

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

# БЕЛОРУССКИЙ Е Ж Е Г О Д Н И К

# 2019

Сборник обзорных и аналитических  
материалов по развитию ситуации  
в Республике Беларусь  
в 2018 году

Логвінаў  
Vilnius 2019



Составители и редакторы сборника:  
**Анатолий Паньковский, Валерия Костюгова**

Научные рецензенты и консультанты:

**Олег Манаев** (доктор социологии); **Андрей Вардомацкий** (доктор социологии, лаборатория аксиометрических исследований НОВАК); **Пётр Рудковский** (доктор философии, Беларуский 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** (Беларуский экономический исследовательско-образовательный центр – BEROC).

Подготовка выпуска к печати: **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.

## СОДЕРЖАНИЕ

ПИСЬМО РЕДАКЦИИ 7

### ГОСУДАРСТВО

*Николай Буров*

Администрация президента: *nihil novi* 11

*Полина Макарова*

Правительство: «кони на переправе» 18

*Андрей Поротников*

Стеклянные потолки национальной  
обороны 27

*Андрэй Казакевіч*

Парламент: перыяд заканатворчага  
актывізму 36

*Зміцер Кухлей*

Мясцовыя ўлады: эканамічная  
неэфектыўнасць і асцярожнае  
пашырэнне самаарганізацыі  
грамадзян 45

### ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА

*Анатолий Паньковский*

Беларусско-российские отношения:  
война и мир 57

*Денис Мельянцов*

Беларусь – Европейский Союз:  
год неоправдавшихся ожиданий 66

*Андрей Фёдоров*

Беларусско-американские отношения:  
пределы сближения 75

*Анна Мария Дынер*

Беларусско-польские отношения:  
с надеждой на дальнейшее развитие 83

*Геннадий Максак*

Беларусь – Украина... в вакууме  
безопасности 91

*Сяргей Богдан*

Новыя абрысы знешніх зносінаў:  
агляд стасункаў з краінамі Азіі,  
Афрыкі і Лацінскай Амерыкі 99

## **ОБЩЕСТВО**

*Пётр Рудкоўскі*

Нацыянальная ідэнтычнасць:  
дзяржаўная палітыка і грамадская думка 109

*Вадим Можейко*

Гражданское общество: между  
репрессиями и сближением с бизнесом 118

*Валерия Костюгова*

Партии и демократические организации:  
восходящий и нисходящий треки 127

*Елена Артёменко*

СМИ: ответы на вызовы  
информационной безопасности 137

*Владимир Дунаев*

Образовательная политика:  
путь в аутсайдеры 147

*Андрей Лаврухин*

Наука и инновации:  
перелом в негативном  
тренде? 155

*Наталля Васілевіч*

Рэлігійная сфера: “мінскі раскол”  
замест “мінскага дыялогу” 163

*Андрэй Вітушка*

Ахова здароўя: шэраг скандалаў  
без належных высноваў 171

*Максим Жбанков*

Национал-спектакль:  
белкульт условного  
наклонения 180

*Андрей Вардомацкий*

Общественное мнение: ощущение  
независимости 189

*Наталья Рябова*

Исследовательские и аналитические  
центры: рост влияния при сокращении  
возможностей 196

**ЭКОНОМИКА***Дмитрий Крук*

Макроэкономическая ситуация:  
замедляющийся рост на фоне  
ценовой и финансовой стабильности 207

*Александр Муха*

Валютный рынок: в тисках  
ухудшающихся внутренних и внешних  
условий 218

*Владимир Акулич*

Рынок труда: нерыночный статус  
сохраняется 228

*Александр Автушко-Сикорский*

Энергетический сектор: на пороге  
неопределённости 240

*Мария Акулова*

Иностранные инвестиции:  
сектор ИКТ – пример для подражания 249

**АВТОРЫ 259**

## ПИСЬМО РЕДАКЦИИ

2018 год — юбилейный для белорусской государственности. В День воли 25 марта прошли празднования 100-летия создания Белорусской Народной Республики (БНР). Несмотря на то что БНР просуществовала менее года, с 9 марта по 3 декабря 1918 года, она является важнейшей частью национального самосознания белорусов. Беларусь — молодое государство, хотя Рада Белорусской Народной Республики — самое старое в мире действующее правительство в изгнании.

Ещё один 100-летний юбилей, связанный с провозглашением Советской Социалистической Республики Белоруссии 1 января 1919, олицетворяет драматизм истории страны и неоднородность национального самосознания.

Между тем официально День независимости Республики Беларусь, главный праздник белорусской государственности, приурочен ко Дню освобождения Минска от немецко-фашистских захватчиков и ежегодно отмечается 3 июля. Лишь с недавнего времени белорусские власти в рамках политики «мягкой белорусизации» начали апроприировать более «длинную» историю Беларуси.

*Белорусский ежегодник 2019* представляет комплексный анализ положения дел в важнейших сегментах государства и общества за 2018 год.

### *Основные тенденции года*

- На фоне начатой подготовки к избирательным кампаниям 2019/2020 годов экономические и политические реформы застопорены. Основную ставку власти сделали на сохранение и укрепление «суверенитета», «независимости» и «стабильности» в рамках тренда «мягкой белорусизации».
- Обострились противоречия между консервативно настроенным политическим штабом (Администрация президента Александра Лукашенко) и склоняющимся к точечным реформам экономическим штабом (обновленное правительство под руководством Сергея Румаса).
- Нарастала напряжённость в кадровых вопросах в связи с провалами попыток создать более компактный и эффективный государственный аппарат.

- В управлении практически всеми сферами жизни общества доминировали инструменты контроля и наказания; силовой блок правительства удерживал свои позиции, несмотря на ущерб, наносимый его действиями усилиям других ведомств в области внешней и экономической политики.
- Восстановительный рост экономики исчерпал себя, частный сектор не в состоянии компенсировать провалы госсектора.
- В торгово-экономических отношениях с Россией не разрешён ни один конфликтный вопрос, что оказало дополнительное давление на национальную валюту.
- Продолжилась медленная нормализация отношений с Западом при затягивании переговоров по важным двусторонним соглашениям.
- В общественном сознании закрепились ценности суверенитета и независимости.

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 2019* приняли участие независимые аналитики и эксперты, а также специалисты, представляющие различные исследовательские центры, в том числе: Институт политических исследований «Палітычная сфера», Беларуский институт стратегических исследований (BISS), Беларуский институт реформы и трансформации публичного администрирования (VIPART), Школу молодых менеджеров публичного администрирования SYMPA, экспертную инициативу «Минский диалог», Центр Острогорского, Беларуский экономический исследовательско-образовательный центр (BEROC), Центр макроэкономических исследований (MACROCENTER), аналитический проект *Belarus Security Blog*, Центр «Экумена», Совет внешней политики «Украинская призма» (Киев), Польский институт международных дел (Варшава), Беларускую аналитическую мастерскую (Варшава), Общественный болонский комитет, Агентство социальной и политической экспертизы (Вильнюс), сайт экспертного сообщества Беларуси «Наше мнение».



**ГОСУДАРСТВО**



## **АДМИНИСТРАЦИЯ ПРЕЗИДЕНТА: *NIHIL NOVI***

**Николай Буров**

### **Резюме**

На протяжении 2018 года Администрация президента Республики Беларусь занималась подготовкой избирательной кампании 2019, которая в целом должна пройти по традиционному белорусскому сценарию, но с меньшим, чем в предыдущие кампании, акцентом на «подкупе» избирателей. Администрация президента по-прежнему придерживается крайне консервативных воззрений в аспекте возможных политических преобразований. В течение 2018 года отмечено значительное усиление позиции Натальи Кочановой. С другой стороны, нарастали трения во взаимодействии с правительством. Проблемным оставался кадровый вопрос.

### **Тенденции:**

- начата полноценная подготовка к избирательной кампании 2019 года;
- значительное усиление «витебского» клана в белорусском истеблишменте;
- серьёзная напряжённость в отношениях между АП и правительством;
- напряжённость в кадровом вопросе, попытки найти новые механизмы его решения.

**«Власть растопыренными пальцами никто не держит.  
Власть должна быть в одном кулаке»<sup>1</sup>**

В 2018 году ключевой задачей в деятельности Администрации президента Республики Беларусь (АП) являлась подготовка к избирательной кампании 2019 года и обеспечение беспрепятственного переизбрания Александра Лукашенко на шестой президентский срок. К главным направлениям этой деятельности можно отнести следующие: а) дальнейшее аккуратное и постепенное смещение акцентов пропагандистской риторики с социально-экономического развития на искусственно раздутую проблематику сохранения суверенитета, стабильности и независимости; б) разработка новых инструментов контроля над частным

---

<sup>1</sup> Цитата принадлежит Александру Лукашенко.

сектором в условиях продолжающейся деградации государственного сектора и обострения проблемы занятости;<sup>2</sup> в) формирование новой модели отношений с Российской Федерацией.

Одним из главных вызовов удержанию командных высот является, с точки зрения АП, перераспределение ролей в экономике между государственным и частным секторами. Тем не менее до сих пор Администрация президента не сумела найти эффективных механизмов контроля над людьми, которые оказываются за пределами государственного сектора экономики. Так, снова ужесточён контроль над работой с обращениями граждан,<sup>3</sup> а государственным органам разосланы указания об активизации этой работы в рамках директивы № 2. Говоря словами А. Лукашенко, «Администрация президента должна этим заниматься. Людям надо доводить до их сознания ту обстановку, которая складывается».

Попытка взять под контроль увеличивающееся число безработных и прекратить отток занятых с низкооплачиваемых мест с помощью печально знаменитого «тунеядского» декрета провалилась.<sup>4</sup> Первая версия документа оказалась откровенно нерабочей и поставила под удар стабильность общественно-политической обстановки в стране. Во второй версии декрет оказался практически выхолощен, но сохранил потенциал для роста возмущения людей.

Ответственность за неспособность предложить новые механизмы контроля над занятыми в экономике АП пытается переложить на местные органы власти, а также правительство, ставя перед ними, по сути дела, невыпол-

---

<sup>2</sup> Внутри АП существует мнение, что рост частного сектора за счёт государственного, в том числе и за счёт перетекания кадров, является главной политической угрозой для существующей модели.

<sup>3</sup> См. «Эволюция законодательства по работе с обращениями граждан в Республике Беларусь.» *Наше мнение*, 28 June 2018, <https://nmbny.eu/news/analytics/6645.html>.

<sup>4</sup> «Декрет № 1: способ не потерять лицо или бомба замедленного действия?» *Наше мнение*, 17 Dec. 2018, <https://nmbny.eu/news/analytics/6768.html>.

нимые задачи. Особенно ярко это проявилось в ходе так называемого «Оршанского разноса»<sup>5</sup> в августе, итогом которого явилась смена правительства. Именно правительство, на которое возложены задача накачки деньгами экономики в предвыборный год и последующее принятие непопулярных решений, будет назначено ответственным за экономический обвал.

На протяжении всего года АП твёрдо придерживалась крайне консервативной линии относительно любых возможных политических преобразований в стране, что, в целом, неудивительно, так как полностью совпадает с позицией президента. Так, 19 января на III съезде РОО «Белая Русь» окончательно закрыт длительное время ни шатко ни валко обсуждаемый вопрос о преобразовании этого общественного объединения в политическую партию. Совершенно ясно, что и выборы в Палату представителей VII созыва пройдут по действующему избирательному законодательству, ни о какой попытке даже начать переход к партийной системе говорить не приходится.

Несмотря на упорно циркулирующие слухи о подготовке новой редакции Конституции, никаких конкретных фактов по этому вопросу также не зафиксировано. (Единственным рационально приемлемым изменением, с точки зрения обеспечения преемственности власти, является, конечно, не семилетний президентский срок и тем более не введение партийной системы, а учреждение поста вице-президента.)

АП инициировала значительные изменения в руководстве государственных СМИ, которые, однако, лишь отчасти связаны с изменениями в информационной политике. Так, Павел Якубович лишился должности главного редактора издания «СБ. Беларусь сегодня» вследствие неоднозначных финансовых действий. Назначение же Ивана Эйсмонта председателем Белтелерадиокомпании связано с упрочением позиции его супруги на посту пресс-секретаря президента. Если и говорить о каких-либо изменениях,

---

<sup>5</sup> «Президентский разнос в Орше. Что это было?» *Tut.by-YouTube*, 21 Aug. 2018, <https://www.youtube.com/watch?v=ZRmtaXiYtYM>.

то скорее можно отметить ужесточение политики государства, особенно в интернете (в частности, подготовка новой редакции Закона о СМИ, дело «БелТА» и др.), что косвенно свидетельствует и об ограниченных механизмах контроля, и об определённой нервозности по поводу общественно-политической ситуации в стране.

Политологи отмечают следующие важные темы для идеологической отработки (которые, в принципе, являются традиционными в работе АП): а) непримиримая борьба с коррупцией; б) апелляция к низким ценам на услуги ЖКХ; в) борьба со «строительной мафией»; г) подчёркивание культурных и спортивных достижений страны (активная подготовка II Европейских игр, которые пройдут в июне 2019 года).

### **Внутриэлитный конфликт**

Безусловно, консервативная позиция АП не могла не способствовать обострению внутриэлитных противоречий. О степени напряжённости этого конфликта свидетельствует тот факт, что Александру Лукашенко пришлось решать его публично. В ходе «Оршанского разноса» глава АП Наталья Кочанова попыталась перейти в контрнаступление, отметив, что из 126 поручений президента по развитию Оршанского района выполнено 87.

Восемнадцатого октября Александр Лукашенко был вынужден провести совещание с руководством АП, на котором чётко заявил, что его администрация позволяет себе излишне активно вмешиваться не только в деятельность правительства, но, что ещё больше настораживает, в деятельность силового блока. Попытка Натальи Кочановой перебросить ответственность за невыполнение поручений вызвала у президента раздражение: АП следует больше времени уделять выполнению своих прямых обязанностей, среди которых подбор кадров, идеология, фильтрация решений, поступающих к президенту, эффективный контроль над их выполнением, обеспечение особой роли помощников президента. АП, в частности, пропустила закон «О противодействии домашнему насилию», который

в корне противоречит как тем настроениям, которые идеологи пытаются пестовать в обществе, так и тщательно поддерживаемому патриархальному имиджу самого Александра Лукашенко.

Через неделю на встрече с первым вице-премьером Александром Турчиным президент жёстко указал на то, что правительство не должно заниматься выработкой стратегии. Его основная задача — заниматься повседневными делами.

### **Кадровые изменения**

По-прежнему не удаётся усилить роль помощников президента — инспекторов по областям и городу Минску.

В соответствии с указом № 305, подписанным 25 августа 2017 года, введена новая должность уполномоченного представителя главы государства в области и Минске. Среди основных задач уполномоченного представителя значатся: анализ и прогнозирование общественно-политической и социально-экономической ситуации на соответствующей территории, включая оценку имеющихся проблем; информирование президента о положении дел в регионе; участие в выработке предложений по развитию региона.

Дискредитации института помощника президента — инспектора по области и Минску способствовал скандал с помощником президента по Гродненской области Сергеем Ровнейко. Двадцать девятого мая последний был задержан с поличным при получении взятки в размере USD 200 тыс. Данное задержание явилось эпизодом в жёсткой борьбе за передел алкогольного и табачного рынка, происходившей на протяжении всего 2018 года.

В рассматриваемый период уполномоченным представителем президента в Гомельской области стал Александр Турчин, а в Витебской области — Владимир Андрейченко. Влияние т. н. «витебских», к которым в номенклатуре относят Андрейченко и Кочанову, позже попытались уравновесить назначением на должность помощника президента — инспектора по Витебской области снятого

со скандалом с должности министра промышленности Виталия Вовка.

Однако в целом можно констатировать укрепление позиций «витебского» клана в АП на протяжении всего года. Наталья Кочанова смогла сохранить высокий уровень доверия президента. Николай Шерстнев, несмотря на Оршанский скандал и строгий выговор, также очевидно сохранил свою должность председателя облисполкома, а Владимир Андрейченко не только выполняет упомянутые выше функции уполномоченного по своему родному региону, но и получил конкретное задание заняться подбором состава Палаты представителей VII созыва. В 2018 году именно поездки в Витебскую область доминировали среди поездок белорусского президента.

Пятого апреля АП вернулась к традиционной структуре, в которой наличествует отдельный заместитель главы АП по идеологии. Назначение получил Владимир Жевняк, малоизвестное имя среди идеологов. Идеологическая вертикаль при этом оказалась несколько размытой — вопросы образования, культуры и спорта переданы в ведение первого заместителя главы АП Максима Рыженкова, что создало определённое двоевластие в Главном идеологическом управлении. Последнее в сентябре обрело своего руководителя — опять же малоизвестную Ольгу Шпилевскую. По субъективным оценкам специалистов, идеологическая вертикаль никогда не была так слаба, как сейчас. Впрочем, кризис идей и консервацию идеологии в Беларуси отмечают на протяжении уже нескольких последних лет.

Нельзя не отметить, что в АП понимают сложную кадровую ситуацию и прилагают серьёзные усилия для её разрешения. Понятна и стратегия — вместо крепкой идеологической вертикали и силовиков сделать ставку на максимально эффективное решение возникающих проблем в условиях дефицита ресурсов и сохранения модели развития.

Так, в АП предпринимаются попытки усилить роль Академии управления при Президенте Республики Беларусь в повышении профессионального уровня госслужащих. В конце мая ректором Академии назначен Геннадий Пальчик, 24 июля президент повторно заслушал его доклад.



В августе при участии Н. Кочановой сформирована специальная группа руководящего резерва из перспективных молодых руководителей, к подготовке которых (на базе Академии управления) планируется отнестись с большой ответственностью, а само обучение реализуется отчасти в непривычных для Беларуси формах (в частности, введён институт наставничества).

Параллельно на протяжении 2018 года АП работала над новой редакцией Закона «О государственной службе», сущность которого сводится к значительному ужесточению условий её прохождения с фактически директивной привязкой соискателей (косвенно это свидетельствует об углублении кадровых проблем). Как резюмировала Наталья Кочанова, «госслужба — это для особенных людей».

## **Заключение**

Как и в предыдущие годы, Администрация президента Республики Беларусь придерживается преимущественно консервативных воззрений на возможность каких-либо политических изменений в Беларуси.

Глава АП Наталья Кочанова смогла значительно усилить как свои собственные позиции, так и позиции «витебского клана» в белорусском истеблишменте. Одним из внешних проявлений указанного усиления явилось направление в Витебскую область значительных финансовых средств для развития Оршанского района, а также создание проекта крупного логистического центра в Болбасово, имеющего ряд внешних признаков контрабандистского хаба. Однако президент Лукашенко жёстко пресёк попытку АП усилить контроль над другими кругами истеблишмента, особенно над силовиками.

Продолжилось ослабление Главного идеологического управления. В кадровой политике обострились проблемы — прежде всего с отбором и закреплением профессиональных кадров.

Готовясь на протяжении 2018 года к предстоящим в 2019 году выборам, АП сделала ставку на традиционный для Беларуси сценарий их проведения.

## ПРАВИТЕЛЬСТВО: «КОНИ НА ПЕРЕПРАВЕ»

Полина Макарова

### Резюме

Управленческим событием 2018 года, без сомнения, явилась смена правительства. Ряд должностей в Совете министров, а также ключевые должности экономического блока заняли, по общему мнению, персоны с либеральными взглядами, не имеющие явного «ценностного разрыва» с независимыми экономистами и международными экспертами. Однако степень влияния этих персоналий на общее направление проводимой экономической и социальной политики остаётся ограниченной.

Как и прежде, ограничения в первую очередь проявляются в виде патерналистских установок политического руководства, склонного главным образом к «ручному» управлению социальными и экономическими процессами.

### Тенденции:

- доминирование инструментов контроля и наказания в управлении подотчётными сферами, независимо от смены правительства;
- формирование правительства как заложника патерналистских решений политической власти;
- удержание позиций силовым блоком правительства, несмотря на ущерб, наносимый его действиями усилиям других ведомств в области внешней и экономической политик.

### «Переправа»

С самого начала года руководитель государства выражал недовольство работой правительства.<sup>1</sup> Суть претензий, впрочем, не отличалась новизной: формальное выполнение поручений, необоснованный оптимизм, отрыв от реальности.

Работа правительства традиционно вызывает недовольство Александра Лукашенко, но на протяжении года также ожидалось некоторые интересные нововведения. Так, в марте было официально объявлено, что до конца года в стране будет создано министерство цифровой

<sup>1</sup> «Лукашенко “очень настораживают” стиль и методы работы правительства.» *БелаПАН*, 2 Мар. 2018, <https://belapan.by/archive/2018/03/02/945454/>.

экономики. В начале года А. Лукашенко подробно обсуждал этот вопрос с Александром Турчиным, занимавшим в тот период должность руководителя аппарата Совета министров.<sup>2</sup> Александр Турчин оптимистично предсказывал появление такого министерства уже к середине 2018 года. К указанному сроку Турчин стал заместителем премьер-министра, но министерство цифровой экономики в стране так и не появилось. Хотя тема необходимости перехода к «электронному правительству» и координации этого перехода ещё несколько раз публично поднималась Турчиным.

В начале года с «цифровизацией» управленческих процессов связывалось немало надежд. Уже в мае премьер-министр А. Кобяков заявил, что планируемая трансформация технологии принятия решений в конечном итоге приведёт к трансформации системы управления — «реализации основных функций современного государства: охраны здоровья, поддержания международного уровня системы образования и науки, обеспечения безопасности и юридической защиты населения, эффективного управления государственной собственностью и повышения конкурентоспособности национальной экономики»<sup>3</sup>.

Однако в середине года все эти примечательные планы «обнулились» вместе со сменой правительства. По итогам поездки президента в Оршу (в которой за полтора года, прошедшие после поручения А. Лукашенко поднять район «из руин и пепла», не произошло экономического рывка), своих должностей лишились министр архитектуры и строительства Анатолий Черных и министр промышленности Виталий Вовк.<sup>4</sup> Более того, руководитель государ-

<sup>2</sup> «Лукашенко обсудил с Турчиным перспективы создания министерства цифровой экономики.» *БелТА*, 27 Mar. 2018, <https://www.belta.by/video/getRecord/3009/>.

<sup>3</sup> «Кобяков: Для трансформации системы управления необходимо модернизировать технологию принятия государственных решений и методы.» *БелаПАН*, 24 May 2018, <https://belapan.by/archive/2018/05/24/957526/>.

<sup>4</sup> «Лукашенко отправил в отставку министров промышленности и архитектуры и строительства.» *БелаПАН*, 14 Aug. 2018, <https://belapan.by/archive/2018/08/14/968604/>.

ства посчитал провал восстановления промышленности Оршанского района не просто неудачей правительства, а очередным примером систематического игнорирования поручений президента. Особое недоумение А. Лукашенко вызвал тот факт, что высшие чиновники ссылались на объективные факторы, помешавшие достигнуть согласованных показателей экономического развития района.

В день поездки в Оршу президент А. Лукашенко потребовал от своей администрации внести предложения по замене всего руководства правительства. Уже через *четыре дня* поручение было исполнено, и в Беларуси появился новый премьер-министр Сергей Румас, до своего назначения возглавлявший Банк развития Республики Беларусь. Назначения получили также *четыре* новых вице-преьера. В этой связи примечательно имя Игоря Петрищенко, который прежде представлял интересы Беларуси в Российской Федерации. Как бы в «противовес», его преемником в должности посла стал «ветеран» Владимир Семашко, проработавший вице-премьером более пятнадцати лет.

Независимые эксперты в целом положительно оценили назначение премьером Сергея Румаса. Они отмечали его публичность, умение находить общий язык с международными специалистами и отстаивать собственное мнение, а также достойное «поведение под огнём»: с 2010 по 2012 годы Румас уже был одним из руководителей Совмина в должности вице-преьера. На тот период пришёлся один из самых тяжёлых экономических и финансовых, а также внешнеполитических кризисов в современной Беларуси. Сергей Румас выступал за ограничение финансирования неэффективных государственных программ и даже вступал в публичную полемику с экономическим советником президента Сергеем Ткачёвым.<sup>5</sup>

Положительно оценивая нового премьера как профессионала — практика и публичную фигуру, эксперты,

---

<sup>5</sup> «Кадровая чехарда-2012 как признак возврата в прошлое.» *Tut.by*, 30 Dec. 2012, <https://news.tut.by/politics/328573.html?crnd=63942https://news.tut.by/politics/328573.html>.

однако, сошлись во мнении по поводу того, что способность руководителя кабинета министров проводить независимую экономическую (в первую очередь) политику будет, как и прежде, полностью ограничена рамками представлений президента о допустимости (не очень широкими). Как заявил вскоре после назначения нового кабинета сам А. Лукашенко, правительство назначается под курс, который выбрал народ на президентских выборах, а не курс вырабатывается правительством.

Можно предположить, что Сергей Румас, назначенный (по мнению ряда экспертов) «антикризисным менеджером», сможет в очередной раз стабилизировать корабль белорусской экономики, то и дело норовящий зачерпнуть воду бортами, и даже придать ему некоторое ускорение в виде роста ВВП. Но сможет ли он направить этот корабль новым курсом — вопрос, как нам кажется, риторический.

### За что хвататься?

Тема развития регионов и малых городов была одной из ключевых в работе правительства Андрея Кобякова. Однако, как показала драматичная смена правительства, последовавшая за разгромной поездкой А. Лукашенко в Оршу, этого оказалось недостаточно.

Как известно, согласно указу президента, 2018 год был объявлен Годом малой родины (в июне он превратился в Трёхлетие малой родины (2018—2020)).<sup>6</sup> И уже в апреле правительство получило новое президентское поручение — разработать проект концепции «деревни будущего».<sup>7</sup> Как пояснил Михаил Русый, занимавший тогда должность вице-премьера, «имеется в виду развитый сельский населённый пункт, население которого занимается не только

<sup>6</sup> «В Беларуси 2018—2020 годы пройдут под знаком Года малой родины.» *БелТА*, 20 June 2018, <https://www.belta.by/president/view/v-belarusi-2018-2020-gody-projdut-pod-znakom-goda-maloj-rodiny-307648-2018>.

<sup>7</sup> «Лукашенко поручил правительству выработать действенный механизм реализации концепции “деревни будущего”.» *БелаПАН*, 3 Apr. 2018, <https://belapan.by/archive/2018/04/03/950232/>.

сельским хозяйством, но также развивает агроэкотуризм или привлекает туристов возрождёнными памятниками архитектуры, например родовыми поместьями».

Несколько населённых пунктов в регионах, действительно, получили статус «деревни будущего», но до настоящего времени концептуальное наполнение этого новшества так и не вынесено на суд общественности. Также остаётся непонятным, чем благоустройство под рубрикой «деревня будущего» отличается от других многочисленных поручений по благоустройству.

На протяжении всего года глава государства выказывал недовольство тем, как правительство выполняет его поручение по созданию высокопроизводительных рабочих мест. Так, ещё в марте речь шла о том, что местные власти не только не знают об этом поручении, но даже и не слышали выражения «высокопроизводительные рабочие места». Их усилия по созданию рабочих мест сводятся к тому, что они запрещают местным предприятиям увольнять сотрудников.

Обращаясь к парламенту в 2017 году, А. Лукашенко поручил «поднять из руин и пепла» Оршанский район, отличившийся выдающейся протестной активностью во время прокатившихся по стране в марте 2017 года «тунеядских маршей». Во исполнение поручения вопросами развития Оршанского района занялся Совет министров. Из национального бюджета выделялась экстренная финансовая помощь как промышленным, так и сельскохозяйственным предприятиям района. В мае 2018 года Оршу посетил премьер-министр, посчитавший, что «ситуация на предприятиях Оршанского района улучшилась»<sup>8</sup> — в основном за счёт составления амбициозных планов по её улучшению.

Однако оказалось, что планов недостаточно: 13 августа, во время судьбоносной для правительства Кобякова поездки А. Лукашенко в Оршу, руководитель государства раскритиковал и сами планы, и текущее состояние *четырёх*

---

<sup>8</sup> «Кобяков: Ситуация на предприятиях Оршанского района улучшилась.» *БелаПАН*, 18 May 2–18, <https://belapan.by/archive/2018/05/18/956764/>.

оршанских предприятий. Однако немедленной замены руководства района и непосредственных указаний Лукашенко по закупке оборудования, использованию производственных площадей и организации системы поиска заказов оказалось также недостаточно для совершения прорыва в экономическом развитии района. В конце года подготовлен уже новый документ, содержащий ряд беспрецедентных стимулирующих мер для Оршанского района — начиная от особого режима налогообложения и заканчивая указанием не помещать обвиняемых в экономических преступлениях под стражу (в рамках раскрепощения деловой инициативы).<sup>9</sup>

Помогут ли эти новшества (уже прозванные сетевыми юмористами «Ор-шором») поднять Оршанский район «из руин и пепла», мы сможем увидеть в текущем году. Однако использование средств национального бюджета для масштабных инвестиций в промышленность и социальную сферу одного, более или менее произвольно выбранного, района свидетельствует о том, что реализация правительствами региональной экономической и социальной политики по-прежнему остаётся тесно связанной с политическими приоритетами и слабо — со стратегическими планами самого правительства.

### Двуликий Янус

В то время как за рубежом имидж Беларуси постепенно изменяется в лучшую сторону усилиями министерства иностранных дел и министерств экономического блока, действия силовых министерств зачастую сводят эти усилия на нет. Как известно, белорусский правительственный Янус поворачивает доброе приветливое лицо к иностранным гражданам (особенно к тем, кто готовится воспользоваться безвизовым режимом) и организациям

---

<sup>9</sup> «Александр Лукашенко подписал Указ о развитии Оршанского района.» *Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь*, 3 Jan. 2018, [http://president.gov.by/ru/news\\_ru/view/aleksandr-lukashenko-podpisal-ukaz-o-razviti-orsanskogo-rajona-vitebskoj-oblasti-20210/](http://president.gov.by/ru/news_ru/view/aleksandr-lukashenko-podpisal-ukaz-o-razviti-orsanskogo-rajona-vitebskoj-oblasti-20210/).

(особенно если они говорят о стране что-то приятное или хотят включить Беларусь в какие-нибудь важные рейтинги). А вот на своих собственных граждан, метафорически выражаясь, направлено суровое лицо МВД и министерства обороны. Да и «социальные» ведомства — министерство труда и соцзащиты и министерство здравоохранения — традиционно не отличаются лидерством в предложении гуманных инициатив в соответствующих сферах государственной политики.

В минувшем году на международной арене Беларусь традиционно выступала «за всё хорошее против всего плохого» — против «современного рабства», торговли людьми, онлайн-эксплуатации детей, антисемитизма, расизма и дискриминации. Во внутренней политике при этом по-прежнему отдаётся предпочтение наказаниям и запретам в качестве основных инструментов её реализации.

В марте глава государства подписал Декрет № 1 — переработанный Декрет № 3 (2015 года), прозванный «тунеядским». Предшественник нового декрета прославился тем, что вывел на улицы жителей таких мест, где о демонстрациях и протестах традиционно слышали только в международных новостях. Авторы нового декрета хотя и возложили на местные власти обязанность помогать беларусам в трудоустройстве, но не оставили надежду экономически принудить к труду «граждан, не занятых в экономике».

По итогам 2018 года, в базе «тунеядцев» оказалось около полумиллиона человек<sup>10</sup> при официальной безработице менее половины процента (15 тыс. чел.). Даже рассчитанное по методике МОТ (опросы домохозяйств) количество безработных составило около 5%, что вдвое меньше, чем количество включённых в «тунеядскую базу».<sup>11</sup> Сопоставляя примерные затраты на составление базы данных с

---

<sup>10</sup> «Около 500 тысяч человек попали в базу незанятых в экономике.» *БелТА*, 2 Dec. 2018, <https://www.belta.by/society/view/okolo-500-tyschelovek-popali-v-bazu-nezanjatyh-v-ekonomike-327793-2018/>.

<sup>11</sup> «“Это безработные и уехавшие за границу”. Откуда в тунеядской базе оказалось 500 тысяч белорусов.» *Tut.by*, 2 Dec. 2018, <https://finance.tut.by/news617659.html>.



потенциальными доходами от возмещения «тунеядцами» полной стоимости государственных услуг (в конце 2018 года речь шла лишь об услуге подогрева воды), эксперты засомневались в адекватности этих мер для решения проблемы занятости населения.

Не меньше сомнений вызывают и возложенные на местные органы власти обязанности содействовать гражданам в трудоустройстве. Как и предыдущие попытки экономического принуждения к трудоустройству, Декрет № 1 скорее всего окажется не в состоянии подменить собой полноценную и систематическую политику в области труда и занятости. В 2018 году, помимо громких «тунеядских» декретов, профильное министерство труда и соцзащиты не выдвинуло никаких инновационных инициатив в этой сфере.

Министерство здравоохранения сотрясал масштабный коррупционный скандал. В ходе расследования дела, в котором фигурируют более сотни чиновников и администраторов, стало известно о создании насквозь коррумпированного механизма закупок медицинского оборудования и препаратов, который не только обогащал вовлечённых в него госслужащих, но и эффективно высасывал средства из государственного бюджета.<sup>12</sup>

Министерство внутренних дел в лице министра Игоря Шуневица отличилось рядом противоречивых заявлений по поводу традиционных семейных ценностей и граждан, которые не разделяют взгляды министра. При этом министр отказался признать такие взгляды дискриминацией, указав, что «преступников мы тоже в какой-то степени дискриминируем»<sup>13</sup>.

На протяжении всего года общественность узнавала о всё новых, зачастую трагичных, проявлениях «дедовщины» в белорусской армии. Тем не менее министерство обороны

---

<sup>12</sup> «КГБ сообщил о вскрытии масштабной коррупционной схемы в здравоохранении и задержании более 50 человек.» *БелаПАН*, 25 June 2018, <https://belapan.by/archive/2018/06/25/962345/>.

<sup>13</sup> «Шуневиц по поводу ЛГБТ-флага: Это была проверка общества на зрелость, которую оно не прошло.» *Tut.by*, 7 June 2018, <https://news.tut.by/society/595814.html>.

так и не признало системный характер этого явления. Несмотря на эмоциональные заявления руководителя государства, министерство не приняло никаких последовательных мер по искоренению этой проблемы.<sup>14</sup>

Подытоживая, можно сказать, что проблемы государственной политики и государственного управления в Беларуси остались системными, а инструменты их решения – выборочный контроль и угроза наказания – не слишком трансформировались за последнее десятилетие. Соответственно, если замена ключевых лиц в Совете министров и способна изменить ситуацию, то лишь при условии кардинального пересмотра функций правительства и его взаимоотношений с политической властью.

## Заклучение

Главный вопрос по итогам 2018 года: станут ли смена правительства, омоложение его состава, приход управленцев с профильным образованием и, предположительно, либеральными ценностями залогом более успешной государственной политики? Несмотря на ободряющие заявления нового премьера и его заместителей в прессе, ответ на этот вопрос следует, вероятно, давать, опираясь на предыдущий опыт взаимодействия правительства и политического руководства, когда персоналии руководителя и членов Совета министров играли весьма ограниченную роль. Можно предположить, что в ключевых сферах (экономика, занятость, региональное развитие) политика государства останется не слишком системной и последовательной и продолжит опираться в основном на инструменты контроля и наказания.

---

<sup>14</sup> «Судаленко: “Если дело Коржича ляжет в архив, то скоро всё вернётся на круги своя”.» *Салідарцаць*, 10 Dec. 2018, <https://gazetaby.com/post/sudalenko-esli-delo-korzhicha-lyazhet-v-arxiv-to-skoro-vse-vernetsya-na-krugi-svoya/144545/>.

# СТЕКЛЯННЫЕ ПОТОЛКИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ОБОРОНЫ

**Андрей Поротников**

## **Резюме**

В 2018 году беларусская армия продолжила подготовку к локальному конфликту высокой интенсивности с упором на действия в урбанизированной местности. Для чего потребовалось изменить в том числе и систему территориальной обороны.

Сформирована национальная система правительственной связи, являющаяся важнейшим элементом обеспечения устойчивости государства в кризисной ситуации. Создана первая производственная площадка с участием компании-представителя китайского ВПК для производства беспилотной авиатехники.

Проблемы в развитии отечественной оборонки повлекли смену руководителя Госкомвоенпрома Беларуси. Среди основных приоритетов ведомства – создание ударных БПЛА.

Интенсивность работы прокуратуры по профилактике правонарушений в войсках в прошедшем году можно расценивать как индикатор крайней озабоченности состоянием законности в армейской среде.

## **Тенденции:**

- серьёзная реорганизация территориальной обороны;
- стремление к созданию национальной системы правительственной связи;
- создание ударных БПЛА как новый имиджевый проект отечественного ВПК;
- акцент на дисциплине и правопорядке в войсках.

## **Особенности боевой подготовки армии**

В 2018 году одним из приоритетов войск явилась подготовка к действиям в урбанизированной местности.

В январе-марте в беларусской армии проводилась традиционная комплексная проверка. В качестве условного противника привлекались подразделения Сил специальных операций, которые отрабатывали при этом собственные учебные задачи. Наиболее значимым эпизодом мероприятия явилось формирование за счёт призыва

военнообязанных запаса механизированной бригады, получившей собственное наименование: 37-я гвардейская отдельная механизированная бригада.

Особенностью последней проверки явилось и привлечение к военным сборам женщин — всего порядка 50 человек, преимущественно медицинских специалистов. Отметим высокий темп призыва на военные сборы: за два дня, 21—22 марта, призвано из запаса около 1 400 военнообязанных.<sup>1</sup>

Проверка боевой готовности Вооружённых сил выявила раскол между армией и значительной частью общества. Факты уклонения от призыва на военные сборы по фиктивным или сфабрикованным основаниям стали массовым явлением. Среди личных впечатлений участников военных сборов, которые были обнародованы в электронных медиа и соцсетях, преобладали негативные или снисходительные комментарии в адрес армии.

В 2018 году армия училась:

- контрдиверсионной борьбе;
- взаимодействию с пограничниками и МВД;
- управлению смешанными подразделениями (мотострелковые совместно с танковыми, артиллерийскими подразделениями и войсковой ПВО);
- взаимодействию механизированных подразделений с артиллерийскими, РЭБ, БПЛА, подразделениями армейской и штурмовой авиации;
- уничтожению десантов противника с применением артиллерии;
- прикрытию административно-промышленных объектов от ударов с воздуха;
- отражению воздушного нападения силами ПВО механизированных бригад;
- организации тылового обеспечения армии в военное время;
- преодолению водных преград;

---

<sup>1</sup> «В рамках комплексной проверки Вооружённых сил за два дня из запаса призвано около 1 400 военнообязанных.» *БелаПАН*, 23 Мар. 2018, <https://belapan.by/archive/2018/03/23/948288/>.

- десантированию личного состава и тяжёлой воздушно-десантной техники с доставкой грузов подразделениям, ведущим боевые действия в отрыве от основных сил.

Войска готовились действовать в условиях неустойчивой коммуникации с вышестоящим командованием. Проводилась проверка системы комплексного обеспечения войск при ведении боевых действий (разведки, РЭБ, связи, тылового, технического обеспечения и т. п.).

Прошли практические занятия по управлению ракетными ударами комплексов «Полонез» в условиях лесистой местности. Выполнены условные пуски, отработана быстрая смена стартовых позиций.

Артиллерия выполнила большое количество огневых задач в тёмное время суток. Артиллерийские подразделения совершили длительные марши за короткий промежуток времени, включая ночные перемещения, отработали взаимодействие с подразделениями БПЛА по обнаружению и нейтрализации диверсионно-разведывательных групп условного противника. При этом в подготовке войск использовался опыт ведения войны в Сирии.

## **Территориальная оборона**

В 2018 году получили подтверждение предположения о реформировании системы территориальной обороны. Районы территориальной обороны были укрупнены, а вооружение территориальных войск усилено за счёт зенитных пулемётных установок ЗПУ-4, противотанковых ракетных комплексов «Метис», противотанковых гранатомётов СПГ-9, автоматических миномётов «Василёк», доказавших свою эффективность на Донбассе и в Сирии.

Личный состав территориальных войск отрабатывал устройство минно-взрывных заграждений, несение службы на КПП, подготовку к обороне населённого пункта, ведение боевых действий за удержание опорного пункта, патрулирование местности в городе, ликвидацию прорыва диверсантов.

В подготовке гражданских чиновников в области территориальной обороны сделан упор на организации обороны населённых пунктов, применении артиллерийских и противотанковых подразделений территориальных войск, управлении силами территориальной обороны с использованием цифровых средств связи.

Основная масса мероприятий в области территориальной обороны связана с подготовкой системы управления.

### **Правительственная связь: теперь своя**

Во время интервью гостелевидению 2 февраля 2018 года председатель КГБ Валерий Вакульчик продемонстрировал журналистам помещение, которое, как заявлено, является центром управления системой правительственной связи (хотя, вероятно, таковым не является). Также была представлена отечественная техника связи, которая не только значительно дешевле иностранных аналогов, но и в обозримом будущем может стать экспортным продуктом.

В мае В. Вакульчик продемонстрировал разработанный в Беларуси мобильный телефон для закрытой правительственной связи. Новинка уже якобы запускается в серийное производство. Возможен экспорт нового аппарата связи в дружественные государства.

### **Развитие Вооружённых сил**

В феврале 2018 года объявлены приоритеты развития Вооружённых сил Беларуси до 2020 года, в числе которых значатся: повышение готовности противостоять гибридным угрозам, развитие возможностей по информационному противоборству, спецоперации и территориальная оборона. Один из приоритетов обучения войск — рассредоточенные боевые действия автономными мобильными группами.

Уровень обеспеченности белорусской армии современными образцами вооружения составляет 40%. Ставится цель довести долю современных образцов вооружения и

военной техники до 50%.<sup>2</sup> При этом отмечается ухудшение качества призывников.<sup>3</sup>

При оптимизации структуры армии внимание уделяется увеличению численности боевого компонента, совершенствованию системы управления войсками. За счёт ликвидации дублирующих и второстепенных структур удалось существенно нарастить состав и сократить сроки готовности подразделений, способных немедленно реагировать на угрозы военной безопасности государства.

По всей вероятности, изучается вопрос целесообразности упразднения постоянно функционирующих оперативных командований, созданных по административно-географическому принципу. Вместо них предполагается создание объединённого командования на угрожаемом направлении.

## Развитие ВПК

В апреле 2018 года официально зарегистрировано совместное предприятие «Авиационные технологии и комплексы», учредителями которого выступили Национальная академия наук Беларуси и китайская корпорация AVIC. Планируется освоение серийного производства как отечественных разработок, так и имеющихся у корпорации AVIC. Последняя известна многоцелевым разведывательно-ударным беспилотным летательным аппаратом (БПЛА) большой продолжительности полета *Wing Loong*. Данный аппарат экспортировался в страны, с которыми у официального Минска сложились доверительные отношения (Египет, ОАЭ, Казахстан).

2018 год также запомнится конфликтом вокруг ОАО «Оршанский авиаремонтный завод». Белорусские власти обвинили основного акционера, украинское ПАО «Мотор Сич», в неисполнении инвестиционного договора. Исто-

<sup>2</sup> «Вооружённые силы Беларуси отвечают современным реалиям обеспечения национальной безопасности.» *Бел ТА*, 23 Feb. 2018, <https://goo.gl/NmPRZs>.

<sup>3</sup> «Компетентно и по существу.» *Во славу Родины*, 15 Feb. 2018, <https://goo.gl/vTfU3Q>.

рия сопровождалась взаимными обвинениями сторон, возбуждением уголовного дела и закончилась возвращением предприятия в государственную собственность.

Насколько можно судить, украинский инвестор свой финансовый интерес отстоял. «Мотор Сич» изначально взял на себя завышенные обязательства перед белорусским правительством. В свою очередь белорусские власти возлагали нереалистичные надежды на приход украинского инвестора, рассчитывая получить собственное вертолётное (и не только) производство. Война с Россией и последующий запрет на поставку из Украины в Россию ряда изделий промышленности (включая вертолётные двигатели) ограничили возможности для работы на российском рынке. Что снизило интерес украинского инвестора к развитию белорусской производственной площадки и закономерно отразилось на экономическом состоянии Оршанского АРЗ.

2—4 мая в Казахстане на полигоне Сары-Шаган прошло совместное командно-штабное учение ракетных войск и артиллерии армий Беларуси и Казахстана.<sup>4</sup> От белорусской армии в учении участвовали подразделения реактивных систем залпового огня «Полонез» и оперативно-тактических ракет «Точка-У». Всего в мероприятии было задействовано порядка 100 единиц техники и свыше 200 военнослужащих. Малочисленность привлечённого к учениям на полигоне Сары-Шаган личного состава при многочисленности задействованной техники скорее соответствует исследовательскому или рекламному характеру мероприятия.

В минувшем году впервые публично признаны финансовые проблемы предприятий ВПК, некоторые из этих предприятий оказались на грани экономической несостоятельности.

В августе потерял должность председатель Государственного военно-промышленного комитета Беларуси Олег Двигалев. Новым руководителем назначен Роман Головченко, который имеет опыт работы как в сфере ВПК, так и на дипломатической службе. Он обозначил главные задачи своего руководства: (1) создание высокотехнологичных

<sup>4</sup> «Белорусские военные принимают участие в учении ракетных войск и артиллерии в Казахстане.» *Беларусь сегодня*, 3 Май 2018, <https://goo.gl/KFQcaV>.



образцов вооружений и военной техники; (2) расширение номенклатуры производимых в Беларуси законченных образцов техники (в т. ч. стрелкового оружия и средств поражения); (3) расширение экспорта оборонной продукции.

Пятого октября Александр Лукашенко ознакомился с новыми разработками белорусского ВПК. Во время мероприятия он сделал ряд заявлений касательно обеспечения военной безопасности страны. Приоритетом объявлено создание БПЛА (включая ударные) и высокоточного ракетного вооружения. Также заявлено о необходимости развёртывания собственного производства стрелкового оружия и боеприпасов.<sup>5</sup>

В октябре–декабре Госкомвоенпром совместно с Минобороны и Национальной академией наук Беларуси организовал подготовку операторов ударных БПЛА<sup>6</sup>, включая практическое применение техники. За занятиями наблюдали представители Совета безопасности, Минобороны и Госкомвоенпрома. По результатам тренировок проведены доработки опытных образцов ударных БПЛА.

В конце декабря заявлено, что в 2018 экспорт товаров и услуг предприятиями Госкомвоенпрома Беларуси составил USD 1.027 млрд, увеличившись с USD 960 млн в 2017 году.<sup>7</sup> При этом значительную часть прироста экспорта обеспечили поставки оборонной продукции в Азербайджан, который в прошлом году, среди прочего, получил и две партии РСЗО «Полонез».

## **Поддержание законности в войсках — в центре внимания**

В 2018 году прокуратура поставила своеобразный рекорд в контроле над законностью в войсках и предотвращении

<sup>5</sup> «Арсенал.» *ВоенТВ*, 07 Oct. 2018, <https://goo.gl/Z8iEuH>.

<sup>6</sup> «На военном полигоне в Борисове прошли контрольные занятия с операторами ударных беспилотных авиационных комплексов.» *Госкомвоенпром*, 20 Dec. 2018, <https://goo.gl/V7xeAZ>.

<sup>7</sup> «Белорусский экспорт военной продукции в 2018 году превысил \$1 млрд.» *Интерфакс-Запад*, 2 Jan. 2019, <https://www.interfax.by/news/belarus/1252611>.

неуставных отношений. Основные формы работы прокуроров: посещение крупнейших гарнизонов страны и разъяснительные выступления перед военнослужащими; анонимное анкетирование солдат срочной службы относительно неуставных взаимоотношений; изучение условий службы и быта военнослужащих; проверка состояния законности в воинских подразделениях и эффективности работы офицеров и командования, и др. Только в первом квартале 2018 года прокурорские работники провели 188 мероприятий в воинских коллективах.<sup>8</sup>

В зону критики попали и органы военной контрразведки КГБ. Так, в июне прошло межведомственное совещание по вопросам укрепления воинской дисциплины с участием представителей прокуратуры Минской области и руководителей отделов военной контрразведки КГБ.

В октябре под председательством прокурора Брестской области Виктора Климова состоялось межведомственное совещание по теме законности и правопорядка в войсках. В итоге поручено милиции (а не КГБ) более активно работать над выявлением нарушений закона в войсках.

## Заключение

2018 год продемонстрировал ряд ограничителей системы национальной обороны, возникающих вследствие изменения внешней обстановки. Неэффективность информационной политики Минобороны создаёт серьёзные проблемы с призывом жителей больших городов на военные сборы. Требуется адаптация и института срочной военной службы с целью поднятия её статуса. В целом необходимо провести большую работу по сближению армии и общества.

Власти прилагают усилия к изменению ситуации по проблемным направлениям. Однако забюрократизированность системы госуправления приводит к тому, что необходимые решения принимаются крайне медленно. В итоге

---

<sup>8</sup> «Предупреждение нарушений законодательства в войсках – неотъемлемая часть работы прокурора.» *Генпрокуратура Республики Беларусь*, 8 Май 2018, <https://goo.gl/Hsv61T>.

проигрывается главный ресурс — время. Актуальным остаётся вопрос поддержания законности в армейской среде.

Судя по характеру подготовки армии, в прошедшем году наиболее вероятным считалось вооружённое столкновение, ограниченное по географическому размаху, масштабам задействованных сил и средств, но интенсивное по развитию ситуации. В этих условиях ключевую роль может сыграть способность быстро нарастить численность армии.

Один из приоритетов белорусского руководства — система защищённой правительственной связи. Потребовались значительные усилия по созданию собственной криптографической школы. На текущий момент имеются основания утверждать, что зависимость от внешних партнёров в области обеспечения защищённой связи минимизирована.

Конфликт в Украине показал критическую важность наличия устойчивой и надёжной правительственной связи. В такой ситуации разработки белорусских специалистов могут быть востребованы в постсоветских странах, и прежде всего в Азербайджане, Казахстане, Туркменистане, которые являются традиционными партнёрами Минска.

Одним из приоритетов отечественной оборонной промышленности является создание ударного БПЛА. И практический результат должен быть получен в ближайшее время.

В сложившихся условиях потенциал роста ВПК за счёт экстенсивного развития исчерпан: доступ на российский рынок не расширяется. Поэтому вопрос увеличения номенклатуры выпускаемой продукции и повышения её конкурентоспособности будет находиться в центре внимания руководства отраслью.

## ПАРЛАМЕНТ: ПЕРЫЯД ЗАКАНАТВОРЧАГА АКТЫВІЗМУ

Андрэй Казакевіч

### Рэзюмэ

У 2018 годзе парламент разгледзеў і прыняў *пяць* дэпутацкіх законапраектаў, прадэманстраваўшы павышаны юрыдычны актывізм, што можна лічыць дадатковай асцярожнай спробай павялічыць эфектыўнасць дзейнасці, публічнае і палітычнае значэнне парламента. Вынікі актывізму былі, аднак, супярэчлівымі. *Тры* законы, звязаныя з аховай прыроды, былі падпісаны прэзідэнтам і набылі юрыдычную сілу. Іншыя *два* законапраекты эканамічнага характару былі вернутыя прэзідэнтам у парламент на дапрацоўку. Вяртанне закона прэзідэнтам з'яўляецца нетыповай для Беларусі практыкай і нават надзвычайнай падзеяй, што дэманструе абмежаваную прастору дэпутацкага актывізму.

У параўнанні з вельмі інтэнсіўнай міжнароднай дзейнасцю парламента ў 2017 годзе, калі праводзіліся знакавыя для Беларусі міжнародныя парламенцкія форумы ў фармаце АБСЕ, ЦЕІ і CORLEAP, знешнепалітычная актыўнасць Палаты прадстаўнікоў і Савета рэспублікі знізілася да звычайнага ўзроўню. Інстытуцыялізаваныя формы супрацоўніцтва (сесіі, пасяджэнні камісій, парламенцкія слуханні) застаюцца скіраванымі на Расію і постсавецкую прастору (Саюз Беларусі і Расіі, АДКБ, СНД) – на іх прыпадае больш за 70% такіх падзей.

У 2018 годзе ў дзейнасці парламента можна назіраць павелічэнне адкрытасці, больш эфектыўную камунікацыю з грамадствам, СМІ, а таксама больш актыўны ўдзел дэпутатаў у публічных дыскусіях.

### Тэндэнцыі:

- усплёск дэпутацкай актыўнасці ў ініцыяванні законапраектаў з супярэчлівай рэакцыяй з боку выканаўчых структур;
- зніжэнне міжнароднай актыўнасці парламента ў параўнанні з 2017 годам;
- дамінаванне ў інстытуцыялізаваных формах супрацоўніцтва Расіі і постсавецкай прасторы; перавага ў двухбаковых кантактах парламентаў краін Азіі;
- больш адкрытая і шчыльная камунікацыя з грамадствам і СМІ.

### Заканатворчая дзейнасць

Дзейнасць Палаты прадстаўнікоў 6-га склікання кожны год мае свае адметнасці. У 2016 годзе найбольш цікавымі

былі самі вынікі выбараў, якія па многіх параметрах істотна адрозніваліся ад папярэдніх. У прыватнасці, была абрана рэкордная колькасць прадстаўнікоў палітычных партый (з 2000 года). Упершыню з выбараў 2000 года ў Палату прадстаўнікоў патрапілі дэпутаты ад апазіцыі, былі і іншыя заўважныя адрозненні.<sup>1</sup> Выбары 2016 года сталі палітычным “эксперыментам”, накіраваным калі не на павышэнне ролі парламента ў прыняцці палітычных рашэнняў, то на пашырэнне прысутнасці ў публічнай прасторы і грамадскіх дыскусіях, больш эфектыўнае ўзаемадзеянне з грамадствам і СМІ, а таксама на актывізацыю міжнароднай рэпрэзентацыі і супрацоўніцтва. Адпаведныя тэндэнцыі былі заўважны ў дзейнасці Палаты прадстаўнікоў і Савета рэспублікі ў 2016–2018 гадах.

На 2017 год прыпадае значны рост міжнароднай актыўнасці беларускага парламента. Міжнародная дзейнасць і да гэтага часу была важнай часткаю працы кіраўніцтва абедзвюх палат парламента, але ў 2017 годзе ўпершыню ў Беларусі прайшло некалькі важных міжнародных форумаў, якія адзначылі канчатковы выхад са знешнепалітычнай ізаляцыі.

У 2018 годзе асноўнай асаблівасцю дзейнасці парламента стала павелічэнне актыўнасці дэпутацкага корпусу ў законатворчым працэсе. Заклікі да актывізацыі неаднаразова агучваліся ў публічнай прасторы, але не адбіваліся на фактычнай дзейнасці парламента. Заўважны ўсплёск, магчыма, аднаразовы, адбыўся толькі ў 2018 годзе, калі парламент разгледзеў і прыняў рэкордную колькасць законапраектаў, ініцыяваных самімі дэпутатамі.

Заканадаўчая дзейнасць з’яўляецца асноўнай для парламента, тым не менш, як і ў папярэднія гады, Палата прадстаўнікоў і Савет рэспублікі застаюцца ў сваёй законатворчай дзейнасці залежнымі ад Савета міністраў. На працягу 4-й і 5-й сесій<sup>2</sup> Палата прадстаўнікоў у другім

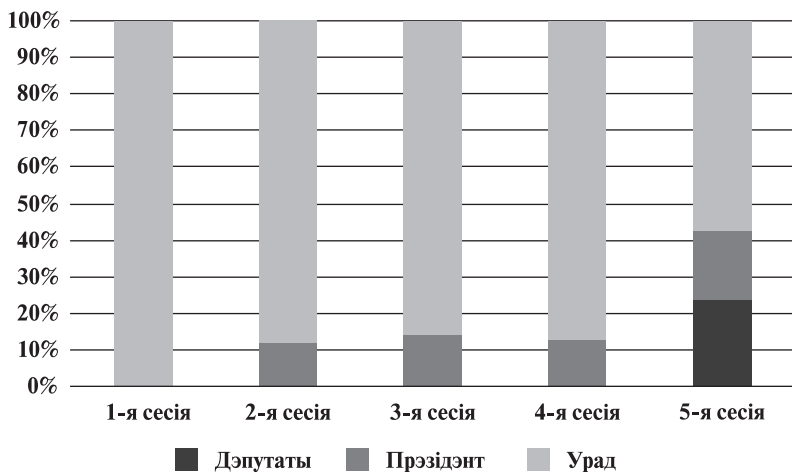
<sup>1</sup> Больш падрабязна гл.: Казакевіч, А. “Змены без наступстваў.” *Беларуский ежегодник 2017*, <https://nmnby.eu/yearbook/2017/page4.html>.

<sup>2</sup> 4-я і 5-я сесіі Нацыянальнага сходу праходзілі з 2 красавіка па 29 чэрвеня і з 2 кастрычніка па 20 снежня адпаведна.

і адным чытанні прыняла 96 законаў. З іх 82 (85%) былі ініцыяваны Саветам міністраў.

Збольшага гэта адпавядае практыцы, якая склалася ў апошнія дзесяцігоддзе. За ўвесь перыяд дзейнасці Нацыянальнага сходу 6-га склікання доля ініцыяваных урадам законапраектаў у залежнасці ад сесіі складала 80–100%. Калі браць пад увагу законапраекты, якія прапрацоўваюцца ў камісіях парламента і патрабуюць двух чытанняў, то доля праектаў ураду меншая, але ўсё адно яна значна большая за палову. Калі прааналізаваць законапраекты, якія прымаюцца парламентам толькі ў адным чытанні (асноўную іх масу складаюць міждзяржаўныя дамовы і пагадненні), то такія дакументы практычна выключна прадстаўляюцца на разгляд Савета міністраў – 96% ад агульнай колькасці (гл. Дыяграму).

**Дыяграма. Актыўнасць суб'ектаў законатворчага працэсу ў 2018 годзе**



Пры гэтым роля прэзідэнта, фактычна Адміністрацыі прэзідэнта, за апошнія дзесяцігоддзе знізілася. Свае правы прэзідэнт выкарыстоўвае дастаткова рэдка і толькі ў асобных сферах. Калі ў 2008 годзе прэзідэнт ініцыяваў

да 30% законаў, то ў 2016–2018 гадах<sup>3</sup> іх доля вагалася ў дыяпазоне 7–14% у залежнасці ад сесіі. Сярод законаў, якія патрабавалі двух чытанняў, прэзідэнт ініцыяваў у сярэднім 12%, сярод законаў, што прымалі ў адным чытанні, — 4%. У 2018 годзе прэзідэнт накіроўваў у Палату прадстаўнікоў законапраекты, звязаныя з выкананнем бюджэту, а таксама папраўкі ў законы, што тычыліся бяспекі, падаткаў і грамадзянска-працэсуальнага заканадаўства.

З 2004 года (абранне Нацыянальнага сходу 3-га склікання) дэпутаты альбо зусім не выступалі ініцыятарамі прыняцця законаў, альбо прапаноўвалі максімум *два* законапраекты на год. У прыватнасці, у 2016–2017 гадах Палата прадстаўнікоў не прыняла ніводнага закона, ініцыяванага дэпутатамі. Дзейнасць парламента ў 2018 годзе заўважна выбіваецца з агульнай практыкі: дэпутаты разгледзелі і прынялі ў другім чытанні *пяць* законаў, што склала 10% ад законаў, прынятых у двух чытаннях, і 5% ад агульнай колькасці прынятых нарматыўных актаў.

У кастрычніку 2017 года кіраўніцтва пастаяннай камісіі па эканамічнай палітыцы Палаты прадстаўнікоў ініцыявала адразу *два* законапраекты. Дэпутаты Аляксей Сокал (намеснік старшыні камісіі па эканамічнай палітыцы) і Уладзіслаў Шчэпаў (старшыня гэтай камісіі) унеслі законапраект пра змены і дапаўненні ў Закон “Пра інвестыцыі”<sup>4</sup>. Яшчэ *адзін* законапраект, які прадугледжваў змены ў Закон “Пра прыватызацыю...”<sup>5</sup>, прапанаваў Леанід Брыч разам з Сяргеем Зямчонкам (абодва намеснікі старшыні камісіі па эканамічнай палітыцы). Законапраекты былі прыняты Палатай прадстаўнікоў і зацверджаны Саветам рэспублікі ў снежні 2018 года.

