местах.<sup>4</sup> Преподавателей творческих вузов увольняли по причине активной гражданской позиции. Часть решила уволиться сама в знак несогласия с охранительной политикой администрации.

Знаковые артисты «лёгкого жанра», прежде не замеченные в протестной активности – от Дениса Дудинского и *Litesound* до Анны Шаркуновой и обласканного властью «Тяни-Толкая», – выступили в поддержку перемен и осудили силовой беспредел. Звёздные поп-рокеры *Nizkiz* выпустили клип «Правілы», снятый на масштабном протестном марше 16 августа.<sup>5</sup>

Поп-артисты из коллекции «Славянского базара» записали пролукашенковский клип «Любимую не отдают». Но уже в августе заявил о себе «Вольны хор» – партизанский ансамбль вокалистов, озвучивающих патриотический репертуар в самых неожиданных публичных зонах – от гипермаркетов и цирка до метро и железнодорожных вокзалов.

Распад прежних культурных конвенций довёл до критической отметки градус идейного и эстетического противостояния. Легальная культуриндустрия оказалась в коме, а масса ярких исполнителей – вне допустимых форм публичного действия. Запрещённая музыка и «неудобные» театры в отсутствие разрешённых площадок ушли в онлайн-трансляции и сетевые ивенты. Ситуация усложнилась после запуска механизмов массового террора и последовательного превращения властью протестных артистов в политических «боевиков» и «врагов государства».

<sup>4</sup> «Как в Беларуси работники культуры попали в опалу.» DW, 22 Jan. 2020, <https://www.dw.com/ru/rabotniki-kultury-w-belarusi-popali-w-opalu/a-56298950>.

<sup>5</sup> “NIZKIZ – Правілы (official music video).” YouTube, <https://www.youtube.com/watch?v=SaTOst5utL8>

Всё это в комплексе с разрушением привычного режима гастрольной деятельности, коронавирусными ограничениями и охотой на инакомыслящих фактически ввело белорусскую культуру в режим чрезвычайного положения – с административным беспределом, цензурой, запретами вольных акций, уголовным преследованием, принуждением к лояльности, психологическим шантажом и жёсткими ограничениями в правах.

Ответом явился настоящий взрыв протестного креатива – от уличных граффити и политического плаката до концептуальных выставочных проектов, сделавших белорусский культурный протест событием международного масштаба.<sup>6</sup> Актуальные стихи репрессированных поэтов Дмитрия Строщева, Ганны Комар и Уладзя Лянкевича, протестные дневники Юлии Тимофеевой, эссе Альгерда Бахаревича «Последнее слово детства. Фашизм как воспоминание» в кратчайшие сроки были переведены на ряд европейских языков. Белорусский музыкальный протест назвал беспрецедентным известный музыкальный критик Артемий Троицкий.<sup>7</sup>

Ступор традиционных структур поддержки и защиты культурной работы – от запуганного и безвольного Минкульта до задуренных проверками краудфандинговых платформ – оставил незаполненной нишу координационно-стратегического центра культурных процессов. Политические репрессии в культурной среде добавили потребность в поддержке пострадавших артистов и их проектов. Так, в октябре 2020 деятели культуры Беларуси создали Беларусский фонд

<sup>6</sup> Амелькович, Дарья. «В Киеве открылась выставка Владимира Цеслера “Верым! Можам! Пераможам!”» *Reformation*, 24 Sep. 2020, <https://reform.by/166563-v-kieve-otkrylas-vystavka-vladimira-ceslera-verym-mozham-peramozham>.

<sup>7</sup> «“Такого не было в мировой истории, я поражён!” Артемий Троицкий про протестную музыку в Беларуси.» *Onliner.by*, 01 Nov. 2020, <https://people.onliner.by/2020/11/01/artemij-troickij>.

культурной солидарности (руководитель продюсер Сергей Будкин). Начав с оперативной помощи пострадавшим и репрессированным, Фонд постепенно пришёл к разработке собственных культурных проектов, реализации культурной дипломатии и стратегической разработке культурных реформ. Концертные онлайн-трансляции Фонда используются для сбора средств пострадавшим артистам.

### Кабаре Беларусь: лёгкие жанры для смутных времён

Главные достижения протестного арта 2020 – полная децентровка и раскрепощение. Размывание граней хаотичных эмоций и профессионального высказывания. Актуализация вольной «фельетонной» манеры лёгкого культурного письма в ситуации общего культурного обнуления и затяжной ментальной катастрофы. Вытеснение креатива из легального поля неизбежно означает возвращение культурпартизанства – «теневых» форм творческого высказывания, неформальных сообществ и спонтанно-импровизационной стилистики.

Эталонный артист переломной эпохи – не райтер, а скриптор. Документалка – лучший формат киногода. Международной резонанс получил фильм Максима Шведа «Маршрут перестроен»<sup>8</sup>. Простая затея – покататься с таксистами по летнему предвыборному городу и просканировать настрой народа – дала отличную возможность поймать атмосферу канунов. Когда ещё всё возможно. И ещё никто не умер. Наивно-импровизационный почерк митинговых

<sup>8</sup> «Разговоры с таксистами о белорусской политике. Премьера документального фильма Максима Шведа.» *Настоящее время*, 16 Oct. 2020, <https://www.currenttime.tv/a/marshrut-perestroen-shved/30896779.html>.

растяжек, внезапное видео, ремейки и ремиксы, вольное цитирование и боевой сарказм, фольклорный драйв с поправкой на интеллигентский фасон... Новая генерация не просто пришла в политику. Она сделала её народной. Мозаичной и лоскутной. Карнавальной и кайфовой.

Лучшей защитой от послевыборной шоковой терапии стали «быстрые медиа» – сетевой песенный блогинг. Музыка немедленного действия. Скоморошины с «Титаника». Новый клип от Сергея Михалка и группы *Dresden* (режиссёр Каролина Полякова) превратил обычный михалковский смысловой винегрет в набор маркеров рассыпающейся на глазах эпохи, совместив авторский поток сознания с нарезкой хроник насилия и поп-культурного шлама. Оперная дива на выезде Маргарита Левчук ушла в боевое кабаре на пару с гитаристом и текстовиком Андреем Пауком.

Живописные недотёпы из «РСП» вдруг выдали едкое минималистичное техно про «бабу Лиду», «Колю в бронике» и «ашчушчэния не це». Чуть раньше мятежные «купаловцы» нарезали безумное провинциальное диско, научив всю страну выпевать «Шчу-у-у-чынш-чы-ы-ына!».

Нация заново учится говорить. На всех языках сразу. Срываясь то в агит, то в блатняк, то в артхаус. Перепевая то Кобзона, то Ротару. И не особенно заботясь о чистоте словаря, правилах жанра и «высокой духовности». Лоу-фай коматозной державы не имеет времени на постпродакшн. Зато точно измеряет температуру по палате. И безошибочно выдаёт диагноз.

Культура стала борьбой. А борьба – перформансом. За который, как показал трагичный опыт 31-летнего художника Романа Бондаренко, можно у нас заплатить жизнью.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> «“Я выхожу!” Жители Минска восприняли как руководство к действию последние слова убитого Романа Бондаренко.» *Новая газета*, 14 Nov. 2020, <https://novayagazeta.ru/articles/2020/11/14/87960-ya-vyhozhu>.

## Заключение

Сложившуюся в течение года цепочку событий можно обозначить как пересменку – ничейную полосу политических и культурных трансформаций. Идейная и организационная деградация режима совпала с мозаичным ростом гражданского активизма, общим кризисом традиционной оппозиции и резкой ротацией лидеров мнений.

Системные атаки на *symbal.by* и другие ресурсы «мягкой беларусизации» – в комплекте с «дикой охотой» на инакомыслящих – окончательно похоронили надежды на позитивную трансформацию державной культурной политики. Прежние игры с национальной символикой и исторической памятью оказались принципиально несовместимыми с официальным курсом «осаждённой крепости» в круговой обороне. Что привело к росту информационных шумов, реанимации партизанского андерграунда и оформлению очередной версии белкульта в изгнании. Выжатый за пределы страны авангард «креативного класса» значительно обеднил прежнюю картинку «внутренней Европы». Но в то же время стал заметным компонентом глобальных культурных процессов.

Отсутствие внятной стратегии перемен и последовательной работы по перезагрузке коллективного сознания привело к хаотичному креативному движению пробуждающейся нации сразу во все стороны. И к весьма эффективным – хотя по определению сырым и дискуссионным – поискам нового словаря переломной эпохи.



# ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЕ И АНАЛИТИЧЕСКИЕ ЦЕНТРЫ: ВОЗРАСТАНИЕ РОЛИ НЕЗАВИСИМОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ

Наталья Рябова

## Резюме

В кризисный для Беларуси 2020 год исследовательские центры сумели удовлетворить резко возросший общественный спрос на объясняющую и прогнозную аналитику, нарастив свою медийную активность. Повестку исследовательской активности задавали различные аспекты пандемии и политического кризиса, а также изменения социальной структуры общества.

Значительно диверсифицировались формы презентации результатов работы исследовательского сектора – графические и видеоматериалы, подкасты, онлайн-конференции, собственные новостные каналы, лекции в дворовых сообществах.

Получили продолжение отмеченные в прошлом году тренды на концентрацию исследовательской и аналитической активности в крупных центрах или объединениях.

## Тенденции

- повышенное внимание к тематике, связанной с коронавирусом; резкий рост спроса на объясняющую политическую аналитику и социологические замеры;
- развитие кооперационных связей внутри сектора;
- больше исследований – меньше мероприятий и контактов с государством.

## Международный контекст

Главной темой, которая влияла на деятельность аналитических центров по всему миру, явился COVID-19. В исследовании 2020 *Global Go To Think Tank Index Report* Университета

Пенсильвании<sup>1</sup> даже выделили отдельную категорию для определения исследовательских институций, наилучшим образом адаптировавших свою работу и коммуникации к новым «коронавирусным» условиям.

Количество учитываемых исследовательских центров из Беларуси резко возросло – их стало 32 (годом ранее 22), что сравнимо с показателями Сербии или Словакии. Следует отметить и достижение: центр BEROС занял 78-ю (из 109) строчку в региональном субрейтинге исследовательских организаций Центральной и Восточной Европы (годом ранее и прежде ни одного центра из Беларуси в этом рейтинге не присутствовало). BEROС появился также и в списке лучших новых исследовательских центров. В тематических субрейтингах белорусские центры по-прежнему не фигурируют.

Политический кризис не только обусловил представленность Беларуси в медийном ландшафте, но и спровоцировал рост интереса к нашей стране со стороны академических и исследовательских структур. Выпущено большое количество обзоров и работ различного формата, в том числе и исследований с серьёзной полевой составляющей (традиционные и онлайн-опросы), однако не все из них доступны публично.

В ноябре вышло исследование *Chatham House*<sup>2</sup>, основанное на онлайн-опросе жителей городов и посвящённое меняющейся идентичности белорусской нации. В нём население городов поделено по ценностным установкам на три категории («сторонники протеста», «наблюдатели»,

<sup>1</sup> McGann, James G. “2020 Global Go To Think Tank Index Report.” *University of Pennsylvania*, 28 Jan. 2021, [https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1019&context=think\\_tanks](https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1019&context=think_tanks).

<sup>2</sup> “Amid the crisis, Belarusian identity is changing.” *Chatham House*, 30 Nov. 2020, <https://www.chathamhouse.org/2020/11/amid-crisis-belarusian-identity-changing?fbclid=IwAR0TEoO7xZGYWjGENCC51kiMXwCUTGIySiMPNtFcA8lBof0kPuKODm3UYNg>.

«противники протеста») и описано отношение выделенных групп к России и действиям российских властей в отношении Беларуси.

### Ключевые игроки и исследования

В 2020 году ввиду коронавирусных ограничений не проводились мероприятия и презентации, включая наиболее значимые для исследовательского сообщества ежегодные события, такие как Кастрычніцкі эканамічны форум (KEF). Парадоксально, но за этот период исследовательский сектор в целом произвёл больше продуктов, чем годом ранее. При этом следует отметить возросшую концентрацию в секторе: один только BEROC выпустил примерно 2/3 всех исследований – более 40 аналитических записок, исследований и рабочих материалов (это превышает показатель 2019 года). В том числе исследования и обзоры макроэкономики, исследования в области условий ведения бизнеса, социальной политики, зелёной и циркулярной экономики и т. д.

BEROC также запустил проект «Ковидономика Беларуси»<sup>3</sup> при участии бизнес-школы Института приватизации и менеджмента (ИПМ), исследовательского центра ИПМ и SATIO.

Образовательная деятельность BEROC не отличалась активностью из-за пандемии, однако в начале года центр всё же успел провести для студентов Школу экономики KEF-2020 совместно с исследовательским центром ИПМ, Десятую студенческую школу и продолжил проект «Лига аналитиков» (совместно с «ЗУБР Капиталом» и бизнес-школой ИПМ).

Исследовательский центр ИПМ проводил эмпирические исследования и выпускал тексты нескольких типов: рабочие

<sup>3</sup> «Ковидономика Беларуси.» *Covideconomy.by*, <https://covideconomy.by/>.

материалы (концентрирующиеся в основном на методологических и теоретических вопросах) и аналитические записки/дискуссионные материалы (анализ эмпирических данных и рекомендации) – 14 материалов в общей сложности. Анализировались опросы малого и среднего бизнеса в отношении собственного развития, экспорта, коррупции, евразийской интеграции; опросы населения по поводу пенсионной реформы, системы социальной защиты; исследовались нефтегазовые отношения с Россией. Некоторые материалы создавались в сотрудничестве с BEROC. Кроме того, центр публиковал макроэкономические прогнозы, текущую аналитику и комментарии, график месяца и таблицу недели, участвовал в совместных исследованиях. Ожидания бизнеса суммировались в IPM Index.

CASE Belarus (член исследовательской сети CASE) опубликовал аналитический отчёт и ряд записок о белорусском экспорте услуг (исключая ИТ) в рамках одноименного проекта, аналитический отчёт об уроках экономической трансформации в Европе для Беларуси. Осенью центр выпустил работу с тремя сценариями развития белорусской экономики в зависимости от политических условий, а также работу, оценивающую эффективность различных секторов белорусской экономики.

*Belarus Security Blog* выпустил исследование, посвящённое системе общественной безопасности в Беларуси, и тематический сборник о российском гибридном влиянии (на русском и английском языках). Также публиковал ежемесячные обзоры экономической безопасности Беларуси, комментарии и аналитику, продолжал выпускать радиопрограмму «Варта».

Экспертная инициатива «Минский диалог» всё же провела свою конференцию, которая прошла в онлайн-формате в ноябре и называлась «Беларусский кризис: контуры неопределённости в региональной безопасности». Напомним,

в прошлые два года ключевым спикером этой конференции являлся Александр Лукашенко, в ней также участвовали топ-чиновники. В 2020 году программа включала незначительное число белорусских спикеров, в основном представляющих академическое и экспертное сообщество. В рамках *Инициативы* публиковались доклады, аналитические и памятные записки, вышли *шесть* выпусков доклада «Минский барометр» (обзор основных направлений внешней политики и ситуации в сфере безопасности Беларуси).

Экспертное сообщество «Наше мнение» продолжало публиковать по 20–25 аналитических материалов в месяц, в том числе индивидуальные исследования, посвящённые аналитике политических процессов, безопасности (включая антиковидную политику), госуправления, международных отношений, экономики, социальной, культурной и др. политик. Вышел и был презентован в виде дискуссии экспертов *Белорусский ежегодник* (на русском и английском языках) о трендах общественного развития, получивших продолжение в 2020 году. Совместно с Пресс-клубом, *Belarus in Focus* и Белорусским институтом стратегических исследований (BISS), «Наше мнение» организовало 17 онлайн-заседаний Экспертно-аналитического клуба, которые выходили в видеоформате и публиковались как резюмирующие тексты.

