

САЙТ ЭКСПЕРТНОГО СООБЩЕСТВА БЕЛАРУСИ «НАШЕ МНЕНИЕ»
АГЕНТСТВО СОЦИАЛЬНОЙ И ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ
БЕЛОРУССКИЙ ИНСТИТУТ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ

БЕЛОРУССКИЙ

Е Ж Е Г О Д Н И К

2012

**Сборник обзорных и аналитических
материалов по развитию ситуации
в Республике Беларусь
в 2012 году**

Минск, 2013

Составители и редакторы сборника:
Анатолий Паньковский, Валерия Костюгова

Научные рецензенты и консультанты:
Александр Федута (доцент Европейского гуманитарного университета); **Олег Манаев** (Независимый институт социально-экономических и политических исследований); **Андрей Вардомацкий** (лаборатория аксиометрических исследований *NOVAK*); **Владимир Дунаев** (Агентство социальной и политической экспертизы); **Ольга Шпарага** (Европейский гуманитарный университет, сайт «Новая Европа»); **Андрей Казакевич** (Институт политических исследований «Палітычная сфера»); **Павел Данейко** (Белорусский экономический исследовательско-образовательный центр — *BEROC*); **Виктор Чернов** (независимый эксперт, политолог); **Мирослав Коллар** (*Institute for Public Affairs*, программный директор Словацкого ежегодного *Global Report*).

Подготовка выпуска к печати: **Стефания Калиновская**

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

Авторы сборника выражают свои мнения, не обязательно разделяемые редакцией.

СОДЕРЖАНИЕ

ПИСЬМО РЕДАКЦИИ 7

ГОСУДАРСТВО

Николай Буров

Администрация президента:
между Сциллой социально ориентированной
политики и Харибдой «дикой» олигархии 13

Инна Ромашевская

Правительство, которое не боится 20

Алексей Мегвецкий

Силовые структуры: зарождение новых элит 28

Андрей Поротников

Вооружённые силы:
деградация оборонного потенциала 36

Андрэй Казакевіч

Парламент: нязменнасць пры нязначных зрухах 45

Зьміцер Кухлей

Мясцовыя органы ўлады: стабільнасць і кіраванасць 54

Андрей Егоров

Парламентские выборы 2012 года:
спектакль в худших традициях 63

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА

Кирил Коктыш

Россия — Беларусь: евразийский вальс 77

Дзяніс Мельянцоў

У тупіку: развіццё адносінаў Беларусі
з Еўрапейскім Саюзам 85

Андрей Фёдоров

Беларусь – США: сдвиг с точки замерзания? 94

Kamil Klysinski

Польска-беларускія стасункі:
год стагнацыі ў атмасферы варажасці 102

Геннадий Максак

Беларусь – Украина:
между заборами Таможенного союза и Евросоюза 108

Андрей Елисеев

Беларусь и развивающиеся страны:
порочная моноэкспортность 119

ОБЩЕСТВО

Дмитрий Брюховецкий

Прогосударственные общественные объединения:
каждый выбирает службу по себе 132

Ирина Дунаева

Третий сектор:
солидарность и конкуренция 140

Юрий Чавусаў

Палітычныя партыі: паміж байкотам
і ўдзелам у парламенцкіх выбарах 152

Аркадий Нестеренко

СМИ: консервативная реформа/миграция 164

<i>Михаил Дорошевич, Марина Соколова</i> Развитие и использование глобальной сети Интернет	173
<i>Владимир Дунаев</i> Противоречивые импульсы образовательной политики	188
<i>Андрей Лаврухин</i> Принцип качелей в науке и инновациях: между радикальной модернизацией и сохранением <i>status quo</i>	200
<i>Наталя Васілевіч</i> Цэрквы і дзяржава: дзесяць год пасля Законау	209
<i>Ангрэй Вітушка</i> Ахова здароўя: пачатак канца сацыяльнай дзяржавы	219
<i>Максим Жбанков</i> Культура «после нации»: жизнь вопреки концептам	232
<i>Борис Тасман</i> Спорт: олимпийский провал и общий регресс	241
<i>Юрий Дракохруст</i> Общественное мнение: возвращение на круги своя или точка бифуркации?	250
<i>Надежда Ефимова</i> «Базовые» сюжеты 2012 года в зеркале общественного мнения	257

ЭКОНОМИКА*Дмитрий Крук*

Макроэкономическая ситуация:
возрождение прежнего сценария экономической
политики 265

Александр Муха

Валютный рынок и банковская система:
долгосрочное оздоровление
или краткосрочная передышка? 277

Кирилл Гайгук

Рынок труда и социальная политика:
пик политико-делового цикла и «модернизация» 285

Татьяна Манёнок

Энергетический сектор:
расцвет в канун распродажи 296

Мария Акулова

Иностранные инвестиции:
акцент на кредиты и займы 306

Константин Скуратович

Сельское хозяйство:
рост превыше денег 316

АВТОРЫ

323

ПИСЬМО РЕДАКЦИИ

Белорусский ежегодник — долгосрочный коллективный проект экспертного сообщества Беларуси. Это издание представляет ежегодный комплексный анализ положения дел в важнейших сегментах государства и общества. *Белорусский ежегодник 2012* отражает ограниченную социально-политическую и экономическую процессуальную динамику Беларуси — ограниченную в том смысле, что основной фрейм развития страны остаётся неизменным, а именно: самосохранение авторитарного персоналистского режима Александра Лукашенко.

В сегменте государства (государственного управления) по результатам 2012 года почти все обозреватели отмечают усиливающуюся тенденцию монополизации управленческих (административных), законодательных, политических, идеологических и других функций Администрацией президента, которая в результате пытается подменить собой правительственные структуры, включая МИД и парламент. Начиная с декабря 2010 года часть властных полномочий перераспределяется в пользу силовых структур, которые подняли под себя судебную власть. Таким образом, тенденция «сужения государства» (сосредоточение права принятия решений в кругу всё более ограниченного числа лиц, не несущих ответственность за их реализацию), обозначенная нами по итогам 2011 года, получила своё продолжение и развитие.

Парламентские выборы 2012 года подтвердили устойчивость системы избирательных манипуляций и полный контроль властей над ходом избирательного процесса. Демократическим силам не удалось достичь единства и извлечь выгоды из ситуации парламентских выборов, что ставит под вопрос их способность использовать ситуацию президентских выборов 2015 для политических трансформаций.

Закономерный итог концентрации властных полномочий — дефицит технических, финансовых и кадровых ресурсов, необходимых для назревших политико-экономических реформ. Нерешительность властей в отказе от модели «социально ориентированного» государства на фоне отсутствия плана комплексного развития страны в конечном счёте выра-

жается в сужении зоны социальной ответственности государства, то есть в стихийной коммерциализации государственных услуг (образование, медицина и т. д.) и постепенном сокращении социальных трансфертов.

В общественных настроениях социологи отмечают привыкание граждан к экономическим условиям, сложившимся после трёхкратной девальвации 2011 года. Несмотря на усилия властей по преодолению последствий финансово-экономического кризиса и рост доходов населения, электоральные рейтинги и уровень доверия к властям стагнировали. Кроме того, социологи отмечают рост проевропейских настроений и снижение стремления к интеграции с Россией.

2012 год — период «инерционного» посткризисного¹ развития Беларуси. Экономический кризис как форма болезненного избавления от накопленных макроэкономических диспропорций не разрешил базовых проблем белорусской социально-экономической модели, а позитивные эффекты девальвации национальной валюты оказались исчерпанными уже в первом полугодии. За неимением лучшей стратегии экономические власти вернулись к «выдержавшей испытание временем» политике инфляционного роста. Все прочие критические тенденции, обозначившиеся в 2010—2011, купированы приблизительно таким же образом — за счёт попыток восстановления предшествующего состояния (условная «точка восстановления» — декабрь 2010 года).

Основные тенденции 2012 года:

- институциональные трансформации: «сужение государства», возрастание роли Администрации президента и силовых структур;
- дисбалансы госуправления: рассогласованность действий Администрации президента, правительства и Национального банка;
- кризис государственной политики, выражающийся в неспособности властей предложить минимальную программу реформ и какое бы то ни было видение будущего;
- возрастающая внешнеполитическая и экономическая зависимость Беларуси от России;

¹ Имеется в виду финансово-экономический кризис 2011 года.

- сокращение социальных обязательств государства;
- стагнация электоральных рейтингов и показателей уровня доверия к властям;
- возвращение к докризисной экономической политике роста доходов, актуализация поиска новых источников долгосрочного роста;
- сокращение численности трудоспособного населения, рост временной трудовой миграции, отток трудовых ресурсов.

В работе над *Белорусским ежегодником 2012* приняли участие независимые аналитики и эксперты, а также специалисты, представляющие различные исследовательские центры, такие как Белорусский институт стратегических исследований (*BISS*), Институт политических исследований «Палітычная сфера», Исследовательский центр Института приватизации и менеджмента, Агентство гуманитарных технологий (*АГТ*), лаборатория аксиометрических исследований *НОВАК*, Белорусская аналитическая мастерская (Варшава, Польша), Независимый институт социально-экономических и политических исследований (*НИСЭПИ*), Белорусский экономический исследовательско-образовательный центр (*BEROC*), Центр восточных исследований (Варшава, Польша), аналитический центр «Полесский фонд международных и региональных исследований» (Чернигов, Украина), исследовательский центр *eBelarus*, Агентство социальной и политической экспертизы, сайт экспертного сообщества Беларуси «Наше мнение».

Валерия Костюгова
Анатолий Паньковский

ГОСУДАРСТВО

АДМИНИСТРАЦИЯ ПРЕЗИДЕНТА: МЕЖДУ СЦИЛЛОЙ СОЦИАЛЬНО ОРИЕНТИРОВАННОЙ ПОЛИТИКИ И ХАРИБДОЙ «ДИКОЙ» ОЛИГАРХИИ

Николай Буров

Резюме

2012-й год явился для Администрации президента (АП) годом нелёгких поисков новой идеи, которая легитимировала бы происходящий в стране переход к полноценному государственно-олигархическому капитализму вместо социально ориентированного государственного капитализма. На протяжении года АП и правительство смогли стабилизировать социально-экономическую ситуацию в стране и снять с повестки дня вопрос о незамедлительных радикальных реформах неолиберального толка.

Вместе с тем АП выдвинула ряд инициатив по сокращению государственных социальных расходов – льготного кредитования строительства жилья, а также госаппарата; выступила за повышение стоимости услуг ЖКХ и здравоохранения; предприняла попытки по реформированию пенсионной системы. Одновременно АП принимала меры по сокращению темпов оттока специалистов.

В качестве основной идеи, оправдывающей сворачивание социальных обязательств государства, АП предложила модернизацию, не сумев, однако, наполнить это понятие конкретным содержанием. В течение года АП так и не решилась на изменение экономической политики и проведение политической реформы ввиду происходящего де-факто перераспределения ресурсов в пользу чиновничьих и близких к ним околовластных бизнес-групп.

Тенденции:

- нерешительность АП как в окончательном отказе от модели социально ориентированного государства, так и признании де-факто формирующегося государственно-олигархического капитализма в Беларуси;
- идейная пустота и отсутствие комплексного плана по развитию страны в качественно новых условиях; имитация дискуссий о реформировании, имеющих какие угодно цели, кроме проведения реальных реформ;
- начало постепенной изоляции АП как структуры, всё в большей степени не отвечающей интересам населения, бизнеса и номенклатуры.

Поиск нового облика страны

Во многом действия Администрации президента в 2012 году определялись катастрофическими для белорусской модели развития последствиями 2011 года. Благодаря беспрецедентной экономической поддержке со стороны России, АП и правительство смогли стабилизировать социально-экономическую ситуацию и снять с повестки дня вопрос о незамедлительных радикальных реформах в духе неолиберализма. Однако в Администрации президента хорошо понимают, что государство не в состоянии и далее проводить широкомащтабную социальную политику. Расходы на образование, здравоохранение, коммунальные услуги и т. д. всё в большей степени переносятся на рядовых граждан.

В отличие от предыдущего года, в 2012 АП и сама активно подключилась к этому процессу. Так, 6 января 2012 года подписан Указ № 13 «О некоторых вопросах предоставления гражданам государственной поддержки при строительстве (реконструкции) или приобретении жилых помещений», который фактически положил конец гордости белорусских властей — широкодоступному льготному кредитованию строительства жилья. Через некоторое время из-под действия указа выведены силовики, что особенно ярко подчеркнуло характер новой модели государственной политики в Беларуси.

Предпринимались попытки реформировать систему пенсионного обеспечения с целью сократить государственные расходы и повысить фактический возраст выхода белорусов на пенсию. Инициатором этих нововведений также стала АП. Взят курс на постепенное повышение стоимости услуг ЖКХ и здравоохранения, который, вероятно, в полной мере будет осуществлён в 2013 — 2014 годах.

В Администрации президента прекрасно осознают, что рост цен должен в определённой степени компенсироваться ростом доходов населения. Кроме того, АП хорошо усвоила уроки 2011 года. На протяжении всего 2012 А.Г. Лукашенко не реже одного раза в месяц проводил совещания с участием либо председателя Национального банка Надежды Ермаковой, либо премьер-министра Михаила Мясниковича по поводу ситуации на валютном рынке. Следует подчеркнуть, что та-

кое пристальное внимание к возможной девальвации национальной валюты АП проявляла в условиях беспрецедентно удачного для белорусской внешней торговли 2012 года.

В АП также хорошо понимают, что постепенное сворачивание социально ориентированной политики в условиях активизации интеграционных проектов на постсоветском пространстве приведёт к серьёзному оттоку специалистов, что может поставить инфраструктуру республики на грань выживаемости. В отличие от прошлых лет, прошедших под лозунгом «Не нравится — увольняйся», в настоящее время АП принимает серьёзные меры по сокращению темпов оттока специалистов. К традиционным мерам: повышению средней зарплаты до пресловутых USD 500 и активизации работы по обращениям граждан (с 22 января 2012 вступил в силу новый закон «О работе с обращениями граждан и юридических лиц», который существенно упростил процедуру подачи заявлений) — добавился совершенно неожиданный для республики механизм, а именно: по существу, принудительное закрепление работников ряда предприятий на их рабочих местах (декрет № 9 от 7 декабря 2012 «О дополнительных мерах по развитию деревообрабатывающей промышленности»).

В АП в полной мере осознают ограниченность принимаемых мер. Отказ от социально ориентированной модели необходимо компенсировать неким новым слоганом или новой идеей, которые скрыли бы истинный смысл происходящих процессов, связанных с переходом к полноценному государственно-олигархическому капитализму.

***Deus ex machina*: модернизация**

Новой идеей, активно пропагандируемой главой государства, явилась идея модернизации страны. Безусловно, этот термин использовался руководством республики и ранее, однако именно в 2012 он призван обозначить ту политику, которую пытается проводить в жизнь АП. Модернизация должна охватывать и политическую, и экономическую сферы, и, судя по заявлениям белорусского лидера, должна стать своеобразным *deus ex machina*, который разом решит все проблемы в развитии страны.

Однако представления о модернизации в АП достаточно туманные. Так, эксперты неоднократно указывали, что под экономической модернизацией власти страны понимают лишь техническое переоснащение предприятий, которое зачастую превращается в незаконное освоение бюджетных средств, и усиление давления на работников предприятий. К этому короткому списку можно добавить и постепенный перенос тяжести расходов на социальную сферу с государственного бюджета на рядовых граждан при сохранении общей неэффективной системы хозяйствования в стране.

Представления о политической модернизации не менее туманны. Дискуссии о политической реформе инициированы Администрацией президента ещё в 2010 году, но, как и предсказывали многие эксперты, в 2011 году они так и не привели к каким-либо конкретным результатам.

2012-й год начался с громких заявлений А.Г. Лукашенко о готовности модернизировать политическую систему Беларуси (см., напр., интервью китайским СМИ 17 января 2012 года). Затем подобные заявления озвучивались президентом регулярно, став неотъемлемой частью практически всех его публичных выступлений.

Дискуссии о политической модернизации особенно актуализировались в связи с проведением парламентских выборов в стране в 2012 году и попытками возобновить полноценный диалог с Западом после событий 19 декабря 2010 года. Однако анализ выступлений президента показывает, что каких-либо внятных представлений о политической модернизации у высшего руководства страны не существует. Так, многочисленные рассуждения о введении избирательной системы по партийным спискам остались нереализованными, а сам глава государства неоднократно подчёркивал преждевременность введения такой избирательной системы в Беларуси. Практически отсутствует прогресс и в отношениях с политическими оппонентами.

Парламентские выборы, состоявшиеся в сентябре 2012, явились наиболее очевидным свидетельством стремления властей сохранить статус-кво. Как и предыдущие выборы в Национальное собрание, они прошли под полным контролем АП и по традиционному для Беларуси сценарию: заранее утвер-

ждённый состав депутатов, выполнение пожеланий президента о 30%-м представительстве женщин, сохранение наиболее опытных и проверенных представителей депутатского корпуса и т. д.

Тем не менее публично высшее руководство страны всё же допускает переход к пропорциональной избирательной системе в некоем отдалённом будущем. Безусловно, обсуждение этой проблемы активизируется одновременно с прогрессом в политических отношениях с Западом. В этой связи следует отметить серьёзное кадровое изменение в руководстве АП, которое ожидали многие аналитики: отстранение от должности главы АП Владимира Макея и назначение его министром иностранных дел. С точки зрения иерархии белорусской вертикали это считается понижением, но с точки зрения той «маятниковой» внешней политики, которую АП успешно проводила до конца 2010 года, это, безусловно, разумный шаг. Не секрет, что де-факто МИД является структурным подразделением АП, поэтому фигура нового министра призвана продемонстрировать европейским партнёрам намерение усилить западный вектор во внешней политике официального Минска.

Параллельно высшему руководству страны удалось не допустить назначения на должность главы АП явного пророссийского кандидата. По-видимому, фигура Андрея Кобякова призвана символизировать переходный момент в развитии политического курса страны: от социально ориентированного государства к государственно-олигархическому капитализму.

В 2012 году АП анонсировала реальную, в отличие от прозрачной партийной реформы, реформу государственного аппарата. Сутью этой реформы является сокращение госаппарата на 25–30%, за счёт чего предполагается увеличить зарплаты госслужащим. Сокращение планируется осуществить преимущественно за счёт начальственного звена («внизу меньше, вверху побольше»), а также за счёт ликвидации ненужных функций. Для практической подготовки реформы создана спецкомиссия во главе с А. Кобяковым и Натальей Петкевич. Однако более или менее конкретная информация о реформе отсутствует. Можно предположить, что она выльется в очередную борьбу различных чиновничьих групп за доступ к административным и экономическим ресурсам.

Что делать?

Проведение парламентских выборов по традиционному сценарию, попытка возродить «маятниковую» внешнюю политику, ограниченность реформы государственного управления, возвращение к риторике «всем по пятьсот», использование президентом образа «грозного и рачительного хозяина», относящегося к 1990-м, — всё это свидетельствует о серьёзном застое в Администрации президента. В 2012 году можно выделить *три* наиболее ярких проявления этого застоя, которые одновременно должны стать и серьёзным сигналом для власти.

Прежде всего, это сохранение низкого — на уровне 30% — рейтинга А.Г. Лукашенко, несмотря на серьёзный рост реальных доходов населения в 2012 году. Практически все социологи зафиксировали тот факт, что возвращение к социальному контракту в Беларуси невозможно. Более того, это понимают и в АП. Однако попытки создать новый имидж президента закончились провалом.

Это хорошо иллюстрирует второе яркое событие, которое отчётливо свидетельствует о нарастании кризисных явлений в управлении: 17 декабря, посещая ОАО «Камволь», А.Г. Лукашенко устроил традиционный разнос чиновникам, а затем уволил директора предприятия. Буквально через несколько дней бывший директор занял должность главного инженера «Камволя». Конечно же, данный факт не свидетельствует о кризисе власти как таковой, но это очевидный сигнал как о неэффективности прежних методов управления, так и об окончательно сложившейся чиновничье-клиентельной структуре в белорусском обществе.

С последним обстоятельством связан третий яркий эпизод: назначение бывшего председателя Нацбанка Петра Прокоповича помощником президента в августе и фактическое восстановление позиций Виктора Шеймана осенью-зимой 2012 года. Это свидетельство не только кадрового голода, но и серьёзное свидетельство снижения способности АП воздействовать на внутреннюю борьбу в белорусском истеблишменте. Есть и определённые признаки номенклатурной приватизации даже вопреки позиции АП.