Яшчэ *тры* законапраекты былі ўнесены на разгляд дэпутатамі Палаты прадстаўнікоў у красавіку і маі

<sup>3</sup> З фармавання Нацыянальнага сходу 6-га склікання.

<sup>4</sup> Поўная назва праекта — “Аб унясенні змяненняў і дапаўненняў у Закон Рэспублікі Беларусь «Аб інвестыцыях»”.

<sup>5</sup> Поўная назва — “Аб унясенні змяненняў і дапаўненняў у Закон Рэспублікі Беларусь «Аб прыватызацыі дзяржаўнай маёмасці і пераўтварэнні дзяржаўных унітарных прадпрыемстваў у адкрытыя акцыянерныя таварыствы»”.

2018 года. Праекты тычыліся заканадаўства ў галіне прыродакарыстання і аховы навакольнага асяроддзя: папраўкі ў Лясны кодэкс, папраўкі ў закон “Пра раслінны свет” і закон “Пра прыродныя тэрыторыі, якія знаходзяцца пад асаблівай аховаю”. Па інфармацыі, змешчанай на сайце Палаты прадстаўнікоў, законы былі ўнесены на разгляд “групай дэпутатаў”, без пазначэння прозвішчаў ініцыятараў. Усе прапанаваныя законапраекты былі прыняты Палатай прадстаўнікоў і ўхвалены Саветам рэспублікі ў кастрычніку-лістападзе 2018 года.

Аднак актыўнасць дэпутатаў стала нагодай для яшчэ адной нетыповай сітуацыі ў заканатворчай практыцы. Папраўкі ў закон “Пра інвестыцыі” і “Пра прыватызацыю...” пасля прыняцця абедзвюма палатамі парламента не былі падпісаныя прэзідэнтам і былі вернутыя ў парламент з “пярэчаннямі”, што выбіваецца са звычайнай нарматворчай практыкі ў Беларусі і ўжо працяглы час не мела прэцэдэнтаў. Такім чынам, больш інтэнсіўны ўдзел дэпутатаў у заканатворчым працэсе атрымаў супярэчлівую зваротную сувязь і прадэманстраваў недастатковую распрацаванасць і ўзгодненасць такой практыкі, што, відавочна, не будзе спрыяць павышэнню дэпутацкае актыўнасці ў будучыні.

## **Міжнародная дзейнасць**

У параўнанні з 2017 годам міжнародная актыўнасць Палаты прадстаўнікоў і Савета рэспублікі зменшылася. 2017 год быў відавочным знешнепалітычным прарывам для Беларусі і беларускага парламента. Упершыню ў Мінску 5–9 ліпеня прайшла сесія Парламенцкай асамблеі АБСЕ, у працы якой прынялі ўдзел 57 нацыянальных дэлегацый, што канчаткова зафіксавала завяршэнне знешнепалітычнае ізаляцыі і абмежаванняў па фарматах супрацоўніцтва.

З лістапада 2016-га па верасень 2017 года Беларусь старшынствавала ў Канферэнцыі мясцовых і рэгіянальных уладаў краін Усходняга партнёрства (CORLEAP). У траўні 2017 года пры актыўным удзеле Савета рэспублікі прайшло



пасяджэнне Бюро гэтай арганізацыі таксама ўпершыню ў Мінску.

І, нарэшце, у 2017 годзе Беларусь старшынявала ў Цэнтральнаеўрапейскай ініцыятыве (ЦЕІ), у рамках якой у Мінску ў траўні прайшло пасяджэнне Парламенцкага камітэта парламенцкага вымярэння гэтай арганізацыі, а ў лістападзе – Парламенцкая асамблея ЦЕІ.

На гэтым фоне міжнародная дзейнасць парламента ў 2018 годзе не была актыўнай. Беларусь не была арганізатарам важных міжнародных парламенцкіх падзей, таксама нельга назваць знакавых знешнепалітычных акцый. Дзейнасць парламента ўвайшла ў звыклую працоўную плынь.

Кіраўніцтва парламента прымала ўдзел у працы Вышэйшага дзяржаўнага савета Саюзнае дзяржавы (чэрвень 2018 года), Савет рэспублікі і асабіста старшыня палаты Міхаіл Мясніковіч, як і раней, актыўна ўдзельнічалі ў арганізацыі і правядзенні Форума рэгіёнаў Беларусі і Расіі (10–12 кастрычніка ў Магілёве). Беларусь наведалі парламенцкія дэлегацыі Узбекістана, Казахстана, Турцыі, Егіпта, Вялікабрытаніі і іншыя. Парламенцкая дэлегацыя Беларусі навідала Францыю, Германію, Ізраіль і іншыя дзяржавы. Парламенцкая дэлегацыя, узначаленая М. Мясніковічам, прыняла ўдзел у інаўгурацыі прэзідэнта Турцыі.

Частка візітаў, у прыватнасці дэлегацыі Узбекістана ў Беларусь і беларускай дэлегацыі ў Францыю, адбывалася ўпершыню. Аднак па наяўнай інфармацыі іх нельга назваць прарыўнымі, ці прынамсі роля парламента ў іх не была значнай, хаця дэпутаты і рабілі свой прафесійны ўнёсак у іх арганізацыю і правядзенне.

Нягледзячы на дэклараванне шматвектарнасці і збалансаванага міжнароднага супрацоўніцтва, паляпшэння стасункаў з Захадам і развіццё кантактаў з новымі палітычнымі і эканамічнымі цэнтрамі ў азіяцкім рэгіёне, супрацоўніцтва парламента застаецца асіметрычным і моцна завязаным на Расію і постсавецкую прастору. Асабліва праблемным і недастатковым выглядае супрацоўніцтва з еўрапейскімі краінамі і наднацыянальнымі структурамі.

Інтэнсіўнасць і глыбіня кантактаў у гэтым кірунку, відавочна, не адпавядаюць значэнню еўрапейскага рэгіёна для развіцця Беларусі, а таксама ўзроўню эканамічнага супрацоўніцтва.

План міжнароднага парламенцкага супрацоўніцтва Нацыянальнага сходу на 2018 год<sup>6</sup> дастаткова добра дэманструе гэтую асіметрыю. Калі ўлічваць формы інстытуцыйнага супрацоўніцтва – рэгулярныя сесіі, пасяджэнні камісій, парламенцкія слуханні і г. д.,<sup>7</sup> – то ў міжнароднай дзейнасці Палаты прадстаўнікоў і Савета рэспублікі можна вылучыць 57 інстытуцыялізаваных падзей. З іх на супрацоўніцтва ў межах постсавецкіх міжпарламенцкіх структур (Парламенцкі сход Беларусі і Расіі, Парламенцкая асамблея АДКБ, Міжпарламенцкая асамблея дзяржаў-удзельніц СНД) прыпадала 41, ці больш за 70%.

На працу ў рамках еўрапейскіх аб'яднанняў (Парламенцкая асамблея АБСЕ, Парламенцкая канферэнцыя Балтыйскага мора, Парламенцкая асамблея Чарнаморскага эканамічнага супрацоўніцтва і іншыя) прыпадае толькі 11 (менш за 20%), а рэшта – на лацінаамерыканскія, азіяцкія структуры і Міжпарламенцкі саюз. Такім чынам, нягледзячы на спробы дыверсіфікаваць знешнія стасункі, міжнародная дзейнасць парламента застаецца вельмі моцна звязанай з Расіяй і постсавецкай прастораю.

У двухбаковым парламенцкім супрацоўніцтве пераважаў азіяцкі кірунак. З прыблізна 32 кантактаў (візіты, афіцыйныя візіты і падобныя падзеі)<sup>8</sup> 18 (56%) у адпаведнасці з планам прыпадала на краіны Усходняй

<sup>6</sup> «План міжнароднага парламенцкага супрацоўніцтва Палаты прадстаўнікоў Нацыянальнага сходу Рэспублікі Беларусь на 2018 год.» *Палата прадстаўнікоў Нацыянальнага сходу Рэспублікі Беларусь*, <http://house.gov.by/ru/plan-mezhdunarodnogo-parlamentskogo-sotrudnichestva-palaty-predstavitelej-na-2018-god-ru/>.

<sup>7</sup> Без уліку канферэнцый, семінараў і падобных імпрэз.

<sup>8</sup> У аналіз уключаны візіты, афіцыйныя візіты і іншыя значныя кантакты. Канферэнцыі альбо падрыхтоўка культурных і спартыўных падзей, напрыклад дапамога ў арганізацыі таварыскага хакейнага матча паміж камандай Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь і камандай ветэранаў хакея Швейцарыі (4 лютага, Мінск), не ўлічаны.

і Паўднёвай Азіі, а таксама Блізкага Усходу. На долю еўрапейскіх краін прыпала 9 (28%) кантактаў, рэшта была звязана з развіццём супрацоўніцтва з постсавецкімі краінамі і Афрыкай.

### **Адкрытасць і агульны характар працы**

У 2018 годзе, як і ў папярэднія гады, у дзейнасці Палаты прадстаўнікоў і Савета рэспублікі можна назіраць пазітыўныя тэндэнцыі адкрытасці і больш эфектыўную камунікацыю з грамадствам, СМІ, а таксама больш актыўны ўдзел дэпутатаў у публічных дыскусіях. Гэта выявілася ў правядзенні парламенцкіх слуханняў з прыцягненнем зацікаўленых персон, асабістым прыёмам прадстаўнікоў грамадзянскай супольнасці, палітычнае апазіцыі і нават незарэгістраваных грамадскіх ініцыятыў.<sup>9</sup>

Разам з тым пазітыўныя тэндэнцыі нельга назваць устойлівымі, бо ў асноўным яны залежаць ад волі выканаўчых структур. Варта таксама адзначыць, што за мінулы год парламент не выступаў ініцыятарам значных і паспяховых палітычных ці сацыяльна-эканамічных захадаў.

### **Заклучэнне**

Нацыянальны сход 6-га склікання працягваў дэманстраваць адрозненні ад папярэдніх парламентаў. Нетыповыя вынікі выбараў 2016 года, павышэнне адкрытасці дэпутатаў да кантактаў з СМІ і грамадствам і пашырэнне міжнароднай актыўнасці ў 2017 годзе дапоўніліся усплёскам дэпутацкага законатворчага актывізму ў 2018 годзе. Парламент разгледзеў і прыняў *пяць* законаў, ініцыяваных дэпутатамі, што з'яўляецца рэкордам, прынамсі, з 2004 года.

Знешнепалітычная актыўнасць дэпутатаў пасля усплёску 2017 года увайшла ў традыцыйнае рэчышча.

<sup>9</sup> Гл. у прыватнасці: Быковский, П. «Запрос на депутатскую самостоятельность пока не поступил. “Спящий” орган власти: замечательное единодушие.» *Наше мнение*, 16 Jan. 2019, <https://nmnby.eu/news/analytics/6786.html>.

Пры гэтым у інстытуцыянальных формах працягвае дамінаваць міжпарламенцкае супрацоўніцтва з Расіяй і постсавецкай прасторай (Саюз Беларусі і Расіі, АДКБ, СНД). У двухбаковых стасунках паміж парламентамі прыярытэт быў нададзены краінам Усходняй і Паўднёвай Азіі, а таксама Блізкага Усходу.

У 2018 годзе можна назіраць працяг пэўных пазітыўных тэндэнцый адкрытасці парламента, а таксама павышэнне публічнай актыўнасці дэпутатаў. Разам з тым гэтыя тэндэнцыі нельга назваць устойлівымі. У мінулым годзе парламент не прапаноўваў значных і паспяховых палітычных ці сацыяльна-эканамічных ініцыятыў.

## **МЯСЦОВЫЯ ЎЛАДЫ: ЭКАНАМІЧНАЯ НЕЭФЕКТЫЎНАСЦЬ І АСЦЯРОЖНАЕ ПАШЫРЭННЕ САМААРГАНІЗАЦЫІ ГРАМАДЗЯН**

**Зміцер Кухлей**

### **Рэзюмэ**

У 2018 годзе не адбылося нейкага істотнага пераразмеркавання паўнамоцтваў у сістэме мясцовай улады. У сваю чаргу мясцовыя выбары адбыліся ў традыцыйным і цалкам кантраляваным беларускім кіраўніцтвам рэжыме, што прадугледжвала дэпалітызацыю насельніцтва і загадзя вядомы склад саветаў. У выніку амаль ніводзін альтэрнатыўны наменклатурным вылучэнцам кандыдат не патрапіў у саветы дэпутатаў.

Аднак улады працягваюць укараняць такую форму самаарганізацыі грамадзян, як органы грамадскага мясцовага самакіравання (ОГТС) для зняцця напружання на месцах і кантролю над нізавой актыўнасцю жыхароў. Улады бачаць у органах мясцовага самакіравання таксама дадатковы механізм прыцягнення фінансавых сродкаў мясцовых жыхароў і міжнародных праграм (пераважна Еўрасаюза і ПРААН).

Відавочнай становіцца эканамічная недзеяздольнасць мясцовай вертыкалі, якая ўсё часцей трапляе пад крытыку прэзідэнта. Так, мясцовым упраўленцам не ўдалося рэалізаваць на прымальным узроўні пілотны праект у Воршы, нягледзячы на мабілізацыйныя высілкі рэспубліканскага кіраўніцтва.

### **Тэндэнцыі:**

- кадравыя перастаноўкі і антыкарупцыйны пераслед застаюцца асноўнымі механізмамі абнаўлення кіраўніцтва мясцовай вертыкалі;
- мясцовыя ўлады зацікаўлены ў стымуляванні актыўнасці мясцовых супольнасцяў і суфінансаванні выдаткаў на добраўпарадкаванне;
- мясцовыя ўлады шукаюць дадатковы крыніцы фінансавання праз міжнароднае супрацоўніцтва.

### **Беларуская альтэрнатыва выбарам: кадравая ратацыя і антыкарупцыйны пераслед**

Кіраўнік дзяржавы выкарыстоўвае шэраг механізмаў забеспячэння ляяльнасці і кіраванасці мясцовай наменклатуры, такія як кадравая ратацыя, антыкарупцыйны пераслед і прэзідэнцкія інспектары.

Кадровая ратацыя з'яўляецца пэўнай альтэрнатывай выбарам кіраўніцтва гарадоў і дазваляе прэзідэнту А. Лукашэнку падтрымліваць вертыкаль у адмабілізаваным стане. Мясцовыя выбары 2018 у чарговы раз прадэманстравалі поўны кантроль вертыкалі і рэспубліканскіх уладаў над вынікамі выбараў. Яны не сталі нечаканымі: ніводзін прадстаўнік апазіцыйных партый не прайшоў у саветы рэгіянальнага ці базавага ўзроўню за выключэннем перыферыяльных сельсаветаў.

Аднак за *чатыры* гады, або на працягу тэрміну паўнамоцтваў аднаго склікання мясцовых саветаў, дзякуючы кадровай палітыцы прэзідэнта А. Лукашэнкі адбываецца амаль поўная ратацыя мясцовай вертыкалі.

У 2018 годзе больш за ўсё кадравыя змены закранулі раённае кіраўніцтва ў Магілёўскай і Гомельскай абласцях, якія маюць горшыя сацыяльна-эканамічныя паказнікі, а таксама Мінскую вобласць. Так, па сканчэнні мясцовых выбараў было заменена 11 старшынь райвыканкамаў. Агулам на працягу года кадравыя перастаноўкі закранулі кіраўніцтва 28 адміністрацыйна-тэрытарыяльных адзінак базавага ўзроўню, або каля 22% ад агульнай колькасці рай- (118) і гарвыканкамаў (10). Гэтыя лічбы амаль адпавядаюць папярэдняму году, калі пасля “антыдармадскіх” пратэстаў было заменена 30 старшынь райвыканкамаў.

Змена ў кіраўніцтве аблвыканкамаў закранула склад намеснікаў у Берасці, Віцебску, Гомелі, Магілёве і Менску. Таксама быў заменены старшыня Менгарвыканкаму, незадаволенасць якім у горадзе расла з-за планаў па ўшчыльненні горада і спрыянні інвестарам насуперак інтарэсам мясцовых жыхароў.

Кадровая палітыка ў рэгіёнах вызначаецца ў значнай ступені *дамоўленасцямі* паміж мясцовымі элітамі і толькі ўзгадняецца прэзідэнтам. Звычайна ратацыя альбо перасоўванне мясцовых чыноўнікаў па кар’ернай лесвіцы адбываецца паміж рознымі раёнамі ў межах аднаго рэгіёна, за рэдкім выключэннем. Часта адбываецца перамяшчэнне кадраў па гарызанталі ў межах вобласці: старшыні райвыканкамаў змяняюць сваю пасаду на аналагічную, але ў іншым раёне.

З другой паловы 2018 года кіраўнік дзяржавы фактычна распачаў падрыхтоўку мясцовых уладаў да прэзідэнцкай і парламенцкай кампаній, а праз кадравыя перастаноўкі спрабуе матываваць вертыкаль на дасягненне палітычных задач. Працягваецца выбарачны пераслед кіраўніцтва мясцовай вертыкалі. Так, у кастрычніку амаль адначасова былі распачаты крымінальныя справы ў дачыненні да кіраўнікоў Пухавіцкага раёна і горада Жодзіна па абвінавачванні ў карупцыі.

Яшчэ ў 2017 годзе прэзідэнт А. Лукашэнка зазначыў неабходнасць павелічэння ролі інстытута рэгіянальных памочнікаў – інспектараў па абласцях і сталіцы, што сведчыць аб нарастанні асцярогі вышэйшага кіраўніцтва наконт ляяльнасці і кіраванасці мясцовай вертыкалі. Прэзідэнцкія інспектары адказваюць за кадравую палітыку ў сваіх рэгіёнах і выконваюць функцыю дадатковага механізма кантролю над рэгіянальнай і мясцовай уладай.

### **Мясцовая эканоміка: упраўленчы параліч вертыкалі**

У сітуацыі змяншэння рэсурсаў у дзяржавы мясцовая вертыкаль не ў стане забяспечыць эканамічнае развіццё сваіх рэгіёнаў, у тым ліку павялічыць эфектыўнасць дзяржаўных прадпрыемстваў.

У 2018 годзе мясцовыя ўлады не змаглі выканаць пастаўленыя задачы ў рамках паказальнага пілотнага праекта ў Воршы па рэіндустрыялізацыі, нягледзячы на фактычна ручное кіраванне рэгіёнам рэспубліканскім кіраўніцтвам. Пры гэтым прэзідэнт падкрэсліў палітычную значнасць аршанскага праекта. У жніўні адказнасць за яго рэалізацыю была перададзена ад урада прэзідэнцкай адміністрацыі кіраўніцтву справамі прэзідэнта і дзяржкантролю.

На працягу апошніх *няцігадоў* адбываецца цэнтралізацыя бюджэтных выдаткаў і даходаў. Гэта можа быць у тым ліку як звязана з упраўленчымі праваламі рэгіянальных вертыкальшчыкаў і змяншэннем рэсурсаў у дзяржавы, так і з'яўляцца вынікам антыкарупцыйных захадаў вышэйшага кіраўніцтва супраць мясцовых уладаў. Так, даходы

мясцовых бюджэтаў у 2014 годзе складалі 58.4%, а ў 2017 годзе – толькі 52.0% ад кансалідаванага бюджэту. У 2015 годзе доля выдаткаў мясцовых бюджэтаў склала амаль 55.0% ад кансалідаванага бюджэту, у той час як на 2018 год гэтыя суадносіны складаюць 52.3% (табл. 1).

**Табліца 1. Выдаткі рэспубліканскага і мясцовых бюджэтаў, 2015–2018 гг.**

	2015 <sup>1</sup>	2016	2017	2018
Кансалідаваны бюджэт, ВУН млрд	25.04	27.332	28.727	34.080
Мясцовыя бюджэты, ВУН млрд	13.76	15.000	16.213	17.824 <sup>2</sup>

Доля асабістых даходаў у структуры мясцовых бюджэтаў нязначная, але ж павялічваецца (табл. 2). Пры гэтым усходнія рэгіёны атрымліваюць найбольшыя трасферты з рэспубліканскага бюджэту. Так, пераважная большасць раёнаў, у якіх трасферты з рэспубліканскага бюджэту складаюць ад 60 да 80% даходнай часткі, знаходзяцца ў Гомельскай, Магілёўскай і Віцебскай абласцях: 11, 11 і 5 раёнаў адпаведна (з агульнай колькасці па краіне – 29 адз.). Найбольш самадастатковым застаецца бюджэт Мінска – амаль 99% даходнай часткі фармуецца за кошт асабістых прыбыткаў сталіцы.

**Табліца 2. Доля асабістых даходаў у структуры мясцовых бюджэтаў, 2016–2018 гг.**

	2016	2017	2018
% асабістых даходаў мясцовых бюджэтаў	78.8	79.6	79.7 <sup>3</sup>

У апошнія гады пачынаюць расці даўгі мясцовых уладаў (табл. 3). Прычым значная частка пазык прыпадае

<sup>1</sup> З улікам дэнамінацыі беларускага рубля.

<sup>2</sup> «Бюллетень об исполнении консолидированного и республиканского бюджета.» *Министерство финансов Республики Беларусь*, 01 Oct. 2018, [http://www.minfin.gov.by/upload/bp/bulletin\\_cons/2018\\_3/2018\\_3.pdf](http://www.minfin.gov.by/upload/bp/bulletin_cons/2018_3/2018_3.pdf).

<sup>3</sup> Па выніках 9 месяцаў 2018 года.



на замежную валюту – 40.5%, або BYN 2025.5 млн. Хутчэй за ўсё, гэты рост запазычанняў звязаны з імкненнем рэспубліканскіх уладаў скарэктаваць статыстычныя звесткі і зменшыць даўгавую нагрузку на рэспубліканскі бюджэт, а таксама з мадэрнізацыйнымі праектамі ў рэгіёнах за кошт кітайскіх крэдытаў.

**Таблица 3. Даўгавыя абавязальніцтвы органаў мясцовага кіравання і самакіравання, BYN млн**

Вобласць	Год	2015	2016	2017	2018 <sup>4</sup>
Брэсцкая		482.9	419.1	307.7	300.6
Віцебская		814.4	1061.2	967.6	957.6
Гомельская		448.8	409.0	906.4	834.0
Гродзенская		693.7	670.2	823.2	781.1
Магілёўская		736.6	683.1	759.1	711.1
Мінская		846.2	1338.5	1203.1	1143.5
Мінск		506.8	462.1	284.3	279.5
Агулам		4529,4	5043.2	5251.4	5007.4

Працягваецца скарачэнне выдаткаў рэспубліканскага бюджэту на аграрны сектар (табл. 4). У гэты раз скарачэнне не такое вялікае, як у папярэднія *два* гады, але ж з улікам павелічэння аб’ёму бюджэтных выдаткаў доля аграсектара працягвае памяншацца. Гэта замацоўвае тэндэнцыю да далейшага змяншэння ўплыву аграбаронаў і сельскіх раёнаў у кіраўніцтве дзяржавы.

**Таблица 4. Выдаткі на сельскую гаспадарку ў рэспубліканскім бюджэце, 2016–2019 гг.**

	2016	2017	2018	2019 <sup>5</sup>
Сума, BYN	951469917.0	719799174.0	511609648.0	499572361.0
% ад выдаткаў рэспубліканскага бюджэту	5.8	4.3	2.6	2.3

<sup>4</sup> Па выніках 9 месяцаў 2018 года.

<sup>5</sup> «Расходы республиканского бюджета по функциональной классификации расходов бюджета по разделам, подразделам и видам расходов. Приложение № 3 к Закону Республики Беларусь “О республиканском бюджете на 2019 год”.» *Министерство финансов Республики Беларусь*, 19 Dec. 2018, <http://www.minfin.gov.by/upload/bp/project/attachment%203.pdf>.

Варта адзначыць, што на сельскую гаспадарку мясцовыя ўлады выдаткавалі яшчэ каля 5% ад выдаткаў мясцовых бюджэтаў.

### **Сельсаветы: пятае кола ў возе**

Сельскія і пасялковыя саветы па-ранейшаму маюць мінімум паўнамоцтваў, што і пацвярджаецца аб'ёмам даходаў і выдаткаў іх бюджэтаў. Склад даходаў бюджэтаў рознага ўзроўню застаецца ў апошнія *тры* гады нязменным: каля 48% – рэгіянальны, 51% – базавы і 1% – першасны. Аднак доля дэпутатаў пасялковых і сельскіх саветаў складае амаль 75% ад агульнай колькасці дэпутацкага корпуса. Так, з 18111 дэпутацкіх мандатаў 13565 прыпадае на першасны ўзровень: сельсаветы, пасялковыя саветы і саветы гарадоў раённага падпарадкавання.

Пытанне скасавання першаснага звяна мясцовай улады ўжо неаднаразова агучвалася кіраўніцтвам Цэнтрвыбаркама, што дазволіла б скараціць выдаткі на мясцовыя выбары. Не меней важна і тое, што гэта пазбавіла б мясцовых арганізатараў выбарчых кампаній ад неабходнасці пошуку кандыдатур на вакантныя дэпутацкія месцы ў сельсаветах, на якія ўжо цяжка знаходзіць людзей з прычыны скарачэння насельніцтва. Зараз менш за 22% насельніцтва пражывае ў сельскай мясцовасці. Аднак прэзідэнт А. Лукашэнка пакуль лічыць залепшае не падвяргаць дадатковаму стрэсу вертыкаль і захоўвае сённяшнюю структуру сістэмы мясцовай улады.

### **Асцярожная падтрымка мясцовых ініцыятыў і самакіравання**

Улады дэманструюць гатоўнасць больш актыўна развіваць органы грамадскага тэрытарыяльнага самакіравання (ОГТС). Гэта дазваляе крыху здымаць нагрузку з бюджэту па добраўпарадкаванні прыдамавых тэрыторый і бягучым рамонце дамоў. Акрамя таго, старшыні ОГТС з'яўляюцца дадатковым звяном камунікацыі паміж уладамі і жыхарамі, якое павінна змяншаць сацыяльную напружанасць. ОГТС таксама з'яўляюцца дадатковым механізмам маніторынга

настрою ў сярод насельніцтва ў сітуацыі “спячага” інстытута мясцовых выбараў.

ОГТС фактычна не маюць уладных паўнамоцтваў, таму актыўнасць грамадзян у рамках гэтага інстытута не нясе выразных пагрозаў манаполіі мясцовага (а ўскосна і рэспубліканскага) кіраўніцтва на ўладу і разглядаецца як прымальная. Крыніцамі фінансавання ініцыятыў у рамках гэтай формы мясцовага самакіравання з’яўляюцца:

- асабістыя сродкі жыхароў або суфінансаванне;
- гранты Еўрасаюза;
- рэсурсы мясцовых органаў улады.

Адбываецца некаторае пашырэнне паўнамоцтваў і адказнасці мясцовых уладаў у сацыяльнай сферы. Так, згодна са зменамі ў законе аб мясцовым кіраванні і самакіраванні павялічана адказнасць саветаў і выканкамаў у сферы дэмаграфічнай бяспекі, папярэджання інваліднасці і рэабілітацыі інвалідаў.<sup>6</sup>

### Узмацненне міжнароднай актыўнасці

Беларускае кіраўніцтва і следам за ім мясцовыя ўлады выказваюць зацікаўленасць у наладжванні больш шчыльнага супрацоўніцтва са сваімі калегамі з краін Еўрасаюза. Гэта дазваляе прыцягнуць дадатковыя сродкі ў рамках грантавай дапамогі Еўрасаюза на развіццё рэгіёнаў. Пры гэтым кропкавыя ініцыятывы ў рамках міжнароднага супрацоўніцтва і дапамогі могуць прывесці да паступовай трансфармацыі дачыненняў у межах сістэмы мясцовай улады.

Беларуская вертыкаль становіцца больш адкрытай да кантактаў з калегамі з Еўрасаюза па абмене досведам у развіцці мясцовага самакіравання.<sup>7</sup> Пры гэтым асноўны акцэнт у кантактах паміж мясцовымі ўладамі Беларусі і

<sup>6</sup> «Закон Республики Беларусь от 09.01.2018 № 91-3 “О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь”.» *Национально-правовой интернет-портал Республики Беларусь*, 18 Jan. 2018, <http://pravo.by/document/?guid=12551&p0=H11800091&p1=1>.

<sup>7</sup> “Што неабходна для далейшага развіцця мясцовага самакіравання ў Беларусі?” *Звязда*, 21 Dec. 2018, <http://zviazda.by/be/news/20181220/1545316660-shto-neabhodna-dlya-daleyshaga-razvicsya-myascovaga-samakiravannya-u>.

самакіраваннімі краін Еўрасаюза робіцца на эканамічных сувязях і гандлі.

Мясцовыя ўлады працягваюць удзел у праграмах Еўрасаюза па развіцці мясцовых супольнасцяў. У асноўным праектная дзейнасць абмяжоўваецца ініцыятывамі экалагічнага або культурнага характару. Пры гэтым абавязковай умовай выдзялення сродкаў з'яўляецца ўдзел у праектнай дзейнасці мясцовых органаў улады разам з прадстаўнікамі грамадзянскай супольнасці. Пры гэтым разам з павелічэннем сродкаў, што выдзяляюцца мясцовым уладам і супольнасцям у рамках міжнародных праграмаў, беларускае кіраўніцтва захоўвае жорсткі кантроль вертыкалі над размеркаваннем дапамогі. Часцей за ўсё грамадзянская супольнасць прадстаўлена ў праектах так званымі GoNGO.

На мясцовым узроўні міжнародная дапамога дазваляе паступова змяняць падыходы мясцовых уладаў да кіравання. На 2018 год дзейнічала каля 140 ініцыятыў у рамках праграмы падтрымкі Беларусі федэральнага ўрада Германіі ўстойлівага развіцця мясцовых супольнасцяў. Гэтая праграма падштурхоўвае мясцовыя ўлады да большага ўзаемадзеяння з грамадзянамі і арганізацыямі грамадзянскай супольнасці.

Абумоўленасць праграм Еўрасаюза вымушае вертыкаль да дыялогу з асобнымі грамадскімі арганізацыямі. Так, улады больш шчыльна супрацоўнічаюць з “Фондам Льва Сапегі” дзеля таго, каб атрымаць падтрымку заходніх донараў.

Афіцыйны Менск да гэтага часу не далучыўся да Еўрапейскай хартыі мясцовага самакіравання, што значна абмяжоўвае ўдзел мясцовых уладаў у грантавых праграмах Еўракамісіі. Так, па словах старшыні Гродзенскай абласной асацыяцыі мясцовых саветаў (ГААМС) Анатоля Нікіціна, гэта стала асноўнай прычынай нізкіх балаў у конкурсах Еўрасаюза, на якія чальцы ГААМС падалі праектаў на EUR 200 тыс.<sup>8</sup> Рэгіянальныя ўлады пачынаюць асцярожна ствараць адпаведны інфармацыйны парадак дня, які б спрыяў далучэнню да Хартыі і выкарыстанню еўрапейскіх

<sup>8</sup> “Гродзенская абласная асацыяцыя мясцовых саветаў дэпутатаў пашырае інтарэсы.” *Звязда*, 30 Nov. 2018, <http://zviazda.by/be/news/20181220/1545316660-shto-neabhodna-dlya-daleyshaga-razvicsya-myascovaga-samakiravannya-u>.

практык у беларускіх умовах, як, напрыклад, асацыяцыя мясцовых саветаў (АМС).

### **Асацыяцыі мясцовых саветаў: дадатковы механізм прыцягнення грантавых сродкаў**

Улады запланавалі стварэнне нацыянальнай асацыяцыі мясцовых органаў самакіравання (НАМОС), што павялічвае шанцы прыцягнуць дадатковыя сродкі па грантавых праграмах Еўрасаюза. Старшыня Савета Рэспублікі Міхаіл Мясніковіч абвясціў, што канферэнцыю па ўтварэнні НАМОС плануецца склікаць ужо ў красавіку 2019 года.<sup>9</sup> Рэспубліканскія ўлады не хаваюць, што на жаданне ўладаў утварыць НАМОС (як і ўвогуле АМС) паўплывалі кантакты з заходнімі партнёрамі і прагматычныя чыннікі, перадусім перспектывы атрымання фінансавай дапамогі ад Еўрасаюза. Аднак у 2018 годзе не было створана новых АМС. Гродзенская і Магілёўская абласныя асацыяцыі заснаваны яшчэ ў 2015 годзе.

Пры гэтым стварэнне АМС па тэрытарыяльным прынцыпе нясе рызыку павелічэння напружанасці паміж абласцямі ў выніку барацьбы за абмежаваныя рэсурсы, што выдзяляюцца з дзяржаўнага бюджэту. Не выключаны варыянт стварэння ўладамі рознаўзроўневых АМС: на міжрэгіянальным узроўні (паміж абласцямі), паміж самакіраваннямі базавага (раённага), а таксама першаснага (сельсаветы) узроўню.

АМС разглядаюцца як дадатковы механізм па:

- удасканаленні кадравай падрыхтоўкі, перападрыхтоўкі або павышэння кваліфікацыі для мясцовых адміністрацый і самакіраванняў;
- каардынацыі працы дэпутатаў у прававой, арганізацыйнай, фінансава-эканамічнай дзейнасці;
- міжрэгіянальным супрацоўніцтве і абмене досведам паміж мясцовымі саветамі Беларусі, а таксама замежнымі самакіраваннямі;

<sup>9</sup> “Нацыянальную асацыяцыю мясцовага самакіравання плануецца стварыць у Беларусі.” *БелТА*, 11 Dec. 2018, <https://blr.belta.by/politics/view/natsyjanalnuju-asatsyatsyju-mjastsovaga-samakiravannja-planuetstva-stvaryts-u-belarusi-74339-2018/>.

- прыцягненні сродкаў міжнароднай дапамогі.

АМС могуць таксама выконваць функцыю ціску на рэспубліканскія ўлады, у тым ліку ў справе змяншэння негатыўных наступстваў непапулярных ініцыятыў, што выклікаюць незадаволенасць і пратэсты грамадзян. У сваю чаргу рэспубліканскія ўлады разлічваюць выкарыстоўваць асацыяцыі для абмеркавання і карэкціроўкі законапраектаў. Гэта таксама дазволіць зменшыць верагоднасць памылковых рашэнняў і распаўсюдзіць адказнасць за дзяржаўную палітыку на больш шырокае кола ўладных інстытутаў, а не толькі прэзідэнта і ўрад.

### **Заклучэнне**

Абнаўленне кіраўніцтва вертыкалі ў беларускіх рэгіёнах працягнецца за кошт кадрвай ратацыі і перамяшчэння вертыкальшчыкаў на аналагічныя пасады ў межах сваёй вобласці. Гэтыя кадравыя перамяшчэнні будуць здзейснены да пачатку парламенцкіх і прэзідэнцкіх выбараў, да старту якіх беларускае кіраўніцтва, хутчэй за ўсё, здзейсніць поўнае абнаўленне або ратацыю ў раёнах.

Рэспубліканскае кіраўніцтва працягне ўзмацняць кантроль над кадрвай палітыкай рэгіёнаў з дапамогай прэзідэнцкіх інспектараў, аднак захаваецца аўтаномія мясцовай наменклатуры ў вызначэнні кіраўніцтва раёнамі і гарадамі.

Абумоўленасць еўрапейскай падтрымкі будзе падштурхоўваць беларускія ўлады да паступовага і кантраляванага пашырэння выкарыстання еўрапейскіх норм і практык па мясцовым самакіраванні ў Беларусі. Кіраўніцтва краіны вымушана ісці на пэўныя саступкі з мэтай прыцягнення дадатковых сродкаў у рэгіёны і змяншэння нагрузкі на бюджэт.

Уладам удаецца паспяхова карэктаваць і адаптаваць еўрапейскую падтрымку пад беларускія ўмовы. Зацікаўленасць мясцовай вертыкалі і створаных ёй GoNGO таксама будзе ўплываць на імкненне працягваць супрацу з еўрапейскімі партнёрамі.

# **ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА**





# БЕЛАРУССКО-РОССИЙСКИЕ ОТНОШЕНИЯ: ВОЙНА И МИР

**Анатолий Паньковский**

## **Резюме**

2018 год отмечен большим количеством конфликтов и споров в сфере торгово-экономического сотрудничества Беларуси и России, включая условия поставок в Беларусь российских нефтепродуктов, вопросы реэкспорта белорусскими компаниями запрещённой к ввозу на российский рынок продукции из стран Запада, проблемы торговых барьеров и пр. Несмотря на то что белорусско-российские отношения весь год находились в центре информационной повестки, также несмотря на исключительное количество ведомственных встреч и встреч высшего руководства, ни одного важного соглашения не было заключено.

По результатам 2018 года, отрицательное сальдо Беларуси в торговле с Россией приблизилось к USD 10 млрд, обеспечив рекордный перекокс (в абсолютном выражении) с 2012 года.

Политическое взаимодействие – в отличие от торгово-экономического, – напротив, развивалось не в горячей и конфронтационной, а в спокойной и холодной дружественной атмосфере.

## **Тенденции:**

- расширение перечня спорных вопросов торгово-экономического сотрудничества;
- устойчивые политические отношения;
- рост взаимного товарооборота не в пользу Беларуси;
- усиление «суверенизации», обособления стран-союзниц при опережающем прогрессе России в этом отношении.

## **Диспозиция дружественных сил**

Белорусско-российские отношения развивались на фоне конфронтации России с западным миром. Российско-украинский конфликт и санкционная политика Запада в отношении Москвы во многом способствовали закреплению «особого места» Беларуси во внешней политике России. Так, в аспекте международных отношений Беларусь зарезервировала место одного из немногих союзников,

а де-факто — единственного последовательного союзника России в этом конфронтационном раскладе.

В аспекте торгово-экономических отношений, по итогам 2018 года, по объёму товарооборота (USD 35.6 млрд) Беларусь сохранила *четвёртое* место среди всех торговых партнёров Российской Федерации и *первое* — среди стран СНГ. По этому показателю Беларусь обошли только Китай (USD 108.3 млрд), Германия (USD 59.6 млрд) и Нидерланды (USD 47.2 млрд).<sup>1</sup> Отдельно следует также отметить возрастание значения белорусского транзитного окна.

Принимая во внимание улучшение переговорных позиций Минска, можно было запросто предположить, что в 2018 году он будет последовательно добиваться от Москвы улучшения условий сотрудничества, включая снятие торговых ограничений, установление равных условий для нефтепереработчиков, снижение цены на газ до уровня внутрироссийской и пр. Также запросто можно было прогнозировать, что этот номер легко не пройдёт.

*Во-первых*, на фоне экономических трудностей (финансово-экономические кризисы, девальвации, снижение цен на энергоносители, западные санкции) в российской политике в отношении Беларуси традиционно начинают проявляться меркантилистские элементы, которые в среде политиков и экспертов зачастую обозначаются как тенденция к «прагматизации» отношений. В Москве начинают считать деньги, довольно своеобразно трактуя цифры. По словам российского посла в Республике Беларусь Михаила Бабича<sup>2</sup>, с 2000 по 2010 годы уровень «ежегодной финансовой поддержки Беларуси или выпадающих доходов РФ» находился в диапазоне от сотен миллионов до USD 2–3 млрд. Теперь, по оценке дипломата, сумма выросла

---

<sup>1</sup> «Беларусь по объёму товарооборота в 2018 году на четвёртом месте среди всех торговых партнёров России.» *БелТА*, 6 Feb. 2019, <https://www.belta.by/economics/view/belarus-po-objemu-tovarooborota-v-2018-godu-na-chetvertom-meste-sredi-vseh-torgovyh-partnerov-rossii-335584-2019/>.

<sup>2</sup> Оставил должность в конце апреля 2019 года.

до USD 5–6 млрд в год.<sup>3</sup> Словом, в очередной раз был актуализирован вопрос о том, во сколько России должна обходиться дружба с Беларусью.

*Во-вторых*, Беларусь входит в очередной предвыборный цикл (президентские и парламентские выборы 2019/2020), и, с позиции Кремля, незачем идти на уступки раньше времени. Наступит более подходящий, нервный для белорусского руководства, период.

Таким образом, несмотря на то что белорусско-российские отношения весь год находились в центре информационной повестки, а также несмотря на исключительное количество ведомственных встреч и встреч высшего руководства (только Александр Лукашенко с Владимиром Путиным встретились более 10 раз), анализируемый период оказался бесплоден в аспекте значимых договоренностей. *Ни одного важного соглашения не было заключено.*

Отчасти такому результату способствовала смена переговорных отрядов. После перевыборов президента России произошла замена российской переговорной команды: зампред правительства Аркадий Дворкович заменён Алексеем Гордеевым, главу Минсельхозпрода Андрея Ткачёва сменил Дмитрий Патрушев, посла в Республике Беларусь Александра Сурикова – Михаил Бабич.

Следом состоялась замена переговорной команды и с белорусской стороны: в Евразийскую экономическую комиссию направлены Александр Субботин и Виктор Назаренко вместо Сергея Сидорского и Валерия Корешкова. Белорусское правительство возглавил Сергей Румас, вице-премьера Владимира Семашко сменил Игорь Ляшенко. Переговорный отряд укреплён бывшим послом Беларуси в России Игорем Петришенко, послом стал бывший вице-премьер Владимир Семашко. Хотя теоретически новый состав переговорщиков больше соответствует задачам «прагматизации» отношений, успехов они так не добились.

<sup>3</sup> «Уровень финансовой поддержки Беларуси со стороны России сейчас – 5–6 млрд долларов в год – Бабич.» *БелРынок*. 14 Mar. 2019, <https://www.belrynok.by/2019/03/14/uroven-finansovoj-podderzhki-belarusi-so-storony-rossii-sejchas-nahoditsya-na-urovne-5-6-mlrd-dollarov-v-god-babich/>.

## Повестка года: вопросы, которые (не) могли быть решены

Значимым моментом в двусторонних отношениях следует считать вступление в силу Таможенного кодекса ЕАЭС с 1 января 2018 года. Возникли дополнительные преграды для белорусского экспорта в Россию ввиду массовой передачи на откуп российским компаниям сертификатов соответствия происхождения товаров. Фактически право экспорта на российский рынок теперь следует покупать у российских же компаний, и это право может быть перекуплено конкурентами.

В целом, в области торгово-экономических отношений 2018 год обставлен конфликтами и спорами вокруг: (а) реэкспорта белорусскими компаниями запрещённой к ввозу на российский рынок продукции из стран Запада (против которых введены «контрсанкции»), (б) поставок в Россию некачественной (с точки зрения Россельхознадзора) молочной продукции<sup>4</sup>, (в) условий поставок в Беларусь российских нефтепродуктов и стоимости газа (после 2019 года), (г) затяжным переговорным процессом вокруг предоставления Минску финансовой помощи со стороны Москвы – как через механизмы кредитования и рефинансирования прежних долгов, так и возможных мер компенсации белорусскому бюджету «выпадающих» доходов ввиду завершения в Российской Федерации налогового манёвра в нефтяной отрасли.

Список приведённых спорных вопросов можно определить в качестве типового для последнего *пятилетнего* периода. Пожалуй, наиболее резонансным в минувшем году стал сюжет т. н. налогового манёвра, сопровождаемого существенным сближением цены сырой нефти для Беларуси с ценой нефти на мировом рынке. Согласно оценкам экспертов, суммарно за *четыре* года (2015–2018) потери Беларуси, связанные с проведением налогового манёвра,

<sup>4</sup> «Россельхознадзор отчитался о выявленных нарушениях белорусской стороны.» *Eadaily.com*, 17 Apr. 2018, <https://eadaily.com/ru/news/2018/04/17/rosselkhoznadzor-otchitalsya-o-vyyavlennyh-narusheniyah-belorusskoy-storony>.

составили USD 7.836 млрд. Прогнозируемые потери в последующие *четыре* года (2019–2022) теоретически могут достигнуть USD 20 млрд.<sup>5</sup>

Впрочем, проблема «выпадающих» доходов Беларуси, равно как и «субсидий» со стороны России, весьма спекулятивна. Расчёты по этому «топику», как правило, строятся на *двух* презумпциях: (а) покупательский спрос не имеет значения (покупатель купит равное количество нефти при любой цене); (б) транзитная позиция Беларуси также не имеет значения. Как бы там ни было, на конец 2018 года этот спорный вопрос двусторонних отношений был далёк от разрешения.

В середине года Москва выдвинула претензии Беларуси по поводу переработки и продажи на экспорт российских тёмных нефтепродуктов. Некоторое время российская сторона игнорировала эту проблему, затем актуализировала её, что вылилось сначала в ограничение, а затем и вовсе в прекращение поставок данного вида продукции с 2019 года.

Политическое взаимодействие — в отличие от торгово-экономического — напротив, развивалось не в горячей и конфронтационной, а в спокойной и холодной дружественной атмосфере. Видимо, на данном этапе речь в целом о специфике взаимоотношений российского плохого капитализма и белорусского плохого социализма, развивающихся по расходящимся траекториям.

Минск придерживался линии осторожной нормализации отношений с Западом, и в Кремле на эту политику реагировали относительно спокойно (особенно в сравнении с периодом 2014–2017 годов). МИД двух стран неоднократно заявляли о стратегическом партнёрстве, а Москва не особенно обращала внимание на навигации в Минск многочисленных делегаций из Евросоюза и США или же на набирающий обороты процесс «мягкой белорусизации». Ибо по основополагающим стратегическим

---

<sup>5</sup> Муха, Александр. «Перспективы экономики Беларуси в условиях налогового манёвра России.» *Наше мнение*, 2 Май 2019, <https://nmbny.eu/news/analytics/6841.html>.

вопросам, например по украинским резолюциям в ООН, Беларусь продолжала оставаться на стороне России.<sup>6</sup> Даже перепалка В. Путина и А. Лукашенко на саммите ЕАЭС в Санкт-Петербурге в конце года не стала началом политического кризиса в отношениях двух стран.

Некоторую неоднородность этому политическому спокойствию придал «ультиматум Медведева», продекларированный в декабре 2018 года в Бресте. Манера провозглашения и сама формула ультиматума («компенсации в обмен на интеграцию») на некоторое время актуализировали дискуссию относительно стремления Российской Федерации инкорпорировать Беларусь в собственный состав.

Но реалистична и иная интерпретация. «Ультиматум Медведева» очень напоминает «ультиматум Касьянова» образца 2000 года. Тогда пришедший к власти Владимир Путин велел навести порядок «во всём этом бардаке». Сегодня, спустя почти 20 лет после заключения договора о Союзном государстве, изменился не только характер взаимодействия двух стран, изменилась и его институциональная составляющая: налоговые законодательства, законы, призванные поощрять развитие бизнеса, и т. п. Наконец, ряд функций Союзного государства взяли на себя структуры Евразийского экономического союза. Посему, с точки зрения Москвы, пришло время скорректировать Договор 1999 года с позиций этих новых реалий.

## Торговые обмены

Россия традиционно остаётся крупнейшим торговым партнёром Беларуси, она же обеспечивает крупнейший перекося во внешней торговле. В 2018 году импорт из Российской Федерации превысил белорусский экспорт почти на USD 10 млрд. Годом ранее Беларусь наторговала себе в минус «всего» на USD 6.7 млрд.

---

<sup>6</sup> «Белоруссия проголосовала против украинской резолюции в ООН.» *EADaily*. 18 Dec. 2018, <https://eadaily.com/ru/news/2018/12/18/belorussiya-progolosovala-protiv-ukrainskoy-rezolyucii-v-oon>.

**Таблица 1. Динамика внешней торговли товарами Республики Беларусь с Российской Федерацией в 2012–2018 гг., USD млн<sup>7</sup>**

Показатель	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	% к 2017
Товарооборот	43 860	39 742	37 371	27 533	26 114	32 424	35 561	109.6
Экспорт	16 309	16 837	15 181	10 389	10 819	12 830	12 946	100.9
Импорт	27 551	22 905	22 190	17 144	15 295	19 594	22 615	115.5
Сальдо	-11 242	-6 068	-7 009	-6 755	-4 476	-6 764	-9 669	142.9

Причина стремительного увеличения отрицательного сальдо в торговле с Россией до рекордных с 2012 года размеров – решительный рост импорта (+15.5%) при очень скромном приращении экспорта (+0.9%). Импорт увеличивался преимущественно за счёт роста цен на нефть и нефтепродукты, экспорт стагнировал, в частности, по причине российских запретов на поставки мясомолочной продукции и ряду других факторов, которые мы упомянем прямо сейчас.

Прежде всего следует указать на основные парадоксы ЕАЭС. Вместо того чтобы стимулировать торговлю между странами-участницами (как задумывалось изначально), эта суперструктура превратилась в нечто прямо противоположное. Беларусь – отнюдь не единственная жертва бесконечных торговых ограничений. Достаточно упомянуть, что, согласно последнему докладу Европейской комиссии по торговым и инвестиционным барьерам, по итогам 2017 года Россия стала абсолютным мировым лидером по числу торговых заборов со странами Евросоюза.<sup>8</sup> Беларусско-российская торговля – лишь часть базовой тенденции. В структурах ЕАЭС российские лоббисты от реального сектора располагают серьёзными конкурентными преимуществами в сравнении с белорусскими, и эта ситуация

<sup>7</sup> Данные на основе Интерактивной информационно-аналитической системы распространения официальной статистической информации. *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*. Web. 29 Apr. 2018, <http://dataportal.belstat.gov.by/AggregatedDb>.

<sup>8</sup> “Report from the Commission to the Parliament and the Council ‘On Trade and Investment Barriers’.” *European Commission*, [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/june/tradoc\\_156978.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/june/tradoc_156978.pdf).

едва ли изменится в видимой перспективе. В результате мы имеем падение экспорта по ряду ощутимых для белорусской экономики позиций.

Далее, вместо того чтобы являться чем-то вроде лягушатника для развивающихся экономик стран-участниц, «буферизирующего» эффекты глобализации (как подразумевалось), ЕАЭС опять же стал чем-то прямо противоположным. Собственно парадокс состоит в обострении конкуренции на российском рынке. Несмотря на огромное количество торговых и инвестиционных заборов, которыми этот рынок обставлен, белорусские производители во всё большей степени утрачивают преимущества перед своими прямыми конкурентами из Европы и Китая. В итоге в стоимостном выражении сокращается экспорт многих белорусских госчемпионов наподобие МТЗ. Назовём это эффектом «сезонных распродаж». Так, при росте объёмов поставок тракторов и седельных тягачей на российский рынок на 25.1% (к 2017 году), в стоимостном выражении продажи снизились на 7.1%. Ещё более удручающая картина с позицией «сельскохозяйственная техника» — соответственно плюс 12.5% при минусе в 47.8%.

Таким образом, ввиду взаимного сближения, а также взаимного «отзаборивания» Беларуси и России в выигрыше оказались третьи страны. Вполне определённо по этому поводу высказался белорусский вице-премьер Игорь Петришенко: «Начиная интеграцию, мы исходили из того, что готовы рассматривать товары и предприятия друг друга как свои собственные в каждой из стран. Пока такого нет. Выигрывают от этого, как ни парадоксально, третьи страны, и мы всё больше торгуем друг с другом в союзе не товарами собственного производства, а товарами третьих стран. Если в 2011 году их доля во взаимной торговле государств-членов составляла всего 3.4%, то в 2016-м — уже 8.4%, в 2.5 раза больше»<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Петришенко, Игорь. «Называть ЕАЭС экономическим союзом сегодня можно только авансом.» *БелТА*, 19 Mar. 2019, <https://www.belta.by/opinions/view/nazyvat-eaes-ekonomicheskim-sojuzom-segodnja-mozhno-tolko-avansom-6754/>.



## Заключение

В настоящее время нет оснований полагать, что в 2019 году произойдёт прорыв в плане ликвидации барьеров в торговле России и Беларуси и решении других спорных вопросов. Напротив, природа Евразийского экономического союза такова, что он не препятствует, а скорее способствует государственному протекционизму. К концу года часть вопросов — в частности, ценовых условий поставок нефти и газа и компенсаций белорусской стороне в связи с налоговым манёвром, — вероятно, будет урегулирована в духе «временного компромисса».

Во второй половине 2019 года взаимные конфликты, возможно, будут протекать под знаком придания реанимационного импульса Союзному государству — в канун юбилея заключения Союзного договора 1999 года. Едва ли перезагрузка интеграции в таком формате приведёт к видимым успехам.

В рамках Союзного государства интеграция зашла в тупик вследствие того, что в Договоре 1999 года заложен паритетный, а не пропорциональный принцип принятия решения, то есть голос Беларуси равен голосу России. В Москве не могут согласиться с таким принципом принятия решений. В ЕАЭС вес России в принятии решений выше, чем у других участников.

## **БЕЛАРУСЬ – ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ: ГОД НЕОПРАВДАВШИХСЯ ОЖИДАНИЙ**

**Денис Мельянцов**

### **Резюме**

В 2018 году Минск продолжил планомерно работать над нормализацией отношений с Евросоюзом, используя для этого двусторонний формат взаимодействия с отдельными странами-членами, а также многосторонние конференции высокого уровня, организованные в Беларуси. Вместе с тем за истекший год переговоры по знаковым для Беларуси соглашениям и темам практически не продвинулись, что позволяет заключить о выходе отношений на своеобразное плато и об отсутствии у сторон политической воли для качественного прорыва в сотрудничестве.

В то же время повестка дня практического сотрудничества между Евросоюзом и Беларусью продолжает расширяться, открываются новые возможности в сфере инвестиций и проектного взаимодействия.

### **Тенденции:**

- расширение практического сотрудничества в проектной и инвестиционной сферах;
- затягивание переговоров по важным двусторонним соглашениям;
- активизация сотрудничества с отдельными странами-членами для улучшения отношений с Евросоюзом в целом;
- использование темы региональной безопасности для улучшения международной репутации Минска.

### **Увеличение плотности контактов**

2018 год оказался интенсивным как по количеству, так и по уровню визитов и политических контактов между Минском и Брюсселем.

В прошлом году Беларусь посетили несколько еврокомиссаров – по европейской политике соседства и переговорам о расширении Евросоюза (30 января, 21–22 июня и 30 октября), по здравоохранению и безопасности продуктов питания (27–28 августа), по цифровому рынку (21–22 июня); делегация послов по особым поручениям по вопросам Восточного партнёрства двенадцати стран-членов Евросоюза (21–24 мая); руководство делегации

Европарламента по связям с Беларусью (31 октября – 2 ноября).

Министр иностранных дел Республики Беларусь Владимир Макей провёл переговоры в Брюсселе с Высоким представителем Евросоюза по иностранным делам и политике безопасности Федерикой Могерини и еврокомиссаром по европейской политике соседства и переговорам о расширении Евросоюза Йоханнесом Ханом (31 мая – 2 июня). Состоялся визит в Минск вице-президента Европейского инвестиционного банка Александра Стубба (20–21 ноября).

В ходе встречи с Й. Ханом президент Беларуси А. Лукашенко сделал несколько заявлений, важных для понимания логики Минска в отношениях с Брюсселем. *Во-первых*, он высказал традиционное пожелание, чтобы Восточное партнёрство было «более приземлённым и практико-ориентированным» и не создавало никаких разделительных линий в регионе. *Во-вторых*, президент заявил, что Беларусь заинтересована в сильном Евросоюзе: «Мы категорически против центробежных сил в Евросоюзе, которые ослабляют его»<sup>1</sup>. Второе высказывание следует понимать в том смысле, что Беларуси необходим второй сильный игрок на континенте, помимо России, для продолжения успешной политики лавирования.

31 мая – 1 июня состоялся первый с 1995 года визит министра иностранных дел Беларуси в Бельгию. Делегации двух стран провели аудит двусторонних отношений, а также обсудили различные вопросы современных международных отношений и безопасности, взаимодействие Беларуси с Евросоюзом и перспективы сотрудничества в рамках международных организаций.

21–22 июня Минск принимал 10-й раунд неформальных министерских диалогов Восточного партнёрства.

---

<sup>1</sup> «Встреча с еврокомиссаром по европейской политике соседства и переговорам о расширении ЕС Йоханнесом Ханом.» *Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь*, 30 Jan. 2018, [http://president.gov.by/ru/news\\_ru/view/vstrecha-s-evrokomissarom-po-evropejskoj-politike-sosedstva-i-peregovorom-o-rasshirenii-es-johannesom-xanom-17994/](http://president.gov.by/ru/news_ru/view/vstrecha-s-evrokomissarom-po-evropejskoj-politike-sosedstva-i-peregovorom-o-rasshirenii-es-johannesom-xanom-17994/).

В центре внимания — вопросы цифровых рынков, кибербезопасности, развития широкополосного интернета и сближения тарифов на мобильный роуминг. Подводя итоги встречи, Владимир Макей высказал мнение, что за последние несколько лет Беларусь и Евросоюз достигли прогресса в отношениях, превосходящего «достижения» предыдущих *двадцати лет*.<sup>2</sup>

В сотрудничестве с отдельными странами-членами Евросоюза самым важным следует признать приезд в Минск федеральных президентов Австрии и Германии. Двадцать девятого июня они приняли участие в митинг-реквиеме, посвящённом памяти жертв нацизма на территории бывшего лагеря смерти «Тростенец».

Пятнадцатого октября Владимир Макей принял участие в *девятой* ежегодной встрече глав внешнеполитических ведомств стран Восточного партнёрства, которая состоялась в Люксембурге. На встрече рассматривался прогресс в реализации *двадцати* ключевых приоритетов Восточного партнёрства на период до 2020 года, утверждённых на Брюссельском саммите в ноябре 2017 года. На полях встречи В. Макей провёл переговоры с еврокомиссаром Йоханнесом Ханом, в ходе которых речь шла не только о проблемных вопросах в работе по заключению приоритетов партнёрства и соглашений об упрощении визовых процедур и реадмиссии, но и о планируемых визитах на высоком уровне, а также взаимодействии с Европейским парламентом.

Показательным, с точки зрения отношений Беларуси с Евросоюзом, явилось выступление Александра Лукашенко в ходе встречи Основной группы Мюнхенской конференции по безопасности в Минске. С одной стороны, президент подчеркнул важность для Беларуси сильного Евросоюза, с другой — высказал критические замечания в адрес Брюсселя. В частности, он говорил

---

<sup>2</sup> «Стенограмма пресс-конференции Министра иностранных дел Беларуси В. Макея по итогам десятого раунда неформальных министерских диалогов Восточного партнёрства.» *Министерство иностранных дел Республики Беларусь*, 22 Aug. 2018, [http://mfa.gov.by/press/news\\_mfa/c22d52c2aeacda67.html](http://mfa.gov.by/press/news_mfa/c22d52c2aeacda67.html).

о требованиях в области демократии и прав человека, которые не сбалансированы готовностью Евросоюза пойти на расширение экономического сотрудничества с Беларусью.<sup>3</sup>

В рамках текущей работы Координационной группы Беларусь – Евросоюз (заседания 26–27 апреля в Минске и 12–13 декабря в Брюсселе) проводились отраслевые диалоги в области экономики и финансов, торговли, таможи и охраны окружающей среды. В 2018 году принято решение о направлении в Постпредство Беларуси при Евросоюзе атташе по таможенным вопросам.

### Проекты и инвестиции

В 2018 году активно развивалось кредитно-инвестиционное сотрудничество: подписаны соглашения с Европейским инвестиционным банком, задействованы новые для Беларуси механизмы грантовой технической помощи Евросоюза под строительство и модернизацию экономически значимых объектов («Восточно-европейское партнёрство по энергоэффективности и экологии» и «Партнёрство по мобильности»).

В марте в Лондоне Владимир Макей подписал с Европейским банком реконструкции и развития (ЕБРР) соглашение по проекту реконструкции автомобильной дороги Р-80 (участок второй кольцевой дороги вокруг Минска), в рамках которого предусмотрен кредит в размере EUR 42.45 млн.

Четырнадцатого ноября запущен проект Евросоюза и ПРООН по поддержке развития предпринимательства в белорусских регионах сроком на *три* года, его финансовое обеспечение составляет EUR 8 млн. Это один из крупнейших проектов подобного типа, когда-либо реализованных в Беларуси.

---

<sup>3</sup> «Открытие встречи Основной группы Мюнхенской конференции по безопасности.» *Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь*, 31 Oct. 2018, [http://president.gov.by/ru/news\\_ru/view/otkrytie-vstrechi-osnovnoj-gruppy-mjunnxenskoj-konferentsii-po-bezopasnosti-19782/](http://president.gov.by/ru/news_ru/view/otkrytie-vstrechi-osnovnoj-gruppy-mjunnxenskoj-konferentsii-po-bezopasnosti-19782/).