Белорусский институт стратегических исследований (BISS) выпускал аналитику, обзоры и комментарии. Совместно с экспертным сообществом «Наше мнение» выпускал блиц-комментарии, участвовал в организации и проведении упомянутого Экспертно-аналитического клуба. Центр реализовал исследовательский проект «COVID-19 у Беларусі – аптымальныя рашэнні ў сітуацыі непрадказальнасці», а также создал специальный сайт<sup>4</sup>, посвящённый осмыслению и аналитике пандемии коронавируса.

<sup>4</sup> <http://covidresearch.by/>.

Центр европейской трансформации (ЦЕТ, входит в структуру международного консорциума «ЕвроБеларусь») анализировал «с колёс» происходящие в белорусском обществе события: реакцию на COVID-19, настроения и ценности протестующих (серия исследований «Голос улицы», локальные телеграм-чаты). Опубликовано исследование о взаимодействии инновационного бизнеса и общественных инициатив и об участии общественности в принятии экологически значимых решений. ЦЕТ проводил оперативные полевые исследования мнений активно протестовавшей части общества. Отдельным объектом для анализа стала пандемия и реакция на неё.

Исследовательский центр VIPART выпустил исследования, посвящённые реформе системы государственной службы, деятельности организаций гражданского общества, местному развитию, бюджетам гражданского участия и гражданскому участию в бюджетной политике, а также концепт реформы системы государственного управления. Также центр публиковал инфографику, аналитику и комментарии для проекта «Кошт урада».

Центр стратегических и внешнеполитических исследований публиковал в основном аналитику и комментарии. В 2020 году «тяжёлых» исследований или докладов на сайте Центра не представлено.

Институт политических исследований «Политическая сфера» выпустил исследования «Власть и реформы в судебной системе Беларуси в 2002–2020 годах» и «Кадровая политика в судебной системе Беларуси, 2000–2020 годы». Международный конгресс исследователей Беларуси не проводился.

Центр EAST (*Eurasian States in Transition Research Center*, зарегистрирован в Польше) выпустил серию исследований, посвящённых коронавирусу (в том числе и влиянию на демократические институты); исследования о внешней политике

Беларуси, деятельности гражданского общества в отношении вовлечения молодёжи и предоставления онлайн-услуг, работе Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и возможной трансформации политического режима в Беларуси. Также центр выпускал мониторинги новостных порталов «Спутник Беларусь» и «Спутник Польша» (на предмет пропаганды).

*Экспертная сеть iSANS (International Strategic Action Network for Security)* выпустил аналитическую записку о ситуации в силовых структурах Беларуси и довольно большое количество докладов, комментариев и аналитических материалов. Они посвящены политическому кризису в Беларуси, военному образованию, мониторингу пропаганды со стороны России, прогнозированию сценариев развития для Беларуси.

*Исследовательский центр «Стратегия» и Центр Мизеса* выпускали аналитику и комментарии, а также подвели итоги года по 16 номинациям. Вместе со всей белорусской наукой центр понёс тяжёлую утрату – в прошлом году умер основатель центра Леонид Заико.

*Общественный болонский комитет* опубликовал Мониторинг имплементации Стратегического плана действий по реализации задач развития системы образования Беларуси в соответствии с принципами и инструментами Европейского пространства высшего образования в 2019 году, исследование о распределении и трудоустройстве белорусских выпускников. Публиковались также аналитика и комментарии.

*Центр новых идей*, который в начале года принял решение стать исследовательским центром, проводил (онлайн) экспертные дискуссии, Школу молодого реформатора, выпускал статьи, подкасты и ответы экспертов на вопросы. Конференции *Re-shape* не проводились, однако в начале 2021 года Центр восстановил эту традицию в онлайн-формате.

В Могилёве появился новый исследовательский центр – Региональный экспертный клуб.<sup>5</sup> Создатели декларируют, что его цель – стать фабрикой мысли, деятельность которой будет охватывать восточные области Беларуси.

Центр изучения и развития континентальной интеграции «Северная Евразия» (зарегистрирован в 2020 году) позиционируется как экспертное сообщество и «фабрика мысли», специализирующиеся на изучении гуманитарной, экономической и военно-политической интеграции на евразийском континенте, на содействии взаимодействию между Беларусью и Россией в рамках Союзного государства. В настоящий момент на сайте организации в качестве продуктов присутствуют статьи на темы геополитики и безопасности.

К сожалению, некоторые прежде активные организации в отчётном периоде перестали демонстрировать «признаки жизни», некоторые даже лишились сайта, как, к примеру, Либеральный клуб. На сайте Центра Острогорского не опубликовано ни одного нового исследования либо комментария.

В конце 2020 года началась работа по объединению негосударственных исследовательских центров в Ассоциацию. О её основании заявлено уже в феврале 2021 года.

Исследовательские продукты время от времени выпускают и НГО, не являющиеся исследовательскими центрами. Так, МПОО «АКТ» ежегодно готовит и публикует Индекс устойчивости НГО (совместно с USAID). Офис европейской экспертизы и коммуникаций опубликовал результаты проведённого совместно с *Baltic Internet Policy Initiative*

<sup>5</sup> «Алексей Карпенко: У нас амбициозная цель – стать региональной фабрикой мысли.» *Thinktanks.by*, 18 Nov. 2020, <https://thinktanks.by/publication/2020/11/18/alexey-karpenko-u-nas-ambitsioznaya-tsel-stat-regionalnoy-fabrikoy-mysli.html>.



в 2019 году исследования интернет-аудитории «Общественные организации и инициативы граждан: потенциал участия». Тот же тандем осуществил исследование на тему «Беларусская культура и этнография».

Правозащитная организация *Human Constanta* выпустила доклады, обзоры и мониторинги, связанные с правами человека (в том числе и в контексте пандемии), также опубликовала исследование, посвящённое коммуникации с государственными органами в социальных сетях (полевая часть исследования проводилась в 2019 году совместно с *Baltic Internet Policy Initiative*).

Международная некоммерческая организация ПАКТ (*Pact*) в 2019 году заказала национальный опрос (проводился компанией *MIA Research*), на основании которого в 2020 году вышли аналитические записки об отношении беларусов к реформам, социальному контракту, внешней политике, гендерной проблематике, гражданскому обществу, медиа и роли государства.<sup>6</sup>

Центр правовой трансформации *Lawtrend* выпустил исследования по волонтерству (совместно с «Радой») и по доступу НКО к банковским услугам (совместно с Ассамблеей НГО). Эксперты из *Lawtrend* и Ассамблеи (Ольга Смолянка, Юрий Чаусов) стали авторами первого странового отчёта *CSO Meter* за 2019 год.<sup>7</sup> Этот отчёт – новый инструмент для мониторинга условий деятельности институтов гражданского общества.

В 2020 году государственный исследовательский сектор работал ещё незаметнее, чем годом ранее. Пандемия

<sup>6</sup> «Что думают белорусы? По вопросу гендерного неравенства – ничего.» *Thinktanks.by*, 31 Mar. 2020, <https://thinktanks.by/project/>.

<sup>7</sup> «Оценка условий для гражданского общества.» *CSO Meter*, 2020, <https://csometer.info/sites/default/files/2020-11/CSO-Meter-Country-Report-Belarus-RUS-1.pdf>.

и политический кризис ослабили те непрочные связи между государственными и независимыми исследовательскими секторами, которые развивались в предыдущие два года, – точек пересечения (как мероприятий, так и общих взглядов) стало ещё меньше.

Наиболее заметным в поле государственных исследовательских центров можно назвать *Беларусский институт стратегических исследований* (БИСИ; учреждён в 2019 году). Эксперты этого центра активно присутствуют в государственных СМИ. На сайте института «тяжёлые» исследования не представлены, опубликована только аналитика в разделе «Мнения». БИСИ продолжает развивать свой проект «Экспертные среды» в сотрудничестве с БелТА.

Продолжается и усиливается тренд ухода социологии в онлайн. Этому способствовали и пандемия, и ухудшение ситуации в сфере личной безопасности. Учитывая всплеск международного интереса к Беларуси в контексте политического кризиса, замеров общественного мнения проводилось намного больше, чем в 2019 году, причём часть из них – всё же традиционным способом. Некоторым субститутым социологических замеров общественного мнения можно считать и «народные опросы», проводимые по разным – чаще всего политическим – темам кампаниями «Голос», «Честные люди» и «Зубр».

## Влияние на *policy making* и отношения со стейкхолдерами

### Государство

Как уже отмечалось, сотрудничество сжалось, уменьшилось количество точек пересечения между исследовательским сектором и государством.

### *Организации гражданского общества*

Поскольку в 2020 году организации гражданского общества оказались в гораздо более неустойчивом положении, чем годом раньше, то следует говорить о более чем скромном заказе с их стороны в отношении исследовательского сектора. Скорее, наоборот, ОГО выступали одним из объектов изучения текущей ситуации наряду с такими новыми объектами, как дворовые сообщества.

### *СМИ*

СМИ и исследовательские центры продолжают сотрудничество. Как и годом ранее, СМИ обращаются за комментариями и аналитикой, а исследовательские центры размещают в СМИ свои материалы, колонки, результаты исследований. На «волне» коронавируса, когда госсектор слабо предоставлял информацию о различных аспектах развития пандемии, избирательной кампании и политического кризиса, запрос со стороны СМИ стал ещё более выраженным. Некоторых экспертов можно отнести к числу медиазвёзд с собственной аудиторией – Сергей Чалый, Андрей Казакевич, Максим Жбанков, Артём Шрайбман.

Разделительная линия между государственным и независимым секторами ещё более расширилась: сектор независимой аналитики даёт комментарии исключительно в независимых, а сектор госаналитики – в государственных СМИ.

### *Политические партии и движения*

Исследовательские центры и отдельные эксперты приняли активное участие в разработке программ кандидатов на президентских выборах, а также стратегий политических штабов и – в качестве лекторов – в дворовых собраниях в ходе протестов. Многим пришлось вследствие этой активности покинуть страну.

## Заключение

В силу нарастания репрессий шансы на сохранение текущего уровня исследовательской активности наблюдаются только у центров с «неполитической» тематикой. Те же, кто исследует темы, которые воспринимаются как «политические» (права человека, государственное насилие, правовой дефолт, жёсткая критика властей), могут столкнуться с различными трудностями вплоть до полного прекращения деятельности.

Поскольку прозрачность в нынешних условиях выступает угрозой безопасности, можно ожидать, что работающие в Беларуси центры будут не слишком активно продвигать некоторые исследования либо вообще только рассылать отдельным стейкхолдерам без выдачи в публичный доступ.

Следует также ожидать значительного свёртывания адвокативной деятельности исследовательских центров в силу осложнённого либо «замороженного» характера контактов с государственными органами.

Процесс концентрации основного массива исследований в наиболее крупных центрах усилится в силу финансовых причин и политических рисков, так что в выигрыше останутся относительно крупные и «неполитические» центры. Политическая аналитика сможет свободно говорить преимущественно из-за рубежа.

# ЭКОНОМИКА



# МАКРОЭКОНОМИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ: ПРОТИВОРЕЧИВЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ, РАСТУЩАЯ НЕОПРЕДЕЛЁННОСТЬ

Дмитрий Крук

## *Резюме*

2020 год явился чрезмерно ярким на события, но неоднозначным с точки зрения результатов. В первом полугодии страна испытала два масштабных шока: энергетический конфликт с Россией и влияние пандемии коронавируса. Впоследствии к ним добавился продолжительный политический кризис.

В противодействии коронавирусу Беларусь избрала специфический и эклектичный путь, который предполагал ограниченную помощь со стороны государства, сконцентрированную на госпредприятиях. Восстановление внешнего спроса, которое началось для Беларуси уже в начале лета 2020 года, позволило этому подходу сработать с точки зрения динамики ВВП. За счёт чистого внешнего спроса удалось ограничиться чрезвычайно скромным спадом ВВП. Но своеобразной платой за специфическую антикризисную политику явилось разрастание многочисленных рисков. В стране масштабно усилились угрозы финансовой стабильности, начал формироваться новый инфляционный тренд, возникли риски в фискальной сфере и сфере управления госдолгом. Всё это обуславливает высокую вероятность нарастания негативных отложенных последствий в будущем.

## *Тенденции:*

- ухудшение экономического фона и среды долгосрочного роста: страна столкнулась с многочисленными и масштабными шоками;
- фокусировка власти на сиюминутных вопросах, отказ от соображений институциональных реформ;
- антикризисная поддержка производства в секторе госпредприятий;
- разрастание будущих рисков и угроз (финансовая стабильность, инфляционный тренд, фискальная сфера, управление госдолгом) как результат специфической антикризисной политики.

## Ухудшение экономического фона, разрастание неопределённости и приоритет сиюминутных вопросов

Уже к началу 2020 года сформировались предпосылки для экономической турбулентности. Во-первых, циклическая динамика имела нисходящую траекторию. Восстановительный эффект (после рецессии 2015–2016 годов) исчерпал себя ещё на рубеже 2018–2019 годов. В отсутствие других устойчивых факторов ускорения роста ВВП, уже в конце 2019 года стало очевидным его затухание.

Во-вторых, на рубеже 2019–2020 годов разгорелся новый энергетический конфликт между Беларусью и Россией. В-третьих, ухудшилась глобальная конъюнктура. Так, начал ослабевать рост в России и Евросоюзе, которые формируют доминирующую часть внешнего спроса для Беларуси. Кроме того, в условиях торговли (соотношение цен белорусского экспорта и импорта) постепенно перевешивали неблагоприятные для Беларуси импульсы. Это обусловило завершение трёхлетнего тренда поступательного улучшения условий торговли. Особенно явно новая тенденция проявилась в отношении неэнергетических товаров.

Описанные выше фон и контекст начала года предопределили исходные установки поведения экономических властей. По большому счёту, они заморозили инициативы в институциональной сфере, предпочитая рутину и многочисленные проблемы текущего характера. Своеобразным сигналом того, что вопросы структурного характера ставятся на паузу, явилась целая серия указов по господдержке в последний день 2019 года. Инструменты её предоставления: реструктурирование ранее предоставленных кредитов, внеконкурсное предоставление новых бюджетных займов, освобождение/отсрочки по уплате налоговых платежей, селективное освобождение от соблюдения ряда правовых норм в отношении



бизнес-процессов. Определённая символичность заключалась в том, что инструменты предоставления этой господдержки не соответствовали перечню допустимых инструментов, обозначенных в соответствующем рамочном указе, который был принят в период ограниченной реформистской активности властей (№ 106 от 23 марта 2016 года).

С конца первого квартала новыми ключевыми драйверами экономики можно считать коронавирус и его экономические последствия, а также набиравшую ход политическую динамику. Их наложение на экономический фон, описанный выше, многократно расширяло рамки неопределённости. С этого периода вся экономическая повестка полностью перефокусировалась на принцип «здесь и сейчас», откладывая ответы на вопросы несиюминутного характера до лучших времен.

### Отложенный энергетический конфликт с Россией

Предпосылки для текущего энергетического конфликта между Беларусью и Россией вызревали практически весь 2019 год, находясь на «перекрёстке» экономического и политического измерений. График российского нефтяного маневра предполагает поэтапное повышение цены на сырую нефть.