С определённой осторожностью можно сделать вывод, что 2012-й явился, вероятно, первым годом, зафиксировавшим начало процесса постепенной изоляции Администрации президента на белорусском политическом поле. Население хочет перемен, номенклатура хочет перемен, бизнес хочет перемен. И только АП, даже осознавая необходимость этих перемен, упорно делает ставку на силовой прессинг и использование традиционных методов управления 1990-х — начала 2000-х годов.

Заключение

Как и в 2011 году, Администрация президента не смогла выработать приемлемый план реформирования в условиях краха модели социально ориентированного государства. Анонсированные реформы и модернизация бессодержательны, в большей степени они являются следствием борьбы групповых интересов внутри белорусского истеблишмента, но не реальными попытками вывести страну на некий новый этап развития. Проведённая в 2011 году «зачистка» политического поля и ужесточение контроля над номенклатурой парадоксальным образом привели к некоторому ослаблению АП, вынужденной иметь теперь дело с теми группировками, на которые в основном и опирается действующий президент.

ПРАВИТЕЛЬСТВО, КОТОРОЕ НЕ БОИТСЯ

Инна Ромашевская

Резюме

На протяжении 2012 года роль правительства оставалась вспомогательной по отношению к Администрации президента, и даже немногие высшие чиновники, традиционно причисляемые к группе «осторожных реформаторов», похоже, потеряли надежду пролоббировать какие бы то ни было изменения. Одновременно с этим следует заметить, что следующие одно за другим «последние предупреждения» президента практически не воспринимаются правительством всерьёз, поскольку выполнить поставленные задачи по достижению социально-экономических показателей на 2012 год было бы не под силу ни одному правительству.

Недостаточное внимание правительственных чиновников к «жесточайшим поручениям» и «последним предупреждениям», по-видимому, не осталось незаметным для руководителя государства, который произвёл рекордное количество «увольнений на месте». Нарастающее беспокойство президента связано с намечающимися альянсами между директором госпредприятий и чиновниками, осторожно лоббирующими приватизацию, в том числе – российским капиталом.

Деятельность правительства Михаила Мясникова концентрировалась вокруг решения трёх основных задач: (1) продолжить поиск внешних источников финансирования; (2) осуществить «покупку» лояльности членов директората как возможных будущих партнёров по приватизации под вывеской программы модернизации; (3) сохранить контроль над социально-экономической ситуацией.

Тенденции:

- углубление кризиса взаимоотношений между правительством и Администрацией президента; признаки игнорирования правительством указаний руководителя государства;
- продолжение кризиса государственной политики, при котором у многочисленных реформаторов в правительстве по-прежнему связаны руки, а вся деятельность правительства сводится к поддержанию шаткого *status quo*;
- имитация усилий по модернизации, призванной идеологически заманить теряющую экономическую опору модель социального государства и вдохнуть энтузиазм в чиновничество и директорат.

Продолжение поиска внешнего финансирования

Вопрос о внешнем финансировании вновь встал со всей остротой в середине 2012 года, когда стало очевидно, что разразившаяся в прессе шумиха по поводу «растворительно-разбавительного бизнеса» Россия не сможет замолчать без серьёзных имиджевых потерь.¹ Примерно в это же время бравурные отчёты об оздоровлении белорусской экономики в результате рационального государственного регулирования и эффективной работы чиновников вновь сменились ориентацией на поиск внешнего финансирования.

Несмотря на то что очередные транши Антикризисного фонда ЕврАзЭС поступали лишь с небольшим опозданием и вне зависимости от результатов исполнения Беларусью соглашения с Фондом, страна вновь столкнулась с дефицитом внешнеторгового баланса, а значит, с необходимостью поиска внешних источников финансирования. Уже в августе премьер выразил недовольство и работой чиновников, и тем, как государственные предприятия используют государственные средства.²

Примерно к этому же периоду относятся заявления членов правительства о необходимости широкомасштабной модернизации белорусской производственной базы. Одновременно обострились старые противоречия между президентом и правительством по поводу того, где именно следует искать средства на модернизацию и поддержание уровня жизни населения. Правительство в лице Мясниковича делало упор на поиск иностранных инвестиций и приватизацию, в то время как президент настаивал на увеличении валютной выручки за счёт наращивания экспорта. Несколько раз дело доходило до прямого опровержения слов друг друга. Так, например, в ноябре, выступая на Инвестиционном форуме, М. Мясникович заявил, что «по поручению президента правительство сняло

¹ В Белоруссии выпускают разбавители российского бюджета // *Новая газета* [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://www.novayagazeta.ru/politics/52221.html>.

² См.: http://www.belta.by/ru/all_news/economics/Mjasnikovich-potreboval-uskorit-modernizatsiju-belorusskix-predpriyatij_i_606135.html.

все ограничения на приватизацию предприятий государственной собственности... Любое предприятие может быть приватизировано». Не прошло и нескольких дней, как А. Лукашенко опроверг это утверждение, объявив лишь о точечной приватизации в отдельных отраслях.³

В отношении поиска внешнего финансирования год завершился с перевесом в сторону позиции президента, по крайней мере на словах. Так, встречаясь в конце декабря со студентами БГУИР (буквально на следующий день после возвращения из Москвы), А. Лукашенко объявил о согласии российского руководства выделить USD 2 млрд на модернизацию белорусских предприятий.⁴

Программа «модернизации»

В 2012 году правительство трижды — в феврале, мае и июне — поручало руководителям госорганов завершить в месячный срок подготовку планов модернизации существующих и создания новых производств.⁵ «Каждое предприятие должно иметь план модернизации, — заявил М. Мясникович. — Все планы должны быть индивидуальными, однако выходные данные, по которым осуществляется контроль, а также цель, которая ставится, — едины».⁶ Сентябрьское постановление Совмина закрепило ключевые промышленные предприятия за высшими чиновниками, которые должны курировать соответствующие модернизационные проекты.⁷ Особая значимость в этих планах придаётся инвестпроектам — снова и снова глава правительства указывает предприятиям на необходимость поиска внешних источников финансирования, вместо того чтобы по привычке полагаться на государственный бюджет.

Всю осень М. Мясникович работает с инвесторами, как в зарубежных поездках (Вьетнам, Мьянма, Казахстан, Индия, Бангладеш), так и дома. Зачастую его высказывания воспри-

³ <http://bdg.by/news/economics/18988.html>

⁴ http://www.gazeta.ru/business/news/2012/12/21/n_2676529.shtml

⁵ http://www.belta.by/ru/all_news/economics/Mjasnikovich-potreboval-uskorit-modernizatsiju-belorusskix-predprijatij_i_606135.html

⁶ <http://belapan.com/archive/2012/12/10/593293/>

⁷ <http://www.government.by/ru/solutions/1879>

нимаются как осторожная попытка переключить внимание инвесторов на правительство и таким образом мягко обойти абсолютные полномочия главы государства в принятии решений по инвестпроектам.

Так, выступая на VII Белорусском инвестиционном форуме в Минске, премьер предложил инвесторам обращаться лично к нему с предложениями и вопросами: «Если вы столкнулись с проблемами инвестирования — сообщите в мой офис, если у вас есть предложения по улучшению инвестиционного процесса — дайте мне знать, если у вас есть возможность реализации инвестпроекта — напишите мне об этом». В том же духе высказался и министр экономики Николай Снопков в ходе Всемирной недели предпринимательства, призвав инвесторов не политизировать обычные бизнес-процессы и «не грузить высшее руководство».

Судя по участвовавшим в этот период заявлениям о недопущении «номенклатурной приватизации» и «попытках распродать страну», А. Лукашенко понимает, что программа модернизации может подготовить почву для расшатывания централизованной системы, созданной Администрацией президента для контроля чиновничества и директората. Поэтому на протяжении года, особенно во второй его половине, активизируются поездки президента в регионы, на предприятия, где увольнения и новые назначения производятся буквально «на ходу».⁸ Однако, несмотря на такие решительные шаги, сопровождаемые следующими одна за другой угрозами самых жёстких кар, невозможно отделаться от впечатления, что этот фейерверк уже не вызывает прежнего трепета у подчинённых. Так, по прошествии некоторого времени часто выяснялось, что «уволненные» директора продолжают спокойно работать на прежних местах, а положение проблемных предприятий существенным образом не меняется.⁹

Осознавая стремительно снижающуюся эффективность публичных «разносов», глава государства одновременно пытается стимулировать энтузиазм чиновников материально. На протяжении всего года идут разговоры о

⁸ <http://afn.by/news/i/175369>

⁹ <http://www.belaruspartisan.org/economic/226278/>

повышении заработных плат в госаппарате (под номинальным предлогом сокращения численности), а высшим чиновникам находят всё новые и новые места «дополнительного приработка» в различных наблюдательных органах, советах и банках.

Сохранение контроля над социально-экономической ситуацией

Ближе к концу года вновь обострились противоречия по экономическим вопросам между правительством и президентом. Так, выступая на ноябрьском инвестиционном форуме, Михаил Мясникович констатировал, что реальный рост ВВП не совпадает с прогнозным. Но, как подчеркнул премьер-министр, приоритетом для правительства сегодня является не количество, а качество. «Мал золотник, да дорог — мы должны иметь реальный экономический рост. Мы полагаем, что в этом году белорусская экономика обеспечивает оздоровление, и главная цель остаётся в том, чтобы был стабильный экономический рост, реальный экономический рост», — сказал руководитель правительства.¹⁰

Однако спустя всего несколько дней, принимая с докладом М. Мясниковича, президент вывел премьера из этого благодушного настроения и в категоричной форме потребовал обеспечить выполнение всех показателей 2012 года, особенно — по росту ВВП. Премьер заверил президента в безусловном выполнении всех поручений, хотя на тот момент, по итогам десяти месяцев, рост ВВП составил 2.5%, и даже чудо не смогло бы довести его до запланированного показателя в 5.5% за оставшиеся два месяца.¹¹

Чуда не произошло, рост ВВП остался на уровне реалистичных планов правительства конца 2011 года, однако странном образом никакой отставки ни правительства, ни премьера не последовало. А уже в самом начале 2013 президент

¹⁰ http://www.belta.by/ru/all_news/economics/Ekonomika-Belarusi-obespechivaet-realnyj-i-stabilnyj-ekonomicheskij-rost—Mjasnikovich_i_615529.html

¹¹ <http://belapan.com/archive/2012/11/20/588886/>

решительно отрицал, что каким-то образом влияет на экономическое планирование правительства.¹²

В области работы с иностранным инвесторами правительству, и лично Мясниковичу, выпало сглаживать имиджевые последствия президентского решения о внезаконодательной процедуре национализации кондитерских фабрик «Коммунарка» и «Спартак», представляя это решение единичным и тщательно продуманным.¹³ Несмотря на заверения Мясниковича, этот инцидент, судя по всему, произвёл глубокое впечатление на потенциальных инвесторов. Главная приманка Беларуси — возможность получения высокой прибыли при наличии «особых» условий — показала свою оборотную сторону.

Важный аспект развития экономики — безработица и связанная с ней трудовая миграция — также не вызвал особого беспокойства правительства. Представляется, что с фактом оттока представителей востребованных профессий — строителей, врачей, учителей — правительство смирилось как с неизбежностью и даже попыталось найти в этом светлые стороны.¹⁴

В социальной сфере во второй половине года главным ньюсмейкером правительства стал вице-премьер Анатолий Тозик. Вице-премьер получил известность как пропагандист перенимания — в самых разных областях социальной политики — опыта Китая, где он работал в качестве посла в 2006 — 2010 годах. Его заявления об искоренении социального иждивенчества, сокращении количества бесплатных услуг, оказываемых государством, прекращении финансирования высшего образования по ряду «ненужных государству» специальностей вызывали беспокойство, поскольку шли вразрез с по крайней мере официально заявляемой социальной политикой государства.¹⁵ Заявление вице-преьера о том, что «со-

¹² <http://news.tut.by/politics/330346.html>

¹³ http://www.belta.by/ru/all_news/economics/V-Belarusi-ne-budet-nikakoj-revizii-sobstvennosti-inostrannyx-investorov—Mjasnikovich_i_615484.html

¹⁴ http://www.belta.by/ru/all_news/economics/Belarus-mogla-by-imet-doxod-ot-trudovoj-migratsii-stroitelej—Mjasnikovich_i_613970.html

¹⁵ http://www.belta.by/ru/all_news/society/Tozik-schitaet-krajnevazhnym-ujti-ot-izlishnej-opeki-ljudej-gosudarstvom_i_619109.html

циальная сфера не имеет больше права нагружать реальный сектор экономики», дало ряду аналитиков повод говорить о том, что социально ориентированная модель белорусского государства уступает место промышленно-, и в частности экспортно-, ориентированной модели.

Несмотря на многочисленные публичные выступления главы государства, в них удивительным образом не наблюдалось открытой полемики с вице-премьером (вплоть до весны 2013). Более того, когда в декабре на встрече со студентами БГУИР А. Лукашенко поднял вопрос о стоимости образования в Беларуси, заявив, что «с оплатой уже за образование, в том числе высшего, надо тормозить. Потому что мы уже и так задрали цены на образование, что мы скоро превратимся в цены впереди планеты всей», правительство фактически проигнорировало это указание. В конце года последовало очередное повышение цен на образовательные услуги, а на вопрос журналистов, каким образом это согласуется с позицией главы государства, министр образования Сергей Маскевич ответил, что ресурсов для снижения оплаты за обучение нет, а равно и необходимости в этом.¹⁶

Заключение

В 2012 году государственное управление в Беларуси по-прежнему ориентировалось на сохранение *status quo*, несмотря на постоянные заявления о готовящейся в стране модернизации. Интересы высшего чиновничества, как представляется, всё больше расходятся с интересами политического руководства страны. Дальнейшее развитие взаимоотношений между ними будет практически полностью определяться позицией России в отношении приватизации ключевых белорусских предприятий.

Если политика российского правительства по отношению к Беларуси сведётся к выделению кредитов под минимальные обязательства, можно предположить, что высшее чиновничество и директорат будут не готовы к открытому отстаиванию своих интересов в приватизации, предпочитая участвовать в

¹⁶ <http://n1.by/news/2012/12/22/506340.html>

распределении средств под «прикрытием» программы модернизации. Если же российские власти будут оказывать на белорусское руководство давление с целью вынудить его к передаче в той или иной форме ряда наиболее привлекательных белорусских предприятий в собственность российских компаний в обмен на кредиты и иные формы экономической поддержки, баланс сил между политическим руководством и правительством может существенно измениться. Можно предположить, что, придя к заключению о почти полной зависимости существования Беларуси от расположения, а вернее — appetитов руководства России, целый ряд чиновников придёт к решению гарантировать своё будущее благосостояние за счёт лоббирования интересов российских компаний. До какой степени эти устремления разделяются высшими чиновниками белорусского правительства, станет понятно уже в 2013 году.

Таким образом, развитие государственного управления в Беларуси входит в фазу неопределённости. Хотя преждевременно говорить о расколе в структуре власти, тем не менее наличие сомнений в её монолитности уже отражает принципиально новую ситуацию. Высшее чиновничество не выглядит «созревшим» для формирования и отстаивания единой позиции, и более того, нет оснований предполагать, что это «созревание» однозначно наступит в обозримом будущем. На сегодняшний день очевидно, что в правительстве отсутствуют серьёзно настроенные реформаторы, готовые пожертвовать расположением политического руководства ради проталкивания необходимых реформ.

Самый серьёзный негативный тренд, который, вероятно, продолжится в будущем году, — это всё более явная ориентация чиновничества на обеспечение личного будущего вместе с проработкой различных вариантов его «страхования». Развитие событий в 2013 году будет зависеть от того, какой вариант покажется белорусским управленцам более перспективным — старая добрая модель выколачивания кредитов из России, приватизация (номинальная или формальная) в смычке с директором или приватизация, «продавленная» Россией.

СИЛОВЫЕ СТРУКТУРЫ: ЗАРОЖДЕНИЕ НОВЫХ ЭЛИТ

Алексей Медвецкий

Резюме

Прошедший год показал, что президент Лукашенко пользуется достаточным доверием во всех силовых структурах и располагает необходимыми инструментами для того, чтобы последовательно проводить болезненную реформу в правоохранительных органах. Ожидать противодействия высшему руководству страны со стороны силовиков нет оснований, поскольку президент сумел нейтрализовать все неподконтрольные ему группы. Вероятным источником нестабильности выстраиваемой системы силовых элит является как раз её прогрессирующее замыкание на фигуру Александра Лукашенко, который остаётся главным, а с 2012 и единственным гарантом соблюдения интересов силовиков. Такая конфигурация повышает риски для всех субъектов белорусского государства и общества в случае возможной – по разным причинам – утраты президентом контроля над государством и поэтому существенно снижает вероятность преемственности власти в Беларуси в среднесрочной перспективе.

Тенденции:

- замыкание системы силовых органов на Александра Лукашенко, который в свою очередь всё более зависит от силовых элит;
- ликвидация параллельных кланов, что снижает вероятность преемственности власти в Беларуси;
- возрастание элитаризации сотрудников силовых органов как в системе государственного управления, так и в обществе.

1. Президент Лукашенко – единственный гарант соблюдения интересов силовиков

Начатая в конце 2011 года реформа системы правоохранительных органов Беларуси продолжается. Первым её этапом явилось завершение формирования Следственного комитета (СК), который к концу 2012 приобрёл кадровую и организационную целостность, а также нового руководителя Валентина Шаева.

Второй этап начался в 2012 году, он связан с перестройкой самого многочисленного силового органа республики – Ми-

нистерства внутренних дел — под руководством нового министра Игоря Шуневича. Если реализация первого этапа уже привела к видимым статистическим результатам (снижение количества необоснованно возбуждённых уголовных дел, повышение качества предварительного следствия), то реформа МВД далека от завершения, что обусловлено амбициозными планами по сокращению численности и реорганизации структуры милиции.

В целом, за прошедший год в республике наблюдалось снижение уровня преступности. Общее количество зарегистрированных преступлений существенно сократилось по сравнению с 2011 годом — с 132 052 до 102 127 (на 22.7%). Отмечено также сокращение числа особо тяжких преступлений — с 1 846 до 1 685 (на 8.7%) и тяжких преступлений — с 9 467 до 6 815 (на 28%).¹ Наиболее вероятно, что это является прежде всего эффектом создания Следственного комитета, а именно разведения оперативно-разыскных и следственных функций между разными ведомствами, что повысило ответственность их сотрудников.

Например, только за первое полугодие 2012 года принято более 9 000 решений об отказе в возбуждении уголовного дела. Отмечается и повышение качества предварительного следствия, что заметно по снижению количества дел, направленных прокуратурой на повторное предварительное расследование.² Приведённые данные свидетельствуют о том, что назначенные президентом новые руководители основных правоохранительных органов — Генеральной прокуратуры, СК и МВД — успешно решают двойную задачу: контролируют и ход реформы, и криминальную ситуацию в обществе, и в частности в деловых и номенклатурных кругах Беларуси.

Тем не менее на этом позитивном фоне успешной работы правоохранительных органов резко выделяются два знаковых

¹ Данные озвучены на коллегии Генеральной прокуратуры Республики Беларусь 25 января 2013 года; см.: <http://prokuratura.gov.by/?guid=93865>.

² Из интервью заместителя председателя Следственного комитета В. Шаева *Народной газете* 21 августа 2012 года; см.: http://www.ng.by/ru/issues?art_id=68446.

инцидента, которые продемонстрировали системную уязвимость сразу трёх других силовых ведомств республики — Государственного пограничного комитета (ГПК), Министерства обороны (МО) и Комитета государственной безопасности (КГБ). В свою очередь, способ нейтрализации этих уязвимостей показывает, что единственным гарантом успешного согласования интересов силовых элит остаётся действующий президент Лукашенко.

1.1. Системная уязвимость в охране воздушного пространства

Пятого июля 2012 года легкомоторный самолёт под управлением двух граждан Швеции без соответствующего разрешения пересёк литовско-белорусскую границу, сбросил над городами Ивенец и Минск игрушечных плюшевых медведей и беспрепятственно вернулся обратно в Литву. Эта акция, организованная шведским рекламным агентством *Studio Total* при поддержке редакции интернет-сайта «Хартия'97», вошла в историю как «плюшевая бомбардировка». После месячного разбирательства Александр Лукашенко отправил в отставку за ненадлежащее исполнение служебных обязанностей председателя ГПК И. Рачковского и командующего ВВС и войсками ПВО Д. Пахмелкина.