Двадцатого ноября подписаны первые инвестиционные соглашения на сумму EUR 160 млн с Европейским инвестиционным банком (ЕИБ), которые открыли новую финансовую главу в отношениях Беларуси и Евросоюза. Вице-президент ЕИБ Александр Стубб заявил, что первый инвестиционный пакет касается *двух* направлений: (1) крупный проект с «Минскводоканалом» по реконструкции Минской очистной станции (при софинансировании со стороны ЕБРР); (2) поддержка малых и средних предприятий через белорусские банки «Беларусбанк» и «Белагропромбанк». По словам А. Стубба, это только начало сотрудничества, на высоком уровне проработки находится проект по автодороге М7 (Минск – Ошмяны – Каменный Лог), рассматриваются и другие проекты.<sup>4</sup>

На протяжении года развивалось сотрудничество и в различных профессиональных сферах. Так, в сентябре Институт физики НАН Республики Беларусь подписал грантовое соглашение в рамках самой крупной программы Евросоюза в области исследований и инноваций «Горизонт 2020».

В октябре в Минске прошла встреча представителей местных властей из числа подписавших Соглашение мэров Восточной инициативы, поддерживаемое Евросоюзом. В настоящее время более 45 городов Беларуси присоединились к Соглашению мэров в области климата и энергетики и взяли на себя обязательства сократить выбросы парниковых газов на 30% до 2030 года.

Для стимулирования въездного туризма, развития деловых связей, а также с целью улучшения имиджа страны на Западе официальный Минск расширил срок безвизового пребывания для иностранцев (в том числе для граждан Евросоюза) до 30 дней. Этот шаг, по всей видимости, задумывался и как дополнительный аргумент в переговорах с Брюсселем об упрощении визового режима, однако расчёт не оправдался.

<sup>4</sup> «Европейский инвестиционный банк подписал с Беларусью первые соглашения на 160 млн евро.» *БелТА*, 20 Nov. 2018, <https://www.belta.by/economics/view/evropejskij-investitsionnyj-bank-podpisal-s-belarusju-pervye-soglashenija-na-160-mln-evro-326272-2018/>.

## Нереализованные ожидания

Несмотря на увеличение плотности визитов и активизацию совместной проектной деятельности, в 2018 году Минску так и не удалось достигнуть прогресса по знаковым соглашениям — об упрощении визового режима с Евросоюзом и приоритетах партнёрства. Беларусь также не смогла убедить Евросоюз начать переговоры о заключении Соглашения о партнёрстве и сотрудничестве.

В октябре в ходе очередного раунда переговоров по визам Беларуси удалось снять часть проблемных вопросов. Речь, в частности, о требовании отдельных стран Евросоюза внести в соглашение пункт о приостановке действия визового соглашения в случае изменения ситуации (напр. обострения миграционной проблемы или введения против Беларуси санкций). Минск был категорически против такого пункта в тексте соглашения ввиду его отсутствия в аналогичных соглашениях с другими странами, например с Россией и Украиной. В результате Евросоюз согласился отказаться от этого пункта в самом тексте договора, но в общей форме включить такую возможность в преамбулу документа.

Тем не менее договориться о скорейшем подписании соглашения об упрощении визового режима не удалось, поскольку Польша выступила с предложением увязать подписание с обязательством Минска увеличить число консулов при посольствах европейских стран. В Варшаве полагают, что польское посольство не справляется с выдачей виз.

Контраргумент белорусской стороны состоит в том, что упрощение визового режима не приведёт к резкому увеличению количества выдаваемых виз, поскольку увеличится число выдаваемых многократных долгосрочных виз, что, наоборот, уменьшит поток аппликантов. К тому же Евросоюз не идёт навстречу Беларуси в вопросе увеличения количества консульств. Несговорчивость Минска частично объясняется ещё и опасением того, что польские консулы будут заниматься скорее не выдачей большего количества Шенгенских виз, а оформлением карт поляка.

Не получили продвижения и переговоры по соглашению о приоритетах партнёрства на 2018–2020 годы. Приоритеты партнёрства – это своеобразная дорожная карта отношений Беларуси и Евросоюза, которая описывает приоритетные сферы взаимодействия в условиях отсутствия Соглашение о сотрудничестве и партнёрстве. Важность этого документа состоит в том, что для Минска открывается возможность углубленного сотрудничества с Евросоюзом, а также доступ к дополнительным программам финансирования.

Подписание соглашения о приоритетах по-прежнему блокирует Литва, которая таким образом пытается остановить строительство белорусской АЭС и поэтому включает вопрос ядерной безопасности практически во все форматы переговоров между Беларусью и Евросоюзом. В данный момент главное требование Литвы – принятие и имплементация Минском (до введения АЭС в эксплуатацию) национального плана повышения безопасности по результатам стресс-тестов АЭС, ранее добровольно проведённых Беларусью.

Подписание соглашения о приоритетах партнёрства планировалось больше года назад. Такое промедление приводит, с одной стороны, к нарастающему раздражению сторон (в том числе и европейских дипломатов по отношению к Литве), а с другой – к убеждённости белорусских переговорщиков в том, что если требование Литвы будет выполнено (хотя до ввода в эксплуатацию первого энергоблока осталось меньше года), то Вильнюс выдвинет новое требование, поскольку он поставил политическую задачу вообще не допустить функционирования БелаЭС.

Отсутствует прогресс и в вопросе доступа продукции белорусского сельского хозяйства на европейский рынок. Несмотря на членство в ВТО, Евросоюз проводит протекционистскую политику по отношению к своему рынку сельскохозяйственной продукции. На практике это выражается в том, что белорусские компании годами не могут получить разрешение на экспорт своей продукции в Евросоюз либо из-за постоянных аудиторских миссий со стороны Евросоюза, либо из-за бюрократических про-



волочек со стороны Еврокомиссии, либо просто потому, что соответствующие органы Евросоюза месяцами, а то и годами не реагируют на запросы белорусской стороны.

За несколько лет в этом вопросе не отмечено никаких подвижек, кроме многочисленных встреч и экспертных консультаций. На декабрьском заседании Координационной группы заявлено, что на 2019 год запланированы *четыре* европейских аудита по общим вопросам, но просьба Беларуси включить в этот аудит мясо птицы вновь осталась без ответа. Это означает, что данный аудит может состояться только в 2020 году.

Таким образом, можно говорить о росте разочарования и раздражения белорусской стороны, представители которой уже открыто, без дипломатических формулировок, заявляют о том, что Евросоюз использует фитосанитарный контроль в качестве барьера для торговли.

Со своей стороны Евросоюз разочарован тем, что перемены в Беларуси, особенно в политической плоскости, остановлены, и даже произошёл некоторый откат. Большую долю негатива в отношении привнесло «дело БелТА», в рамках которого белорусские правоохранительные органы провели обыски в ряде независимых и государственных СМИ (в числе которых *Tut.by* и БелаПАН) и возбудили уголовные дела по факту неправомерного использования доступа к платной информации государственного информационного агентства БелТА. В частности, с соответствующими заявлениями выступили Верховный представитель Евросоюза по внешней политике и безопасности Ф. Могерини<sup>5</sup> и МИД Германии<sup>6</sup>.

## Заключение

В 2018 году белорусские власти сохранили активность на европейском направлении в рамках политики нормализа-

<sup>5</sup> “Брусэль заклікаў вызваліць затрыманых беларускіх журналістаў.” *Радыё Свабода*, 8 Aug. 2018, <https://www.svaboda.org/a/29419851.html>.

<sup>6</sup> «МИД ФРГ встал на защиту журналистов, DW направила протест послу Беларуси из-за задержания Быковского.» *TUT.by*, 8 Aug. 2018, <https://news.tut.by/economics/603822.html?crnd=11848>.

ции отношений. Используя для этого различные инструменты, в том числе и интенсификацию двустороннего взаимодействия с рядом стран Евросоюза, Минск нарастил уровень и увеличил плотность контактов, а также расширил проектное сотрудничество с Евросоюзом.

Однако Беларусь так и не смогла существенно продвинуться в переговорах по упрощению визового режима и приоритетам партнёрства, подписание которых многократно анонсировалось. Не удалось также приступить к переговорам по базовому соглашению с Евросоюзом.

И в Минске, и в Брюсселе всё больше утверждается мнение, что в двустороннем взаимодействии не нужно ставить слишком высоких планок. Иллюзии прошлых лет постепенно рассеялись с опытом реального переговорного процесса.

В 2019 году будут продолжены переговорные треки по визам, приоритетам партнёрства и торговому взаимодействию. Подписание соглашений весьма вероятно, но, учитывая предыдущий опыт, со стороны Евросоюза могут возникнуть новые требования и, как следствие, дополнительные переговорные раунды.

По мере приближения президентских выборов в Беларуси может обостриться взаимная риторика сторон ввиду актуализации темы прав человека и общего роста политизации. Но на реальный уровень сотрудничества между Беларусью и Евросоюзом это не будет оказывать заметного воздействия.

## БЕЛАРУССКО-АМЕРИКАНСКИЕ ОТНОШЕНИЯ: ПРЕДЕЛЫ СБЛИЖЕНИЯ

Андрей Фёдоров

### Резюме

В белоарусско-американских отношениях можно констатировать сохранение позитивной динамики. Официальный Минск прилагал немало усилий для ускорения процесса их нормализации, в отдельных аспектах наблюдался определённый прогресс, однако добиться желаемых результатов не удалось. Складывается впечатление, что в существующих условиях их достижение является задачей в принципе невыполнимой.

### Тенденции:

- поступательная нормализация отношений с США;
- выдвигание на первый план белоарусско-американских отношений вопросов безопасности;
- сохранение обусловленности этих отношений проблематикой прав человека.

### Сдвиги без прорыва

2018 год в основном подтвердил прогнозы относительно невысокой вероятности существенных перемен в отношениях между Беларусью и США. События мало отличались от тех, что происходили ранее.

Так, состоялось несколько визитов за океан заместителя главы внешнеполитического ведомства Олега Кравченко, который, похоже, фактически исполняет роль временного белоарусского посла в Вашингтоне. Ряд дежурных встреч, например с делегацией Американского еврейского комитета, с председателем комиссии по сохранению американского наследия за рубежом Полом Пекером и аналитиком Джеймстаунского фонда Владимиром Сокором, провёл его шеф Владимир Макей. Да и беседа Александра Лукашенко с группой представителей аналитических центров США имела аналог пару лет назад.

Продолжилось сотрудничество в сфере предотвращения незаконного транзита ядерных и радиоактивных материалов.

Несмотря на то что в ежегодном докладе госдепартамента о соблюдении прав человека в мире Беларусь снова названа «авторитарным государством», посольство США лишь дважды выступило с критическими заявлениями в адрес белорусских властей: в связи с несоответствием международным нормам условий проведения местных выборов, а также с обысками в СМИ и арестами журналистов. Однако это не помешало проведению очередного раунда двустороннего диалога по данной тематике в октябре.

Вполне рутинным выглядело продление президентом США санкций против *десяти* действующих и бывших белорусских чиновников во главе с первым лицом, а также реакция на это решение со стороны белорусского МИД.

Летом произошла очередная смена главы американской дипломатической миссии, причём Дженнифер Мур стала уже *шестым* временным поверенным в делах США в Беларуси за последние десять лет. В одном из своих первых интервью она заявила, что ставит целью вернуть в Беларусь полный штат посольства и полномочного посла (любопытно, что если это удастся, то первый и последний временные поверенные США окажутся однофамильцами).

В экономическом взаимодействии также нет серьёзных оснований говорить о каких-либо значительных переменах, хотя, как обычно, по неизвестным причинам данные американских и белорусских источников значительно различались. Так, согласно первым<sup>1</sup>, за 10 месяцев прошедшего года двусторонний товарооборот достиг почти USD 450 млн с сальдо в USD 217 млн в пользу Беларуси. По данным же *Белстата*<sup>2</sup>, те же показатели равнялись соотв. USD 560 и 152 млн, но сальдо для нашей страны оказалось уже отрицательным. И хотя весь объём торговли вырос на 19%, он по-прежнему составлял менее 1% от всей

<sup>1</sup> “Trade in Goods with Belarus.” *United States Census Bureau*, <http://www.census.gov/foreign-trade/balance/c4622.html>.

<sup>2</sup> «Данные о внешней торговле Республики Беларусь по отдельным странам за январь–октябрь 2018 г.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*, [http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/makroekonomika-i-okruzhayushchaya-sreda/vneshnyaya-torgovlya\\_2/operativnye-dannye\\_5/eksport-import-s-otdelnyimi-stranami/](http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/makroekonomika-i-okruzhayushchaya-sreda/vneshnyaya-torgovlya_2/operativnye-dannye_5/eksport-import-s-otdelnyimi-stranami/).

беларусской внешней торговли, что вряд ли можно рассматривать как солидное достижение. К тому же в марте США ввели-таки ожидавшиеся импортные пошлины на сталь и алюминий, под которые в числе прочих попал и Беларусский металлургический завод. В результате может быть потерян соответствующий американский рынок.

К числу новых эпизодов можно отнести состоявшийся в январе рабочий визит в США делегации Следственного комитета Беларуси. Члены делегации посетили штаб-квартиру ФБР, где обсудили проблемы противодействия организованной преступности, расследования насильственных преступлений, а также меры по борьбе с коррупцией и правонарушениями в сфере высоких технологий.

Сдвинулась с мёртвой точки ситуация в плане человеческих контактов: после десятилетнего перерыва граждане Беларуси получили возможность открывать американские визы всех категорий в Минске. В Могилёве заработал уже *одинадцатый* в нашей стране партнёрский центр посольства США, позволяющий желающим получать объективную информацию об Америке.

Наконец, в результате введения безвизового режима значительно увеличилось количество американских граждан, посетивших Беларусь.

### **Визит Уэсса Митчелла: разведка на местности**

В итоге единственным по-настоящему серьёзным событием в беларусско-американских отношениях оказалось посещение нашей страны помощником государственного секретаря США по европейским и евразийским делам Уэссом Митчеллом, который 31 октября встретился с Владимиром Макеем и Александром Лукашенко. Особое внимание привлекли высказывания гостя<sup>3</sup>, сделанные двумя неделями ранее на конференции Атлантического совета США. У. Митчелл, в частности, заявил, что «сегодня

<sup>3</sup> «США назвали Беларусь “частью бастиона, защищающего от российского неоимпериализма”.» *Tut.by*, 19 Oct. 2018, <https://news.tut.by/economics/612361.html>.

национальный суверенитет и территориальная целостность приграничных государств, таких как Украина, Грузия и даже Беларусь, являются тем надёжным бастионом, который защищает от российского неоимпериализма». И далее: Вашингтон «должен быть готов использовать дипломатию, чтобы агрессивно продвигать национальные интересы, привлекая на свою сторону не только страны, с которыми США согласны, но и те, с которыми имеются серьёзные различия».

Что примечательно, белорусский лидер, во всяком случае публично, не отреагировал на этот «камень», брошенный явно в российский огород, и на упомянутой встрече выразил «крайнюю заинтересованность в хороших отношениях с США».

Следует признать, что в истекшем году подобная сдержанность была характерна для всех официальных комментариев на американскую тему. Даже в «решительном осуждении» министерством иностранных дел Республики Беларусь ракетных ударов, нанесённых по территории Сирии коалицией, возглавляемой Соединёнными Штатами, последние напрямую не назывались.

Напротив, имело место несколько попыток продемонстрировать Вашингтону искреннее расположение. Так, на прошедшем в Минске заседании Основной группы Мюнхенской конференции по безопасности А. Лукашенко выдвинул инициативы, которые включали обеспечение участия Соединённых Штатов в переговорном процессе в нормандском формате.<sup>4</sup>

На встрече с самим Митчеллом белорусский президент сделал неожиданное заявление, вызвавшее неоднозначные отклики: «Если мы с вами продвинемся в наших отношениях, я вам обещаю, что белорусы у вас будут самыми надёжными, честными и искренними партнёрами. По крайней мере, если мы договоримся и в Беларуси что-то

---

<sup>4</sup> «Открытие встречи Основной группы Мюнхенской конференции по безопасности.» *Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь*, 31 Oct. 2018, [http://president.gov.by/ru/news\\_ru/view/otkrytie-vstrechi-osnovnoj-gruppy-mjunxenskoj-konferentsii-po-bezopasnosti-19782/](http://president.gov.by/ru/news_ru/view/otkrytie-vstrechi-osnovnoj-gruppy-mjunxenskoj-konferentsii-po-bezopasnosti-19782/).

вам пообещаем, даже в ущерб себе мы это исполним»<sup>5</sup>. Не очень понятно, что имелось в виду, однако в стремлении сказать приятное своему визави сомневаться вряд ли приходится.

Пожалуй, наиболее обстоятельный анализ положения дел на американском направлении сделан в бюллетене «Минский барометр»<sup>6</sup>. По мнению его авторов, новая стратегия США свидетельствует о росте интереса в том числе и к Беларуси, а главная цель приезда помощника госсекретаря заключалась в доведении этой стратегии до здешнего руководства. Особо отмечено, что данный визит явился самым статусным за длительный период двусторонних отношений. Складывающейся ситуации дана положительная оценка: «Беларусско-американские отношения получили значительный импульс для своего дальнейшего развития. События анализируемого периода впервые дают основание говорить о существенном продвижении на пути нормализации отношений».

Среди наиболее серьёзных на данный момент угроз, способных оказать негативное влияние на развитие сотрудничества с США, названы (1) намерение Польши создать на своей территории базу для размещения американской бронетанковой дивизии, а также (2) продекларированный Соединёнными Штатами выход из Договора о ракетах средней и меньшей дальности (ДРСМД).

Сделанный в бюллетене прогноз вполне позитивен. В ближайшие месяцы должно начаться наращивание коммуникации, что позволило бы Минску доносить свою позицию по возможному размещению американской базы в Польше и ситуации в сфере безопасности в регионе в целом. Кроме того, ожидается ускорение процесса восстановления полноценного дипломатического представительства.

<sup>5</sup> «Лукашенко: Если мы договоримся, исполним даже в ущерб себе.» *Беларуская праўда*, 31 Oct. 2018, <https://belprauda.org/lukashenko-eslimy-dogovorimsya-ispolnim-dazhe-v-ushherb-sebe/>.

<sup>6</sup> «Отношения с США.» *Минский барометр* № 5, Sept-Oct. 2018, [http://minskdialogue.by/Uploads/Files/research/reports/pdf/MB\\_5%20ru.pdf](http://minskdialogue.by/Uploads/Files/research/reports/pdf/MB_5%20ru.pdf).

## Главное препятствие — на востоке

Со многими из заключений нельзя не согласиться. Это касается, например, негативного влияния на двусторонние отношения размещения потенциальной базы в Польше или отказа от ДРСМД.

В то же время, скажем, слишком большое значение придаётся статусу визитёров. Как показывает практика, сам по себе уровень контактов ещё не гарантирует благоприятных перспектив. В первые годы независимости в нашей стране побывали и госсекретарь Уоррен Кристофер, и министр обороны США У.Д. Перри, не говоря уже о президенте Клинтоне, пусть его посещение и было в значительной степени демонстративным. Последовавшее, надо полагать, всем хорошо памятно...

Как представляется, целью визита У. Митчелла явилось не столько информирование белорусского руководства о сути американской инициативы, сколько выяснение ответной реакции. С этой точки зрения приятных слов вряд ли оказалось достаточно — гостю наверняка хотелось услышать, какие реальные меры могут быть приняты для защиты суверенитета страны.

Можно быть уверенными, что белорусское руководство весьма желало бы полной нормализации взаимоотношений с США. Прежде всего из чисто прагматических соображений — добиться привлечения кредитов и инвестиций, а также развивать торгово-экономическое сотрудничество. Разумеется, при условии прекращения обвинений в нарушениях прав человека и окончательной отмены санкций.

Не менее важная задача властей заключается в обретении поддержки Вашингтона в ситуации, когда отношения Минска с Москвой всё больше осложняются. В то же время неясно, что конкретно они могут сделать, дабы убедить Соединённые Штаты в искренности собственных намерений, не спровоцировав при этом агрессию России.

В опубликованном в середине ноября аналитической компанией *Stratfor* прогнозе развития сотрудничества США с бывшими советскими республиками в 2019 году, в частности, говорится, что Минску будут предложены



экономические стимулы, чтобы отвести его от наращивания военных связей с Москвой. Однако для получения подобных преференций Минску пришлось бы каким-то образом участвовать в создании того самого антироссийского «бастиона». Тогда для Беларуси возникнут серьёзные риски, поскольку «главный союзник» с таким вариантом будет категорически не согласен и, вероятно, потребует как выполнения прежних обязательств, так и новых стратегических уступок, в том числе расширения своего военного присутствия на территории сопредельного государства.

С учётом того что при всех многочисленных разногласиях Кремль и белорусский режим остаются идейно чрезвычайно близкими, ясно, чью сторону выберет последний. В таких условиях даже возвращение полномасштабного дипломатического представительства кардинально не изменит ситуацию, хотя, безусловно, это можно только приветствовать.

## **Заключение**

Нынешнее улучшение белоамериканских отношений является следствием той более или менее нейтральной позиции, которую официальный Минск занял в отношении российской агрессии против Украины. Если Минск и дальше будет её придерживаться и если во внутренней политике не произойдёт возвращения к применению жёстких репрессивных мер, Вашингтон продолжит оказывать Беларуси определённые знаки внимания.

Однако вследствие прагматизма Дональда Трампа наша страна не представляет для него большого интереса ни с политической, ни с экономической точки зрения. Поэтому на белорусском направлении ведущую роль продолжит играть Госдепартамент, у которого вряд ли найдутся основания для кардинальных перемен.

Собственный политический вес Беларуси слишком мал, чтобы в нынешней международной обстановке ведущие мировые игроки с ней считались. Иными словами, её мнение относительно возможного размещения американской базы в Польше или будущего ДРСМД не будет иметь

серьёзного значения вне зависимости от того, будет оно доведено до Вашингтона или нет.

Тем самым в отношениях с США Беларусь фактически находится в замкнутом круге. В нынешнем интересе Вашингтона к Минску откровенно доминирует тема укрепления защиты Запада от Москвы. Но Беларусь практически во всех сферах настолько сильно зависит от России, что даже при самом большом желании (которого вдобавок до сих пор не наблюдалось) белорусские власти не рискнут всерьёз прислушаться к американским предложениям.

Если же глобальная конфронтация вдруг прекратится (что не исключено, так как американский президент не слишком предсказуем), то вновь сократится и проявляемая ныне заинтересованность Соединённых Штатов, поскольку по большому счёту ничего существенного в других областях Беларусь в своём сегодняшнем состоянии предложить не может. Соответственно, едва ли следует ожидать наращивания сотрудничества в обозримом будущем. Более того, имеется сильное подозрение, что стороны подошли к пределу своего сближения.

Впрочем, на фоне возрастающей глобальной напряжённости и с учётом печального опыта двусторонних отношений на протяжении многих лет даже их сохранение на сегодняшнем уровне в течение длительного времени стало бы далеко не худшим вариантом возможного развития событий.

## **БЕЛАРУССКО-ПОЛЬСКИЕ ОТНОШЕНИЯ: С НАДЕЖДОЙ НА ДАЛЬНЕЙШЕЕ РАЗВИТИЕ**

**Анна Мария Дынер**

### **Резюме**

2018 год стал ещё одним годом, в течение которого отношения между Польшей и Беларусью развивались поступательно и интенсивно, хотя, в основном, в техническом плане. Это подтверждается многочисленными двусторонними визитами, расширением торгового обмена, большим количеством виз, выданных Польшей, и увеличением числа польских туристов, пользующихся безвизовым режимом.

Однако сложившиеся рабочие отношения не снимают разногласий в политике безопасности обеих стран, входящих в разные военные альянсы – НАТО и ОДКБ. Размещение на своей территории дополнительных сил США и НАТО Польша рассматривает как гарантию безопасности для себя и других стран Восточной Европы. Для Беларуси это означает рост напряжённости в регионе, что способно затруднить проведение политики ограниченного нейтралитета.

### **Тенденции:**

- сохранение частоты контактов на межправительственном и министерском уровне и в военной сфере;
- растущее трансграничное сотрудничество как значимый фактор в отношениях двух стран;
- улучшение политических отношений и, как следствие, рост торговли;
- наличие фактора России как угрозы политике безопасности в регионе.

### **Политические и военные отношения**

2018 год, как и предыдущий, стал периодом «малой стабилизации» с большим количеством двусторонних визитов, включая консультации на уровне министров и совещания рабочих групп. В 2018 году на смену Конраду Павлику послом Республики Польша в Беларуси назначен бывший директор Восточного департамента в министерстве иностранных дел Артур Михальский. В то же время Беларусь закрыла своё Генеральное консульство в Гданьске – по соображениям экономии.

Девятнадцатого января посол Конрад Павлик встретился с министром иностранных дел Беларуси Владимиром Макеем, а днем позже — со спикером Совета Республики Михаилом Мясниковичем. Обе встречи были связаны с предстоящим окончанием миссии посла Конрада Павлика. В июне его заменил Артур Михальский.

Седьмого апреля министерства юстиции Беларуси и Польши подписали в Минске программу сотрудничества на 2018–2020 годы. Документ предполагает обмен опытом по разработке законодательства, исполнению судебных решений и развитию медиации. Двадцать девятого мая в Варшаве Верховная контрольная палата Республики Польша и Комитет государственного контроля Республики Беларусь подписали обновлённое Соглашение о сотрудничестве (предыдущее было заключено в 2003 году).

Двадцать восьмого июля в Минске спикер Совета Республики Михаил Мясникович встретился со спикером Сената Станиславом Карчевским. Политики обсудили политические и экономические отношения, а также предстоящий визит М. Мясниковича в Польшу.

11–14 сентября 2018 года в Варшаве состоялись двусторонние консультации министерств иностранных дел. Беларускую делегацию возглавил заместитель министра иностранных дел Беларуси Олег Кравченко, который в ходе визита встретился с заместителем министра иностранных дел Бартошем Цихоцким. Встреча экспертов, организованная в Польском институте международных отношений, также являлась частью консультаций.

18–20 сентября Варшаву посетила группа белорусских парламентариев. Депутаты встретились с вице-спикером Сената Рышардом Терлецким и заместителем спикера Марией Коц.

Первого ноября министр иностранных дел Яцек Чапутович прибыл в Беларусь для участия в заседании Мюнхенской конференции. В кулуарах форума он встретился с министром иностранных дел Беларуси Владимиром Макеем.

В 2018 году произошло важное событие для исторической политики Беларуси и Польши. Двадцать девятого

июня в 10 километрах от Минска открылся мемориал жертвам нацизма «Тростенец». В торжественном открытии мемориального комплекса приняли участие президенты Беларуси, Австрии и Германии, озвучено послание президента Польши Анджея Дуды.

В 2018 году, как и в предыдущие годы, сохранилась частота военных контактов. В рамках инспекций, предусмотренных Венским документом о мерах укрепления доверия и безопасности (2011), в марте военные офицеры из Польши, Франции, Германии и Турции провели инспекции в 38-й отдельной гвардейской десантно-штурмовой бригаде (Брест). 23–26 апреля офицеры из Беларуси в рамках процедур, предусмотренных в Договоре об обычных вооружённых силах в Европе (ДОВСЕ), провели проверку в двух польских воинских частях.

Следующая белорусская проверка в рамках реализации положений Венского документа состоялась 6–8 июня. Далее, 19–21 июня в Минске представители вооружённых сил Польши и Беларуси провели консультации о сотрудничестве в области контроля над вооружениями.

28–29 августа в Бресте состоялись консультации министерств обороны обеих стран, в ходе которых обсуждались проблемы региональной безопасности. 12–16 ноября белорусские военные наблюдали за учениями ANAKONDA 2018, проходившими в Польше. Двадцатого декабря польская сторона провела проверку 6-й отдельной механизированной бригады (Гродно).

Таким образом, можно констатировать, что политическое и военное сотрудничество складывалось вполне удовлетворительно. Однако разные подходы Польши и Беларуси к обеспечению региональной безопасности могут негативно повлиять на взаимоотношения между странами. Хотя официально Беларусь не рассматривает укрепление восточного фланга НАТО как действие, направленное на подрыв своей безопасности, в Минске в основном считают, что развёртывание новой базы войск США в Польше (Форт Трамп) усилит напряжённость в регионе и подвергнет Беларусь повышенному давлению со стороны России с целью создания базы российских войск (возможно, ракет-

ных). Польские эксперты утверждают, что развёртывание дополнительных союзных сил будет способствовать сдерживанию России и укреплению безопасности не только Польши, но и стран Балтии, а также Чехии, Словакии, Румынии и Болгарии.

Вопросы безопасности являлись одной из центральных тем белорусско-польских экспертных переговоров на круглом столе, который 30 октября организовал «Минский диалог» с белорусской стороны при участии Института международных отношений и Центра восточных исследований из Польши.

### Экономические отношения

В 2018 году благоприятные политические отношения сказались на увеличении товарооборота между Польшей и Беларусью, включая, в частности, белорусский экспорт, который впервые в истории превысил импорт из Польши. По данным *Белстата*, в 2018 году товарооборот Беларуси и Польши по сравнению с 2017 годом увеличился на 5.3% и достиг USD 2.551 млрд. При этом белорусский экспорт увеличился на 24.0% (до USD 1.345 млрд), а импорт из Польши сократился почти на 10.0% (до USD 1.2 млрд).<sup>1</sup>

Таким образом, Беларусь впервые достигла положительного сальдо (USD 138 млн) торгового баланса с Польшей. По состоянию на 1 января 2019 года, в Беларуси зарегистрировано 339 предприятий с польским капиталом, что позволило Польше занять *четвёртое* место среди иностранных инвесторов после России, Литвы и Кипра.<sup>2</sup>

В 2018 году состоялся ряд мероприятий, организованных белорусским и польским бизнесом. Двадцатого сентя-

<sup>1</sup> «Данные о внешней торговле Республики Беларусь по отдельным странам в 2018 году.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*, 2019, <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/realny-sector-ekonomiki/statistika-vneshneekonomicheskoy-deyatelnosti/vneshnyaya-torgovlya-tovarami/operativnye-dannye/dannye-o-vneshney-torgovle-respubliki-belarus-po-otdelnym-stranam/>.

<sup>2</sup> «Большая доля инвестиций в Беларусь приходится на оффшоры.» *Tut.by*, 25 June 2018, <https://news.tut.by/economics/596705.html?crnd=96895>.

бря в Сокулке Ассоциация польского бизнеса в Беларуси и Польско-беларусская торгово-промышленная палата подписали соглашение о сотрудничестве.

МИД Польши поддержал конференцию по развитию кластеров в Беларуси, которая прошла в Гомеле 10 октября. Двадцать седьмого ноября министр антимонопольного регулирования и торговли Беларуси Владимир Колтович и президент Управления по защите конкуренции и прав потребителей (УОКІК) Марек Нехчал подписали в Варшаве меморандум о сотрудничестве в области конкурентной политики и защиты прав потребителей. В тот же день состоялись заседание Беларусско-польской комиссии по экономическому сотрудничеству и бизнес-форум.

Двадцать восьмого ноября в Волковыске прошёл беларусско-польский экономический форум «Шаг вперёд». Четвёртого декабря в Минске состоялся 10-й форум польских инвесторов в Беларуси «Польско-беларусское сотрудничество сегодня и завтра».

В феврале прошли консультации между РКР Group и Беларускими железными дорогами по открытию железнодорожного сообщения Высоко-Литовск — Черемха. В открытии перехода заинтересована беларусская сторона, поскольку это помогло бы разгрузить железнодорожный переезд в Бресте и перегрузочный терминал в Малашевичах. Инвестиции позволят увеличить пропускную способность грузовых маршрутов в связи с планируемым увеличением перевозок грузов из Китая в рамках проекта «Один пояс — один путь». Эта тема также обсуждалась в ходе рабочей встречи представителей железных дорог из семи стран (Беларуси, Китая, Казахстана, Монголии, Германии, Польши и России), которая прошла в апреле в Минске.

В 2018 году Национальный банк Беларуси участвовал в финансируемой Евросоюзом программе *Twinning*. В её рамках Национальный банк Польши, Федеральный банк Германии и Банк Литвы провели серию тренингов по использованию современных инструментов, в том числе связанных с платёжными системами, банковским надзором и управлением финансовыми рисками.

В экономических вопросах наиболее важным для Беларуси является открытие рынка Евросоюза, в том числе польского — особенно для агропродовольственных товаров и продукции машиностроения. Беларусь также заинтересована в энергетическом сотрудничестве с Польшей, включая продажу энергии, которая будет производиться на атомной электростанции в Островце. Ввиду отсутствия соединительного звена с достаточной пропускной способностью, строительство которого белорусская сторона оценивает в USD 60 млн, и наличия оппозиции со стороны Литвы, Польша пока не проявляет взаимной заинтересованности в этом вопросе.

### **Региональное и культурное сотрудничество**

Трансграничное и региональное сотрудничество остаётся важным и укрепляющим элементом двусторонних отношений.

В течение 2018 года проводились мероприятия, направленные на улучшение функционирования пограничной инфраструктуры, включая пропускную способность переходов. Финансирование осуществлялось в основном за счёт средств программы «Польша — Беларусь — Украина 2014—2020» (Евросоюз выделил, в частности, EUR 1 млн на модернизацию переходов Брузги и Берестовица). В рамках этой же программы профинансированы *пятнадцать* проектов в Брестской области (почти EUR 20 млн). Двадцать первого августа в Бресте состоялся форум для организаций, которые находятся в поисках партнёров для получения грантов по программе Евросоюза.

В феврале проведены консультации с таможенными службами обеих стран. Белорусская сторона объявила о введении дополнительных систем мониторинга на границе, что позволит ускорить таможенную очистку товаров. В мае польское министерство инвестиций и развития передало белорусской таможенной службе EUR 228 тыс. за сборку устройств для взвешивания транспортных средств.

Семнадцатого октября представители Государственного таможенного комитета Беларуси и Польской таможен-



ной службы встретились с делегатами Подляского воеводства в Гродно. В ходе встречи обсуждались возможности увеличения пропускной способности пограничных переходов Брузги и Кузница Белостоцкая. В ноябре пожарные команды обеих стран провели совместные учения в рамках проекта «Безопасность на белорусско-польских границах».

Ввиду постоянного роста количества трансграничных переходов, приобретают первостепенную важность вопросы, связанные с развитием пограничной инфраструктуры. За первые *три* квартала 2018 года польско-беларусская сухопутная граница пересекалась около 8 млн раз (снижение примерно на 4.0% по сравнению с 2017 годом). За год более 3.9 млн граждан Беларуси въехали в Польшу и таким образом заняли *второе место* после граждан Украины (почти 10 млн чел.).<sup>3</sup> Как и в предыдущие годы, польскими консульскими службами выдано более 400 тыс. виз для граждан Беларуси.

Следует также отметить, что среди граждан Республики Польша всё более популярным становится безвизовый режим — с Брестским и Гродненским районами, а также для туристов, пересекающих границу в аэропорту Минск-2. По этой же причине увеличился туристический поток и на Августовском канале.

В 2018 году продолжали развиваться культурные контакты. Речь идёт прежде всего о сотрудничестве Гродненского историко-археологического музея и Подляского музея в Белостоке, а также национальных архивов. За год состоялось множество совместных мероприятий в области музыки, живописи, театрального искусства и спорта.

## Заключение

Основой взаимоотношений Беларуси и Польши остаётся приграничное сотрудничество, хотя в этой области необходимы дополнительные правовые и договорные соглашения. Несмотря на развитие добрососедских отношений,

---

<sup>3</sup> “Statystyki SG.” *Straż Graniczna*, 2019, <https://www.strazgraniczna.pl/pl/granica/statystyki-sg/2206,Statystyki-SG.html>.

многие вопросы остаются нерешёнными годами. Такие проблемы, как, например, регулирование статуса Союза поляков в Беларуси или польское образование, могут быть включены в категорию двусторонних отношений, и их решение во многом зависит от правительств и политической воли руководства обеих стран.

Не следует забывать о факторе российской политики. Россия воспринимает действия стран восточного фланга НАТО как агрессивные и нацеленные против неё, обвиняя Североатлантический союз в нарушении Акта 1997 года, который сама неоднократно нарушала. Агрессия в отношении Украины и давление на Беларусь делают Россию ещё большей угрозой не только для двусторонних отношений Беларуси и Польши, но и для межгосударственных отношений во всём регионе.

Всё вышесказанное означает, что возможности развития политических и экономических отношений Польши и Беларуси имеют свои ограничения. Несмотря на усилия обеих стран в области военных контактов, сложно представить реальное сотрудничество в этой области, в том числе совместные учения Беларуси и НАТО. Учитывая современные тенденции и политику России, такая ситуация сохранится и в ближайшие годы.

## **БЕЛАРУСЬ – УКРАИНА... В ВАКУУМЕ БЕЗОПАСНОСТИ**

**Геннадий Максак**

### **Резюме**

В 2018 году белорусско-украинские отношения приобрели относительно спокойный характер, который был присущ двусторонним контактам в период до 2014 года. В политическом диалоге убавилось раздражителей, которые в 2017 году портили двусторонние отношения и вынуждали Александра Лукашенко персонально заверять своего коллегу Петра Порошенко в отсутствии угроз безопасности Украины со стороны Беларуси (учения «Запад 2017»). Хотя в рамках ГА ООН официальный Минск продолжал проводить свою политику в фарватере российской, чем вызывал недовольство Киева и нежелание прислушиваться к новым посредническим инициативам.

В прошедшем году удалось установить новые институциональные формы сотрудничества, которые позволяют оптимизировать торгово-экономические отношения. Форум регионов Беларуси и Украины, проведённый в Гомеле в октябре, стал наиболее масштабным мероприятием, охватившим большинство регионов обоих государств.

Торговля и экономическая кооперация демонстрировали позитивную динамику, что позволило лидерам государств говорить о достижении новых высот товарооборота в среднесрочной перспективе.

### **Тенденции:**

- сохранение высокого уровня доверительных отношений между лидерами двух государств;
- сокращение количества громких информационных раздражителей в сравнении с событиями 2017 года;
- нацеленность обеих стран на расширение торгово-экономического сотрудничества, снятие торговых барьеров и совместное освоение рынков третьих стран;
- обеспокоенность Киева давлением России на руководство Беларуси в аспекте принуждения к углубленной интеграции.

### **Политический диалог**

В 2018 году политический диалог стабилизировался и стал более предсказуемым по сравнению с 2014–2017 годами. Так, Александру Лукашенко удалось установить довери-

тельные отношения с Петром Порошенко и убедить украинскую сторону не реагировать чересчур нервно на дипломатические шаги Минска, направленные на демонстрацию лояльности Кремлю. На высшем уровне состоялись *два* телефонных разговора (в первом полугодии), а также личная встреча президентов во время однодневного рабочего визита Петра Порошенко в Гомель в октябре 2018 года.

Усилилась работа и на уровне внешнеполитических ведомств Беларуси и Украины. Так, в феврале во время рабочего визита в Беларусь профильного заместителя министра иностранных дел Украины Василя Боднара согласован план консультаций МИД Беларуси и Украины на 2018–2019 годы. В сентябре прошли консультации на уровне консульских служб министерств.

В целом двусторонние контакты способствовали формированию кратко- и среднесрочных программ и дорожных карт. Активная политическая повестка дня бело-русско-украинских отношений не в последнюю очередь зависела от персональной активности посла Украины в Республике Беларусь Игоря Кизима. С момента своего назначения в 2017 году посол установил плотные рабочие контакты с белорусскими правительственными органами, что позволило координировать двусторонние связи.

Главным политическим событием 2018 года можно назвать проведение Форума регионов Беларуси и Украины. Сам формат мероприятия предложен белорусской стороной с опорой на опыт проведения таких больших мероприятий между Беларусью и Россией. Подготовка к проведению форума оказалась длительной, поскольку украинской стороне довелось провести большую работу по межведомственной координации, подключению к участию представителей украинских регионов и бизнеса. В итоге, украинская официальная делегация на Форуме в Гомеле превысила 700 участников, среди которых были уполномоченные представители министерств, региональных органов власти и украинских компаний.

В 2018 году также инициирован Украинско-Белорусский экспертный форум, призванный усилить сотрудничество экспертных сообществ и дипломатов двух государств.

В рамках форума проведены *две* учредительные сессии (в ноябре — в Киеве, в декабре — в Минске).

Плодотворная работа Посольства Украины в Республике Беларусь ознаменовалась проведением Дней культуры Украины в Беларуси, в программе которых значились концерты, кинопоказы и другие мероприятия общественно-культурного характера.

В течение всего прошедшего года продолжались переговоры относительно трансляции на территории Беларуси украинского канала иновещания UA/TV. Хотя во время проведения Форума регионов Пётр Порошенко озвучил достигнутую с Александром Лукашенко договорённость о запуске канала, практической имплементации решения до конца года засвидетельствовать не удалось.<sup>1</sup>

## **Безопасность**

Украина наряду с ОБСЕ и Россией продолжила использовать территорию Беларуси для проведения заседаний Трёхсторонней контактной группы (ТКГ) по урегулированию российско-украинского конфликта.

Определённую напряжённость в белорусско-украинских отношениях вызвало голосование Беларуси против украинских резолюций по ситуации с правами человека в Крыму и милитаризации во время Генеральной ассамблеи ООН. Хотя в информационной сфере украинская сторона традиционно негативно отреагировала на такое пророссийское голосование, официальная позиция Киева не особо акцентировалась на недружественном поведении Минска. Однако неофициальные заявления постпреда Украины в ООН Владимира Ельченко о том, что, учитывая это голосование, Украине следует подумать о переносе переговорной площадки из Минска в другую, более нейтральную, столицу, были крайне чувствительно восприняты белорусским руководством.

Открытый акт российской военной агрессии против украинских военных кораблей в ноябре 2018 года заставил официальный Минск снова прибегнуть к лавированию

---

<sup>1</sup> Телеканал UA/TV запущен в марте 2019 года.

между соблюдением союзнических договорённостей с Кремлём и необходимостью реагировать на объективные факты российско-украинского конфликта. Министр иностранных дел Республики Беларусь Владимир Макей сделал обобщённое заявление о том, что стороны конфликта понимают свою ответственность за региональную безопасность, а также выразил надежду, что не будет предпринято дальнейших шагов, усиливающих напряжённость. Далее он посоветовал внешним игрокам не делать заявлений, которые могут привести к эскалации конфликта, что может быть интерпретировано как просьба не обвинять Россию в акте открытой военной агрессии.

На этом фоне нетрудно понять, почему официальный Киев всячески отказывался от любых миротворческих и других посреднических инициатив по разрешению российско-украинского конфликта, предлагаемых Александром Лукашенко и Владимиром Макеем.

К сожалению, Минск не предоставил официальную информацию в ответ на многократные запросы официального Киева относительно похищения в 2017 году гражданина Украины Павла Гриба российскими спецслужбами на территории Беларуси с последующим его перемещением в Россию. Ситуация усугубляется тем, что российские власти удерживают П. Гриба в СИЗО в Краснодаре, где состояние его здоровья резко ухудшилось, и дальнейшее пребывание в таких условиях представляет угрозу его жизни.

Данный эпизод внёс определённую долю напряжённости в белорусско-украинский диалог. В октябре дошло до обмена открытыми инвективами на уровне руководств МИД двух государств. В ответ на публичное заявление министра иностранных дел Украины П. Климкина о потенциальной небезопасности пребывания граждан Украины на территории Беларуси, а также о деятельности в Беларуси российских спецслужб, белорусский МИД вынужден был дезавуировать подобные заявления, называя их «страшилками».

Далее в «обмене мнениями» Павел Климкин заявил, что «беларусские и российские спецслужбы ведут общий чёрный список граждан других государств», и напомнил,

что в Беларуси уже имели место случаи похищения украинских граждан, в частности задержания журналистов.<sup>2</sup> В Украине введена практика, когда перед визитом украинских делегаций сотрудники Посольства Украины в Беларуси проверяют их представителей на факт присутствия в списке.

Руководству МИД Украины пришлось реагировать и на публичные заявления белорусских властей о якобы 160 тысячах украинских беженцев в Беларуси, что явно являлось манипуляцией фактами в угоду информационным и имиджевым интересам Минска.

В 2018 году продолжались судебные процессы по обвинению в шпионаже гражданина Украины Павла Шаройко в Беларуси и гражданина Беларуси Юрия Политики в Украине. До конца 2018 года информация о возможном обмене осуждёнными не подтвердилась, в том числе, возможно, ввиду незавершённого судебного процесса над Ю. Политикой в Украине (в мае Верховный суд Республики Беларусь приговорил Павла Шаройко к 8 годам лишения свободы).

Среди позитивных моментов сотрудничества важно отметить работу совместной белорусско-украинской демаркационной комиссии. В июне на 17-м заседании принято важное решение о начале в 2019 году демаркации белорусско-украинской государственной границы в зоне отчуждения Чернобыльской АЭС. Также утверждён перспективный план демаркации государственной границы между Республикой Беларусь и Украиной на 2018–2026 годы.

В рамках I Форума регионов подписано соглашение Беларуси и Украины о реадмиссии, что создаёт дополнительные предпосылки для улучшения ситуации с безопасностью в миграционной сфере.

В Украине позитивно восприняли предоставление Беларусью второй партии гуманитарной помощи для жителей Донецкой и Луганской областей в июне 2018 года.

---

<sup>2</sup> «Беларусь и Россия имеют общий “чёрный список” граждан других стран, – Климкин.» *Комментарии.UA*, 30 Oct. 2018, <https://comments.ua/politics/639272-belarus-rossiya-imeyut-obschchiy-cherniy.html>.

## Торгово-экономические отношения

Торговля оставалась приоритетным направлением для белорусского руководства в двусторонних отношениях с Украиной, где Минск традиционно имеет значительный профицит. В рамках проведения Форума регионов президент Украины Пётр Порошенко также позитивно охарактеризовал экономический акцент в двусторонних отношениях и назвал Беларусь стратегическим торговым партнёром.

Необходимо отметить традиционно высокую активность Межправительственной белорусско-украинской комиссии по вопросам торгово-экономического сотрудничества. Одиннадцатого октября в Гомеле состоялось 26-е заседание Комиссии под руководством сопредседателей — заместителя премьер-министра Беларуси Игоря Ляшенко и вице-преьера — министра регионального развития, строительства и жилищно-коммунального хозяйства Украины Геннадия Зубко. Комиссия впервые заседала после смены правительственной команды в Беларуси и назначения нового куратора (вместо Владимира Семашко). По результатам заседания подписан протокол, который лёг в основу подготовки повестки дня Форума регионов Беларуси и Украины 25–26 октября.

Во время самого Форума прошло 7-е заседание Белорусско-Украинского консультативного совета делового сотрудничества, состоялось также несколько отраслевых мероприятий. Подписаны совместные контракты на сумму более USD 100 млн, а также *девять* документов о сотрудничестве между областями и городами двух государств.

В целом, в 2018 году прошли заседания совместных рабочих групп в сфере образования, науки, туризма, охраны окружающей среды, промышленности, речного транспорта, сельского хозяйства; по вопросам автомобильных перевозок.

В 2018 году товарооборот между странами составил USD 5.465 млрд (119.2% к 2017 году). Экспорт из Беларуси в общем исчислении превысил USD 4 млрд (рост на 20.0% по сравнению с 2017 годом). Львиную долю белорусского



экспорта в Украину составляют нефтепродукты. Импорт из Украины достиг USD 1.4 млрд при росте на 14.8%.<sup>3</sup>

Важным перспективным решением, принятым на уровне глав государств в октябре в Гомеле, явился план создания совместной белорусско-украинской рабочей группы по вопросам межрегионального сотрудничества, а также рабочей группы по антидемпинговым расследованиям. Последняя особенно важна для Киева с точки зрения увеличения украинского присутствия на белорусском рынке. В рамках ЕАЭС, членом которого является Беларусь, на конец 2018 года было применено *семь* антидемпинговых мер и проведено *три* расследования относительного украинских товаров. По отдельным видам продукции применены запретительные меры, что ведёт к значительному сокращению объёмов украинской продукции на белорусском рынке (в основном металлопроката и изделий из металла).

Украина соответственно возбудила и провела *пять* антидемпинговых расследований и пересмотров, применила *две* антидемпинговые и *две* защитные меры относительно импорта товаров из Беларуси. Поскольку в период с 2015 по 2017 годы по некоторым позициям объём экспорта с территории Беларуси вырос в десятки и даже сотни раз (к примеру, шифер или цемент), Киев пытается разобраться: то ли Минск переориентировался на украинский рынок по некоторым товарам, то ли российская продукция под видом белорусской оседает в Украине в обход эмбарго и санкций.<sup>4</sup>

## Заключение

Несмотря на институциональное укрепление торгово-экономического сотрудничества между Беларусью и

<sup>3</sup> «Данные о внешней торговле Республики Беларусь по отдельным странам в 2018 году.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*, <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/realny-sector-ekonomiki/statistika-vneshneekonomicheskoy-deyatelnosti/vneshnyaya-torgovlya-tovarami/operativnye-dannye/dannye-o-vneshney-torgovle-respubliki-belarus-po-otdelnym-stranam/>.

<sup>4</sup> «Украина недовольна дешёвым цементом и стальными прутками из Беларуси.» *Naviny.by*, 3 July 2018, <https://naviny.by/new/20180703/1530621069-ukraina-nedovolna-deshevym-cementom-i-stalnymi-prutkami-iz-belarusi>.

Украиной, а также новые пиковые показатели товарооборота, стратегическое партнёрство не расширилось на вопросы безопасности, в которых Минск продолжал придерживаться пророссийской линии. Только благодаря установлению персонального контакта между главами государств удаётся снизить острую политическую напряжённость и зачастую игнорировать открытые проявления недружественной политики в публичной сфере и дипломатической практике.

Украинское руководство обошло вниманием новые миротворческие инициативы, генерируемые белорусским президентом. Тем не менее Киев не отказывается от проведения встреч в формате Трёхсторонней контактной группы на территории Беларуси.

Зайнтересованность и Александра Лукашенко, и Петра Порошенко в двустороннем экономическом развитии может в будущем задать хорошую канву для формирования более продуманной и системной торговой политики, в том числе в аспекте снятия торговых барьеров и совместного освоения рынков третьих стран.

Важно также учитывать и новые вызовы для Беларуси, связанные с российским налоговым манёвром и принуждением к углубленной интеграции в рамках Союзного государства. Если манёвр может негативно отразиться на торговой составляющей, то принуждение к интеграции Киев будет воспринимать как увеличение уровня угроз с территории Беларуси. В этой ситуации Киеву и Минску придётся решать вопрос более тесного информационного взаимодействия и снижения влияния России на двусторонние белорусско-украинские отношения.

## НОВЫЯ АБРЫСЫ ЗНЕСІНАЎ: АГЛЯД СТАСУНКАЎ З КРАІНАМІ АЗІІ, АФРЫКІ І ЛАЦІНСКАЙ АМЕРЫКІ

Сяргей Богдан

### Рэзюмэ

У 2018 годзе беларускія дачыненні з краінамі Азіі, Афрыкі і Лацінскай Амерыкі ішлі з меншым розгаласам, але наўрад ці з меншым плёнам. Эканамічны эфект гэтых стасункаў заставаўся прыблізна тым самым, дарма што Мінск надаваў меншую ўвагу палітычнаму прасоўванню гэтых стасункаў і ўдзелу ў глабальных палітычных гульнях на гэтым напрамку. Партнёрства з Кітаем заставалася адным з ключавых кірункаў знешняй палітыкі. Пры ўсёй супярэчлівасці дачыненняў з гэтай краінай многія адмоўныя іх рысы не ёсць вынікам заганнай палітыкі Мінска, а ўніверсальныя для зносінаў большасці дзяржаў свету з КНР.

Беларускі ўрад таксама пачаў надаваць большую ўвагу балансаванню паміж варагуючымі дзяржавамі на Блізкім Усходзе і ў Азіі. Разам з тым яшчэ ніколі беларускія афіцыйныя асобы не агучвалі столькі крытычных заўваг да зносінаў з самымі рознымі краінамі “далёкай дугі”, як у 2018 годзе.

### Тэндэнцыі:

- месца многіх краін Азіі, Афрыкі ды Лацінскай Амерыкі ў геаграфіі знешніх зносінаў Мінска значна зменшылася;
- убудаванне ў новы “кітайскі свет” з’яўляецца адным з галоўных складнікаў беларускай знешняй палітыкі;
- на Блізкім Усходзе Мінск вяртаецца да палітыкі балансавання паміж варагуючымі краінамі;
- экспарт харчавання і ўгнаенняў у краіны “далёкай дугі” расце.

Відавочнымі становяцца вынікі перагляду палітыкі ў дачыненні да краін “далёкай дугі” ў апошнія гады. У 2018 годзе не проста паменела адпаведных кантактаў і гучных праектаў, але і прэзідэнт А. Лукашэнка, кажучы пра шматвектарную знешнюю палітыку ў сваім Пасланні парламенту, ужо не звязваў яе выразна з дзяржавамі Азіі, Афрыкі і Лацінскай Амерыкі, т. зв. краінамі “далёкай дугі”, і толькі ўсяляк падкрэсліваў ролю КНР. Выразна маргінальным стаў і ўдзел у Руху недалучэння, праз які ў свой час разгортваліся беларускія кантакты з развіванымі краінамі.

Зрэшты, перабольшваць гэтыя тэндэнцыі не варта. Прадстаўляючы праграму новага кабінета міністраў, Сяргей

Румас абвесціў, што пры канцы пяцігодкі “мусіць быць забяспечанае роўнае размеркаванне таварных экспартных паставак паміж рынкамі ЕАЭС, ЕС і краін далёкай дугі”<sup>1</sup>.

Разбудоўвалася і інфраструктура зносінаў з краінамі Азіі. На тле закрыцця беларускіх консульстваў у Еўропе (у Адэсе, Гданьску, Мілане) беларускі ўрад адкрыў дадатковыя генконсульствы якраз у Азіі: у чэрвені ў Дубаі (ААЭ), а ў лістападзе – у Гуанчжоў (КНР).

### “З магутным Кітаем – моцная Беларусь”

Удзел кітайскіх вайскоўцаў упершыню ў парадзе на Дзень вызвалення 3 ліпеня сімвалізаваў рост кітайскай прысутнасці ў краіне. Яшчэ адной ілюстрацыяй блізкасці Мінска і Пекіна стала ўзаемнае скасаванне імі ў жніўні візаў для грамадзян Беларусі і КНР.

Мінск робіць немалыя высілки, каб далучыцца да новага “кітайскага свету” і дасягнуў пэўных вынікаў у інтэграцыі ў Шанхайскую арганізацыю супрацоўніцтва (ШАС). Аляксандр Лукашэнка ўзяў удзел у саміце ШАС 10 чэрвеня ў кітайскім Цындао, а прэм’ер С. Румас паўдзельнічаў у сустрэчы кіраўнікоў урадаў ШАС 11–12 кастрычніка ў Душанбэ. Гэта нават спрычыніла неабходнасць правядзення кансультацый з Расіяй па пытаннях “спалучэння будаўніцтва ЕАЭС з кітайскай ініцыятывай “Адзін пас, адзін шлях” і наладжвання ўзаемадзеяння ЕАЭС з ШАС і АСЕАН”<sup>2</sup>.

Цягам года мела месца інтэнсіўнае ўзаемадзеянне паміж рознымі беларускімі і кітайскімі ўстановамі і арганізацыямі.

Шостага красавіка ў Беларусь завітаў міністр абароны КНР Вэй Фэнхэ, на пачатку года нашая краіна атрымала ад КНР чарговую партыю тэхнікі для сілаў спецыяльных аперацый.

<sup>1</sup> «Беларусь собираетсЯ создать лучшие в ЕАЭС условия для привлечения инвестиций – Румас.» *БелТА*, 31 Oct. 2018, <https://www.belta.by/economics/view/belarus-sobiraetsja-sozdat-luchshie-v-eaes-uslovija-dlja-privlechenija-investitsij-rumas-323778-2018/>.

<sup>2</sup> «О совместном заседании коллегий МИД Беларуси и МИД России.» *Министерство иностранных дел Республики Беларусь*, 21 Nov. 2018, [http://mfa.gov.by/press/news\\_mfa/ca890668345147bf.html](http://mfa.gov.by/press/news_mfa/ca890668345147bf.html).

27–29 траўня Беларусь наведаў намеснік старшыні КНР Ван Цішань, які правёў перамовы з тагачасным прэм’ерам А. Кабяковым, сустрэўся з прэзідэнтам Лукашэнкам, наведаў “Вялікі камень”.

Дваццатага верасня адбыўся візіт у Беларусь сакратара Цэнтральнай камісіі КПК па правярцы дысцыпліны Чжаа Лэцзі. Беларускія чыноўнікі розных ведамстваў наведвалі КНР цягам года, практычна ўсе цэнтральныя дзяржорганы Беларусі маюць партнёрскія сувязі з адпаведнымі ўстановамі КНР.

Аднак, нягледзячы на гэтыя палітычныя кантакты, як наракаў прэм’ер Румас, “узровень гандлёва-эканамічных зносін не дацягвае да ўзроўню палітычных... Нашы прадпрыемствы ... маюць цяжкасці з уваходжаннем на кітайскі рынак ... беларускія грамадзяне і кампаніі сутыкаюцца з фінансавымі бар’ерамі пры разліках”<sup>3</sup>.

Кантакты не абмяжоўваюцца дзяржаўнымі органамі, а датычацца і буйнейшых кітайскіх карпарацый: СІТІС Group, Huawei, China Merchants Group, ZTE ды інш. Асабліва выбітную ролю адыгрывае СІТІС Group. Прэзідэнт Лукашэнка падпісаў указ “Аб Кітайска-Беларускім інвестыцыйным фондзе”, яго заснавальнікамі сталі СІТІС Construction (60%) і “АСБ Беларусбанк” (40%). Фонд мусіць прыцягваць грашовыя сродкі з замежных і ўнутранага рынкаў і ўкладаць іх у беларускія інвестыцыйныя праекты наўзамен на акцыі або аблігацыі прадпрыемстваў. Аб’ём інвестыцый у першыя два гады работы фонду мусіць скласці USD 50 млн.

Узаемадзеянне з кітайскім бізнесам цесна пераплецена з дамоўленасцямі з кітайскімі дзяржорганамі. Беларусь прыцягвала кітайскія грошы на патрэбы развіцця, і празрыстасць гэтых праектаў была невысокай. Прыкладам можа быць прыцягненне льготных крэдытаў. Сёмага лютага Рада міністраў пастанавіла прыцягнуць ільготны ўрадавы крэдыт КНР тэрмінам на 15 гадоў на ажыццяўленне інвестыцыйнага праекта “Арганізацыя

<sup>3</sup> «Встреча с Чрезвычайным и полномочным послом КНР в Беларуси.» *Совет министров Республики Беларусь*, 07 Sep. 2018, <http://www.government.by/ru/content/8236>.

высокатэхналагічнай аграпрамысловай вытворчасці поўнага цыкла на 2016–2032 гг.” на суму СNY 1750 млн (каля USD 259 млн). Праўдападобна, у звязку з тым самым праектам 11 верасня Рада міністраў прыняла пастанову аб захадах па ажыццяўленні крэдытнага пагаднення з КНР на СNY 2.5 млрд (прыблізна USD 371 млн). Гэты льготны ўрадавы крэдыт, паводле афіцыйнай інфармацыі, атрымала Беларуская нацыянальная біятэхналагічная карпарацыя.