В 2020 году для Беларуси принятие маневра означало бы рост входной цены относительно мировой примерно на 4 процентных пункта по сравнению с 2019 года, до уровня около 83% от мировой цены. Основной проблемой при принятии таких условий явилось бы снижение рентабельности НПЗ до уровня близкого к нулю или даже её переход в отрицательную область. Однако эту проблему можно было бы «отрегулировать» частично за счёт бюджета, а частично – за счёт повышения цен на внутреннем рынке. В результате шок

свёлся бы к относительно скромным «потерям» в выпуске (до 1.5% ВВП по сравнению с фоном 2019 года и при прочих равных условиях) и доходах бюджета (около USD 300 млн).<sup>1</sup>

Однако в последующие годы на новых этапах налогового маневра «отрегулировать» схожим образом «нефтегазовые» проблемы становилось бы всё сложнее. В этом случае не позднее 2022 года Беларусь вынуждена будет либо снижать объёмы нефтепереработки, либо предлагать другие системные ответы на удорожание сырой нефти. Вместе с тем предложить такие ответы сложно вследствие чрезвычайно важной роли сектора нефтепереработки для национальной экономики. Хотя его непосредственная доля в ВВП составляет менее 1%, за счёт масштабных отраслевых взаимосвязей, а также мультипликативного влияния на спрос, этот сектор формирует по меньшей мере 8.5% от ВВП. Кроме того, он играет важную роль в обеспечении внешней, фискальной, а также финансовой стабильности во всей экономике.

В качестве третьей опции Россия в течение 2019 года склоняла Беларусь к пакету соглашений об «углубленной интеграции» как условию доступа к субсидированию белорусских НПЗ в форме обратного акциза наравне с российскими предприятиями по переработке нефти.

Ни одна из этих опций не была определена белорусскими властями как приемлемая. В результате конфликт приобрёл затяжной характер, продолжаясь практически весь первый квартал 2020 года. В этот период поставки российской нефти в Беларусь и соотв. экспорт белорусских нефтепродуктов сократились примерно на 60% (по сравнению с аналогичным периодом 2019 года). Снижение объёмов нефтепереработки явилось спусковым механизмом для начала рецессии.

<sup>1</sup> Здесь и далее: «Официальная статистика.» Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2021, <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/>.

На фоне разрастающихся проблем в экономике и влияния пандемии власти не рискнули чрезмерно затягивать конфликт. Также к концу первого квартала, на фоне резкого проседания мировых цен на нефть, на попятную пошла и Россия. В результате стороны пришли к решению, главным звеном которого явилось сокращение спецпремии российских экспортёров при поставках сырой нефти в Беларусь.

Таким образом, в 2020 году входная цена нефти для Беларуси возросла по сравнению с условиями поставок 2019 года, но лишь примерно наполовину от того, что изначально диктовала российская сторона. Для отрасли нефтепереработки и макроперспектив такую сделку можно определить как обеспечивающую выживание: отрасль сохранялась на плаву, что давало возможность выполнять критически важные функции в макромасштабе, но близко к минимально приемлемому уровню рентабельности.

Для более длинного горизонта такой механизм позволяет лишь заморозить ключевые противоречия между сторонами. Во-первых, Беларусь так и не признала логику, в рамках которой российский налоговый маневр выводит сектор за рамки ЕАЭС. Во-вторых, последующие шаги реализации налогового маневра по российской схеме по-прежнему означают для Беларуси неизбежность системных изменений в отрасли нефтепереработки. В связи с этим можно ожидать, что в будущем (до 2024 года) данный замороженный конфликт, вероятно, вновь актуализируется.

### Особый путь в борьбе с экономическими последствиями коронавируса

Пандемия коронавируса и её влияние на экономику в корне изменили экономическую картину в целом. В начале соответствующего периода глобальная неопределённость

в отношении последствий пандемии достигла небывалых масштабов. Поэтому в выработке антикризисной политики большинство стран исходили из того, чтобы предотвратить наиболее негативные сценарии. Как правило, стабилизационные меры были одновременно нацелены как в сторону предложения, так и спроса. Поддержка бизнеса предусматривала купирование угроз эрозии производственного потенциала и разрыва производственных цепочек. Зачастую условием предоставления такой поддержки являлось сохранение рабочих мест. Господдержка преимущественно направлялась в фирмы из наиболее пострадавших отраслей, а иногда в сектор малого и среднего бизнеса.

Что касается спроса, то подавляющее большинство стран прибегли к активной трансфертной поддержке домашних хозяйств. Кроме того, домохозяйствам через механизмы господдержки предоставлялись рассрочки и отсрочки в исполнении своих обязательств. Это позволяло решать несколько задач одновременно: поддерживать потребительскую активность, сохранять платёжную дисциплину и избегать усугубления диспропорций в доходах. Обратной стороной мейнстримного подхода явился рост дефицитов бюджета, а также обременённости госдолгом.

Подход Беларуси к борьбе с последствиями коронавируса в экономической сфере существенно отличался от описанных выше практик. Во-первых, выработка какой бы то ни было реакции заняла продолжительный период времени. В течение первого месяца эпидемии власти предпринимали лишь точечные и малые по масштабу меры.

Во-вторых, власти прибегли к традиционным прямым директивным инструментам. Среди первоочередных реакций особым кейсом явилось ценовое регулирование. Перечень социально значимых товаров, цены на которые подлежат прямому контролю, на протяжении нескольких первых месяцев пандемии был существенно расширен. Тем самым

власти пытались директивным образом запретить негативные последствия, тогда как в других странах правительства фокусировались на предоставлении стимулов производителям и покупателем, чтобы такие последствия предотвратить.

В-третьих, подготовленный с существенной задержкой ответ на коронакризис, позиционируемый как системный, вряд ли можно де-факто таковым считать. Так, ключевой нормативно-правовой акт – указ № 143 – предлагал ограниченный перечень инструментов поддержки для бизнеса и совсем скромный для домохозяйств. Фирмы могли претендовать на рассрочки, отсрочки по налоговым, арендным и энергетическим платежам. Приоритет в предоставлении данных мер поддержки декларировался по отраслевому признаку. Кроме того, фирмам был предоставлен перечень новых прав в области трудовых отношений. Домохозяйства в рамках данного указа получили лишь некоторые послабления в условиях получения отдельных видов трансфертов.

В-четвёртых, наиболее масштабные антикризисные меры, зачастую даже не позиционирующиеся как таковые, были направлены на поддержку госпредприятий. С одной стороны, административными инструментами предприятия понуждали поддерживать объёмы выпуска, не соответствующие масштабу проседания спроса. С другой стороны, негативное влияние такого поведения на финансовое состояние предприятий сглаживалось неконвенциональными мерами по их поддержке. Главным механизмом стала реструктуризация старых долгов и удешевление стоимости их обслуживания. Причём такая поддержка предоставлялась, как правило, на индивидуальной основе. В ряде случаев в процессе реструктуризации долгов менялся кредитор, либо же кредитные требования трансформировались в долю кредитора в капитале заемщика. Также активизировалась практика предоставления новых директивных

кредитов, вопреки декларируемому ранее намерению её свернуть к концу 2020 года.

Таким образом, в период коронакризиса действия властей определялись следующими ключевыми установками: ограниченный масштаб поддержки экономики; приоритет неконвенциональных инструментов предоставления поддержки, ограниченность прямых финансовых вливаний; безусловный приоритет крупных государственных предприятий в получении поддержки; приоритетность предложения относительно спроса, минимизация прямой поддержки домохозяйств. Причины подобных особенностей антикризисного подхода можно разделить на условно объективные и субъективные. К первым следует отнести чрезмерно ограниченное поле для маневра в использовании стимулирующих инструментов экономической политики. При имеющихся многочисленных структурных изъянах – финансовая долларизация, чувствительные инфляционные ожидания, высокой уровень обременённости государственным и корпоративным долгом – активная стимулирующая политика чревата нарушением макроэкономической и финансовой стабильности. Ко второй группе причин относятся мировоззренческие и политические установки властей, связанные, например, с активной поддержкой крупных предприятий, невзирая на их перспективы и исходное финансовое состояние.

### Разрастание угроз финансовой стабильности

Важным последствием коронакризиса, отчасти неизбежным ввиду многочисленных структурных изъянов, а отчасти рукотворным ввиду особенностей антикризисной политики, можно считать нарушение финансовой стабильности. В первую очередь речь идёт об ослаблении долговой

устойчивости корпоративного сектора в результате поддержания избыточного объёма производства в период коронакризиса. Предприятия накапливали запасы, что вело к вымыванию и без того дефицитных ликвидных оборотных средств и сокращению способности обслуживать свои долговые обязательства.

Другой болевой точкой финансовой стабильности явилась ликвидность, прежде всего в иностранной валюте, а также обменный курс. В самом начале года сформировался тренд на отток срочных валютных депозитов населения из банковской системы, который только усилился на фоне коронакризиса, а также усугубился скачкообразным ростом спроса на иностранную валюту. Во второй половине года на фоне политического кризиса эти тенденции лишь упрочились. В результате в 2020 году из банковской системы выведено около 25% всех срочных депозитов населения в иностранной валюте (около USD 1.5 млрд). Это явилось серьёзным ударом по ликвидности банков, которые лишь частично смогли заместить отток другими ресурсами. Ещё одним последствием явилось обесценение белорусского рубля.

На этом фоне Нацбанк, чтобы остудить разворачивание негативных тенденций, в горячие периоды вынужденно задействовал золотовалютные резервы. Кроме того, во второй половине года были серьёзно скорректированы механизмы реализации монетарной политики. Нацбанк перешёл на практически ручной контроль вливаний рублёвой ликвидности в банковскую систему, пытаясь тем самым ограничить спрос на иностранную валюту и трату золотовалютных резервов. При этом, памятуя о проблеме долговой устойчивости сектора госпредприятий, Нацбанк избегал повышения ставки рефинансирования. Во втором полугодии она оставалась замороженной и на фоне ручного управления ликвидностью во многом утратила свою роль в качестве инструмента политики.

Комплекс описанных действий позволил заморозить разрастание угроз финстабильности. К тому же роль своеобразных демпферов сыграли обменный курс, объёмы кредитования и ставки на кредитно-депозитном рынке. Беларусский рубль за год обесценился примерно на 14% к корзине валют и примерно на 22% к доллару США. Во втором полугодии кредитная активность банков существенно снизилась (помимо имеющей директивную природу), а ставки по кредитам и депозитам существенно выросли, что оказало определённое стабилизирующее воздействие на состояние ликвидности. Указанные адаптации несколько сгладили проявление симптомов хрупкости финстабильности, однако её исходные причины сохранили актуальность.

В 2020 году платой за купирование финансовых угроз можно считать потерю около 20% золотовалютных резервов страны (около USD 1.9 млрд). При этом росла обременённость госдолгом: такое проседание резервов произошло вопреки тому, что в 2020 году привлекались новые существенные порции госзаимствований для их поддержания. Наиболее крупные заимствования – это размещение новых выпусков евробондов (на USD 1.25 млрд) и получение кредита от России и Евразийского фонда стабилизации и развития (в сумме на USD 1 млрд) на основе политических договорённостей.

### Внешнеторговое чудо

Избранный властями формат антикризисных мер оказался весьма рискованным не только с точки зрения финансовой стабильности, но и эффективности сглаживания выпуска. В качестве меры по поддержке выпуска такой подход мог сработать лишь в случае скорого восстановления спроса. Позитивной новостью и во многом даже везением явилось



то, что внешний спрос на белорусскую продукцию действительно начал быстро восстанавливаться с середины года.

Более того, внешний спрос явился драйвером для дальнейшего наращивания объёма производства во втором полугодии. Уже к осени по большинству товарных позиций физический объём экспорта восстановился до своего предкризисного уровня и впоследствии продолжил рост. Не менее важным для динамики выпуска, внешней и финансовой стабильности явилось то, что импорт при этом рос существенно меньшими темпами. Эффект достигался благодаря снижению внутреннего спроса (и в первую очередь инвестиционного) на фоне разрастающихся финансовых угроз и неопределённости, резких колебаний обменного курса, а также мер по рациионированию импорта со стороны властей.

В результате переориентация режима роста на внешний спрос явилась важной макроэкономической тенденцией, последовавшей после 4-летнего периода роста, в основном связанного с внутренним спросом. Такое внешнеторговое чудо можно назвать ключевой причиной достаточно привлекательной для 2020 года динамики ВВП. Кроме того, оно позволило ослабить имевшиеся угрозы макроэкономической и финансовой стабильности.

### Противоречивые итоги года

Экономические итоги 2020 года оказались противоречивыми. Исходя из количества и масштаба имевших место шоков, вероятным выглядел сценарий глубокого проседания выпуска и доходов, сопровождаемого интенсивным финансовым стрессом. В реальности же по итогам года ВВП сократился лишь на 0.9%, что существенно меньше, чем, например, в период рецессии 2015–2016 годов. Кроме того, в Беларуси спад

ВВП на фоне коронавируса оказался одним из наименьших среди всех стран мира. Более того, несмотря на пандемию и сжатие экономики, в Беларуси продолжился рост средней реальной заработной платы, причём внушительный (на 8.2%). При этом безработица сохранилась на уровне 4.1%.

В течение года имел место небольшой рост реального уровня соцтрансфертов (пенсии, пособия и пр.) при снижении уровня бедности (на 0.1 процентного пункта, до 3.3%). Финансовые стрессы имели ограниченный характер. Инфляция, хоть значимо и ускорилась (до 7.3% по итогам года) и вышла за таргетируемый уровень в 5%, оставалась тем не менее в относительно приемлемой зоне.

Однако привлекательные с точки зрения конкретного года результаты выглядят неоднозначно для перспектив более длительной дистанции. Уже в течение года в качестве своеобразной платы за особый антикризисный путь актуализировались многочисленные риски. Во-первых, угрозы финансовой стабильности, которые во многом были ожидаемы и предсказуемы. Они чреваты отложенными последствиями в виде финансовых стрессов. В качестве аналогии такого механизма напрашивается сравнение с валютным кризисом 2011 года, который во многом явился отсроченной расплатой за волюнтаристскую экономическую политику в предшествующие годы.

Во-вторых, как на микро-, так и на макроуровне постепенно формируются и разрастаются новые риски и угрозы. Так, многие госпредприятия, вынужденно ухудшив свою финансовую позицию и нарастив издержки на труд, прибегли к отсроченным мерам по урезанию издержек. Одновременно это усиливает их притязания на господдержку.

На макроуровне вынужденное обесценение рубля и эклектичная монетарная политика привели к новому этапу роста инфляционных ожиданий. Создаётся опасность нового инфляционного тренда, а не просто краткосрочного

ускорения инфляции, как в 2020 году. Схожие риски сформировались в фискальной сфере и сфере управления госдолгом. Вынужденное (на фоне российского налогового маневра) сжатие доходной части при недостаточной готовности корректировать расходную часть привело к масштабному снижению профицита. Это создаёт принципиально новую ситуацию в фискальной сфере для страны, а также накладывает дополнительные ограничения на управление внешним долгом в будущем.

### Заключение

2020 год явился чрезмерно насыщенным на события и неоднозначным с точки зрения результатов. Специфическая антиковидная политика, усугубленная политическим кризисом, привела к разрастанию многочисленных рисков. В стране масштабно усилились угрозы финансовой стабильности, начал формировать новый инфляционный тренд, возникли риски в фискальной сфере и сфере управления госдолгом.

В совокупности указанные риски обуславливают достаточно высокую вероятность нарастания негативных отложенных последствий в будущем. К примеру, представляется высокой вероятностью отсроченной и затянутой рецессии. Если использовать буквенные аналогии, то для Беларуси коронакризис вполне может оказаться не V-образной рецессией, как можно предварительно заключить на основе данных 2020 года, а W-образной. Более того, если иметь в виду структурные изъяны, также усугубившиеся на фоне пандемии и политического кризиса в 2020 года, реалистичной может стать L-образная рецессия, приводящая к резкому спаду в экономике.