Кроме того, о неполном служебном соответствии предупреждены министр обороны Ю. Жадобин и начальник Генерального штаба ВС, первый заместитель министра обороны П. Тихоновский. Госсекретарю Совета безопасности Л. Мальцеву и председателю КГБ В. Зайцеву объявлен выговор. КГБ Беларуси возбудил уголовное дело по ч. 3 ст. 371 УК (незаконное пересечение государственной границы, совершённое организованной группой).

Скандалная акция обнаружила не только системную уязвимость в охране государственной границы Республики Беларусь в воздушном пространстве, но и показала низкий уровень координации белорусских и литовских силовых ведомств, ответственных за организацию приграничного воздушного движения. С белорусской стороны это, прежде всего, Госпогранкомитет, Министерство обороны (войска

ПВО) и Департамент по авиации Министерства транспорта и коммуникаций.

В частности, обнаружилось, что белорусские пограничники должны обеспечивать визуальный контроль над воздушной границей и в случае нарушения передавать информацию в войска ПВО. Согласно официальной версии, именно это «слабое звено» в координации ГПК и Минобороны явилось причиной успеха шведской акции: дежурный пограничник не передал информацию о нарушении границы, а подразделение ПВО не было переведено в режим повышенной боеготовности и поэтому не обнаружило самолёт и не пресекло его полёт. В январе 2013 года за нарушение правил несения пограничной службы старший прапорщик погранпоста «Субботники» приговорён к двум годам лишения свободы с отбыванием наказания в колонии усиленного режима.

Следует отметить, что дерзкая акция имела успех не только в политическом, но и в информационном плане, поскольку сопровождалась внушительной пиар-поддержкой в российских и мировых СМИ на фоне низкой ответной пиар-активности белорусских государственных служб. В результате, информационное пространство заполнил нарратив о слабости белорусской системы ПВО, а также конспирологические подозрения в том, что на западной белорусской границе якобы действует коридор для «неофициальных грузоперевозок».

Жёсткая реакция Александра Лукашенко на этот инцидент показала, что глава государства в достаточной мере контролирует персонал ГПК и Минобороны, чтобы осуществить указанные дисциплинарные взыскания без видимого риска для устойчивости государственной власти. Отставки в руководстве Министерства транспорта и коммуникаций и Департамента по авиации проводились без привлечения внимания широкой публики и официально не связывались с «плюшевым десантом».

1.2. Кризис управления в КГБ

В октябре из неофициальных источников стало известно о том, что офицер Минского межрайонного отдела Управления КГБ по Минску и Минской области покончил жизнь самоубий-

ством. Девятого ноября президент Лукашенко освободил председателя КГБ В. Зайцева от выполнения обязанностей, поскольку его нахождение в должности «могло воспрепятствовать объективному проведению разбирательства». О чрезвычайном характере ситуации свидетельствовал тот факт, что временно исполняющим обязанности председателя КГБ назначен не один из заместителей В. Зайцева, а Госсекретарь Л. Мальцев. При этом расследование инцидента проводили сотрудники Следственного комитета и Генеральной прокуратуры. Позднее председателем КГБ был назначен бывший председатель Следственного комитета Валерий Вакульчик.

Из заявлений президента Лукашенко можно сделать вывод, что трагический инцидент с гибелью офицера явился следствием некоего внутреннего управленческого конфликта в КГБ, в ходе которого на сотрудника оказывалось чрезмерное давление. В частности, президент отметил, что *«жёсткой рукой надо искоренять предательство интересов государства, коррупцию, бездеятельность. Но в то же время надо доверять людям, помочь оступившимся, попавшим в беду»*³.

Есть основания полагать, что трагический инцидент в КГБ является побочным эффектом начатой в 2011 году реформы следственного аппарата. Создание Следственного комитета существенно сузило следственные полномочия КГБ. Как уже отмечалось, комитет начал компенсировать этот недостаток активизацией деятельности в других сферах, и прежде всего в сфере пресечения нелегальной миграции.⁴ Тем не менее вероятны и внутренние негативные последствия, связанные со снижением неформального влияния ведомства.

В частности, в результате реформы КГБ лишился полномочий в расследовании ряда коррупционных преступлений против порядка осуществления экономической деятельности, а также ряда преступлений против собственности. После проведённой реформы предварительного следствия, из экономических преступлений в сфере ответственности КГБ осталось

³ Из материалов совещания по вопросам деятельности органов системы обеспечения национальной безопасности 9 ноября 2012 года; см.: <http://www.president.gov.by/press141237.html#doc>.

⁴ Медвецкий А. Силловые структуры: консервативная реформа // *Белорусский ежегодник 2011*. Минск, 2012.

лишь право расследовать «Контрабанду» и «Незаконный экспорт или передачу в целях экспорта объектов экспортного контроля».

Сложный переходный период и связанное с ним перераспределение влияния (архивов и неформальных связей) от сотрудников КГБ к персоналу Следственного комитета объективно представляют угрозу для всей системы силовых органов и — шире — для системы государственного управления. Вероятно, именно эта угроза заставила президента Лукашенко оперативно и жёстко вмешаться в инцидент с гибелью офицера КГБ и устранить возросшие риски. Так же, как и в случае с «плюшевой бомбардировкой», это вмешательство президента следует оценить как успешное, несмотря на демонстративный и пока до конца не расследованный инцидент со взрывом возле здания УКГБ по Витебской области 11 ноября.

2. Демистификация старых и рождение новых силовых элит

В отношении действующих групп влияния главным итогом года следует признать демистификацию условной «группы Виктора Лукашенко». Описанные выше кадровые перестановки, проведённые его отцом и начальником Александром Лукашенко, обнаружили, что «группа Виктора» является в гораздо большей степени порождением белорусского экспертного сообщества, нежели действительно влиятельным и разветвлённым кланом среди силовиков.

В частности, описанные выше громкие и быстрые отставки И. Рачковского, В. Зайцева, а также экстренный перевод В. Вакульчика в КГБ продемонстрировали, что «группа Виктора» является прежде всего неформальным клубом, который может обеспечить своим членам быстрый карьерный взлёт, но не имеет глубоко укоренённой структуры в соотв. силовых органах. Эту оценку подтверждает тот факт, что новый председатель Валентин Шаев сразу же инициировал структурную оптимизацию, в результате чего в Следственном комитете упразднён ряд созданных при В. Вакульчике контрольно-аналитических служб в центральном аппарате и региональных

управлениях, что привело к смещению на другие должности более 70 сотрудников.⁵

Главным и наиболее влиятельным силовым органом в Беларуси объективно становится Следственный комитет — прежде всего, за счёт сосредоточения в нём следственных полномочий по большинству антикоррупционных статей УК. Это происходит на фоне ослабления влияния МВД, которое последовательно превращается исключительно в орган охраны правопорядка. В этой связи наиболее показательны мнения, звучащие на уровне президента Лукашенко, о необходимости реорганизации Главного управления по борьбе с организованной преступностью и коррупцией МВД, чьи функции вероятнее всего перейдут к Главному управлению расследований в сфере организованной преступности и коррупции СК.

В свою очередь, в самом Следственном комитете наблюдается рост влияния бывших сотрудников прокуратуры, которая по закону должна осуществлять надзор над следствием. В частности, новый председатель СК В. Шаев является прокурорским работником во втором поколении, а его заместитель А. Швед работал заместителем Генерального прокурора до 2011 года.

Кроме того, наблюдается выраженная тенденция элитаризации сотрудников силовых органов в обществе. Изменённые в январе указом № 13 правила жилищного кредитования не затронули силовиков, которые сохранили право строить жильё по льготным 5%-м кредитам. Далее, 13 июля подписан, а в сентябре вступил в силу закон № 417-З, который перевёл рассмотрение гражданских и уголовных дел в отношении сотрудников силовых органов в подсудность межгарнизонных военных судов.

Наконец, в 2012 году Академия МВД прекратила набор по специальности «Судебно-прокурорско-следственная деятельность» в связи с отсутствием потребности Следственного комитета в подготовке специалистов на I ступени высшего образования. Взамен в августе руководство СК договорилось о

⁵ Из интервью председателя Следственного комитета В. Шаева газете *СБ — Беларусь сегодня* от 24 января 2013 года; см.: <http://www.sb.by/post/142505/>

сотрудничестве с Академией управления при Президенте Республики Беларусь. В феврале 2013 при участии руководителей основных силовых органов создана межведомственная рабочая группа с целью реформирования всей системы высшего юридического образования.

Заключение

Реформа громоздкой системы силовых органов Беларуси проходит в целом успешно. Разделение функций между следственными, оперативно-разыскными органами и органами охраны правопорядка объективно создаёт более благоприятные условия для защиты прав рядовых граждан.

Однако главные риски представляет процесс формирования силовых элит. Сегодня он проходит в закрытом режиме и под контролем президента Лукашенко, который оказывается единственным центром согласования интересов силовиков, а также гарантом соблюдения взаимных интересов между силовиками, номенклатурой и бизнесом. Опасность такой конфигурации состоит в том, что в случае утраты — по разным причинам — Александром Лукашенко способности или желания выполнять свои медиаторские функции, его будет крайне сложно заменить, что чревато возрастанием рисков как для государственной власти, так и для системы общественной безопасности.

Таким образом, продолжающаяся реформа силовых органов повышает взаимную зависимость президента Лукашенко и новых силовых элит, что в среднесрочной перспективе сводит к минимуму вероятность преемственности власти в Беларуси.

ВООРУЖЁННЫЕ СИЛЫ: ДЕГРАДАЦИЯ ОБОРОННОГО ПОТЕНЦИАЛА

Андрей Поротников

Резюме

Прошедший год запомнится заметной деградацией оборонного потенциала страны, снижение которого приобретает критический характер и вскоре может стать необратимым. Опасность состоит не только и не столько в нарастающем моральном и физическом износе вооружений, сколько в уходе профессионалов, которых заменить кадрами сопоставимого уровня будет крайне проблематично.

Руководство страны продолжает пребывать в плену иллюзий, что надёжная система национальной безопасности может быть дешёвой. Дешевизну и эффективность якобы могут обеспечить: территориальная оборона (ТО); военно-промышленный комплекс (ВПК); участие в Организации договора о коллективной безопасности (ОДКБ).

Тенденции:

- снижение кадрового потенциала оборонного ведомства, общее снижение военного потенциала государства;
- сохранение практики точечных закупок новых вооружений (малыми партиями или единичными экземплярами);
- повышение эффективности имеющегося вооружения за счёт относительно дешёвой модернизации либо организационных мероприятий;
- возрастание роли Китая как перспективного партнёра в области военно-технического сотрудничества (ВТС);
- активность России по установлению контроля над военным потенциалом стран-участниц ОДКБ.

Реализация приоритетов

В начале 2012 года белорусское военное руководство выделило *три* основных приоритета собственной деятельности на год:

- внедрение отечественных беспилотных авиационных комплексов (БАК);

- организация территориальной обороны (ТО);
- идеологическая работа.¹

Успеха удалось достичь только по первому пункту. Закончена разработка БАК «Гриф-1» с радиусом действия в 100 км, который в текущем году начнёт поставляться для нужд Минобороны. Для БАК имеется вся необходимая полезная нагрузка отечественного производства различного назначения (разведка, поиск и наблюдение, радиоэлектронная борьба). Результаты реализации программы «Гриф» будут иметь значение для создания роботизированных комплексов также различного назначения (информационных, разведывательных, боевых). Следует отметить, что планам создания БАК и роботизированных комплексов уделяется повышенное внимание. Слабым местом остаётся отсутствие собственных двигателей.²

Несмотря на провозглашённую приоритетность организации территориальной обороны (ТО), говорить о наличии в стране её действующей системы не приходится. Территориальные войска — основа ТО — существуют практически только на бумаге. Достаточно сказать, что органы управления ими в мирное время должны составлять 1.5–5% от общей численности в военное время (то есть 1800–6000 чел.), что предполагает сопоставимое увеличение численности Минобороны. Однако их функции были просто распределены в качестве дополнительной нагрузки между уже существующими органами военного и гражданского управления.

Специфика руководства ТО требует решения значительного объёма задач и высокого уровня специальной подготовки кадров. Вся подготовка кадров для белорусской ТО заключается в краткосрочном призыве на сборы резервистов численностью до роты и привлечении к учениям гражданских чиновников на 1–3 дня. В итоге нет ни подготовленных ко-

¹ ЖаДобин Ю. *Вооружённые силы — важнейший фактор обеспечения военной безопасности государства* // [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://vsr.mil.by/2012/02/23/vooruzhennyye-sily-vazhnejshij-faktor-obespecheniya-voennoj-bezopasnosti-gosudarstva/>

² *Министерство обороны Беларуси закупает партию «беспилотников» «Гриф-1»* // [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://www.interfax.by/news/belarus/118961>.

мандных кадров, ни подготовленного личного состава территориальных войск. Особая опасность состоит в том, что власти демонстрируют твёрдую уверенность, что ТО — это дешёвый вариант регулярной армии. Между тем это лишь вспомогательный второстепенный компонент, дешевизна которого отнюдь не очевидна.³

Интерес военного ведомства к идеологической работе вызван кадровыми проблемами. Впервые кризис с комплектованием войск на высшем уровне признан в феврале 2012 года. Далее к этому вопросу возвращались ещё несколько раз. Некомплект в ряде воинских частей достигает 20%.⁴ Наибольшую тревогу вызывает то, что после окончания первого пятилетнего контракта молодые офицеры, уже способные самостоятельно выполнять поставленные задачи, зачастую уходят с военной службы. По отдельным специальностям таковых оказалось 25%⁵, а в некоторых частях — до 60%.

Однако проблема кадров — это не только их количество, но и качество. Снижение престижа военной службы повлекло снижение уровня абитуриентов, поступающих в Военную академию. Фактически, Минобороны столкнулось с угрозой люмпенизации, когда основной кадровый состав будет формироваться за счёт лиц, неконкурентоспособных на гражданском рынке труда.

В течение прошедшего года увеличивался размер денежного довольствия военнослужащих, которое к концу 2012 в среднем составило 85% от докризисного 2010 года. В этой ситуации только и оставалось уповать на сознательность и патриотизм. Однако в условиях, когда вместо идеологии в стране имеется бессистемный набор призывов и лозунгов, никак не связанных с реальной жизнью, провал идеологической работы предопределён изначально.

³ *Непосредственная подготовка территориальной обороны* // [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://www.bsblog.info/ neposredstvennaya-podgotovka-territorialnoj-oborony/>.

⁴ *Комбаты: откровенный разговор* // [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://vsr.mil.by/2012/03/06/kombaty-otkrovennyj-razgovor/>

⁵ *Легко ли стать офицером...* // [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://vsr.mil.by/2012/05/04/legko-li-stat-oficerom%E2%80%A6/>.

Военный потенциал: всё ниже и ниже

Хроническое недофинансирование военных потребностей привело к стремительной деградации оборонного потенциала страны. В 2012 году Беларусь фактически лишилась 1/3 парка боевых самолётов (бомбардировщики Су-24 и тяжёлые истребители Су-27). Рассчитывать на закупку новой техники не приходится. Заключённый в декабре 2012 контракт на поставку учебных самолётов Як-130 предусматривает закупку лишь *четырёх* машин (в настоящее время имеется *десять* устаревших учебных самолётов). Похоже, белорусские власти не надеются сохранить даже текущий, и без того опасно низкий, потенциал национальных ВВС. Разочарованием года явилась несостоявшаяся передача Беларуси *восемнадцати* тяжёлых истребителей Су-30, ранее состоявших на вооружении Индии.

В этой ситуации особую важность приобрела поставка в Беларусь из России *восьми* зенитно-ракетных комплексов (ЗРК) С-300ПМУ1 и продолжение поставки ЗРК «Тор-М2Э». С учётом того что договоренности о поставках обеих систем ЗРК достигнуты в период финансового кризиса 2011, а также ввиду отсутствия информации об оплате Беларусью вооружений, высока вероятность их передачи нашей стране на бездежной основе.

Однако и здесь не обошлось без «ложки дёгтя»: С-300ПМУ1 и «Тор-М2Э» производятся только для поставки на экспорт, их закупка собственно для российских нужд не осуществляется. А это означает, что Беларуси передаются вооружения с ограниченным функционалом (отсутствуют новейшие алгоритмы противодействия высокоточному оружию).

В ситуации финансовых ограничений продолжилась работа по повышению эффективности уже имеющихся систем вооружения. В течение всего года велись опытно-исследовательские мероприятия по созданию разведывательно-огневых систем в составе средств огневого поражения и БАК. Но это «латание дыр». Необходимо повышать не только точность, но и дальность, что возможно только путём закупок новых систем или боеприпасов.

Ограниченные возможности внешних закупок вынуждают активно задействовать потенциал отечественного ВПК. Заявлено о принятии на вооружение в 2012 году 35-ти наименований новых образцов военной и специальной техники.⁶ Особо следует отметить комплекс обнаружения маловысотных целей «Роса-РБ», способный создать сплошную по высоте зону контроля.

Традиционно приоритетом являлось создание средств автоматизации управления, связи, передачи данных, защиты информации, радиоэлектронной борьбы, системы противодействия высокоточному оружию, БАК. К концу года закончились опытно-конструкторские работы по отдельным блокам индивидуальной информационно-боевой системы отечественного производства: разработаны образцы нарукавного, карманного и планшетного компьютеров; системы связи и индикации; средства прицеливания, разведки и наблюдения. Однако новинки зачастую поступают малыми партиями или вообще в единичных экземплярах. В марте прошлого года даже пришлось организовать сбор военных руководителей с целью ознакомления с возможностями новой техники и самим фактом её существования.

Несмотря на достаточно успешную работу отечественного ВПК, в части создания и производства именно новой высокотехнологичной продукции не достигнуто значимых результатов. Это вынудило пересмотреть структуру финансирования военных разработок в сторону сокращения количества действующих программ. Средства решено вкладывать только в наиболее перспективные направления, по которым ожидается быстрая отдача.⁷

В 2012 году Министерство обороны пережило серьёзный удар по репутации. Речь идёт об июльском «плюшевом десан-

⁶ *Перспектива – закупка нового и модернизация имеющегося* // [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://vsr.mil.by/2012/12/11/perspektiva%E2%80%AF-zakupka-novogo-i-modernizaciya-imeyushhegosya/>

⁷ Рассмотрены итоги работы подчинённых предприятий и организаций за пять месяцев текущего года и системные меры по стимулированию инновационного развития оборонного сектора экономики; см.: http://www.vpk.gov.by/news/comm_news/1246/

те», в результате которого широкое распространение получило мнение о развале национальной системы ПВО. Что, вообще-то, не соответствует действительности. Несмотря на устаревание оборудования, Беларусь всё ещё располагает, пожалуй, мощнейшей эшелонированной системой ПВО в Европе. С не меньшим успехом плюшевыми медведями можно было «отбомбить» любую европейскую столицу: содержание постоянно функционирующей системы маловысотного радиоконтроля — технически сложная и материально крайне затратная задача. Именно это и следовало разъяснить обществу. Однако белорусские власти сначала отрицали сам факт события, потом были вынуждены его признать и тут же шумно занялись поиском крайних. Что окончательно подорвало доверие населения ко всем заявлениям руководства страны по поводу инцидента.

Военная интеграция в рамках СНГ

Одной из значимых тенденций минувшего года стала реанимация Россией ОДКБ. Ранее в эту организацию направлялись преимущественно высокопоставленные военные чиновники предпенсионного возраста, что свидетельствовало о нефункциональности и невысоком авторитете этой организации. Однако в 2012 в рамках ОДКБ прошёл ряд учений, сценарий которых позволяет предположить подготовку к противостоянию экстремистам в южных регионах СНГ и проведению там операций по стабилизации и принуждению к миру.

Заявлено о переоснащении к 2015 году Коллективных сил оперативного реагирования ОДКБ современными российскими вооружениями. В качестве образца взяты перечни вооружения, состоящего в спецподразделениях российского МВД, которые проводят антиповстанческие действия на Северном Кавказе. Последнее свидетельствует о том, что ОДКБ готовится к противостоянию именно с неконвенционным (т. е. негосударственным) противником, который не располагает тяжёлым вооружением. Об этом же можно говорить, исходя из характеристик воинских частей объединённых сил организации: они высококомобильны и легко вооружены.

В эту же канву (ориентация на парирование угроз для внутренней стабильности, а не на внешнюю агрессию) укладывается и повышенное внимание к проблеме информационной безопасности стран-участниц, особенно к установлению контроля над социальными сетями. При этом не скрывается, что последнее продиктовано событиями «Арабской весны». Активность ОДКБ сопровождается постоянными предложениями о сотрудничестве по афганской проблематике и другим вопросам безопасности в регионе Центральной Азии, адресованными НАТО.