У праекце невядомую ключавую ролю адыгрывае ўсё тая ж кітайская карпарацыя CITIC Group, кіраўніцтва якой у траўні і ліпені наведала Беларусь і сустрэлася з А. Лукашэнкам. Менавіта гэтая карпарацыя, як паведамлілі іншыя афіцыйныя крыніцы, пасля будаўніцтва аўтазавода “БЕЛДЖЫ”, мадэрнізацыі цэментавых заводаў і Аршанскага льнокамбіната пачала арганізаваць “высокатэхналагічную аграпрамысловую вытворчасць”. Прадукцыя, што пачне вырабляцца пасля выканання праекта, музіць ісці на кітайскі рынак.<sup>4</sup>

### **Блізкі Усход: шматвектарнасць у межах асобнага рэгіёна**

На даляглядзе знешняй палітыкі Беларусі зноў з’явіліся дзве яе ранейшыя краіны-партнёры: Іран і Судан. На пачатку года Тэгеран наведваў міністр прамысловасці Віталь Воўк, і 22–23 студзеня прайшло 14-е паседжанне міжурадавай Змяшанай камісіі па эканамічным супрацоўніцтве. Сёмага верасня Беларусь наведваў старшыня іранскага парламента Алі Ларыджані. На пачатку года ў Судан накіраваўся міністр энергетыкі Уладзімір Патупчык, а 23–24 студзеня ў Хартуме адбылося 4-е паседжанне супольнай Камісіі па супрацоўніцтве. Зараз супольныя праекты датычацца гандлю, прамысловай кааперацыі, сельскай гаспадаркі, геалагаразведкі, энергетыкі, здабычы карысных выкапняў. Вядома, што пачалося ажыццяўленне праекта па здабычы

<sup>4</sup> «Встреча с председателем правления китайской корпорации CITIC Group Чан Чжэньмином.» *Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь*, 28 Jul. 2018, [http://president.gov.by/ru/news\\_ru/view/vstrecha-s-predsdatelem-pravlenija-kitajskoj-korporatsii-citic-group-chan-chzhenminom-19203/](http://president.gov.by/ru/news_ru/view/vstrecha-s-predsdatelem-pravlenija-kitajskoj-korporatsii-citic-group-chan-chzhenminom-19203/).

золата, і суданскі бок у 2018 годзе надаў беларускім партнёрам магчымасць рабіць гэта на другім радовішчы.

Дзясятага снежня адбыўся візіт прэзідэнта Судана Амара аль-Башыра ў Беларусь, у часе якога ён у прыватнасці адкрыў пасольства гэтай краіны ў Мінску. Беларускі бок намераны стварыць у Судане машынабудаўнічы цэнтр, дзе збіралі б трактары, аўтамабілі і будаўнічую тэхніку (МТЗ, МАЗ і Гомсельмаш), а таксама малочна-таварныя комплексы і цяпліцы закрытага тыпу. Мінск і Хартум дамовіліся гандляваць вырабленай тэхнікай не толькі ў Судане, але і ў Паўднёвым Судане. Мінск спадзяецца, што зможа такім чынам выйсці і на рынкі іншых краін Афрыкі.

Пятага красавіка ў Беларусь з візітам завітаў міністр па справах палаца прэзідэнта Сірыі Мансур Азам. Яго прыняў А. Лукашэнка, якому ён прывёз ліст ад Башара Асада. Перамовы былі прысвечаныя мірнаму развіццю Сірыі і магчымаму ўдзелу Беларусі ў адбудове краіны. Цягам апошніх гадоў Беларусь неаднаразова на гуманітарнай аснове прымала на аздраўленне сірыйскіх дзяцей.

Некаторае аджыўленне кантактаў з Іранам, Суданам і Сірыяй сведчыць не пра пераход на другі бок у глабальнай канфрантацыі, а пра балансаванне. Ілюстрацыяй гэтага сталі не толькі абмен візітамі паміж Беларуссю і Ізраілем, але і малазаўважаная, аднак надзвычай важная сустрэча 2 сакавіка міністра замежных спраў У. Макея з дэлегацыяй Амерыканскага габрэйскага камітэта на чале са старшынёй Джонам Шапірам і выканаўчым дырэктарам Дэвідам Харысам.

Мінск балансуе на Блізкім Усходзе і праз кантакты з ААЭ, Егіптам, Аманам і Турэччынай. На пачатку траўня ў ААЭ адначасова выправіліся міністр замежных спраў Уладзімір Макей, міністр па надзвычайных сітуацыях Уладзімір Вашчанка і старшыня Дзяржаўнага мытнага камітэта Юрый Сянько. 14–15 лістапада Беларусь наведаў старшыня Палаты прадстаўнікоў Егіпта Алі Абдэль аль-Сайед. 14–15 лютага ў Мінск завітаў прэм’ер-міністр Турэччыны Біналі Ыылдырым. Паводле А. Лукашэнкі, у цяперашні час стасункі Мінска і Анкары перажываюць “рэнесанс”. Сапраўды, за апошнія *дзесяць гадоў* таваразварот вырас больш як у *пяць разоў*, блізкі да мільярда даляраў ЗША.

Біналі Йылдырым прыехаў ізноў 12–13 лістапада, ужо ў якасці старшыні турэцкага парламента.

### **Азія: з Афганістанам за кошт Індыі, з Пакістанам за кошт КНР?**

Стасункі з Індыяй былі сціплымі, але заўважнымі. Падчас саміту ШАС беларускі прэзідэнт сустрэўся з прэм’ер-міністрам Нарэндрам Модзі, а 11–12 чэрвеня Беларусь наведала старшыня ніжняй палаты індыйскага парламента Сумітра Махаджан.

Дваццаць чацвертага верасня з Індыяй была падпісаная дамова аб інвестыцыях. Але цікавасць індыйскага боку мела абмежаваны характар, і Дэлі нават не дасылаў адмыслова чыноўнікаў для ўдзелу ў чарговым паседжанні Міжурадавай камісіі па супрацы.<sup>5</sup>

Дваццаць трэцяга траўня прэзідэнт А. Лукашэнка ўхваліў праект міжурадавага пагаднення з Афганістанам аб вайскова-тэхнічным супрацоўніцтве, а падчас душанбінскай сустрэчы кіраўнікоў урадаў краін ШАС беларускі прэм’ер Сяргей Румас сустрэўся са сваім афганскім калегам Абдулом Абдулой. Кантакты з Афганістанам могуць быць звязаныя з беларуска-індыйскімі дачыненнямі і займаць значнае месца ў апошніх. Рэч у тым, што на пачатку сакавіка ў Дэлі была падпісаная дамова паміж афганскім мінабароны і неназванымі беларускімі партнёрамі аб пастаўцы чатырох верталётаў Мі-24 Кабулу.<sup>6</sup> Гешэфт быў аплачаны Індыяй.

Як процівагу стасункам з Індыяй можна разглядаць кантакты з Пакістанам. Самай заўважнай падзеяй стаў снежаньскі візіт старшыні Аб’яднанага камітэта начальнікаў штабоў Узброеных сіл Пакістана Зубайра Махмуда Хаята. Ён быў прыняты прэзідэнтам Лукашэнкам,

<sup>5</sup> «Об участии заместителя Министра иностранных дел Беларуси О. Кравченко в белорусско-индийском бизнес-форуме.» *Министерство иностранных дел Республики Беларусь*, 25 Sep. 2018, [http://mfa.gov.by/press/news\\_mfa/a325a307eea27c3f.html](http://mfa.gov.by/press/news_mfa/a325a307eea27c3f.html).

<sup>6</sup> “India will provide 4 Mi-24 choppers to Kabul, says Afghan envoy.” *Hindustantimes*, 27 Mar. 2018, <https://www.hindustantimes.com/world-news/india-will-provide-4-mi-24-choppers-to-kabul-says-afghan-envoy/story-HGvDXi8b6D0fTT8unBwPMO.html>.



які абмеркаваў з ім і цывільныя справы. Адметным момантам стала абмеркаванне супрацы Беларусі і Пакістана ў інтэграцыйных аб'яднаннях.<sup>7</sup>

Менш інтэнсіўнымі былі стасункі з рэштай краін Азіі. Заўважнай падзеяй стаў візіт 28–30 сакавіка намесніка прэм'ер-міністра Уладзіміра Сямашкі ў В'етнам. Мінск і Ханой падпісалі міжурадавы пратакол аб прамысловай зборцы ў В'етнаме, будуюцца завод “МАЗ-Азія”.

Меншае значэнне меў візіт 3–4 чэрвеня ў Беларусь міністра замежных спраў Манголіі Дамдзіны Цогтбаатара. Ён сустрэўся са сваім беларускім калегам і з тагачасным прэм'ерам А. Кабяковым. Гэта першы візіт міністра замежных спраў Манголіі за апошнія 17 гадоў, пад час якога былі падпісаныя міждзяржаўныя пагадненні аб супрацоўніцтве ў праўнай сферы.

### **Афрыка: любая пастаўка – ужо дыверсіфікацыя**

Адбылося пэўнае зрушванне прыярытэтаў далей на поўдзень афрыканскага кантынента. Беларускі ўрад закрыў пасольства ў Эфіопіі і адкрыў – у суседняй Кеніі. Самым заўважным партнёрам таксама стала Зімбабве: на самым пачатку сакавіка і ў сярэдзіне верасня адбыліся паездкі кіраўніка спраў прэзідэнта Віктара Шэймана ў гэтую краіну. Гэтаксама 22–23 сакавіка намеснік міністра замежных спраў А. Дапкюнас наведаў ПАР, дзе адбылося 4-е паседжанне Камітэта па гандлёва-эканамічным супрацоўніцтве.

Беларускія дыпламаты крытычна ставяцца да развіцця стасункаў з рэгіёнам. Праблемы ў зносінах з афрыканскімі дзяржавамі заставаліся тыповымі, як і ва ўзаемадачыненьнях з краінамі “далёкай дугі”.

### **Лацінская Амерыка: “рэвізія” стасункаў**

Стасункі з Лацінскай Амерыкай працягнулі ссоўвацца на ўзбочча беларускай дыпламатыі. Бадай, самай

<sup>7</sup> «Встреча с Председателем Объединённого комитета начальников штабов Вооружённых сил Пакистана Зубайром Махмудом Хаятом.» *Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь*, 17 Dec. 2018, [http://president.gov.by/ru/news\\_ru/view/vstrecha-s-predsedatelem-objedinennogo-komiteta-nachalnikov-shtabov-vooruzhennykh-sil-pakistana-zubajrom-20072/](http://president.gov.by/ru/news_ru/view/vstrecha-s-predsedatelem-objedinennogo-komiteta-nachalnikov-shtabov-vooruzhennykh-sil-pakistana-zubajrom-20072/).

значнай падзеяй стаў візіт у Мінск 17–19 траўня міністра замежных спраў Эквадора Марыі Фернанда Эспіноса Гарсэс. Аляксандр Лукашэнка заклікаў правесці “рэвізію” стасункаў з Эквадорам і накрэсліць план на бліжэйшую будучыню. Ён не ўтойваў таго, што хацеў бы абаперціся на Эквадор у працы на лацінаамерыканскім кантынэнце.<sup>8</sup>

18–19 чэрвеня адбыўся візіт у Беларусь міністра юстыцыі Бразіліі Тарквата Жардзіна, што стаў першым у гісторыі візітам бразільскага чыноўніка высокага роўню ў нашу краіну. Апроч таго, на ўзроўні намеснікаў міністраў замежных спраў адбыліся кансультацыі з МЗС Калумбіі, Эквадора, Аргенціны, Уругвая, Перу, Венесуэлы, Кубы, а таксама кантакты такога самага ўзроўню з Панамай і Лацінаамерыканскім парламентам.

Складанасці ў выбудове ўзаемянаў з краінамі рэгіёна змусілі беларускі ўрад да цяжнейшай, чым на іншых напрамках, каардынацыі з Расіяй. Трынаццатага красавіка ў Мінску адбыліся кансультацыі паміж МЗС Беларусі і Расіі па пытаннях стасункаў з краінамі Лацінскай Амерыкі і Карыбскага басейна на ўзроўні начальнікаў геаграфічных падраздзяленняў.<sup>9</sup>

## Заклучэнне

Стасункі з краінамі Азіі, Афрыкі і Лацінскай Амерыкі хаця і захавалі значнае месца ў беларускай знешняй палітыцы, але гэтае месца скарачаецца. Выняткам з гэтага ёсць зносіны з КНР і некаторымі азіяцкімі і блізкаўсходнімі дзяржавамі. Урад ставіць цяпер больш рэалістычныя задачы, а айчынныя суб’екты гаспадарання паступова знаходзяць для сябе магчымасці на рынках краін “далёкай дугі”. Гэта не выключае паўтору дзівацкіх дэкларацый і высокарызыкаўных гешэфтаў, але не яны складаюць аснову беларускай палітыкі датычна краін “далёкай дугі”. Гэтая палітыка збольшага набыла ўзважаны характар.

<sup>8</sup> «Встреча с министром иностранных дел Эквадора Марией Фернандой Эспиносой Гарсес.» *Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь*, 18 May 2018, [http://president.gov.by/ru/news\\_ru/view/vstrecha-s-ministrom-inostrannykh-del-ekvadora-mariej-fernandoj-espinosoj-garses-18726/](http://president.gov.by/ru/news_ru/view/vstrecha-s-ministrom-inostrannykh-del-ekvadora-mariej-fernandoj-espinosoj-garses-18726/).

<sup>9</sup> «О белорусско-российских межмидовских консультациях по латиноамериканской тематике.» *Министерство иностранных дел Республики Беларусь*, 13 Apr. 2018, [http://mfa.gov.by/press/news\\_mfa/b6c0cf296db52599.html](http://mfa.gov.by/press/news_mfa/b6c0cf296db52599.html).

**ОБЩЕСТВО**



## НАЦЫЯНАЛЬНАЯ ІДЭНТЫЧНАСЦЬ: ДЗЯРЖАЎНАЯ ПАЛІТЫКА І ГРАМАДСКАЯ ДУМКА

Пётр Рудкоўскі

### Рэзюмэ

На 2018 год выпала 100-годдзе абвяшчэння незалежнасці Беларускай Народнай Рэспублікі. У гэтым жа годзе быў выдадзены першы том “Гісторыі беларускай дзяржаўнасці”, адбыўся шэраг мерапрыемстваў, прысвечаных праблемам нацыянальнай ідэнтычнасці. Як на ўзроўні дзяржаўнай палітыкі, так і на ўзроўні грамадскай думкі назіраецца, аднак, няўпэўненасць наконт ролі БНР. Захоўваецца прыхільнасць да савецкай спадчыны, спалучаная са спробамі перагляду асобных яе элементаў, і замацоўваецца кансэнсус наконт ідэнтыфікацыйнай функцыі беларускай мовы.

### Тэндэнцыі:

- у дзяржаўнай палітыцы працягваецца трэнд “мяккай беларусізацыі”: умацоўванне нацыянальнай тоеснасці шляхам прасоўвання ідэі “доўгай гісторыі” беларускай дзяржаўнасці і культывавання ідэнтыфікацыйнай ролі беларускай мовы;
- на ўзроўні грамадскай думкі назіраецца рост “прасавецкіх” настрояў;
- заўважаецца трэнд да “беларусацэнтрычнага” асэнсоўвання савецкай спадчыны – як на ўзроўні дзяржаўнай палітыкі, так і на ўзроўні грамадскай думкі;
- успрыманне БНР пераходзіць са стадыі “ацэньваю адмоўна” ў стадыю “не ведаю”, і гэта таксама тычыцца як грамадскай думкі, так і дзяржаўнай палітыкі.

Грамадская думка ў Беларусі адносна рэдка вывучаецца на прадмет стаўлення да тых ці іншых элементаў нацыянальнай ідэнтычнасці. Але ў 2018 годзе ажно *дзве* сацыялагічныя службы — Беларускае аналітычнае майстэрня (БАН) і кампанія *MIA Research* — у межах нацыянальных апытанняў задалі рэспандэнтам шэраг пытанняў па ідэнтычнасці, у прыватнасці пра гістарычныя наратывы, нацыянальныя сімвалы і беларускую мову. У выніку мы займелі дастатковую колькасць дадзеных, каб магчы абнавіць нашы веды

наконт фармавання кансэнсусу сярод беларусаў адносна нацыянальнай ідэнтычнасці.<sup>1</sup>

У гэтым артыкуле будуць спачатку прадстаўленыя “фонавыя падзеі” 2018 года, якія маглі мець уплыў на грамадскую думку і дазваляць займець уяўленне пра дзяржаўную палітыку ў сферы ідэнтычнасці. Затым будуць абмеркаваны вынікі сацыялагічных апытанняў па *трох* аспектах нацыянальнай ідэнтычнасці: БНР, савецкая спадчына і беларуская мова. Напрыканцы будуць сфармуляваны высновы пра сённяшнія трэнды і прагнозы наконт будучых.

### **Фонавыя падзеі: 100-годдзе БНР і абнаўленне ідэалагічнага наратыву**

На 2018 год выпала стагоддзе БНР, таму ён прайшоў пад знакам шэрагу мерапрыемстваў, прымеркаваных да гэтага юбілею. Найбольш вядомымі такімі мерапрыемствамі сталі шматтысячны мітынг і канцэрт ля Тэатра оперы і балета 25 сакавіка, якія хоць і не былі афіцыйна падтрыманы ўладамі, але прайшлі пры негалосным спрыянні з боку істэблішменту.

Нацыянальная акадэмія навук Беларусі 15 і 16 сакавіка арганізавала канферэнцыю на тэму “Беларуская Народная Рэспубліка ў гісторыі беларускай нацыянальнай дзяржаўнасці”. Падчас канферэнцыі ключавыя выступоўцы сышліся на тым, што абвяшчэнне БНР было адназначна пазітыўным крокам у напрамку станаўлення беларускай дзяржаўнасці. Акадэмія навук таксама стварыла мабільны дадатак аб маршруце “слядамі БНР” па Мінску. Грамадскім актывістам, аднак, не ўдалося дамагчыся ўсталявання шыльдаў у гонар БНР у Гродне і Мінску. Пазіцыя ўладаў застыла ў форме “забараніць нельга дазволіць”: ані не далі катэгарычнай адмовы, ані не дазволілі.

---

<sup>1</sup> Апошнiе комплекснае даследаванне праблемы беларускай ідэнтычнасці на аснове сацыялагічных апытанняў мела месца ў 2008–2009 гадах, калі Беларускі інстытут стратэгічных даследаванняў (BISS) у партнёрстве з кампаніяй “Будзьма” і лабараторыяй *НОВАК* рэалізоўваў праект пад назвай “Нацыянальная ідэнтычнасць вачыма беларусаў: хто мы і кім будзем?”.

Іншай важнай падзеяй мінулага года стаў выхад ёмістага, амаль 600-старонкавага, першага тома выдання па гісторыі беларускай дзяржаўнасці<sup>2</sup>, які можна лічыць пачаткам новага субэтапу дзяржаўнай палітыкі ідэнтычнасці. У сваю чаргу грамадскае аб'яднанне “Белая Русь” сумесна з Інстытутам гісторыі НАН запусціла праект “Беларуская дзяржаўнасць: гісторыя і сучаснасць”. Удзельнікі праекта сыходзяцца на тым, што БНР – гэта адна з “нацыянальных формаў беларускай дзяржаўнасці”<sup>3</sup>.

Пяройдзем цяпер да дадзеных па грамадскай думцы: якім чынам беларусы ўспрымаюць БНР і іншыя фактары ідэнтычнасці. Там, дзе гэта магчыма, будзем супастаўляць дадзеныя са звесткамі за 2009 год.

### **БНР: яшчэ не “за”, але ўжо і не “супраць”**

Падчас апытання, якое праходзіла неўзабаве пасля святкавання 100-годдзя БНР, на пытанне пра стаўленне да даты “25 сакавіка” пераважала пазіцыя “не маю меркавання”. Спасярод тых, хто меў акрэсленае меркаванне, доля праціўнікаў абвяшчэння 25 сакавіка святочнай датай выразна пераўзыходзіла долю прыхільнікаў (32.8 і 21.1% адпаведна). У адказ на менш катэгарычнае пытанне: “Якое Ваша стаўленне да гэтай даты?” – доля прыхільнікаў і праціўнікаў размеркавалася прыблізна аднолькава: 18.5% выказаліся за шанаванне гэтай даты, 17.5% – супраць (гл. табл. 1 і 2).

Калі рэспандэнтам задавалі пытанне пра вытокі беларускай дзяржаўнасці, то БНР апыналася на апошнім месцы па колькасці тых, хто прызнаў яе такім вытокам, прычым такая сітуацыя была як у 2009, так і ў 2018 годзе. (табл. 3). Гэта не значыць, аднак, што ўсе астатнія ацэньваюць ролю

<sup>2</sup> *История белорусской государственности*. В 5 т. Т. 1: *Белорусская государственность: от истоков до конца XVIII в.* / А. А. Коваленя [и др.]. Минск: Беларуская навука, 2018.

<sup>3</sup> Гл.: «Опираясь на многовековую историю...» *Беларуская думка*, № 8, 2018, с. 12; Стром, А. «Идеология белорусского государства как ценностный ориентир и руководство к действию.» *Беларуская думка*, № 12, 2018, с. 65.

БНР негатыўна. Вельмі імаверна, што значная частка тых, хто вылучыў Полацкае і Тураўскае княства або ВКЛ, успрымае БНР таксама станоўча, проста *вытокі* дзяржаўнасці яны бачаць на ранейшых этапах гісторыі.

**Табліца 1. “Некаторыя беларусы адзначаюць 25 сакавіка (Дзень Волі), дзень, калі была абвешчана Беларуская Народная Рэспубліка ў 1918 годзе. Некаторыя беларусы лічаць гэта важным днём для Беларусі, іншыя – не. Якое Ваша стаўленне да гэтай даты?”**

	2018 (БAM-1)
Гэта важная дата ў гісторыі нашай краіны. Яна павінна адзначацца	18.50%
Гэта дата звязаная са спрэчнай падзеяй. Яна не павінна адзначацца	17.50%
Занадта мала ведаю пра гэта, каб меркаваць аб гэтым	61.10%
НА/ЦА	2.80%

**Табліца 2. “Ці павінен дзень заснавання БНР (25 сакавіка) быць нацыянальным святам і адзначацца штогод?”**

	2018 (БAM-1)
Так	21.10%
Не	32.80%
Не маю меркавання на гэты конт	44.30%
Адмова ад адказу	1.80%

**Табліца 3. “На Вашу думку, што ёсць вытокамі беларускай дзяржаўнасці?”**

	2009 (Нов)	2018 (БAM-2)
Полацкае і Тураўскае княства	17.70%	15.90%
ВКЛ (Вялікае Княства Літоўскае)	38.10%	30.40%
БНР (Беларуская Народная Рэспубліка)	5.00%	7.00%
БССР (Беларуская Савецкая Сацыялістычная Рэспубліка)	12.40%	21.80%
РБ (Рэспубліка Беларусь)	9.20%	9.30%
НА/ЦА	17.70%	15.70%

Такім чынам, датычна БНР сярод беларускіх грамадзянаў дамінуе пазіцыя “не ведаю”, і гэта не дзіўна, зважаючы, што фармаванне ўласнай пазіцыі па такім пытанні патрабуе часу, гістарычных ведаў і навыкаў па перапрацоўцы гістарычнай інфармацыі. Колькасная вага “прыхільнікаў”



і “праціўнікаў” БНР прыблізна роўная, з эпизадычнай перавагай “праціўнікаў”.

### Савецкая спадчына: “за”, але не дзвюма рукамі

Кур’язальным можа падацца тое, што, як відаць з табл. 3, у 2018 годзе выявілася ледзь не ўдвая больш прыхільнікаў “саветацэнтрычнага погляду” на беларускую дзяржаўнасць у параўнанні з 2009 годам. Гэта выглядае тым больш дзіўна, калі зважым, што колькасць прыхільнікаў тэзы пра тое, што вытокамі дзяржаўнасці былі Полацкае/Тураўскае княства і ВКЛ, зменшылася, хоць і нязначна. “Паварот да саветызму” – гэта, хутчэй за ўсё, часовы прадукт салідарнасці з Расеяй на фоне яе канфлікту з Украінай і Захадам, а таксама таго, што падрасло пакаленне, якое выходзіла ў 1995–2010 гадах – у перыяд падкрэсленай варожасці да адраджэнскага наратыву ў адукацыйна-ідэалагічнай палітыцы дзяржавы.

Захоўваецца таксама прыхільнасць да памятных датаў, звязаных з гісторыяй БССР. У параўнанні з 2009 годам нязначна зменшылася колькасць энтузіястаў “3 ліпеня” (з 57 да 53%), але вырасла колькасць прыхільнікаў гадавіны ўтварэння Савецкай Сацыялістычнай Рэспублікі Беларусі – з 4.5 да 8.0% (што праўда, тут трэба рабіць папраўку на тое, што многія маглі асацыяваць 1 студзеня з Новым годам) (табл. 4).

**Табліца 4. “Які дзень, на Вашу думку, з’яўляецца галоўным святам для беларусаў?”**

	2009 (Нов)	2018 (БАМ-2)
1 студзеня (Новы Год і дзень утварэння ССРБ)	4.50%	8.10%
25 сакавіка (Дзень Волі)	1.20%	10.40%
3 ліпеня (дзень вызвалення Мінска ад нямецкіх нацыстаў)	56.90%	52.60%
27 ліпеня (дзень прыняцця дэкларацыі аб суверэнітэце БССР)	21.80%	–
7 лістапада (дзень Кастрычніцкай рэвалюцыі)	1.20%	–
19 верасня (дзень перайменавання БССР у РБ)	–	7.30%
Іншае	1.40%	3.90%
Няма такога	0.30%	–
НА/ЦА	11.60%	17.70%

Высокім таксама застаецца ўзровень прыхільнасці да афіцыйнага (з 1995 года) чырвона-зялёнага сцяга і герба “з каласкамі” — сімвалаў родам з БССР. Тым не менш у параўнанні з 2009 годам заўважна вырасла колькасць прыхільнікаў сімволікі БНР — з 8 да 13%. Варта падкрэсліць, што ў 2018 годзе, калі рэспандэнты не мелі магчымасці заняць “паяднаўчую” пазіцыю (пазначыць “абодва ў аднолькавай ступені”), частка з іх “уцякла” ў катэгорыю “цяжка адказаць”, але частка, хутчэй за ўсё, зрабіла выбар на карысць бел-чырвона-белага сцяга і “Пагоні” (табл. 5).

**Табліца 5. “Які нацыянальны сімвал Вы лічыце сваім?” (2009) і “Калі заўтра адбыўся б рэферэндум па нацыянальных сімвалах Беларусі, якому варыянту Вы б аддалі перавагу?” (2018)**

	2009 (Нов)	2018 (БAM-2)
Чырвона-зялёны сцяг і герб Рэспублікі Беларусь	72.60%	69.40%
Бел-чырвона-белы сцяг і герб «Пагоня»	7.70%	13.20%
Абодва ў аднолькавай ступені	11.20%	—
Іншы	0.40%	1.00%
НА/ЦА	8.20%	16.50%

Пра ўзровень прыхільнасці да савецкай спадчыны сведчыць шырокая падтрымка захавання савецкіх назваў вуліц, плошчаў і іншых аб’ектаў (табл. 6). Увагі заслугоўвае тое, што выявіўся немалы адсотак (16%) прыхільнікаў “беларусацэнтрычнага” асэнсавання савецкай спадчыны: савецкія назвы — так, але толькі тыя, што звязаны з гісторыяй уласна Беларусі. Гэты трэнд мае свой аналаг у афіцыйным дыскурсе, дзе таксама назіраюцца спробы такога асэнсавання.<sup>4</sup>

Такім чынам, беларускае грамадства надалей ставіцца да савецкай спадчыны або прыхільна, або талерантна, што лёгка тлумачыцца “эфектам даступнасці”: тыя сімвалы і наратывы, якія паўсюль афішуюцца, успрымаюцца як нешта нармальнае і патрэбнае (“ёсць, значыць павінна быць”).

<sup>4</sup> Пл., напр., артыкул: Елісеєў, Аляксей. “Зміцер Жылуновіч: палітык, творца, чалавек.” *Беларуская думка*, № 2, 2019.

**Табліца 6. “Ці трэба мяняць савецкія назвы гарадоў, вуліц, плошчаў і іншых аб’ектаў у Беларусі?”**

	<b>2018 (БАМ-2)</b>
Так, абавязкова трэба змяніць усе назвы, якія звязаны з КПСС	7.40%
Не, ні ў якім разе, бо савецкія назвы – гэта наша гісторыя	44.40%
Трэба, але выбарачна. Трэба перайменаваць месцы, названыя ў гонар Леніна, Маркса, Энгельса і іншых асоб, якія наўпрост не звязаны з Беларуссю, але варта захаваць назвы, якія звязаны з беларускай савецкай гісторыяй	16.10%
Трэба даць магчымасць выбару назваў жыхарам дадзеных мясцовасцяў і вуліц	22.40%
Савецкіх назваў павінна быць яшчэ больш. Тых, што на дадзены момант ёсць, недастаткова для патрыятычнага выхавання маладога пакалення	2.60%
Не ведаю	6.50%
Адмова ад адказу	0.50%

### **Беларуская мова ў якасці нацыянальнага маркера: амаль кансэнсус**

Мова можа выконваць як мінімум *дзве* функцыі – камунікацыйную і ідэнтыфікацыйную. У многіх краінах гэтыя дзве функцыі зліваюцца, але можа быць так, што – прынамсі на нейкім этапе – яны разыходзяцца.

У той час як у Беларусі няшмат людзей актыўна валодаюць беларускай мовай і зусім мала карыстаюцца ёю ў штодзённай камунікацыі, назіраецца даволі моцны кансэнсус наконт яе ідэнтыфікацыйнай ролі: ажно 86% лічаць гэтую мову “найважнейшай часткай нашай культуры” (табл. 7).

**Табліца 7. “Беларуская мова – гэта...”**

	<b>2018 (МІА)</b>
Найважнейшая частка нашай культуры і павінна захавацца	86.10%
Мова, якая памірае і павінна знікнуць	13.90%
НА/ЦА	0.01%

Варта заўважыць, што існуе таксама патэнцыял для пашырэння камунікацыйных функцый беларускай мовы ў будучыні (хутчэй за ўсё, аддаленай). Хоць няшмат ёсць людзей, якія гатовы інвеставаць час і энергію ў засваенне гэтай мовы для сябе, усё ж даволі вялікі адсотак дарослых –

каля 66% – жадае, каб іх дзеці размаўлялі па-беларуску гэтаксама добра, як і па-руску (табл. 8).

**Табліца 8. “Ці хацелі б Вы, каб Вашы дзеці размаўлялі на беларускай мове гэтаксама добра, як і на рускай?”**

	<b>2018 (МІА)</b>
Так	65.90%
Не	34.10%
НА/ЦА	0.01%

Абодва трэнды грамадскай думкі супадаюць з дзяржаўнай палітыкай, якая цягам апошніх *шасці-сямі* гадоў паслядоўна ўмацоўвае ідэнтыфікацыйную функцыю беларускай мовы, а ў 2018–2019 гадах пачынае ўключаш у парадак дня таксама пашырэнне яе камунікацыйных функцый. У прынятай у сакавіку 2019 года Пастанове Савета Бяспекі Рэспублікі Беларусь “Аб Канцэпцыі інфармацыйнай бяспекі Рэспублікі Беларусь” пастулюецца “пашырэнне сацыяльных функцый і камунікацыйных магчымасцяў беларускай мовы”, а яе развіццё трактуецца як “гарант гуманітарнай бяспекі дзяржавы”.<sup>5</sup>

## Высновы і прагнозы

У 2018 годзе дзяржаўная палітыка ідэнтычнасці ў цэлым упісвалася ў парадыгму “мяккай беларусізацыі”, якая акрэслілася прыблізна ў 2011–2012 гадах.<sup>6</sup> Гэты трэнд працягнуецца ў 2019 і наступных гадах, адкрытым застаецца толькі пытанне пра яго інтэнсіўнасць.

На ўзроўні грамадскай думкі (як і ніжэйшых эшалонаў чынавенства) дзейнічае сіла інерцыі: ідэалагемы і аргументацыйныя стратэгіі, засвоеныя ў савецкую пару

<sup>5</sup> «Концепция информационной безопасности Республики Беларусь.» *Беларусь сегодня*, 19 Mar. 2019, <https://www.sb.by/articles/kontseptsiya-informatsionnoy-bezopasnosti-respubliki-belarus.html>.

<sup>6</sup> Рудкоўскі, Пётр. “Ад хворага да здаровага нацыяналізму.” *Беларускі інстытут стратэгічных даследаванняў (BISS)*, 22 Jan. 2018, <http://www.belinstitute.eu/be/node/3432>.

або/і ў 1995–2010 гадах, дагэтуль моцныя, і яны будуць даміноўнымі яшчэ шмат гадоў. Захаваюцца прыхільнасць да савецкай спадчыны, няўпэўненасць наконт ролі БНР і засваенне “даўняй гісторыі” (Полацкага княства і ВКЛ).

Працягне замацоўвацца кансэнсус наконт ідэнтыфікацыйнай функцыі беларускай мовы. Што да яе камунікацыйнай функцыі, то мала імаверна, што ў бліжэйшыя гады яна пашырыцца, а магчыма, што яна яшчэ больш звужацца: у сітуацыі слабой сістэмы стымуляў зазвычай верх бярэ сіла інерцыі. Магчымае пашырэнне камунікацыйнай функцыі беларускай мовы – гэта перспектыва аддаленай будучыні.

### *Умоўныя абзначэнні*

(Нов) – дадзеныя з нацыянальнага апытання, якое лабараторыя “Новак” праводзіла ў перыяд з 27 жніўня па 11 верасня 2009 года. Памер выбаркі – 1011 чалавек.

(БAM-1) – дадзеныя з нацыянальнага апытання, якое Беларуская аналітычная майстэрня праводзіла ў перыяд з 24 красавіка па 13 траўня 2018 года. Памер выбаркі – 1071 рэспандэнт.

(БAM-2) – дадзеныя з нацыянальнага апытання, якое БAM праводзіла ў перыяд з 15 чэрвеня па 18 ліпеня 2018 года. Памер выбаркі – 1051 рэспандэнт.

(MIA) – дадзеныя з нацыянальнага апытання, якое Кампанія *MIA Research* па заказе *Кастрычніцкага эканамічнага форуму* праводзіла ў траўні-чэрвені 2018 года. Памер выбаркі – 1016 рэспандэнтаў.

## ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО: МЕЖДУ РЕПРЕССИЯМИ И СБЛИЖЕНИЕМ С БИЗНЕСОМ

**Вадим Можейко**

### **Резюме**

В 2018 году белорусские организации гражданского общества (ОГО) добились определённых успехов: отменена ст. 193.1 УК, укреплялось взаимодействие ОГО с бизнесом и государством, успешно прошла кампания «#БНР100». В то же время власти продолжали использовать давление и репрессии, бизнес вымывал из третьего сектора перспективные кадры, а наиболее заметных успехов в адвокатировании добивались нелиберальные популистские ОГО.

### **Тенденции:**

- замена репрессий против организаций гражданского общества инструментами давления;
- сближение с бизнесом, что позволяет находить дополнительные финансовые ресурсы, но в то же время угрожает оттоком кадров из третьего сектора во второй;
- определённые успехи в продвижении повестки ОГО в обществе и прогресс в адвокатировании, однако угрозой являются адвокативные успехи нелиберальных популистских ОГО.

### **Пресловутую статью 193.1 отменили, но репрессии никуда не исчезли**

В 2018 году главным изменением правовой среды для ОГО можно считать исключение из Уголовного кодекса статьи 193.1 («деятельность от имени незарегистрированной организации»). Она была внесена в УК ещё 14 лет назад и применялась для давления на общественных активистов: от реальных тюремных сроков (полтора года лишения свободы для Дмитрия Дашкевича в 2006 году) до возбуждения проверки (в отношении могилёвского члена правозащитного центра «Весна» Александра Буракова в 2019 году). И даже когда власти не инициировали преследование конкретных активистов, ст. 193.1 оставалась

дамокловым мечом для ОГО, которым отказали в регистрации или которые находятся на стадии зарождающейся инициативы.

Отмена этой статьи являлась одним из пунктов согласованной позиции белорусских правозащитников относительно приоритетов при определении стратегии взаимодействия международных партнёров с Беларусью<sup>1</sup>, а также целью кампании Ассамблеи НГО 2009 года с недвусмысленным названием «Стоп 193.1!»<sup>2</sup>. В этом контексте решение Палаты представителей (ППНС) от 19 декабря 2018 года можно было бы считать победой ОГО. Однако произошедшее укладывается в тренд постепенной замены громких репрессий, обращающих на себя внимание международных организаций и западных стран, на менее заметные для внешних акторов, но не менее эффективные инструменты давления на нежелательные для властей общественные инициативы.

Показательно, что возможную отмену ст. 193.1 депутат ППНС Андрей Наумович анонсировал 26 апреля на заседании Комитета по политическим вопросам и демократии ПАСЕ в Страсбурге. Однако фактически ответственность за деятельность от имени незарегистрированной организации не исчезла, а была заменена на административную — одновременно депутаты ввели ст. 23.88 КоАП, предполагающую штраф до 50 базовых величин.

При этом сохранилась практика отказов в регистрации самым разным организациям — партии Белорусская христианская демократия (БХД) (годами существует в форме оргкомитета), десяткам религиозных общин Свидетелей Иеговы (по словам их лидера Павла Ядловского, общине в Борисове за 20 лет отказывали 16 раз) или пророссийскому «Бессмертному полку» (в 2018 году — два отказа от минских властей, которые подтвердил суд).

<sup>1</sup> «Согласованная позиция правозащитников относительно приоритетов при определении стратегии взаимодействия международных партнёров с Беларусью.» *Правозащитный центр «Весна»*, 28 Jan. 2016, <https://spring96.org/ru/news/82091>.

<sup>2</sup> «Грамадзкая кампанія «Стоп 193.1!».» *Ассамблея НГО*, 2009, <http://193.belngo.info/>.

Преследования общественных активистов продолжают-ся и по другим статьям. Так, в августе 2018 года *двух* лидеров профсоюза РЭП – председателя Геннадия Федыничича и главу минской городской организации, бухгалтера профсоюза Игоря Комлика – приговорили к *четырёх* годам ограничения свободы без направления в исправительное учреждение (домашняя «химия»), а также взыскали с них более BYN 47 тыс. в доход государства. Суд признал их виновными в уклонении от уплаты налога в особо крупном размере (ч. 2 ст. 243 УК); Федыничич и Комлик свою вину отрицают.

Весь 2018 год в Бресте продолжались протесты общественных активистов против строительства аккумуляторного завода, производство на котором местные жители считают опасным. За время протеста в органы власти были поданы 103 заявки на проведение различных акций – 75 митингов, 12 пикетов и 16 демонстраций. Разрешили только 1 митинг, официально запретили 96 акций. К административной ответственности привлечены 27 участников. Общий штраф составил 798 базовые величины, или BYN 16482. Три человека получили по 5 суток ареста.<sup>3</sup>

### **Сближение с бизнесом: от возможностей до угроз**

Последние годы фиксируется изменение донорских стратегий, в результате чего финансовые потоки подвергаются реструктуризации в пользу госорганов и связанных с ними структур.<sup>4</sup> Это подталкивает ОГО к диверсификации источников финансирования, включая более тесное взаимодействие с бизнесом. В результате ОГО находят дополнительные финансовые ресурсы, но в то же время такие процессы начинают угрожать кадровому потенциалу *третьего* сектора.

<sup>3</sup> Левчук, Александр. «Кормление голубей – это брестский бренд. Топ-10 фактов о борьбе против аккумуляторного завода.» *Белсат*, 17 Mar. 2019, [belsat.eu/ru/news/kormlenie-golubej-eto-brestskij-brend-top-10-faktov-o-borbe-protiv-akkumulyatornogo-zavoda/](https://belsat.eu/ru/news/kormlenie-golubej-eto-brestskij-brend-top-10-faktov-o-borbe-protiv-akkumulyatornogo-zavoda/).

<sup>4</sup> Чаусов, Юрий. «Гражданское общество: от кризиса к развитию в изменившихся условиях.» *Белорусский ежегодник 2017*. Vilnius: Логвінаў, 2017, pp. 123–133.



Следует отметить, что взаимодействие ОГО с бизнесом не сводится к получению финансовой помощи. Так, «Форум по управлению интернетом» (IGF-2018) стал диалоговой площадкой, где партнёрами по обсуждению будущего байнета выступили как IT-компании, так и правозащитная организация *Human Constanta*. Инициатива представителей рекламной индустрии «Креатон» направлена на некоммерческую профессиональную помощь по созданию креативных идей для социальных инициатив.

В то же время белорусский бизнес может финансировать ОГО и отдельных активистов напрямую. Так, в 2018 году прошли два сезона грантов «Активиа» от *Danone*, в рамках которых по BYN 5500 получили 14 женских инициатив в направлениях «Активная жизнь», «Урбанистика», «Медиа», «Искусство», «ИТ», «Социальные проекты», «Бизнес». Компания *Velcom* поддерживает проект «Беларускія ўікенды» инициативы «Кінаконг», в рамках которого фильмы озвучивают на белорусский язык и показывают в кинотеатрах (более 20 фильмов в 20 городах, 550 сеансов и 57 тыс. зрителей). Компании и персонально предприниматели финансируют различные социальные проекты в рамках конкурса *Social Weekend* (призовой фонд – более BYN 75 тыс.).

Бизнес всё активнее становится партнёром ОГО через краудфандинг. К примеру, рекордом 2018 года стало пожертвование «Белгазпромбанка» на издание неподцензурного белорусскоязычного *пятитомника* нобелевской лауреатки Светланы Алексиевич – BYN 150 тыс. Поддержал бизнес и краудфандинг на празднование столетнего юбилея Белорусской Народной Республики – BYN 14 тыс. внесли компании БелаПАН, «Цесляры», игровая площадка QUVALDA, интернет-каталог белорусского бизнеса SVAJE.BY и магазин «Мой модны кут».

Ещё одно активно развивающееся направление – собственный бизнес ОГО (или общественных активистов) по предоставлению помещений и организации мероприятий под ключ для других ОГО, а также для бизнеса, международных организаций и дипломатических миссий. В этом ключе действует *Press Club Belarus* в Минске, «Цэнтр

градскога жыцця» в Гродно и др. У этого направления отмечено несколько положительных эффектов:

- укрепление финансовой устойчивости ОГО, что позволяет монетизировать востребованные в *третьем* секторе компетенции и инфраструктуру (так, по итогам 2018 года *Press Club Belarus* заработал более BYN 257 тыс.<sup>5</sup>, потратив вырученные средства на реализацию своей миссии);
- обеспечение рециркуляции финансов в секторе (затраты одних ОГО на аренду не утекают в доход отелей, но помогают развитию других ОГО);
- организация мероприятий ОГО, свободных от цензуры и перестраховок (к примеру, именно на площадке *Press Club Belarus* состоялось заключительное в 2018 году мероприятие инициативы *Legalize Belarus*, которой отказали в предоставлении любых других помещений в Минске).

Однако более тесное взаимодействие бизнеса и ОГО может приводить к утечке кадров из *третьего* сектора во второй. Рост уровня организационного потенциала ОГО за счёт профессиональной подготовки кадров и их опыта работы в отдельных случаях опирается в существующие в стране рамки развития сектора. В то же время бизнес ищет на белорусском рынке труда новых сотрудников, в том числе на руководящие должности — с международным опытом, знанием иностранных языков, опытом работы в белорусских реалиях — и видит потенциал в успешных представителях ОГО.

К примеру, на часовом заводе «Луч» теперь работает несколько человек, которые ранее представляли фонд «Интеракция» и «Задзіночанне беларускіх студэнтаў». Бывший академический директор Белорусского института стратегических исследований (BISS) теперь директор по корпоративным отношениям компании *Danone*. Некоторые сотрудники экологических, аналитических и других ОГО нашли себе место в бурно растущем IT-секторе.

<sup>5</sup> «Пресс-клуб вышел из себя. Конспект летучки.» *Press Club Belarus*, 2018, <https://press-club.by/kanspekty/press-klub-vyshel-iz-sebya-konspekt-letuchki>.

## **Адвокати́рование: когда победа одних — это поражение других**

В целом 2018 год можно назвать успешным для ОГО в продвижении своей повестки в обществе и вовлечении новых людей. Следует также зафиксировать некоторый прогресс в адвокати́ровании. В то же время угрожающими являются адвокативные успехи нелиберальных популистских ОГО.

Главным успехом можно считать общественную кампанию «#БНР100» по празднованию столетнего юбилея Беларускай Народной Республікі. Безусловно, можно и нужно желать большего, а атмосферу праздника всё же портили отдельные инциденты, однако в целом общественные активисты достигли гораздо большего успеха, чем во все предыдущие годы независимости. К тому же от власти удалось добиться приемлемых условий (площадка в центре города, бесплатные услуги милиции и медиков).

Уже упомянутый краудфандинг позволил собрать почти BYN 54 тыс., и основные средства поступили от более чем 1000 простых людей. Благодаря поддержке медиапартнёров и работе таргетологов в соцсетях, кампании удалось охватить сотни тысяч беларусов, десятки тысяч из которых пришли на основной концерт 25 марта в Минске.

Высокую устойчивость, поддержку населения и готовность к долгосрочным действиям демонстрируют общественные активисты, организовавшие в прошедшем году локальные протестные движения в Бресте, Светлогорске и Минске (по экологической, урбанистической и культурно-исторической тематике). ОГО и местные сообщества небезуспешно противопоставляют адвокати́рование лоббизму.<sup>6</sup>

Возможности и рамки адвокати́рования сильно отличаются в зависимости от тематики ОГО. Так, экологи пользуются возможностями Орхусской конвенции,

---

<sup>6</sup> «Аналитический мониторинг: итоги 2018 года и прогнозы на 2019 год.» *Belarus in Focus*, 08 Jan. 2019, [https://belarusinfocus.info/sites/default/files/review/Annual\\_Review\\_2018-Ru.pdf](https://belarusinfocus.info/sites/default/files/review/Annual_Review_2018-Ru.pdf).

требующей от государства публичности обсуждений, в то время как другие ОГО не имеют механизмов институционального включения в государственные процессы. В таком случае адвокатирование часто упирается в потолок, когда высокое качество кампаний не приводит к существенным результатам ввиду политических ограничений.

В качестве примеров можно привести кампании БХК по антидискриминационному законодательству и действия инициатив *Legalize Belarus* и «Матери 328» по сложной теме наркотиков. В указанных случаях нельзя зафиксировать результат в виде желаемого изменения нормативно-правовой базы, однако успехом является в том числе продвижение важной повестки дня в обществе через медиа и соцсети, формирование сообществ и опубличивание проблем.

Что касается успешных примеров диалога ОГО и государства, то здесь можно выделить «Минское велосипедное общество», которое принимало участие в разработке поправок в ПДД и в работе координационного совета по развитию велодвижения при Мингорисполкоме. Представители госорганов и академического сообщества принимали участие в мероприятиях негосударственных аналитических организаций, включая «Кастрычніцкі эканамічны форум» (КЕФ), конференции СУМРА и Центра Острогорского, дискуссии «Либерального клуба». Отдельно следует отметить, что в 2018 году впервые в подобных мероприятиях участвовал президент Александр Лукашенко, выступив на форуме «Минского диалога» (хотя принадлежность этой инициативы к ОГО и оспаривается).

Премии *RADA AWARDS*, «Зрабілі», «Чэмпіёны грамадзянскай супольнасці» способствовали повышению позитивного имиджа ОГО и отдельных активистов в белорусском общественном пространстве, а также популяризации гражданской активности как таковой.

Однако нельзя не отметить и успехи в адвокатировании нелиберальных и популистских ОГО. Одна из причин срыва принятия закона «О противодействии домашнему

насилию» — адвокативная кампания организаций, входящих в «Координационный Совет общественных просемейных сил Беларуси». Так был перечёркнут важный результат шестимесячной кампании «Не молчи! Останови насилие в семье!» и адвокатиrowания МОО «Гендерные перспективы».

Другой пример — «Бессмертный полк». Хотя инициаторам акции не удалось получить госрегистрацию, однако с помощью шантажа они смогли добиться проведения одноимённой акции в центре Минска в 2018 году. Как выразился Андрей Герашенко, председатель Координационного совета ОГО при Посольстве Российской Федерации, «шествие будет легализовано количеством людей». В результате Мингорисполком в последний момент вроде бы выдал разрешение на проведение акции (хотя впоследствии ходили разговоры, что соответствующего документа никто в глаза не видел, а информация о разрешении распространялась *Sputnik Беларусь* со слов организатора акции Сергея Луца). Как бы там ни было, но милиция не мешала проведению акции и не задерживала участников «Бессмертного полка».

## Заключение

Власти сокращают грубое насилие в отношении общественных инициатив, которое привлекает наибольшее внимание и вызывает критику на Западе (ст. 193.1, реальные тюремные сроки по уголовным статьям), однако не меняют своего отношения к нежелательной гражданской активности и всю используют иные карательные механизмы (административные задержания и аресты, серьёзные штрафы, домашняя «химия»). Эта тенденция продолжится в 2019 году, власти будут активнее задействовать финансовый рычаг.

В перспективе переход кадров из ОГО в бизнес может открыть перед ОГО новые возможности — такие, как наличие финансов для поддержки через краудфандинг или расширение аудитории за счёт коллег своих

прежних сотрудников. Но в 2019 году подобный переход в большей степени угрожает самим ОГО потерей опытных кадров, которых будет непросто заменить в новых условиях.

В 2019 году вызовом для ОГО в адвокатировании и продвижении своей повестки в обществе станет деятельность нелиберальных и популистских ОГО. Успехи адвокативных кампаний будут во многом зависеть от того, насколько ОГО удастся найти ответ на этот вызов.

## ПАРТИИ И ДЕМОКРАТИЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ: ВОСХОДЯЩИЙ И НИСХОДЯЩИЙ ТРЕКИ

**Валерия Костюгова**

### **Резюме**

Динамику развития партийного поля сложно оценить однозначно. Закрепилась дифференциация партий по социальной базе, партии продемонстрировали институциональную устойчивость, завершив смену лидерства организаций без расколов, часть партий сравнительно успешно освоила новые возможности и формы работы. Движение «Говори правду» развило и укрепило региональные структуры, правоцентристы подтвердили устойчивость коалиции. Однако партиям не удалось убедить государство хотя бы немного смягчить дискриминационные условия их деятельности, а также конвертировать реальные успехи в адвокатировании интересов социальных групп в признание не только со стороны государства, но и гражданского общества. Часть партий продолжила структурную деградацию.

### **Тенденции:**

- сохранение дискриминационных условий функционирования партий со стороны государства и политической системы;
- возрастание интереса к партийному участию со стороны властных назначенцев;
- активизация адвокатиования социальных групп и местных сообществ;
- отсутствие признания конкретных успехов партий со стороны государства, медиа и гражданского общества.

К настоящему моменту создалась ситуация, в которой реальные мобилизационные возможности и эффективность адвокатиования существенно превышают ожидания от деятельности партий. В то время как прежде, напротив, при чрезвычайно скромных возможностях, ожидания от деятельности партийных структур и общественных организаций были завышены и простирались до предвкушений быстрой смены власти в стране.

### **Местные выборы**

Для партий и политических общественных объединений 2018 год начался под знаком избирательной кампании

в местные советы, которая стала для них неудачной. Партиям не удалось убедить госаппарат в целесообразности расширения партийного представительства в местных советах. В результате от оппозиции в местные советы включено только *два* человека из 1830 депутатов (оба — на самом низовом уровне сельских советов). Несмотря на фактически повсеместные отказы властей включить представителей оппозиции в избирательные комиссии, а также препятствия работе аккредитованных от демократических организаций наблюдателей, оппозиции удалось организовать достаточно убедительное наблюдение и выявить множество нарушений в ходе кампании.

Вместе с тем представительство проправительственных и лояльных правительству партий в местных советах было расширено почти *вдвое* по сравнению с местными советами предыдущего созыва (2014 год) — с 248 до 457. Также выросло и число партий, представленных в местных советах, — с 4 до 7<sup>1</sup>. В Минском городском совете партийные депутаты составляют почти треть (29.8% против 15.8% в горсовете предыдущего созыва). Этот успех коррелирует с ростом кандидатов от провластных партий: Коммунистическая партия Беларуси выдвинула 401 кандидата (277 — в 2014 году), Либерально-демократическая партия Беларуси — соотв. 219 (159), Республиканская партия труда и справедливости — 173 (51). В целом, все партии, включая демократические, выдвинули 1028 кандидатов.

Как можно видеть, доля отсева даже проправительственных партийцев чрезвычайно высока, в особенности для ЛДПБ, для которой 5 депутатов в местных советах 28-го созыва — успех в сравнении с советами предыдущего созыва.<sup>2</sup>

Доля партийных депутатов в местных советах остаётся крайне незначительной — 2.53% от всех депутатов

---

<sup>1</sup> Кухлей, Зьміцер. “Мясцовыя выбары 2018: партыйнае прадстаўніцтва ў саветах павялічваецца, але ж без апазіцыі.” *Наше мнение*, 23 Feb. 2018, <https://nmnby.eu/news/analytics/6556.html>.

<sup>2</sup> «Мы змогли!» *ЛДПБ*, 19 Feb. 2018, <http://ldp.by/ru/informatsiya/my-smogli-liberalno-demokraticheskaya-partiya-sumela-projti-v-mestnye-sovety-deputatov/>.



(1.3% в 2014 году).<sup>3</sup> Причём даже в Минском городском совете, где партийное представительство наибольшее, можно сказать, что принадлежность к партии служила скорее препятствием назначению депутатом, поскольку из 248 зарегистрированных кандидатов партийных оказалось 135, т. е. 54.4%.

Иными словами, результаты выборов продемонстрировали, что кампания за увеличение политического веса партий не убедила центральную власть, однако возымела действие на настроения тех, кто намерен делать карьеру в рамках существующей политической системы, побудив их прибегнуть к помощи партий при выдвижении. Причём, как показывает анализ деятельности партийных кандидатов в Палате представителей VI созыва (выборы в 2016 году), также рекордной по партийному представительству, связь между партиями и их кандидатами остаётся слабой.<sup>4</sup>

Помимо неудачи в аспекте смягчения позиции государства по включению партий в управление страной хотя бы на местном уровне, кампания по выборам в местные советы показала, что сила инерции политических решений, принятых в прошлом, действеннее актуальных решений. Так, демократические организации, как и на парламентских выборах 2016 года, приняли решение участвовать в избирательной кампании — несмотря на неизменно дискриминационные условия для альтернативных властям выдвиженцев. Однако инерция решений неучастия в предыдущих кампаниях помешала мобилизации актива как для кампании наблюдения, так и для выдвижения кандидатов.

В результате деморганизации сумели зарегистрировать всего 330 кандидатов, в том числе 97 — движение «Говори правду» («ГП»), 59 — партия левых «Справедливый мир», 55 — Объединённая гражданская партия (ОГП),

---

<sup>3</sup> Буров, Николай. «18 тысяч оттенков серого, или Начало настоящей любви?» *Наше мнение*, 02 Мар. 2018, <https://nmbny.eu/news/analytics/6562.html>.

<sup>4</sup> Буров, Николай. «Депутаты-партийцы в парламенте: имитация деятельности или импульс к построению партийной системы?» *Наше мнение*, 24 May 2018, <https://nmbny.eu/news/analytics/6618.html>.

54 — Белорусская социал-демократическая партия («Грамада»), 27 — Белорусская христианская демократия (БХД), 23 — Белорусский народный фронт (БНФ), 12 — «Рух за свабоду» (РЗС), 3 — Партия зелёных.<sup>5</sup> Таким образом, «Говори правду» выдвинуло наибольшее число кандидатов и, кроме того, впервые в белорусской политической практике предложило новую форму мобилизации — через интернет-анкеты и продвижение кампании в социальных сетях.

Слабому выдвижению — помимо инерции неучастия и сокращения числа активистов большинства партий — способствовало и то, что партийные лидеры после избрания Анны Канопацкой и Алены Анисим в состав парламента 2016 года решили, что власть почему-то очень нуждается во включении оппозиции в представительные органы власти.<sup>6</sup> Вместе с тем пример проправительственных партий показывает, что власть нужно очень настойчиво убеждать в необходимости включения не только оппозиции, но даже вполне проправительственно настроенных партийцев в представительные органы.

Неизменность результатов назначений в представительные органы ставит под большое сомнение заявления центральных властей о планах трансформации политической системы. С одной стороны, эти разговоры призваны служить морковкой для всех, имеющих амбиции и честолюбие, по принципу «поддержи меня сегодня, а я поддержу тебя завтра», при этом «завтра» никогда не наступает. С другой — демократические организации и сами не демонстрируют готовности принять участие в трансформации нынешней политической системы, всё ещё опасаясь обвинений в её «легитимации».

<sup>5</sup> Rohava, Maryia. “Revisiting Electoral Tactics in Belarus: Local Elections 2018.” *Baltic Worlds*, 22 Aug. 2018, <http://balticworlds.com/revisiting-electoral-tactics-in-belarus-local-elections-2018/>.

<sup>6</sup> «Лидеры правоцентристов: власти будут вынуждены пустить оппозицию в местные советы.» *Naviny.by*, 05 Oct. 2017, <https://naviny.by/new/20171005/1507188297-lidery-pravocentristov-vlasti-budut-vynuzhdeny-pustit-oppoziciyu-v-mestnye>.

## **Институциональное укрепление и адвокатирование**

Несмотря на неуспехи в избирательной кампании, партии тем не менее сумели освоиться в новых условиях и развить деятельность по защите интересов социальных групп и местных сообществ, а также частично адаптироваться к неблагоприятной медиасреде за счёт использования социальных сетей и развития собственных информационных возможностей.

Таким образом, итоги 2018 года для партий оказались неоднозначными: часть демократических партийных и протопартийных организаций продолжила деградировать, а правоцентристы (Объединённая гражданская партия, лидеры Анатолий Лебедько/Николай Козлов + «Рух за свабоду!», лидер Юрий Губаревич + оргкомитет партии БХД, лидеры Павел Северинец, Виталий Рымашевский, Ольга Ковалькова, Георгий Дмитрук) преодолели инерционные тренды и адаптировались к новой реальности, увеличив своё воздействие на внутреннюю политическую повестку прямым путём, а не только через международное давление. Движение «Говори правду» (лидеры Татьяна Короткевич и Андрей Дмитриев) продолжило работу с новыми аудиториями, прежде не участвовавшими в политике, и провело масштабную экспансию в регионах.

Дифференциация политического поля, сложившаяся в 2017 году, в 2018 году укрепилась. Напомним, что с 2016 года партии и деморганизации разделились как по тактикам политической борьбы/участия, так и по ориентации на готовность своих сторонников к политическому действию.<sup>7</sup> Беларусский национальный конгресс (БНК) Николая Статкевича продолжил работу со сторонниками уличных протестов, однако в 2018 году закрепить успех выступлений против «тунеядских» декретов не удалось. Власти повысили цену протеста в

<sup>7</sup> Костюгова, Валерия. «Партии: освоение новой реальности.» *Белорусский ежегодник 2018, Наше мнение*, <https://nmbny.eu/yearbook/2018/page13.html>.

сравнении с периодом 2014–2017 годов, включая более частые и неотвратимые задержания до и после протестов, а также высокие штрафы за участие в них. Кроме того, на спад протестной активности повлияло уголовное дело против лидеров независимых профсоюзов, как и точечное выполнение властями некоторых требований или ожиданий недовольных граждан, в том числе благодаря адвокатированию интересов этих групп другими партийными организациями.

Правоцентристы продолжили работу с традиционными сторонниками демократической оппозиции, то есть с людьми либеральных и проевропейских взглядов, однако стремились к расширению аудитории за счёт включения новых групп, таких как локальные сообщества, выступающие против уплотнения застройки, или, например, движение «Матери 328». В своей работе правоцентристская коалиция сочетает взаимодействие с властями – во многом благодаря сотрудничеству с депутатом Анной Канопацкой (участие в круглых столах, парламентских слушаниях и подготовке законопроектов) – с готовностью к протестной активности, как в случае противостояния с городскими властями по вопросу строительства Брестского аккумуляторного завода или защиты Куропат.

Правоцентристы также приняли активное участие в организации Дня воли – наиболее яркого события 2018 года. Помимо этого, каждый из участников коалиции работает со своими специфическими аудиториями. К примеру, БХД вела активную кампанию по смягчению антинаркотического законодательства в рамках адвокатирования движения «Матери 328»<sup>8</sup>, добилась снижения оплаты за общежития в Бобруйске и продолжила кампанию адвокатирования интересов нанимателей. «РЗС» вёл просветительскую проевропейскую деятельность, особенно акцентируясь на молодёжи; в сотрудничестве с экологами отстаивал интересы местных сообществ

<sup>8</sup> Кухлей, Зьміцер. “Палітычная апазіцыя: спробы напрацаваць новы фармат узаемадачынненняў з насельніцтвам і ўладамі.” *Наше мнение*, 25 July 2018, <https://nmnby.eu/news/analytics/6664.html>.