# ВАЛЮТНЫЙ РЫНОК: УСИЛЕНИЕ НЕГАТИВНЫХ ТЕНДЕНЦИЙ НА ФОНЕ ПОЛИТИЧЕСКОГО КРИЗИСА

Александр Муха

## *Резюме*

В 2020 году на фоне разразившегося политического кризиса произошло существенное увеличение спроса на иностранную валюту вкуче с оттоком валютных вкладов из банков. В результате в банковском секторе образовался значительный дефицит рублёвой и валютной ликвидности, что негативно повлияло на динамику и условия нового кредитования населения и предприятий.

Ухудшение финансового положения субъектов хозяйствования приводит к заметному росту проблемных активов банковского сектора, что по цепочке может усилить риски долговой устойчивости самих банков.

В условиях политического кризиса и ухудшившегося доступа к международным финансовым рынкам, ключевым экономическим вызовом является погашение валютных обязательств резидентов Беларуси.

## *Тенденции:*

- увеличение спроса на валюту и отток валютных вкладов из банков, способствующие ускорению темпов девальвации рубля и уменьшению золотовалютных резервов;
- ухудшение финансового положения предприятий, рост проблемных активов в банковском секторе;
- дефицит ликвидности в банковской системе, ведущий к ухудшению условий кредитования населения и предприятий;
- ухудшение доступа к международным финансовым рынкам, обостряющее проблему погашения и обслуживания внешнего долга резидентов Беларуси.

## Политический кризис спровоцировал усиление спроса на валюту

Политический кризис, разразившийся в Беларуси после президентских выборов в августе 2020 года, спровоцировал существенное усиление спроса на иностранную валюту со стороны населения и предприятий. В результате население впервые за последние шесть лет стало чистым покупателем иностранной валюты на внутреннем валютном рынке Беларуси.

Так, по данным Национального банка Беларуси, в 2020 году физические лица купили на чистой основе USD 1.970 млрд<sup>1</sup> в эквиваленте (с учётом безналичных операций) против чистой продажи валюты в размере USD 597.7 млн в 2019-м, USD 1.115 млрд в 2018-м, USD 1.759 млрд в 2017-м и USD 1.894 млрд в 2016 году (табл. 1). Таким образом, в 2020 году по сравнению с 2016 годом произошло ухудшение анализируемого показателя сразу на USD 3.864 млрд, что свидетельствует о кардинальном изменении поведения населения на внутреннем валютном рынке страны.

Таблица 1. Чистый спрос и чистое предложение валюты со стороны участников внутреннего валютного рынка Беларуси, 2014–2021 гг., USD млн

| Период | Чистый спрос (-) и чистое предложение (+) валюты |                         |                           |                            |
|--------|--|-------------------------|---------------------------|----------------------------|
|        | субъекты хозяйствования                          | население <sup>1)</sup> | нерезиденты <sup>2)</sup> | банки и НКФО <sup>3)</sup> |
| 2014   | -495.0   | -1385.0                 | 261.7                     | ...                        |
| 2015   | -403.8   | 129.6                   | 227.2                     | ...                        |
| 2016   | -206.1   | 1894.0                  | 452.5                     | ...                        |
| 2017   | -880.0   | 1759.0                  | 313.9                     | ...                        |

<sup>1</sup> Здесь и далее: «Статистика.» Национальный банк Республики Беларусь, 2021, <http://nbrb.by/>.

|                      |        |                |       |        |
|----------------------|--------|----------------|-------|--------|
| 2018                 | -672.4 | 1114.8         | 493.7 | 617.8  |
| 2019                 | 531.7  | 597.7          | 571.9 | 705.9  |
| 2020                 | -977.9 | <b>-1969.8</b> | 596.7 | 714.4  |
| 2021, январь-февраль | -127.2 | -201.4         | 133.9 | -161.8 |

Примечания. <sup>1</sup>Данные включают операции физических лиц на рынке наличных иностранных валют (включая платёжные документы) и безналичные операции; <sup>2</sup>данные представлены без учёта операций, совершаемых в соответствии с Договором о ЕАЭС от 29 мая 2014 года, который регулирует порядок зачисления и распределения ввозных таможенных пошлин в ЕАЭС; <sup>3</sup>данные включают операции СПОТ за счёт собственных средств (без операций конверсии) с учётом Банка развития Республики Беларусь и небанковских кредитно-финансовых организаций. Символ «...» означает, что данные не опубликованы.

Источник: собственная разработка на основе данных Национального банка Республики Беларусь.

В свою очередь субъекты хозяйствования купили на чистой основе USD 977.9 млн. При этом нерезиденты, напротив, продали на чистой основе USD 596.7 млн, а банки и небанковские кредитно-финансовые организации (НКФО) – USD 714.4 млн.

Структура чистого спроса на валюту со стороны населения выглядит следующим образом: чистая покупка наличной валюты – минус USD 147.5 млн и конвертация рублёвых депозитов в валютные вклады на чистой основе – минус USD 1.822 млрд.

Чистый спрос на иностранную валюту со стороны всех участников внутреннего валютного рынка составил минус USD 1.637 млрд, что вкуче с погашением и обслуживанием валютного государственного долга Беларуси привело к существенному сокращению золотовалютных резервов государства. Так, ЗВР уменьшились на 20.5% (или USD 1.925 млрд), до USD 7.468 млрд, по состоянию на 1 января 2021 года.

Обращает на себя внимание, что в январе-феврале 2021 года в роли чистых покупателей иностранной валюты

выступили все участники внутреннего валютного рынка, являющиеся резидентами Беларуси. В указанный период население купило на чистой основе USD 201.4 млн (с учётом безналичных операций), субъекты хозяйствования – USD 127.2 млн, банки и НКФО – USD 161.8 млн. На этом фоне ЗВР продолжили сокращаться, уменьшившись за январь-февраль 2021 года ещё на 4.7% (или USD 354 млн), до USD 7.114 млрд, по состоянию на 1 марта.

Сохранение такой динамики чистого спроса на валюту со стороны участников валютного рынка может привести к заметному ускорению темпов девальвации белорусского рубля по отношению к основным иностранным валютам. Причём глубина падения обменного курса национальной валюты может быть больше, в случае если центральный банк прекратит валютные интервенции в поддержку рубля, сосредоточившись исключительно на погашении и обслуживании валютного государственного долга в условиях ухудшившегося доступа к новым внешним заимствованиям для резидентов Беларуси (табл. 2).

Таблица 2. Динамика средневзвешенного курса белорусского рубля к доллару, евро и российскому рублю, 2013–2021 гг.

| Период | Средневзвешенный курс белорусского рубля к <sup>1)</sup> |                           |        |                           |                                 |                           |
|--------|--|---------------------------|--------|---------------------------|---------------------------------|---------------------------|
|        | доллару США  | в % к предыдущему периоду | евро   | в % к предыдущему периоду | российскому рублю <sup>2)</sup> | в % к предыдущему периоду |
| 2013   | 0.8971   | 107.2                     | 1.1834 | 109.8                     | 2.7840                          | 103.9                     |
| 2014   | 1.0260   | 114.4                     | 1.3220 | 111.7                     | 2.6628                          | 95.6                      |
| 2015   | 1.6254   | 158.4                     | 1.7828 | 134.9                     | 2.6237                          | 98.5                      |
| 2016   | 1.9998   | 123.0                     | 2.2010 | 123.5                     | 2.9845                          | 113.8                     |
| 2017   | 1.9333   | 96.7                      | 2.1833 | 99.2                      | 3.3126                          | 111.0                     |
| 2018   | 2.0402   | 105.5                     | 2.4008 | 110.0                     | 3.2417                          | 97.9                      |

|                             |        |                     |        |                     |        |                     |
|-----------------------------|--------|---------------------|--------|---------------------|--------|---------------------|
| 2019                        | 2.0887 | 102.4               | 2.3342 | 97.2                | 3.2303 | 99.6                |
| 2020                        | 2.4607 | 117.8               | 2.7760 | 118.9               | 3.3776 | 104.6               |
| 2021,<br>январь-<br>февраль | 2.5899 | 119.8 <sup>3)</sup> | 3.1395 | 132.4 <sup>3)</sup> | 3.4773 | 101.6 <sup>3)</sup> |

Примечания. <sup>1)</sup>Данные представлены с учётом деноминации белорусского рубля, проводившейся с 1 июля 2016 года; <sup>2)</sup>курс белорусского рубля к 100 российским рублям; <sup>3)</sup>в % к январю-февралю 2020 года.

Источник: собственная разработка на основе данных Национального банка Республики Беларусь.

К слову, по данным Нацбанка, в январе-феврале 2021 года средневзвешенный курс белорусского рубля к доллару США снизился по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года на 19.8%, до BYN 2.5899 за USD 1, а к евро – на 32.4%, до BYN 3.1395 за EUR 1.

### Денежные доходы и заработная плата

Девальвация белорусского рубля по цепочке приведёт к падению денежных доходов населения в реальном выражении и в долларовом эквиваленте, что может спровоцировать новую волну социального недовольства и политической напряжённости в стране.

По данным Белстата, в 2020 году реальные денежные доходы населения (скорректированные на индекс потребительских цен на товары и услуги) возросли по сравнению с 2019 годом на 4.6% – до рекордных BYN 90.116 млрд<sup>2</sup> (табл. 3). Однако в долларовом эквиваленте денежные доходы населения, по нашим расчётам, сократились на USD 2.473 млрд (или на 6.3%), до USD 36.622 млрд.

<sup>2</sup> Здесь и далее: «Официальная статистика.» Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2021, <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/>.



Таблица 3. Динамика денежных доходов населения Беларуси, 2013–2020 гг.

| Период             | Денежные доходы <sup>1)</sup> , BYN млн | Денежные доходы в долларовом эквиваленте, USD млн | В % к предыдущему периоду |  |  |
|--------------------|---|---|---------------------------|--|--|
|                    |   |   | денежные доходы           | реальные располагаемые денежные доходы | денежные доходы в долларовом эквиваленте |
| 2013               | 44228.6                                 | 49301.4   | 137.5                     | 116.3                                  | 128.3                                    |
| 2014               | 52627.6                                 | <b>51293.0</b>                                    | 119.0                     | 100.9                                  | 104.0                                    |
| 2015               | 56289.1                                 | 34631.8   | 107.0                     | 94.1                                   | 67.5                                     |
| 2016               | 58705.4                                 | 29355.6   | 104.3                     | 93.1                                   | 84.8                                     |
| 2017               | 64106.9                                 | 33159.3   | 109.2                     | 102.8                                  | 113.0                                    |
| 2018               | 72787.3                                 | 35676.6   | 113.5                     | 107.9                                  | 107.6                                    |
| 2019               | 81659.3                                 | 39095.8   | 112.2                     | 106.1                                  | 109.6                                    |
| 2020 <sup>2)</sup> | 90116.4                                 | 36622.3   | 110.4                     | 104.6                                  | 93.7                                     |

Примечания. <sup>1)</sup>Данные представлены с учётом деноминации белорусского рубля, проводившейся с 1 июля 2016 года; <sup>2)</sup>предварительные данные.

Источник: собственная разработка на основе данных Национального статистического комитета и Национального банка Республики Беларусь.

При этом средняя начисленная зарплата белорусских работников (без микро- и малых организаций без ведомственной подчинённости) в январе-феврале 2021 года снизилась на 4.2%, до USD 494.9 (см. табл. 4).

### Масштабный отток вкладов из банковского сектора

Политический кризис спровоцировал масштабный отток депозитов населения из белорусских банков. По данным Нацбанка, в 2020 году рублёвые депозиты физических лиц уменьшились на 9.6% (или BYN 783.6 млн), до BYN 7.378 млрд,

Таблица 4. Динамика начисленной среднемесячной заработной платы белорусских работников, 2013–2021 гг.

| Период                             | Номинальная зарплата <sup>1)</sup> , BYN | Зарплата в долларовом эквиваленте, USD | В % к предыдущему периоду |                     |                                   |
|------------------------------------|--|--|---------------------------|---------------------|-----------------------------------|
|                                    |  |  | номинальная зарплата      | реальная зарплата   | зарплата в долларовом эквиваленте |
| 2013                               | 506.1                                    | 564.2                                  | 137.7                     | 116.4               | 128.5                             |
| 2014                               | 605.2                                    | <b>589.9</b>                           | 119.6                     | 101.3               | 104.6                             |
| 2015                               | 671.5                                    | 413.1                                  | 110.9                     | 97.7                | 70.0                              |
| 2016                               | 722.7                                    | 361.4                                  | 107.6                     | 96.2                | 87.5                              |
| 2017                               | 822.8                                    | 425.6                                  | 113.9                     | 107.5               | 117.8                             |
| 2018                               | 971.4                                    | 476.1                                  | 118.1                     | 112.6               | 111.9                             |
| 2019                               | 1092.9                                   | 523.2                                  | 112.5                     | 106.5               | 109.9                             |
| 2020 <sup>2)</sup>                 | 1250.9                                   | 508.4                                  | 114.5                     | 108.2               | 97.2                              |
| 2021, январь-февраль <sup>2)</sup> | 1281.8                                   | 494.9                                  | 114.8 <sup>3)</sup>       | 105.4 <sup>3)</sup> | 95.8 <sup>3)</sup>                |

Примечания. <sup>1)</sup>Данные представлены с учётом деноминации белорусского рубля, проводившейся с 1 июля 2016 года; <sup>2)</sup>данные представлены без микро- и малых организаций без ведомственной подчинённости; <sup>3)</sup> в % к январю-февралю 2020 года.

Источник: собственная разработка на основе данных Национального статистического комитета и Национального банка Республики Беларусь.

по стоянию на 1 января 2021 года, в то время как валютные вклады населения сократились, по итогам прошлого года, сразу на 22.4% (или USD 1.688 млрд), до USD 5.850 млрд. Такая динамика вкладов физических лиц свидетельствует о повышении недоверия к банковскому сектору со стороны населения в условиях разразившегося политического кризиса, а также об ухудшении благосостояния на фоне экономического спада в стране.

К слову, ВВП Беларуси в долларовом эквиваленте сократился по сравнению с 2019 годом на 5.3% (или USD

3.343 млрд), до USD 59.742 млрд. Причём в данном случае обращает на себя внимание, что ВВП Беларуси упал ниже уровня 2008 года, в котором этот показатель составил USD 60.746 млрд. Притом что покупательная способность самого доллара США в анализируемом периоде существенно снизилась в результате масштабной денежной эмиссии со стороны Федеральной резервной системы Соединённых Штатов.

Необходимо отметить, что на фоне оттока вкладов населения банковский сектор столкнулся с заметным дефицитом рублёвой и валютной ликвидности. Так, 17 марта 2021 года Нацбанк Беларуси провёл кредитный аукцион № 745 в форме аукциона по объявленной процентной ставке 9.75% годовых на срок 180 дней. К аукциону были допущены 26 заявок от 15 банков на общую сумму BYN 3.702 млрд. Однако центральный банк предоставил коммерческим банкам только BYN 250 млн, что составило всего лишь 6.8% от общей потребности банков в рублёвой ликвидности.

Нацбанк опасается, что в случае полного удовлетворения заявок банков может произойти заметное ускорение темпов инфляции и девальвации белорусского рубля. Тем более что годовая инфляция в феврале 2021 года достигла 8.7% и грозит перейти к двузначным цифрам, в то время как в рамках режима монетарного таргетирования ориентир по инфляции составляет не более 5%.

### В банковском секторе растут кредитные риски

В сложившихся условиях банки будут ограничивать кредитование и повышать процентные ставки по новым кредитам, что по цепочке негативно скажется на финансовом положении белорусских предприятий и темпах экономического роста страны.