В конце года Кремль пошёл дальше и предложил схему реформирования Вооружённых сил стран-участниц ОДКБ, реализация которой де-факто превратит их в филиалы российских вооружённых сил. Успех этой затеи сомнителен. Достаточно вспомнить историю создания Единой региональной системы ПВО (ЕРС ПВО) Беларуси и России. Тринадцатого февраля 2012 года указом № 65 президент Лукашенко утвердил Соглашение о ЕРС ПВО двух стран. На совместной коллегии военных ведомств Беларуси и России 18 апреля 2012 года стороны определились с архитектурой группировки совместных сил и войск, выработали механизм управления и принятия решений по применению. Однако главный вопрос — вопрос командования, который крайне интересует Москву, — Минск заблокировал. В итоге, как заявил экс-командующий ВВС и ПВО Беларуси генерал-майор Д. Пахмелкин, ЕРС ПВО существует лишь формально.

Кроме того, масштабные планы реформирования ОДКБ так и не были подкреплены соответствующим финансированием. Что ещё более снижает вероятность успешной реализации планов Москвы.

В условиях спешки, с которой Кремль стремится интегрировать военные потенциалы стран-союзниц, белорусские власти вполне здраво оставили открытыми для себя как можно больше «дверей». Беларусь активно участвует в программе партнёрства и сотрудничества с НАТО. Кризис в политических отношениях с Западом явно не повлиял на интенсивность контактов по линии Беларусь — НАТО; антинатовская риторика белорусских властей слабо увязывается с их реальными действиями.

Фактор Китая

2012-й год примечателен активизацией военно-технического сотрудничества с КНР. Впервые Пекин предоставил помощь — 22 легкобронированных автомобиля «Дунфэн Мэнши», поступивших на вооружение Сил специальных операций. Объявлено о планах в течение трёх лет запустить спутник связи совместными силами двух стран. При этом Минск демонстративно подчеркнул, что Россия не имеет отношения к этому проекту.⁸

Неоднократно обе стороны публично заявляли о стратегическом характере военного сотрудничества. В их риторике появились фразы о «вечной братской дружбе» между КНР и Беларусью и их армиями.⁹ Ранее «вечными братьями» для белорусов были только русские.

В ноябре на территории Китая состоялась вторая совместная тренировка «Стремительный орёл». В ходе мероприятия белорусский контингент пользовался китайским стрелковым оружием, что можно рассматривать как его своеобразную рекламу. С учётом этого, новый смысл приобретает заявление А. Лукашенко во время встречи с министром обороны Ю. Жадобиным 13 ноября 2012 относительно нерациональности приобретения бывших в употреблении вооружений. Небольшой размер военного бюджета Беларуси делает КНР перспективным источником приобретения нового вооружения. В последние годы китайское вооружение сделало качественный рывок при конкурентной цене.

В настоящее время стороны демонстрируют намерение и дальше развивать военное сотрудничество. Шестого декабря 2012 года президент Лукашенко утвердил проект соглашения «О статусе воинских формирований Китайской Народной Республики, временно находящихся на территории Республики Беларусь, и воинских формирований Республики Бела-

⁸ *Беларусь и Китай в течение трёх лет создадут спутник связи* // [Электронный ресурс] Точка доступа: http://vpk.name/news/71118_belarus_i_kitai_v_techenie_3_let_sozdadut_sputnik_svyazi.html.

⁹ *От Бреста до Пекина: территория дружбы* // [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://vsr.mil.by/2012/07/17/ot-bresta-do-pekina-territoriya-druzhby/>

русь, временно находящихся на территории Китайской Народной Республики, для проведения совместных учений (тренировок)».

Сотрудничеству с Китаем способствует идеологическая близость политических режимов двух государств. Хотя наиболее вероятными мотивами интереса Пекина к Минску являются следующие: стремление оказывать влияние через Беларусь на ОДКБ; получение доступа к белорусским и — опять же через Беларусь — российским военным технологиям; продвижение продукции китайского ВПК на новые рынки.

Заключение

По итогам 2012 года можно констатировать, что ОДКБ трансформируется из оборонительного объединения в структуру с жандармскими функциями, нацеленную прежде всего на поддержание внутренней стабильности в государствах-членах. Что, с другой стороны, означает снижение угрозы военного противостояния России и Запада. Именно с этим связана известная пассивность Москвы в придании ЕРС ПВО Беларуси и России завершённой формы. В этой ситуации участие нашей страны в ОДКБ диктуется исключительно возможностью получения преференций материального характера со стороны Кремля, а не наличием внешних угроз безопасности государства.

Военное ведомство Беларуси находится в конце очереди за бюджетным «пирогом». Политическое руководство страны не учитывает важность сохранения оборонительных возможностей государства на должном уровне. Это связано с отсутствием реальной военной угрозы, а гипотетические угрозы (например, конфликт с НАТО) планируется парировать за счёт союзнических отношений с Россией. Поэтому отсутствуют основания полагать, что в обозримом будущем тенденция деградации национального военного потенциала будет преодолена.

Белорусские власти продолжили активно развивать военно-техническое сотрудничество с Китаем и, по всей видимости, будут делать это и в дальнейшем, причём демонстративно, с целью оказать воздействие на Россию. Однако поставки вооружений из КНР могут сыграть важную роль в обеспечении обороноспособности страны.

ПАРЛАМЕНТ: НЯЗМЕННАСЦЬ ПРЫ НЯЗНАЧНЫХ ЗРУХАХ

Андрэй Казакевіч

Рэзюме

Асноўны палітычны вынік года засведчыў нязменнасць палітычнай архітэктуры: у парламент прайшлі толькі праўладныя кандыдаты, апазіцыя па-ранейшаму не прадстаўленая. Па выніках выбараў найвышэйшае кіраўніцтва парламента засталася практычна без зменаў. Разам с тым парананне новага складу парламента з папярэднімі дэманструе некаторыя новыя тэндэнцыі. *Па-першае*, былі зробленыя захады па значным абнаўленні дэпутацкага корпусу – доля перабраных на наступны тэрмін дэпутатаў аказалася самай нізкай за ўсю гісторыю Палаты прадстаўнікоў. *Па-другое*, змянілася палітычная структура парламента. Большасць мандатаў атрымалі прадстаўнікі грамадскага аб'яднання «Белая Русь». Акрамя гэтага, у ніжняй палаце парламента упершыню з 2004 года была ўтвораная парламенцкая група. Вынікі выбараў таксама паказалі далейшы заняпад традыцыйных лаяльных уладзе палітычных структур, у прыватнасці Камуністычнай партыі Беларусі (КПБ). Варта яшчэ адзначыць павелічэнне колькасці кіраўнікоў сярэдняга ўзроўню ў парламенце, як і нязначнае амаладжэнне дэпутацкага корпусу.

Заканатворчая дзейнасць адбывалася ў рамках прынятых правілаў гульні. Дэпутаты ініцыявалі толькі адзін законапраект, рэшту прадставілі ў парламент Савет міністраў ці (радзей) прэзідэнт. Усе праекты законаў, вынесеныя на абмеркаванне, былі ўхваленыя дэпутатамі, таксама былі прынятыя да ведама ўсе дэкрэты прэзідэнта.

У 2012 годзе збольшага канстатуецца зніжэнне знешнепалітычнай актыўнасці, што можна патлумачыць не толькі знешнепалітычнай ізаляцыяй, але і падрыхтоўкай да выбараў.

Тэндэнцыі:

- некаторыя змены ў прынцыпе фарміравання парламента: значна абноўлены дэпутацкі корпус, прадстаўнікі «Белай Русі» склалі большасць у парламенце, была ўтвораная першая за апошнія восем год дэпутацкая група;
- павышэнне долі кіраўнікоў сярэдняга ўзроўня, а таксама нязначнае амаладжэнне дэпутацкага корпусу;
- захаванне ўсталяванай ў 2000-х ролі парламента ў законатворчым працэсе: нізкі ўзровень ініцыятывы дэпутатаў, ухваленне ўсіх нарматыўных актаў, накіраваных ўрадам і прэзідэнтам;
- пэўнае зніжэнне знешнепалітычнай актыўнасці парламента.

Без сумневу, у 2012 годзе найбольш значнай падзеяй для парламента сталі чарговыя выбары. Іх палітычныя вынікі нельга назваць нечаканымі (як і вынікі любой парламенцкай кампаніі з 1995 года) — усе мандаты атрымалі асобы, вызначаныя выканаўчымі структурамі. Тым не менш аналіз дэпутацкага корпусу дае магчымасць зафіксаваць асобныя тэндэнцыі, якія адрозніваюць абраны склад парламента ад папярэдніх, што можа сведчыць пра спробы трансфармаваць прыныцп яго фарміравання і палітычную ролю.

Перад выбарамі 2012 года, як і папярэднімі ў 2008, цыркулявала шмат чутак пра магчымую палітычную рэформу, у прыватнасці пра стварэнне на аснове грамадскага аб'яднання «Белая Русь» партыі ўлады.¹ Па розных прычынах гэтага не адбылося, аднак, калі вынікі выбараў 2008 можна назваць кансерватыўнымі паводле большасці параметраў (склад дэпутацкага корпусу, калектыўная актыўнасць дэпутатаў і г. д.), то ў 2012 заўважныя пэўныя навацці, хаця цяжка сказаць, ці прывядуць яны да сутнасных зменаў ролі і палітычных функцый заканадаўчага органа.

Абнаўленне складу

Першым вартым увагі фактам можна назваць сапраўды значнае абнаўленне дэпутацкага корпусу. Па выніках выбараў 2012 года толькі 21 дэпутат (19.1%) захавалі свае мандаты, што з'яўляецца самым высокім узроўнем ратацыі за ўсю гісторыю Палаты прадстаўнікоў. Па выніках папярэдніх выбараў колькасць пераабраных дэпутатаў вагалася ад 27 да 40% ад агульнага складу (табл. 1).

Табліца 1. Доля дэпутатаў, пераабраных на новы тэрмін, ад агульнага складу дэпутацкага корпусу, %

	2000	2004	2008	2012
Доля пераабраных	33.6	40.0	27.3	19.1

Гэта сведчыць пра тое, што заявы пра неабходнасць аднаўлення заканадаўчай улады былі выкананыя (прынамсі фармаль-

¹ Крыху больш падрабязна гл.: Казакевіч А. Парламент: знешнія абставіны і чуткі пра рэформы // *Белорусский ежегодник 2011*. Мінск, 2012. С. 43 — 44.

на), а некаторая занепакоенасць у зніжэнні палітычнай мабільнасці прывяла да спробы змяніць прынцып фарміравання парламента. Хаця падзеі 2012 яшчэ не даюць магчымасці зрабіць выснову, ці гэта будзе мець сутнасныя палітычныя наступствы.

Змены палітычнай структуры

Акрамя ўзроўню ратацыі варта адзначыць змены ў палітычнай структуры парламента. Стварэння «партыі ўлады» па розных прычынах не адбылося, тым не менш уплывы адпаведных праектаў можна назіраць у новым складзе дэпутацкага корпусу. Па выніках выбараў дэпутатамі сталі 63 прадстаўнікі грамадскага аб'яднання «Белая Русь», ці 57.3% ад агульнага складу.² Такім чынам, прадстаўнікі гэтай палітычнай арганізацыі, звязаныя з супольнай іерархіяй па-за межамі парламента, складаюць большасць у парламенце, што з'яўляецца дастаткова новай сітуацыяй для Беларусі.

Акрамя гэтага па выніках выбараў 2012 адбыўся канчатковы заняпад традыцыйных партыйных структур, які назіраўся з 2000 года, — у парламент увайшлі толькі пяць прадстаўнікоў партый, што ёсць самым нізкім паказчыкам за ўсю сучасную гісторыю. Вынікі канчаткова зафіксавалі спыненне спробаў стварэння заўважнай палітычнай арганізацыі на аснове КПБ, якая, паводле чутак, у сярэдзіне 2000-х разглядалася як магчымая аснова партыі ўлады. КПБ атрымала толькі тры мандаты (у 2008 — шэсць), па адным месцы ў парламенце атрымалі прадстаўнікі Беларускай аграрнай партыі і Рэспубліканскай партыі працы і справядлівасці (табл. 2).

Табліца 2. Партыі ў Палаце прадстаўнікоў, %

	2000	2004	2008	2012
Прадстаўнікі партый	13.6	10.9	6.4	4.55
КПБ	5.5	7.3	5.5	2.7
АП	3.6	2.7	0.9	0.9

² Выборы в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь пятого созыва (сборник электоральной статистики). Минск, 2012. С. 7 [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-PPNS5-Itogi.pdf>.

Ужо падчас першай сесіі Палаты прадстаўнікоў адбылася яшчэ адна істотная навацыя ў дзейнасці парламента. Дванаццаціга снежня 2012 была ўтвораная першая за апошнія восем год дэпутацкая група — «Ініцыятыва». На пачатку 2000-х дзейнасць па стварэнні палітычных і непалітычных дэпутацкіх груп у парламенце была дастаткова актыўнай. Больш за тое, аформілася нават апазіцыйная фракцыя — «Рэспубліка». Але пасля выбараў 2004 гэта практыка спынілася, і да 2012 года парламенцкія групы як формы калектыўнай актыўнасці дэпутатаў не ўтвараліся.

Палітычная аснова новай дэпутацкай групы дастаткова выразна праглядаецца у асобе старшыні Мікалая Іванчанкі — былога генеральнага дырэктара канцэрна «Белрэсурсы», намесніка кіраўніка Адміністрацыі прэзідэнта, а таксама памочніка прэзідэнта, галоўнага інспектара па Мінскай вобласці.³ Мэты дэпутацкай групы, агучаныя стваральнікамі, галоўным чынам звязаныя з вырашэннем лакальных праблем сацыяльнага і эканамічнага развіцця малых гарадоў і сельскіх населеных пунктаў, каардынацыяй заканатворчай і кантрольнай дзейнасці дэпутатаў. На момант стварэння група мела 21 чальца і Мінскую вобласць у якасці рэгіянальнай асновы.

Узровень пасады і галіна

Некаторыя змены назіраюцца ва ўзроўні пасады, якія сталі прыступкай да дэпутацкага мандату. Доля тых, хто патрапіў у парламент з пазіцыі начальніка/намесніка начальніка, заўважна скарацілася і склала каля 68.2% (гэты параметр для 2000 — 2008 вагаўся паміж 78 — 83%). Пры гэтым вырасла колькасць рэкрутаваных з кіроўных пасады сярэдняга ўзроўню (начальнікі аддзелаў, структурных падраздзяленняў і г. д.) да 28.4% (у 2000 — 2008 — 13 — 20%). Доля шараговых супрацоўнікаў засталася маргінальнай.

Галіновы і сектаральны профіль новага дэпутацкага корпусу амаль захаваўся — найбольшае значэнне мае выканаўчая вертыкаль і вытворчая сфера (19.1 і 14.6% адпаведна). Па

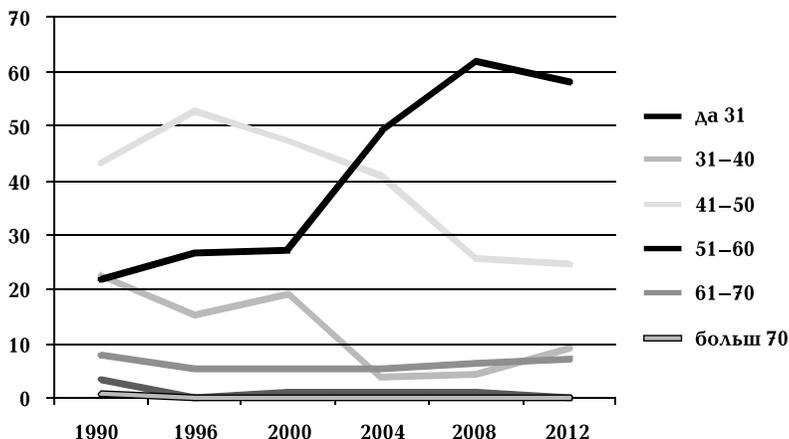
³ Варта адзначыць, што нарадзіўся Мікалай Іванчанка ў в. Александрыя Шклоўскага раёна.

выніках выбараў 2012 адносна добрае прадстаўніцтва атрымалі функцыянеры мясцовых саветаў рознага ўзроўню — шэсьць дэпутатаў супраць ад нуля да трох ў 2000—2008 гадах. Таксама пэўную цікавасць уяўляе значны рост прадстаўніцтва вышлых з сілавых структур: 10 дэпутацкіх мандатаў (у 2004—2008 такіх было 1—4 дэпутаты). З 2000 года ўстойліва расце прадстаўніцтва сістэмы адукацыі — з 4.6 да 13.6%.

Узроставая структура

Збольшага ўзроставая структура парламента захавалася, хаця і тут адбыліся некаторыя змены, якія адрозніваюць выбары 2012 ад папярэдніх. Агульнай важнай тэндэнцыяй развіцця парламента ва ўмовах аўтарытарызму было значнае старэнне і асабліва павышэнне значэння асобаў ва ўзросце ад 51 да 60 гадоў. Звычайна гэта звязвалася з агульным зніжэннем ролі парламента ў палітыцы і ланцугах мабільнасці.

Дыяграма 1. Узроставая структура дэпутацкага корпусу, %



Калі ў 1990-х парламент выступаў важным рэзервам кадраў для вышэйшых службовых пасадаў, то ў 2000-х ён усё больш робіцца месцам завяршэння кар'еры, вельмі часта ў форме ганаровай пенсіі. Па выніках выбараў 2012 асобы ва ўзросце ад 51 да 60 галоў склалі 58.2% дэпутацкага корпусу, гэта крыху

менш, чым у Палаце прадстаўнікоў папярэдняга склікання, але ўсё адно значна больш, чым любая іншая ўзроставая група (дыяграма 1).⁴

Змены ў кіраўніцтве

Найвышэйшае кіраўніцтва парламента захавала свае пасады. Старшынёй Палаты прадстаўнікоў застаўся Уладзімір Андрэйчанка, а яго намеснікам Віктар Гумінскі. Таксама пасаду старшыні верхняй палаты парламента захаваў Анатоль Рубінаў, толькі пасаду яго намесніка заняў новы чалавек — Анатоль Русецкі (міністр прамысловасці ў 2003–2009; з 2010 — старшыня Прэзідыума НАН Беларусі).

На ўзроўні старшыняў камісій змены былі больш значныя. З 14 пастаянных камісій Палаты прадстаўнікоў сваю пасаду захаваў толькі адзін — Сяргей Канопліч (Камісія па пытаннях экалогіі, прыродакарыстання і чарнобыльскай катастрофы), былыя дэпутаты ўзначалілі яшчэ тры камісіі. Астатнія пазіцыі былі занятыя новаабранымі дэпутатамі. Варта адзначыць, што пры дамінванні ў парламенце дэпутатаў з рэгіёнаў на пасады кіраўнікоў камісій прызначаюцца, галоўным чынам, дэпутаты, якія да гэтага займалі пасады на абласным і нацыянальным узроўні.

Заканатворчая дзейнасць

Заканатворчая дзейнасць парламента збольшага праходзіла ў звыклым рэжыме. Палата прадстаўнікоў чацвёртага склікання правяла дзве чарговыя сесіі (завяршальная перад выбарамі цягнулася толькі адзін месяц), першую сесію пасля выбараў правёў новы склад парламента. Агулам працэс прыняцця законаў праходзіў па вызначаных пасля кансалідацыі аўтарытарнага рэжыму правілах. Актыўнасць дэпутатаў у ініцыяванні законаў засталася нізкай і мела адзінкавы характар, што цалкам адпавядае традыцыі апошніх гадоў.

⁴ Больш падрабязную інфармацыю пра склад дэпутацкага корпусу з 1990 года гл.: Казакевіч А. Беларускі парламент эпохі незалежнасці: эвалюцыя дэпутацкага корпусу, 1990–2010 гады // *Палітычная сфера*. 2010. № 2(15).

За 2012 год дэпутатамі быў ініцыяваны толькі адзін законапраект «Аб унясенні зменаў і дапаўненняў у некаторыя кодэкс Рэспублікі Беларусь па пытаннях падсуднасці спраў ваенным судам», які быў прыняты ў двух чытаннях. Абсалютная большасць іншых законапраектаў была ініцыяваная Саветам міністраў, значна меншая — прэзідэнтам. Усе праекты, якія паступілі ў Палату прадстаўнікоў, былі ўхваленыя. Таксама былі прынятыя да ведама ўсе накіраваныя ў парламент дэкрэты прэзідэнта.