столицы против застройки и уплотнения жилых районов. ОГП концентрировалась на интересах малого и среднего бизнеса, разработала изменения в избирательное законодательство и закон о партиях.

Движение «Говори правду» продолжило политику вовлечения в свою деятельность граждан, готовых выражать недовольство своим положением или положением своей группы только законным путём через участие в локальных акциях и местном самоуправлении или подписание петиций. Как правило, доверители «ГП» не склонны к ультимативности, равнодушны к национальной символике и имеют прагматичные взгляды на внешнюю политику. Соответственно, «ГП» наиболее успешно в неконфронтационном взаимодействии с властями, встречаясь с главами ведомств и регионов, участвуя в парламентских слушаниях, приглашая представителей властей на собственные мероприятия, внося предложения по изменению законодательства, представляя свою позицию на национальном ТВ.

Движение наиболее активно в регионах. Оно зарегистрировало 6 областных и 31 районную организацию, объединив множество региональных инициатив по благоустройству среды обитания в национальную кампанию «Робім разам», а также организовав «Школу собственника». «ГП» работает не только с западными политиками и международными организациями, но и с российскими. Новацией стало проведение региональных форумов в духе ярмарок идей для местных лидеров мнений и активистов, в которых принимали участие национальные медиазвёзды, лидеры бизнес-ассоциаций, эксперты и представители властей.

В рамках кампаний адвокатирувания актив «ГП», правоцентристов, а также Брестской областной организации БСДП («Грамада») постоянно тренируется в сборе подписей и работе по расширению базы сторонников, что важно для успеха в регистрации своих кандидатов на президентский пост. Снижение интереса медиа к деятельности деморганizations после «Дела БелТА» потребовало от них развития собственной коммуникационной сети,

и правоцентристы, «ГП» и Брестская областная организация БСДП («Грамада») преуспели в этом, расширив присутствие в соцсетях и усовершенствовав почтовую рассылку.

Беларусский народный фронт не вполне сумел воспользоваться сравнительно благоприятными условиями 2018 года. Несмотря на то что именно БНФ сыграл значительную роль в решении оргкомитета по формату юбилейного Дня воли (праздник, а не протест), блогеры-организаторы празднества (Э. Пальчис, А. Мотолько и П. Белоус) и правоцентристы сумели извлечь больше из праздника. Успех члена БНФ Павла Белоуса в продвижении национальной символики также не отразился на партийных возможностях. Сотрудничество с депутатом Аленой Анисим по повестке «мягкой беларусизации» скорее понизило участие БНФ в выработке внутривнутриполитической повестки, поскольку А. Анисим значительно медийно активнее. Некоторый успех в краудфандинге для оплаты офиса организации вместе с тем демонстрирует серьёзные проблемы в партии.

Остальные организации — Беларусский национальный конгресс, партия левых «Справедливый мир», Беларусская социал-демократическая «Грамада» (лидер Сергей Черечень), Консервативно-христианская партия — БНФ, Беларусская социал-демократическая партия «Грамада» (исключая Брестскую областную организацию) — с трудом осваивают новые возможности и продолжают утрачивать влияние на политическую повестку.

Институциональную устойчивость партий, одним из важных показателей которой служит способность провести смену лидерства без раскола<sup>9</sup>, всё же нельзя оценить высоко. Да, все организации сумели провести смену лидеров, и в настоящий момент только партией левых «Справедливый мир» управляет бессменный Сергей Калякин. Но состоявшиеся в 2018 году смены лидеров ОПП

---

<sup>9</sup> Джанда, Кеннет. «Сравнение политических партий: исследование и теория.» *Новое публичное управление. Персональный сайт В. Павроза*, [www.pavroz.ru/files/jandaparties.pdf](http://www.pavroz.ru/files/jandaparties.pdf).

и БСДГ нельзя назвать удачным примером. В первом случае избранный председатель партии В. Поляков не смог исполнять свои обязанности и покинул пост через два месяца, во втором — партии пришлось привлечь «легионера» (бизнесмена С. Череченя), и, судя по действиям партии и интервью нового председателя, состояние её структур требует существенного времени для участия в политических кампаниях.

Тем не менее следовало бы констатировать институциональное укрепление партийных организаций<sup>10</sup> по меньшей мере в отношении движения «Говори правду», правоцентристов и Брестской областной организации социал-демократов. Сохранение правоцентристской коалиции — несмотря на смену лидера в ОГП и сложные отношения ОГП с депутатом А. Канопацкой при тесном сотрудничестве с нею БХД и «РЗС», — является примером действительно устойчивого и продуктивного политического союза. Следует также отметить, что ЛДПБ, которую как «свою» не рассматривают ни власть, ни демсообщество, также в прошедшем году укреплялась — увеличилось число структур и численность, возросло влияние на политическую повестку.

## Заключение

События начала 2019 года показывают сохранение *двух* треков в развитии демократического сегмента партийного поля: восходящего для правоцентристов, движения «Говори правду» и Брестской областной организации БСДП(Г) и нисходящего для всех остальных. Вместе с тем в преддверии *двух* избирательных кампаний — парламентской в 2019 году и президентской в 2020 году — государство декларирует готовность повысить роль партий в политической системе и даже делает очень робкие шаги в этом направлении, идя, например, навстречу

<sup>10</sup> Кухлей, Зьміцер. «Палітычная апазіцыя: спробы напрацаваць новы фармат узаемадачыненняў з насельніцтвам і ўладамі, *Наше мнение*, 25 July 2018, <https://nmnby.eu/news/analytics/6664.html>.

инициативе ОГП по совместной подготовке изменений в закон о партиях.

Парламентская избирательная кампания дает шанс партийным организациям консолидировать социальную базу и увеличить свой вес в политической системе благодаря большей чувствительности государства в такие периоды к аргументам как внутренних, так и внешних лоббистов. Вместе с тем велика вероятность того, что большинство партийных организаций не сумеют воспользоваться этим шансом из-за страха утратить симпатии демократического сообщества.



## СМИ: ОТВЕТЫ НА ВЫЗОВЫ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Елена Артёменко

### Резюме

2018 год явился годом ответов на вызовы, вставшие перед национальной медиасферой в последние годы. После уроков 2017 года, когда многие эксперты признали белорусскую национальную медиасистему проигравшей в конкуренции иностранным СМИ и новым медиа (напр. в освещении учений «Запад-2017» и гибели солдата срочной службы Александра Коржича), в 2018 году со стороны государства предприняты определённые шаги в целях защиты информационного пространства. *Во-первых*, и на уровне официальной риторики, и в конкретных действиях проявилось пристальное внимание к «национальности» контента, транслируемого на территории страны. *Во-вторых*, на уровне законодательства (правки в закон о СМИ) и контроля медиaprостранства («дело БелТА») предприняты меры, направленные на контроль над новыми медиа и интернет-пространством. В 2018 году применялись новые подходы к информационной безопасности, которые проявились в том числе и в пересмотре стратегии финансирования медиасферы.

### Тенденции:

- контроль «национальности» медиаконтента;
- «киберизация» СМИ и «СМИ-изация» киберпространства;
- формирование условий для повышения финансовой устойчивости СМИ.

### Контроль «национальности» медиаконтента

События 2017 года явственно продемонстрировали властям и традиционным СМИ, что белорусская медиасистема функционирует в ситуации не потенциальных, а действующих информационных угроз. Со времени начала российско-украинского конфликта вопросы защиты национального пространства от российского медиаконтента и российской пропаганды обострились не только для Беларуси, но и для всех стран региона. И медиаэксперты, и белорусские власти и ранее рассматривали колоссальное проникновение российских СМИ и медиаконтента в белорусское информационное пространство как угрозу.

Однако в 2018 году эта озабоченность зафиксирована на уровне официальной риторики и в конкретных шагах по управлению медиасистемой.

Претензии в отношении этичности и профессионализма российских журналистов озвучил сам белорусский президент Александр Лукашенко на традиционной встрече с представителями российского медиасообщества. В частности, он отметил: «Очагом конфликтов часто становится именно медийное пространство. Надо осознавать ответственность за каждое сказанное и написанное слово. Если оно рушит мир и калечит судьбы людей, то ставит журналиста в один ряд с солдатами, стреляющими на поражение. А некоторые говорят, что вы — это оружие массового поражения»<sup>1</sup>.

В качестве конкретного шага в ответ на преобладание российского медиаконтента в белорусском информационном пространстве можно рассматривать регистрацию украинского государственного телеканала UA TV в Беларуси. Об этом впервые рассказал посол Украины Игорь Кизим на экспертном форуме «Беларусь — Украина: вызовы и возможности в турбулентном регионе», который состоялся в Минске 17 декабря. Несмотря на то что, по словам посла, основная задача канала — культурное сближение народов, и с белорусской, и с украинской стороны озвучивается необходимость представить украинскую позицию, в том числе по вопросам конфликта на юго-востоке страны.

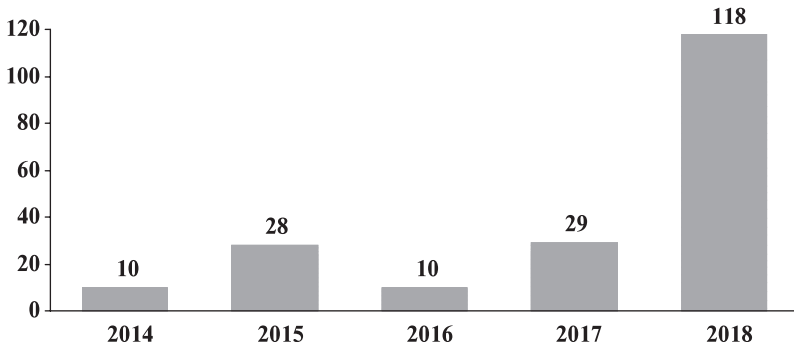
В 2018 году применялись и традиционные для белорусских властей меры контроля «национальности» медиаконтента — репрессии в отношении иностранных медиа, не аккредитованных в Беларуси. По данным Белорусской ассоциации журналистов (БАЖ), в минувшем году участились штрафы журналистам на основании части 2 ст. 22.9 КоАП<sup>2</sup>, предусматривающей ответственность за

<sup>1</sup> «Лукашенко: Беларусь сделает всё от неё зависящее для восстановления мира между славянами.» *БелТА*, 23 Мар. 2019, <https://www.belta.by/president/view/lukashenko-belarus-sdelaet-vse-ot-nee-zavisjascheedlja-vosstanovlenija-mira-mezhdu-slavjanami-329340-2018/>.

<sup>2</sup> «СМИ в Беларуси. Итоги 2018 года в цифрах.» *ОО «Белорусская ассоциация журналистов»*, 23 Мар. 2019, <https://baj.by/sites/default/files/analytics/files/smi-01572019-ru.pdf>.

незаконное изготовление и распространение продукции СМИ (рис. 1). Общая сумма штрафов, по информации БАЖ, превысила BYN 100 тыс.

**Рис. 1. Штрафы за сотрудничество с иностранными медиа, 2014–2018 гг., BYN тыс.**



*Источник:* Беларуская асацыяцыя журналістаў.

Таким образом, абстрактные рассуждения о необходимости защищать национальное информационное пространство перешли в плоскость прямого указания на виновных в нарушении информационной безопасности. Предприняты конкретные шаги в её защиту, в том числе посредством представления точки зрения по конфликтным вопросам, альтернативной транслируемой российскими медиа.

### **«Киберизация» СМИ и «СМИ-изация» киберпространства**

2017 год продемонстрировал уязвимость медиапространства не только в отношении иностранного медиаконтента. Оказалось, традиционные СМИ проигрывают новым медиа. В ответ на этот вызов в последние годы «омолодился» состав руководителей основных национальных медиа. В 2017 году новым министром информации назначен

Александр Карлюкевич, который сразу же заявил о подготовке новой редакции Закона о СМИ с изменениями прежде всего в отношении регулирования интернет-коммуникаций. Изменения в Закон о СМИ вступили в силу 1 декабря 2018 года. Основные новшества:

- возможность для интернет-изданий регистрироваться в качестве средства массовой информации, что подводит их под нормы регулирования, распространяющиеся на традиционные редакционные коллективы;
- обязанность интернет-ресурсов идентифицировать комментаторов.

Распространение действия норм регулирования СМИ на интернет-ресурсы, или «СМИ-изация» киберпространства, направлено на повышение управляемости и прозрачности сети Интернет для государства и свидетельствует об осознании растущей роли новых медиа.

С другой стороны, происходит «киберизация» СМИ, то есть распространение новых «цифровых» риторик и способов контроля медиапространства на средства массовой информации. На протяжении последних лет кибербезопасность становится важной частью работы по укреплению национальной безопасности и регулярно включается в государственную повестку. Так, в октябре 2018 года в Минске под эгидой ОБСЕ прошла Международная конференция высокого уровня «Предотвращение и борьба с терроризмом в цифровую эпоху». Однако методы борьбы за кибербезопасность, как показал 2018 год, могут негативно сказаться на функционировании СМИ, поскольку речь идёт об усилении государственного контроля и притеснении независимых медиаресурсов.

В прошедшем году резонансным примером этой новой стратегии явилось «дело БелТА». В августе Следственный комитет Республики Беларусь возбудил уголовное дело по 2-й части ст. 349 УК (несанкционированный доступ к компьютерной информации) за использование чужих паролей к подписной ленте *БелТА* в отношении 15 журналистов. В рамках расследования были проведены обыски, изъята техника и носители информации у журналистов и в редакциях. До конца года, после выплаты штрафов и компенса-

ции ущерба, уголовные дела в отношении 14 журналистов из 15 были закрыты, однако продолжилось преследование главного редактора *tut.by* Марины Золотовой.

«Дело БелТА» вызвало бурную реакцию со стороны медиасообщества, правозащитников и международных организаций прежде всего ввиду несоответствия уровня нарушения и применяемых мер. Можно сделать вывод, что мотивы государственных органов распространяются за пределы защиты коммерческих интересов *БелТА* и связаны с попыткой установления контроля над независимыми СМИ.

В целом, разнонаправленные тенденции «киберизации» СМИ и «СМИ-изации» киберпространства отвечают вызовам времени. По данным *Gemius Audience*, в Беларуси количество интернет-пользователей достигло 5.1 млн чел.<sup>3</sup> При этом следует отметить, что если на протяжении долгого времени, несмотря на рост популярности интернета, телевидение сохраняло свои позиции как основного источника получения информации, то в 2017–2018 годы оно начало их терять.<sup>4</sup> Так, в 2018 году доля использующих ТВ как источник информации (72.0%) почти сравнялась с долей тех, кто в таком качестве использует интернет (60.4%) (рис. 2).

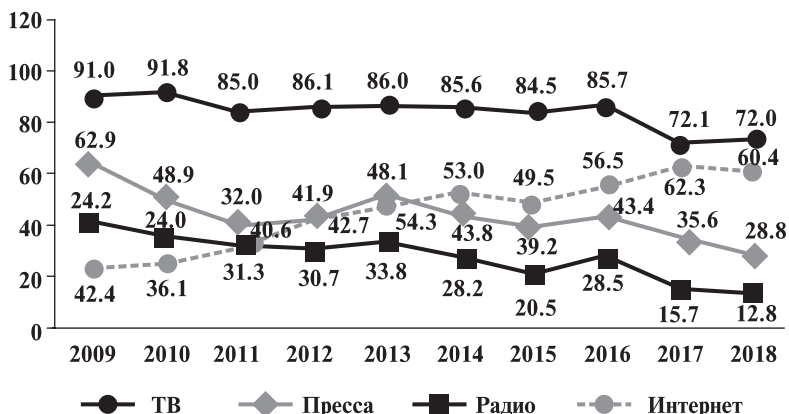
При этом интернет-пространство отличается более свободной конкуренцией по сравнению с традиционными СМИ, что, с одной стороны, позволяет пользователям выбирать независимые медиаресурсы, а с другой — делает аудиторию уязвимой к дезинформации, в том числе со стороны внешних ресурсов. По данным исследования *Gemius Audience*, месячная аудитория российских ТВ-каналов в интернете составляет около 500 тыс. чел., а национальный

<sup>3</sup> Синкевич, Н. «Рынок интернет-рекламы Беларуси в цифрах.» *WebExpert*, 23 Mar. 2019, [http://www.webexpert.by/wp-content/uploads/2019/03/Natalya-Sinkevich.-Rynok-internet-reklamyi-Belarusi-v-tsifrah\\_2019-1.pdf](http://www.webexpert.by/wp-content/uploads/2019/03/Natalya-Sinkevich.-Rynok-internet-reklamyi-Belarusi-v-tsifrah_2019-1.pdf).

<sup>4</sup> «Республика Беларусь в зеркале социологии. Сборник материалов социологических исследований.» *ИАЦ*, 2018, Web. 23 Mar. 2019, <http://iac.gov.by/uploads/files/Sbornik-2018-ITOG-28.12.2018-a4na-sajt.pdf>.

медиапортал *tut.by* занимает 6-ю строчку в списке самых популярных медиа-ресурсов, уступая российскому portalу *mail.ru* (рис. 3).<sup>5</sup>

**Рис. 2. Динамика распределения ответов на вопрос об источниках получения необходимой информации о жизни в Беларуси и за рубежом, 2009–2018 гг.**



Источник: Информационный аналитический центр.

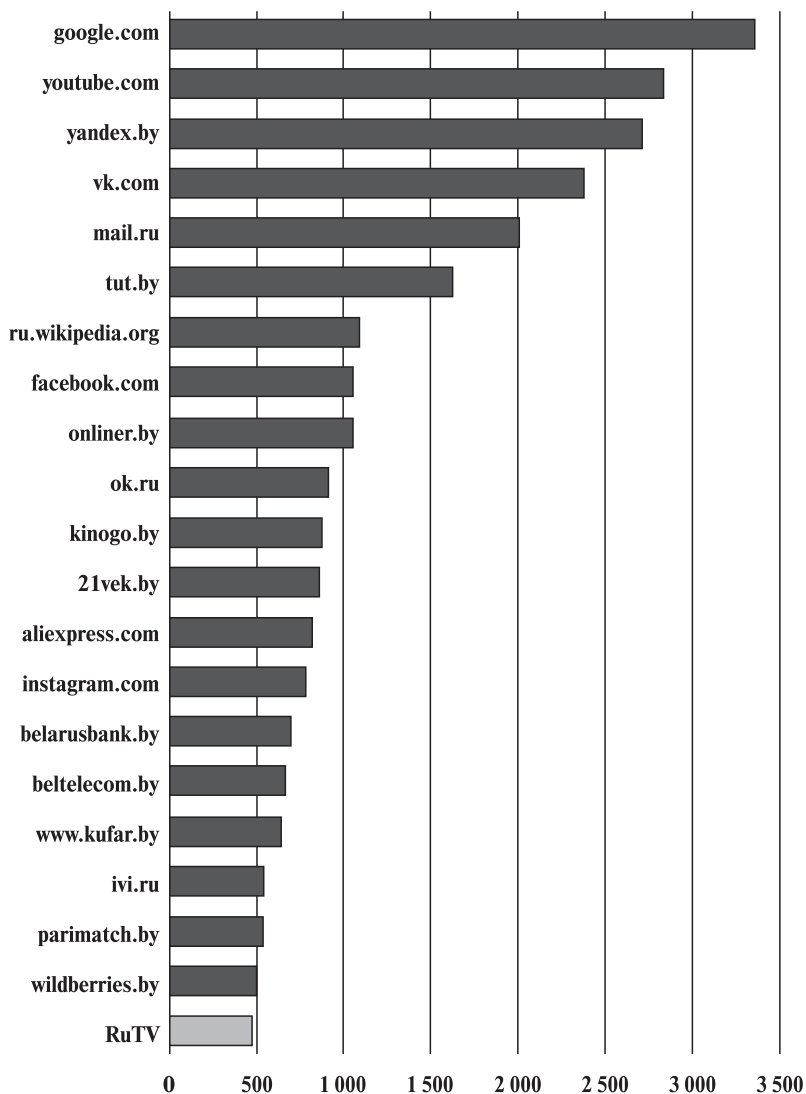
В целом, дополняющие друг друга процессы взаимопроникновения СМИ и киберпространства отвечают тенденциям времени. Однако стремление контролировать эти процессы с использованием репрессивных методов ставит под удар национальные независимые интернет-ресурсы, что в перспективе создаёт угрозу национальной информационной безопасности.

### Условия для повышения финансовой устойчивости СМИ

В 2018 году продолжилась тенденция восстановления экономического роста в стране, что повлияло и на рост

<sup>5</sup> «Беларусская аудитория сайтов российских телевизионных каналов.» *Information Police Biz*, Web. 23 Mar. 2019, [http://www.infopolicy.biz/?p=11509&fbclid=IwAR2NpiiGFLXFvycggXGpz2M3uG8JXMAWU8V92HGbhO1Z2BAhcN6Y\\_dpx7Jw](http://www.infopolicy.biz/?p=11509&fbclid=IwAR2NpiiGFLXFvycggXGpz2M3uG8JXMAWU8V92HGbhO1Z2BAhcN6Y_dpx7Jw).

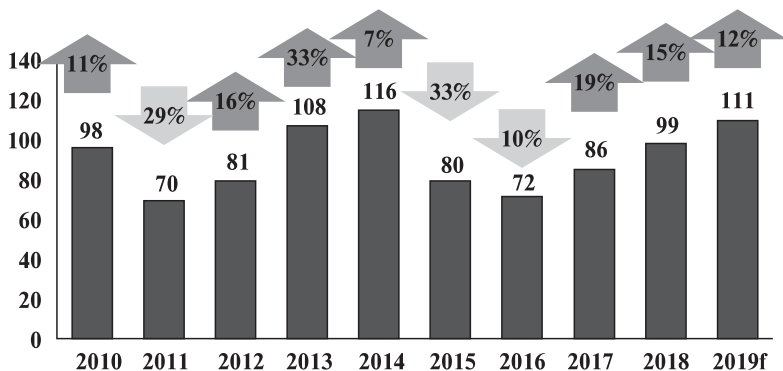
**Рис. 3. Рейтинг популярности медиаресурсов, аудитория 15–74 года, тыс. чел.**



Источник: gemiusAudience Overnight, январь 2019.

рекламного рынка, объём которого в 2018 году составил USD 99 млн<sup>6</sup>, увеличившись на 15% по сравнению с 2017 годом (хотя эксперты прогнозировали рост в 21%).

**Рис. 4. Динамика объёма рынка рекламы в Беларуси, 2010–2019 гг., USD млн**



Источник: WebExpert.

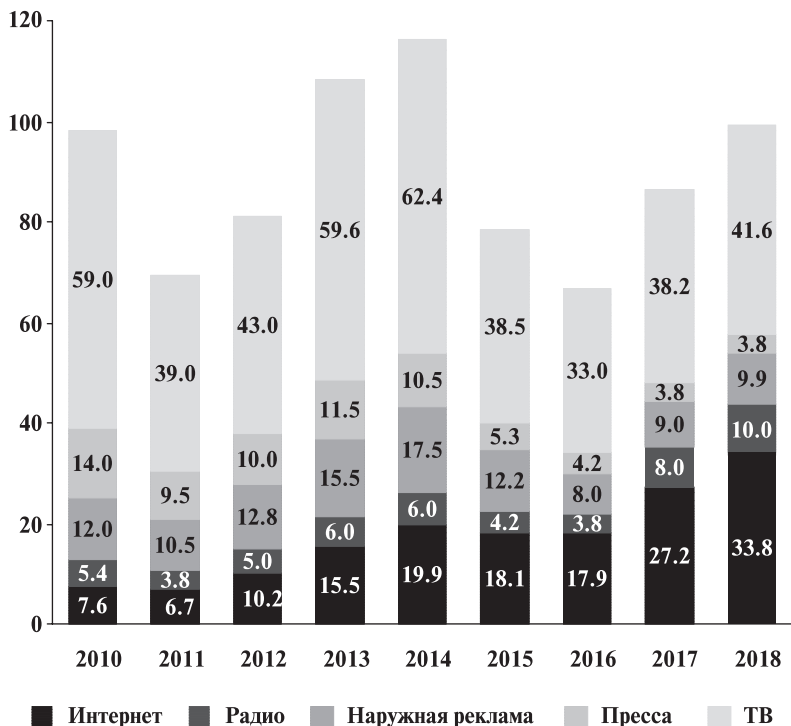
При этом увеличился и объём интернет-рекламы, что является традиционным и происходит в том числе за счёт перераспределения бюджетов рекламодателей, и объём рекламы в традиционных каналах распространения информации, что свидетельствует о стабилизации экономического положения предприятий. Объём интернет-рекламы вырос на 24%, рекламы на ТВ — на 9%, наружной — на 10%, радио — на 25%. Объём рекламы в прессе сохранился на уровне 2017 года (рис. 5).

Помимо повышения финансовой устойчивости медиа за счёт рынка рекламы, важным изменением является то, что в бюджете на 2019 год запланирован значительный рост финансирования государственных СМИ. По информации министерства финансов, на которую ссылаются эксперты

<sup>6</sup> Синкевич, Н. «Рынок интернет-рекламы Беларуси в цифрах.» *WebExpert*, 23 Мар. 2019, [http://www.webexpert.by/wp-content/uploads/2019/03/Natalya-Sinkevich.-Rynok-internet-reklamyi-Belarusi-v-tsifrah\\_2019-1.pdf](http://www.webexpert.by/wp-content/uploads/2019/03/Natalya-Sinkevich.-Rynok-internet-reklamyi-Belarusi-v-tsifrah_2019-1.pdf).

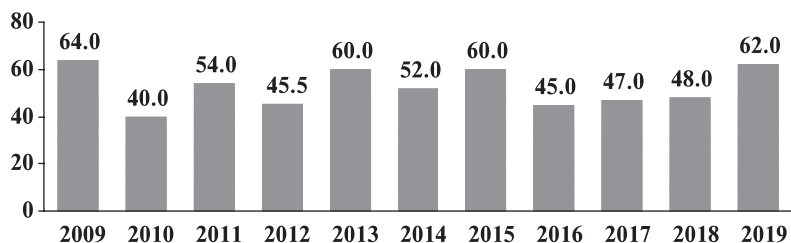


**Рис. 5. Распределение рекламных бюджетов по каналам коммуникации в 2010–2018 гг., USD млн**



Источник: WebExpert.

**Рис. 6. Динамика расходов госбюджета на поддержку СМИ, 2009–2019 гг., EUR млн**



Источник: Белорусская ассоциация журналистов.

БАЖ в своём отчете<sup>7</sup>, государственные расходы на СМИ, значительно сократившиеся в 2016 году, в 2019 году будут увеличены на 30% (рис. 6).

Сокращение расходов на медиасферу в 2016 году явилось результатом целенаправленной государственной политики по повышению эффективности, когда на смену отдельным редакциям государственных СМИ пришли медиахолдинги с общей системой управления. Грядущее существенное увеличение расходов свидетельствует о серьёзности восприятия текущей ситуации в информационном пространстве со стороны государства, которое намерено решительно это пространство защищать.

### **Заключение**

В 2018 году действия государства по регулированию медиасферы продемонстрировали серьёзность восприятия вызовов, с которыми беларусское медиапространство столкнулось в предыдущие годы. Меры контроля национального информационного пространства направлены и на защиту от внешнего влияния, и на повышение подотчётности новых медиа, и на укрепление финансовой устойчивости государственных СМИ (вопреки нашему прогнозу в 2017 году).

В будущем году можно ожидать новых стратегических шагов по обеспечению информационной безопасности. Вместе с тем сохранятся репрессивные подходы к контролю и ограничению независимых медиа, в том числе в рамках возможностей, которые предоставляет Закон о СМИ и другие нормы, затрагивающие сферу коммуникаций.

Дополнительное финансирование государственных СМИ может способствовать повышению качества национального контента и его разнообразию. Однако данная мера усиливает риски для независимых медиа, финансовое положение которых не так стабильно. Тем не менее рост рекламного рынка может позволить независимым СМИ в меньшей степени рассчитывать на внешние финансовые каналы.

---

<sup>7</sup> «СМИ в Беларуси. Итоги 2018 года в цифрах.» *ОО «Белорусская ассоциация журналистов»*, 23 Mar. 2019, <https://baj.by/sites/default/files/analytics/files/smi-01572019-ru.pdf>.

## ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА: ПУТЬ В АУТСАЙДЕРЫ

Владимир Дунаев

### Резюме

Кризис белорусского образования имеет комплексный и системный характер, затрагивая все *три* главные переменные образовательной политики: падение качества, сокращение доступности и уменьшение расходов на образование. Прежде указанные показатели не демонстрировали такой синхронности.

Ни реформаторский, ни консервативный векторы не могут взять верх в соперничестве стратегий государственной образовательной политики, обрекая белорусское образование на всё большее отставание от мировых лидеров.

### Тенденции:

- преобладание эгалитаристских подходов к политике в сфере образования;
- существенное снижение финансирования отрасли;
- сокращение доли молодёжи, поступающей в вузы.

### В ожидании PISA-шока

Иллюзию нормальности, поддерживающую консервативную мотивацию у значительной части общества, трудно культивировать, когда имеется возможность вырваться из состояния самоизоляции и посмотреть на себя со стороны. В 2018 году белорусское образование впервые позволило это сделать, доверчиво открывшись всему миру. Два события — давно ожидаемых, но постоянно откладываемых, — наконец позволили взглянуть на среднее и высшее образование через эту внешнюю всемирную оптику.

В апреле-мае 2018 года в Беларуси впервые около 6 тыс. учащихся из 200 школ стали участниками PISA — Международной программы по оценке образовательных достижений учащихся (*Programme for International Student Assessment*). Это крупнейшее в мире международное исследование того, насколько пятнадцатилетние школьники

способны применять в жизни полученные знания. Оно спонсируется Организацией экономического сотрудничества и развития, и, зачастую, его результаты становятся неприятным сюрпризом для правительств, побуждая кардинально менять образовательную политику.

Участие в PISA выдвинуто как одно из условий получения USD 50 млн займа Всемирного банка на модернизацию системы образования Республики Беларусь. Вопреки надежде узнать результаты тестирования ещё до конца 2018 года, наш PISA-шок ожидает нас только в 2019 году. Но то, что его не избежать, очевидно для многих.

Среднее образование определённо нуждается не в манипуляциях со статистикой центрального тестирования (ЦТ), но в реальных реформах школы. Однако власти продолжают решать проблему падения качества обучения, понижая требования к тестовым заданиям, что должно, видимо, уменьшить беспокойство по поводу скандального разрыва между благополучными результатами выпускных экзаменов и удручающими итогами ЦТ.<sup>1</sup> К упрощению заданий 2018 год добавил и новую методику подсчёта баллов ЦТ, которая, по мнению независимых экспертов, будет «вытягивать слабых абитуриентов на более высокие баллы и улучшать статистику общих результатов выпускников школ»<sup>2</sup>.

Но ещё больше, чем манипуляции с тестированием, активных родителей встревожила отмена экзаменов при поступлении в *пятый класс* гимназий. Возможно, такое нововведение и не вызвало бы столь болезненной реакции, если бы не сопровождалось слухами о скорой ликвидации гимназий вообще. Если вспомнить, что в 2008 году планы закрытия лицеев и гимназий не удалось осуществить одновременно с возвращением 11-летки и отказом от

---

<sup>1</sup> “Юрый Міксюк, дырэктар РІКВ: ‘Мы не завышаем балы, а ліквідуем іх штучнае заніжэнне’.” *Настаўніцкая газета*, 25 Oct. 2018, [nastgaz.by/yuryj-miksyuk-dyrektar-rikv-my-ne-zavyshaem-baly-a-likviduem-ih-shtuchnae-zanizhenne/](http://nastgaz.by/yuryj-miksyuk-dyrektar-rikv-my-ne-zavyshaem-baly-a-likviduem-ih-shtuchnae-zanizhenne/).

<sup>2</sup> «Как чиновники решили улучшить показатели слабых выпускников.» *Народная воля*, 22 Nov. 2018, [www.nv-online.info/2018/11/22/kak-chinovniki-reshili-uluchshit-pokazateli-slabyh-vypusnikov.html](http://www.nv-online.info/2018/11/22/kak-chinovniki-reshili-uluchshit-pokazateli-slabyh-vypusnikov.html).

профильных классов, то у этих опасений есть основания. Разъяснения чиновников только подтвердили намерения власти двигаться по пути эгалитаризации среднего образования. Тем более что одним из ближайших последствий «реформы» является такой её признак, как ограничение права родителей на выбор учебного заведения.

Ответом на эти угрозы стал проснувшийся интерес общества к обсуждению альтернативных моделей среднего образования и открытие нескольких частных экспериментальных школ. Постепенное увеличение числа негосударственных образовательных площадок происходило и раньше. Так, с 2010/11 по 2017/18 учебные годы их число возросло с 11 до 16 ед.<sup>3</sup> Но заметного влияния на диверсификацию образования они до сих пор не имели. Новые школьные проекты привлекли к себе внимание не столько масштабами, сколько амбициозностью намерений и высокими расценками. Однако никакой угрозы для системы образования власти в них не увидели.

### **Болонский аутсайдер**

Второе событие 2018 года позволило разглядеть дисбалансы и деформации нашего высшего образования. Беларусь очень редко попадает в международные статистические обзоры и глобальные рейтинги. Поэтому появление нашей страны в Имплементационном отчёте «Европейское пространство высшего образования в 2018 году»<sup>4</sup> даёт повод сравнить белорусскую высшую школу с другими системами высшего образования на огромном пространстве «Большой Европы» от Лиссабона до Владивостока.

Такие отчёты готовятся к каждому министерскому саммиту Европейского пространства высшего образования

---

<sup>3</sup> Статистический бюллетень «Образование в Республике Беларусь (2018/2019 учебный год)». Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2018. С. 18.

<sup>4</sup> “The European Higher Education Area in 2018: Bologna Process Implementation Report.” *Luxembourg: Publications Office of the European Union*, 2018, [https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/sites/eurydice/files/bologna\\_internet\\_0.pdf](https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/sites/eurydice/files/bologna_internet_0.pdf).

(ЕПВО), как правило раз в *три* года, и позволяют сравнивать страны по уровню освоения ими болонских целей, ценностей и инструментов. Болонские реформы не ведут автоматически к решению всех проблем, стоящих перед высшей школой любой страны. Но там, где они проводились комплексно и последовательно, положительный эффект и в плане качества, и в плане инклюзивности высшего образования был достигнут. Главное, удалось в значительной степени справиться с вызовом массовизации высшего образования.

Беларусь долгое время не решалась сделать свой выбор и присоединиться к 47-ми членам ЕПВО. А когда, наконец, спустя 16 лет после начала Болонского процесса наша страна вступила в него, потребовались специальные инструменты и международные процедуры для того, чтобы ввести Беларусь в Европейское пространство высшего образования. И подобное произошло впервые в истории Болонского клуба. Однако не меньше, чем анахронизм белорусской системы образования, европейцев насторожила репутация нашей страны как не очень добросовестного партнёра.

Тем не менее, даже учитывая неполноту, а порой и недостоверность информации, предоставляемой белорусской стороной, Имплементационный отчёт ЕПВО позволяет лучше понять белорусскую образовательную политику.

Использование европейской методологии в анализе белорусской высшей школы открывает возможность отчётливо увидеть диспропорции в её структуре, свидетельствующие о смещении фокуса образовательной политики в сторону доступности более низких уровней квалификации в ущерб более высоким. Очевидно также, что профессиональное образование подверглось реструктуризации за счёт сокращения доли высшего образования.

Если сравнить структуру высшего образования Беларуси и ЕПВО, то нетрудно заметить, что в нашей стране при сокращении продолжительности обучения на первой ступени не создаются условия для продолжения образования на более высоких квалификационных уровнях. Доля магистрантов в Беларуси, по данным Имплементаци-

онного отчёта, в 13 раз ниже средневропейской, а доля студентов *третьего цикла* (соответствует уровню белорусской аспирантуры) в *три* раза ниже среднего значения по ЕПВО.<sup>5</sup> Такая квалификационная деформация не может не сказаться на качестве человеческого капитала.

Номинальное воспроизведение болонской архитектуры обесценивается уродливой самобытностью её имплементации. Попытки расширить приём в магистратуру в последние годы встречают непонимание на высшем политическом уровне, что ставит под сомнение всякие планы инновационного развития страны. Любая инновационная политика упрётся в недостаток кадрового потенциала.

Беларусская система образования наращивает производство «специалистов ненужного профиля», то есть с дипломами, но без востребованных рынком труда компетенций. Даже официальная статистика фиксирует рост доли лиц с высшим образованием среди зарегистрированных безработных в *два* раза: с 7.6% в 2000 году до 14.6% в 2017 году. Ситуация усугубляется неэффективной моделью прогнозирования кадровых потребностей, отсутствием адекватной системы содействия трудоустройству выпускников, а также ориентацией высшей школы на социальный спрос (спрос на образовательные услуги), а не на запросы рынка труда.<sup>6</sup>

В октябре 2018 года появилось письмо Минобразования, адресованное ректорам, чиновникам и работодателям, в котором публично признавался кризис системы распределения выпускников вузов.<sup>7</sup> Власти столкнулись с их массовой неявкой на работу. Однако помимо призывов к усилению репрессий, в письме содержалось предложение обсудить пути реформирования системы высшего профессионального образования на основе европейского

---

<sup>5</sup> *Белая книга 2018. Европейские перспективы белорусского высшего образования.* Vilnius: VŠĮ «Socialinės Ir Politinės Ekspertizės Agentūra», 2018. С. 12.

<sup>6</sup> Там же. С. 219.

<sup>7</sup> Письмо Министерства образования Республики Беларусь № 03-01-16/9113/дс о выполнении поручения Совета министров Республики Беларусь от 4 октября 2018 года № 05/209-440/11284р.

опыта. Особое внимание предлагалось обратить на немецкую дуальную модель подготовки кадров, позволяющую переложить часть расходов на работодателей. Последнее особенно актуально в ситуации, когда одной из основных причин падения качества образования становится его хроническое и прогрессирующее недофинансирование.

В Беларуси кризис системы образования не в последнюю очередь обусловлен внушительным снижением бюджетного финансирования отрасли. При пересчёте в доллары США, с 2013 по 2016 годы затраты бюджета на поддержку высшего образования сократились на 44.0%.

Сравнительный анализ расходов на высшее образование не может не учитывать размеры студенческого контингента. Статистика ЕПВО предусматривает такое сопоставление в пересчёте ежегодных государственных и частных затрат на обучение одного студента (эквивалент студента стационара) с учётом стандарта покупательной способности (СПС). Это особенно важно в условиях значительного сокращения численности студентов в Беларуси: с 2010 года по настоящее время оно составило 36%.

В период с 2010 по 2016 год расходы консолидированного бюджета на одного студента оставались значительно ниже европейской медианы (EUR 7009). Но если в 2014 году Беларусь тратила на высшее образование немного больше, чем *три* страны аутсайдера ЕПВО, незначительно превышая планку в EUR 2 тыс., то в 2016 году страна вошла в эту группу. Уменьшение расходов между 2013 и 2016 годами составило 25%, опустившись до EUR 1726.9.<sup>8</sup>

Сокращение расходов не ограничивается только высшим образованием. Данные о динамике расходов при пересчёте затрат бюджета на поддержку образования в долларах США по среднегодовому официальному курсу показывают падение финансирования всей отрасли с 2014 по 2016 годы на 38%, с USD 3.80 млрд до USD 2.36 млрд.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> *Белая книга 2018. Европейские перспективы белорусского высшего образования.* Vilnius: VŠĮ «Socialinės Ir Politinės Ekspertizės Agentūra», 2018. С. 26–30.

<sup>9</sup> *Финансы Республики Беларусь. Статистический сборник.* Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2018. С. 16–19.



Некоторое повышение расходов в последующие два года существенно не меняет этой картины.

Если 8–10 лет назад белорусские власти могли оправдывать низкое качество подготовки в высшей школе и падение академических стандартов одним из самых высоких уровней доступности третичного образования в мире, то сегодня и это достижение осталось в прошлом.

Беларусская статистика показывает, что не только сокращается приём в высшие учебные заведения, но и падает коэффициент зачисления.<sup>10</sup> Другими словами, уменьшается доля молодёжи, поступающей в вузы. И этим беларусская ситуация отличается от европейской, где сокращение приёма во многих странах не сопровождается ухудшением перспектив получения высшего образования.

Особенно контрастирует с социальной политикой ЕПВО то, что в нашей стране доступность высшего образования для социально уязвимых групп населения (выпускники сельских школ, люди с инвалидностью, сироты и др.) не только не расширяется, но даже сокращается ввиду свёртывания некоторых преференционных инструментов и нечувствительности системы к новым европейским механизмам обеспечения инклюзивности. В большинстве образовательных профилей не удаётся избавиться от гендерного дисбаланса, сохраняется вертикальная сегрегация в кадровой структуре преподавательского корпуса.

В 2018 году ещё одна тема инклюзивности — противодействие дискриминации беларусского языка в высшем образовании — получила развитие в форме борьбы за национальный университет. Пятнадцатого марта наконец было зарегистрировано частное учреждение образования «Университет имени Нила Гилевича». Однако победа остаётся символической, поскольку не удалось получить лицензию на образовательную деятельность.

---

<sup>10</sup> *Статистический бюллетень «Образование в Республике Беларусь (2017/2018 учебный год)»*. Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2017. С. 19.

## Заключение

В зеркале Имплементационного отчёта ЕПВО Беларусь выглядит европейским аутсайдером, который так и не определился со стратегией и инструментами дальнейшего развития сферы образования. За *три* года, прошедших со времени вступления Беларуси в ЕПВО, белорусской системе образования не удалось даже начать большую часть обещанных в Ереване (в 2015 году) реформ.

Однако в отличие от других участников ЕПВО, освоение болонских инструментов является для нашей страны системным вызовом, требующим не только технического, но и, прежде всего, ценностно-политического ответа. К сожалению, именно такого внятного ответа нет. Эклектическая повестка дня, формирующаяся в результате переплетения международных обязательств умеренных реформаторов и консервативных интервенций верховной власти, парализует или в лучшем случае сильно замедляет модернизацию системы.

Тем не менее болонский вектор не утрачен окончательно. Включение предложенного белорусским министерством образования *Стратегического плана действий по имплементации принципов и инструментов ЕПВО* в число итоговых документов Парижского саммита ЕПВО в мае 2018 года даёт некоторую надежду на модернизацию системы высшего образования под европейским контролем.

Похожая ситуация складывается и в среднем образовании. Эгалитаристские тенденции, маскирующие кризис белорусской школы популистскими лозунгами, вынуждены соперничать с обязательствами, взятыми перед Всемирным банком по модернизации образования в ответ на выделение 100-миллионного кредита на эти цели.

Однако ни реформаторский, ни консервативный вектор пока не могут взять верх в этом соперничестве стратегий, обрекая белорусское образование на всё большее отставание от мировых лидеров.

## **НАУКА И ИННОВАЦИИ: ПЕРЕЛОМ В НЕГАТИВНОМ ТРЕНДЕ?**

**Андрей Лаврухин**

### **Резюме**

В 2018 году по многим существенным индикаторам научного и инновационного развития Беларусь продемонстрировала пусть скромные, но позитивные результаты. Расходы на научные исследования и опытно-конструкторские разработки в отношении к ВВП выросли на 0.9% в сравнении с 2016 годом и достигли значения 0.59%, что изменило негативный тренд последних лет. В то же время сохраняет актуальность проблема существенного недофинансирования науки, прежде всего из средств госбюджета. Численность персонала, занятого научными исследованиями и разработками, в расчёте на 10 000 занятых в экономике, немного подросла в сравнении с 2014–2016 годами, но по-прежнему существенно ниже стандартов развитых стран мира и внутристрановых показателей.

В 2018 году Беларусь несколько улучшила свои позиции в глобальном инновационном рейтинге Всемирной организации интеллектуальной собственности.

### **Тенденции:**

- незначительное улучшение имиджа страны на мировом рынке науки и инноваций при сохранении проблемы низкого уровня инновационной эффективности;
- «анемический рост» объёмов финансирования научных исследований и разработок, а также численности научных работников;
- перевыполнение целевых показателей ГПИР 2016–2020;
- увеличение наукоёмкости ВВП при сохранении проблемы его низкого уровня в сравнении с внутристрановыми показателями прошлых лет и стандартами развитых стран мира.

### **Финансирование: анемический рост**

На начало 2018 года расходы на научные исследования и опытно-конструкторские разработки в отношении к ВВП выросли на 0.9% в сравнении с 2016 годом и достигли значения 0.59%. Это изменило негативный тренд последних лет (2014–2016 годы), но всё ещё далеко от стандартов развитых стран мира (2.0% и выше) и даже внутристрановых

показателей прошлых лет (1.0% в 2007 году или 0.68% в 2011 году).<sup>1</sup>

Недофинансирование науки в Беларуси происходит в силу малой доли расходов государственного сектора (включая сектор высшего образования) на научные исследования и опытно-конструкторские разработки (НИОКР). Так, согласно данным Европейского инновационного табло (EIS-2018), в Беларуси доля расходов госсектора составила 0.19%, в то время как в Болгарии – 0.21%, Украине – 0.23%, Польше – 0.32%, Латвии – 0.33%, Литве – 0.55%, Эстонии – 0.61%, Швеции – 0.98%. Однако, несмотря на это, в структуре внутренних затрат на НИОКР доля бюджетных средств продолжает снижаться: по состоянию на начало 2018 года, снижение составило 2.2% в сравнении с 2016 годом. В то же время доля внебюджетных фондов увеличивалась гораздо меньше и медленнее (на 0.4% в сравнении с 2016 годом и на 0.6% в сравнении с 2011 годом). Доля расходов на НИОКР в коммерческом секторе (в % от ВВП), несмотря на небольшой рост (с 0,31% в 2014-м до 0.40% в 2017 году), также остаётся одной из самых низких среди развитых стран мира.

Долгие годы в графе «венчурное инвестирование» напротив Беларуси стоит прочерк.<sup>2</sup> Альтернативные источники финансирования не позволяют компенсировать недофинансирование науки из средств госбюджета. Структура внутренних затрат на научные исследования и разработки изменилась в сторону увеличения затрат на эксперимен-

---

<sup>1</sup> Здесь и далее: *Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь*. Национальный статистический комитет Республики Беларусь (Белстат), 2018. С. 32–35.

<sup>2</sup> Согласно отчётной документации государственного венчурного Белинфонда, за период с июля 2017 года по декабрь 2018 года проанализированы 250+ проектов, из которых по *четырёх* согласованы условия, а профинансирован только один – «Агродронгрупп». Источник: Юранов, А.В. «Реализация инновационных и венчурных проектов с использованием средств Белорусского инновационного фонда.» *Республиканский семинар «Государственная программа инновационного развития Республики Беларусь на 2016–2020 годы: реализация, корректировка, отчётность»*, 14 Дек. 2018, <http://www.belisa.org.by/ru/print/?brief=fdb2aa1e6158c7b0>.

тальные разработки (на 5.7% в сравнении с 2016 годом) за счёт уменьшения финансирования прикладных (на 4.4%) и фундаментальных (на 1.3%) исследований.<sup>3</sup>

### **Научные кадры: основания для сдержанного оптимизма**

По состоянию на начало 2018 года, численность персонала, занятого научными исследованиями и разработками, увеличилась на 541 человека. 2017 год явился переломным в тенденции сокращения численности научных кадров на протяжении 2015 и 2016 годов. Увеличение затронуло все секторы деятельности – государственный (на 42 чел.), предпринимательский (+347 чел.) и сектор высшего образования (+154 чел.) – и все категории – исследователи (на 210 чел.), техники (+73 чел.), вспомогательный персонал (+258 чел.).<sup>4</sup>

Увеличение численности исследователей в наибольшей степени коснулось социально-экономических и общественных наук (+117 чел.), далее идут естественные (+72 чел.), гуманитарные (+20 чел.), сельскохозяйственные (+19 чел.) и технические (+10 чел.) науки. Убыль имела место только в медицинских науках (–28 чел.). Увеличение численности персонала – позитивное событие, однако рост всё ещё не компенсирует многолетней убыли персонала (–4 711 чел. в сравнении с 2011 годом) и исследователей (–2 579 чел. в сравнении с 2011 годом).

Если взять за основу темп прироста научного персонала, который имел место к началу 2018 году в сравнении с концом 2016 года, на достижение численности научного персонала по состоянию на 2011 год потребуется: в технических науках – 198 лет, в сельскохозяйственных – 9.4 года, в естественно-научных – 1.7 года, в социально-экономических и общественных науках – 0.4 года. Отдельную тревогу вызывает ситуация с медицинскими науками, где тенденция убыли персонала сохраняется.

<sup>3</sup> *Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь*, с. 81.

<sup>4</sup> *Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь*, с. 34, 43–50, 63.

Количественный рост персонала достигнут прежде всего за счёт исследователей в возрастных когортах от 29 до 49 лет и «70 лет и старше». Увеличилась также численность обучающихся в аспирантуре (адъюнктуре) – на 59 чел. в сравнении с 2016 годом.

Сохраняется позитивная тенденция роста выпуска из аспирантуры (адъюнктуры) – на 14 чел. в сравнении с 2016 годом и на 22 чел. в сравнении с 2011 годом. Однако численность принятых в аспирантуру несколько снизилась (на 22 чел. в сравнении с 2016 годом), а показатели численности обучающихся в аспирантуре по-прежнему не дотягивают до данных 2011 года (–630 чел.). Если темпы роста обучающихся в аспирантуре останутся на уровне 2017 года (в сравнении с 2016 годом), для достижения численности обучающихся в аспирантуре (адъюнктуре) хотя бы на уровне 2011 года понадобится не менее 10,7 года.

Численность персонала, занятого научными исследованиями и разработками, в расчёте на 10 000 занятых в экономике, немного подросла в сравнении с 2014–2016 годами (на 1 чел., по данным на начало 2018 года), но по-прежнему она существенно ниже стандартов развитых стран мира и внутристрановых показателей (на 6 чел. меньше, чем в 2011 году). По данным Европейского инновационного табло (EIS-2018), выпуск аспирантов и докторантов (МСКО 8) на 1000 человек населения в возрасте 25–34 лет на протяжении 2015–2017 годов находился на уровне значений 0,6–0,7 и даже снизился на 0,1 в сравнении с 2014 годом.

Тем не менее проявившаяся позитивная тенденция роста численности персонала научных кадров внушает сдержанный оптимизм и даёт надежду на сохранение потенциала научных кадров страны.

### **Инновационное развитие в контексте индикаторов ГИИ-2018**

В Глобальном инновационном индексе (ГИИ) Всемирной организации интеллектуальной собственности (WIPO) за 2018 год Беларусь поднялась с 88-го на 86-е место. Как и прежде, Беларусь продемонстрировала свои сильные

стороны благодаря улучшению показателей по «индикаторам входа» («институты», «человеческий капитал и исследования», «инфраструктура», «устойчивость рынка», «устойчивость бизнеса»): страновой рейтинг по данной группе индикаторов улучшился на *три* пункта, и Беларусь передвинулась с 63-го на 60-е место.<sup>5</sup> Здесь позитивную роль сыграли улучшения по *двум* индикаторам: «человеческий капитал и исследования» (улучшение на *два* пункта) и «устойчивость бизнеса» (на *двенадцать* пунктов).

Несмотря на ухудшения по некоторым показателям в сравнении с 2017 годом, эксперты рейтинга в целом отмечают сильные стороны Беларуси по субиндикаторам «образование» (20-е место) и «высшее образование» (13-е место). При этом наиболее позитивно выделяются «соотношение учитель/ученик, среднее образование» (сохранилось 12-е место в сравнении с 2017 годом) и «доля выпускников с высшим техническим и инженерным образованием (среди всех выпускников высшей школы)» (улучшение на *семь* позиций, 12-е место).

К сильным сторонам Беларуси относится также субиндикатор «работники в сфере знаний», в рамках которого *три из пяти* показателей демонстрируют очень хорошие результаты: «занятость в наукоёмких услугах» (улучшение на *семь* пунктов в сравнении с 2017 годом), «численность фирм, предлагающих обучение» (+3 пункта), 2-е место в мире по доле «трудоустроенных женщин с учёной степенью (от численности всех трудоустроенных в возрасте 25+)» (ухудшение на 1 пункт в сравнении с 2017 годом). По индикатору «институты» улучшился показатель «простота открытия бизнеса» (на 1 пункт в сравнении с 2017 годом), а по индикатору «инфраструктура» – «доступ к ИКТ» (+1 пункт).

В то же время в группе «индикаторов входа» ухудшение отмечено по следующим показателям: «экологическая сертификация ISO 14001» (на 45 пунктов), «экологические

---

<sup>5</sup> Здесь и далее: “Global Innovation Index 2018 / Belarus.” *World Intellectual Property Organization*, [https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo\\_pub\\_gii\\_2018-profile3.pdf](https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_gii_2018-profile3.pdf).

показатели» (на 5 пунктов), «валовое капиталообразование» (на 12 пунктов), «институты микрофинансирования» (на 30 пунктов), «охваченность высшим образованием» (на 1 пункт).

Эксперты ГИИ-2018 подчёркивают, что традиционно слабым местом Беларуси является составляющая инновационного процесса, связанная с реализацией инновационного потенциала, которая фиксируется «индикаторами выхода» («результаты использования знаний и технологий» и «творческие результаты»). В целом здесь сохраняется негативный тренд: в страновом рейтинге уровня инновационной эффективности Беларусь опустилась со 109-го на 110-е место. Решающую роль сыграли очень плохие данные по двум из трёх показателей индикатора «творческие результаты» (122-е место в мире, правда, в сравнении с 2017 годом положение улучшилось на 1 пункт): «нематериальные активы» (122-е место) и «креативные товары и услуги» (108-е место).

На *четыре* пункта ухудшились данные по индикатору «результаты использования знаний и технологий». На уровне субиндикаторов и показателей следует отметить по-прежнему низкую эффективность «государственного управления» (снижение на 1 пункт, 94-е место в мире) и несоблюдение принципа «верховенства права» (снижение на 2 пункта, 109-е место).

В конечном итоге, несмотря на не самое плохое страновое место в рейтинге, в силу большого расхождения между «индикаторами входа» (60-е место) и «индикаторами выхода» (110-е место), Беларусь находится на 119-м месте (из 126 стран мира) по показателю эффективности инноваций.

### **Инновационное развитие в контексте выполнения целевых показателей ГПИР 2016–2020**

По данным Государственного комитета по науке и технологиям (ГКНТ), сводные целевые показатели инновационного развития, обозначенные в Государственной программе инновационного развития (ГПИР) 2016–2020, перевыполнены по следующим пунктам: «удельный вес



отгруженной инновационной продукции» (18.6% при задании 16.0%), «доля экспорта высокотехнологичной и наукоёмкой продукции» (33.3% при задании 32.0%), «создание новых высокоэффективных рабочих мест» (2 908 при плане 2 883), «удельный вес инновационно активных организаций в общем числе организаций» (прогноз выполнения на уровне 23.2% при плане 23.0%).

В 2018 году реализованы 94 инновационных проекта ГПИР 2016–2020, в результате чего в эксплуатацию введены 20 новых производств и 10 выведены на проектную мощность. Объём производства инновационной продукции превысил BYN 1.12 млрд, что в *два* раза перекрыло показатель 2017 года. В соответствии с указом президента № 236 и постановлением правительства № 623, в 2018 году в ГПИР 2016–2020 включены 40 новых проектов и 19 подготовлены для включения.

В настоящее время сеть субъектов инновационной инфраструктуры охватывает все областные центры республики и включает 25 организаций, в том числе 15 технопарков, 9 центров трансферта технологий и Белорусский инновационный фонд. В 2018 году технопарки и их резиденты создали более 600 рабочих мест, а общая численность работающих превысила 2 300 чел. Осуществляются 85 совместных научно-технических проектов с Китаем, Украиной, Индией, Пакистаном, Литвой, Монголией, Кореей, Польшей, Кубой, Сербией, Азербайджаном, Вьетнамом, Арменией, Казахстаном, что на 50% больше, чем в 2017 году.

Объём экспорта наукоёмкой и высокотехнологичной продукции, по итогам 2018 года, достиг почти USD 14 млрд (темп роста 120%). В рамках научно-технических программ выполнялись 614 НИОК(Т)Р, по которым разработано 1 116 новшеств (на 50% больше, чем в 2017 году), создано три новых производства, семь модернизировано, проведена техническая подготовка 29 существующих производств. Объём выпуска инновационной продукции превысил BYN 4.7 млрд (на 5.8% выше уровня 2017 года).

В рамках сотрудничества с Евросоюзом, белорусские научные организации начали реализацию *пяти* проектов с

объёмом финансирования EUR 800 тыс.<sup>6</sup> В рамках сотрудничества с Российской Федерацией по линии Союзного государства реализуются *семь* программ в обороне, медицине и космосе, на которые выделено порядка USD 3 млрд (в 2017 году — 2.17 млрд).<sup>7</sup>

Отдельного внимания заслуживают успехи Парка высоких технологий (ПВТ). В 2018 году экспорт вырос на 38% в сравнении с 2017 годом (до USD 1.414 млрд) — результат, который, по прогнозам мировых аудиторов, должен быть достигнут лишь к 2020 году. Существенно вырос и общий объём производства ПВТ (на 47% больше, чем в 2017 году), при этом на внутреннем рынке резиденты ПВТ разработали и внедрили инновации на сумму BYN 297 млн (+59%). В прошедшем году в ПВТ вступило 267 компаний — больше, чем за всю 12-летнюю историю Парка.<sup>8</sup>

## Заключение

Симптомы улучшения ситуации в сфере науки и инноваций свидетельствуют о том, что расширение экономических свобод, позитивная мотивация и организованные усилия могут оказаться продуктивными уже в ближайшей перспективе. Красноречивое свидетельство тому — подписанный в конце декабря 2017 года декрет «О развитии цифровой экономики», который позволил ПВТ в кратчайшие сроки доказать эффективность и перспективность такого решения. Очевидно, что в случае с институтом науки и инновациями в других секторах экономики дело обстоит сложнее — требуется гораздо больше усилий, финансов и времени. Но это единственная жизнеспособная альтернатива исчерпавшей свой ресурс мобилизационной модели инновационного развития Беларуси.

<sup>6</sup> «Состоялось заседание итоговой коллегии ГКНТ.» *Государственный комитет по науке и технологиям Республики Беларусь*, 18 Feb. 2019, [http://www.gknt.gov.by/news/2019/aleksandr\\_shumilin\\_vystupil\\_s\\_dokladom\\_na\\_zasedanii\\_itolgovoy\\_kollegii\\_gosudarstvennogo\\_komiteta\\_po\\_n/](http://www.gknt.gov.by/news/2019/aleksandr_shumilin_vystupil_s_dokladom_na_zasedanii_itolgovoy_kollegii_gosudarstvennogo_komiteta_po_n/).

<sup>7</sup> «Семь союзных программ в обороне, медицине и космосе реализуются в 2018 году.» *РИА Новости*, 07 Feb. 2018, <https://ria.ru/20180207/1514153382.html>.

<sup>8</sup> «ПВТ показал небывалый рост экспорта.» *HTP Belarus*, <http://park.by/post-2327/>.

## РЭЛІГІЙНАЯ СФЕРА: “МІНСКІ РАСКОЛ” ЗАМЕСТ “МІНСКАГА ДЫЯЛОГУ”

**Наталля Васілевіч**

### **Рэзюмэ**

У 2018 годзе шматгадовая мара беларускіх уладаў зрабіць Мінск цэнтрам рэлігійнага прымірэння пацярпела фіяска. У кастрычніку, менавіта на сваім пасяджэнні ў Мінску, Святы Сінод, кіраўнічы орган Рускай Праваслаўнай Царквы, прыняў рашэнне пра перапыненне еўхарыстычнай еднасці з Усясветным Патрыярхатам, якое сталі называць “мінскім расколам”, ці “мінскай схізмай”.

Падзеі вакол стварэння новай праваслаўнай царквы ва Украіне і наданне ёй Канстанцінопальскім Патрыярхатам томоса аб аўтакефаліі актуалізавалі дыскусію датычна магчымасці атрымання ў перспектыве падобнай незалежнасці ад Маскоўскага Патрыярхата і Беларускай Праваслаўнай Царквой.

Беларускія царквы таксама ўзялі актыўны ўдзел у грамадскіх дэбатах датычна прыняцця новага закона аб хатнім гвалце, выступаючы пераважна супраць такога закона.