В первую очередь ухудшится доступность банковских кредитов для частного сектора и населения в силу эффекта вытеснения, при котором банки направляют средства прежде всего на кредитную поддержку госпредприятий и покупку государственных облигаций. По данным министерства финансов, в первом квартале 2021 года на внутреннем финансовом рынке размещены государственные долгосрочные облигации Беларуси на общую сумму USD 721 млн.

В условиях политического кризиса доступ Минфина к международным финансовым рынкам оказался закрыт. В силу чего размещение новых выпусков валютных гособлигаций продолжится на внутреннем рынке, а значит, банки будут уменьшать объёмы кредитной поддержки частных компаний и населения вкупе с ухудшением условий нового кредитования.

Наконец, масла в огонь может подлить и ожидаемый рост просроченной задолженности в банковском секторе страны. По данным Нацбанка, необслуживаемые активы банков с 1 января 2020 года по 1 марта 2021 года увеличились на 35.4% (или на BYN 965 млн), до BYN 3.692 млрд. Следует пояснить, что указанный показатель отражает не все проблемные активы банковского сектора. Например, он не учитывает проблемные активы банков, классифицированные в III группу риска.

Специальные резервы, созданные банками на покрытие возможных убытков по активам, подверженным кредитному риску, в период с 1 января 2020 года по 1 марта 2021 года увеличились на 23.9% (или на BYN 873 млн), до BYN 4.532 млрд. Соответственно, реальный показатель проблемных активов в банковском секторе ещё выше.

Рост просроченной задолженности в банковской системе связан с заметным ухудшением финансового положения предприятий. По данным Белстата, в 2020 году чистая

прибыль предприятий сократилась по сравнению с предыдущим годом сразу в 1.7 раза (или на BYN 4.529 млрд), до BYN 6.104 млрд. При этом отдельно чистый убыток убыточных организаций увеличился по сравнению с 2019 годом сразу в 3.5 раза (или на BYN 4.515 млрд), до минус BYN 6.314 млрд.

Таким образом, дальнейшее ухудшение финансового положения субъектов хозяйствования может существенно усилить риски долговой устойчивости самих банков, в том числе с точки зрения исполнения их обязательств перед своими контрагентами, включая вкладчиков и нерезидентов.

Обращает на себя внимание, что, по данным Нацбанка, в четвёртом квартале 2020 года спред между справочными ставками по рублёвым кредитам и депозитам опустился в отрицательную область и составил минус 1.2 процентного пункта. Такое положение дел вызывает тревогу, поскольку складывается ситуация, в которой банки начинают работать себе в убыток.

#### Погашение валютных обязательств является ключевым экономическим вызовом

В 2021 году Беларусь оказалась в тяжёлой экономической ситуации: накоплена рекордная внешняя задолженность белорусских резидентов при существенном ухудшении доступа к новым внешним заимствованиям по политическим причинам. Валовой внешний долг белорусских резидентов достиг своего исторического максимума и по состоянию на 1 января 2021 года составил рекордную сумму – USD 42.149 млрд.

При этом предстоящие годовые платежи основного долга и процентов по внешнему долгу белорусских резидентов составляют более USD 16.4 млрд. В условиях политического

кризиса и санкционного давления со стороны европейских государств и США рефинансировать и выплатить эти платежи в штатном режиме будет крайне тяжело.

К сожалению, в текущей ситуации можно ожидать роста просроченной внешней задолженности резидентов Беларуси. По сути, погашение и обслуживание внешних и внутренних долгов резидентов Беларуси, номинированных в иностранной валюте, являются ключевым экономическим вызовом в 2021–2022 годах.

Выделяя правительству Беларуси *три* траншами суммарно USD 1.5 млрд, Россия и Евразийский фонд стабилизации и развития (ЕФСР), по сути, лишь продлевают имеющиеся обязательства белорусской стороны перед ними за счёт новых кредитов. Указанные кредитные ресурсы предназначены в первую очередь для того, чтобы правительство Беларуси своевременно исполняло ранее накопленные обязательства перед Россией и ЕФСР.

## Заключение

Ситуация в национальной экономике в целом и финансовом секторе в частности во многом будет зависеть от того, удастся ли урегулировать политический кризис в Беларуси. В случае если этого не произойдет, то в 2021 году продолжится экономический спад на фоне санкций Евросоюза, США и их партнёров, значительных платежей по внешнему долгу в условиях ухудшившегося доступа к новым внешним заимствованиям, а также ожидаемой девальвации белорусского рубля по отношению к основным иностранным валютам.

При этом будет происходить усиление кредитной зависимости Беларуси от основного иностранного кредитора – России, которая не готова полностью компенсировать

резидентам Беларуси существенное ухудшение доступа к международным финансовым рынкам.

В то же время смена власти и урегулирование политического кризиса позволят Беларуси восстановить полноценный доступ к внешнему финансированию и в целом выйти на траекторию устойчивого социально-экономического и демографического развития.

# ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЙ СЕКТОР: ОТ РЕСУРСНОГО ГОСУДАРСТВА-РАНТЬЕ К ГОСУДАРСТВУ-ПОТРЕБИТЕЛЮ

Александр Автушко-Сикорский

## Резюме

События 2020 года в белорусской энергетической сфере продолжили тенденцию прошлых трёх лет и окончательно перевели нефтегазовый сектор из обеспечивающего высокую доходность бюджета в озабоченный в первую очередь собственной минимально приемлемой эффективностью и рентабельностью. Белорусская «нефтянка» перестала быть источником доходов, позволяющим утилизировать нефтяную ренту для достижения политических целей. Проведение налогового маневра в Российской Федерации, твердая позиция российского руководства по привязке нефтегазовой субсидии к углублению интеграции между двумя странами и политические события второй половины 2020 года поставили крест на высокой рентабельности белорусской нефтянки (и, тем более, устойчивом получении высокой нефтегазовой субсидии) в текущей конфигурации белорусско-российских отношений.

## Тенденции:

- ослабление переговорных позиций Беларуси по вопросам поставок российских нефти и газа;
- одновременное отсутствие подвижек в отношении вопросов интеграции России и Беларуси, которые могли бы повлиять на условия поставок,
- попытка использования сценария «венесуэльской нефти», что повлияло в том числе на ослабление переговорных позиций.

## Газ

В 2020 году Беларусь импортировала 18.766 млрд м<sup>3</sup> газа – объём импорта тем самым уменьшился на 7.3% по отношению



к 2019 году. Таким образом, несмотря на рост среднегодовой стоимости тысячи кубометров газа, в денежном выражении импорт также упал и составил USD 2.45 млрд.

При этом среднегодовая стоимость российского природного газа, рассчитываемая по бенчмарку стоимости на границе с Германией, составила около USD 111/1000<sup>3</sup>. Как видно из данных табл. 1 (и при рассмотрении более поздней статистики), среднегодовая стоимость российского газа для европейских потребителей впервые оказалась ниже, чем стоимость российского газа для Беларуси.

Таблица 1. Динамика цен на российский газ для Беларуси и на границе с Германией, 2013–2020 гг.

|   | 2013   | 2014   | 2015   | 2016   | 2017   | 2018   | 2019   | 2020   |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Цена российского газа для Беларуси, USD/1000 м <sup>3</sup>                   | 165.50 | 170.00 | 144.00 | 137.00 | 130.00 | 129.00 | 127.00 | 130.70 |
| Средняя цена российского газа на границе с Германией, USD/1000 м <sup>3</sup> | 413.30 | 386.00 | 268.63 | 160.63 | 197.90 | 269.42 | 156.00 | 111.00 |
| Разница в цене, USD/1000 м <sup>3</sup>                                       | 247.80 | 216.00 | 124.63 | 24.63  | 67.90  | 142.42 | 29.00  | -19.00 |

Источник: Белстат<sup>1</sup>, МВФ<sup>2</sup>, собственные расчёты.

<sup>1</sup> Здесь и далее: «Внешняя торговля.» Национальный статистический комитет Республики Беларусь, [www.belstat.gov.by](http://www.belstat.gov.by).

<sup>2</sup> Здесь и далее: “Primary Commodity Prices.” International Monetary Fund, [www.imf.org](http://www.imf.org).

При этом следует отметить, что такая разница – это не следствие завышения цены российского газа для Беларуси. На низкую стоимость газа для европейских стран повлияли исключительно внешние факторы. В первую очередь речь о довольно тёплой зиме (как в начале, так и в конце 2020 года), которая позволила в большей мере заполнять хранилища вне пиковых периодов. Кроме того, на уровень потребления природного газа в Европе в значительной мере повлияла пандемия SARS-CoV-2, которая привела к его снижению.

В общем и целом, в 2020 году из всех стран, входящих в первую десятку по уровню потребления российского газа, среди европейских стран потребление нарастили только Нидерланды и Словакия. В их случае наращивание обуславливалось большим количеством электростанций, работающих на природном газе, что позволило воспользоваться благоприятными ценами на газ для увеличения экспорта сравнительно дешёвой электроэнергии.

Снижение цены на российский газ для стран Европы естественным образом вызвало недовольство белорусской стороны, назвавшей цены на газ для Беларуси «несправедливыми». Однако де-юре соглашения о ценообразовании российского газа для Беларуси никогда не подразумевали, что его стоимость «должна быть ниже цены на газ в Европе». Расчёт цены на газ для Беларуси производится по определённой в 2000 году формуле: стоимость для потребителей Ямало-Ненецкого автономного округа Российской Федерации с перерасчётом на теплотворность поставляемого газа (которая может варьироваться) с ежегодной индексацией на уровень инфляции плюс стоимость доставки трубопроводным транспортом.

В 2000 году – и много лет после – с учётом конъюнктуры газового рынка Европы такая формула действительно значительно снижала цену газа для Беларуси, однако конъюнктура рынка энергоносителей изменилась. Окончание

пандемии подтолкнёт цены на газ в Европе вверх, тем не менее в последующие годы газовая субсидия для Беларуси относительно европейских цен будет либо весьма небольшой, либо «субсидией» относительно тех цен на газ, которые Беларусь имела бы без политических договорённостей с российской стороной.

С учётом внутренней социально-экономической и политической ситуации Беларусь практически не обладает переговорным ресурсом для изменения «газовой формулы». Фактически снижение цены на газ теперь возможно только ввиду углубления интеграции и снижения цены за счёт либо уменьшения тарифа на транспортировку газа, либо перехода к «равным условиям хозяйствования» и получения цены на газ на уровне Смоленской области.

## Нефть

Начало 2020 года для белорусской «нефтянки» ознаменовалось отсутствием долгосрочных контрактов на поставку российской нефти в Беларусь. Исключение составили лишь небольшие компании, заключившие с Беларусью контракты на объёмы, в разы меньшие необходимых для полной загрузки местных НПЗ. Чтобы заполнить выпадающие объёмы, в первом квартале 2020 года Беларусь даже прекратила экспорт собственной нефти. Причиной отсутствия контракта явились разногласия по размеру так называемой «премии» российским нефтедобывающим компаниям.

В апреле Беларусь всё же договорилась о поставках российской нефти, однако долгосрочный контракт так и не был заключён, и до конца 2020 года белорусские НПЗ получали российскую нефть на основе помесечных контрактов. Итого года для белорусского нефтеперерабатывающего сектора представлены в табл. 2.

Таблица 2. Показатели экспорта/импорта российской нефти и белорусских нефтепродуктов на мировые рынки, 2014–2020 гг.

|  | 2014   | 2015   | 2016   | 2017   | 2018   | 2019   | 2020   |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Физический объём импорта нефти, млн т              | 21.7   | 22.5   | 22.9   | 18.1   | 18.0   | 18.2   | 16.0   |
| Стоимость импорта, USD млрд                        | 7.625  | 5.663  | 3.475  | 5.292  | 6.800  | 6.580  | 3.890  |
| Стоимость нефти, USD/т                             | 338.90 | 247.30 | 192.00 | 294.00 | 373.60 | 365.50 | 243.12 |
| Стоимость российской нефти на мировом рынке, USD/т | 820.00 | 720.00 | 363.90 | 388.70 | 513.70 | 468.50 | 305.88 |
| Физический объём экспорта нефтепродуктов, млн т    | 13.760 | 16.580 | 13.000 | 12.300 | 11.900 | 10.500 | 8.487  |
| Выручка от импорта нефтепродуктов, USD млрд        | 9.850  | 6.830  | 4.040  | 5.340  | 6.500  | 5.200  | 2.747  |
| Стоимость нефтепродуктов, USD/т                    | 715.98 | 403.50 | 311.00 | 434.14 | 546.20 | 495.23 | 323.70 |

Источник: Белстат, МВФ, собственные расчёты.

В 2020 году не только сократился импорт нефти в Беларусь, но и значительно просел в денежном выражении экспорт нефтепродуктов, что явилось результатом снижения спроса ввиду пандемии и соответствующего падения цен. Кроме того, впервые отсутствовала возможность оценить размер нефтяной субсидии со стороны России: на момент написания статьи данные о физических размерах импорта

нефти из России не были опубликованы, а итоговый объём отражает общий импорт из всех стран, в которых Беларусь закупала нефть в 2020 году.

Действительно, для замещения выпадающих объёмов российской нефти Беларусь закупала небольшие объёмы нефти в других странах. Точный объём физического импорта из каждой из стран также неизвестен, однако известно, что Беларусь закупала азербайджанскую, американскую, саудовскую и норвежскую нефть. Наибольший объём (по некоторым оценкам) – около 1 млн т – закуплен в Азербайджане, остальные поставки шли небольшими танкерными объёмами.

Таблица 3. Стоимость поставок венесуэльской нефти в Беларусь, разница в цене с поставками российской нефти, 2010–2012 гг.

|  | 2010    | 2011    | 2012    |
|--|---------|---------|---------|
| Цена венесуэльской нефти с учётом транспортировки, USD/т           | 656.00  | 847.75  | 939.30  |
| Цена российской нефти для Беларуси, USD/т                          | 460.00  | 459.00  | 398.00  |
| Дельта в цене, USD/т (венесуэльская минус российская для Беларуси) | -196.00 | -388.75 | -541.30 |

Источник: Белстат, собственные расчёты.

Оперативность, с которой беларусская сторона заключила контракты на поставку нефти, и относительно большой список стран-экспортёров нефти в начале года позволили говорить о том, что Беларусь наконец взяла курс на долгосрочную диверсификацию импорта нефти. Однако структурно ситуация ничем не отличалась от 2010–2012 годов, когда Беларусь импортировала нефть из Венесуэлы: со стороны беларусского руководства закупки нероссийской нефти являются не более чем «топанием ногей» и демонстрацией того, что при необходимости Беларусь сможет

обойтись и без российских поставок. Что касается «выгодности» венесуэльской нефти, то, к примеру, в 2012 году на одной тонне нефти Беларусь теряла более USD 500 (в сравнении с российскими поставками) (см. табл. 3).

Предположение о том, что Беларусь взяла курс на долгосрочную диверсификацию поставок де-факто неверно: поставки из других стран, кроме России, могут быть выгодными для Беларуси только в ситуации устойчиво низких цен на нефть. При этом Москва ни в коем случае не согласится на поставки нефти по схеме «когда цены высокие – поставляем мы, когда низкие – закупайте, где хотите». В апреле 2020 года, как только Москва согласовала механизм компенсации премии нефтедобытчикам за счёт межбюджетных трансфертов, Беларусь прекратила поставки нефти из других стран. Важным моментом здесь является то, что межбюджетная компенсация согласована только на 2020 год без дальнейшего продления, притом что вопрос будущей компенсации сторонами даже не обсуждался.