Вызначаная працэдура дала толькі адзін відавочны збой. У траўні 2012 парламент прыняў закон «Аб унясенні зменаў і дапаўненняў у Закон Рэспублікі Беларусь “Аб занятасці насельніцтва Рэспублікі Беларусь”», падрыхтаваны Саветам міністраў. Закон не падпісаў прэзідэнт і ён быў вернуты ў парламент. Гэты дастаткова рэдкі выпадак прымусяў дэпутатаў разгледзець закон зноў, пагадзіцца з пярэчаннямі прэзідэнта і адхіліць нарматыўны акт.

Прынятыя на працягу 2012 года законы закранулі розныя аспекты сферы грамадства. Магчыма, найбольш значны блок быў звязаны з рэгуляваннем эканамічных адносін: дзяржаўная інавацыйная палітыка, камерцыйная таямніца, рэгуляванне рынку каштоўных папер, банкруцтва, змены ў падатковым і зямельным кодэксе, прыняцце жыллёвага кодэксу і г. д. Таксама ўвага была нададзена пытанням сацыяльнай абароны: пенсіі, сацыяльныя льготы ды выплаты і г. д. Асобны корпус нарматыўных актаў закрануў рэгуляванне дзейнасці дзяржаўных органаў: Следчага камітэта, Палаты прадстаўнікоў і Савета Рэспублікі, ҚДБ, судоў, Міністэрства унутраных спраў і г. д.

Міжнародная дзейнасць

2012 год, напэўна, нельга назваць вельмі актыўным у міжнароднай дзейнасці парламента, што можна звязаць не толькі са знешнепалітычнай ізаляцыяй, але і з падрыхтоўкай да выбараў. Збольшага захоўваліся абмежаванні, звязаныя з узмацненнем знешнепалітычнай ізаляцыі Беларусі пасля 2010 з боку Захаду, міжпарламенцкія стасункі з Расіяй у асноўным заставаліся на звычайным узроўні, а актыўнасць у краінах трэцяга свету не атрымала новага імпульсу.

Камунікацыя прадстаўнікоў парламента ў еўрапейскім накірунку праходзіла галоўным чынам па лініі АБСЕ. Дэпутаты прынялі ўдзел у зімовым пасяджэнні Парламенцкай асамблеі АБСЕ (люты) і штогадовай сесіі гэтай арганізацыі (ліпень). Акрамя гэтага, прадстаўнікі беларускага парламента ўзаемадзейнічалі з прадстаўнікамі АБСЕ падчас арганізацыі назірання за выбарамі 2012 года.

Традыцыйна беларускі парламент выказваў крытычныя заўвагі ў бок заходніх краін і арганізацый за іх незбалансаваннасць і тэндэнцыйнасць ацэнкі палітычнай і прававой сітуацыі ў Беларусі, а таксама недэмакратычнага характару выбараў. Пазіцыя агучвалася ў СМІ, выказвалася на розных міжнародных пляцоўках. У прыватнасці, рэагуючы на рэзалюцыю Еўрапейскага парламента па сітуацыі ў Беларусі (5 ліпеня 2012 года), пастаянная камісія па правах чалавека, нацыянальных адносінах і СМІ Палаты прадстаўнікоў выказала «шкадаванне, што змест рэзалюцыі дэзынфармуе еўрапейскую і сусветную грамадскасць, фарміруючы ў яе вачах уяўленне пра нашу краіну як недэмакратычную дзяржаву»⁵. Але збольшага рэакцыю парламента на знешнюю крытыку можна вызначыць як стрыманую.

Стасункі з Расіяй развіваліся галоўным чынам у вызначаных парламенцкіх фарматах. Беларускія дэпутаты прымалі ўдзел у рэгулярнай працы Парламенцкага схода Саюза Беларусі і Расіі, а таксама розных сумесных канферэнцыяў і семінарах. Найбольш значнай падзеяй на ўзроўні парламенцкіх кантактаў стаў візіт у Мінск у чэрвені 2012 старшыні Дзяржаўнай думы Расіі Сяргея Нарышкіна.

У чэрвені 2012 Беларусь наведаў старшыня парламента Малдовы, а таксама дэлегацыя парламента Камбоджы. Усе іншыя міжпарламенцкія візіты мелі больш нізкі статус: дэлегацыя парламента Ірана на ўзроўні кіраўніка жаночай фракцыі, візіт прадстаўнікоў Усекітайскага схода народных прадстаўнікоў на ўзроўні намесніка старшыні камітэта.

Беларускія парламентарыі наведалі некалькі краін з афіцыйнымі візітамі, але ўзровень дэлегацый таксама не быў высокі. Беларуская дэлегацыя пад кіраўніцтвам намесніка старшыні

⁵ Гл.: <http://house.gov.by/index.php/,5503,33360,1,,0,,,0.html>

Палаты прадстаўнікоў Віктара Гумінскага наведала Арменію, а дэлегацыі ўзроўню старшыняў камісій — Малдову і В'етнам.

На працягу года кіраўніцтва парламента сустрэлася з прадстаўнікамі многіх краін, але большасць гэтых кантактаў былі з амбасадарамі і мелі пратакольны ці юбілейны характар: Карэя, Куба, Сірыя, Судан, Кітай, Украіна, Малдова, Казахстан і інш.

На працягу года беларускія парламентарыі прымалі ўдзел у працы разнастайных міжнародных і рэгіянальных парламенцкіх структур: Міжпарламенцкая Асамблея АСЕАН (у якасці назіральніка), сусветная Асамблея Міжпарламенцкага саюза, Міжпарламенцкая Асамблея Еўразійскай эканамічнай супольнасці, Міжпарламенцкая Асамблея Садружнасці Незалежных Дзяржаў, Парламенцкая асамблея Чарнаморскага эканамічнага супрацоўніцтва. Беларускія парламентарыі прынялі ўдзел у назіранні за выбарамі ў Казахстане, Расіі, Туркменістане і Украіне.

Вынікі

У 2012 годзе развіццё парламента у пэўнай ступені адлюстроўвае спробы рэфармаваць яго ролю і прынцып фарміравання: было праведзенае значнае абнаўленне дэпутатскага корпусу, змененая палітычная арганізацыя дэпутатаў, павялічанае прадстаўніцтва кіраўнікоў сярэдняга ўзроўню і г. д. Тым не менш, пакуль цяжка сказаць, ці праведзеныя змены пацягнуць за сабой трансфармацыю функцый і ролі парламента. Магчыма, яны застануцца выключна фармальнымі. Варта адзначыць, што па выніках выбараў найвышэйшае кіраўніцтва парламента сталася практычна без зменаў.

У астатнім дзейнасць парламента збольшага адпавядала складзеным пасля 1996 года правілам. У заканадаўчым працэсе парламент паслядоўна трымаецца вызначанай ролі, якая прадугледжвае дапрацоўку і прыняцце законапраектаў, распрацаваных урадам ці Адміністрацыяй прэзідэнта. Актыўнасць саміх дэпутатаў у ініцыяванні новых законаў нязначная.

У 2012 некалькі знізілася знешнепалітычная актыўнасць парламента, што можна патлумачыць як працягам знешнепалітычнай ізаляцыі і вычарпанасцю альтэрнатыўных накірункаў актыўнасці, так і падрыхтоўкай да выбараў.

МЯСЦОВЫЯ ОРГАНЫ УЛАДЫ: СТАБІЛЬНАСЦЬ І КІРАВАНСЦЬ

Зьміцер Кухлей

Рэзюмэ

У 2012 годзе не адбылося нейкіх значных зменаў у сістэме мясцовага кіравання і самакіравання. Мясцовая ўлада ў чарговы раз паказала высокі ўзровень эфектыўнасці па забеспячэнні сацыяльнай стабільнасці ў сваіх рэгіёнах. Вынікі парламенцкіх выбараў засведчылі падтрымку мясцовымі адміністрацыямі існуючага дзяржаўнага курса. Аднак празмерная цэнтралізацыя мясцовай улады, якая фактычна ўбудавана ў прэзідэнцкую вертыкаль і пазбаўлена ўласцівасцяў еўрапейскага самакіравання, не спрыяе сбалансаванаму развіццю рэгіёнаў. Абмежаванні адміністрацыйнага рэсурса ў сацыяльна-эканамічным развіцці сельскай мясцовасці перыядычна выводзіць на парадак дня вышэйшага кіраўніцтва пытанне аб узмацненні мясцовай ініцыятывы і самакіравання.

У 2012 на мясцовыя бюджэты быў у значнай ступені ўскладзены цяжар папуліскай палітыкі вышэйшага кіраўніцтва дзяржавы. На ўсіх узроўнях мясцовага кіравання і самакіравання перыядычна выяўляюцца факты карупцыі і неэфектыўнага выкарыстання дзяржаўных сродкаў. Пры гэтым непадсправаздачнасць мясцовай улады і закрытасць бюджэтнага працэсу ад грамадскасці пашырае магчымасці для выкарыстання карупцыйных схемаў, што з'яўляецца своеасаблівай платой Цэнтра рэгіянальным элітам за палітычную лаяльнасць.

Тэндэнцыі:

- пазбаўленне сельсаветаў ад гаспадарчых функцый;
- мясцовыя бюджэты становяцца больш уразлівымі ад папуліскай палітыкі вышэйшага кіраўніцтва па стрымліванню росту тарыфаў на ЖКП і транспарт, таксама павелічэнню заробкаў;
- з-за абмежаванасці іншых крыніц павялічваюцца выдаткі мясцовых бюджэтаў па падтрымцы праектаў па мадэрнізацыі вытворчых прадпрыемстваў;
- на ўзроўні сельсаветаў пачынаюць праяўляцца недахопы існуючага адміністрацыйна-тэрытарыяльнага падзелу і пралікі дзяржаўнай рэгіянальнай палітыкі;
- сельскае насельніцтва асобных абласцей выказвае ўсё большую незадаволенасць падыходам Цэнтра па аптымізацыі адміністрацыйна-тэрытарыяльнага падзелу на першасным узроўні. Супраціў узбуйненню сельсаветаў знаходзіць падтрымку сярод кіраўніцтва асобных рэгіёнаў.

Мясцовая ўлада: кіраванасць vs карумпаванасць

Вынікі парламенцкіх выбараў 2012 засведчылі высокі ўзровень лаяльнасці і кіраванасці мясцовых уладаў, якія адказваюць за выкананне паказнікаў па падтрымцы дзеючага курса дзяржавы ў рэгіёнах. Аднак у адрозненне ад забеспячэння палітычнай стабільнасці на падпарадкаваных тэрыторыях, мясцовыя ўлады не выяўляюць высокай эфектыўнасці ў развіцці эканомікі сваіх тэрыторый. На працягу некалькіх апошніх гадоў беларускае кіраўніцтва падкрэслівае важнасць развіцця мясцовага самакіравання.

Пасля парламенцкіх выбараў кіраўніком дзяржавы было зроблена некалькі заяў аб неабходнасці стымулявання і падтрымкі мясцовай ініцыятывы грамадзян, а таксама ўзмацнення функцый першаснага ўзроўню мясцовай улады, які з'яўляецца найменш небяспечным для прэзідэнцкай улады і найбольш лаяльным дзеючаму прэзідэнту.¹ Аднак істотных зрухаў па ўзмацненню ролі першаснага ўзроўня ўлады не адбылося.

Працягваецца адваротная тэндэнцыя — пазбаўленне сельсаветаў ад гаспадарчых функцый. У мінулым годзе амаль скончыўся працэс перадачы на баланс спецыялізаваных камунальных і дзяржаўных арганізацый сельскіх дарог, вуліц і інжынерных сетак. Сярод станоўчых фактаў можна назваць павелічэнне ролі сельсаветаў у размеркаванні сродкаў па рамонту дарог у сельскай мясцовасці. У 2012 фінансаванне на гэтыя мэты праходзіла праз бюджэты сельсаветаў з разліку Вр 2.5 млн на адзін кіламетр.

У 2012 годзе мясцовыя і рэгіянальныя ўлады больш увагі надавалі паляпшэнню сітуацыі ў сферы аховы правапарадку, асабліва ў сельскай мясцовасці, дзе ў апошнія гады назіраецца недахоп участковых міліцыянераў. З мясцовых бюджэтаў былі выдзелены сродкі для забеспячэння ўчастковых службовым жыллём і транспартам.

¹ См.: Лукашенко поручил усилить функции низовых звеньев местной власти // [Электронный ресурс] Точка доступа: http://naviny.by/gubrics/politic/2012/11/16/ic_news_112_405582/; Развитие местного самоуправления в Беларуси необходимо активизировать // [Электронный ресурс] Точка доступа: http://ont.by/news/our_news/0080603.

Пры гэтым факты карупцыі і злоўжывання службовым становішчам выяўляюцца на ўсіх узроўнях сістэмы мясцовага кіравання і самакіравання. Крымінальнаму пераследу ў 2012 падвяргаліся як шараговыя дэпутаты саветаў, якія звычайна займаюць кіруючыя пасады ў дзяржаўных прадпрыемствах і установах, так і кіраўніцтва органаў улады ўсіх узроўняў. Часта справы ўзбуджаюцца ў дачыненні да ўжо былых кіраўнікоў мясцовай вертыкалі, як, прыкладам, у адносінах да былых старшынь Жодзінскага і Гомельскага гарвыканкамаў. Найбольш рэзанансным у мінулым годзе з'явіўся працэс над былым першым намеснікам старшыні Мінгарвыканкама І. Васільевым, якога абвінавачлі ў атрыманні хабару ў асабліва буйным памеры. Паводле Індэксу ўспрымання карупцыі *Transparency International*, ў 2012 Беларусь заняла 123 месца з 176-і, апынуўшыся ў групе постсавецкіх краін з высокімі паказнікамі карупцыі.²

Мадэрнізацыя і сацыяльная стабільнасць за кошт мясцовых бюджэтаў

У 2012 значна выраслі выдаткі і прыбыткі мясцовых бюджэтаў у рэальным вымярэнні ў параўнанні з крызісным 2011 годам. Даходы мясцовых бюджэтаў склалі Вр 91.1 трлн, што на 18.3% болей за паказнікі 2011 года, а выдаткі прафінансаваны ў памеры Вр 88.0 трлн, што на 25.8% болей за 2011 год.

Прафіцыт мясцовых бюджэтаў склаў Вр 3.1 трлн, або 3.4% ад прыбыткавай часткі, у той час як у крызісны 2011 ён быў на ўзроўні Вр 4.5 трлн, або 9.3% ад прыбыткавай часткі. Нягледзячы на тое што цэнтральныя фінансавыя ўлады падкрэслівалі неабходнасць сбалансавання мясцовых бюджэтаў і накіравання прыросту даходаў на зніжэнне даўгавой нагрузкі, Гродзенская вобласць выканалі кансалідаваны абласны бюджэт з дэфіцытам у памеры Вр 205.2 млрд.³ Варта зазначыць,

² Corruption Perceptions Index 2012 // *Transparency International* [Electronic resource] Mode of access: http://files.transparency.org/content/download/537/2229/file/2012_CPI_brochure_EN.pdf.

³ Аналітыцкі доклад «О состоянии государственных финансов Республики Беларусь за январь-декабрь 2012 года» // [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://www.minfin.gov.by/i/budget/wandec2012.pdf>.

што ў 2011 усе кансалідаваныя бюджэты абласцей былі выкананы з прафіцытам.

Пры гэтым па выніках першага паўгоддзя мінулага года быў дасягнуты значны прафіцыт мясцовых бюджэтаў у памеры Вг 3.15 трлн. за кошт пазапланавых прыбыткаў, што стварала магчымасці выканання бюджэту з 10% прафіцытам па выніках 2012 года. Паводле звычайнай практыкі даходы за першае паўгоддзе складаюць меней за 50% плана на год. Аднак ў другой палове года цэнтральныя ўлады вырашылі скіраваць дадаткова атрыманыя сродкі мясцовых бюджэтаў на стрымліванне росту коштаў на жыллёва-камунальныя паслугі і транспарт для насельніцтва, павелічэнне заробкаў і фінансаванне мадэрнізацыйных праектаў.

У мінулым годзе доля выдаткаў на жыллёва-камунальную гаспадарку і жыллёвае будаўніцтва ў разліковай структуры мясцовых бюджэтаў павялічылася да 17.3%, у той час як у 2011 гэтая доля складала 7.9%. Доля капітальных выдаткаў у структуры выдаткаў мясцовых бюджэтаў павялічылася на 3.7%. Гэты рост звязаны з агульнадзяржаўным курсам на мадэрнізацыю дзеючых вытворчасцяў, цяжар фінансавання якой у 2012 быў перанесены на мясцовыя бюджэты.

Пры агульным змяншэнні у мінулым годзе ў параўнанні з пазамінулым інвестыцый у асноўны капітал на 13.8%, сродкі мясцовых бюджэтаў на гэтыя мэты павялічыліся на 20%.⁴ Зазначым, што ў сувязі са скарачэннем крэдытнага фінансавання дзяржаўных праграм інвестыцыі ў асноўны капітал у мінулым годзе не дасягнулі ўзроўню 2011 года ні ў водным рэгіёне. Найлепшых вынікаў атрымалася дасягнуць толькі ў г. Мінске і Гродзенскай вобласці, дзе інвестыцыі ў асноўны капітал склалі адпаведна 98.1 і 94.0% ад папярэдняга года.⁵

Вага выдаткаў мясцовых бюджэтаў у выдатках кансалідаванага бюджэта 2012 складала 55.7% і заставалася амаль на ад-

⁴ См.: *Направления сконцентрировать. Источники проконтролировать* // [Электронный ресурс] Точка доступа: http://neg.by/publication/2013_02_01_16868.html.

⁵ См.: *Инвестиции в основной капитал по областям и г. Минску* // [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://belstat.gov.by/homep/ru/indicators/regions/14a.php>.

ным узроўні з 2011 годам, калі іх доля раўнялася 55.3%. Пры гэтым у мінулым годзе ў параўнанні з 2011 значна скарацілася частка бязвыплатных надыходжанняў з рэспубліканскага бюджэта з 35.4 да 31.5%.

Агульная ўдзельная вага даходаў мясцовых бюджэтаў у даходах кансалідаванага бюджэту павялічылася да 39.5% у 2012 годзе ў параўнанні з 36.5% у 2011 (без уліку бязвыплатных надыходжанняў). Гэтыя змены адбыліся дзякуючы павелічэнню ў 2012 долі мясцовых бюджэтаў у размеркаванні падатку на прыбытак да 71.9% (67.6% – у 2011) і іншых падаткаў да 34.1% (32.4% – у 2011). Пры гэтым доля падаткавых даходаў у даходнай структуры мясцовых бюджэтаў у мінулым годзе павялічылася да 63.3% у параўнанні з 59.6% у 2011 годзе.

У мінулым годзе, як і ў папярэднія гады, нязначнай заставалася вага непадаткавых прыбыткаў мясцовых бюджэтаў. Нягледзячы на невялікі рост долі непадаткавых даходаў у даходнай частцы мясцовых бюджэтаў – да 5.2% у мінулым годзе ў параўнанні з 4.9% у 2011, цэнтральныя ўлады не імкнуцца павялічваць эканамічную самастойнасць рэгіянальных эліт і ісці на раздзяржаўленне малых і сярэдніх прадпрыемстваў.

Ужо на працягу трох гадоў існуе сфармаваны Дзяржкаммаёмасцю пералік аб'ектаў на продаж, аднак планы па малой прыватызацыі хранічна не выконваюцца. У 2012 мясцовыя ўлады прадалі толькі 9 пакетаў акцый камунальнай уласнасці на суму Вр 165.4 млрд. Агулам ад выкарыстання дзяржмаёмасці ў мясцовыя бюджэты трапіла толькі Вр 616 млрд, у той час як у рэспубліканскі – Вр 4.9 трлн.

Цэнтралізаванасць падаткавай сістэмы

У 2012 годзе не адбылося сур'ёзных зменаў у размеркаванні падаткаў паміж рэспубліканскім і мясцовымі бюджэтамі. У Беларусі фіскальная палітыка працягвае заставацца цэнтралізаванай і вызначаецца на рэспубліканскім узроўні. Парадак размеркавання падаткаў паміж мясцовымі і рэспубліканскім бюджэтамі прапісаны ў Законе аб рэспубліканскім бюджэце, які прымаецца на кожны календарны год. Паводле Закона ў 2012 захаваўся такі ж парадак размеркавання падатку на пры-

бытак, які пачаў дзейнічаць з 2011 года.⁶ Невялікае новаўвядзенне тычылася экалагічнага падатку.⁷

У структуры прыбыткаў мясцовых бюджэтаў у мінулым годзе павялічылася доля падаходнага падатку да 21.2% у параўнанні з 19.2% у 2011-м, што звязана з значным тэмпам росту заробкаў і пенсій. Вага падатку на прыбытак у мінулым годзе таксама ўзрасла да 15.4% у параўнанні з 12.1% у пазамінулым крызісным годзе.