### **Тэндэнцыі:**

- кантроль за рэлігійнай сферай адбываецца праз заканадаўчыя і бюракратычныя механізмы;
- у Беларускай Праваслаўнай Царкве і грамадстве пашыраюцца дыскусіі пра аўтакефалію, аднак яны не маюць інтэнсіўнага характару;
- у грамадска-палітычнай сферы царквы прытрымліваюцца кансерватыўнага трэнду.

### **Заканадаўства і інстытуцыі**

У кастрычніку 2018 года Беларусь праходзіла працэдуру перыядычнай справаздачы ў Камітэце па правах чалавека ААН. У сваіх заключных заўвагах<sup>1</sup> Камітэт звярнуў увагу на “празмерныя абмежаванні на ажыццяўленне свабоды рэлігіі”, якія існуюць у Беларусі і сярод якіх

<sup>1</sup> «Заключительные замечания по пятому периодическому докладу Беларуси (CCPR/C/BLR/5).» *Комитет по правам человека Организации Объединённых наций*, 22 Nov. 2018, <http://undocs.org/ru/CCPR/C/BLR/CO/5>.

былі адзначаны, *па-першае*, патрабаванне абавязковай рэгістрацыі рэлігійных абшчын, *па-другое*, факты адмовы ў такой рэгістрацыі для шэрагу рэлігійных абшчын, і *па-трэцяе*, неабходнасць атрымання замежнымі грамадзянамі спецыяльнага дазволу на ўдзел у рэлігійнай дзейнасці на тэрыторыі Рэспублікі Беларусь (п. 45). Паводле Камітэта, для таго каб Беларусь выконвала свае абавязкі, узятыя на сябе ўдзелам у адным з асноўных міжнародных інструментаў па правах чалавека – Пакце аб грамадзянскіх і палітычных правах, патрабаванне абавязковай дзяржаўнай рэгістрацыі павінна быць адмененае (п. 46).

Беларускія ўлады хаця і не пайшлі на адмену патрабавання абавязковай дзяржаўнай рэгістрацыі рэлігійных арганізацый, у канцы года адмянілі крымінальную адказнасць за дзейнасць без такой рэгістрацыі – былі ўнесеныя змены ў Крымінальны кодэкс, і кантраверсійны артыкул 193.1 быў выключаны. Тым не менш замест крымінальнай адказнасці за такую дзейнасць была ўведзена адказнасць адміністрацыйная (арт. 23.88 КоАП), якая прадугледжвае пакаранне ў выглядзе штрафу.

З аднаго боку, адмена арт. 193.1 можа разглядацца як крок насустрач патрабаванням міжнародных арганізацый і праваабаронцаў. Але гэты артыкул не ўжываўся ў поўным аб'ёме: дзяржаўныя органы абмяжоўваліся вынясеннем папярэджанняў і патрабаванняў спыніць дзейнасць незарэгістраваных рэлігійных арганізацый пад пагрозай яго ўжывання. З іншага боку, паслабленне адказнасці за такую дзейнасць можа паспрыяць таму, што адміністрацыйны артыкул, да адказнасці паводле якога змогуць прыцягваць нават у дасудовым парадку, будзе ўжывацца пашырана, ствараючы лідарам і членам незарэгістраваных рэлігійных арганізацый вялікія фінансавыя праблемы.

У Беларусі існуюць рэлігійныя супольнасці, якія не жадаюць рэгістравацца з прычыны асаблівасцяў свайго веравучэння. Але сама працэдура рэгістрацыі даволі складаная, адмовы з боку рэгістрацыйных органаў могуць быць цалкам непразрыстымі. З асаблівымі цяжкасцямі пры рэгістрацыі сутыкаюцца аўтаномныя абшчыны, якія не ўваходзяць у склад ужо зарэгістраванага рэлігійнага

аб'яднання, альбо абшчыны новага для Беларусі рэлігійнага кірунку. Найбольш часта ўлады спасылаюцца на адхіленне на той ці іншай падставе прапанаванага юрыдычнага адраса. Таксама адзначаецца наяўнасць пазіцыі мясцовых уладаў супраць рэгістрацыі новых рэлігійных абшчынаў.

Паказальнымі ў 2018 годзе выпадкамі сталі справа пастара В. Навакоўскага (пяцідзясятніцкая царква “Няхай будзе воля твая”), які зрабіў шэраг беспаспяховых спробаў рэгістрацыі сваёй царквы, а таксама сітуацыя абшчын рэлігійнага кірунку “Сведкі Іеговы”, каля дзесяці з якіх пазбаўлены дзяржаўнай рэгістрацыі<sup>2</sup>.

### **Аўтакефалія Украінскай Царквы і Беларуская Царква**

У красавіку прэзідэнт Украіны Пётр Парашэнка звярнуўся да Усясветнага патрыярха з просьбай пра наданне аўтакефаліі Украінскай Праваслаўнай Царкве. Просьба такая гучала не ўпершыню, перамовы ўкраінскіх уладаў з Канстанцінопалем беспаспяхова праходзілі з 2008 года.

У кастрычніку Сінод Усясветнага Патрыярхата адмяніў рашэнне ад 1686 года аб перадачы Кіеўскай Мітраполіі Маскоўскай Царкве, а таксама прызнаў кананічны статус епіскапаў юрысдыкцый альтэрнатыўных Украінскай Праваслаўнай Царквы (Маскоўскага Патрыярхата) – Украінскай Аўтакефальнай Праваслаўнай Царквы (УАПЦ) і УПЦ (Кіеўскага Патрыярхата), разаслаўшы ім, а таксама епіскапам УПЦ (МП) запрашэнне прыняць удзел у Аб'яднаўчым саборы новай украінскай Царквы, якая і павінна была атрымаць аўтакефалію ад Канстанцінопаля. Юрысдыкцыя Маскоўскага Патрыярхата ва Украіне прызнавалася несапраўднай.

Пятнадцатага снежня 2018 года у Кіеве адбыўся Аб'яднаўчы сабор епіскапаў розных праваслаўных юрысдыкцый, пераважна былога Кіеўскага Патрыярхата і УАПЦ, а таксама толькі двух епіскапаў УПЦ (МП), і была заснавана новая Царква – Праваслаўная Царква

<sup>2</sup> «Беларусь: Приказ не регистрировать новые религиозные общины?»  
За свабоднае веравызнанне, 30 Jan. 2019, <http://forb.by/node/687>.

Україны, абраны новы кіраўнік – Мітрапаліт Кіеўскі Епіфаній, і 6 студзеня 2019 года быў атрыманы томас аб аўтакефаліі. Такім чынам, ва Украіне існуюць *дзве* царкоўныя юрысдыкцыі – Праваслаўная Царква Украіны (ПЦУ), якая прызнаецца кананічнай Канстанцінопальскім Патрыярхатам і чый статус знаходзіцца пакуль у працэсе разгляду іншымі памеснымі праваслаўнымі цэрквамі, і Украінская Праваслаўная Царква (Маскоўскага Патрыярхата), якая прызнаецца адзінай кананічнай Царквой ва Украіне Маскоўскім Патрыярхатам і чый статус таксама знаходзіцца ў стане разгляду іншымі памеснымі цэрквамі.

Такім чынам, унутры праваслаўя адбываюцца працэсы самавызначэння памесных праваслаўных цэркваў у дачыненні да ўкраінскіх царкоўных юрысдыкцый, а таксама па лініі Канстанцінопаль – Масква, якія знаходзяцца ў сітуацыі канфлікту.

Як гэта тычыцца сітуацыі ў Беларусі? *Па-першае*, адмена Канстанцінопалем рашэння пра перадачу Кіеўскай Мітраполіі, у склад якой уваходзілі і землі сучаснай Беларусі, Маскоўскай Царкве ў 1686 годзе тэарэтычна павінна была б тычыцца і беларускай царквы, якая такім рашэннем магла б быць уключана ў склад Кіеўскай Мітраполіі і над ёй магла б быць адноўлена кананічная юрысдыкцыя Канстанцінопаля. Аднак гэтага не адбылося, і беларускія епіскапы не атрымалі ніякіх запрашэнняў ад Канстанцінопальскага Патрыярхата прыняць удзел у Аб'яднаўчым саборы. Паводле атрыманага томаса тэрыторыя юрысдыкцыі Праваслаўнай Царквы Украіны абмяжоўваецца выключна тэрыторыяй сучаснай дзяржавы Украіна і ніякім чынам на іншыя тэрыторыі былой Кіеўскай Мітраполіі не распаўсюджваецца.

Такім чынам, нават пры спрыяльным беларускім заканадаўстве ПЦУ не мае кананічнага права адкрываць прыходы ці ажыццяўляць нейкую рэлігійную дзейнасць на тэрыторыі Рэспублікі Беларусь ці па-за межамі Украіны наогул. Гэта азначае, што нават тыя беларускія прыходы, епіскапы і клірыкі, якія былі тым ці іншым чынам звязаныя

з былымі УАПЦ і Кіеўскім Патрыярхатам<sup>3</sup>, ці не змогуць атрымаць кананічнага статусу ў межах ПЦУ, ці іх статус будзе абмежаваны толькі тэрыторыяй Украіны.

*Па-другое*, гэта стварае актуальны прэцэдэнт, калі пры наяўнасці адпаведнага палітычнага, сацыяльнага і ўнутрыцаркоўнага заказу Канстанцінопальскі Патрыярхат у даволі сціслыя тэрміны можа аднавіць сваю юрысдыкцыю над праваслаўнай царквой краіны, якая знаходзіцца на тэрыторыі Кіеўскай Мітраполіі, нягледзячы на актуальную юрысдыкцыйную прыналежнасць да Маскоўскага Патрыярхата, а таксама ўрэгуляваць кананічны статус такой царквы, незалежна ад пазіцыі Маскоўскага Патрыярхата.

*Па-трэцяе*, стварэнне ПЦУ, у якім актыўны ўдзел прымалі дзяржаўныя ўлады ва Украіне і ў прыватнасці прэзідэнт Парашэнка, і завяршэнне гэтага працэсу ў выглядзе атрымання томага аб аўтакефаліі, уяўляе сабой і для беларускіх уладаў прывабны прэцэдэнт па стварэнні сваёй, незалежнай ад Масквы, але больш залежнай ад беларускай дзяржавы царквы. Інтэнсіўныя дыскусіі пра аўтакефалію і сам працэс яе атрымання ў пэўнай ступені актуалізавалі дыскусію пра аўтакефалію праваслаўнай царквы ў Беларусі і большую незалежнасць яе ад Масквы ў грамадстве і ў саміх царкоўных колах — як у межах афіцыйнай Беларускай Праваслаўнай Царквы, так і ў альтэрнатыўных юрысдыкцыях. Аднак гэта не прывяло да стварэння сур'ёзнага прааўтакефальнага руху.

## Сінод у Мінску

Пятнадцатага кастрычніка ў Мінску адбылося чарговае пасяджэнне Сінода Рускай Праваслаўнай Царквы, напярэдадні якога Усясветным Патрыярхатам і было прынятае рашэнне аб аднаўленні сваёй кананічнай

<sup>3</sup> Клір БАПЦ налічвае *трох* чалавек у Беларусі і *пяць* чалавек у ЗША і Аўстраліі, Епіскапат і Святарства Беларускай Аўтакефальнай Праваслаўнай Царквы (<http://www.belapc.org/apiskapat-i-svatarstva>). Ва Украіне таксама дзейнічае святар былога Кіеўскага Патрыярхата, а цяпер ПЦУ прот. Сяргей Горбік.

юрысдыкцыі над былой Кіеўскай Мітраполіяй і пазбаўленні такой юрысдыкцыі з боку Маскоўскага Патрыярхата. Гэта прывяло да эскалацыі ўзаемадачынненняў паміж двюма Памеснымі праваслаўнымі цэрквамі, якое выразілася ў прыняцці рашэння аб надзвычайнай кананічнай меры – перапыненні ў аднабаковым парадку еўхарыстычных стасункаў з Канстанцінопальскім Патрыярхатам.<sup>4</sup> З аднаго боку, такая з’ява не выключная ў сучасных міжправаслаўных стасунках – Антыяхійскі Патрыярхат існуе ў разрыве такіх стасункаў з Патрыярхатам Іерусалімскім. З іншага боку, і Маскоўскі, і Канстанцінопальскі Патрыярхаты прэтэндуюць на лідарства ў праваслаўным свеце, маюць прыходы і епархіяльныя структуры ў замежжы, якія супрацоўнічалі ў межах епіскапскіх канферэнцый, актыўна ўдзельнічаюць у экуменічных дыялогах, і ў выніку ўсё супрацоўніцтва было пастаўлена пад пытанне.

Для беларускіх уладаў, якія пастаянна спрабуюць стварыць Мінску і Беларусі імідж месца прымірэння, у тым ліку ў рэлігійнай сферы (згадаем, напрыклад, даўнюю ідэю правесці ў Беларусі сустрэчу Папы Рымскага і Патрыярха Маскоўскага), падобнае рашэнне аб разрыве еўхарыстычных стасункаў з боку Маскоўскага Патрыярхата з Патрыярхатам Канстанцінопальскім, які журналісты і аналітыкі назвалі “мінскім расколам”, ці “мінскай схізмай”, прывяло да іміджавых стратаў. Хаця да Мінска і Беларусі гэтая падзея мела дачынненне фактычна выпадкова, была супадзеннем па часе.

### **Закон аб хатнім гвалце**

У сферы публічных дыскусій цэрквы зноў занялі “нішавую” пазіцыю ў дачынненні да тэмы “традыцыйных каштоўнасцяў” і “традыцыйнай сям’і”.

У 2018 годзе аб’ектам крытыкі, у якой галоўны рэй вёў Рымска-Каталіцкі Касцёл у Беларусі, стаў

---

<sup>4</sup> Журнал № 71 заседания Священного Синода от 15 октября 2018 года. *Русская Православная Церковь*, 15 Oct. 2018, <http://www.patriarchia.ru/db/text/5283687.html>.



праект канцэпцыі Закона “Аб супрацьдзеянні хатняму гвалту”<sup>5</sup>. У чэрвені арцыбіскуп Тадэвуш Кандрусевіч звярнуўся з адкрытым лістом да прэзідэнта А. Лукашэнкі<sup>6</sup>, выступаючы ў “абарону інстытута сям’і, маральнага выхавання дзяцей і моладзі”. *Па-першае*, ён адзначыў неабходнасць пры абмеркаванні згаданых пытанняў прыцягваць “прадстаўнікоў традыцыйных для Беларусі веравызнанняў, якія на працягу стагоддзяў прапаведуюць фундаментальныя сямейныя каштоўнасці”. *Па-другое*, ён падкрэсліў небяспеку для “нацыянальных інтарэсаў” і “духоўных каштоўнасцяў беларускага народа” згубных секулярных тэндэнцый, у першую чаргу “гендэрнай ідэалогіі, якая вядзе да разбурэння традыцыйнай сям’і”, і “прапаганды нетрадыцыйных сэксуальных паводзінаў”, у тым ліку “афішавання і пазітыўнага паказу садомскага ладу жыцця”, пад якім маецца на ўвазе талерантнасць да прадстаўнікоў ЛГБТК+. *Па-трэцяе*, не адмаўляючы наяўнасць праблемы гвалту ў сям’і, Кандрусевіч заклікаў да абароны “добрасумленных бацькоў”, якія маюць права на “самае нязначнае і бяскрыўднае “пакаранне” дзіцяці ў мэтах яго бяспекі, выхавання і дысцыпліны”.

Таксама была створана Каардынацыйная рада т. зв. “прасямейных сілаў”, у якую ўвайшоў шэраг так ці інакш звязаных з рэлігійнымі арганізацыямі розных кірункаў грамадскіх арганізацый і фондаў, што пачалі збор подпісаў пад калектыўным зваротам супраць прыняцця закона ў прапанаванай рэдакцыі<sup>7</sup>, які, паводле меркавання ініцыятараў акцыі, “будзе спрыяць умяшанню ў асабістую,

<sup>5</sup> «Проект концепции закона “О противодействии домашнему насилию”.» <https://drive.google.com/file/d/1AaBR5j5F6QgY1luSffZ9nonDYTuv0qH6/view>.

<sup>6</sup> “Арцыбіскуп Кандрусевіч прэзідэнту Беларусі: Каталіцкі Касцёл гатовы прымаць удзел у абмеркаванні заканадаўчых праектаў.” *Catholoc.by*, 21 June, 2018, <https://catholic.by/3/news/belarus/8264-artsybiskup-kandrusevich-prezidentu-belarusi-katalitski-kastsjol-gatovy-prymats-udzel-u-abmerkavanni-zakanada-чыkh-праекта>.

<sup>7</sup> «“Это ювенальная юстиция”. Пролайферы Беларуси – против проекта закона МВД.» *Katolik.life*, 22 Aug. 2018, <https://katolik.life/rus/news/sotsium/item/3723-eto-yuvenalnaya-yustitsiya-prolajfery-belarusi-protiv-proekta-zakona-mvd.html>.

сямейную сферу”, а таксама фактычна “з’яўляецца сродкам паступовага дэмантажу інстытута сям’і” праз “знішчэнне іерархічнага ладу сям’і”, “стварае ўмовы для свабоднага парушэння заповедзі” пра шанаванне бацькоў, у якасці наступстваў будзе мець “фактычнае прызнанне гендэрнай роўнасці ... прызнанне розных нетрадыцыйных палоў, вычварэнстваў”.

У выніку Міністэрства Унутраных Спраў палічыла за лепшае адмовіцца ад падрыхтоўкі такога закона, спасылаючыся на тое, што рашэнне звязана “з высокім грамадскім рэзанансам і меркаваннем рэлігійных арганізацый”. З аднаго боку, у адрозненне ад дыскусіі датычна абортаў і рэпрадукцыйных тэхналогій, у выпадку з заканадаўчым актамі датычна гвалту ў сям’і ў пралайферскага руху і рэлігійных арганізацый атрымалася істотна паўплываць на заканадаўчы працэс у сваіх інтарэсах. З іншага боку, нягледзячы на існаванне ўнутры саміх рэлігійных арганізацый экспертных груп, якія лічаць такі закон мэтазгодным (гэта шэраг праваслаўных праектаў, звязаных з супрацьдзеяннем гвалту ў сям’і і з гендэрнай роўнасцю, у прыватнасці Саюз сястрынстваў Беларусі), у цэлым рэлігійныя арганізацыі ў публічным спектры занялі сваю традыцыйную нішу ў абароне т. зв. “сямейных” і “традыцыйных” каштоўнасцяў, у крытыцы гендэрнай роўнасці і талерантнасці да ЛГБТК+.

### **Заклучэнне**

У бліжэйшы час будзе актуалізавацца пытанне пра статус Беларускай Праваслаўнай Царквы: беларускія ўлады, абапіраючыся на пэўныя сілы і настроі ўнутры БПЦ, будуць спрабаваць аслабіць уплыў Маскоўскага Патрыярхата, а Маскоўскі Патрыярхат будзе імкнуцца не толькі захаваць, але і павялічыць свой уплыў — для кампенсацыі страты прыходаў і структур ва Украіне.

## АХОВА ЗДАРОЎЯ: ШЭРАГ СКАНДАЛАЎ БЕЗ НАЛЕЖНЫХ ВЫСНОВАЎ

Андрэй Вітушка

### Рэзюмэ

У 2018 годзе сістэма аховы здароўя апынулася ў цэнтры ўвагі праз карупцыйны ды іншыя скандалы, а таксама крытыку з боку прэзідэнта. Некалькі знакавых фігур кіраўніцтва галіны пазбавіліся пасадаў і свабоды. На гэтым фоне адміністрацыйны ціск на сістэму аслабіўся, і паказчыкі працы галіны толькі палепшыліся. Міністэрства заявіла пра павышэнне празрыстасці ў дзяржаўных закупках і пашырэнне правоў кіраўнікоў у набыцці абсталявання і расходных матэрыялаў.

Працягваецца дзейнасць па пераводзе паліклінік на работу па прынцыпе лекара агульнай практыкі, аднак без дастатковай для гэтага перападрыхтоўкі спецыялістаў.

Надзеі на паляпшэнне медыцынскага абслугоўвання насельніцтва ўскладаюцца на *E-health* і мадэрнізацыю паліклінік. Пры гэтым праграма рэфармавання аховы здароўя з абгрунтаваннем запланаваных зменаў і індыкатарамі іх ажыццяўлення не прадстаўлена ні прафесійнай супольнасці, ні грамадству.

### Тэндэнцыі:

- рэфармаванне першаснага звяна аховы здароўя праз развіццё інстытута лекара агульнай практыкі, без значных зменаў агульнай структуры сістэмы;
- развіццё *E-health* (электронны рэцэпт, электронная картка пацыента, тэлеmedыцына);
- у адказ на скандал з медзакупкамі зменены парадак іх ажыццяўлення.

### Дэмаграфічныя паказчыкі

Працягваліся тэндэнцыі мінулых гадоў: нараджальнасць зніжалася (з 10.8 да 10.0 на 1000 насельніцтва<sup>1</sup>), хоць і не так значна, як у 2017 годзе (падзенне з 12.4 да 10.8 ). Зафіксавана рэкордна нізкая смяротнасць немаўлят — 2.4

<sup>1</sup> «Естественное движение населения.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*, <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/socialnaya-sfera/naselenie-i-migratsiya/estestvennoe-dvizhenie-naseleniya/>.

на 1000 народжаных жывымі (зніжэнне з 3.2 у 2017 годзе). Гэта істотна менш, чым у цэлым па Еўрасаюзе (3.6 на 1000 жыванароджаных) і параўнальна з паказчыкамі скандынаўскіх краін — агульнапрызнаных лідараў у ахове здароўя маці і дзіцяці.<sup>2</sup> Таксама на вельмі нізкім узроўні знаходзіцца мацярынская смяротнасць.

Каэфіцыент агульнай смяротнасці з 2017 года не змяніўся і склаў 12.6 памерлых на 1000 грамадзян. Страты насельніцтва павялічваюцца — 25.6 тыс. супраць 16.8 у 2017 годзе.

Асноўныя неінфекцыйныя захворванні (НІЗ — хваробы сэрца і судзінаў, рак, дыябет і хранічныя хваробы органаў дыхання) з’яўляюцца прычынай 89% усіх смерцяў у Беларусі, што перавышае глабальны паказчык смяротнасці ад гэтых прычын (71%).

Афіцыйных дадзеных пра чаканую працягласць жыцця насельніцтва Беларусі за 2018 год на красавік 2019 года яшчэ не было. Міністэрства аховы здароўя агучвала лічбу 75.3 гада (рост амаль на год з 2017 года). Скарацілася розніца паміж чаканай працягласцю жыцця мужчын і жанчын, у тым ліку і ў сельскай мясцовасці.

## Прыярытэты сістэмы аховы здароўя

Як і ў 2016–2017 гадах, прыярытэтам заяўлена развіццё першаснай медычнай дапамогі. Працягнуты пераход да арганізацыі амбулаторнай службы па прынцыпе лекара агульнай практыкі. Калі ў 2017 годзе па такім прынцыпе працавалі 40% тэрапеўтычных участкаў, то ў 2018 годзе іх было ўжо 64% па ўсёй краіне з максімумам на Берасцейшчыне — 76.5%.

Механізм пераходу просты — добраахвотна-прымусовае давучванне ўчастковых тэрапеўтаў на кароткатэрміновых курсах павышэння кваліфікацыі, а таксама размеркаванне выпускнікоў медыцынскіх ВНУ пасля гадавой стажыроўкі. Гэткая працягласць навучання лекараў агульнай практыкі ў Беларусі моцна кантрастуе з іншымі краінамі, дзе

<sup>2</sup> “Infant mortality rate.” *Eurostat*, <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00027&plugin=1>.

паслядыпломная стажыроўка такога сямейнага доктара займае як мінімум 2–3 гады.

Першасная дапамога з апорай на сямейных лекараў – прыкмета большасці паспяховых сістэм аховы здароўя у свеце. Пры першым кантакце з такім універсальным спецыялістам для дзяцей і дарослых вырашаецца каля 80% праблем са здароўем, такі доктар ведае гісторыю пацыента і ягонай сям’і і можа падабраць максімальна індывідуалізаванае і эфектыўнае лячэнне.

На лекараў агульнай практыкі ўскладаюцца вялікія спадзяванні па паляпшэнні медычнай дапамогі насельніцтву. Плануецца, што медсястра і памочнік возьмуць на сябе першасны агляд, папяровую працу і некаторыя функцыі прафілактычнай работы – у выніку ўзрасце час, які доктар можа прысвяціць пацыенту. Былі павялічаныя і нарматывы часу прыёму – з 15 да 20 хвілін для першаснага візіту<sup>3</sup>, што практычна адпаведна практыцы развітых краін (так, 62% дактароў у ЗША выдаткоўваюць на прыём пацыента ад 16 да 25 хвілін)<sup>4</sup>. Таксама праведзены цэнтралізаваныя закупкі дадатковага абсталявання для кабінетаў і зніжана нарматыўная колькасць пацыентаў, замацаваных за лекарам агульнай практыкі – 1500 замест 1700 ва ўчастковага тэрапеўта.

Між тым нічога не гаворыцца пра інтэграцыю дзіцячага насельніцтва ў сферу адказнасці сямейнага лекара, як гэта прынята ў свеце. Не заяўлена пра паступовае скарачэнне колькасці дзіцячых паліклінік, а набор на спецыяльнасць “Педыятрыя” ў ВНУ краіны працягвае расці. Акрамя гэтага, няма інфармацыі пра скарачэнне колькасці “вузкіх спецыялістаў” у паліклініках, функцыю якіх, па словах міністра, на сябе павінен узяць лекар агульнай практыкі.

Яшчэ адна стаўка на паляпшэнне працы галіны – інфарматызацыя: стварэнне адзінай прасторы, якая

<sup>3</sup> «Утверждены новые нормы времени.» *Медвестник*, 19 Dec. 2018, <http://www.medvestnik.by/ru/officially/view/utverzhdeny-novye-normy-vremeni-18530-2018/>.

<sup>4</sup> “Medscape Physician’s Compensation Report 2018.” *Medscape*, 26 Apr. 2018, <https://www.medscape.com/slideshow/2018-compensation-overview-6009667>.

ўключае электронны рэцэпт, электронную карту пацыента, сістэму дыстанцыйных кансультацый медыцынскіх спецыялістаў паміж сабой (“тэлеmedыцына”) і г. д. Лічыцца, што *E-health* разгрузіць паліклінікі праз скарачэнне пераліку нагодаў для іх наведвання.

Пакуль што электронны рэцэпт недастаткова запатрабаваны. Так, у 2018 годзе іх выдалі толькі 6.5 млн (рост з 4.9 млн у 2017 годзе)<sup>5</sup> пры колькасці наведванняў паліклінік у Беларусі больш за 100 млн.

Заяўлены рост колькасці тэлеmedыцынскіх кансультацый з 469 да 7824, што павінна ўспрымацца як пазітыўная з’ява, якая набліжае высокакваліфікаваную дапамогу з галоўных клінічных цэнтраў да рэгіёнаў краіны. Аднак выразны рост быў дасягнуты адміністрацыйным шляхам.

Патэнцыйнай “вішанькай на торце” аптымізацыі амбулаторнага звяна павінен стаць праект “Клапатлівая паліклініка”<sup>6</sup> з рэарганізацыяй амбулаторных устаноў на прынцыпах “ашчаднай вытворчасці” (*Lean Manufacturing*) — клона расійскай праграмы “Бережливая поликлиника”.

Пілотны праект у Мінску пачалі з павелічэння штату медрэгістратараў, якія адказваюць на званкі пацыентаў. Далей плануецца ўвядзенне пасады адміністратара каля рэгістратуры, а таксама прыбіранне бар’ераў паміж пацыентамі і рэгістратурай. Абцяжаюць пераразмеркаванне працы медробнікаў, выключэнне лішніх перасоўванняў пацыентаў. Чакаецца, што ў дактароў будзе болей магчымасцяў кантактаваць з пацыентам, зараз гэтая камунікацыя займае толькі каля 20% іх працоўнага часу.

<sup>5</sup> «Об итогах работы органов и организаций здравоохранения в 2018 году и основных направлениях деятельности на 2019 год.» *Министерство здравоохранения Республики Беларусь*, <http://minzdrav.gov.by/upload/dadvfiles/Итоги%20коллекгии.pdf>.

<sup>6</sup> «“Заботливая поликлиника” сократит очереди и сэкономит пациентам время.» *Агентство «Минск-Новости»*, 25 Dec. 2018, <https://minsknews.by/zabotlivaya-poliklinika-sokratit-ocheredi-i-sekonomit-patsientam-vremya-dlya-obshheniya-s-vrachom/>.

## Скандалы і рэакцыя на іх

У 2018 годзе сістэма аховы здароўя стала цэнтрам найбуйнейшага карупцыйнага скандалу ў гісторыі Беларусі. Было ўзбуджана 95 крымінальных справаў, па якіх праходзіла каля 100 чалавек – намеснік міністра І. Ласіцкі, кіраўнік Гродзенскага абласнога ўпраўлення аховы здароўя А. Стрыжак, дырэктары “Белфармацыі” і “Белмедтэхнікі”, рэспубліканскіх навукова-практычных цэнтраў, галоўныя лекары буйных шпіталяў, бізнесоўцы ды інш. Па выніках справы страціў сваю пасаду віцэ-прэм’ер, мінулы міністр аховы здароўя В. Жарко. Пры ператрусах у некаторых падазраваных было канфіскавана USD 500–600 тыс., а сумы хабараў сягалі больш за USD 10 тыс. Некаторыя справы ўжо завершаны, іх фігуранты атрымалі працяглыя тэрміны зняволення (напрыклад, Ласіцкі – 6 гадоў узмоцненага рэжыму, а Стрыжак – 7.5 года).

На гэты выклік сістэма адказала зменай нарматыўных актаў для ўрэгулявання магчымых канфліктаў інтарэсаў пры закупках. Унесены змены ў парадак правядзення тэндэраў, і пашыраны паўнамоцтвы кіраўнікоў лячэбных устаноў па самастойнай (без правядзення тэндэра) закупцы расходных матэрыялаў і абсталявання (парог выдаткаў павялічаны з 500 да 2000 базавых велічыняў).

Другі значны скандал – сітуацыя з вакцынай *Эўпента*, пасля ўвядзення якой памерла дзіця ў выніку анафілактычнага шоку. Неўзабаве пасля трагедыі ў выданні *Ежэдневник* выйшаў матэрыял, дзе даводзілі, што вакцына не была належным чынам зарэгістравана ў Беларусі і ўвезена быццам бы для клінічных выпрабаванняў на нашых дзецях.<sup>7</sup> Публікацыя выклікала значны рэзананс у грамадстве.

На ўздым антывакцынатарскіх настрояў профільнае міністэрства адказала на сайце размяшчэннем прэс-рэлізу з адсылкай да ранейшых публікацый, а таксама

<sup>7</sup> «Коррупция Минздрава: как из белорусских детей сделали испытательный полигон.» *Ежэдневник*, 27 Aug. 2018, <https://health.ej.by/healthy-lifestyle/2018/08/27/korrupsiya-minzdrava-kak-iz-belorusskih-detey-sdelali-ispytatelnyy.html>.

інфармацыяй пра зварот у Генеральную пракуратуру з нагоды нанесенага “*вреда национальной безопасности Республики Беларусь в сфере здравоохранения*”<sup>8</sup>. Брыфінг спецыялістаў ведамства без магчымасці задаць пытанне прысутным мала паспрыяў разрадцы інфармацыйнага напружання і дадаў аргументаў вакцынаскептыкам. Гэты кейс выявіў неэфектыўнасць традыцыйнага аднабаковага спосабу камунікацыі Мінздрава з журналістамі і насельніцтвам.

У выніку інфармаваннем грамадства пра вакцынацыю і каментарамі для журналістаў займаліся не чыноўнікі, а неабыякавыя лекары, заклапочаныя магчымым павелічэннем колькасці вакцынакантраляваных захворванняў у выніку антывакцынальных настрояў, – дацэнт кафедры дзіцячых інфекцыйных хвароб БелМАПА Мікалай Галабародзька<sup>9</sup> і загадчык аддзялення рэанімацыі Гарадской дзіцячай інфекцыйнай бальніцы г. Мінска Максім Ачарэтні<sup>10</sup> пры дапамозе калег з Украіны. Выступы калег на партале *tut.by* і сайце агенцтва БелаПАН ды ў іншых СМІ адбываліся з уласнай ініцыятывы, і гэта можна лічыць грамадзянскім учынкам ва ўмовах узрастання негатыўнага стаўлення людзей да службы аховы здароўя і ў сітуацыі негалоснай забароны на няўзгодненыя каментары ўнутры сістэмы. Падводзячы вынікі года, міністр Валерый Малашка пацвердзіў неэфектыўнасць працы ведамства ў медыя і зазначыў, што “*единицы [медработнікаў. – Заўв. аўт.] берут на себя смелость высказываться в поддержку своих коллег и системы в целом*”.

<sup>8</sup> «Министерство здравоохранения Республики Беларусь сообщает.» *Минздрав Республики Беларусь*, 23 Aug. 2018, <http://www.minzdrav.gov.by/ru/sobytiya/ministerstvo-zdravookhraneniya-informiruet/>.

<sup>9</sup> «Прививаться? Чем? Зачем? Девять ответов на самые важные вопросы.» *Tut.by*, 31 Aug. 2018, <https://news.tut.by/society/605916.html#toc-toc-dpqjzl>.

<sup>10</sup> «Завотделением детской инфекционной больницы: я боюсь антипрививочной истерии.» *Белорусские новости*, 26 Apr. 2019, <https://naviny.by/article/20180830/1535605477-zavotdeleniem-detskoy-infekcionnoy-bolnicy-ya-boyus-antiprivivochnoy>.



## Ацэнкі працы сістэмы аховы здароўя і рэакцыя на іх

У верасні Аляксандр Лукашэнка даў негатыўную ацэнку ахове здароўя. Прэзідэнт узняў застарэлыя, але сутнасныя пытанні камунікацыі “пацыент – медработнік” і стаўлення людзей да працы сістэмы.

Пра незадаволенасць насельніцтва ўскосна можна меркаваць па колькасці скаргаў на дзейнасць сферы аховы здароўя. Як паведамляла намеснік міністра А. Богдан, за першыя 6 месяцаў 2018 года колькасць зваротаў у міністэрства вырасла амаль на 20%. Асноўныя тэмы – работа паліклінік і незадавальняльнае стаўленне з боку медработнікаў.

Сістэма адказала на абвінавачванні прыняццем новых правіл медыцынскай этыкі, адкрыццём курсаў па біяэтыцы і патрабаваннем да кіраўнікоў сістэмы не дапускаць абьякавасці. Матэрыяльная матывацыя медработнікаў вырасла нязначна: суадносіны заробтнай платы ў сістэме аховы здароўя і сярэдняй па краіне змяніліся з 77.8 да 80.2%.

У мінулым годзе экспертамі Сусветнай арганізацыі аховы здароўя было прэзентавана знакавае для Беларусі даследаванне, прысвечанае эканамічнаму аналізу стратаў ад найважнейшых неінфекцыйных захворванняў, а таксама выяўленню найбольш эфектыўных інвестыцый па змаганні з імі.<sup>11</sup> У рабоце паказана, што ў 2015 годзе эканамічныя страты, абумоўленыя НІЗ і іх фактарамі рызыкі, склалі 5.4% валавога ўнутранага прадукту краіны, перавышаючы дзяржаўныя выдаткі на ахову здароўя (каля 4.0%). Страты для эканомікі Беларусі пераўзыходзяць непасрэдняы аб’ёмы выдаткаў на змаганне з гэтымі хваробамі ў 13 разоў, што істотна болей, чым у Кыргызстане (4:1) і В’етнаме (4:1) – краінах, для якіх нядаўна праводзіліся падобныя

<sup>11</sup> «Профилактика неинфекционных заболеваний и борьба с ними в Беларуси: аргументы в пользу инвестирования (2018 год).» *Всемирная организация здравоохранения*, <http://www.euro.who.int/ru/countries/belarus/publications/prevention-and-control-of-ncds-in-belarus-the-case-for-investment-2018>.

даследаванні. Пры гэтым асноўная доля выдаткаў звязана са стратамі для эканомікі, якія абумоўленыя заўчаснай смяротнасцю (73%) і зніжэннем прадукцыйнасці працы пры фармальнай прысутнасці на рабоце (19%).

У межах даследавання быў праведзены аналіз эфектыўнасці прафілактычных мер у дачыненні да НІЗ у сістэме аховы здароўя. Адзначана, што ў Беларусі эфектыўнасць выяўлення гіпертаніі шляхам дыспансерызацыі застаецца нізкай, сістэма хуткай дапамогі пры інфарктах і інсультах — здавальняльная, адпавядае міжнароднай практыцы, другая частка прафілактыка інфаркта міякарду ў прынцыпе існуе, а практыка “школ дыябету” ў паліклініках і маніторынг вынікаў іх работы не з’яўляюцца стандартызаванымі, уплыў іх на здароўе пацыентаў ацаніць немагчыма.

Паказана, што ўздзеяннем з найбольшым каэфіцыентам звароту інвестыцый у грамадскае здароўе з’яўляецца пакет мер па зніжэнні спажывання солі (BYN 28.8 і 94.0 на кожны ўкладзены рубель за 5 і 15 гадоў адпаведна). Змяншэнне спажывання тытуню і алкаголю дадуць эфект BYN 8.4 і 3.2 за 5 гадоў і BYN 31.1 і 12.0 за 15, а клінічныя ўмяшанні, скіраваныя на хваробы судзінаў і сэрца і дыябет, даюць вельмі невялікі каэфіцыент звароту інвестыцый за год (BYN 1.2) і адсутнасць эфекту за 15 гадоў, што звязана з высокімі выдаткамі на лячэнне захворванняў.

Колькасць жыццяў, уратаваных у выніку рэалізацыі згаданых мер за 15 гадоў, вагаецца ад 124 702 пры зніжэнні спажывання солі да 62 301 і 50 680 — пры змаганні з тытунём і алкаголем. Нягледзячы на дэталёвае тлумачэнне механізмаў, якія варта ўжываць для дасягнення максімальнага зніжэння шкоды, праз год пасля прэзентацыі даследавання перад чыноўнікамі розных ведамстваў няма прыкметаў таго, каб агучаныя рэкамендацыі сталіся падмуркам комплексных дзяржаўных праграм.

## **Заклучэнне**

2018 год быў складаным для сістэмы аховы здароўя, востра акрэсліўшы шматлікія праблемы ў яе функцыянаванні.

Меры, якія прымаюцца для павышэння якасці дапамогі – інстытут лекара агульнай практыкі, інфарматызацыя, вертыкаль якасці, праект “Клапатлівая паліклініка”, – могуць даць эфект у павышэнні якасці медыцынскіх паслуг і задаволенасці імі насельніцтва. Але гэты эфект не можа быць трывалым.

Па меркаваннях экспертаў Сусветнай арганізацыі аховы здароўя, ключавымі праблемамі беларускай медыцыны з’яўляюцца пагроза яе фінансавай стабільнасці і адсутнасць маніторынгу эфектыўнасці мерапрыемстваў у гэтай сферы. Дзяржаўныя выдаткі на ахову здароўя застаюцца невысокімі (каля 4% ад ВУП), а іх размеркаванне – неэфектыўным. У прыватнасці, вялікую долю гэтых сродкаў спажывае стацыянарны сектар, колькасць ложкаў у якім застаецца адной з найбольшых у свеце. Між тым рэальнае фінансаванне амбулаторнай дапамогі год ад года павялічваецца нязначна.

Па-ранейшаму захады дзеля паляпшэння медычнага абслугоўвання насельніцтва нагадваюць лозунгі і дэкларацыі без абгрунтавання эфектыўнасці новаўвядзенняў і закранаюць структурныя і працэдурныя аспекты, без належага акцэнта на паляпшэнне ўзаемадачынненняў “пацыент – медработнік” і без легітымізацыі і прасоўвання запланаваных зменаў як у медыцынскім асяроддзі, так і ў грамадстве. Ці памяняецца што пасля стрэсавага 2018-га, пакажа 2019 год.

## НАЦИОНАЛ-СПЕКТАКЛЬ: БЕЛКУЛЬТ УСЛОВНОГО НАКЛОНЕНИЯ

**Максим Жбанков**

### Резюме

В 2018 году беларусская культура традиционно финансировалась по остаточному принципу (0,52% от суммы годового бюджета<sup>1</sup>). В комплексе с общей идейной апатией и поддержанием культурной работы в режиме авторитарного ручного управления, белкульт демонстрировал фирменную способность шумового покрытия социальной среды – без существенных затрат для обеих сторон. Условную активность в разрешённых пределах, главной миссией которой остаётся отказ от каких-либо ярких миссий. Культурная политика при этом функционирует как способ распределения скудных ресурсов в пользу лояльных функционеров.

Мягкий режим идеологического контроля и эстетического полураспада подменяет жёсткую борьбу тихим саботажем нелояльных инициатив, осуществляя контролирующие функции через отсутствие во вверенной сфере неподконтрольной активности. Неуклонное повышение уровня информационного захламления культурной среды закономерно ведёт к общему снижению остроты и проблемности культурных текстов.

### Тенденции:

- закрепление инерционности культурного процесса ввиду общей размытости смысловых приоритетов и взаимного отказа от резких движений;
- формирование социального запроса на комфортную память о 1990-х – времени надежд на большие перемены;
- формирование национальной идеи как декоративной постановки, лишённой глубины и драматизма;
- девальвация культурных текстов как следствие информационного захламления культурной среды.

### Декор и дизайн: опыты спектакля

Самый пафосный (и самый спорный) культурпроект 2018-го – публичное празднование столетия БНР. Новое поколение культурных активистов – блогеры Антон

<sup>1</sup> «Закон “О республиканском бюджете на 2018 год”» *Министерство финансов Республики Беларусь*. 31 Dec. 2017, [http://www.minfin.gov.by/upload/bp/act/zakon\\_311217\\_86z.pdf](http://www.minfin.gov.by/upload/bp/act/zakon_311217_86z.pdf).

Мотолько и Эдуард Пальчис плюс владелец *Symbal.by* Павел Белоус предложили взамен привычного идейного противостояния объединиться в формате всенародного фана. Разрешённый властями концерт у минского оперного театра собрал, по оценкам организаторов, до 40 тысяч слушателей<sup>2</sup> — и совпал с жёсткими задержаниями на площади Якуба Коласа тех, кто всё же решился на привычный протестный марш.

Показательным оказалось отсутствие на празднике главных героев прежнего «партизан-рока»: ни Вольский, ни Михалок, ни Куллинкович не вышли на сцену. Зато по ходу подготовки акции всерьёз рассматривалось участие поп-звезды Александра Солодухи (который, впрочем, «связался с людьми, которые сказали, что не надо там быть»)<sup>3</sup>.

Массовый энтузиазм сторонников беспартийного развлечения (на концерте политических лозунгов принципиально не звучало) вызвал критическую оценку тех, кто воспринял его как «свята ў рэзервацыі». А милицейский прессинг тех зрителей, кто, выйдя с концерта, не спешил расстаться с бело-красно-белой символикой, лишь подтвердил общую условность краткосрочной «либерализации» в отдельно взятом районе столицы. Система приняла «чужой» спектакль — но только как разовый элемент собственного шоу.

Не менее декоративным оказался и проект издательства «Логвінаў» по выпуску *пятитомніка* Светланы Алексиевич на белорусском языке. Красивая идея под условной вывеской «далучэнне набелісткі да нашае справы» собрала в качестве переводчиков обоюму национальных интеллектуалов и вышла в чемпионы локального краудфандинга. Но так и осталась показной акцией по «беларусизации» авторитетной персоны.

<sup>2</sup> “Дзень Волі-2018 стаў самым масавым у 21 стагоддзді. Інфаграфіка.” *Радыё Свабода*, 27 Мар. 2018, <https://www.svaboda.org/a/29128499.html>.

<sup>3</sup> «Михалок и Солодуха не выступят на концерте в честь столетия БНР.» *Белорусские новости*, 07 Мар. 2018, <https://naviny.by/new/20180307/1520422075-mihalok-i-soloduha-ne-vystupyat-na-koncerte-v-chest-stoletiya-bnr>.

Светлана Алексиевич не перешла на белорусский, а попытка безвозмездно распространить издание по стране встретила испуганную реакцию ряда локальных библиотек.<sup>4</sup> Акция зависла на стадии символического жеста. Страна так и не поняла, что делать со своей нобелисткой. Впрочем, эта озадаченность кажется взаимной: интеллектуальный клуб Светланы Алексиевич, взяв тайм-аут в ноябре 2017 года, замолчал на весь 2018-й.

Герой прошлого сезона Андрусъ Горват — литератор-дауншифтер с прошлым дворника Купаловского театра — перешёл в новое качество. Его бестселлер «Радзіва Прудок» силами актёров того же Купаловского превратился в полноценный спектакль. Скоростной «легалайз» неформатного автора на государственной площадке имел свою цену: купаловский «Прудок» убрал из истории Горвата социальный контекст, сомнительных героев и нежелательные аллюзии.<sup>5</sup>

Существенным фактором стала и финансовая поддержка проекта одним из мобильных операторов, в последнее время активно использующим коды «мягкой беларусизации». Книжка о драматизме личного движения сквозь сонную нацию и растерянное время превратилась в пакет эффектных мемов.

Прикладная мифология, отважно миксующая бодрый дизайн с плоским контентом, — безусловный тренд-2018. Тут славно рифмуются не только «исправленная» Алексиевич с «исправленным» Горватом, но и новые фильмы с разных полюсов линейки качества. Глянцево-мармеладная лента Александры Бутор «В личное пространство вход воспрещён» лепит образ нового поколения беларусов из банальной картинки образца 1980-х, картонного сюжета и штампованных (как бы актуальных) героев: она — «с деревни», он — айтишник.

<sup>4</sup> “«Мы былі ў шоку». Бібліятэкі трох абласцей адмовіліся ад бясплатнага пяцітомніку Алексіевіч.” *Радыё Свабода*, 22 Dec. 2018, <https://www.svaboda.org/a/29670856.html>.

<sup>5</sup> Жбанкоў, Максім. “Астранаўт сахі ды касы. Горват у Купалаўскім.” *Будзьма Беларусамі!* 31 May 2018, <http://budzma.by/news/astranawt-sakhi-dy-kasy-horvat-u-kupalawskim.html>.

Странный двойник этого колхозного сентиментализма — чернушный квазидокумент «Центральный»<sup>6</sup> от актёров Свободного театра. Юные «альтернативщики» Даша Андреянова и Коля Куприч собрали из материала, отснятого в буфете центрального минского универсама, групповой портрет пьяноватых лузеров и депрессивных фриков — с замахом на обобщённый социальный диагноз. Вышел тот же комикс — только в негативе.

Перформатизация культурного порядка — это ещё и отключение механизмов критической рефлексии. В июне объявлено о заморозке музыкального аналитически-информационного портала *experty.by*. Руководители проекта предпочли больше не тратить ресурсы на критику-рецензии-аналитику и сосредоточиться на продвижении отечественных артистов (прежде всего — в Европу). Собственно экспертизу сократили в пользу прагматичного поп-менеджмента. Как бы понятный рыночный выбор. По факту — отказ от построения линейки качества и ориентиров роста, ликвидация пула авторитетных критиков.

## Блокада ада

Год начался и закончился экспериментами по державному исправлению культуры. Во всех случаях речь шла о конфликте между государственным видением культурных приоритетов и неформатными креативными практиками. Стоит отметить, что в 2018-м проблемные эпизоды с участием белорусских артистов вышли за пределы Беларуси.

В январе польскими властями задержана международная группа, устроившая скандальный перформанс в лагере смерти Освенцим. Проект включал полное раздевание, работу с ножами и кандалами, а также убийство козы. Суммарное послание «городу и миру» оказалось слабо читаемым и было воспринято как провокативное действие в исторической локации. Организаторы акции — пара белорусских студентов польских вузов — пытались вдогонку

---

<sup>6</sup> «“Центральный” — документальный фильм.» *YouTube*, 30 Mar. 2018, <https://youtu.be/5EbahJhzHwc>.

событию объяснить высокую символику происходящего, но в результате судебного разбирательства были признаны виновными и осуждены.

Той же зимой с выставки актуальной белорусской фотографии в Китае был снят<sup>7</sup> по требованию местного китайского руководства фотопроект Максима Сарычева «Голос поколения Л» — серия снимков молодых минчан с их неоднозначными оценками существующих порядков.

С другой стороны, в Минске запретили, в числе прочих, выступить таким востребованным артистам, как южно-африканцы *Die Antwoort* и россияне *Ic3Peak*. В каждом из случаев — с невнятной ссылкой на «низкий художественный уровень» (по которой в разное время у нас проходили готичный *Rammstein*, Змитер Войтюшкевич, рэппер *Face*, шансон «Быдлоцикла» и этно-панк *Dzieciuki*).

За год только в Минске было запрещено более десяти концертов без очевидных причин. Причем зачастую — как в случае с прошлогодним визитом Сергея Жадана и нынешними *Ic3Peak* — репрессивные практики наших органов детально дублируют (то есть резонансно воспроизводят) российский стоп-лист. Промоутеры открыто заговорили о фактическом запуске культурной цензуры.<sup>8</sup>

Дополнительным аргументом в пользу этого утверждения явился скандал вокруг отбора белорусской программы кинофестиваля «Лістапад». В этом году в подготовке феста произошёл радикальный передел полномочий: взамен дирекции «Лістапада» (получившей лишь совещательный голос) решающей инстанцией выбора белорусских конкурсантов стала спецкомиссия чиновников Минкульту. В результате ряд заметных авторов (в том числе лауреаты и номинанты прошлых лет Юлия Шатун, Никита Лаврецкий и Андрей Кутила) не попал в список участников.

<sup>7</sup> «“Со скрежетом и болью сняли фотографии”. Почему голоса поколения Лукашенко попали под цензуру в Китае.» *Беларусский журнал*, 15 Jan. 2018, <http://journalby.com/news/co-skrezhetom-i-bolyu-snyali-fotografii-pochemu-golosa-pokoleniya-lukashenko-popali-pod-cenzuru>.

<sup>8</sup> «Что такое “низкий художественный уровень”? Промоутеры требуют ответа.» *Euroradio.fm*, 19 June 2018, <https://euroradio.fm/ru/chto-takoe-nizkiy-hudozhestvennyy-uroven-promoutery-trebuyut-otveta>.



В ответ режиссёр Влада Сенькова объявила о своём бойкоте фестиваля. Инициативу поддержали, сняв с конкурса свой документальный фильм «Перезимовать», Ева-Катерина Махова и Денис Путиков. Присоединились режиссёры фильма «Пляж/Лес/Тамбур» Кирилл Галицкий и Светлана Козловская. Но широкого резонанса не вышло: разобщённое и прикормленное киносообщество, позлословив втихую, традиционно выбрало частные договоренности с режимом вместо общей борьбы. Зато в Чехии прошёл тематический «показ солидарности» – сеанс одной из запрещённых «лістападаўскіх» лент.<sup>9</sup>

Схемы редактуры культурной среды практически не меняются. И мелкие неприятности вроде уничтожения уличных граффити (только в Минске – тревожный «Человек без имени» с улицы Воронянского, мурал на мосту через Свислочь, «KGBird» в переходе на Козлова) смотрятся обыденно и знакомо. Как бульдозеры, отхватившие в отчётном году без особых причин кусок сталинской застройки Тракторозаводского посёлка. Взамен оставив пустоту смысловых пробелов.

### Третья волна: мимо войны культур

Отмеченное нами в прошлые годы повышение уровня информационного захламления культурной среды закономерно ведёт к общему снижению остроты и проблемности культурных текстов. Культура «третьей волны» живёт странной жизнью рыночного продукта – в отсутствие реального рынка, идейного противостояния – в отсутствие идейной борьбы, креативного движения – в отсутствие смысловых трансформаций.

Главный текст года – «Сабакі Эўропы» Альгерда Бахаревича. Многослойный монументальный конструкт по сути завершает многолетнюю войну автора с тормознутым беллитом, пафосным национал-романтизмом, мёртвым культур-евро-стайлом и собственными демонами. Это

<sup>9</sup> «Фільм, які забаранілі ў Беларусі, зацікавіў эўрапейскія фестывалі.» *Радыё Свабода*, 05 Dec. 2018, <https://www.svaboda.org/a/29639644.html>.

декларация независимости от инерционного культурного контекста — с невозможностью про него забыть.

«Сабакі Эўропы» — мощное послание. Для тех, кто долетит до финала, не пропустив ни одного из сюжетов. И не испугается *бальбуты* — изобретённого Бахаревичем языка, персональной версии *беларускасці* от признанного поставщика. После такого сильного хода прилетевшие вдогонку беглые мемуарные заметки о «моих девяностых» неизбежно проигрывают — как картонная коробка от сгоревшего фейерверка. Вдогонку тому самому фейерверку.

Девяностые — заря независимости и, по совместительству, закат короткой свободы — стали безусловным трендом года. Самым резонансным нашим фильмом-2018 оказался «Хрусталь» американской беларуски Дарьи Жук — международная копродукция о юной авантюристке, мечтающей свалить из постперестроечного Минска в далекий Чикаго. Чернушная мелодрама с картонным сюжетом, агрессивным маркетингом и бодрой инфоподдержкой. Фильм собрал в один пакет весь набор культурных штампов начала 1990-х — и сам стал посылкой из прошлого, буквальным цитатником позавчерашнего поп-каталога, лишённым дополнительного смысла и глубины.

«Хрусталь» оказался удобным всем. Новая генерация получила прикольную (как бы) картинку (как бы) прошлого, киношники задумались о преимуществах коллабораций, модные медиаресурсы отыграли тему «наши тоже могут», а культурчиновники отметились осторожной поддержкой и сдержанным соучастием, деликатно вырезав из прокатной версии фильма «неудобный» эпизод с Чернобыльским шляхом.

Правда, и тут не обошлось без скандала. Выдвижение «Хрусталя» от Беларуси на «Оскар» вызвало волну обвинений в нечестной игре: продюсер фильма с белорусской стороны Валерий Дмитриченко оказался членом наспех созданного отечественного оскаровского комитета.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> «Идея “оскаровского” фильма родилась в очереди в американское посольство». *Euroradio.fm*, 21 Aug. 2018, <https://euroradio.fm/ru/ideya-oskarovskogo-filma-rodilas-v-ocheredi-v-amerikanskoe-posolstvo>.

Сходил в прошлое и татуированный рок-герой Сергей Михалок. Поиграв в мятежи и баррикады, недавний идеолог партизан-рока в отчётном году удачно вписался в родной шоу-биз. Вслед реанимации бодрого дворового попса в концертном проекте «Ляпис 98», Михалок запустил сольный проект *Dresden* — одновременно сентиментальный вояж в мир пыльных 1980-х и попытку освоить новый сегмент глобального гипермаркета. Больше никаких беларусских или украинских песен. Пишем стайл-мемуары. Обычный михалковский приём — микс самодостаточных строк — в формате ретро-путешествия превращается в каталог позавчерашних увлечений. В список мёртвых сигналов безнадёжно потерянной эпохи.

Общее впечатление инерционного хода закрепляют и другие заметные музыкальные события года. Новый релиз от группировки музыкальных эксцентриков РСРП (ранее известной как «Разбитое сердце пацана») детально воспроизводит банальную стилистику «пацанских страданий». Три основные составляющие: актёрская песня (лидеры группы — актёры Свободного театра), сиротские заплачки и дискотека 90-х.

Герои года, по версии портала *Tuzin.fm*, — могилёвские *Nizkiz*: стадионная энергетика, хваткий мелодизм, дар заводить публику с пол-оборота и при этом стопроцентная предсказуемость. Точное отражение нашей победной стабильности. Здесь можно вечно оставаться актуальным, просто включив повтор.

## Заключение

Динамика культурной ситуации 2018 в целом соответствует обозначенным нами в предыдущих обзорах тенденциям. Обещанный в прошлом году рядом оптимистичных наблюдателей курс на общее «потепление»<sup>11</sup> в сфере культуры не получил в дальнейшем реального воплощения. Разовые

---

<sup>11</sup> Можейко, Вадим. «Креативное зазеркалье. Как две Беларуси становятся одной.» *Беларусский журнал*, 31 Jan. 2018, <http://journalby.com/news/kreativnoe-zazerkale-kak-dve-belarusi-stanovyatsya-odnoy-1116>.

презентации декоративного национализма никак не повлияли ни на образовательную политику, ни на структуру и контент медиавещания, ни на гастрольный бизнес. Тем более — на державную публичную риторику. Из двух режимов — разрешительного и запретительного — выбран третий: инерционный. Формат административной самообороны и выживания.

Отсутствие механизмов качественного роста культурного поля в комплексе с общей инерционно-охранительной культурполитикой державы и очевидной нехваткой свежих идей неизбежно стимулируют работу по переработке архива. Отечественная культура активно живёт назад, осваивая прошлое как самое главное — но уже отыгранное. И потому пригодное для комфортного употребления. В отличие от карикатурно-лубочного «бульбашизма» середины нулевых (первой стадии «беларускасці *light*»), нынешняя «вышиваночность» национального самосознания удобна как универсальная матрица любых поп-версий здешней идентичности. Поскольку допускает любые трактовки истории — от мятежно-партизанских до лояльно-патриотичных. Делая их одинаково декоративными и безвредными.

Ситуация смыслового ступора, в которой наиболее активным игроком оказывается вышиваночный бизнес, остаётся неизменной. В силу отсутствия внутренних ресурсов трансформации культурного ландшафта. Пакет идей и предложений остаётся одинаково нулевым у всех игроков этого поля. Что автоматически означает продолжение оттока наиболее яркого культуркреатива (и наиболее требовательного культурпотребителя) на соседние рынки.

## ОБЩЕСТВЕННОЕ МНЕНИЕ: ОЩУЩЕНИЕ НЕЗАВИСИМОСТИ

Андрей Вардомацкий

### Резюме

Беларусская аналитическая мастерская представляет подробный анализ результатов исследования главного для национального самосознания события 2018 года – празднования Дня воли (25 марта). В материале также отражена динамика геополитических ориентаций и экономического самоощущения белорусов в 2018 году.

В период 24 апреля – 13 мая 2018 года Беларусская аналитическая мастерская (Варшава) провела очередной общенациональный репрезентативный социологический опрос. Объём выборки – 1071 респондент. Тематической доминантой исследования явилось празднование в Республике Беларусь 100-летия образования БНР – Беларускай Народной Рэспублікі. Событие вызвало беспрецедентно широкий общественный резонанс. Власти впервые официально разрешили проведение некоторых общественных уличных мероприятий.

### День независимости: 25 марта vs 3 июля

Мы предложили участникам нашего общенационального опроса опции, которые чаще всего фигурируют при обсуждении этой темы:

- какое знаковое событие истории беларусы считают действительно самым значимым применительно к данному вопросу?
- какое событие массовое сознание ассоциирует прежде всего с беларусской независимостью?

Как видно из табл. 1, сегодня беларусы ассоциируют с Днём независимости прежде всего 3 июля – день освобождения Минска от немецких войск в 1944 году. Вторую позицию действительно занимает день образования БНР – но с колоссальным отрывом. Таким образом, представления беларусского общественного мнения в этом пункте совпадают с представлениями нынешней власти.

**Таблица 1. Дата какого события, на ваш взгляд, является наиболее подходящей для празднования Дня независимости Республики Беларусь?**

	%
3 июля (день освобождения г. Минска от немецких войск в ходе операции «Багратион»)	52.6
25 марта («День воли» – день независимости БНР)	10.4
День создания БССР	8.1
19 сентября (день переименования БССР в Республику Беларусь)	7.3
Дата другого события	3.9
Затрудняюсь ответить	15.9
Отказ от ответа	1.8

**Таблица 2. Некоторые беларусы отмечают 25 марта («День воли»), годовщину провозглашения Беларускай Народной Республики. Часть беларусов считают эту дату важной для страны, часть – не считают. А как к этой дате относитесь вы?**

	%
Это важная дата в истории нашей страны, её нужно отмечать	18.5
Это годовщина противоречивого события, её не нужно отмечать	17.5
Я мало знаю об этом, чтобы судить	61.1
Отказ от ответа	2.8

Небольшое количество беларусов – практически лишь каждый пятый – считает эту дату важной (табл. 2). Оценка величины этой цифры – вопрос интерпретации. И оценка эта противоречивая. С одной стороны, это малая величина. С другой, в условиях столетнего замалчивания события – это много. И замалчивание – это в лучшем случае. Гораздо чаще, говоря академическим языком, «аудитории предлагались негативные оценочные суждения». Следует также понимать, что энергетическая наполненность этой меньшей социальной группы несравненно больше, нежели оставшейся в большинстве, но пассивной части населения.