### Электроэнергия и тарифная политика

В 2020 году значительно вырос базовый тариф на электроэнергию для населения: с BYN 0.209 до 0.389, и это одно из самых значимых повышений тарифа на электроэнергию для населения в Беларуси за многие годы. При этом одноставочный тариф для населения впервые превысил тариф для промышленных потребителей, который составил BYN 0.286. Тем самым в 2020 году в пересчёте максимальный тариф для населения составил 14.4, а для промышленных потребителей – 10.59 евроцента.

Таким образом, в Беларуси стоимость электроэнергии для населения превысила стоимость электроэнергии с учётом налогов для населения в некоторых

странах-соседях – членах Евросоюза. Так, в 2020 году стоимость киловатт-часа в Эстонии составила 12.9 и 8.3 евроцента для населения и реального сектора соответственно, в Латвии – 14.3 и 10.2, в Польше – 15.1 и 10.3, в Литве – 13.2 и 9.43 евроцента.

Реактор Белорусской АЭС, пуск которого многократно переносился, начал функционировать в октябре 2020 года, а в ноябре его подключили к распределительной энергосистеме. При этом перспективы экспорта электроэнергии с БелАЭС в страны Европы или даже в Россию остаются туманными. Несмотря на то что в 2020 году Литва закупала небольшие объёмы (что обусловлено особенностями торговли электроэнергией на бирже), по инициативе той же Литвы страны Балтии вырабатывают общий подход к правилам закупки электроэнергии, предусматривающий отслеживание месторасположения генерирующего источника. При условии согласования подходов, после событий августа 2020 года экспорт электроэнергии из Беларуси в страны Европы будет фактически заблокирован.

### Заключение

Как и прогнозировалось в предыдущем выпуске «Белорусского ежегодника»<sup>3</sup>, 2020 год оказался крайне сложным для белорусской нефтянки ввиду выпадения доходов бюджета вследствие налогового маневра, проводимого в России, а также изменения спроса и цены на экспортируемые нефтепродукты.

Несмотря на то что в условиях благоприятных цен на нефть Беларусь попыталась «добрать» выпадающие объёмы

<sup>3</sup> «Энергетический сектор: конец ресурсного государства-рантье.» *Белорусский ежегодник 2020*, <https://nmnby.eu/yearbook/2020/page25.html>.

нефти из альтернативных источников, выйти на прежние объёмы импорта не получилось. Фактически политика белорусского руководства в отношении диверсификации источников поставок нефти (на фоне низких цен и возможности заключить выгодные долготлетние контракты) и разработки соответствующей инфраструктуры (реверс нефти из Польши, модернизация нитки нефтепровода из Латвии, ускорение модернизации белорусских НПЗ и их соединение трубопроводом) свелась исключительно к декларациям в ожидании разрешения конфликта с Москвой.

При этом, с учётом внутривнутриполитического кризиса в Беларуси во второй половине 2020 года, в ближайшие годы мы скорее всего не увидим никаких нефтегазовых войн между Россией и Беларусью. Белорусская сторона будет максимально избегать любых конфликтов и согласится на условия поставок, исходя из принципа «немного лучше, чем могло бы быть». Нефтегазовая рента при этом более не может утилизироваться как внутривнутриполитический механизм: нефтегазовые субсидии отныне становятся исключительно вопросом экономики НПЗ и «поддержания штанов» за счёт наполнения бюджета.



# ИНОСТРАННЫЕ ИНВЕСТИЦИИ: РОСТ НЕОПРЕДЕЛЁННОСТИ

Мария Акулова

## *Резюме*

В 2020 году сектор ИТ продолжил демонстрировать устойчивое развитие, тем самым формируя инвестиционный спрос на свои проекты/продукты. Одновременно с этим внутривнутриполитический кризис внёс существенные коррективы в вопрос инвестиционной привлекательности Беларуси по сравнению со странами региона. Без его разрешения весьма вероятны заморозка любых инвестиционных планов, переход конкурентных бизнесов под иностранную юрисдикцию, а также сокращение доступных для Беларуси рынков капитала.

## *Тенденции:*

- низкая активность на рынке M&A;
- устойчивый инвестиционный интерес к проектам/продуктам сектора ИТ;
- позитивная динамика на рынке внешнего портфельного инвестирования;
- высокая экономическая неопределённость и кризис доверия как следствия внутривнутриполитического кризиса.

В 2020 году объём иностранных инвестиций, привлечённых Беларусью, суммарно составил USD 2.95 млрд, что выше результатов 2019 года (USD 2.4 млрд). При этом приток внешнего капитала во многом произошёл за счёт операций с портфельными инвестициями, чистое заимствование по которым составило USD 1.38 млрд.

Сохранились негативные тренды, наблюдаемые в 2019, связанные с ростом долговой нагрузки на ВВП. Внешний

госдолг за год вырос ориентировочно на 8.1% и на 1 января 2021 года составил 30.9% от ВВП, или USD 18.6 млрд. Тогда как годом ранее он составлял приблизительно USD 17.2 млрд, или 26.6% от ВВП. Валовой внешний долг вырос на 6.4%: если в начале 2020 года он равнялся USD 40.7 млрд, то по состоянию на 1 января 2021 года его размер увеличился до USD 42.2 млрд.

### Прямые иностранные инвестиции, рынок M&A и венчурного финансирования

В 2020 году планировалось привлечь прямые иностранные инвестиции (ПИИ) на сумму USD 1.7 млрд.<sup>1</sup> Фактические данные свидетельствуют о невыполнении поставленных задач. В прошедшем году объём привлечённых ПИИ составил USD 1.39 млрд<sup>2</sup>, что выше (109.3%), чем в 2019 году, когда объём привлечения составил USD 1.27 млрд.

Если рассматривать структуру привлечённых средств, то можно отметить несколько важных моментов. Порядка 72% от всего объёма ПИИ составила реинвестированная прибыль белорусских предприятий, тогда как в 2019 году её доля достигала лишь 49%. Иностранные инвестиции в форме акционерного капитала составили USD 290.5 млн (20.9%), что более чем в полтора раза ниже по сравнению с 2019 годом (USD 440 млн). Оставшаяся доля (7%) пришлась на операции с долговыми инструментами.

<sup>1</sup> «Утверждены параметры прогноза социально-экономического развития Республики Беларусь на 2020 год.» *Pravo.by*, 04 Nov. 2019, <https://pravo.by/novosti/novosti-pravo-by/2019/november/41947/>.

<sup>2</sup> «Платежный баланс, международная инвестиционная позиция и валовой внешний долг Республики Беларусь за 2020 год.» *Национальный банк Республики Беларусь*, 2021, <https://www.nbrb.by/publications/balpay/balpay2020.pdf>.

Таким образом, в 2020 году наблюдался существенный спад интереса со стороны потенциальных инвесторов по сравнению с предыдущим годом.

Наиболее привлекательные отрасли в разрезе притока ПИИ – это промышленный сектор (39.0%), торговля (15.6%), финансовый сектор (13.5%), а также информация и связь (9.1%). Одновременно с этим следует отметить, что сектор ИКТ в течение последних нескольких лет демонстрировал стабильный инвестиционный интерес, выраженный в постоянном росте числа сделок и объёмов привлечённого финансирования. В 2019 году на него пришлось около 33% объёма всего рынка M&A.<sup>3</sup> Однако в 2020 году произошло 20%-е сокращение притока ПИИ в сектор по сравнению с 2019 годом, что может объясняться как следствием мирового экономического кризиса, вызванного COVID-19, так и внутренним политическим кризисом.

В прошлом году можно отметить ряд сделок с участием государственной собственности. Весной 2020 кипрская компания *Beristore Holdings Limited*, принадлежащая российскому бизнесмену Саиду Гуцериеву, выкупила 98.83% акций «Паритетбанка». Сумма сделки не называется, однако ранее власти готовы были расстаться с банком за USD 50 млн.

Летом Брестский облисполком продал 89.7% акций компании «Брестское пиво» болгарской компании «Мульти-трейд групп». Сумма сделки составила около USD 2.5 млн. Покупатель обязан направить как минимум BYN 25 млн на модернизацию производства.

Осенью между польским производителем плодово-овощных консервов *Rolnik* и Брестским облисполкомом подписано соглашение о покупке за BYN 9.3 млн Горынского

<sup>3</sup> «Обзор рынка M&A Беларуси за 2019 год.» *Capital Time*, 2020, [https://www.capital-times.com/insights/ma\\_by\\_03\\_2020?utm\\_source=pressa\\_by&utm\\_medium=pressa\\_by&utm\\_campaign=ma\\_by\\_03\\_2020](https://www.capital-times.com/insights/ma_by_03_2020?utm_source=pressa_by&utm_medium=pressa_by&utm_campaign=ma_by_03_2020).

агрокомбината, также специализирующегося на производстве овощных и фруктовых консервов.

Среди частных M&A сделок можно отметить осуществление компанией «Место встреч» крупнейшей покупки на рынке недвижимости путём приобретения 100% ТЦ ZARKO в Гомеле (ОДО «Гурман Плюс») за USD 3.77 млн. Весной произошла смена собственника компании «Белгипс». Российская компания «Волма», владеющая 50% долей, осуществила их продажу группе немецких компаний DEG. Контроль над мобильным оператором *Life* перешёл к Фонду благосостояния Турции (TVF) благодаря выкупу последним 26.2% акций мобильного оператора *Turkcell*.

В финансовом секторе весной заключено закрытое соглашение о приобретении ЗАО «Страховая компания ЭРГО» болгарской страховой компанией *Euroins Insurance Group AD*.

Необходимо также отметить ряд соглашений, заключённых фондом прямых инвестиций «Зубр Капитал». В феврале компания приобрела миноритарный пакет компании *Muflin group*, IT-платформы банковских продуктов. Сумма сделки находится в промежутке USD 5–10 млн, стандартном для фонда. Летом компания включила в свой портфель классифайд недвижимости *Realt.by*.

Среди исходящих покупок наиболее крупной является приобретение Александром Мошенским 50% украинской энергетической компании «Экотехник – Великая Добронь», которая специализируется на производстве электроэнергии из возобновляемых источников. Сумма сделки не разглашается.

В блоке *greenfield* инвестиций достигнуто соглашение между канадским инвестором *SOCALCO SARL* и Национальным агентством инвестиций и приватизации (НАИП) о регистрации ООО «Белмэтч» в СЭЗ «Витебск», которое будет заниматься производством спичечной соломки.

Ориентировочный объём инвестирования составит USD 4 млн.

Отдельно необходимо выделить сделки в секторе ИТ, который на протяжении последних лет не только динамично развивался, но и являлся одним из ключевых источников роста экономики и притока валюты в страну. В 2020 году экспорт резидентов Парка высоких технологий (ПВТ) превысил USD 2.7 млрд, а вклад в ВВП – 4%. В целом сектор ИКТ уже в 2019 году обеспечивал порядка 6.2% ВВП, и власти нацелились довести вклад ИКТ в ВВП до 7.5% в 2025 году.

В декабре израильский холдинг Moon Active приобрёл разработчика мобильных игр Melsoft Games. Сумма сделки не разглашается, но ориентировочно она могла составить порядка USD 0.5 млрд. Фонд MGVC, являющийся инвестиционным подразделением компании MY.GAMES, стал миноритарным совладельцем двух белорусских мобильных студий *Appyfurious* и *Purple Games* с опционом на контроль. ИТ дистрибьютор *ASBIS Enterprises* приобрел 40%-ю долю белорусского стартапа *Clevetura LLC*, занимающегося разработкой интуитивной клавиатуры, за USD 584 тыс. Австралийская компания *Aristocrat Digital* выкупила часть белорусской игровой студии *Neskin Games*, однако детали сделки остались закрыты.

В 2020 году суммарный объём венчурного финансирования составил USD 36 млн, что на 21.8% меньше, чем в 2019 году (USD 45.6 млн).<sup>4</sup> При этом 85% финансирования привлечено проектами, связанными с разработкой программного обеспечения (ПО), тогда как в 2019 году рынок был более диверсифицированным: в топ-3, помимо ПО, вошли также медиа и здравоохранение.

<sup>4</sup> «Рынок венчурного финансирования в Республике Беларусь.» BIK Ratings, Dec. 2020, <https://bikratings.by/wp-content/uploads/2021/01/rynok-venchurnogo-finansirovaniya-v-rb.pdf>.

Самой крупной сделкой, заключённой в прошедшем году, явилось привлечение USD 30 млн компанией *PandaDoc*, специализирующейся на разработке ПО для автоматизации документооборота. Средства пойдут на развитие в сегменте электронных подписей. Основные инвесторы этого раунда: *One Peak Partners*, *Rembrandt Venture Partners*, *Savano Capital Partners*, *Microsoft*.

Стартап *Vochi*, разрабатывающий приложение для обработки видео, привлёк *seed* инвестиции от украинского фонда *Genesis Investments* на сумму USD 1.5 млн. Медиа-стартап *Stringershub*, представляющий собой платформу для журналистов, в ходе посевного раунда привлёк USD 500 тыс. от *Angels Band* и фонда *Insta Ventures*. Ещё один стартап *Blinger.io*, оптимизирующий поддержку бизнес-клиентов крупных компаний через мессенджеры, привлёк USD 330 тыс. от стартап-студии *Admotad Invest* на развитие продукта и выход на международные рынки.

Стартап *Mobiwise*, занимающийся продвижением образовательного контента, привлёк USD 200 тыс. от бизнес-ангелов *Angels Band* опять же для выхода на внешние рынки. Образовательный стартап *EduDo*, представляющий собой платформу с короткими образовательными видео, на *pre-seed* этапе смог привлечь USD 170 тыс. от инвестиционного клуба *investclub.vc* на непосредственный выпуск продукта на рынок.

Наконец, медицинский продукт *103.by* компании *ARTOX* привлёк USD 3 млн от белорусского банка «БелВЭБ» на развитие функционала мобильного приложения. Уникальность сделки для белорусского банковского сектора заключается в том, что обеспечением по сделке явились имущественные права на товарные знаки, а не вхождение в капитал компании.

Среди немногочисленных исходящих сделок можно выделить повторное инвестирование инвестиционной компании *Vulba Ventures* российско-сингапурского биотех-стартапа *Gero* на сумму USD 2.2 млн. Средства будут

направлены на разработку AI-платформы для анализа генетических и клинических данных.

### Портфельные инвестиции

В июне Беларусь разместила свои еврооблигации на общую сумму USD 1.25 млрд. Эмиссия представляет собой два транша, из которых USD 500 млн с доходностью 6.125% необходимо будет погасить в 2026 году, а USD 750 млн с доходностью 6.325% – в 2031 году. Финансовая стагнация на мировых рынках, вызванная пандемией COVID-19, а также предыдущий успешный опыт Беларуси по выплате своих обязательств в срок вызвали высокий спрос со стороны инвесторов, тем самым позволив понизить изначально планируемую доходность. Кроме этого, в 2020 году произошло размещение внутренних валютных и рублёвых государственных облигаций на сумму, эквивалентную USD 463.3 млн и BYN 300.0 млн соответственно.

Банковский сектор пытался решить проблему доступа к капиталу за счёт размещения корпоративных облигаций. Суммарно объём сделок во всех валютах составил приблизительно USD 820 млн, что на 23.4% ниже по сравнению с итогами 2019 года. Корпоративный сегмент также привлекал дополнительный капитал за счёт размещения своих бумаг. Суммарное годовое размещение составило порядка USD 131.5 млн, что на 57.3% ниже, чем в 2019 году.