Аптымізацыя адміністрацыйна-тэрытарыяльнага падзелу на першасным узроўні

Негатыўныя дэмаграфічныя тэндэнцыі ў сельскай мясцовасці, абмежаваныя функцыі і рэсурсы сельсаветаў актывізавалі размовы наконт узбуйнення адміністрацыйна-тэрытарыяльных адзінак на першасным узроўні. Рэспубліканскія ўлады падкрэсліваюць важнасць менавіта эканамічнага складніку падобных ініцыятыў.

Рэарганізацыя першасных органаў улады бачыцца ў давядзенні іх да памераў, калі сельсаветы па тэрыторыі супадаюць з сельскагаспадарчымі прадпрыемствамі, на тэрыторыі якіх яны знаходзяцца. На сённяшні час сельскагаспадарчыя прадпрыемствы валодаюць большымі рэсурсамі ў параўнанні з бюджэтамі першаснага ўзроўню. Менавіта эканамічныя суб'екты могуць ажыццяўляць большую дапамогу сельскаму насельніцтву ў параўнанні з сельсаветамі, якія з цяжкасцю выконваюць ускладненыя на іх функцыі па сацыяльным абслугоўванні насельніцтва.

У 2012 стала вядома аб выпадках гвалтоўных дзеянняў ў адносінах да старшынь сельсаветаў. У вёсцы Сакалова Бярозаўскага раёна 78-гадовы мужчына абліў старшыню сельсавета бензінам, аднак падпаліць не паспеў. СМІ паведамаюць

⁶ *Инвестиции в основной капитал*, op. cit.

⁷ У бюджэце не было прадугледжана фарміраванне фонду аховы прыроды: мерапрыемствы па ахове навакольнага асяроддзя фінансаваліся ў агульным парадку. У сувязі з гэтым 40% экалагічнага падатку было накіравана ў рэспубліканскі бюджэт, а 60% засталася на абласным узроўні. Бюджэты раённага ўзроўню не атрымалі адлічэнняў ад экалагічнага падатку.

пра падобную гісторыю ў Кобрынскім раёне, дзе пенсіянер прыйшоў да будынка сельсавета з кулямётам у руках.⁸ Рост напружанасці ў сельскай мясцовасці выкліканы звужэннем магчымасцяў асобных сельсаветаў па аказанні сацыяльных паслуг мясцоваму насельніцтву.

Аднак мясцовыя жыхары ў пераважнай большасці негатыўна ставяцца да ідэяў аб узбудуванні першасных адзінак, асабліва ў Гродзенскай, Мінскай і Віцебскай абласцях. Рэгіянальнае кіраўніцтва некаторых рэгіёнаў з насцярожанасцю адносіцца да ліквідацыі маланаселеных сельсаветаў. Напрыклад, у Гродзенскай вобласці захоўваюцца сельсаветы з колькасцю насельніцтва 500 – 700 чалавек, а на абласным узроўні быў выпадак блакавання рашэння раённых улад, якое датычылася ўзбудування першасных адміністрацыйна-тэрытарыяльных адзінак.

Асацыяцыя мясцовых уладаў і супрацоўніцтва з еўрапейскімі партнёрамі

Мясцовыя ўлады, асабліва ў прымежных рэгіёнах, зацікаўлены ў наладжванні супрацоўніцтва з муніцыпалітэтамі еўрапейскіх краін. Аднак вышэйшае беларускае кіраўніцтва з недаверам ставіцца да пытання інстытуалізацыі іх групавога інтэрэсу ў выглядзе Асацыяцыі органаў мясцовага самакіравання. Стварэнню аб'яднання мясцовых уладаў не спрыяюць і напружаныя дачыненні паміж афіцыйным Мінскам і Брусэлем.

Пасля мясцовых выбараў 2010 старшыня камісіі верхняй палаты парламента па эканоміцы, бюджэту і фінансам В. Папоў заяўляў аб пачатку стварэння Асацыяцыі органаў мясцовага самакіравання з улікам «еўрапейскага досведу». Улады бачылі Асацыяцыю ў якасці партнёра для навязвання кантактаў з еўрапейскай супольнасцю органаў мясцовага самакіравання.⁹ Ужо застаўся год да сканчэння паўнамоцт-

⁸ См.: <http://euroradio.fm/report/pensiyaner-abliu-benzinam-starshynyu-selsaveta-i-sprabavau-yago-padpalic-120980>.

⁹ См.: Ассоциация органов местного самоуправления создается в Беларуси // [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://www.interfax.by/news/belarus/72839>.

ваў саветаў 26-га склікання, а працэс аб'яднання мясцовых самакіраванняў знаходзіцца на тым жа месцы, што і тры гады таму. Аляксандр Лукашэнка з насцярожанасцю адносіцца да любых ініцыятыў чыноўнікаў, звязаных з інстытуалізацыяй групавых інтарэсаў.

Тым не менш беларускія ўлады падтрымлівалі ў мінулым годзе кантакт з агульнаеўрапейскімі структурамі мясцовых улад. У сакавіку 2012 старшыня Віцебскага аблсавета і сябра Рады па ўзаемадзейню органаў мясцовага самакіравання верхняй палаты парламента прымаў удзел у 22-й сесіі Кангрэса мясцовых і рэгіянальных улад Рады Еўропы ў Страсбурзе, нягледзячы на напружаныя адносіны паміж афіцыйным кіраўніцтвам Беларусі і Еўрасаюзам.¹⁰

Хутчэй за ўсё працэс стварэння Асацыяцыі мясцовых уладаў будзе адноўлены разам з чарговым пацяпленнем адносін паміж вышэйшым кіраўніцтвам Беларусі і Еўрасаюзам. Пры гэтым беларускі бок бачыць выкарыстанне Асацыяцыі ў якасці механізма «для прыцягнення спонсарскіх сродкаў, удзелу ў міжнародных праектах», а таксама адстойвання сваіх пазіцый у Еўропе.¹¹

Высновы

Галоўным патрабаваннем прэзідэнцкай улады да мясцовай вертыкалі застаецца падтрыманне сацыяльнай стабільнасці на падпарадкаваных тэрыторыях і палітычнай лаяльнасці да дзеючага кіраўніка дзяржавы.

З аднаго боку, у дзеючага мясцовага кіраўніцтва застаюцца шырокія магчымасці для пазазаконнай дзейнасці з-за закрытасці бюджэтнага працэсу ад грамадскасці і непадсправядачнасці мясцовых органаў улады насельніцтву. З іншага боку, менавіта мясцовыя эліты падпадаюць пад істотны крымінальны пераслед па карупцыйных справах.

¹⁰ См.: 22-я сессія Конгрэса мясцовых і рэгіянальных улад Рады Еўропы // [Электронны ресурс] Точка доступа: <http://www.sovreg.gov.by/ru/?guid=12190>.

¹¹ Анатолий Рубинов: *Решение о создании ассоциации местного самоуправления еще не созрело* // [Электронны ресурс] Точка доступа: http://naviny.by/rubrics/politic/2012/09/25/ic_news_112_402255/

Пры гэтым на ўзроўні сельсаветаў пачынаюць узнікаць сістэмныя праблемы, якія патрабуюць рэарганізацыі гэтага звяна мясцовай улады. Нягледзячы на разуменне беларускім кіраўніцтвам неабходнасці рэфармавання першаснага звяна адміністрацыйна-тэрытарыяльнага падзелу, пакуль адсутнічае выразная і паслядоўная дзяржаўная палітыка па гэтаму пытанню. Адзіным адказам сённяшняга кіраўніцтва на ўзнікаючыя праблемы застаецца ўзбуйненне першасных адміністрацыйна-тэрытарыяльных адзінак. Аднак на працэс рэарганізацыі сельсаветаў уплывае негатыўнае стаўленне да гэтага з боку мясцовага насельніцтва.

ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ 2012 ГОДА: СПЕКТАКЛЬ В ХУДШИХ ТРАДИЦИЯХ

Андрей Егоров

Резюме

В белорусском политическом поле парламентские выборы традиционно имеют менее важное значение в сравнении с президентскими. Политически ничтожная роль парламента (Национального собрания Республики Беларусь), недемократические избирательные процедуры лишают выборы их собственного смысла. В то же время избирательные кампании используются различными политическими силами для решения политических задач, не связанных напрямую с итогами голосования.

Парламентские выборы 2012 находились в тени драматического финала президентских выборов 2010 и последствий экономического кризиса 2011 года. Наличие политических заключённых, повышенное внимание к Беларуси со стороны международного сообщества, поиск демократической оппозицией адекватных форм политического активизма и другие факторы определяли общий политический контекст и в 2011, и в год парламентских выборов. Интрига ситуации состояла в ряде открытых возможностей, которые могли быть использованы государством для улучшения международного имиджа страны, а демократическими силами – для преодоления внутреннего кризиса и привлечения новых сторонников. Эти возможности остались неиспользованными.

Тенденции:

- выборы подтвердили устойчивость системы избирательных манипуляций и полный контроль властей над ходом избирательного процесса;
- демократическим силам не удалось достичь единства и извлечь выгоды из ситуации парламентских выборов, что ставит под вопрос их способность использовать ситуацию президентских выборов 2015 для политических трансформаций;
- мобилизационный потенциал оппозиционных политических партий и движений будет снижаться в отсутствие видимых результатов и достижений;
- «Белая Русь» продемонстрировала потенциал для преобразования в политическую партию, но в ближайшем будущем у властей отсутствует необходимость в таком преобразовании.

В преддверии выборов: искажённая электоральная логика

Роль Национального собрания в политической системе Беларуси сводится к функциям симуляции института демократического представительства и легитимации политической системы. Парламент является местом почётного завершения карьеры для чиновников госаппарата; в ограниченных случаях он предоставляет возможности для лоббирования групповых интересов.

Активность парламентской деятельности целиком зависит от решений и воли исполнительной власти.¹ Законодательная работа сведена к утверждению проектов нормативных правовых актов, предложенных Администрацией президента и Советом министров. Право законодательной инициативы парламентариями предыдущего (IV) созыва использовалось лишь трижды по вопросам, не имеющим существенного значения.²

Практика предыдущих выборов в Палату представителей Национального собрания, равно как и выборов 2012, показывает, что списки будущих депутатов определяются властями заранее и затем лишь утверждаются избирательными комиссиями, то есть депутаты назначаются, а не выбираются.³ Результаты выборов ожидаемо предсказуемы, что, в частности, продемонстрировал обозреватель газеты *Наша Ніва*, который до объявления результатов голосования смог довольно точно описать состав депутатов будущего парламента.⁴

В преддверии выборов (июнь 2012) белорусы весьма скептически оценивали роль парламента, равно как и влияние та-

¹ Казакевіч А. Актыўнасць парламента залежыць ад палітычнай волі Лукашэнкі // *Eurobelarus.info* [Электронны рэсурс] Крокка доступа: <http://eurobelarus.info/news/policy/2012/09/20/andrey-kazakev—ch—akty—nasts—parlamenta-zalezhyts—ad-pal—tychnay-vol-lukashenk—.html>; Казакевіч А. Беларускі парламента эпохі незалежнасці: эвалюцыя дэпутацкага корпусу, 1990—2010 гады // *Палітычная сфера*. 2010. № 15. С. 44—70.

² Егоров А. Бессмысленная активность и ожидаемые результаты // *Белорусы и рынок*. 2012. № 24(1008). 25 июня — 1 июля.

³ См.: Казакевіч, *Актыўнасць парламента залежыць*, *op. cit.*

⁴ См.: <http://nn.by/?c=ar&i=80553&lang=ru>.

инства голосования на результаты выборов. В ходе национального опроса лишь 44.5% респондентов полагали, что деятельность Палаты представителей Национального собрания Беларуси влияет на их жизнь; 46.9% считали, что распределение мест в Палате представителей будет заранее определено властями, и лишь 36.7% склонялись к мнению, что голос избирателя оказывает влияние на результаты выборов.

Следует, однако, заметить, что граждане Беларуси доверяют законодательной власти и институту выборов больше, чем следовало бы ожидать, а большинство традиционно выражает готовность принять участие в выборах (50.7%). Хотя выросла и доля сторонников бойкота — с 8.8% перед выборами 2008 до 14.2% в 2012 году; среди противников нынешней власти этот показатель достиг 40.3% в 2012 году.⁵ Уровень протестных настроений в преддверии выборов связывался, помимо прочего, с ситуацией кризиса 2011 года, последствия которого ещё живо переживались населением.

Во время парламентских выборов правящая группировка, если не возникает дополнительных задач, осуществляет проверку слаженности и общей устойчивости системы вертикального подчинения. Выборы требуют мобилизации административных ресурсов для обеспечения всего процесса электоральной симуляции — от предварительного согласования списков будущих депутатов между местными и центральными властями до формирования избирательных комиссий, привлечения избирателей на участки, вплоть до манипуляций с подсчётом голосов.

Для властей избирательная кампания начинается примерно за год до даты выборов. С осени-зимы 2011 стартовала медиакампания по актуализации избирательной тематики. В СМИ вбрасывались темы возможных изменений избирательного законодательства⁶, введения смешанной или пропорциональной системы выборов, спекуляции относительно даты

⁵ Аналитические материалы за II квартал 2012 года НИСЭПИ. Июнь, 2012 // [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://iiseps.org/12-02.html>.

⁶ См.: http://naviny.by/rubrics/politic/2011/10/18/ic_media_video_112_6086; http://naviny.by/rubrics/politic/2011/10/19/ic_news_112_378807/

выборов и т. д.⁷ Оживились провластные партийные структуры (Республиканская партия труда и справедливости, ЛДПБ), актуализировалась интрига с преобразованием самого крупного государственного ОО «Белая Русь» в политическую партию.⁸

Освобождение властями двух политзаключённых — Андрея Санникова и Дмитрия Бондаренко в апреле 2012 — оживило надежды демократических сил на некоторую политическую либерализацию. Однако власти не стали использовать ситуацию выборов для разморозки отношений с Евросоюзом. В июне⁹, к моменту объявления начала выборов, в тюрьмах оставалось 14 политзаключённых, а 21 июня под стражу был помещён гродненский журналист Андрей Почобут, обвинённый в оскорблении президента¹⁰. В целом, власти выстраивали кампанию в стандартном режиме «тихих» и «стабильных» выборов.

Некоторую новизну в ход кампании привнесли изменения и дополнения к Избирательному кодексу 2010 — 2011, которые касались упрощения условий проведения агитации, возможности формирования избирательных денежных фондов кандидатов, проведения дебатов кандидатами, введения квот на участие в избирательных комиссиях представителей политических партий и общественных объединений.

Демократические силы (оппозиция и гражданское общество) также не создавали острых ситуаций: задача по консолидации и выработке единой стратегии на выборы 2012 не была решена. Дебаты предшествующего периода (лето 2011 — лето 2012) в рамках «коалиции шести» (Партия БНФ, Объединённая гражданская партия, Белорусская партия левых «Справедливый мир», оргкомитет по созданию партии «Белорусская христианская демократия», Движение «За свободу», кампания «Говори правду!») по стратегическим вопросам закончились ничем, и к на-

⁷ http://naviny.by/rubrics/politic/2011/11/09/ic_news_112_380224

⁸ http://naviny.by/rubrics/politic/2011/09/29/ic_news_112_377341

⁹ Указ Президента Республики Беларусь от 18 июня 2012 года № 276.

¹⁰ Аналитический недельный отчёт по итогам наблюдения: 18 — 24 июня // *Правозащитный центр «Весна»* [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://spring96.org/ru/news/53540>

чалу избирательной кампании оппозиция подошла в расколоте состоянии.¹¹

Оппозиционные партии и движения так и не смогли разрешить дилемму «бойкот или участие»¹², хотя в отсутствие единства ни тот, ни другой вариант не имел политического значения. Организации гражданского общества, объединённые в рамках Национальной платформы Форума гражданского общества «Восточного партнёрства», заявили, что не смогут поддерживать политические силы в кампании, если последние не придут к согласию по поводу хоть какой-нибудь общей стратегии действий.¹³ Наблюдение за выборами были готовы осуществлять инициатива правозащитных организаций «Правозащитники за свободные выборы» (Белорусский Хельсинский комитет и правозащитный центр «Весна») и инициатива ряда политических партий и организаций гражданского общества «За справедливые выборы» (13 различных субъектов, или 27 с учётом региональных организаций).¹⁴

Дальнейший ход событий подтвердил предсказуемый характер избирательной кампании.

Избирательная кампания: тихие выборы

В июле независимые наблюдатели констатировали, что избирательная кампания в стране носит «тихий характер»: не наблюдается ни протестной активности, ни фактов досрочной агитационной деятельности кандидатов, ни активности сторонников бойкота.¹⁵ Эту констатацию можно распространить на весь период избирательной кампании в целом, в ходе которой не отмечено никаких особенно ярких моментов.

¹¹ См.: <http://euroradio.fm/ru/report/oppozitsiya-ne-dogovorilas-o-strategii-na-vyborakh-95932>.

¹² http://naviny.by/rubrics/elections/2012/06/18/ic_articles_623_178206

¹³ Зуйкова А. Видение гражданским обществом развития ситуации в Беларуси // *Центр европейской трансформации* [Электронный ресурс] Точка доступа: http://cet.eurobelarus.info/ru/news/2012/04/09/news_2349.html.

¹⁴ Аналитический недельный отчёт по итогам наблюдения, указ. ресурс.

¹⁵ http://naviny.by/rubrics/elections/2012/07/04/ic_news_623_396637

На всех этапах избирательного процесса власти допускали привычные нарушения, что фиксировалось в отчётах международной миссии по наблюдению за выборами ОБСЕ и национальных наблюдателей. В частности, указывалось на нарушения в ходе формирования избирательных комиссий (недостаточная открытость процесса, дискриминация оппозиционных структур и др.), регистрации инициативных групп по выдвижению кандидатов (необоснованные отказы в регистрации групп значимых политических фигур Алеся Михалевича, Николая Статкевича и др.), сбора подписей (использование административного ресурса, случаи давления на членов инициативных групп демократических кандидатов и др.), регистрации кандидатов (отказ в регистрации по надуманным поводам, давление и запугивание со стороны спецслужб и др.), предвыборной агитации (введение цензуры выступлений кандидатов в СМИ и др.), предварительного голосования (принуждение к голосованию, завышение числа проголосовавших и др.), голосования на избирательных участках (манипуляции с данными о явке, непрозрачность подсчёта голосов и др.).

В результате наблюдатели констатировали, что выборы прошли с серьёзными нарушениями принципов демократических и справедливых выборов, закреплённых стандартами ОБСЕ, и белорусского законодательства.¹⁶ Отметим, что нарушения со стороны властей были типовыми, не вызывающими. Пожалуй, наиболее ярким эпизодом можно назвать выявление (впервые в практике избирательных манипуляций в Беларуси) техники «избирательной карусели»¹⁷.

Деятельность оппозиционных политических партий и движений в ходе выборов так же не выделялась чем-то примечательным и концентрировалась на решении частных задач по поддержанию «боеготовности» структур и информационной

¹⁶ Справаздача па выніках назірання за выбарамі дэпутатаў ПП НС Рэспублікі Беларусь пятага склікання // *Праваабарончы цэнтр «Вясна»* [Электронны рэсурс] Кропка доступа: <http://spring96.org/be/news/59772>; Итоговый отчёт Миссии по наблюдению за выборами БДИПЧ/ОБСЕ // [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://www.osce.org/ru/odhr/elections/98395>.

¹⁷ <http://euroradio.fm/ru/report/v-minske-nablyudateli-vyyavili-izbiratelnyu-karusel-118351>

раскрутке. Все политические структуры в итоге разделились на три группы в зависимости от своего отношения к выборам.

1. «Бойкот» поддержала коалиция «Бойкот» (оргкомитет по созданию партии «Беларускі рух», кампания «Европейская Беларусь», «Молодой фронт», Партия «БСДГ»), а также державшаяся особняком партия КХП-БНФ.

2. «Ограниченное участие» предполагало процесс выдвижения и затем снятия кандидатов (при невыполнении властями определённых условий — освобождения политических заключённых, изменения избирательного законодательства и т. п.). Этот вариант поддержали Партия БНФ, ОГП и БХД.

3. За полноценное участие выступили Белорусская партия левых «Справедливый мир», Движение «За свободу», кампания «Говори правду!», Белорусская социал-демократическая партия («Грамада»).