**Таблица 3. Должен ли день основания БНР (25 марта) быть государственным праздником, а соответствующие торжества организовываться государством?**

	%
Да	21.1
Нет	32.8
Нет мнения на этот счёт	44.3
Отказ от ответа	1.8

Опять же лишь каждый *пятый* беларус считает, что день основани БНР должен быть государственным праздником и соответствующие торжества должны организовываться государством ежегодно (табл. 3). Однако главной цифрой, с нашей точки зрения, является количество неопределившихся (44.3%) и неответивших на этот вопрос (1.8%) – в совокупности 46.1%. Именно здесь находится поле медийного культурного воздействия. Поле, как видно из значений цифр, огромное. И при определённом медиавоздействии эта цифра может трансформироваться в традиционные две трети ( $21.1 + 44.3 = 66.7\%$ ).

### **Празднование 100-летия образования БНР: источники информации о мероприятиях 25 марта 2018 года**

Респондентам задавали вопросы в отношении событий, которые проходили в стране 25 марта 2018 в связи с празднованием 100-летней годовщины БНР.

**Таблица 4. Слышали ли вы о событиях, происходивших в Беларуси 25 марта 2018 года («Дне воли»)?**

	%
Да	38.0
Нет	61.3
Затрудняюсь ответить	0.3
Отказ от ответа	0.4

Данные табл. 4 подтверждают, 38% осведомлённых – это традиционная треть беларусского общества, та социально-прогрессистская часть, которая более информирована, политически осведомлена и граждански активна. Эта треть просматривается по широкому спектру различных других социологических индикаторов.

Анализ приведённой в табл. 5 иерархии показывает *три* важные особенности медиаповедения в кризисные моменты.

(1) Персонификация потребления информации – межличностное общение из уст в уста по информативности сравнивается со значением СМИ либо даже становится

выше (41.3% опрошенных получали информацию от знакомых, родственников). Впрочем, речь здесь о глобальной особенности медиапотребления в целом, она работает не только в кризисные моменты.

(2) Доминирование социальных сетей в сравнении с традиционными СМИ – это особенность собственно кризисного медиаповедения (37.4% тех, кто знали о событии, получали информацию из социальных сетей).

(3) Доминирование негосударственных СМИ (точнее, их интернет-версий) над государственными СМИ; эта особенность специфически беларуская.

**Таблица 5. Из каких источников вы узнали об этих событиях?**

	%
Знакомые, родственники	41.3
Социальные сети, блоги	37.4
Интернет-сайты беларусских негосударственных СМИ	31.3
Беларуское государственное телевидение	27.1
Интернет-сайты беларусских государственных СМИ	22.3
Беларусские государственные печатные СМИ	9.8
Негосударственные беларусские печатные СМИ	6.2
Интернет-сайты российских негосударственных СМИ	7.1
Беларусское государственное радио	5.6
Российское государственное телевидение	4.8
Негосударственное беларусское телевидение	4.4
Негосударственное беларусское радио	4.0
Интернет-сайты российских государственных СМИ	3.3
Российские негосударственные печатные СМИ	0.9
Российские государственные печатные СМИ	0.5
Российское негосударственное телевидение	0.7
Российское негосударственное радио	0.7
Российское государственное радио	0.5
Другое	1.4
Затрудняюсь ответить	0.0

*Примечание.* Процент рассчитан среди тех, кто знал.

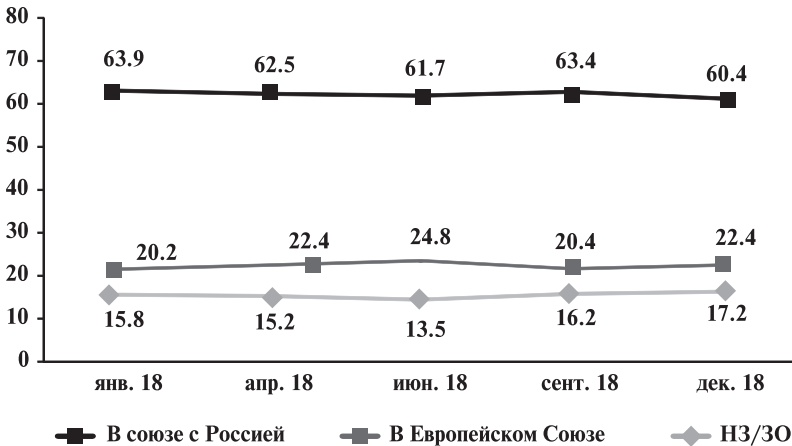
Государственные телевидение, радио и газеты отступили ниже по иерархии. Работает сформулированное нами в прошлом предположение о большем доверии негосударственным СМИ в критических ситуациях, в частности в дни уличных событий.



### Геополитические ориентации: отсутствие динамики

Исследование показывает незначительное снижение доли тех, кто предпочитает союз с Россией (с 63.9 до 60.4% в течение года, менее чем на 3.5% — почти на грани статистической ошибки), и небольшой рост симпатий в отношении сближения с Европой (с 20.2 до 22.4%) (Диаграмма 1).

**Диаграмма 1. На ваш взгляд, в каком союзе государств было бы лучше жить народу Беларуси — в Европейском Союзе или в союзе с Россией?**



Существование динамики, точнее, отсутствие динамики во многом объясняется столкновением в современной Беларуси двух взаимоисключающих процессов. С одной стороны, можно говорить о том, что идёт организованный, благословлённый и дозволенный сверху процесс «мягкой беларусизации». С другой стороны, наблюдается мощное воздействие российских СМИ и распространение идеологии «русского мира» через различные фонды, НГО и аналитические центры. Столкновение этих двух процессов порождает отсутствие развития массового сознания как в европейском, так и в пророссийском направлении. Эти противоположные процессы, столкнувшись, гасят друг друга.

Что касается отношений с Российской Федерацией, то вариант вхождения Беларуси в состав соседнего государства в качестве субъекта федерации, то есть вхождение в юридическом смысле, выбирают только 2.7% респондентов (табл. 6).

**Таблица 6. Какими вы хотели бы видеть отношения Беларуси и России?**

	%
Они должны быть такими же, как и с другими странами – с закрытыми границами, визами и таможенными	5.4
Беларусь и Россия должны быть независимыми, но дружественными странами – с открытыми границами, без виз и таможен	75.1
Беларусь и Россия должны объединиться в одно союзное государство	12.4
Беларусь должна войти в Россию в качестве субъекта федерации	2.7
Затрудняюсь ответить	3.9
Отказ от ответа	0.4

В некоторых замерах эта цифра поднималась до 5–6%. Но с учётом статистического 3-процентного доверительного интервала для данного объёма выборки можно заключить, что в статистическом смысле эти цифры равны. Поэтому мы можем также утверждать отсутствие динамики по этому параметру на протяжении нескольких лет.

### **Экономическое самоощущение нации**

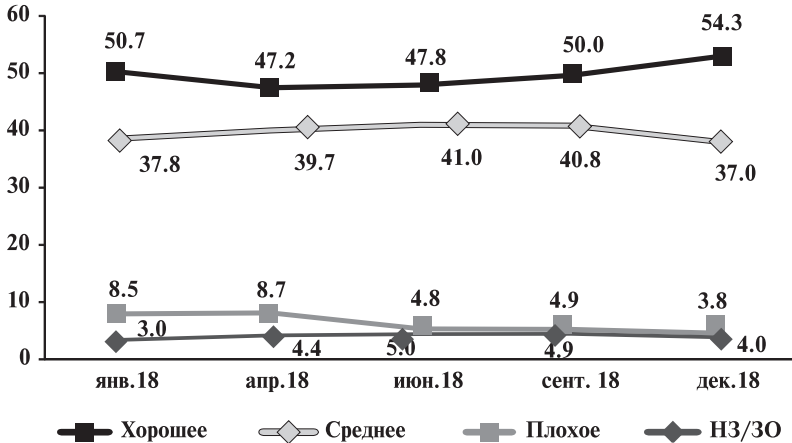
На основе опросов в отношении экономического самоощущения можно зафиксировать *две* основные тенденции:

- 1) увеличение с середины года количества указавших в качестве ответа «хорошее»;
- 2) снижение процента тех, кто указывает, что ситуация плохая, – как на макро- (оценка страны в целом), так и на микроуровне (оценка положения в семье).

Следует говорить о включении механизмов адаптации населения к непростым экономическим условиям, адаптации скорее психологической, а не рыночной. Меняется шкала восприятия. Исследования в фокус-группах по-

казывают интенсивные мощные проявления различных механизмов психологической адаптации.

**Диаграмма 2. Как вы оцениваете экономическое положение вашей семьи за последний год?**



## Заключение

Отношение к 25 марта как Дню независимости в связи со 100-летием БНР характеризуется следующими параметрами: (1) низкий уровень осведомлённости (только 18.5% считают, что это важная дата в истории страны и её нужно отмечать); (2) низкий уровень личного приятия; (3) приятие 3 июля как доминирующей предпочитаемой даты Дня независимости (52.6% опрошенных). Основными источниками информации о праздновании Дня воли выступают друзья, родственники, знакомые и социальные сети – но не традиционные СМИ.

Экономическое самоощущение белорусской нации за период с начала года по апрель не претерпело каких-либо заметных изменений. Зимне-весеннего обострения не произошло. Мартовские события 2017 года не повторились.

Геополитические ориентации за этот период также не изменились. Сочетание «беларусизации» и влияния российских медиа застопорили ситуацию.

## ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЕ И АНАЛИТИЧЕСКИЕ ЦЕНТРЫ: РОСТ ВЛИЯНИЯ ПРИ СОКРАЩЕНИИ ВОЗМОЖНОСТЕЙ

Наталья Рябова

### Резюме

Прогнозы на 2018 год, данные в прошлом обзоре, в целом оправдались. Финансовое положение большинства исследовательских центров ухудшилось или осталось прежним; наблюдалась концентрация ресурсов у сильных игроков и ослабление остальных.

Взаимодействие со стейкхолдерами в целом осталось на прежнем уровне, расширившись некоторыми яркими моментами, которые, однако, больше производят впечатление пиара, нежели углубления доверия.

Общее количество исследований, произведённых в секторе, уменьшилось. За редким исключением, большинство центров в состоянии производить лишь 1–3 серьёзных исследования в год.

### Тенденции:

- ухудшение финансового положения сектора и, как следствие – уменьшение количества исследований;
- точечные контакты на самом высоком уровне власти, которые, однако, не оказывают видимого влияния на отношения сектора в целом с государством;
- усиление важности присутствия в интернете, расширение сотрудничества с медиа.

### Международный контекст

В начале 2019 года вышел индекс *2018 Global Go To Think Tank Index Report* Университета Пенсильвании<sup>1</sup>, в котором отмечено, что исследовательские центры и в глобальном контексте, и в Беларуси:

- нуждаются не только в учёных, но и в менеджерах;
- должны не только производить качественные исследования, но и обосновывать свою необходимость;

---

<sup>1</sup> McGann, James G. “2018 Global Go To Think Tank Index Report.” *University of Pennsylvania*, 08 Feb. 2019, [https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1017&context=think\\_tanks](https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1017&context=think_tanks).

- конкурируют не только между собой, но и с консалтинговыми и юридическими компаниями, а также компаниями, занимающимися обработкой массивов электронных данных;
- должны активно коммуницировать и «продавать» результаты, адаптируя форму подачи для доноров, политиков и широкой публики.

Список учитываемых исследовательских центров из Беларуси вырос на 1 пункт: в рейтинге учитываются 22 исследовательских центра (ранее – 21). К сожалению, в отчёте не указано, какие именно центры.

Ни один белорусский центр (из двадцати двух учитываемых) по-прежнему не вошёл ни в топ-90 исследовательских центров Центральной и Восточной Европы, ни в тематические субрейтинги. Возможные объяснения данного положения дел сводятся к следующим соображениям: (1) «расцвет» исследовательских центров возникает на определённом уровне экономического развития, для бедных экономик это «роскошь»; (2) исследовательские центры страдают от тех же ограничений, что и прочие НГО в Беларуси, равно как и от плохой институциональной среды.

### **Ключевые игроки и исследования**

В целом в 2018 году сектор оказался менее заметен, чем годом ранее. Тем ярче на этом фоне выделялись значимые события. Прежде всего посещение белорусским президентом форума «Минского диалога», организованного одноименной экспертной инициативой. Кроме президента, на форуме присутствовали и выступали и другие высокопоставленные политики, дипломаты, чиновники, включая министра иностранных дел Владимира Макея. Форум «Минского диалога» собрал за три дня (23–25 мая 2018 года) около 500 участников из 50 стран мира.

В течение года *инициатива «Минский диалог»* проводила и другие экспертные мероприятия, выпускала аналитические записки и комментарии, включая регулярный мониторинг внешней политики и безопасности «Минский барометр».

*Исследовательский центр Института приватизации и менеджмента* публиковал рабочие материалы и аналитические записки по различным темам в сфере экономики. Многие работы основаны на полевых социологических исследованиях, что делает их особенно ценными. Так, в 2018 году Центр опубликовал результаты опросов о развитии малых и средних предприятий и о ценностях населения Беларуси.

Исследовательский центр также размещает информацию об ответах на вопросы в открытом доступе, что позволяет их анализировать всем желающим. На основании опроса бизнеса создан Индекс конкурентоспособности регионов — наглядный инструмент для сравнения регионов друг с другом, оценки отрыва регионов от центра, а также институциональной среды в стране в целом.

*Центр BEROС* традиционно производил много экономической аналитики (основные темы: макроэкономика, кризисы, внешняя торговля, гендерный аспект в экономике, связь образования и производства, корпоративное управление), ежеквартальные экономические обзоры. Значительное количество текстов доступно только на английском языке. Центр принимал участие в международных исследованиях, провёл VIII международную конференцию по экономике и финансам, сопроводив её конференцией молодых учёных в этой области, продолжил активную образовательную деятельность. Отдельный цикл исследований и мероприятий посвящён «зелёной экономике».

*Экспертное сообщество «Наше мнение»* продолжало публиковать по 22–25 аналитических материалов в месяц, затрагивая разные темы — политические процессы, безопасность, государственное управление, международные отношения, экономика, социальная, культурная и другие политики. Проведены самостоятельные исследования доли национального контента в телевизионном вещании, института обращения граждан в госорганы, несколько совместных исследований с Белорусской аналитической мастерской (Варшава). В очередной раз вышел и *Белорусский ежегодник*, посвящённый итогам 2017 года.

Совместно с Пресс-клубом ежемесячно проводил заседания Экспертно-аналитического клуба.

*Беларусский институт стратегических исследований (BISS)* официально получил нового директора (12 марта 2018 года на общем собрании учредителей на должность директора назначен Пётр Рудковский), объявил о перезапуске и обратился к темам политики идентичности, ценностных трансформаций, образования и устойчивости режимов, провёл ряд мероприятий.

*Belarus Security Blog* выпускал ежемесячные обзоры национальной и экономической безопасности Беларуси и Евразийский дайджест безопасности, комментарии и аналитику, видеообзоры, продолжал выпускать радиопрограмму «Варта» и проводить экспертные обсуждения.

*Центр Острогорского* представлял исследования на тему образования и международных отношений, аналитику и комментарии, обзор ключевых событий в *Belarus Digest* на английском и русском языках. Журнал белорусских исследований не выпускался, однако попал в базу SCOPUS. Центр провёл конкурс научно-исследовательских работ по реформе белорусского высшего образования. Той же теме была посвящена конференция, которая прошла 27 декабря 2018 года.

*CASE Belarus* (член исследовательской сети CASE) опубликовал аналитический отчёт «Эффективное городское развитие: концепция компактного города для Беларуси», макроэкономический обзор 2017 года, несколько значимых работ по социальной политике с инфографикой (в основном на английском языке).

*Центр европейской трансформации* опубликовал отчёт по результатам комплексного исследования гражданского общества Беларуси за период 2015–2017 годов, исследовании *STEM*-подхода в образовании, регулярно выпускал аналитику и комментарии.

*Исследовательский центр VIPART* (при Школе SYMPA) продолжал выпускать исследования в области государственного управления: предложения по внесению изменений и дополнений в Закон «О государственной службе в Республике Беларусь»; пилотное исследование открытости

государственного бюджета Беларуси 2017 (*Open Budget Survey и Open Budget Index*); оценку государственности и эффективности работы госинститутов в Беларуси и Украине; исследование взаимодействия гражданского общества и государства на местном уровне. Центр также организовывал открытые лекции и образовательные программы, провёл конференцию «Государственное управление в Беларуси: инновации и/или стабильность?».

*Центр аналитических инициатив* при «Либеральном клубе» подготовил исследование о консультативно-совещательных структурах в Беларуси, выпускал аналитику, проводил круглые столы и дискуссии.

*Центр стратегических и внешнеполитических исследований* публиковал в основном аналитику и комментарии. На сайте Центра «тяжёлых» исследований или докладов за 2018 год не представлено.

*Институт политических исследований «Политическая сфера»* провёл конференцию «Национальный суверенитет (1918—2018): идеи и политическая практика» и выпустил исследование о сотрудничестве госорганов и НПО. Международный конгресс исследователей Беларуси, который должен был пройти в Минске, не состоялся.

*Центр EAST (Eurasian States in Transition research center, зарегистрированный в Польше)* работает с 2016 года, ориентируется на исследования постсоветского и восточно-европейского пространства. В 2018 году выпустил исследование о миграции между Польшей и Беларусью, комментарии, организовал в Минске форум «Медиаменеджмент & IT».

*Исследовательский центр «Стратегия»* и *Центр Мизеса* работали над оценкой исполнения Национальной платформы бизнеса Беларуси прошлых лет и новой платформой, провели летнюю школу для экспертов, публиковали аналитику и комментарии.

*Общественный болонский комитет* издал вторую «Белую книгу», посвящённую детальному анализу имплементации Беларусью Болонских обязательств в сравнении с другими странами, а также выпустил исследования о трудоустройстве молодых специалистов и о волонтерстве.



*Центр новых идей* опубликовал прогноз «Индекс будущего Беларуси»<sup>2</sup> на ближайшие *пять* лет. По оценкам авторов, Беларусь ожидает застой в экономике и снижение научно-исследовательского потенциала. Центр также опубликовал комментарии, инфографику, видео и подкасты.

*МПОО «АКТ»* хоть и не является чистым исследовательским центром, однако регулярно выпускает собственные исследовательские продукты. Так, объединение ежегодно готовит и публикует Индекс устойчивости НГО (совместно с USAID), в 2018 году опубликовало анализ норм белорусского законодательства в сфере благотворительности.

Сходным образом и *Офис европейской экспертизы и коммуникаций*, будучи просветительской организацией, периодически организует опросы и публикует их результаты: в 2018 году Офис презентовал результаты исследования интернет-аудитории «Осведомлённость и включённость в деятельность общественных организаций и неформальных инициатив в Беларуси» (совместно с *Baltic Internet Policy Initiative*).

*Государственный исследовательский сектор*, как и прежде, обслуживал принятие решений внутри госаппарата и очень мало материалов размещал в открытом доступе. Часто результаты исследований публикуются в научных либо ведомственных журналах, но не онлайн, что, с одной стороны, не позволяет сказать, что они закрыты, однако они одновременно и недоступны широкой публике.

Голос независимых исследовательских центров с провластной позицией (платформа «Имхоклуб», проект «Цитадель»), ослабевший ещё в 2017 году после «дела REGNUM», так и не усилился.

Интересный обзор государственных аналитических центров<sup>3</sup> выпустил Центр Острогорского (автор — Ольга Гринюк). Им охвачены основные государственные фабрики мысли в сфере международных отношений,

<sup>2</sup> “Індэкс беларускай будучыні.” *Цэнтр новых ідэй*, <https://ideaby.org/index/>.

<sup>3</sup> “Беларускія дзяржаўныя аналітычныя цэнтры: уплывовыя, але бюракратызаваныя.” *Цэнтр Астрагорскага*, 22 Oct. 2018, <http://ostro.by/news/belaruskiya-dzyarzhauunya-analitychnyya-tsentry-uplyvovyya-adnak-byurakratychnyya/>.

экономики, социологии, государственной безопасности. К *преимуществам* государственных аналитических центров автор относит государственное финансирование и институциональную поддержку, возможность легально работать с коммерческими организациями, к *недостаткам* — бюрократизацию, недостаточное финансирование, уменьшение компетентности исследователей, обособленность как на национальном, так и на международном уровне.

### **Влияние на *policy making* и отношения со стейкхолдерами**

#### *Государство*

2018 год стал годом символического признания исследовательского сектора государством: на «Большой разговор» с президентом были приглашены несколько представителей сектора. В рамках «разговора» президент демонстрировал некоторую осведомлённость об идеях и предложениях исследовательского сектора. Полемика с Ярославом Романчуком даже породила многочисленные мемы в интернете, объединённые обращением «Да, Ярослав?». Как упоминалось выше, самым знаковым участием представителя государства в мероприятии, организованном независимым исследовательским центром, явился визит Александра Лукашенко на «Минский диалог».

В ноябре прошёл Кастрьчницкий экономический форум (KEF), организуемый ежегодно с 2013 года Исследовательским центром ИПМ в сотрудничестве с Центром экономических исследований BEROС и Центром социально-экономических исследований CASE Belarus. В минувшем году конференция прошла под названием «Беларусь в дивном новом мире» и была открыта Александром Турчиным, первым заместителем премьер-министра. Помимо центрального KEF, уже второй год похожие конференции проходят и в регионах. В этот раз они были объединены темой «От восстановления роста к развитию конкурентоспособности».

*Internet Governance Forum (IGF)* — пожалуй, единствен-

ный пример форума, совместно организованного бизнесом (*hoster.by*) при поддержке госорганов (в частности ОАЦ и министерства связи) и международных организаций, в партнёрстве в том числе с негосударственной организацией *Human Constanta*. Последняя не является исследовательским центром, однако IGF по формату близок к тому, что обычно делают аналитические центры для обсуждения какой-либо отрасли/сферы/политики.

Аналитические центры участвовали и в расширившихся в 2018 году общественных обсуждениях. Количество таких обсуждений, организованных белорусскими министерствами, возросло более чем *вдвое* (с 51 случая в 2017 году до 108 в 2018 году)<sup>4</sup>.

### *СМИ*

СМИ и исследовательские центры продолжают сотрудничество: СМИ обращаются за комментариями и аналитикой, а исследовательские центры размещают в СМИ свои материалы, колонки, результаты исследований. Причём колонки и статьи независимых экспертов можно увидеть и в государственных изданиях, в ведомственной прессе, присутствуют независимые эксперты и в некоторых передачах и ток-шоу на телевидении.

Интересно отметить наличие медиапроектов, таких как RFRM, которые, не претендуя на статус исследовательского центра, выпускают довольно глубокие материалы на темы реформ, оценки ситуации в стране — в виде интервью либо обзоров.

### *Политические партии и движения*

Политические партии и движения, имеющие обыкновение обращаться к исследовательским центрам для создания либо актуализации своих программ, в 2018 году этого не делали. Да и в целом, как точно отмечено в исследовании «Гражданское общество Беларуси: актуальное состояние и условия развития (2015–2017)», в Беларуси практически

---

<sup>4</sup> Подсчёты эксперта Татьяны Кузиной.

отсутствует заказ на политическую аналитику в силу непредставленности реально действующих политических субъектов.

Это касается не только политической аналитики. В силу того что различные (потенциальные) заказчики либо сами выживают, либо, в случае государственного сектора, обособлены, многие исследовательские центры формируют свою повестку исходя из собственных представлений о том, что необходимо исследовать.

### **Заключение**

Исследовательский сектор будет производить такое же или меньшее количество исследований в силу сложной финансовой ситуации. Немногочисленные сильные независимые игроки займут и лидерские позиции в работе с государственными структурами.

Возрастёт спрос на политическую аналитику ввиду «выборного» года, сохранится относительно высокий спрос на аналитику в области экономики, международных отношений, безопасности. В остальных сферах взаимодействие со стейкхолдерами останется примерно на существующем уровне. Вероятно, растущий «низовой» активизм также сможет стать (возможно, и не в течение 2019 года, а позже) стейкхолдером на этом поле.

**ЭКОНОМИКА**



# МАКРОЭКОНОМИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ: ЗАМЕДЛЯЮЩИЙСЯ РОСТ НА ФОНЕ ЦЕНОВОЙ И ФИНАНСОВОЙ СТАБИЛЬНОСТИ

Дмитрий Крук

## Резюме

2018 год оказался для национальной экономики противоречивым. С одной стороны, темп прироста выпуска оказался наибольшим за последние 8 лет. Он сопровождался существенным ростом реальных доходов, что обеспечило сглаживание накопленных диспропорций в благосостоянии населения. Но, с другой стороны, этот рост по-прежнему был скромным, не позволяющим сократить разрыв в благосостоянии с другими странами ЦВЕ.

Прирост стал возможен благодаря механизму восстановительного роста, который к концу года полностью исчерпал себя. Осознавая слабость потенциала роста, власти продолжили искать пути его усиления. В этом поиске они не вышли за рамки существующих политических ограничений и сосредоточились на продвижении идеи «новой экономики».

В рамках текущей экономической политики важным достижением явилось поддержание ценовой и финансовой стабильности.

## Тенденции:

- замедление и исчерпание восстановительного роста экономики;
- усиление ставки на концепцию «двух экономик» – традиционной (с доминированием госсектора) и новой (с доминированием частного сектора);
- сохранение ценовой и финансовой стабильности;
- ощутимый рост реальных доходов населения при одновременном сглаживании накопленных диспропорций в благосостоянии;
- усиление внешних и внутренних рисков на протяжении всего года.

## Введение

2018 год белорусская экономика начала на волне продолжающегося восстановительного роста. Но уже в начале года просматривались некоторые предпосылки для его ослабления: прогресс производительности предприятий оставался скромным, а высокая долговая нагрузка обреме-

нительной. Кроме того, на фоне возросших в 2017 году доходов проявились тенденции усиления ценового давления и ускоренного роста спроса на импортные товары и услуги.

Постепенное «остывание» экономической активности не вписывалось в планы экономических властей. На 2018 год они определили темп прироста выпуска в 3.5% при сохранении приверженности целям обеспечения ценовой и финансовой стабильности. Достижение указанных целей представлялось возможным лишь при благоприятной внешней конъюнктуре. Поэтому де-факто сценарий властей уповал на такую конъюнктуру и содержал в себе высокую степень оптимизма.

### **Эликсир роста не найден, поиски продолжаются**

В 2018 году в области институциональной политики власти всё более явно придерживались наметившегося годом ранее курса сегментирования экономики и реализации дифференцированных мер. В рамках этой негласной концепции национальная экономика разделялась на *две* части: традиционную (с доминированием госсектора) и новую (с доминированием частного сектора).

В отношении традиционной экономики власти продолжали реализовывать подход постепенного ужесточения бюджетных ограничений. В рамках мер такого характера урезан объём предоставления новых директивных кредитов до BYN 1.2 млрд (с 1.9 млрд в 2017 году). В результате (после череды постепенных ограничений, начавшихся в 2015 году) ощутимо снизилась роль этого механизма по поддержке традиционной экономики, хотя накопленный долг ещё велик в общем объёме кредитных требований банков.

Других значимых мер в русле ужесточения бюджетных ограничений не предпринималось. Предложения подобного рода со стороны правительства не получили поддержку политических властей и явились одной из причин смены правительства в середине года. Новый состав правительства обозначил (в программе действий на 2019—2020 годы) нацеленность на поступательные изменения через внедрение новых стимулов и механизмов в менеджмент госпредприятий.



В 2018 году по ряду вопросов, имеющих системную значимость, наметился даже «откат» назад. Так, ощутимые изменения претерпел подход властей к разрешению проблемы плохих долгов. В 2016–2017 годах предпринимались шаги, пусть и робкие, в направлении того, чтобы заемщики (в том числе госпредприятия, главным образом — сельскохозяйственные), которые не могут восстановить свою платежеспособность, подлежали санации и/или банкротству. В 2018 году концепция изменилась на противоположную: в новых указах, регулирующих данную сферу, банки де-факто поставили в положение, обязывающее не препятствовать функционированию таких заемщиков. Данное решение можно интерпретировать как дрейф к «мягкому» сценарию решения проблемы, то есть власти рассчитывают на её постепенное купирование и ограничение негативного влияния на экономику в целом.

В отношении «новой экономики» власти концентрируются на улучшении административных и регуляторных условий. В 2018 году приоритетными направлениями в рамках этого подхода власти провозгласили: декриминализацию экономических рисков, создание электронного реестра административных процедур, расширение доступа частного бизнеса к госзакупкам, инфраструктуре естественных монополий и т. п. Несмотря на определённый прогресс, решения, воплощённые в нормативно-правовые акты, по большинству из направлений перенесены на 2019 год.

Определённый эффект дали меры по развитию ИТ-сектора, предпринятые в предыдущие периоды. В 2018 году Парк высоких технологий (ПВТ) испытал значительный приток новых резидентов, а компании парка увеличили экспортную выручку на 38%. В целом по стране экспорт ИТ-услуг вырос на 27.2%, достигнув уровня в USD 1.9 млрд. С точки зрения добавленной стоимости прирост сектора оказался скромнее (10.5%)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Оценка на основе всего вида деятельности «информация и связь». Доля всей данной отрасли в ВВП достигла 5.5%. Примерная оценка доли ИТ-сектора составляет 3.8% от ВВП.

Отдельные достижения в рамках подхода осторожных и избирательных институциональных изменений, тем не менее, не вылились в какое бы то ни было усиление потенциала для экономики в целом. Практически все оценки перспектив равновесного роста сводятся к диапазону 2–3% в год. Такого роста явно недостаточно для сокращения разрыва в благосостоянии со странами ЦВЕ. Осознавая это, в 2018 году власти занимались поиском инструментов и механизмов, которые могли бы усилить эффективность концепции осторожных и избирательных изменений, не ставя под сомнение генеральную политическую линию.

В прошедшем году власти интенсифицировали усилия по повышению привлекательности проекта индустриального парка «Великий камень» для европейских и белорусских фирм. В частности, подписано трёхстороннее соглашение о сотрудничестве между администрацией парка, его управляющей компанией и ЕБРР.

Ещё одним претендентом на роль «мотора» будущего роста провозглашена «новая индустриализация» регионов. Целью данного плана власти назвали создание «портфеля инвестиционных проектов и предложений» в регионах. Однако, помимо артикуляции самой идеи, это направление не получило дальнейшего развития.

### **Благоприятное начало года**

В начале года экономика демонстрировала достаточно высокий рост – в диапазоне 4–5%. Действовавшие в тот период механизмы восстановительного роста можно охарактеризовать как компенсацию потребителями и фирмами «упущенных» в период рецессии (2015–2016) потребления и инвестиций. При этом достигнутая в прошлые периоды стабилизация цен и текущего счёта имела определённый задел прочности. Поэтому восстановительный рост не сталкивался с преградами в виде ценового давления и/или давления на обменный курс.

Условия торговли (соотношение экспортных и импортных цен) достигли максимального за последние *три* года уровня (который, тем не менее, оказался заметно ниже

исторических максимумов 2012–2013 годов). Благоприятное с точки зрения ценовой конкурентоспособности состояние демонстрировал и реальный эффективный обменный курс, находясь вблизи своего 6-летнего минимума. В результате в начале года индикатор ценовой конкурентоспособности национальных производителей достиг 5-летнего пика. Это способствовало поддержанию высокого уровня внешнего спроса: в *первом* полугодии физический объём экспорта достиг своего исторического максимума.

В начале года сохранялся инерционный тренд замедления инфляции, которая обновляла исторические минимумы, переместившись в диапазон ниже 5%. В этих условиях Нацбанк позволил себе продолжить снижение номинальной ставки рефинансирования с 11 до 10% годовых, что, однако, практически не отразилось на её реальном уровне. Это обусловило плавную динамику номинальных и реальных ставок на денежном и кредитно-депозитном рынках.

### **Завершение периода восстановительного роста**

Со *второго* квартала 2018 года всё более явственно начали проявляться и разрастаться тенденции, обуславливающие замедление роста. Фирмы предпочитали тактику выжидания после периода активного восстановительного инвестирования (в 2017 году). Этому способствовало, *во-первых*, снижение отдачи на инвестиции вследствие базовых слабостей фирм и невысокого качества их инвестиционных проектов. *Во-вторых*, усилились опасения, связанные с ухудшением внешней конъюнктуры. *В-третьих*, для многих фирм – на фоне слабого финансового состояния и долговой нагрузки – барьером к инвестированию оставался ограниченный доступ к источникам финансирования.

В 2018 году снижены расходы на инвестиции республиканского бюджета, внешние источники финансирования стали менее доступными. На протяжении всего года банки ослабляли своё участие в финансировании инвестиций. Наконец, негативно на динамику инвестиций повлияло и ограничение домашними хозяйствами объёма средств,

направляемых на финансирование жилищного строительства.

Негативные импульсы экономике придали и неблагоприятные тренды во внешней среде — постепенное замедление роста глобальной экономики и сокращение объёмов торговли. Кроме того, возникло давление на обменные курсы валют развивающихся стран. Наконец, новой проблемой для Беларуси явились усилившиеся трения с Россией относительно торговых барьеров для экспорта белорусской продукции.

Осенью Россия вынудила Беларусь отказаться от схем торговли российскими нефтепродуктами. Обеспечивавшийся таким образом рост экспорта нефтепродуктов способствовал большей прибыльности белорусских НПЗ и нефтетрейдеров, а также увеличению поступлений от экспортных пошлин в белорусский бюджет.

Вследствие указанных факторов состояние внешней торговли ухудшалось на протяжении года. Опережающий рост физического объёма экспорта относительно импорта постепенно сменился обратной тенденцией. Соответственно негативное влияние внешний спрос на чистой основе оказывал и на состояние выпуска.

В сегменте потребительского спроса сложилась благоприятная ситуация на фоне растущих доходов и бума розничного кредитования. Вместе с тем в 2018 году заметно возросла склонность домашних хозяйств к импорту. С позиции «арифметики роста» это приводило к тому, что расширение потребительского спроса всё в меньшей пропорции обуславливало рост выпуска.

По итогам года выпуск вырос на 3.1%.<sup>2</sup> Основной вклад в этот прирост со стороны спроса обеспечил потребительский спрос (конечное потребление домашних хозяйств) — 4.5 процентного пункта. Также положительным был вклад инвестиционного спроса (валового накопления основного капитала) — 1.3 процентного пункта. Отрицательный вклад в размере 2.7 процентного пункта связан с внешним спро-

---

<sup>2</sup> Здесь и далее: данные Национального статистического комитета Республики Беларусь, <http://www.belstat.gov.by/>.

сом (чистым экспортом), а также другими компонентами внутреннего спроса.

Со стороны предложения в отраслевом разрезе наибольший вклад в прирост ВВП – 1.4 процентного пункта – обеспечила промышленность. Наиболее быстро растущие виды деятельности: деревообработка, производство химической продукции (с учётом производства калийных удобрений), производство транспортных средств, машин и оборудования, а также производство лекарственных средств. Среди других видов деятельности вклад в прирост ВВП внесли также оптовая торговля (0.6 процентного пункта), строительство и транспорт (по 0.2 процентного пункта).

### **Сохранение ценовой и финансовой стабильности**

Несмотря на стремительное замедление роста на протяжении года, экономические власти воздерживались от избыточного стимулирующего вмешательства. Экономическая политика проводилась рационально, а в рамках отдельных сфер даже консервативно, что позволило сохранить ценовую и финансовую стабильность.

На фоне постепенного нарастания ценового давления, во *втором* полугодии Нацбанк отказался от дальнейшего снижения номинальных процентных ставок. Власти поддерживали в целом благоприятное состояние монетарной среды даже при ухудшении общего экономического фона.

При стабильных монетарных условиях денежная масса в реальном выражении демонстрировала плавный рост, сопоставимый с динамикой выпуска (рост за год – 4.3%). На протяжении большей части года домашние хозяйства обеспечивали чистое предложение иностранной валюты. В этих условиях Нацбанк смог улучшить структуру международных валютных резервов (хотя абсолютная величина практически не изменилась за год) и снизить свои валютные обязательства. В результате, среднегодовая инфляция составила 4.9%, что для Беларуси является существенным достижением. Низкая инфляция наряду с плавающим обменным курсом способствовала поддержанию внешней

стабильности. Текущий счёт платёжного баланса продемонстрировал наилучшее состояние за последние 14 лет (дефицит в размере 0.4% от ВВП).

Схожие тенденции имели место и в фискальной политике. Правительство поддерживало устойчивый профицит консолидированного бюджета, который необходим для поступательного снижения госдолга. По итогам года профицит консолидированного бюджета составил 3.8% от ВВП. Вследствие этого ослабли специфические для Беларуси риски финансовой стабильности, связанные с долговой обременённостью. Так, на протяжении года сокращалась обременённость госдолгом и валовым внешним долгом. Отношение госдолга к ВВП за год снизилось примерно на 5 процентных пунктов, до 42.3%, а валового внешнего долга к ВВП примерно на 7 процентных пунктов, до 65.6%.

Вместе с тем ситуация с долговой обременённостью частного сектора ощутимо не изменилась, оставаясь в зоне риска как в количественном, так и в качественном отношении.

### **Бум потребительского кредитования**

На кредитном рынке происходили значимые трансформации. Наиболее важная тенденция года — бум розничного кредитования. На фоне высокого уровня закредитованности фирм и сохраняющихся проблем с качеством соответствующих активов, банки всё в большей мере предпочитали кредитовать домашние хозяйства. В свою очередь домашние хозяйства — на фоне роста доходов, снижения реальных процентных ставок по сравнению с уровнями 2015—2016 годов — увеличили спрос на такие ресурсы.

В результате, в 2018 году среднегодовая величина требований банков к домашним хозяйствам возросла на 30.1% (при росте корпоративного кредитного портфеля примерно на 10.0%). Посчитав, что быстрый рост кредитования домашних хозяйств может угрожать финансовой стабильности, Нацбанк использовал административные инструменты для страхования рисков.

## **Реальные доходы выросли, социальная напряжённость ослабла**

Едва ли не единственным направлением стимулирующего вмешательства в экономику явилась политика доходов. Власти способствовали их росту прямыми и косвенными мерами, делая особый акцент на наименее обеспеченные группы домашних хозяйств. Последние в 2015–2016 годах понесли наибольшие потери в благосостоянии, и такая ситуация сохранялась вплоть до 2018 года. Росту доходов и снижению безработицы способствовало также поведение ряда нанимателей, вызванное, вероятно, усилившейся конкуренцией за трудовые ресурсы, в том числе с зарубежными нанимателями.

В результате, в 2018 году имел место ощутимый рост доходов, за счёт чего были сглажены накопленные диспропорции в благосостоянии и снижен уровень социальной напряжённости. Реальная заработная плата выросла за год на 11.6%, а реальные доходы в целом – на 8.0%. По сравнению с 5-летними минимумами в реальном благосостоянии 2016 года, реальная зарплата выросла на 19.1% (достигнув при этом своего исторического максимума), а реальные доходы – на 10.5%.

Кроме того, в 2018 году увеличены социальные трансферты (пенсии и пособия), что позволило повысить благосостояние наиболее бедных групп. Реальные пенсии выросли на 8.2%, достигнув уровня исторического пика 2014 года. За счёт этого уровень бедности в стране снизился, достигнув к концу года значения около 5.5% (от пиков свыше 6.0% в 2016–2017 годах).

Рост доходов происходил на фоне стабилизации рынка труда. После длительного периода снижения (с 2010 года, преимущественно вследствие демографических трендов) стабилизировался уровень занятости, уменьшилась безработица (с пиков вблизи 6% в 2016 году до уровня ниже 5% в 2018 года), увеличилось количество новых рабочих мест.

## **Спектр рисков стремительно разрастается**

К концу 2018 года, несмотря на в целом неплохие итоги для национальной экономики, существенно разросся

спектр угроз и рисков. К *внешним угрозам* следует отнести замедляющийся глобальный рост, коррекции на мировых финансовых, валютных, а также сырьевых рынках, отсутствие доступа к внешнему финансированию, «политические» риски российского рубля, экономическое давление России на Беларусь.

На этом фоне актуализировались и *внутренние угрозы*. Так, во *втором* полугодии значимо возросли инфляционные ожидания и к началу 2019 года сформировались предпосылки для ускорения инфляции.

Расширение спектра рисков способствовало нарастанию противоречий во внутренней экономической политике. В сфере монетарного регулирования такие вызовы актуализировались в отношении процентной ставки и обменного курса. Нейтрализация внешних шоков подразумевает потребность в значимом обесценении национальной валюты и/или повышении процентной ставки. Однако такая политика в Беларуси будет усугублять возможности разрешения долговой проблемы, поскольку для проблемных заемщиков, наоборот, желателен относительно дорогой рубль (значительная часть их долгов номинирована в иностранной валюте) и относительно низкие/снижающиеся процентные ставки. Кроме того, в относительно сильном рубле заинтересовано и правительство с позиции устойчивости госдолга.

В фискальной сфере внешние шоки делают практически неизбежным снижение уровня доходов бюджета. При этом возможности системного сокращения расходов бюджета ограничены. Это означает дальнейшую утрату свободы манёвра в фискальной политике. К примеру, если в условиях слабого/замедляющегося роста целесообразно предоставление каких-либо фискальных стимулов, такие стимулы не смогут быть предоставлены без формирования бюджетного дефицита. Последний же при нынешнем статус-кво является одновременно угрозой ценовой стабильности и стабильности госдолга. Более того, при неблагоприятном сценарии фискальные власти могут оказаться не только не в состоянии проводить стабилизационную политику, но и будут вынуждены своими действиями негативно влиять на макроэкономику.



## **Заключение**

В течение минувшего года власти проводили рациональную и эффективную экономическую политику, что позволило обеспечить ценовую, финансовую, а также внешнюю стабильность и снизить обременённость государственным и валовым внешним долгом.

С другой стороны, рост на протяжении года замедлялся и к концу года практически остановился. При этом на горизонте сформировался широкий спектр рисков. Осознавая слабость потенциала роста, власти продолжили поиск путей его усиления. В этом поиске они не вышли за рамки существующих политических ограничений и сосредоточились на продвижении идеи «новой экономики». Эта идея в том или ином виде эксплуатируется уже несколько лет, но результаты её реализации незначительны.

В совокупности все указанные аргументы обуславливают достаточно скромные перспективы для кратко- и среднесрочного развития национальной экономики.

## **ВАЛЮТНЫЙ РЫНОК: В ТИСКАХ УХУДШАЮЩИХСЯ ВНУТРЕННИХ И ВНЕШНИХ УСЛОВИЙ**

**Александр Муха**

### **Резюме**

В 2018 году на внутреннем валютном рынке Беларуси отмечалось существенное уменьшение чистой продажи иностранной валюты со стороны физических лиц на фоне повышения денежных доходов и сокращения валютных сбережений населения. Вместе с тем в банковском секторе продолжился рост рублёвых депозитов физических лиц, что свидетельствует о постепенной дедолларизации банковских вкладов населения.

В 2019–2020 годах может произойти усиление понижительного давления на обменный курс белорусского рубля и золотовалютные резервы государства на фоне проведения налогового манёвра в нефтяном секторе России. При этом девальвация белорусского рубля приведёт к обострению рисков, связанных с накопленным внешним долгом резидентов Беларуси.

### **Тенденции:**

- уменьшение продажи валюты со стороны населения;
- переоценка реального эффективного курса белорусского рубля;
- давление на рубль и золотовалютные сбережения Беларуси вследствие проведения налогового манёвра в Российской Федерации;
- необходимость в привлечении нового внешнего финансирования.

### **Население уменьшает продажу валюты на фоне роста доходов**

В 2018 году в Беларуси физические лица заметно уменьшили чистую продажу иностранной валюты на фоне роста денежных доходов и сокращения валютных вкладов и неорганизованных сбережений населения. Физические лица продали на чистой основе USD 1.115 млрд<sup>1</sup> (с учётом безналичных операций) против USD 1.759 млрд в 2017 году

<sup>1</sup> Здесь и далее: «Статистика.» *Национальный банк Республики Беларусь*, 28 Мар. 2019, <http://nbrb.by/>.

(табл. 1). Для сравнения: в 2018 году нерезиденты продали на чистой основе USD 493.7 млн (в 2017 году – USD 313.9 млн), в то время как субъекты хозяйствования, напротив, купили USD 672.4 млн (в 2017 году – USD 880.0 млн).

**Таблица 1. Чистый спрос и чистое предложение валюты со стороны участников внутреннего валютного рынка Беларуси в 2014 г. – I кв. 2019 г., USD млн**

Период	Чистый спрос (–) и чистое предложение (+) валюты			
	Субъекты хозяйствования	Население*	Нерезиденты**	Итого
2014	–495.0	–1385.0	261.7	–1618.3
2015	–403.8	129.6	227.2	–47.0
2016	–206.1	1894.0	452.5	2140.4
2017	–880.0	1759.0	313.9	1192.9
2018	–672.4	1114.8	493.7	936.1
I кв. 2019	39.7	41.3	153.4	234,5

*Примечание.* \*Данные включают операции физических лиц на рынке наличных иностранных валют (в том числе платёжные документы) и безналичные операции; \*\* – данные представлены без учёта операций, совершаемых в соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года, который регулирует порядок зачисления и распределения ввозных таможенных пошлин в ЕАЭС.

*Источник:* собственная разработка на основе данных Национального банка Республики Беларусь.

Необходимо отметить, что за последние несколько лет неорганизованные валютные сбережения физических лиц существенно сократились. Так, в 2015-м – I кв. 2019 года население продало на чистой основе USD 7.670 млрд наличной валюты, которая ранее хранилась «под матрасом». Следует пояснить, что источником регулярного пополнения неорганизованных валютных сбережений населения являются поступления от трудовых мигрантов.

Обращает на себя внимание существенное падение продажи иностранной валюты со стороны населения в I кв. 2019 года: всего USD 41.3 млн (с учётом безналичных операций) против USD 303.4 млн в I кв. 2018 года.

В 2018 году реальные денежные доходы населения (скорректированные на индекс потребительских цен на

товары и услуги) возросли по сравнению с 2017 годом на 8% — до BYN 72.89 млрд<sup>2</sup> (табл. 2).

**Таблица 2. Динамика денежных доходов населения Беларуси, 2013–2018 гг.**

Период	Денежные доходы*, BYN млн	Денежные доходы в долларовой эквиваленте, USD млн	В % к предыдущему периоду		
			денежные доходы	реальные располагаемые денежные доходы	денежные доходы в долларовой эквиваленте
2013	44228.6	49301.4	137.5	116.3	128.3
2014	52627.6	51293.0	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**	72892.1	35727.9	113.7	108.0	107.7

*Примечание.* \*Данные представлены с учётом деноминации белорусского рубля, осуществившейся с 1 июля 2016 года; \*\* — предварительные данные.

*Источник:* собственная разработка на основе данных Национального статистического комитета и Национального банка Республики Беларусь.

По нашим расчётам, в прошедшем году денежные доходы населения в долларовой эквиваленте увеличились на USD 2.57 млрд (или на 7.7%) — до USD 35.73 млрд. Исторический максимум денежных доходов населения в долларовой эквиваленте (USD 51.29 млрд) достигнут в 2014 году, в конце которого произошёл локальный валютный кризис с последовавшей сменой руководства центрального банка.

По нашим расчётам, в 2018 году средняя начисленная зарплата белорусских работников (без микроорганизаций и малых организаций без ведомственной подчинённости) увеличилась по сравнению с 2017 годом на 10.3% — с USD 425.6 до **USD 469.6** (табл. 3). Исторический рекорд средней зарплаты в долларовой эквиваленте установлен в 2014 году — **USD 589.9**.

<sup>2</sup> Здесь и далее: «Официальная статистика.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*, 28 Мар. 2019, <http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/>.

**Таблица 3. Динамика начисленной среднемесячной заработной платы белорусских работников, 2013–2018 гг.**

Период	Номинальная зарплата*, 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	589.9	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**	958.1	469.6	116.4	111.6	110.3

*Примечание.* \*Данные представлены с учётом деноминации белорусского рубля, осуществлявшейся с 1 июля 2016 года; \*\* – предварительные данные.

*Источник:* собственная разработка на основе данных Национального статистического комитета и Национального банка Республики Беларусь.

Несмотря на заметный прирост денежных доходов населения, валютные депозиты физических лиц сократились на USD 253.8 млн (или на 3.4%) – до USD 7.133 млрд, по состоянию на 1 января 2019 года. Такая динамика валютных вкладов населения среди прочего может объясняться резким снижением процентных ставок по депозитам в иностранной валюте. Так, в 2018 году средняя ставка по новым срочным валютным вкладам физических лиц составила всего лишь 1% годовых, в том числе по отзывным депозитам – 0.7%, по безотзывным вкладам – 1.5%. Следует пояснить, что за вычетом налогов эффективные значения процентных ставок выглядят ещё ниже.

В свою очередь, рублёвые вклады физических лиц выросли на BYN 1.237 млрд (или на 22.4%) – до рекордных BYN 6.768 млрд, по состоянию на 1 января 2019 года. Как следствие, доля рублёвых депозитов в общей структуре банковских вкладов населения возросла до 30.5%, по состоянию на 1 января 2019 года, против 27.5% – на 1 января 2018 года, что свидетельствует о постепенной дедолларизации депозитов физических лиц.

Примечательно, что рублёвые вклады населения продолжают расти, даже несмотря на заметное снижение

ставок по ним. Так, в 2018 году средняя ставка по новым срочным рублёвым депозитам физических лиц составила всего 9.1% годовых, в том числе по отзывным вкладам — 5.6%, по безотзывным депозитам — 10.0%.

В 2018 году спред между средними ставками по новым срочным безотзывным рублёвым и валютным вкладам составил 8.5 процентного пункта (без учёта налогообложения).

### **Давление на рубль и золотовалютные резервы возрастёт**

В 2019–2020 годах можно ожидать дальнейшего усиления понижающего давления на обменный курс белорусского рубля и золотовалютные резервы государства на фоне проведения налогового манёвра в нефтяной отрасли Российской Федерации. В числе основных негативных последствий указанного налогового манёвра для экономики Беларуси можно выделить ожидаемое снижение темпов экономического роста, увеличение дефицита счёта текущих операций платёжного баланса, ухудшение ситуации в сфере государственных финансов, девальвацию белорусского рубля и рост цен на бензин и дизельное топливо.

Девальвация национальной валюты дополнительно может обострить риски, связанные с накопленным внешним долгом резидентов Беларуси (правительства, центрального банка, банковского сектора и предприятий). К слову, в отчёте МВФ по экономике Беларуси, опубликованном в январе 2019 года по итогам консультаций с властями страны в рамках статьи IV устава фонда<sup>3</sup>, указано, что при текущем размере дефицита счёта текущих операций платёжного баланса реальный эффективный курс белорусского рубля к корзине валют стран — основных торговых партнёров Беларуси является переоценённым на 10%.

<sup>3</sup> Здесь и далее: “Publications.” *International Monetary Fund*, 28 Mar. 2019, <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/01/18/Republic-of-Belarus-2018-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-46526>.

Для корректировки дефицита счёта текущих операций платёжного баланса Беларуси может потребоваться девальвация номинального обменного курса белорусского рубля по отношению к основным иностранным валютам (при прочих равных условиях).

**Таблица 4. Динамика средневзвешенного курса белорусского рубля к доллару, евро и российскому рублю, 2013–2018 гг.**

Период	Средневзвешенный курс белорусского рубля к*					
	доллару США	в % к предыдущему периоду	евро	в % к предыдущему периоду	российскому рублю**	в % к предыдущему периоду
2013	0.8971		1.1834		2.7840	
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

*Примечание.* \* Данные представлены с учётом деноминации белорусского рубля, осуществлявшейся с 1 июля 2016 года; \*\* – курс белорусского рубля к 100 российским рублям.

*Источник:* собственная разработка на основе данных Национального банка Республики Беларусь.

Эксперты МВФ предупреждают, что в случае девальвации белорусского рубля может произойти ухудшение относительных показателей внешнего долга резидентов Беларуси (в том числе в процентах от ВВП ввиду падения долларовой эквивалента этого показателя), уменьшение золотовалютных резервов государства и обострение рисков, связанных с ухудшением валютной ликвидности банковского сектора страны.

По данным Национального банка, в 2018 году совокупный внешний долг резидентов Беларуси снизился на USD 885.5 млн (или на 2.,2%) – до USD 39.04 млрд, по стоянию на 1 января 2019 года (рис. 1), что составляет 65.5% от ВВП страны. Таким образом, относительный показатель внешнего долга резидентов Беларуси по-прежнему превышает порог экономической безопасности (не более 60% от ВВП).

**Рис. 1. Динамика совокупного внешнего долга Беларуси в 2008–2019 гг., млн. USD (фактические данные и полиномиальный тренд)**

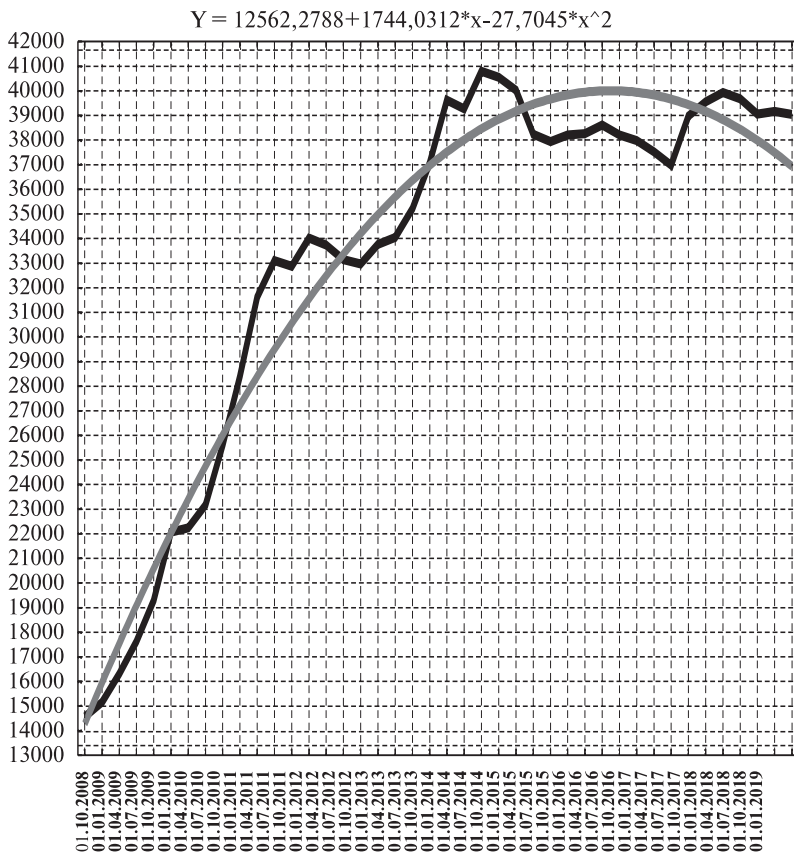


График предстоящих платежей по валовому внешнему долгу резидентов Беларуси, по состоянию на 1 января 2019 года, включает платежи по основному долгу и процентам на общую сумму USD 46.69 млрд.

В 2019 году платежи резидентов Беларуси по внешнему долгу оцениваются на уровне USD 16.379 млрд (с учётом операций по рефинансированию долга). По состоянию на 1 января 2019 года, золотовалютные резервы Беларуси составили USD 7.158 млрд, покрывая лишь 43.7% пред-



стоящих платежей по внешнему долгу. В то время как согласно критерию Гидотти золотовалютные резервы должны покрывать не менее 100% предстоящих годовых выплат по совокупному внешнему долгу резидентов страны.

В целом, проведение налогового манёвра в России увеличивает потребность правительства Беларуси в новом внешнем финансировании. Однако потенциал дальнейшего наращивания внешнего государственного долга за счёт привлечения новых внешних заимствований выглядит ограниченным.

### **Единой валюте Союзного государства быть?**

Российская сторона готова рассмотреть вопрос о выплате компенсации негативных последствий налогового манёвра белорусским нефтеперерабатывающим заводам при условии углубления интеграции между Беларусью и Россией в формате Союзного государства. При этом в рамках обсуждения интеграционной повестки дня гипотетически может быть актуализирован вопрос о введении единой валюты в данном Союзном государстве.

Вместе с тем, на наш взгляд, на современном этапе более предпочтительным выглядит создание *валютного союза* с единым эмиссионным центром и единой валютой внутри Евразийского экономического союза с учётом накопленного опыта Европейского Союза. В этом случае единая евразийская валюта будет обладать большим экономическим потенциалом, в том числе в сфере её интернационализации, предусматривающей использование единой валюты ЕАЭС в расчётах с третьими странами.

В текущей ситуации в качестве промежуточных мер на пути к единой евразийской валюте целесообразным выглядит дальнейшее расширение использования национальных валют в сфере внешнеэкономических операций на территории ЕАЭС вкуче с разрешением для юридических лиц – резидентов ЕАЭС осуществлять внутренние безналичные расчёты во всех национальных валютах государств – участников ЕАЭС. Это позволит ускорить расчёты, снизить издержки на конвертацию валют и рас-

ширить возможности субъектов хозяйствования и банков в части управления валютными рисками.

По данным Национального банка, в структуре валютной выручки нефинансовых предприятий и домашних хозяйств (валютных поступлений, связанных с движением товаров, услуг, доходов и трансфертов) удельный вес российского рубля снизился с 38.4% в 2017 году до 34.0% в 2018 году, доля доллара — напротив, возросла соотв. с 26.1 до 27.5%, евро — с 33.2 до 36.3%, белорусского рубля — с 1.4 до 1.6%. Доля прочих валют уменьшилась с 0.9 до 0.7%.

В 2018 году Россия оплатила 82.4% белорусского экспорта российскими рублями, 0.9% — белорусскими рублями, 10.8% — долларами США, 5.6% — евро и 0.3% — остальными валютами.

В абсолютном выражении валютная выручка в российских рублях увеличилась в долларовом эквиваленте на USD 206.3 млн (или на 1.5%) — до USD 14.1 млрд. Следует пояснить, что определённая часть валютной выручки в российских рублях не учитывается официальной статистикой, поскольку поступает в наличной форме от трудовых мигрантов.

При оплате белорусских товаров и услуг российские рубли используют не только российские компании, но и резиденты других государств. Так, в 2018 году из России поступила валютная выручка в российских рублях в размере USD 13.537 млрд (в долларовом эквиваленте), из других стран ЕАЭС — USD 259.5 млн, из стран Евросоюза — USD 38.9 млн, из других государств — USD 269.9 млн.

В то же время в структуре платежей по импорту товаров и услуг, доходам и трансфертам нефинансовых предприятий и домашних хозяйств удельный вес российского рубля не изменился и составил 47.7%, доля доллара уменьшилась с 24.0% в 2017 году до 23.5% в 2018 году, евро — возросла соотв. с 26.6 до 27.4%. Доля белорусского рубля снизилась с 0.8 до 0.7%, доля прочих валют уменьшилась с 1.0 до 0.7%.

В 2018 году Беларусь оплатила 79.2% российского импорта российскими рублями, 0.7% — белорусскими рублями, 10.3% — долларами США, 9.7% — евро и 0.03% — остальными валютами. В абсолютном выражении платежи

резидентов Беларуси в российских рублях увеличились в долларовом эквиваленте на USD 2.72 млрд (или на 16.5%) – до USD 19.195 млрд.

Как следствие, сальдо текущих внешнеэкономических операций в российских рублях складывается не в пользу Беларуси: в 2018 году оно составило минус USD 5.091 млрд в эквиваленте против минус USD 2.579 млрд в 2017 году. В определённой мере указанный дефицит российских рублей финансируется за счёт неофициальных поступлений от трудовых мигрантов и привлечения новых внешних заимствований, номинированных в российских рублях.