Отдельно необходимо отметить дебютное размещение корпоративных облигаций на европейских площадках. Компания «Евроторг» стала первым белорусским корпоративным эмитентом, успешно выйдя на Лондонскую биржу. Осенью 2020 года компания разместила выпуск еврооблигаций в размере USD 300 млн с погашением в 2025 году со ставкой купона 9%. До этого в июне компания разместила

свои облигации на Московской бирже на сумму RUB 5 млрд с погашением в 2026-м и купоном в размере 9.45%.

### Другие внешние обязательства

В 2020 году объёмы прочих внешних обязательств выросли на USD 152 млн. Основным заемщиком продолжил выступать сектор госуправления. На погашение внешнего государственного долга направлено USD 1.64 млрд, из них основная часть – на погашение задолженностей перед правительством и банками Российской Федерации, банками Китая и Евразийским фондом стабилизации и развития (ЕФСР).<sup>5</sup>

Осенью Беларусь получила кредит в размере USD 500 млн от ЕФСР на программу по борьбе с пандемией, который был потрачен на предотвращение дефицита бюджета. Кроме того, в декабре заключено соглашение с российским правительством о предоставлении в 2020–2021 годах кредита на сумму USD 1 млрд, но выплачиваемого в российских рублях.

Дополнительно получен кредит от Экспортно-импортного банка Китая на сумму USD 126 млн, а также порядка USD 78 млн в рамках программ с ЕБРР, МБРР и СИБ (Северным инвестиционным банком). Поддержка со стороны ЕБРР обещала быть намного более весомой, однако политический кризис, начавшийся в августе 2020 года, вынудил европейский банк приостановить все программы поддержки госсектора Беларуси.

Как и годом ранее, переговоры с МВФ об открытии новой кредитной программы в 2020 году не велись.

<sup>5</sup> «Государственный долг на 1 января 2021 года.» Министерство финансов Республики Беларусь, 2021, [http://www.minfin.gov.by/ru/public\\_debt/pressreleases/8074d74891f14642.html](http://www.minfin.gov.by/ru/public_debt/pressreleases/8074d74891f14642.html).



## Меры по привлечению внешнего финансирования и улучшению инвестиционного климата

Проект Стратегии по привлечению прямых иностранных инвестиций до 2025 года.<sup>6</sup> Совет министров представил проект Стратегии по привлечению ПИИ до 2025 года, который определяет основные долгосрочные цели по улучшению инвестиционного климата и акселерации притока ПИИ, развитию инфраструктуры, использованию государственно-частного партнёрства (ГЧП), а также повышению эффективности осуществления инвестиций. Проект предполагает рост объёма ПИИ до как минимум USD 3 млрд в 2025 году, вхождение Беларуси в топ-30 стран с наилучшим бизнес-климатом в рейтинге *Doing Business*, вхождение в рейтинг глобальной конкурентоспособности (GCI), а также индекс привлекательности для венчурных и прямых инвестиционных фондов *Ernst & Young*.

Проект постановления Совета министров Республики Беларусь «О Совете по иностранным инвестициям»<sup>7</sup>. Проект Совмина предусматривает создание Совета по иностранным инвестициям (СИИ), который должен заменить ныне действующий Консультативный совет по иностранным инвестициям (КСИИ), созданный в 2001 году. СИИ будет подчиняться не правительству, а президенту, что, как надеются в правительстве, позволит снизить количество бюрократических процедур и повысить гибкость, заинтересованность и эффективность в привлечении ПИИ в страну.

<sup>6</sup> «Об утверждении Стратегии привлечения прямых иностранных инвестиций в Республику Беларусь до 2025 года. Проект постановления.» Совет министров Республики Беларусь, 2020, [https://forumpravo.by/files/Ob\\_utverzhdenii\\_Strategii\\_privlecheniya\\_pryamyh\\_inostrannyh\\_investicij\\_v\\_Respubliku\\_Belarus\\_do\\_2025\\_goda.pdf](https://forumpravo.by/files/Ob_utverzhdenii_Strategii_privlecheniya_pryamyh_inostrannyh_investicij_v_Respubliku_Belarus_do_2025_goda.pdf).

<sup>7</sup> «О Совете по иностранным инвестициям. Проект постановления.» Совет министров Республики Беларусь, 2020, [https://forumpravo.by/files/Projekt\\_postanovlenie\\_SM\\_Sovet\\_inostrannye\\_investicii\\_14.02.2020.pdf](https://forumpravo.by/files/Projekt_postanovlenie_SM_Sovet_inostrannye_investicii_14.02.2020.pdf).

## Заключение

Впервые за последние годы власти не закладывали какой-либо план по привлечению ПИИ. Это является прямым следствием существенного ухудшения инвестиционной привлекательности Беларуси по сравнению со странами региона, которое случилось в 2020 году.

Результаты опросов бизнеса показывают<sup>8</sup>, что последствия пандемии COVID-19, а также внутривластный кризис, разразившийся после президентских выборов 9 августа, крайне негативно отразились не только на имидже Беларуси, но и на экономическом положении значительной части уже функционирующих агентов (69% компаний оценили свое положение как плохое). Порядка 40% компаний связывают своё тяжёлое экономическое положение с внутривластным кризисом, по мнению 50% агентов, его скорейшее урегулирование позволит достичь постепенного восстановления не ранее 2022 года.

В текущих условиях действующие бизнесы будут заинтересованы в выживании, сохранении статус-кво, а также выводе собственных средств, нежели в расширении и инвестировании в развитие. Исследование настроений в секторе ИТ, наиболее динамичном и привлекательном для инвестирования, показало, что лишь 33% стартап-компаний не планируют релокацию<sup>9</sup>, тогда как большая часть либо задумывается, либо в процессе, либо уже перевела компанию под иностранную юрисдикцию.

<sup>8</sup> «Политический кризис бьёт по бизнесу Беларуси сильнее, чем COVID-19. – Результаты исследования.» SATIO, Dec. 2020, <https://satio.by/novosti/politicheskij-krizis-bet-po-biznesu-belarusi-silnee-chem-covid/>.

<sup>9</sup> «Влияние политического кризиса на стартап-компании в Беларуси. Большой опрос Imaguru.» *Bel.biz*, 16 Oct. 2020, <https://bel.biz/ecosystem/vliyanie-krizisa-na-startap-biznesy-v-belarusi-bolshoj-opros-imaguru-2/>.

Что касается иностранных инвесторов, то их приходу в страну препятствуют текущая высокая политическая и экономическая неопределённость, кризис доверия, вопрос защиты прав собственности.

В 2021 году выпуск и размещение еврооблигаций также маловероятны ввиду репутационных издержек, которые сегодня несёт Беларусь вследствие внутривнутриполитического кризиса. В таких условиях выпуск если и возможен, то по крайне высоким для Беларуси ставкам, что делает его нецелесообразным. Возобновление программ сотрудничества с международными финансовыми институтами, например с ЕБРР, также возможно лишь после стабилизации политической ситуации в стране.

Одним из источников поступления средств остаётся выпуск и размещение валютных гособлигаций на внутреннем рынке, однако ввиду экономического кризиса и снижения доходов спрос на них также будет ниже, чем в предыдущие годы.

В текущих условиях скорейший выход из внутривнутриполитического кризиса видится первостепенной задачей, решение которой позволит ускорить восстановление экономики, а также постепенно вернуть доверие со стороны экономических агентов к действиям государства. В противном случае экономическая рецессия может иметь длительный характер и сопровождаться оттоком человеческого капитала, а также ростом экономического недоверия, что чревато прямыми рисками для финансовой стабильности и инвестиционной привлекательности Беларуси.

# СЕКТОР ИТ: ЭКОНОМИЧЕСКАЯ НАДЕЖДА И ПОЛИТИЧЕСКОЕ РАЗОЧАРОВАНИЕ

Ольга Лойко

## Резюме

В 2020 году, крайне сложном для Беларуси ввиду пандемии и жёсткого политического кризиса, экономика упала на 0.9%, однако сфера информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) показала рост. По итогам года, её валовая добавленная стоимость выросла на 7.0%, что является лучшим показателем среди всех отраслей. Положительный вклад в прирост ВВП внёс сектор «Информация и связь» – 0.4 процентного пункта, хотя и не смог компенсировать общее падение.

Очередной экспортный рекорд поставил Парк высоких технологий – USD 2.7 млрд, что на четверть больше показателей 2019-го и почти в два раза 2018 года, когда вступил в силу декрет президента, существенно расширивший виды деятельности резидентов ПВТ.

Вторая половина года заставила усомниться в том, что отрасль ИКТ выживет. Результаты прошедших в августе президентских выборов не были признаны ни внутри страны, ни на Западе. Причём собрать впечатляющие доказательства фальсификаций удалось именно за счёт ИТ-решений, в частности платформы «Голос». Айтишники, прежние фавориты властей, попали в немилость. Тем не менее власть не решилась полностью разрушать неподконтрольный, но всё-таки прибыльный и быстрорастущий сегмент.

## Тенденции:

- продолжающийся бурный рост отрасли ИКТ на фоне падения остальной экономики;
- использование информационных технологий в протестном движении после президентских выборов;
- растущее политическое разочарование властей, связанное с ростом гражданской солидарности и общественного активизма в секторе ИТ;
- возникновение угрозы релокации ИТ-компаний и центров разработок зарубежных компаний;
- создание цифровой экономики как перспективной отрасли; развитие криптобирж.

## Двигатель экономики

В 2020 году рост доли ИТ-услуг в экономике страны продолжился, увеличившись до 7.3% против 6.2% по итогам 2019 года. Ещё в 2009 году доля сектора «Информация и связь» в общем объёме ВВП составляла скромные 2.3%. Доля компьютерных услуг в общем объёме экспорта услуг возросла с 18.0% в 2018 году до 29.0% в 2020-м на фоне падения объёмов экспорта в наиболее пострадавших от пандемии коронавируса отраслях – транспортной, туристической, строительной.

Парк высоких технологий (ПВТ) оказался одним из ключевых драйверов экономики Беларуси: объём производства у резидентов вырос на 43%, до BYN 7.4 млрд. Экспорт увеличился на 25%, до USD 2.735 млрд. Около 90% экспорта ИТ-продуктов и услуг пришлось на США и страны Евросоюза. В первую пятерку стран-партнёров входят США, Кипр, Великобритания, Ирландия и Россия. По экспорту компьютерных услуг на душу населения Беларусь (USD 224) обгоняет и США (USD 110), и Россию (USD 31).

По итогам года, доля Парка в ВВП превысила 4%, притом что в ПВТ работает около 1.5% от всех занятых в экономике страны. Резиденты ПВТ более чем на *треть* нарастили налоговые отчисления в бюджет. Налоги резидентов составили BYN 418 млн, предприятий Минсвязи – BYN 413.6 млн. Больше налогов заплатили только ведомства, курирующие энергетику и алкогольную промышленность.

В 2020 году в ПВТ вступили 236 новых резидентов, в марте 2021-го – ещё 65. В настоящее время в ПВТ состоит 1021 компания, в 2020 году создано более 10 тыс. новых рабочих мест (для сравнения: госсектор избавился от 43.5 тыс. работников). В конце 2020 года на резидентов работало почти 70 тыс. специалистов, причём новые рабочие места создавались в регионах. Несмотря на льготы, выплаты подоходного

налога на одного сотрудника ПВТ превышали налоговые выплаты «среднего» работника в экономике в 3.5 раза.

За прошлый год на 26% увеличился приток прямых иностранных инвестиций в ПВТ, достигнув USD 331.7 млн. В Парк пришли 23 центра разработки зарубежных корпораций, их общее количество достигло 107 ед.

Успехи компаний ПВТ впечатляют. В список *The 2021 Global Outsourcing 100* попали резиденты ПВТ – A1QA, Itransition и SolbегSoft, – несколько компаний из рейтинга (Ciklum, IBA Group, Intetics, Artezio) имеют в ПВТ центры разработки. По итогам 2020 года, белорусское приложение для женского здоровья FLO стало самым популярным в мире в App Store. FLO также отметилось в рейтинге *Apptopia*, став пятым по популярности в США и в мире и попав в топ-10 самых прибыльных приложений.

Ещё один резидент ПВТ – SayGames – отметился в декабрьских рейтингах аналитической платформы *SensorTower*. Белорусский разработчик и издатель мобильных игр стал седьмым в мире по количеству установок игр и шестым – по числу загрузок в App Store.

Две белорусские компании включены в юбилейный, 25-й, топ-500 самых динамично развивающихся высокотехнологичных компаний Северной Америки: iTechArt Group по сравнению с предыдущей версией поднялась на 170 строчек, PandaDoc оказалась в нём впервые.

## Подрывник системы

После президентских выборов 9 августа 2020 года в Беларуси начались массовые акции протеста, в которых активное участие принимали и айтишники. Рядовые сотрудники выходили с плакатами к ПВТ, владельцы крупнейших компаний подписали открытое письмо против насилия.

Один из владельцев компании PandaDoc, Микита Микадо, инициировал создание фонда помощи сотрудникам правоохранительных органов, которые не желают участвовать в подавлении протестов. Власти отвечают задержанием топ-менеджеров минского офиса и блокировкой счетов компании.<sup>1</sup> В итоге компания, головной офис которой расположен в Сан-Франциско, а главный центр разработки – в Минске, вынуждена была свернуть работу в Беларуси и ре-лоцировать сотрудников в Украину.

В числе лидеров протеста – два сотрудника старейшей и авторитетнейшей белорусской ИТ-компании ЕРАМ. Старший вице-президент ЕРАМ Максим Богрецов вошёл в Координационный совет оппозиции. Павел Либер, директор практики Digital Strategy & Experience Design, цифровизировал фальсификации на выборах, разработав платформу «Голос». С помощью этой платформы белорусы загружали свои избирательные бюллетени для альтернативного подсчёта, а позже – голосовали, выражая альтернативное властям мнение. Десятки сотрудников, в том числе топ-менеджеры ИТ-компаний, были задержаны на акциях протеста по всей стране.

Александр Лукашенко негодовал от такой массовой и качественной волны ИТ-протеста: «Скажите, а что надо айтишникам? Мы ещё разберёмся. Скажите: им-то что надо? Я же уже для них создал рай. Нет, оказывается, им чего-то не хватает. Говорят, хотят во власть»<sup>2</sup>. Руководство ПВТ публично не высказывалось, но тучи над отраслью сгустились.

<sup>1</sup> «PandaDoc попала в топ-500 самых динамично развивающихся технологических компаний Северной Америки.» *Завтра твоей страны*, 07 Dec. 2020, <https://Zautra.by/News/Pandadoc-Popala-v-Top-500-Samykh-Dinamichno-Razvivaiushchikhsia-Tekhnologicheskikh-Kompanii-Severnoi-Ameriki>.

<sup>2</sup> «Александр Лукашенко: А что надо айтишникам? Я уже для них создал рай!» *Столичное телевидение – СТБ*, 01 Sep. 2020, [www.ctv.by/novosti](http://www.ctv.by/novosti)

Директор BelHard Игорь Мамоненко позже рассказал, «по той информации, что у меня есть, остро стоял вопрос даже о закрытии ПВТ по политическим причинам»<sup>3</sup>.

### Перспективы большого релокейта и точечных санкций

В то время как власть продолжала всеми доступными способами бороться с недовольными, белорусы потянулись за полузакрытые границы. По опросу конца 2020 года, почти 15% специалистов ИТ-сферы отметили, что уже работают за границей (осенью уехали менее 4%).<sup>4</sup> Ещё около 40% специалистов заявили, что собираются на ПМЖ или в длительную командировку. Самые популярные варианты релокации – Польша (запущена программа «Польша. *Business Harbour*» для помощи белорусским айтишникам; за два месяца с момента запуска ею воспользовались около 800 чел.), Украина (там создаётся аналог ПВТ под названием DPA CITY), Литва (об открытии офиса объявил крупнейший работодатель отрасли EPAM, который планирует нанять 600 чел., а также WARGAMING).