Такое разноплановое участие скорее создавало путаное впечатление у демократического электората в отношении того, кто и в каком формате участвует и какие действия следует в связи с этим предпринимать. Выборы показали довольно низкий мобилизационный потенциал оппозиционных политических структур, который уступает показателям прогосударственных псевдопартий и «Белой Руси». Это заметно на примере количества «выдвиженцев» в участковые комиссии (самый нижний уровень участия) (табл. 1, рис. 1) и выдвижения кандидатов (самый высокий уровень участия) (табл. 2, рис. 2).

Если на уровне выдвижения кандидатов потенциал оппозиционных структур всё ещё сравним с политическими «лоялистами» (хотя всё же далёк от программы в 550 спикеров, предложенной лидером ОГП Анатолием Лебедько)¹⁸, то на массовом уровне они проигрывают во много раз. В Минске наиболее массовые оппозиционные структуры — Движение «За свободу» и кампания «Говори правду!» — вместе с присоединившейся к ним партией БНФ едва набрали ресурсы для того, чтобы закрыть один округ наблюдением на всех участках («Бойкот-101»)¹⁹.

¹⁸ <http://www.euramost.org/index.php?artc=15476&lang=1&print=1>

¹⁹ <http://www.dw.de/a-16254429-1>

Таблица 1. Выдвижение представителей в состав участковых комиссий

	Количе - ство	% от обще - го числа членов комиссий	% от общего числа комиссий
Количество участковых комиссий	6301		
Количество членов участковых комиссий (всего)	68945		
Белорусская аграрная партия	571		
Белорусская социально-спортивная партия	609		
Коммунистическая партия Беларуси	845		
Республиканская партия	262		
Республиканская партия труда и справедливости	832		
Либерально-демократическая партия Беларуси	0		
Всего от «лояльных»	3119	4.5	49.5
Белорусская партия «Зелёные»	20		
Белорусская партия левых «Справедливый мир»	216		
Белорусская социал-демократическая партия («Грамада»)	30		
Объединённая гражданская партия	240		
БХД	171		
«Говори правду»	15		
Движение «За свободу»	54		
Партия БНФ	158		
Всего от «оппозиционных»	904	0.01	14.3
«Белая Русь»	4799	7.0	76.2

Источник: собственные расчёты автора на основе данных ЦИК и открытых источников.

Рис. 1. Количество представителей, выдвинутых в состав участковых комиссий

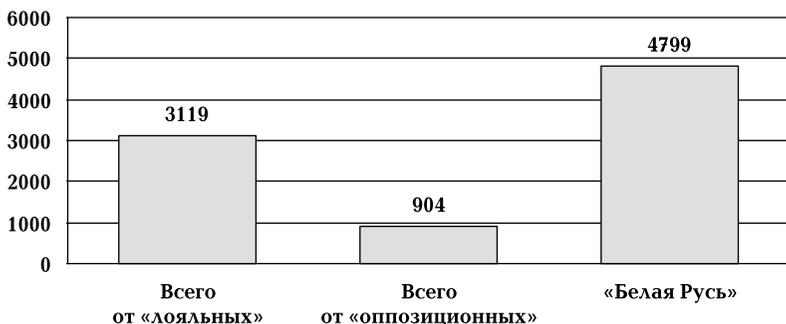


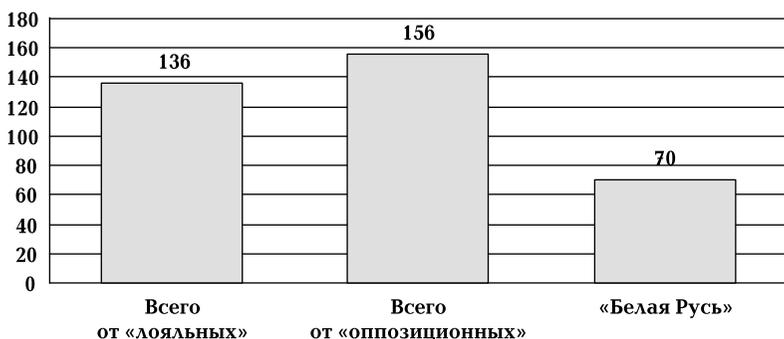
Таблица 2. Выдвижение кандидатов

Белорусская аграрная партия	0
Белорусская социально-спортивная партия	1
Коммунистическая партия Беларуси	23
Республиканская партия	0
Республиканская партия труда и справедливости	19
Либерально-демократическая партия	93
Всего от «лояльных»	136
Белорусская партия «Зелёные»	0
Белорусская партия левых «Справедливый мир»	32
Белорусская социал-демократическая партия (Грамада)	15
Объединенная гражданская партия	48
БХД	0
«Говори правду»*	18
Движение «За свободу»*	10
Партия БНФ	33
Всего от «оппозиционных»	156
«Белая Русь»*	70

* Данные по кампании «Говори правду» (*«Говори правду»: итоги регистрации кандидатов в депутаты*: <http://zapraudu.info/govori-pravdu-itogi-registracii-kandidatov-v-deputaty/>); Движению «За свободу» (*Конкурс в парламент: 0.44 оппозиционера на один мандат*: <http://euroradio.fm/ru/report/konkurs-v-parlament-044-oppozicionera-na-odin-mandat-118509>); «Белой Руси» (*«Белая Русь» принимает активное участие в нынешней избирательной кампании*: http://ont.by/news/our_news/0078769).

Источник: собственные расчёты автора на основе данных ЦИК и открытых источников.

Рис. 2. Выдвижение кандидатов



Агитационная кампания, которая разворачивалась за месяц до объявленной даты выборов, также не принесла сюрпризов ни со стороны властей, ни со стороны оппозиции. Деятельность кампании по «бойкоту» была не очень заметна на улицах, но тема бойкота активно муссировалась в независимых СМИ. В результате, по данным независимых социологов, из идейных соображений в бойкоте приняло участие только 9.6% респондентов в целом по стране (18.9% в столице), а в уклонении от участия в голосовании без идейного обоснования — 24% (37.1%).²⁰ Странники участия, обвиняя сторонников бойкота в пассивности, организовали довольно эффективную и эффективную кампанию показательного активного бойкота («Бойкот-101»). В этом округе, в отличие от других, выборы действительно не состоялись.

С учётом предварительного голосования, к концу дня выборов (23 сентября 2012) явка избирателей составила 74.61%, согласно официальным данным²¹ (66.4% — по данным опросов НИСЭПИ²²). Выборы признаны состоявшимися во всех избирательных округах, в первом туре избрано 109 депутатов

²⁰ Быковский П. Социологи измерили явку и бойкот // *Белорусы и рынок*. 2012. № 41(1025) 29 окт. — 4 ноября.

²¹ <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-PPNS5-Soob5.pdf>

²² *Страсти вокруг явки* // [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://www.iiseps.org/09-12-05.html>.

Палаты представителей. Лишь в Гомельском-Новобелицком избирательном округе № 36 выборы не состоялись, поскольку баллотировался один кандидат, который не набрал необходимого количества голосов. Выборы верхней палаты — Совета Республики — как обычно, прошли практически в полной тишине, их результаты объявлены 25 сентября, в новый состав «сенаторов» попали все руководители областных исполнительных комитетов.²³

Некоторые статистические итоги

В новый состав депутатов Палаты представителей прошёл 21 депутат нижней палаты предыдущего созыва, 63 члена «Белой Руси», 29 женщин, 5 представителей лояльных президенту партий — и ни одного представителя демократических сил. Среди парламентариев доминируют чиновники государственных органов и руководители госпредприятий (рис 3.).

Рис. 3. Итоги выборов
(предыдущее место работы депутата)



²³ См.: http://www.belta.by/ru/all_news/politics/Vybory-chlenov-Soveta-Respubliki-sostojalis-vo-vsex-oblastjax-i-Minske_i_609848.html.

Как отметили после выборов аналитики НИСЭПИ, «следует признать, что парламентские выборы 2012 прошли по отработанному в прежних избирательных кампаниях сценарию. Выборы не стали моментом истины. Дискуссии в публичном пространстве если спорадически и возникали, то велись они вокруг технических элементов избирательного процесса, а не сценариев вывода Беларуси из экономического кризиса. Власть и общество такая расстановка акцентов вполне устраивала».

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА

РОССИЯ – БЕЛАРУСЬ: ЕВРАЗИЙСКИЙ ВАЛЬС

Кирилл Коктыш

Резюме

Минувший год ознаменовался дальнейшим усилением российского влияния в Беларуси, не сопровождавшимся симметричным ростом белорусского влияния в России. Скандал с растворителями оставил Беларусь без существенной части экспортного дохода. В рамках ТС–ЕЭП начался настолько интенсивный отток рабочей силы из Беларуси в Россию, что Минску пришлось вводить на его пути административные заградительные барьеры, никоим образом не улучшившие международную репутацию. Процесс выравнивания внутренних цен с остальными странами – членами Таможенного союза, несколько сглаженный ростом номинальных зарплат, явился ещё одной угрозой, размывающей устои белорусской экономполитической модели.

Единственный относительный успех Минска – манёвры вокруг кредита ЕврАзЭС, когда очередные его транши продолжали поступать и при неисполнении Минском изначально связанных с кредитом приватизационных обязательств. Это единственный случай за год, когда Минск сумел как-то воспользоваться нарастающим зазором между российскими элитными группами. В целом же эти возможности не были капитализованы: Минск не только не создал плацдарм для собственной инициативной игры, но и не расширил свободу политического и экономического манёвра. На следующем этапе строительства Евразийского союза это может стать существенной проблемой: навязываемые интеграционные форматы априори проигрышны для Минска.

Тенденции:

- с потерей дохода от «растворителей» Минск перешёл в состояние «глухой обороны», связанной с реагированием и неготовностью к выработке стратегии;
- ограниченный успех тактических манёвров, главным образом, вокруг кредитной линии ЕврАзЭС, ни в коей мере не решил системных проблем и лишь способствовал сохранению статус-кво в оперативном режиме;
- отсутствие собственной стратегии уже начало превращать потенциально выгодный формат евразийской интеграции в проигрышный для Беларуси, в рамках которого её выигрыш практически невозможен.

Введение

Минувший год стал вполне рубежным во взаимоотношениях Беларуси и России. В России завершился электоральный цикл, по итогам которого возникла принципиально новая конфигурация сил: две противостоящие элитные группы — путинское нефтегазовое лобби и собравшиеся вокруг Медведева либералы — и протестно настроенный средний класс, в итоге вышедший на улицы с антипутинской риторикой и лозунгами. Впрочем, после нескольких провальных выступлений средний класс ушёл с «линии огня», ситуация в значимой мере утратила свой динамизм и, отчасти, публичность: борьба кланов, не став менее ожесточенной, приобрела форму внутリエлитных разборок и позиционной войны, а не концептуального противостояния.

Ещё год назад обнаружение «зазора» в тандеме означало бы для белорусского режима появление долгожданного оперативного простора, расширяющего возможность манёвра и тем самым предопределяющего будущие победы. Однако сейчас Минск то ли не заметил, то ли осознанно проигнорировал открывшиеся перспективы, так и не сумев их никак использовать.

В течение всего года коммуникация с Россией шла под знаком эффективного нарастания давления со стороны России, на которое Минск мог в лучшем случае реагировать, не находя никаких вариантов инициативной игры. Это не замедлило сказаться не только на двусторонних отношениях, но и на создаваемой ныне архитектуре интеграционных проектов с участием Беларуси и России. В первую очередь, разумеется, речь идёт о евразийском проекте.

«Растворители» и первый проигрыш

Оптимистичное для Беларуси, с точки зрения развития экономики, начало года к его середине оказалось омрачено историей с «растворителями». Россия, обратив внимание на кратный рост экспорта бесполошинных белорусских растворителей на Запад, без особого труда обнаружила, что под видом последних поставлялся бензин. В ходе поднятого Москвой

скандала потери российского бюджета от неуплаты пошлины были оценены в USD 1.5 – 2 млрд, и уже в августе поставки растворителей оказались остановленными.

Скандал естественным образом нанёс очередной удар по и без того низкому уровню доверия между российским и белорусским руководством. Началось институциональное закручивание гаек: в декабре 2012 приняты поправки к договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, направленные на ликвидацию схемы экспорта растворителей и разбавителей без уплаты пошлин в российский бюджет. Теперь любая смесь нефтепродуктов со спиртом, из которых получались растворители и разбавители, квалифицируется как облагаемый пошлиной нефтепродукт, в силу чего их экспорт более не имеет коммерческого смысла.

Кроме того, Минску припомнили обязательства по обратным поставкам бензина, выработанного на белорусских НПЗ из российской нефти, — индикативный баланс предполагал обратную поставку в Россию 1 млн т нефтепродуктов. Тем не менее до осени ни белорусские производители, ни россияне, перерабатывавшие нефть по давальческой схеме, практически никаких обратных поставок не осуществляли. В 4-м кв. Москва в порядке давления сократила поставки нефти в Беларусь, в силу чего до конца года в Россию возвращено примерно 300 тыс. т нефтепродуктов. Обязательные обратные поставки являются и условием до сих пор не подписанного контракта на поставку нефти на текущий год — в обмен на требуемый Минском объём нефти Москва рассчитывает получить не менее 2 млн т нефтепродуктов.

При этом отмена «растворительной» схемы неожиданно оказалась куда более серьёзным ударом по белорусской экономике, нежели можно было бы ожидать. Выяснилось, что речь шла не столько о дополнительных доходах, сколько о насущном. Заявленная Россией сумма оказалась весьма существенной в плане поддержания устойчивости белорусской модели. Так, уже в апреле текущего года А. Лукашенко заявил о снижении товарооборота с Европой, что вполне коррелирует со снижением белорусского энергетического экспорта в страны Евросоюза.

Приватизация и кредиты

Минск сумел сыграть на противоречиях между медведевскими либералами и путинскими «сырьевиками», не выполнив свои обязательства по приватизации. Последняя является жёстким условием для получения стабилизационного кредита Антикризисного фонда ЕврАзЭС (июнь 2011 года). В обмен на USD 3 млрд, выделяемых шестью траншами, в течение трёх лет Минск должен ежегодно приватизировать госсобственность на сумму не менее USD 2.5 млрд. В 2011 году это условие было выполнено, когда Газпрому продали оставшиеся в собственности 50% акций «Белтрансгаза». Однако в последующие годы приватизационные обременения Минск полностью проигнорировал.

Тому есть вполне внятные основания. Уже третий год медведевские либералы безуспешно пытаются запустить в России вторую волну приватизации, рассчитывая за её счёт обрести вес, как минимум сопоставимый с путинскими элитами. Путин же, в этом явно не заинтересованный, уже третий год вполне успешно эти планы «подвешивает». В создавшейся ситуации белорусская приватизация не могла не рассматриваться медведевскими элитами в качестве альтернативного способа обретения ресурса; эти элиты и были наиболее категоричными в плане требования её проведения.

Легко увидеть, что вызов содержал в себе и ответ: изначально согласившись на передачу «Газпрому» важного для Путина актива в виде «Белтрансгаза», Лукашенко смог рассчитывать на его союзничество и поддержку в плане блокирования остальной приватизационной активности, которая, будь она реализована, укрепила бы либеральных оппонентов путинской власти. В итоге белорусский президент публично отверг подготовленный правительством список планируемых к приватизации предприятий, заявив, что Минск не спешит расставаться с госсобственностью. Во время своего первого после выборов визита в Минск президент В. Путин не только не осудил Лукашенко, но и заявил об общности своей позиции и позиции белорусского президента, в результате чего Беларуси был выделен очередной, в то время третий, транш кредита.

В ноябре белорусский премьер-министр Михаил Мясникович заявил об окончательном отказе выполнять условия предоставления кредита и призвал «не делать из этого трагедию, так как мы имеем другие способы поддержания золотовалютных резервов». Тем не менее в конце января в Беларусь поступил очередной, уже четвёртый, транш кредита Антикризисного фонда ЕврАзЭС.

Евразийское строительство

Рассмотрение процесса евразийского строительства приводит к устойчивому впечатлению, что Минск подписал установочные документы по ТС и ЕЭП без сколько-нибудь существенного предварительного анализа последствий и подсчёта прибылей и убытков. Похоже, что на уровне министерств и ведомств попросту не проводилась масштабная и скрупулёзная работа по оценке последствий для каждой отрасли, что на следующем этапе конвертировалось бы в осознание своих сильных и слабых мест и формирование соответствующей переговорной позиции.

Это вызывает тем большее недоумение, что уже вполне ожидаемое на момент подписания соглашений по ТС – ЕЭП вступление России в ВТО в августе перевело ситуацию на новый уровень сложности. Не вступая в ВТО, Беларусь и Казахстан столкнутся со всеми его издержками в виде глобальной конкуренции у себя дома, не получая при этом никаких обеспечиваемых членством прав и бонусов. Открытость внутренних рынков, обеспечиваемая европейским принципом «четырёх свобод» (свобода перемещения товаров, услуг, людей и капиталов), принципом, который положен также и в основу Евразийского союза, означает фактическую невозможность поставить сколь-нибудь действенный заслон внешним товарам и услугам.

Разумеется, эти конфликты интересов, не будучи сняты на этапе подписания соглашений, естественным образом обозначились на этапе их реализации. Так, в конце года «Аэрофлот» едва не поглотил «Белавиа», символ суверенности Беларуси, когда российская компания неожиданно потребовала реализации свободы перемещения услуг в виде кардиналь-

ного увеличения своих рейсов в Минск. Затем началась не менее жёсткая конкуренция за квалифицированную рабочую силу: в этом году Россия радикально упростила процедуру получения российского гражданства выходцами из бывшего СССР и даже разрешила иностранцам — гражданам стран ТС — ЕЭП пилотировать российские самолёты. Беларусь и Казахстан всерьёз обнаружили угрозу превратиться в ресурсные центры при российской экономике.

Не менее жёсткая конкуренция началась и за среднеквалифицированную рабочую силу. Осенью вышел президентский декрет № 9, запрещающий досрочное расторжение трудовых контрактов по инициативе работников без согласия нанимателей. Он стал первым, но явно не последним шагом в борьбе против оттока рабочей силы с предприятий страны и её массовой миграции главным образом в Россию. Процесс выравнивания цен на основные продукты питания со странами — партнёрами по ТС с неизбежностью будет обесценивать сегодняшний символ стабильности — зарплату в 500 долларов — и тем самым стимулировать белорусскую трудовую миграцию. Рост цен начался с середины мая, когда министерство экономики, в течение года после кризиса державшее цены под контролем, начало снимать ограничения на предельную отпускную цену социально значимых товаров.

Эти конфликты по определению будут и дальше только нарастать — они прямо предполагаются сегодняшней архитектурой Евразийского союза. В его основание положен либеральный принцип «четырёх свобод», т. е. свободы перемещения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, который предполагает по сути перераспределение влияния от национальных государств к корпорациям. Сильнейшие из корпораций получают ресурсы и рынок слабейшего, тогда как государство ограничивается ролью арбитра, следящего за соблюдением правил игры.

Вступление России в ВТО означает, что сильнейшими в итоге окажутся даже не российские, а иностранные глобальные корпорации. На сегодняшний день у России отсутствуют перспективы и амбиции сохранить глобальную конкурентоспособность за пределами нефтегазового комплекса. Для Бе-

ларуси это означает угрозу, связанную с утратой статуса промышленной страны.

При этом, как ни странно, до сих пор ни Беларусь, ни Казахстан не инициируют процесс разработки и внедрения той архитектуры Евразийского союза, которая была бы выгодна самим этим странам. В частности, Беларусь могла бы быть заинтересована в режиме протекционизма в странах ТС в отношении собственной промышленной продукции. Насколько можно судить по прохождению документов ТС – ЕЭП, тактический выход из этих вполне запланированных проблем столь же предсказуемо найден в затягивании процедур согласования регламентов, переводящих рамочные соглашения на уровень конкретных практик. Минск и Астана начали блокироваться, по возможности затягивая и «подвешивая» вступление в действие новых процедур и правил, регулирующих доступ в их внутреннее экономическое пространство. Тем не менее понятно, что такого рода ответ является лишь временной мерой, которая вполне может оказаться неэффективной.

В настоящее время ЕврАзЭС, выполнив свои задачи, трансформировался в Евразийскую экономическую комиссию (ЕЭК).