### **Заключение**

В 2019–2020 годах ожидается уменьшение чистого предложения иностранной валюты со стороны населения, что может привести к снижению обменного курса белорусского рубля по отношению к основным иностранным валютам.

Дополнительное понижающее давление на обменный курс национальной валюты и золотовалютные резервы государства будет связано с проведением налогового манёвра в Российской Федерации и осуществлением масштабных платежей по внешнему долгу резидентов Республики Беларусь.

## РЫНОК ТРУДА: НЕРЫНОЧНЫЙ СТАТУС СОХРАНЯЕТСЯ

Владимир Акулич

### Резюме

В 2018 году продолжились попытки административного контроля рынка труда. Это касается регулирования зарплат, занятости, рождаемости, миграции. Однако административные меры неэффективны и слабо влияют на главные характеристики рынка труда.

Среднегодовая месячная зарплата так и не достигла заявленного уровня в BYN 1000. Удельный вес занятых в трудоспособном возрасте не увеличился, численность белорусских трудовых эмигрантов продолжала расти, рождаемость сокращалась. При этом административные барьеры снижали гибкость рынка труда, замедляли процессы межотраслевой и региональной миграции, усложняя тем самым переход Беларуси к постиндустриальной стадии развития.

### Тенденции:

- замедление миграции рабочей силы из индустриальных отраслей в сферу высокотехнологичных услуг ввиду консервации отсталой структуры экономики и наличия барьеров на пути мобильности на рынке труда;
- неэффективное решение проблемы занятости за счёт стимулирования рождаемости и административного привлечения к труду незанятого населения;
- необеспеченное ростом производительности труда по ВВП административное увеличение зарплат, ведущее к нарастанию дисбалансов и диспропорций в экономике;
- снижение уровня безработицы до пределов естественного уровня (4–6%), что никак не отражает отсутствия проблем с безработицей.

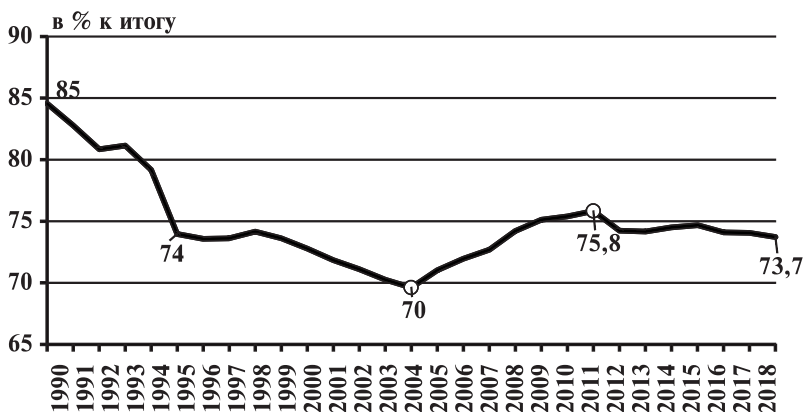
### Трудовые ресурсы

Несмотря на принятие декретов о стимулировании занятости, в 2016–2018 годах доля занятых в численности населения трудоспособного возраста оставалась на неизменном уровне или даже несколько снижалась (рис. 1).

Повышение пенсионного возраста замедлило, но не остановило снижение численности населения в трудо-

способном возрасте (с 2006 года снижение составило 472 тыс. чел., или 8%). Это происходит по двум основным причинам: старение населения и отрицательное сальдо миграции. Официальные органы приводят данные только по числу зарегистрированных мигрантов. В действительности ежегодно страну в целях работы и выезда на ПМЖ покидает в несколько раз больше граждан. По данным *Евростата*, за год только в Польшу из Беларуси уезжает число граждан, равное населению крупного города (напр. в 2017 году 42.7 тыс. чел. получили вид на жительство, 35 тыс. — рабочие визы).

**Рис. 1. Динамика доли занятого населения в трудоспособном возрасте (без работающих пенсионеров)**



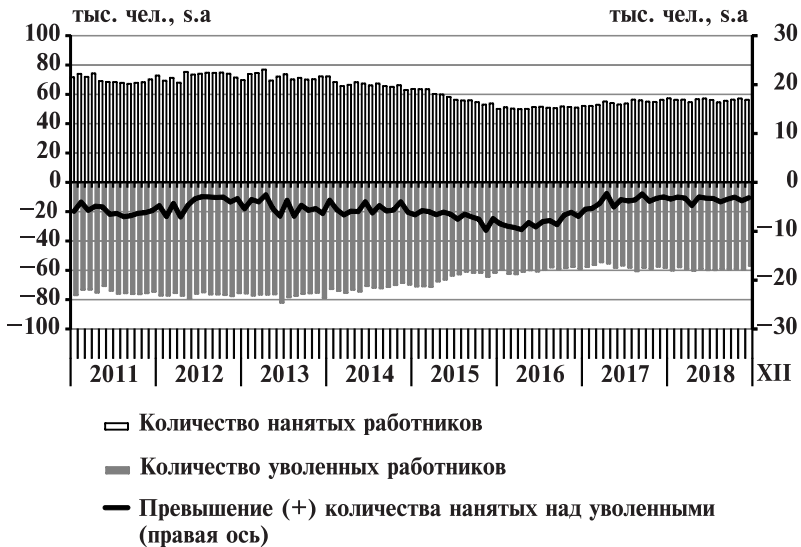
Старение трудовых ресурсов также продолжается, что является общей для Европы тенденцией. На начало 2018 года, средний возраст женщин составил 42.8 года, мужчин — 37.5 года, что в обоих случаях на полгода больше по сравнению с пятилетней давностью.

За последние 8 лет, с учётом сезонности, ни в один из месяцев число нанятых работников не превышало число уволенных (рис. 2). Как результат, число занятых сократилось на 330 тыс. чел., или на 7%.

В последние годы значительно возрос отток выпускников средних школ, которые уезжают учиться в соседние

страны. В ряде вузов в Польше, России и других странах для граждан Беларуси установлены несложные требования для поступления, в том числе на экономические и юридические специальности, на которые в Беларуси ограничивают наборы. Таким образом, в белорусских вузах снижается объём оказываемых услуг, а вместе с ним и число занятых.

**Рис. 2. Динамика соотношения нанятых и уволенных работников, 2011–2018 гг.**



*Примечание:* s. a. (*seasonally adjusted*) — скорректированный на сезонность.

Если бы проблемы с созданием высокооплачиваемых рабочих мест в сфере высокотехнологичных услуг не совпали с пиковым периодом старения населения, то возникли бы ощутимые проблемы с безработицей. Хотя они никуда не делись. Число безработных стремительно увеличивается, но в виде пенсионеров, которые выходят на заслуженный отдых и переходят на госбюджетное обеспечение.

Кроме того, сохраняется внушительный отток рабочей силы из Беларуси. В этих условиях нарастание дефицита ФСЗН ставит под угрозу возможность выполнения государством своих социальных обязательств (даже по выплатам пенсий, не говоря уже о нормальных пособиях по безработице, детских пособиях и пособиях по инвалидности).

В 2018 году в Беларуси снизился уровень рождаемости, несмотря на очередные заявления властей о том, что многодетная семья должна стать социальной нормой. Анонсирована подготовка новых мер по поддержке таких семей. При этом игнорируются факты, что рост рождаемости в последние *десять* лет увеличил нагрузку на систему социальной защиты примерно в тех же масштабах, что и процесс старения населения.

Ещё в 1960-х годах нобелевский лауреат по экономике, уроженец Беларуси Саймон Кузнец отмечал, что современный экономический рост может приводить к значительным структурным сдвигам в экономике и социальной структуре общества, к кардинальным изменениям в условиях жизни и работы, а также к сокращению рождаемости. Уровень урбанизации в Беларуси (78.1% — на начало 2018 года) сопоставим с аналогичным показателем в Швейцарии и других развитых странах. Поэтому необходимо думать не только о том, как заместить выбывающих стареющих работников таким же числом занятой молодёжи, но и о том, как повысить уровень человеческого капитала, чтобы производительность работников из новых поколений оказалась выше по сравнению с работниками предыдущих поколений.

С помощью эконометрических моделей доказано, что в условиях стагнации в экономике и огульной бедности населения увеличение рождаемости приводит к ещё большему замедлению темпов экономического роста. Ещё 100 лет назад белорусский историк-экономист Митрофан Довнар-Запольский отмечал, что, «работая над улучшением структуры экономики, население в то же время может сдерживать темп рождаемости в целях поддержания благосостояния нынешних поколений».

## Эффективность использования трудовых ресурсов

Важным фактором экономического роста, помимо вложенного капитала и труда, научно-технического прогресса (НТП), является также эффективность использования капитала и труда (капитало- и трудоотдача).

В экономике Беларуси отмечается снижение количества рабочих мест: в одних отраслях — по причине стагнации, в других — по причине внедрения современного производственного оборудования и техники. В таких условиях следовало бы ожидать, что рабочая сила будет перетекать из индустриальных отраслей в сферу высокотехнологичных услуг. Однако это происходит не всегда и не везде.

Мобильность рабочей силы на рынке труда крайне низка. И без содействия повышению она вряд ли изменится. Именно этим во многом обусловлена нехватка создаваемых новых высокооплачиваемых рабочих мест. Сфера производства в большинстве случаев уже не может обеспечить высокооплачиваемой работой население, а сфера услуг — ещё не может.

В текущем десятилетии в Беларуси в таких индустриальных отраслях, как промышленность, сельское хозяйство и строительство, исчез каждый четвёртый работник. В абсолютных цифрах сокращение составило 387 тыс. чел. (рис. 3).

В 2010–2018 годах число занятых в производстве машин и оборудования сократилось на 40%, транспортных средств — на 35%, пластмасс — на 32%. Причём одновременно в этих отраслях снижались и объёмы производства — соотв. на 30%, 35% и 18%. Как результат, выработка на одного работника почти не изменилась. В производстве транспортных средств, например, она увеличивалась в среднем за год на 0,3%.

Численность занятых также значительно сокращалась в деревообрабатывающей, металлургической, электронной и текстильной промышленности. В 2010–2018 годах число занятых в деревообрабатывающей промышленности сократилось на 30%, в электронной промышленности — на



**Рис. 3. Среднесписочное число работников в индустриальных отраслях, тыс. чел.**



28%. Однако в этих отраслях объём производства либо увеличился (деревообработка, электроника), либо мало изменился (металлургия, текстиль). Так, объём производства в деревообработке в сопоставимых ценах вырос на 45%, в электронной промышленности – на 33%. Как результат, заметно выросла выработка на одного работника (в деревообработке – на 110%, в электронной промышленности – на 85%). В данном случае можно говорить о том, что модернизация и НТП привели к снижению занятых без ущерба для объёмов производства. При этом система образования продолжает подготовку специалистов для этих отраслей. Как следствие, наибольший удельный вес (29.3%) занимают безработные со специальностью «техника и технологии».

Как показывают результаты исследований (напр. симуляция, выполненная сотрудниками Национального банка Республики Беларусь на модели общего равновесия DSGE<sup>1</sup>), НТП влияет на снижение занятости в отдельных отраслях, но в целом по экономике приводит к её увеличению. Это происходит через передаточный канал в виде снижения издержек на оплату труда, последующего снижения себестоимости и соответственно цен на продукцию, высвобождения дополнительного потребительского спроса, увеличения объёмов производства в ряде отраслей, которое сопровождается ростом занятости. Однако НТП для многих работников предполагает перекавалификацию или освоение новых профессиональных навыков и компетенций.

Целесообразно содействовать росту мобильности рабочей силы на рынке труда: повысить размер пособий по безработице хотя бы до уровня бюджета прожиточного минимума (БПМ), отменить закрепощающий Декрет № 1 о содействии занятости. Важно усилить адресность системы социальной защиты, поскольку не все нынешние работники смогут перестроиться и соответствовать новым требованиям рынка труда.

Согласно полученному с помощью модели ARIMA прогнозу, численность занятых и далее будет снижаться в сельском хозяйстве, строительстве и обрабатывающей промышленности, вне зависимости от объёмов создаваемого ВВП. При этом доля занятости в обрабатывающей промышленности уже и так невысокая – 19,8% от общей занятости в 2018 году. При таком положении дел желательно, чтобы рабочая сила перетекала в высокотехнологичную сферу услуг, чего пока не происходит.<sup>2</sup> В последние годы число занятых незначительно растёт в сфере торговли, ИТ-секторе, фармацевтике, здравоохранении, тогда как

---

<sup>1</sup> Безбородова, Александра, Михалёнок, Юрий. «DSGE-модель для Беларуси: анализ трансмиссионного механизма экономической политики.» *Исследования Нацбанка Беларуси*, № 10, 2016, р. 55.

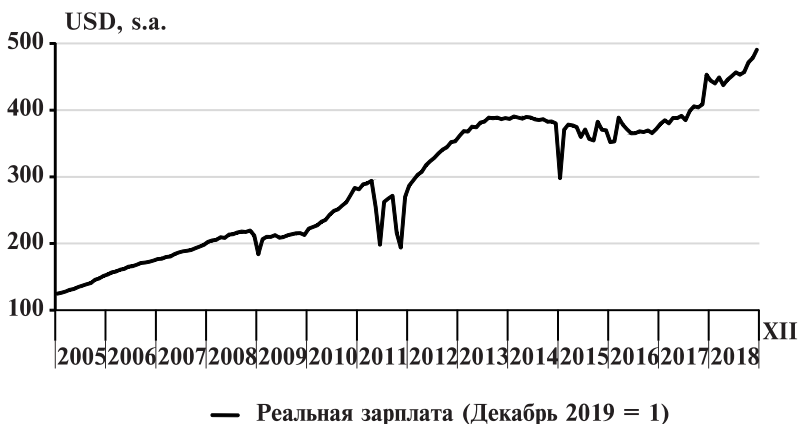
<sup>2</sup> Власенко, Максим. «Об эффективности распределения финансовых и трудовых ресурсов в экономике Беларуси.» *Банковский вестник*, № 8, 2018, р. 7.

в сферах научно-технической деятельности, образования и госуправления снижается.

### Доходы населения и уровень жизни

Решение проблемы оттока рабочей силы из страны лежит в плоскости повышения доходов населения (подкреплённого ростом производительности труда) до уровня хотя бы не ниже, чем в соседних странах. Без проведения структурных реформ, аналогичных тем, которые провели страны ЦВЕ и Балтии, эту проблему не решить. В новейшей истории Беларуси среднемесячная зарплата в долларовом эквиваленте, скорректированная на сезонность и изменение внутренней покупательной способности доллара, ни разу не превысила USD 500 (рис. 4).

Рис. 4. Среднемесячная зарплата в долларовом эквиваленте, 2005–2018 гг.



Примечание: s. a. (*seasonally adjusted*) — скорректированный на сезонность.

Покупательная способность доллара в декабре 2019 года = 1.

Для сравнения, в 2018 году среднемесячная зарплата в долларовом эквиваленте составила в Литве USD 1050, в Польше — USD 1250. Данные сервиса *Google Trends*

показывают, что в указанном году беларусы из всех регионов чаще искали работу в Польше, нежели в России.

В 2017 году уже в *третий раз* в экономической истории Беларуси было доведено задание по достижению среднемесячной зарплаты в BYN 1000, или USD 500 по номинальному курсу. В среднем по году её размер составил BYN 815 (USD 420) в 2017 году и BYN 958 (USD 470) в 2018 году. И хотя задание не было выполнено (его выполнение могло привести к дисбалансам), даже эти величины оказались завышенными.

Темпы роста доходов населения второй год подряд в 2–3 раза опережают темпы роста ВВП. В 2018 году реальные располагаемые доходы населения по сравнению с предыдущим годом выросли на 8.4%, реальная зарплата — на 11.6%, реальный размер пенсий — на 14.6%. В то время как производительность труда по ВВП выросла на 3.6%.

При этом увеличивается дифференциация доходов и расслоение общества: доходы богатых растут быстрее, чем заработки бедных. Расслоение происходит по разным осям: столица и регионы, работники высокотехнологичных секторов услуг и бюджетники, обычные и многодетные семьи, работающие и пенсионеры и т. п.

Система социальной защиты в Беларуси имеет категориальный и потому несправедливый характер. Во многих случаях материальная помощь достаётся тем, кто в ней не особенно нуждается, и не доходит в нужном объёме до действительно нуждающихся. В 2015–2017 годах увеличилось число тех, кто не мог позволить себе минимальный набор товаров и услуг. В 2018 году у 25% домашних хозяйств (в сельской местности — у 30%) среднедушевые располагаемые ресурсы не превышали МПБ в расчёте на одного члена семьи из четырёх человек в месяц.

Согласно обследованию домашних хозяйств, в Беларуси насчитывается 28% семей, где взрослые не могут себе позволить отложить на «чёрный день» даже BYN 100, 26% — не могут заменить пришедшую в негодность мебель в своих домах, 6–7% — не имеют возможности приобретать назначенные врачом лекарства, а также регулярно покупать детям фрукты.

Если судить только на основе статистических данных по материальным депривациям, то беднее всех живут люди в Брестской области. Даже с учётом всей помощи, получаемой от государства, в прошлом году в Беларуси 27% многодетных семей относились к числу малообеспеченных. Каждый *десятый* ребёнок проживает за национальной чертой бедности.

Более объективно уровень жизни населения отражает не средняя арифметическая, а средняя медианная зарплата, которая в мае 2018 года оказалась на 25% ниже средней арифметической. У трёх из четырёх работников размер среднемесячной зарплаты меньше BYN 1000, или USD 500. Если же учесть расходы на детей, то медианный уровень среднемесячных доходов на душу населения в рассматриваемый период составил BYN 430 (USD 210 в месяц или USD 7 в день). При этом цены на продовольствие и одежду в Беларуси в среднем почти не отличаются от цен на аналогичные товары в Польше и Литве.

## Безработица

В 2018 году рынок труда продолжал восстанавливаться после рецессии экономики в 2014–2016 годах. Уровень безработицы заметно снизился. В 2018 году число фактических безработных составило 245 тыс. чел., или 4.8% от численности рабочей силы (годом ранее – соотв. 293 тыс. чел., или 5.6%).

Специфика Беларуси – огромный разрыв между зарегистрированным (0.3%) и фактическим (4.8%) уровнями безработицы. Число фактических безработных в 13 раз превышает число зарегистрированных нетрудоустроенных. Причина такого положения дел – отсутствие страхования безработных (если не считать символической ежемесячной выплаты, которая составляет в среднем 13% от бюджета прожиточного минимума).

В Беларуси имеет место скрытая безработица, когда госпредприятия могут длительное время держать работников в вынужденных отпусках. Кроме того, в 2018 году выросло число трудовых эмигрантов.

В последние годы Беларусь постоянно входит в ТОП-10 стран по количеству суицидов. Довольно часто причиной суицидов становится отсутствие работы и средств к существованию. В 2019 году социологи и правозащитники прогнозируют возможный всплеск суицидов, после того как многие безработные не смогут оплачивать услуги ЖКХ по полной себестоимости и должны будут платить пеню за просрочку платежей в размере 109% годовых.

Местный рынок труда довольно сильно защищён от притока иностранной рабочей силы. Продолжается интенсивное старение населения, когда рынок труда покидает больше людей, чем входит на него. Кроме того, присутствует значительная дифференциация по уровню безработицы в зависимости от региона и типа местности проживания, возраста и профессий работников. Поэтому снижение уровня безработицы ещё не указывает на отсутствие проблем с безработицей в Беларуси.

## Заключение

Принятие *двух* декретов о содействии занятости, как и ожидалось, не привело к её увеличению. Доля занятого населения трудоспособного возраста даже несколько снизилась в последние *три* года. В 2019 году начнётся правоприменительная практика Декрета № 1, которая, по нашим прогнозам, скорее приведёт к росту социальных протестов, суицидов и эмиграции, нежели к росту занятости.

Фактическая безработица сохранится на том же уровне ввиду старения населения и усиливающейся трудовой эмиграции, а не благодаря бурному развитию экономики. Новые меры по стимулированию многодетности не приведут к росту рождаемости. На большие меры не хватит средств в госбюджете, а малые меры не найдут должного отклика у населения.

Действующая в Беларуси экономическая модель с преимущественным административно-командным распределением ресурсов не способна обеспечить высокий уровень жизни значительной части населения. В Беларуси едва ли не самый низкий уровень производительности труда в

Европе, который при сбалансированном развитии экономики способен обеспечивать среднемесячную зарплату в пределах USD 300–400. Более высокий уровень средней зарплаты в последние *два* года достигался в основном за счёт административного вмешательства в функционирование рынка труда.

В ближайшие годы в экономике Беларуси сохранится стагнация. Дальнейшее административное повышение зарплат в таких условиях приведёт к попаданию в ловушку среднего дохода и нарастанию дисбалансов, что влечёт за собой макроэкономическую корректировку путём девальвации национальной валюты.

Сокращение количества рабочих мест в одних индустриальных отраслях происходит по причине стагнации, в других — ввиду проводимой модернизации. Процессы перехода на *Industry 4.0* постепенно начинают проявляться и в Беларуси, изменяя отраслевую структуру занятых. Согласно прогнозной модели, число занятых в индустриальных отраслях продолжит снижаться. Для многих людей это означает необходимость освоения новых профессий. Службы занятости и учебные заведения должны быть готовы к этим новым вызовам.

## ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЙ СЕКТОР: НА ПОРОГЕ НЕОПРЕДЕЛЁННОСТИ

Александр Автушко-Сикорский

### Резюме

Договоренности о поставках российской нефти, достигнутые в 2017 году, оказались кратковременными. Вторая половина 2018 года отмечена серьёзным напряжением в отношениях с Россией ввиду несогласия Беларуси с изменениями в условиях поставок нефти вследствие налогового манёвра. Гораздо более спокойным год сложился для газового сектора Беларуси. В первую очередь это связано с тем, что пересмотр цены на российский газ для Беларуси по условиям текущих контрактов назначен на конец 2019 года. Однако обострение противоречий по условиям компенсации налогового манёвра в России вполне может повлиять на ход переговоров по новому газовому контракту в 2019 году.

Противоречия с Россией по условиям покупки нефти и газа не подталкивают правительство Беларуси к изменению подходов и снижению дисбалансов в энергосекторе.

### Тенденции:

- накопление противоречий по вопросу компенсации последствий налогового манёвра в России, перевод конфликта в плоскость «концепции» союзных отношений и соблюдения двусторонних договоренностей;
- наращивание потребления российского газа;
- незначительное повышение тарифов на электроэнергию и неопределённость развития сектора электроэнергетики после 2019 года.

### Газ

В 2018 году Беларусь импортировала 20.3 млрд м<sup>3</sup> природного газа, что на 6.9% больше, чем годом ранее (19.014 млрд м<sup>3</sup>). Объёмы импорта природного газа в Беларусь растут с 2013 года. В 2018 году стоимость 1000 м<sup>3</sup> природного газа для Беларуси составила USD 129 — немногим ниже, чем в 2017 году. Рост объёмов импорта газа объясняется постепенным снижением цены на российский газ для Беларуси (с 2013 года стоимость 1000 м<sup>3</sup> снизилась



с USD 165.5 до 129.0, или на 22.1%), что позволяет наращивать объёмы потребления.<sup>1</sup>

Низкая цена на российский природный газ (в сравнении со странами Западной Европы) является важным элементом поддержки белорусской экономики. В 2018 году эта ценовая разница, измеряемая по общему бенчмарку цены российского газа на границе с Германией, значительно выросла, несмотря на незначительное падение цены газа для Беларуси (табл. 1). Причиной явилась довольно холодная зима, повлиявшая на рост потребления газа в Европе.

**Таблица 1. Динамика цен на российский газ для Беларуси и на границе с Германией, 2011–2018 гг.**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Цена российского газа для Беларуси, USD/1000 м <sup>3</sup>	280.0	165.5	165.5	170.0	144.0	137.0	130.0	129.0
Цена российского газа на границе с Германией, USD/1000 м <sup>3</sup>	381.48	435.23	413.3	386.0	268.63	160.63	197.9	269.42
Разница в цене, USD/1000 м <sup>3</sup>	101.48	269.4	247.8	216	124.63	24.63	67.9	142.42

*Источник:* Белстат, МВФ<sup>2</sup>, собственные расчёты.

2018 год оказался спокойным в плане стабильности поставок газа в Беларусь, их объёмов и цены, что обусловлено отсутствием сопутствующих конфликтов и подписанием

1 Здесь и далее данные по 2018 году: «Экспорт и импорт со странами ЕАЭС в 2018 году.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*, 2019, [http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/realny-sector-ekonomiki/statistika-vneshneekonomicheskoy-deyatelnosti/vneshnyaya-torgovlya-tovarami/godovye-dannye/eksport-i-import-so-stranami-caes-v-2017-godu/?special\\_version=Y](http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/realny-sector-ekonomiki/statistika-vneshneekonomicheskoy-deyatelnosti/vneshnyaya-torgovlya-tovarami/godovye-dannye/eksport-i-import-so-stranami-caes-v-2017-godu/?special_version=Y); «Импорт важнейших видов продукции.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*, 2018, [http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/makroekonomika-i-okruzhayushchaya-sreda/vneshnyaya-torgovlya\\_2/godovwe\\_danne/import-vazhneishih-vidov-produktsii/](http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/makroekonomika-i-okruzhayushchaya-sreda/vneshnyaya-torgovlya_2/godovwe_danne/import-vazhneishih-vidov-produktsii/).

2 Здесь и далее — данные МВФ: “Primary Commodity Price.” *IMF*, <https://www.imf.org/en/Research/commodity-prices>.

в апреле 2017 года контракта на поставку природного газа в Беларусь на 2018–2019 годы. Единственное, чем был отмечен минувший год, – тщетной спешкой белорусской стороны по поводу подписания *нового* контракта на поставку природного газа из России.

Причиной такой спешки, вероятно, является приближение даты формирования общего энергетического рынка ЕАЭС, назначенной на 2025 год. Согласно имеющимся договоренностям, до 1 июля 2019 годы Беларусь и Россия должны внести изменения в цену поставок газа в действующий договор, которые, в свою очередь, будут действовать в период 2020–2024 годов. Эта цена должна учитывать договоренности по общим подходам к формированию единого рынка газа в ЕАЭС.

Белорусская сторона рассчитывает, что на момент формирования общего рынка будет покупать газ по цене, максимально близкой к цене на газ для Смоленской области. Однако это маловероятно, поскольку и Россия, и Казахстан не намерены отказываться от сохранения разницы в тарифах для внутреннего и внешнего потребления.

## Нефть

Гораздо более напряжённым прошедший год оказался для нефтяного сектора – в первую очередь ввиду нарастания противоречий между сторонами по вопросу осуществления налогового манёвра в Российской Федерации. По состоянию на конец 2018 года противоречия между Москвой и Минском по этому вопросу всё ещё были далеки от разрешения.

Налоговый манёвр в России подразумевает постепенное снижение экспортной пошлины на нефтепродукты с 30 до 0% с одновременным ростом налога на добычу полезных ископаемых (НДПИ). Это приведёт к снижению доходов белорусского бюджета за счёт снижения экспортной пошлины (которая зачисляется в белорусский бюджет), в том числе и через схему «перетаможки», а также вытеснения экспортных пошлин НДПИ, что влечёт за собой рост цены на поставляемую в Беларусь нефть. При этом

в России предусмотрен механизм поддержки НПЗ за счёт компенсации роста цены на нефть свыше определённого уровня; Беларусь на поддержку такого рода не готова.

«Льготная» цена на российскую нефть, обеспеченная межправительственными соглашениями, в течение многих лет являлась источником значительных доходов для белорусского бюджета и белорусских нефтепроизводителей. Как видно из данных табл. 2, в разные годы разница между стоимостью нефти для Беларуси и на мировых рынках (сорт Urals) составляла от USD 172 до 481 – притом что получаемые из неё нефтепродукты Беларусь продавала по мировой цене. В результате, одна только экономия на поставках нефти в период с 2011 по 2018 годы колебалась от USD 1.76 до 8.5 млрд, или от 3.7 до 13.7% от ВВП страны.

**Таблица 2. Показатели импорта/экспорта российской нефти в Беларусь и белорусских нефтепродуктов на мировые рынки, 2012–2018 гг.**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Физический объём импорта нефти, млн т	20.2	21.17	22.5	22.9	18.1	18.0	18.2
Стоимость импорта, USD млрд	8.039	8.188	7.625	5.663	3.475	5.292	6.8
Стоимость нефти, USD/т	398	386.8	338.9	247.3	192.0	294.0	373.6
Стоимость российской нефти на мировом рынке, USD/т	822.7	826.9	820.0	720.0	363.9	388.7	513.17
Физический объём экспорта нефтепродуктов, млн т	17.49	13.56	13.76	16.58	13.0	12.3	11.9
Выручка от импорта нефтепродуктов, USD млрд	14.5	10.15	9.85	6.83	4.04	5.34	6.5
Стоимость нефтепродуктов, USD/т	829.17	748.76	715.98	403.5	311.0	434.14	546.2

*Источник:* Белстат, МВФ, собственные расчёты.

По оценкам правительства Беларуси, проведение налогового манёвра будет «стоить» нашей стране USD 300 млн только в 2019 году, а общие потери к моменту завершения манёвра в 2024 году достигнут, по разным оценкам, от USD

2 до 12 млрд. Вопрос о сроках завершения налогового манёвра и справедливости его осуществления как такового вызвал жаркие споры на высших уровнях власти во второй половине 2018 года.

Фоном для переговоров по нефти явилось решение России ограничить поставки беспошлинных нефтепродуктов в Беларусь свыше индикативных балансов, которые покрывали бы потребности внутреннего белорусского рынка. Данное решение вызвано практикой реэкспорта российских нефтепродуктов из Беларуси в Украину и Западную Европу, что привело к значительному росту импорта российских нефтепродуктов в Беларусь в первой половине 2018 года: импорт сжиженного углеводородного газа вырос более чем в 2 раза, импорт других беспошлинных нефтепродуктов (бензина, дизельного топлива и мазута) — почти в 1.5 раза. В итоге, российский бюджет потерпел значительные убытки.

Кроме того, Россия приостановила выплаты по так называемому механизму «перетаможки», фактически являющемуся субсидированием белорусского бюджета за счёт прямого перечисления пошлин от поставок 6 млн т нефти, не поступающей в Беларусь, в белорусский бюджет. Российская сторона также потребовала вернуть неуплаченные в российский бюджет пошлины.

Конфликт по поводу реэкспорта российских нефтепродуктов разрешился в начале октября с подписанием министром энергетики Российской Федерации и вице-премьером Беларуси *Протокола* о внесении изменений в межправительственное соглашение от 2007 г., действие которого распространится до конца 2019 года. Протокол запрещает поставки в Беларусь сжиженного углеводородного газа, светлых и тёмных нефтепродуктов, что, по факту, прекращает реэкспортную схему. Исключение составляют лишь товарные позиции нефтепродуктов, которые не производятся в Беларуси. Механизм компенсации пошлин за счёт «перетаможки» был восстановлен. К концу 2018 года Беларусь практически прекратила импорт российских нефтепродуктов.

Вопрос о возмещении потерь Беларуси после введения налогового манёвра так и не решился до конца 2018 года.

Прошедшие в ноябре-декабре переговоры не приблизили стороны к единому видению. Исходя из заявлений Дмитрия Медведева и Антона Силуанова, компенсация налогового манёвра для Беларуси возможна при условии углубления интеграции между Россией и Беларусью в рамках договора о Союзном государстве.

Хотя переговоры о компенсации налогового манёвра ещё далеки от завершения, некоторые выводы можно сделать уже сегодня.

В первую очередь, конфликт, связанный с реэкспортом российских нефтепродуктов (вкуче с реакцией на давнюю «разбавительную схему»), показал, что Россия не оставит Беларуси возможностей для реэкспорта энергоносителей за исключениями тех, которые прописаны в двусторонних договоренностях. Таким образом, Беларусь не сможет компенсировать выпадающие вследствие налогового манёвра бюджетные средства за счёт других торговых «схем», а их применение будет провоцировать новые конфликты между двумя странами.

Кроме того, все заявления белорусских официальных лиц о возможности закупки нефти в других странах не имеют под собой твёрдой основы: такие закупки не будут настолько же выгодными, как поставки нефти из Российской Федерации. В течение года обсуждались возможности поставок нефти в Беларусь из Казахстана, Ирана и «через балтийские порты». В 2016 году импортировано 560 тыс. т нефти из Азербайджана. Здесь, однако, возникает вопрос цены на нефть, длины транспортного плеча, а в случае балтийских портов – трубопроводной инфраструктуры.

Разница в выгоде между поставками российской нефти и нефти из других стран хорошо видна на примере поставок нефти из Венесуэлы, которые осуществлялись в 2010 году после очередного конфликта между Россией и Беларусью по поводу размера пошлин на нефть (табл. 3).

Договор о ЕАЭС подписан с учётом того, что регулирование условий поставок энергоносителей из России в Беларусь на переходный период (то есть до момента формирования общего рынка энергоносителей) осуществляется двусторонними межправительственными

соглашениями. Именно это позволяет российской стороне определять налоговый манёвр как внутреннее дело России, а апелляции белорусской стороны к нарушению союзных договоренностей — как необоснованные. Если Беларусь не согласится на углубление интеграции с Россией, вероятность позитивного исхода переговоров о компенсации налогового манёвра представляется низкой. Беларуси необходима серьёзная реформа энергетического сектора и экономики в целом.

**Таблица 3. Объёмы и 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.

### Электроэнергия и тарифная политика

В 2018 году тарифы на электроэнергию в Беларуси поднимались один раз — в январе. Базовый тариф вырос с BYN 0.1287 до 0.1433 за киловатт-час, притом что уровень возмещения затрат на производство электроэнергии населением не изменился и составил около 80%. Соответствующим образом не изменилось и отношение тарифа, уплачиваемого населением, к тарифу, уплачиваемому промышленными предприятиями. Давно декларируемый белорусскими властями отход от перекрёстного субсидирования (теперь запланированный на 2019 год) предполагал рост тарифов для населения при одновременном уменьшении тарифов для промышленных потребителей.

Для сравнения, в 2018 году в Беларуси тариф на электроэнергию для домохозяйств и промышленных потребителей составил 7.05 и 12.31 долларового цента соответственно. В первой половине 2017 года тариф на электроэнергию для

домохозяйств и промышленных потребителей в Эстонии составил 12.07 и 8.65 евроцента соответственно, в Латвии – 15.3 и 10.3, в Литве – 10.9 и 8.3, в Польше – 14.1 и 8.7 евроцента.

В последующие несколько лет перед белорусскими властями скорее всего будет стоять проблема соответствующего регулирования тарифов и принятия ряда мер по регулированию энергопотребления для выполнения целей и задач текущих программных документов. На конец 2019 года в Беларуси запланирован запуск *первого* реактора атомной электростанции, который, как предполагается, должен снизить тарифы на электроэнергию как минимум для реального сектора.

Развитие сектора электроэнергетики в Беларуси регулируется Отраслевой программой развития электроэнергетики на 2016–2020 годы<sup>3</sup>, одной из основных целей которой является *снижение* потребления электроэнергии. В августе 2018 года опубликовано постановление Совета министров № 579<sup>4</sup>, утвердившее Межотраслевой комплекс мер по увеличению потребления электроэнергии до 2025 года. Тем самым в Беларуси на данный момент существуют *два* программных документа, регулирующих развитие электроэнергетики, с противоречащими друг другу целями.

Несмотря на то что Межотраслевой комплекс имеет более длительный срок действия, такое расхождение в программных документах свидетельствует об отсутствии однозначного понимания путей дальнейшего развития сектора электроэнергетики. Фактически, впервые за многие годы белорусские регуляторы отказываются от цели снижения потребления электричества (которое при условии сниже-

<sup>3</sup> «Отраслевая программа развития электроэнергетики на 2016–2020 годы.» *Министерство энергетики Республики Беларусь*, <http://minenergo.gov.by/wp-content/uploads/ОТРАСЛЕВАЯ-ПРОГРАММА-ЭЛЕКТРОЭНЕРГЕТИКИ-2020.doc>.

<sup>4</sup> Постановление Совета министров от 06.08.2018 № 579 «О внесении дополнений и изменений в постановление Совета министров Республики Беларусь от 1 марта 2016 года № 169.» *Совет министров Республики Беларусь*, <http://www.government.by/ru/solutions/3280>.

ния тарифов после ввода БелАЭС вряд ли произошло бы, что ставит под сомнение достижимость целей Отраслевой программы) и в дальнейшем могут испытывать трудности с формированием стратегии развития сектора в целом.

Особенностью Межотраслевого комплекса является ряд мер по увеличению потребления электроэнергии, которые, в основном, сводятся к модернизации существующих котельных, дополнительной электрификации и строительству объектов инфраструктуры нефтепереработки. Иными словами, власти не до конца понимают, куда девать электроэнергию, которую будет генерировать БелАЭС, и для решения этой проблемы им необходимы значительные средства: весь Межотраслевой комплекс предполагает выделение около USD 3.5 млрд в пересчёте на курс 2018 года.

## **Заключение**

Если 2017 год в энергетическом секторе сложился весьма напряжённым ввиду разгоревшегося нефтегазового конфликта, повлиявшего на поставки нефти, то 2018 год по-своему оказался ещё хуже — в первую очередь ввиду нарастающей неопределённости будущего энергетического сектора в Беларуси.

На данный момент практически не просматриваются варианты развития событий, при которых Беларусь может получить от России соответствующую компенсацию за налоговый манёвр, не пойдя при этом на определённые уступки в аспекте «более глубокой» интеграции. Менее чем через год стороны должны будут заключить новый контракт на поставку природного газа из России, и любые значимые противоречия относительно поставок нефти — как это показал 2017 год — могут повлиять на переговорные позиции сторон по вопросу поставок природного газа. В 2018 году российская сторона чётко продемонстрировала нежелание сохранять поддержку на прежнем уровне без соблюдения дополнительных условий, а политизированность процесса создания ЕАЭС впервые обернулась для Беларуси настолько неудачно.



## ИНОСТРАННЫЕ ИНВЕСТИЦИИ: СЕКТОР ИКТ – ПРИМЕР ДЛЯ ПОДРАЖАНИЯ

Мария Акулова

### Резюме

В 2018 году устойчивый инвестиционный спрос вызывал лишь сектор *информационно-коммуникационных технологий (ИКТ)* – в отличие от активов госсектора. Как итог, сохранялась общая проблема низкой страновой инвестиционной привлекательности. Власти продолжают работать над решением этой проблемы. В прошедшем году принят ряд документов, нацеленных на расширение привлекательных условий для инвестирования, а также стимулирование роста частного сектора.

### Тенденции:

- устойчивый инвестиционный интерес к проектам в сфере ИТ;
- позитивная динамика на рынках внутреннего и внешнего портфельного инвестирования;
- принятие ряда законопроектов, нацеленных на улучшение инвестиционной привлекательности, а также на развитие малого и среднего бизнеса.

### Планы и цифры

В 2018 году планировалось привлечь в страну прямые иностранные инвестиции (ПИИ) на сумму USD 1.4 млрд.<sup>1</sup> Объём привлечённых прямых иностранных инвестиций составил USD 1.475 млрд<sup>2</sup>, что выше (116%) значения 2017 года с объёмом притока USD 1.276 млрд. Впервые за последние несколько лет выполнен один из важнейших ключевых показателей эффективности работы экономики.

<sup>1</sup> «Постановление Совета министров Республики Беларусь от 31.12.2017 № 1053 “ Поквартальные значения ключевых показателей эффективности работы правительства Республики Беларусь и Национального банка на 2018 год”.» *Совет министров Республики Беларусь*, 31 Dec. 2017, <http://www.government.by/upload/docs/file5e628caeafe0000b.PDF>.

<sup>2</sup> «Платёжный баланс, международная инвестиционная позиция и валовой внешний долг Республики Беларусь за 2018 год.» *Национальный банк Республики Беларусь*, <http://www.nbrb.by/Publications/BalPay/BalPay2018.pdf>.

Лишь в 2013 году фактические данные по притоку ПИИ превысили значения плановых заданий.

Суммарный объём привлечённых иностранных инвестиций за год оказался существенно ниже результатов 2017 года (USD 2.551 млрд) и составил USD 1.485 млрд. В структуре иностранного капитала, пришедшего в Беларусь, основная часть сформирована ПИИ, а не портфельными и различными прочими инвестициями. Это произошло потому, что в 2018 году Беларусь произвела полное погашение выпуска своих еврооблигаций (USD 800 млн и купон USD 35.8 млн), которые были размещены в 2011 году.

Внешний госдолг за год вырос приблизительно на 1%. На 1 января 2019 года он составил 28.4% ВВП и равнялся USD 16.9 млрд, тогда как годом ранее – USD 16.7 млрд (30.7%). Суммарный внешний долг за год снизился на 1.1%. На 1 января 2019 года он составил USD 39.5 млрд, годом ранее – USD 39.9 млрд.

### **Прямые иностранные инвестиции**

В 2018 году Беларусь смогла привлечь USD 1.475 млрд в форме прямых иностранных инвестиций (ПИИ). Как и в предыдущие годы, приток ПИИ происходил за счёт реинвестирования доходов иностранными собственниками (USD 0.8 млрд), а не за счёт прихода новых игроков и технологий на рынок (USD 572.6 млн). Следует отметить, что объём ПИИ, полученный от прихода инвесторов в новые проекты, вырос в 1.44 раза по сравнению с 2017 годом (USD 398.3 млн).

Сохраняется тренд на низкий уровень инвестиций в промышленный сектор. По оценкам *Белстата*, лишь 16.3%<sup>3</sup> ПИИ направлены в производство, тогда как для эффективного и конкурентоспособного развития необходимо обеспечение его высокотехнологичности и инновационности.

<sup>3</sup> «Иностранные инвестиции в январе-сентябре 2018 года.» *Национальный статистический комитет Республики Беларусь*, [http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/makroekonomika-i-okruzhayushchaya-sreda/finansy/operativnaya-informatsiya\\_14/obinostrannyh-investitsiyah2](http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/makroekonomika-i-okruzhayushchaya-sreda/finansy/operativnaya-informatsiya_14/obinostrannyh-investitsiyah2).

В приватизационных процессах качественных изменений не произошло. В начале 2018 года Госкомимущество представило очередной список предприятий, госпакеты которых полностью либо частично выставлялись на продажу. В этот раз в список попало 43 предприятия — и каждое уже неоднократно фигурировало в приватизационных перечнях предыдущих лет, однако так и не поменяло собственника. Причины низкого спроса неизменны: неэффективность предприятий, завышенные цены и дополнительные условия продажи, неуверенность инвесторов в правовой защите их интересов, а также нестабильность законодательства и бизнес-климата в стране.

Можно выделить единственную приватизационную сделку, заключённую по согласованию с президентом страны без проведения аукциона. Осенью 2018 года Брестский облисполком продал за BYN 86.33 млн свою долю (67.7%) в ОАО «Берёзовский сыродельный комбинат» ОАО «Савушкин продукт», входящему в состав группы «Санта», которая за счёт покупки довела свою долю в предприятии до 81%.

Частный сектор, в отличие от государственных компаний, осознаёт необходимость и выгоду сотрудничества с инвесторами. Ряд заключённых сделок слияния и поглощения (M&A) является следствием более активной позиции частного бизнеса в вопросе привлечения внешнего финансирования.

Группа компаний «Алютех», являющаяся одним из лидеров на мировом рынке роллетных систем и секционных ворот, продала 75% своих акций немецкой компании *Hormann*. Агрохолдинг «Серволюкс» приобрёл мясокомбинат «Белатмит», а также выкупил у государства «Слуцкий племптицезавод». Одновременно с этим в конце отчётного года холдинг продал ЕБРР свой миноритарный пакет за USD 10 млн (вырученные средства будут направлены на строительство цеха переработки мяса в Смолевичах).

В 2018 году заключён ряд сделок на рынке продовольственного ретейла. В марте собственник сети «Гиппо» выкупили у российской инвестиционной компании «А1»

сеть магазинов «Белмаркет». В августе группа компаний «Санта» закрыла сделку по покупке сети универсамов «Рублевский». В ноябре сеть «Соседи» поглотила сеть магазинов «Престон». Во всех *трёх* случаях суммы сделок не озвучивались. В декабре польская компания CDRL выкупила 90%-ю долю в сети магазинов детских товаров «Буслік» у белорусской компании «Торгово-промышленная группа Вест Ост Юнион». Ориентировочная сумма продажи составила USD 6,4 млн.

В 2018 году произошла национализация «Оршанского авиаремонтного завода» (ОАРЗ). В 2012 году украинская компания «МоторСич» совместно с белорусской компанией «Системы инвестиций и инноваций» выкупили госдолю ОАРЗ и планировали его реконструкцию и модернизацию. Конфликт между Россией и Украиной оказал негативное влияние на реализацию планов. Финансовое положение завода существенно ухудшилось, и летом 2018 года президент Беларуси принял решение о его национализации. В ноябре 99,08% акций ОАРЗ перешли под контроль государства.

В блоке *Greenfield* инвестирования можно выделить решение *Stadler* о строительстве в Фаниполе производственного корпуса по изготовлению преобразователей для трамваев и поездов; объём инвестирования — USD 35 млн. Индийская фармацевтическая компания *Cipla Limited* направила USD 1 млн на строительство научно-технологического центра по производству лекарств. Компания «Юнисон» подписала с китайской компанией *Zotye* соглашение по строительству сборочного производства электромобилей *Zotye* на общую сумму USD 560 млн.

IT сегмент остаётся одним из немногих, способных устойчиво привлекать внимание потенциальных покупателей. Вступивший в силу декрет № 8 «О развитии цифровой экономики», подписанный в конце 2017 года, вместе с сопровождающими его льготами для компаний-резидентов Парка высоких технологий (ПВТ), подстегнул количественный и качественный рост сектора. По предварительным подсчётам, за год ПВТ прирос на 267 новых

резидентов, выручка выросла на 60%, рост экспорта ПВТ по сравнению с 2017 годом составил 38% и превысил USD 1.4 млрд.

В марте Российско-Беларусский фонд венчурных инвестиций *RBF Ventures* поддержал компанию «Агро-ДронГрупп», разрабатывающую системы мониторинга посевных площадей и здоровья растений, на сумму USD 430 тыс. В апреле компания *WorkFusion*, специализирующаяся на разработке систем роботизированной автоматизации, смогла привлечь порядка USD 50 млн на проведение исследований по использованию искусственного интеллекта для автоматизации рынка труда.

Также в апреле IT-компания *Targetprocess* привлекла порядка USD 5 млн путём продажи своих миноритарных пакетов фонду *Zubr Capital* и ЕБРР. В июне заключена сделка на сумму USD 2 млн между *VP Capital*, *Larnabel Enterprises* и стартапом *FaceMetrics*, разрабатывающим AI-помощника, контролирующего время, которое ребёнок проводит за планшетом.

В июле инвестиционный фонд *Baring Vostok* выкупил миноритарный пакет акций *ITransition*, одного из лидеров разработки ПО. Стартап *Storyline*, разрабатывающий голосовых помощников, привлёк USD 770 тыс. от акселератора *Boost VC*. В октябре эстонская компания *Helmes* выкупила контрольный пакет компании *SolbegSoft*. Суммы сделок не разглашались.

Осенью беларусское приложение *Flo* привлекло очередные USD 12 млн. Основными инвесторами выступили фонды *Mangrove Capital Partners*, *Flint Capital* и *Haxus*.

Наконец, в декабре беларусский стартап *RocketData.io*, разрабатывающий сервис управления онлайн-присутствием и репутацией бизнеса, привлёк USD 500 тыс. *RBF Ventures*.

Отдельно следует отметить работу инвестиционной компании *Bulba Ventures*, фокус интереса которой направлен на технологические стартапы в области машинного обучения. Компания основана в марте 2018-го и до конца года оказала поддержку нескольким беларусским проектам.

В мае компания совместно с венчурным фондом *Naxus* вложила USD 2 млн в *Wannaby* – AR проект в области электронной коммерции и компьютерного зрения. Летом поддержан стартап *RocketBody*, разрабатывающий трекер для оценки метаболизма и суперкомпенсации. Осенью компания выступила одним из инвесторов, профинансировавших стартап *FriendlyData*, который специализируется на разработке поискового интерфейса для работы с корпоративными базами данных. В октябре *FriendlyData* выкуплен американской компанией *ServiceNow*.

### Портфельные инвестиции

В 2018 году успешно реализованы намерения властей по продолжению привлечения внешнего финансирования путём размещения долговых бумаг на мировых площадках. В феврале произведено доразмещение очередного транша еврооблигаций на сумму USD 600 млн под 6.2% годовых со сроком погашения в 2030 году.

Своевременные и полные выплаты транша Беларусь-2018, а также медленная, но положительная динамика в оценках страновых кредитных рисков позволили договориться о приемлемой ставке купона. Как итог, доходность выпуска оказалась ниже по сравнению с траншами, размещёнными в 2017 году: Беларусь-2023 (USD 800 млн) под 7.125% и Беларусь-2027 (USD 600 млн) под 7.625%.

В 2018 году продолжена практика размещения государственных бумаг на внутреннем рынке. Общая сумма размещённых внутренних валютных государственных облигаций составила EUR 280 млн и USD 261.5 млн.

Корпоративный и банковский секторы также активно использовали размещение валютных и рублёвых облигаций. Суммарный объём валютных облигаций частных ком-

паний составил USD 691.1 млн, основную долю в котором имеют «БелЖД» (28.9%), «Савушкин продукт» (21.5%) и «Конте-Спа» (11.6%). Банки и лизинговые компании суммарно разместили валютных облигаций на USD 1.34 млрд. Наибольшее размещение осуществили «АСБ Беларусбанк» (37.4%), «Банк БелВЭБ» (11.5%) и «Банк развития Республики Беларусь» (10.4%).

В 2019 году будут осуществлены попытки размещения гособлигаций на финансовом рынке России. Летом 2018 года между Министерством финансов Республики Беларусь, Евразийским банком развития, а также рядом российских банков достигнуто соглашение об оказании услуг по организации эмиссии в 2018–2020 годах.

### **Другие внешние обязательства**

В 2018 году чистые объёмы других внешних обязательств выросли на USD 520 млн. Объём внешних займов, привлечённых государством за год, составил USD 1.75 млрд. Основными источниками средств оставались Россия (50%) и Китай (34%). Одновременно с этим порядка USD 1.2 млрд направлено на выплату внешних обязательств, включая выплаты по задолженности перед Евразийским фондом стабилизации и развития (ЕФСР), Российской Федерацией, Международным банком реконструкции и развития (МБРР) и Китаем.<sup>4</sup>

Госсектор продолжает выступать основным заемщиком. В 2018 году чистый прирост обязательств по внешнему госдолгу составил USD 200 млн.

В октябре Беларусь получила 6-й транш в размере USD 200 млн в рамках кредитной программы с Евразийским фондом стабилизации и развития, подписанной в 2016 году. Поступление 7-го, и последнего, транша ожидается в 2019 году.

<sup>4</sup> «Государственный долг на 1 января 2019 года.» *Министерство финансов Республики Беларусь*, [http://www.minfin.gov.by/ru/public\\_debt/pressreleases/cb3b85607ab64d88.html](http://www.minfin.gov.by/ru/public_debt/pressreleases/cb3b85607ab64d88.html).

Переговоры с МВФ об открытии новой кредитной программы поставлены на паузу. Возобновление диалога зависит от того, насколько гибко Беларусь начнёт двигаться в сторону основных требований, выставляемых МВФ к экономике в целом и госсектору в частности.

### **Меры по привлечению внешнего финансирования и улучшению инвестиционного климата**

**Указ № 286 «О налогообложении отдельных доходов»<sup>5</sup>.** Документ нацелен на повышение инвестиционной активности белорусских предприятий. Указ предполагает освобождение от налогов на доходы в виде процентов по кредитам и займам, которые были предоставлены иностранными инвесторами белорусским компаниям, и доходы, полученные за оказание услуг по размещению долговых ценных бумаг за пределами Беларуси.

**Постановление Совета министров № 743 от 17 октября 2018<sup>6</sup>.** Стратегия развития малого и среднего предпринимательства на период до 2030 года нацелена на повышение роли сектора МСП в экономике, обеспечение равных условий ведения бизнеса, а также постепенное разделение функций государства как регулятора и собственника. Отдельно следует отметить внедрение мер по декриминализации бизнеса и смягчению уголовного законодательства при оценке соизмеримости нанесённого ущерба и ответственности за него. Принятие данной программы служит сигналом не только признания властями значения МСП в развитии экономики, но и готовности делать реальные шаги по его поддержке.

<sup>5</sup> «Указ Президента Республики Беларусь № 286 “О налогообложении отдельных доходов”.» *Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь*, 20 July 2018, <http://president.gov.by/uploads/documents/2018/286uk.pdf>.

<sup>6</sup> «Постановление Совета министров № 743 Об утверждении Стратегии развития малого и среднего предпринимательства “Беларусь – страна успешного предпринимательства” на период до 2030 года.» *Совет министров Республики Беларусь*, 17 Oct. 2018, <http://www.government.by/ru/solutions/3355>.



**Указ № 506 «О развитии Оршанского района Витебской области»**<sup>7</sup>. Документ устанавливает особый режим налогообложения для компаний, работающих в данном районе, вводит мораторий на проведение различных проверок, предусматривает декриминализацию экономических рисков и иные меры, нацеленные на приток инвесторов.

## Заключение

Планы на 2019 год предполагают привлечение как минимум USD 1.6 млн ПИИ.<sup>8</sup> Работа по развитию IT-сектора, начатая в конце 2017 года, дала положительные результаты и продемонстрировала серьёзный интерес со стороны иностранных инвесторов к белорусским IT-компаниям. Результаты 2018 года качественно отличаются от предыдущих лет, и есть все основания полагать, что положительная динамика развития отрасли сохранится и в 2019 году.

Исходя из документов, принятых в 2018 году, а также планов по повышению роли частного сектора, можно предположить, что активная работа по формированию благоприятной среды для бизнеса продолжится и в других отраслях экономики. Намерение обеспечить равные права для ведения бизнеса вне зависимости от формы собственности, а также декриминализовать бизнес должно повысить интерес к стране, потому как указанные позиции уже неоднократно упоминались как весомые барьеры, препятствующие более динамичному притоку иностранных инвестиций в экономику.

<sup>7</sup> «Указ Президента Республики Беларусь № 506 “О развитии Оршанского района Витебской области”». Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 5 Jan. 2019, <http://www.pravo.by/document/?guid=12551&p0=P31800506&p1=1&p5=0>.

<sup>8</sup> «Постановление Совета министров Республики Беларусь № 289 “О реализации задач социально-экономического развития Республики Беларусь на 2019 год”». Совет Министров Республики Беларусь, 29 Dec. 2018, <http://www.government.by/upload/docs/filea54ccabfba63a99a.PDF>.

Что касается приватизации, то её проведение маловероятно. Отсутствие гибкости в попытках продать госактивы отталкивает потенциальных покупателей, равно как и степень привлекательности большей части активов на продажу по сравнению с различными *greenfiled* проектами.

В 2019 году продолжатся выпуск и размещение валютных гособлигаций на внешних площадках. В частности, в ближайшие несколько лет власти планируют привлечь порядка USD 2 млрд за счёт размещения долговых бумаг на российском и китайском рынках.

# **АВТОРЫ**



**Анатолий Паньковский**

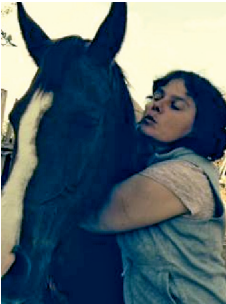
Доктор философских наук; редактор проекта «Наше мнение» (*nmbu.eu*), редактор и составитель *Белорусского ежегодника*. *Сфера научных интересов*: история политических идей, политическая теория, трансформации институтов постсоветского пространства, политическая коммуникация, динамика научно-экспертных сред.

**Валерия Костюгова**

Политический аналитик, координатор проекта «Наше мнение», редактор и составитель *Белорусского ежегодника*. *Сфера интересов*: российско-белорусские отношения, проблемы политического и социально-экономического развития стран постсоветского пространства.

**Николай Буров**

Магистр политических наук (Белгосуниверситет, Минск). *Специализация*: политические трансформации в странах постсоветского пространства.

**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.

### Андрей Казакевич

Доктор политических наук, академический директор Института политических исследований «Палітычная сфера»; главный редактор журнала *Палітычная сфера* ([www.palityka.org](http://www.palityka.org)), научный сотрудник Университета Витовта Великого (Литва). *Сфера научных интересов*: политика Беларуси и стран Восточной Европы, история политических идей, судебная власть.



### 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 представитель-

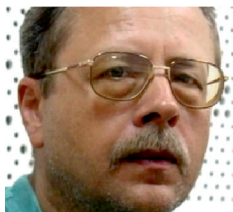
ной власти, региональная политика.

### 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.



**Андрей Фёдоров**

Кандидат физико-математических наук, *независимый эксперт* в области международной политики, внешней политики и безопасности.

**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).



**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.

**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.

### **Пётр Рудковский**

Доктор философии (PhD). Академический директор Белорусского института стратегических исследований (BISS, Литва). *Сфера научных интересов:* критическое мышление, трансформации институтов постсоветского пространства, национальная идентичность.



### **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 беларусизация», информационная безопасность, культурная дипломатия, культурология, госуправление.

### **Елена Артёменко**

Бакалавр социальной и политической философии (ЕГУ, Литва), специалист по информации и коммуникации (Белгосуниверситет, Минск), магистр социологии (Белгосуниверситет, 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.



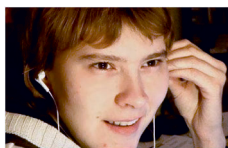


**Владимир Дунаев**

Кандидат философских наук, профессор. Соучредитель Агентства социальной и политической экспертизы (Вильнюс, Литва). Член Общественного болонского комитета. Один из создателей и первый проректор Европейского гуманитарного университета (1992–2008). *Сфера научных интересов:* история философии, региональная политика, реформы высшего образования.

**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.

**Наталья Василевич**

Теолог, политолог, юрист, докторант Рейнского Университета Фридриха Вильгельма (Бонн, Германия). Директор Центра «Экумена», редактор портала «Царква». *Сфера интересов:* социологии

религии, национальная и религиозная идентичность.

**Андрей Витушко**

Кандидат медицинских наук, магистр гуманитарных наук, врач. *Сфера интересов:* политика в области здравоохранения, социальные проблемы медицины, биоэтика.





### **Максим Жбанков**

Кандидат философских наук, культуролог, журналист, киноаналитик. Автор книги *No Style. Белкульт между Вудстоком и “Дажынкамі”*. Сфера интересов: трансформации постсоветской культуры, кино, культуриндустрия.

### **Андрей Вардомацкий**

Доктор социологических наук, кандидат философских наук. Руководитель частной исследовательской лаборатории аксиометрических исследований *НОВАК* (Минск, Беларусь), Белорусской аналитической мастерской (Варшава, Польша). Член международных организаций социологов WAPOR, ESOMAR. Автор более *шестидесяти* научных работ, в том числе книг *Система моральной регуляции поведения личности* (1987), *Аксиометрия — наука об измерении ценностей* (1992).



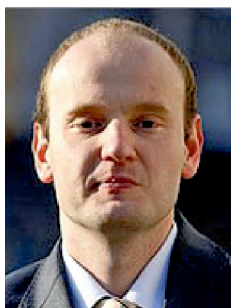
### **Наталья Рябова**

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**

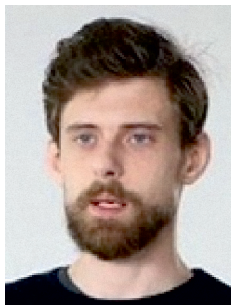
Магистр экономики, экономист Белорусского экономического исследовательско-образовательного центра (BEROC, Минск). *Сфера научных интересов:* экономический рост, монетарная политика, финансово-кредитные системы, развитие стран с переходной экономикой.

**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.

**Владимир Акулич**

Кандидат экономических наук, доцент. Академический директор Центра макроэкономических исследований (MACROCENTER). *Сфера научных интересов:* макроэкономическое моделирование, анализ данных.

**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, институци-

ональные трансформации, системы экономического регулирования.



**Мария Акулова**

Магистр экономики, экономист Центра экономических исследований ВЕРОС (Минск, Беларусь). *Сфера научных интересов:* инвестиции, приватизация, рынки труда, гендерные аспекты экономики, малый и средний бизнес.