Участники рынка считают, что реально можно ожидать релокации примерно 10–20% сотрудников, в том числе наиболее квалифицированных и высокооплачиваемых. При

bresta-i-breŭstskoy-oblasti/aleksandr-lukashenko-chto-nado-aytishnikam-ya-uzhe-dlya-nih.

<sup>3</sup> «Айтишники ещё малой кровью отделались!» – гендиректор BelHard о ПВТ и массовом переходе белорусов на аутсорс.» *Пробизнес*, 19 Feb. 2021, probusiness.io/interview/7870-aytishniki-eshche-maloy-krovyu-otdelalis-gendirektor-belhard-o-pvt-i-massovom-perekhode-belorusov-na-autsors.html.

<sup>4</sup> «15% уже не в стране. Куда и почему уезжают айтишники.» *Dev.by*. 26 Jan. 2021, dev.by/news/relocate-january-2021.



этом владельцы крупных ИТ-бизнесов предпочитают не рисковать. «Все, у кого есть деньги, примерно от USD 20 млн, уехали из страны. В Беларуси не осталось людей, которые управляли бы бизнесами. Практически никто из них не готов сейчас приехать в страну», – рассказал один из покинувших Беларусь крупных ИТ-бизнесменов.

В конце года власти решились на непопулярный шаг – повышение налогов для физических и юридических лиц. Мэру назвали временной и антиковидной – средства нужны на компенсацию потери доходов бюджета из-за пандемии. Для резидентов ПВТ ставка подоходного налога с дохода физлиц выросла с 9 до 13%. Опрос компаний после принятия этого решения показал, что для 18% компаний ничего не изменится, у 17% прибыль понизится более чем на 4%, 14% видят в этом решении ещё один довод в пользу релокации.<sup>5</sup>

Юрист Денис Алейников, один из авторов декрета о «ПВТ 2.0», стимулировавшего резкий рост отрасли, подчеркнул, что пунктом 1 декрета президента № 8 от 21 декабря 2017 года «О развитии цифровой экономики» государство гарантировало международному инвестиционному и технологическому сообществу, что специальный правовой режим Парка высоких технологий (включая налоговый) действует до 1 января 2049 года. «Стабильность режима ПВТ на протяжении долгих лет – это наша главная ценность. Эту ценность мы ковали годами и не раз продавали иностранным инвесторам. Это – репутация. Репутация, которая сделала ПВТ ведущим ИТ-кластером Восточной Европы. Поднять налоги временно равно потерять репутацию навсегда»<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> «Повышение подоходного налога в 2021 году: опрос Belarus IT CEO Club.» BICC, 20 Jan. 2021, [www.bicc.co/news/povyshenie-podohodnogo-naloga-v-2021/](http://www.bicc.co/news/povyshenie-podohodnogo-naloga-v-2021/).

<sup>6</sup> «“Поднять налоги равно потерять репутацию навсегда.” Юрист Денис Алейников и бизнес об инициативе Минфина.» *Dev.by*, 18 Dec. 2020, [dev.by/news/nalogi-mneniya](http://dev.by/news/nalogi-mneniya).

Ещё одним риском для ИТ-бизнеса явились санкции, которые во второй половине года начал вводить Евросоюз. Так, 17 декабря Евросоюз принял *третий пакет* санкций, направленных в том числе и на компанию-резидент ПВТ ООО «Синезис». В обосновании сказано, что Synesis предоставляет белорусским властям платформу для наблюдения, которая может искать и анализировать видеозаписи и использовать программное обеспечение для распознавания лиц. В этом плане компания ответственна за подавление гражданского общества и демократической оппозиции со стороны государственного аппарата в Беларуси. Компания, созданная выходцами из России, подала иск в суд Евросоюза, не согласившись с этим решением.

### Холодный нейтралитет

Но ни закрытия, ни изгнания из ПВТ компаний, чьи сотрудники оказались участниками громких инициатив или получили административные или уголовные наказания, не случилось. А вот отношения ИТ-сектора и государства изменились кардинально. Участники рынка отмечают, что у власти сильно ощущение, что всё ИТ-сообщество настроено против неё, и это чуть ли не половина протестующих. Никаких серьёзных доказательств того, что протестующих среди айтишников больше, чем среди других профессиональных или социальных групп, не представлено. Градус отношений власти с ИТ-отраслью упал до нуля. Но перекрыть кислород драйверу роста экономики власть не решилась.

Участники рынка также отмечают, что, несмотря на серьёзное недовольство айтишниками, в прошлом году не случилось никаких скандалов вокруг компаний отрасли, за исключением санкционного. Высказывались опасения, что претензии, к примеру, могут быть предъявлены

криптовбиржам, вокруг которых было много дискуссий ещё на стадии принятия решения о легализации. Но оказалось, что белорусское законодательство и регулятор способны обеспечить соответствие этих площадок<sup>7</sup> системе противодействия отмыванию денежных средств, добытых преступным путём, то есть рекомендациям ФАТФ. Сам ПВТ отвечает за проверку владельцев компаний, их финансового состояния, контролирует происхождение активов.

В 2020 году оборот белорусских криптобирж составил порядка USD 4 млрд в месяц, никаких претензий со стороны регулятора или правоохранительных органов не озвучивалось. Репутационных рисков для страны с этой стороны не отмечено.

Участники рынка констатировали, что через несколько лет после принятия декрет № 8 заработал в полном объёме. В ПВТ созданы сотни продуктовых компаний, причём новые компании создаются уже исключительно в белорусской юрисдикции, не обрстая множеством фирм за пределами страны. Среди них встречаются и крупные, вроде SayGames, входящей в топ-10 мировых компаний по количеству скачиваний игр. До вступления в силу декрета, такие компании имели в Беларуси только разработку, а головная компания располагалась, к примеру, на Кипре. Сейчас это белорусская компания-резидент ПВТ, и через неё проходят все сотни миллионов долларов на рекламу, разработку и другие нужды.

Протестная активность поставила крест на планах айтишников реформировать систему образования страны. ИТ-университет, кредиты на переобучение востребованным айтишным специальностям – всё это осталось на бумаге.

<sup>7</sup> В Беларуси действуют три криптобиржи и одна инвестплатформа, где проходят ICO.

Не ослабевает и идеологическое давление государства на отрасль. Так, депутат Палаты представителей Сергей Клишевич заявил: «Мы не можем иметь внутри страны целый анклав, который никак не зависит от национальной экономики, имеет гигантский разрыв в доходах с основным населением и очень невнятное идеологическое наполнение. ... Необходимо максимально связать ИТ-сферу государственными заказами, что будут оплачиваться в счёт налоговых вычетов, которые имеет эта сфера»<sup>8</sup>.

## Заключение

Идеологическое давление на ИТ-отрасль продолжится, но с оглядкой на её растущее значение для экономики. Лоббистов отрасли во власти фактически не осталось, но от разгрома недоброжелателей удерживают убедительные цифры: более чем USD 2.4 млрд валютной выручки от ИТ-экспорта остаётся в стране, вытягивая внешнеторговое сальдо и удерживая рубль от падения. Остальные отрасли куда более импортоёмкие и заместить ИТ не смогут. Экономику знаний Беларусь будет развивать при любой политической ситуации.

Риски большого релокейта будут реализовываться волнами – самые активные и востребованные продолжают покидать страну, если ситуация не изменится в позитивную для гражданского общества сторону. Серьёзные попытки

<sup>8</sup> «Депутат Клишевич: За девять месяцев попыток государственного переворота его организаторы добились ровно противоположного эффекта.» Палата представителей Национального собрания Республики Беларусь, 10 Mar. 2021, [house.gov.by/ru/interview-ru/view/deputat-klishevich-za-devjat-mesjatsev-popytok-gosudarstvennogo-perevorota-ego-organizatory-dobilis-rovno-protivopolozhnogo-7084](http://house.gov.by/ru/interview-ru/view/deputat-klishevich-za-devjat-mesjatsev-popytok-gosudarstvennogo-perevorota-ego-organizatory-dobilis-rovno-protivopolozhnogo-7084).

развивать «идеологическое наполнение» приведут лишь к ускорению этого процесса.

При этом амбиции Беларуси на региональное лидерство в ИТ-отрасли рискуют остаться нереализованными, хотя ещё какое-то время по отдельным показателям страна будет выглядеть благополучно.



# А В Т О Р Ы



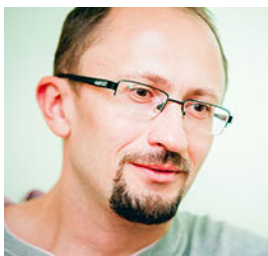




**АНАТОЛИЙ ПАНЬКОВСКИЙ**  
Доктор философских наук; редактор проекта «Наше мнение» ([mnpby.eu](http://mnpby.eu)), редактор и составитель Белорусского ежегодника. Сфера научных интересов: история политических идей, политическая теория, трансформации институтов постсоветского пространства, политическая коммуникация, динамика научно-экспертных сред.



**ВАЛЕРИЯ КОСТЮГОВА**  
Политический аналитик, координатор проекта «Наше мнение», редактор и составитель Белорусского ежегодника. Сфера интересов: российско-беларусские отношения, проблемы политического и социально-экономического развития стран постсоветского пространства.



**ПЁТР РУДКОВСКИЙ**  
Доктор гуманитарных наук, академический директор Белорусского института стратегических исследований (BISS, Литва). Сфера научных интересов: политические трансформации, проблемы белорусской идентичности, политического потенциала белорусских церквей, белорусской государственной идеологии и методологии социальных наук.



#### НИКОЛАЙ БУРОВ

Магистр политических наук (Белгосуниверситет, Минск). *Специализация:* политические трансформации в странах постсоветского пространства.



#### ПОЛИНА МАКАРОВА

*Master of Public Administration.* *Научные интересы:* реформирование системы государственного управления, оценка эффективности деятельности государственных организаций, управление кадрами на государственной службе.



#### АНДРЕЙ ПОРОТНИКОВ

Руководитель аналитического проекта *Belarus Security Blog*. *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.



#### ДЕНИС МЕЛЬЯНЦОВ

Магистр политических наук по специальности «международные отношения и дипломатия», координатор программы «Внешняя политика Беларуси» Совета по международным отношениям «Минский диалог». Сфера исследовательских интересов: внешняя политика Беларуси, отношения Беларуси с Евросоюзом и США, национальная и международная безопасность.



#### ГЕННАДИЙ МАКСАК

Глава Совета внешней политики «Украинская призма», глава Общественного совета при МИД Украины, координатор Украинской национальной платформы Форума гражданского общества Восточного партнёрства. Сфера интересов: геополитика, политическая регионалистика.



#### АННА МАРИЯ ДЫНЕР

Политолог, руководитель программы «Восточная Европа» Польского Института международных дел (The Polish Institute of International Affairs, Республика Польша, Варшава). Сфера научных интересов: международные отношения, восточно-европейская политика (Беларусь, Россия).



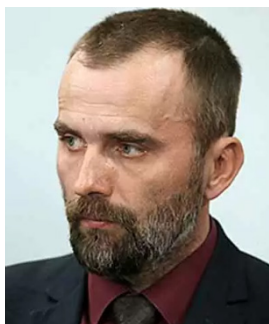
#### АНДРЕЙ ФЁДОРОВ

Кандидат физико-математических наук, независимый эксперт в области международной политики, внешней политики и безопасности.



#### СЕРГЕЙ БОГДАН

Доктор политических наук, приглашённый аналитик в Центре Острогорского. Сфера научных интересов: внешняя политика Беларуси, сотрудничество Беларуси со странами Азии, Африки и Латинской Америки, политика в странах Ближнего Востока и Средней Азии, военно-промышленный комплекс.



#### ГЕННАДИЙ КОРШУНОВ

Кандидат социологических наук. До августа 2020 года – директор Института социологии Национальной академии наук Беларуси. Сфера научных интересов: методологические аспекты изучения структуры и динамики массового сознания, влияние социальной мифологии на общественные процессы, теория и практика прогнозирования развития социальных систем, социология медиапространства.

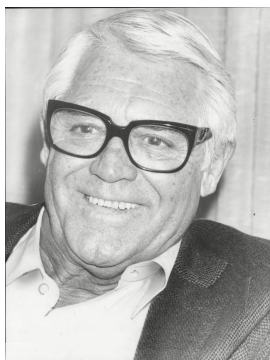


#### ВАДИМ МОЖЕЙКО

Кандидат культурологии, аналитик Белорусского института стратегических исследований (BISS, Литва). Член Совета ОО «Дискуссионно-аналитическое сообщество “Либеральный клуб”» (Минск). Амбассадор сообщества *Press Club Belarus*. Исследовательские интересы: «мягкая белорусизация», информационная безопасность, культурная дипломатия, культурология, госуправление.



**ЕЛЕНА АРТЁМЕНКО-МЕЛ'ЯНЦОВА**  
Бакалавр социальной и политической философии (ЕГУ, Вильнюс), специалист по информации и коммуникации, магистр социологии (БГУ, Минск); социолог. *Исследовательские интересы:* общественное мнение, социальные контракты (благополучие населения, рейтинг доверия власти), геополитические ориентации населения, техническая помощь Евросоюза, человеческий капитал (образование, рынок труда), миграция, демография, влияние СМИ на аудиторию.



**КОНСТАНТИН НЕМАНОВ**

Кандидат исторических наук, эксперт в сфере образования с опытом работы в международных организациях. *Сфера научных интересов:* высшее образование, логика, академическая культура.



**АНДРЕЙ ЛАВРУХИН**

Кандидат философских наук, доцент Департамента социологии Санкт-Петербургского филиала федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»». *Сфера интересов:* образовательная и научно-техническая политика, теория и практика инноваций.



#### АЛЕКСАНДР ШРАМКО

Православный священник, журналист. Сфера интересов: христианские конфессии, церковь и общество, права человека, повседневная жизнь церкви.



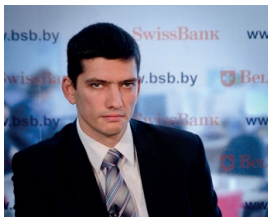
#### МАКСИМ ЖБАНКОВ

Кандидат философских наук, культуролог, журналист, киноаналитик. Автор книги *No Style. Белкульт между Вудстоком и “Дажынкамі”*. Сфера интересов: трансформации постсоветской культуры, кино, культуриндустрия.



#### НАТАЛЬЯ РЯБОВА

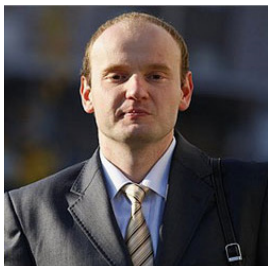
Социолог, философ, магистр бизнес-администрирования, директор Школы молодых менеджеров публичного администрирования SYMPA, при которой действует исследовательский центр Белорусского института реформы и трансформации публичного администрирования (VIPART). Научные интересы: государственное управление, электронное правительство, социальная психология.



#### 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, региональная экономическая интеграция, иностранные инвестиции, криптовалюты, эконометрика, многомерный статистический анализ.



АЛЕКСАНДР АВТУШКО-СИКОРСКИЙ  
Магистр политических наук (ЕГУ, Литва; ЦЕУ, Венгрия); с 2011 по 2017 годы – 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 Центра экономических исследований BEROС (Минск). Сфера научных интересов: инвестиции, приватизация, рынки труда, гендерные аспекты экономики, малый и средний бизнес.



#### ОЛЬГА ЛОЙКО

Экономист, главный редактор политико-экономического блока новостей Tut.by. Сфера интересов: развитие стран с переходной экономикой, инвестиции, реальный сектор.