Инфраструктура

Охлаждение отношений между Украиной и Россией предсказуемо имело своим следствием улучшение российско-белорусских отношений. После того как Украина начала «резкспортировать» российский газ из Венгрии, который, в свою очередь, приобретает не у «Газпрома», а у европейского покупателя, руководство «Газпрома» окончательно утратило терпение. «Газпром» решил вернуться к идее сооружения второй нитки газопровода «Ямал – Европа» через территорию Беларуси: вкупе с уже действующими Северным и Южным потоками она позволит полностью лишить Украину транзитного статуса, перекинув объёмы её транзита на Беларусь. Правда, для Беларуси это не сулит особых выгод: не имея собственности в «Белтрансгазе», национальном операторе газового транзита, государство вряд ли сможет капитализировать новые газовые объёмы в дополнительный доход и влияние.

Заключение

Беларусь ещё сохраняет возможность конвертировать существующий вариант Евразийского союза из невыгодного в выгодный. Сохраняющаяся степень непрояснённости внутреннего устройства союза вполне позволяет навязывание своего видения. А это видение в качестве обязательного условия может предполагать и наличие промышленного производства, и кооперацию высокого уровня, а вместе с ними — и условия выгоды такого производства и такой кооперации, с неизбежностью сводящиеся к более или менее мягкому формату закрытия внутреннего рынка.

Подобное навязывание, в силу низкого уровня доверия между российскими и белорусскими элитами, по определению не может иметь формат только внутриэлитных договоренностей: единственной гарантией их прочности может выступать только опора на установки общественного мнения и, более широко, общепризнанные ценности. Но эти ценности и установки никогда не возникают сами собой, их надо создавать и культивировать.

Иными словами, единственно успешным форматом Евразийского союза, который Беларусь могла бы продвигать и в рамках которого выигрывать, — это разработка и публичное навязывание идеологии евразийства белорусского происхождения. Именно в рамках последней только и возможно закрепить кооперационную промышленную модель как единственно справедливую и взаимовыгодную, равно как и обеспечить необходимую для её реализации степень закрытости внутреннего рынка от внешней конкуренции как шаг естественный и само собой разумеющийся.

Реализация такого рода стратегии, разумеется, весьма проблематична в силу её сложности. Но, с другой стороны, сохранение статус-кво, то есть реализация принципа «четырёх свобод» без какого-либо иного ценностного рамочного контекста, будет иметь следствием элементарный разбор Беларуси и Казахстана на «запасные части».

У ТУПІКУ: РАЗВІЦЦЁ АДНОСІНАЎ БЕЛАРУСІ З ЕЎРАПЕЙСКІМ САЮЗАМ

Дзяніс Мельянцоў

Рэзюмэ

На працягу 2012 года Беларусь і Еўрасаюз мелі вельмі няроўныя адносіны. Бакі перажылі два дыпламатычныя крызісы, якія змяніліся пэўнай актывізацыяй кантактаў напрыканцы года. Увесь гэты час бакі адначасова выказваліся пра пажаданасць канструктыўнага дыялогу і паляпшэння стасункаў. Аднак на працягу года Еўрасаюз пашырыў дзеянне абмяжаванняў у адносінах з беларускімі ўладамі, а ўлады ўзмацнілі рэпрэсіі ўнутры краіны. Мінск паслядоўна дэманстраваў сваё нежаданне выконваць патрабаванні Брусэля, агучаныя публічна, але не адмаўляўся ад магчымасцей нефармальнага камунікацыі і перамоваў з прадстаўнікамі Еўрасаюза. Еўрасаюз прапанаваў эксклюзіўную ініцыятыву для Беларусі (*Дыялог пра мадэрнізацыю*), але яна пакуль не сталася эфектыўным інструментам супрацоўніцтва і камунікацыі і патрабуе дзейшай дапрацоўкі.

Тэндэнцыі:

- адносіны зайшлі ў тупік: Еўрасаюз разумее, што не мае рычагоў уплыву, а Беларусь не жадае паддавацца знешняму ціску і не бачыць для сябе выгадаў ісці на саступкі;
- спроба Брусэлю быць пасярэднікам паміж беларускай апазіцыяй і ўладам (праз *Дыялог пра мадэрнізацыю*) пакуль не мае выніку;
- праблемы ў адносінах з Расіяй і цяжкасці ў эканоміцы прымушаюць беларускае кіраўніцтва асцярожна шукаць паляпшэння стасункаў з ЕС.

Дыпламатычны крызіс: кароткі, але балючы

Для беларуска-еўрапейскіх стасункаў 2012 год распачаўся з вострага крызісу, які можна параўнаць толькі з крызісам вакол амбасадарскіх рэзідэнцыяў у Драздах 1998 года. Дваццать васьмага лютага Савет ЕС прыняў рашэнне пра пашырэнне спісу беларускіх афіцыйных асоб, супраць якіх дзейнічаюць абмежавальныя меры Еўрасаюза. Спіс быў павялічаны на 21 чалавека (такім чынам, па стане на 1 сакавіка 2012, «чорны спіс» уключаў 231 асобу).

Дваццать васьмага лютага афіцыйны прадстаўнік беларускага МЗС абвясціў аб мерах у адказ. Кіраўніцтва Беларусі

вырашыла забараніць уезд на тэрыторыю краіны грамадзянам дзяржаў Еўрасаюза, якія спрыялі ўвядзенню абмежавальных мераў, а пастаянны прадстаўнік Беларусі пры ЕС і амбасадар у Польшчы былі адкліканыя ў Мінск для кансультацыяў. МЗС Беларусі прапанавала кіраўніку Прадстаўніцтва ЕС і амбасадару Польшчы ў Беларусі таксама выправіцца ў свае сталіцы для кансультацыяў.

У адказ на гэта на тэрміновым пасяджэнні Камітэта па палітычных пытаннях і пытаннях бяспекі Еўрапейскай службы знешняга дзеяння было дасягнутае пагадненне аб салідарным адкліканні ўсіх амбасадараў краін Еўрасаюза з Мінска. Такім чынам, дыпламатычныя адносіны паміж Беларуссю і краінамі Еўрасаюза апынуліся на мяжы разрыву.

Глыбінныя прычыны беларуска-еўрапейскага палітычнага канфлікту і дыпламатычнага крызісу палягаюць у фундаментальным неразуменні бакамі матываў і задач адзін аднаго, а таксама ў татальным недаверы, які заўжды прысутнічаў у адносінах, але шматкроць узмацніўся пасля прэзідэнцкіх выбараў 2010 года. У Еўрасаюза адсутнічае стратэгія дзеянняў у адносінах да Беларусі (як і знешнепалітычная стратэгія ў цэлым), а знешняя палітыка Беларусі ў прынцыпе не прадугледжвае пэўных доўгатэрміновых стратэгіяў. Гэта прыводзіць да неразумення бакамі мэтаў двухбаковых адносінаў, іх магчымых выгадаў і стратаў ад канфліктаў.

Еўрасаюз разглядае Беларусь у якасці тыповай усходнееўрапейскай краіны, як Малдову ці Ўкраіну, што імкнецца ўступіць у ЕС і гатовыя выконваць патрабаванні Брусэлю па набліжэнні нормаў і стандартаў. Еўрасаюз разглядае органы ўлады ў Беларусі як нелегітымныя і робіць стаўку на апазіцыю і грамадзянскую супольнасць як на ўплывовых палітычных суб'ектаў унутры краіны, тым самым правакуе беларускія ўлады на ўзмацненне рэпрэсіяў, бо іншых рычагоў уплыву на Брусэль у афіцыйнага Мінска няма. Са свайго боку, кіраўніцтва Беларусі пры дапамозе гэтага крызісу спадзявалася зламаць саму парадыгму стаўлення ЕС да Беларусі як да краіны-аспіранта, што імкнецца стаць часткай Еўрасаюза і таму адчувальнай да палітычнай абумоўленасці, і прымусіць Брусэль ставіцца да Беларусі як да суверэннай краіны, якая мае свае інтарэсы (як, напрыклад, Еўрасаюз ставіцца да Азербайджану ці Расіі).

Новае ў канфлікце 2012 года — гэта пралік афіцыйнага Мінска, які меркаваў, што Еўрасаюз будзе не здатны да салідарнага дзеяння, і будзе магчыма і надалей гуляць на супярэчнасцях паміж еўрапейскімі сталіцамі што да ўсходняй палітыкі. Важным фактарам крызісу стала і паглыбленне інтэграцыі Беларусі з Расіяй у межах Адзінай эканамічнай прасторы, што дазволіла беларускаму кіраўніцтву забяспечыць падтрымку Крамля і больш упэўнена пачувацца ў канфлікце з Брусэлем.

Другая фаза крызіса была звязаная з рэакцыяй Еўрасаюза на смяротнае пакаранне Д. Канавалава і У. Кавалёва, асуджаных за тэракт у мінскім метро. Інфармацыя пра тое, што прэзідэнт Лукашэнка адхіліў прашэнне пра памілаванне, спрыяла прыняццю новых абмежавальных мераў у дачыненні да Беларусі. Дваццать трэцяга сакавіка Савет ЕС дадаў у беларускі «чорны спіс» 12 фізічных асоб (уключна з бізнесменамі Ю. Чыжом і А. Гарнаўскім) і 29 прадпрыемстваў. Такім чынам, у «чорным спісе» на канец сакавіка фігуравалі 243 грамадзяніна Беларусі і 32 прадпрыемствы.

У сваю чаргу беларускія ўлады сталі больш актыўна скарыстоўваць свой спіс — невыязных з Беларусі. У яго ўключылі асобных прадстаўнікоў апазіцыі і грамадзянскай супольнасці, якія, паводле слоў А. Лукашэнкі, заклікалі да санкцыяў супраць сваёй краіны.

Пэраломны момант у адносінах Беларусі і Еўрасаюза надышоў у сярэдзіне красавіка, калі з турмаў былі выпушчаныя былы кандыдат у прэзідэнты Андрэй Саннікаў і сябра ягонага перадвыбарчага штаба Зміцер Бандарэнка. Адчуваючы, што канфлікт з ЕС нясе больш стратаў, чым набыткаў, афіцыйны Мінск зрабіў практычны крок да дээскалацыі канфлікту. Са свайго боку, Еўрасаюз таксама пайшоў наустрач: 23 красавіка Савет ЕС устрымаўся ад новых абмежавальных мераў у адносінах Беларусі, а ў апошні тыдзень красавіка ў Мінск пачалі вяртацца амбасадары дзяржаў Еўрасаюза.

Дыялог пра мадэрнізацыю: з кім размаўляць?

Адначасова з дыпламатычным крызісам Еўракамісар па палітыцы пашырэння Штэфан Фюле абвясціў пра старт новай ініцыятывы — *Еўрапейскага дыялога пра мадэрнізацыю з Бе-*

ларуссю, які потым быў перайменаваны ў *Еўрапейскі дыялог пра мадэрнізацыю з беларускім грамадствам* (ЕДМ). Ва ўмовах немагчымасці двухбаковых міжурадавых кантактаў на найвышэйшым і высокім узроўнях Еўрасаюз прапанаваў мадэль супрацоўніцтва з апазіцыяй і грамадзянскай супольнасцю з мэтай «абмену меркаваннямі па пытаннях рэформаў, неабходных для мадэрнізацыі Беларусі»¹.

У межах *Дыялогу* былі сфарміраваныя чатыры экспертныя рабочыя групы па наступных напрамках:

- палітычны дыялог і палітычная рэформа;
- юстыцыя і ўнутраныя справы (у тым ліку кантакты паміж людзьмі);
- эканамічныя і сацыяльныя рэформы (у тым ліку прыватызацыя);
- рэформы гандлю і рынку, рэформа сістэмы рэгулявання.

Афіцыйныя задачы ЕДМ наступныя: сфарміраваць больш яснае бачанне сучаснай і дэмакратычнай Беларусі і рэформаў, неабходных для яе мадэрнізацыі; вызначыць адпаведны патэнцыял развіцця адносін з ЕС і патэнцыял магчымай падтрымкі з боку ЕС, перадаць практычны досвед краін Еўрасаюза у праходжанні пераходных перыядаў.

Першыя сем месяцаў з моманту запуску ЕДМ былі прысвечаныя падрыхтоўчаму этапу працы, які папярэднічаў паўнаўрадаваму пачатку яго функцыянавання. Падрыхтоўчы этап *Дыялога* ўключаў распрацоўку рэгламента працы груп і фармуляванне прыярытэтаў іх дзейнасці: узгадненне вузкіх тэматычных напрамкаў, у межах якіх у далейшым будуць праводзіцца даследаванні, арганізоўвацца мерапрыемствы і распрацоўвацца прапановы рэформаў. За гэты ж час пры арганізацыйнай і тэхнічнай дапамозе Офіса салідарнасці з Беларуссю была створаная «база рэформаў»² – база даных пра большасць праектаў рэформаў, што прапаноўваліся незалежнымі даследчымі цэнтрамі, міжнароднымі арганізацыямі і беларускімі ўладамі.

¹ Launching European Dialogue on Modernisation with Belarus // [Electronic resource] Mode of access: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/12/226&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.

² <http://www.reformsby.eu/>

На змену падрыхтоўчаму этапу ЕДМ прыйшла пераходная фаза ініцыятывы, якая будзе доўжыцца прыкладна да лета 2013 года. Яе зместам мае стаць серыя экспертных круглых сталоў, прысвечаных абмеркаванню распрацаваных раней прыярытэтаў рэформаў, а таксама сустрэчы з экспертамі з краін-сябраў Еўрасаюза з мэтай перадачы досведу ў адпаведных галінах.

Важнай праблемай з'яўляецца ўдзел у *Дыялогу* ўрадавых экспертаў. Нягледзячы на некаторыя дыпламатычныя намаганні з боку Брусэля, эксперты з дзяржаўных інстытуцый не ўдзельнічалі ў пасяджэннях рабочых груп. Аднак адносна ўдзелу прадстаўнікоў беларускай дзяржавы Еўрасаюз пасылае супярэчлівыя мэсіджы. З аднаго боку, ён выказвае зацікаўленасць ва ўдзеле дзяржаўных экспертаў у рабочых групах, а з другога — заяўляе пра немагчымасць удзелу афіцыйнага Мінску ў якасці трэцяга боку ЕДМ (разам з Еўрасаюзам і беларускай грамадзянскай супольнасцю). У такіх умовах афіцыйны Мінск разглядае *Дыялог пра мадэрнізацыю* як сумесны праект Брусэля і беларускай апазіцыі, накіраваны ў цэлым супраць беларускай мадэлі развіцця.

Наўрад ці варта чакаць, што ўрад далучыцца да *Дыялогу*, нават калі санкцыі будуць знятыя і двухбаковыя адносіны наладзяцца. Мінск першапачаткова не быў уключаны ў распрацоўку ЕДМ і не мае пачуцця прыналежнасці і «ўласнасці» ў гэтай ініцыятыве, а далучацца на правах малодшага партнёра і сядзець за адзін стол з апазіцыяй азначае страту рэпутацыі.

Еўрасаюз займае хутчэй пазіцыю незалежнага мадэратара, пры гэтым падтрымкі *Дыялога* з боку патэнцыйна зацікаўленых бакоў унутры краіны практычна няма: праца па далучэнні экспертаў з боку бізнесу пакуль не пачыналася, а апазіцыйныя сілы не выявілі да *Дыялога* ніякай цікавасці. У рэшце рэшт, выніковасць усяго *Дыялога* (калі ўжо ён завецца «еўрапейскі») шмат у чым будзе вызначацца высілкамі самога Еўрасаюза, паколькі ўнутры Беларусі няма ні «замоўніка» экспертных распрацовак, ні фінансавых сродкаў для такой дзейнасці.

Па стане на канец 2012 года *Дыялог пра мадэрнізацыю* функцыянаваў у рэжыме экспертнага клуба без выразных мэтай, задач і без бюджэта. Для яго паспяховага функцыянавання ў

будучым неабходныя, *па-першае*, артыкуляцыя пазіцыі і мэ-таў ЕС у гэтым працэсе, *па-другое*, дэманстрацыя патэнцый-ных і пажаданых вынікаў ЕДМ і канкрэтных эканамічных і палітычных выгадаў, якія Беларусь (як у асобе ўрада, гэтак і грамадства ў цэлым) можа атрымаць ад сумеснай распрацоўкі і ажыццяўлення мадэрнізацыйных праграм.

Шведскі інцыдэнт: мядзведзікі супраць шведскай амбасады

Улетку 2012 года Мінск працягваў дасылаць Брусэлю асцярож-ныя пасланні, што меліся сведчыць пра добрую волю і жадан-не канструктыўнага дыялогу. Гэтак, знакавай падзеяй стаў удзел намесніцы міністра замежных спраў Беларусі А. Купчы-ной у Першай нефармальнай сустрэчы міністраў замежных спраў краін *Усходняга партнёрства* ў Кішынэу. Дваццаць трэ-цяга ліпеня міністр замежных спраў Беларусі С. Мартынаў прыняў удзел у трэцяй сустрэчы міністраў замежных спраў краін *Усходняга партнёрства* ў Брусэлі.

Аднак 1 жніўня беларускі МЗС афіцыйна пайнфармаваў аб тым, што адмаўляецца працягваць акрэдытацыю амбасада-ру Каралеўства Швецыі ў Мінску Стэфану Эрыксану. Як за-явіў прэс-сакратар знешнепалітычнага ведамства А. Савіных, на працягу сямі гадоў, якія Эрыксан правёў у Беларусі, «яго дзейнасць была накіравана не на ўмацаванне беларуска-шведскіх адносінаў, а на іх разбурэнне».³ У адказ на дзеянні Мінска шведскі бок запатрабаваў, каб два супрацоўнікі амба-сады Беларусі ў Стакгольме пакінулі краіну. Мінск прыняў рашэнне цалкам адклікаць сваю амбасаду ў Стакгольме і пра-панаваў Швецыі зрабіць тое ж самае.⁴

Многія аналітыкі звязалі такія дзеянні беларускіх уладаў з так званым «плюшавым дэсантам»: 4 ліпеня лёгкаматорны самалёт з грамадзянамі Швецыі на борце парушыў беларус-

³ Гл.: <http://www.ctv.by/novosti/andrey-savinyh-belorusskaya-storona-ne-vydvorjala-shvedskogo-posla>.

⁴ Заявление Министерства иностранных дел Республики Беларусь, 08.08.2012 // [Электронный ресурс] Точка доступа: http://www.mfa.gov.by/press/news_mfa/b74c05198b8504a4.html.

кую паветраную прастору і раскідаў над Івянцом і Мінскам каля 800 плюшавых цацак з прымацаванымі да іх надпісамі ў абарону свабоды слова ў Беларусі. Беларускі бок абвінаваціў у гэтай акцыі Швецыю як дзяржаву, і гэта, канечне ж, магло адбіцца і на стаўленні да амбасады і кіраўніка дыпламатычнай місіі.

Дзеянні беларускіх уладаў зноў атрымалі салідарнае асуджэнне з боку краінаў-сябраў і інстытутаў аб'яднанай Еўропы. У Брусэлі загаварылі пра магчымасць чарговага адклікання кіраўнікоў дыпмісій. Але на пазачарговым пасяджэнні Савета ЕС 10 жніўня было прынятае рашэнне ўсё ж такі ўстрымацца ад такога кроку.⁵

Парламенцкія выбары: звычайны вынік, звычайная рэакцыя

Выбары дэпутатаў Палаты прадстаўнікоў Нацыянальнага сходу пятага склікання, што адбыліся 23 верасня, Міжнароднай місіяй БДПЧ АБСЕ былі прызнаныя неадпаведнымі стандартам АБСЕ. У выніку Еўрапейскі Саюз, які ў ацэнцы выбараў абавіраецца на заключэнне місіяў АБСЕ, не прызнаў выбары ў Беларусі свабоднымі і справядлівымі. Такая ацэнка не паспрыяла зняццю напругі ў адносінах Беларусі з Еўрасаюзам. Па выніках выбарчай кампаніі Вярхоўны прадстаўнік ЕС па знешняй палітыцы і палітыцы бяспекі Кэтрын Эштан і Камісар па пытаннях пашырэння і палітыкі суседства Штэфан Фюле зрабілі сумесную заяву, ў якой назвалі выбары ў Беларусі «яшчэ адной упушчанай магчымасцю»⁶.

Аднак адразу пасля выбараў былі вызваленыя Сяргей Каваленка і Павел Сырамалотаў, якіх Еўрасаюз разглядаў як палітычных зняволеных. Гэтая падзея панізiла градус крытыкі на адрас беларускага кіраўніцтва падчас пасяджэння Савета ЕС 15 кастрычніка. Па выніках гэтага Савета было працягну-

⁵ Беларускі знешнепалітычны індэкс // *BISS*. 2012. № 9 // [Электронны рэсурс] Кропка доступу: <http://www.belinstitute.eu/be/node/656>.

⁶ Statement by the high representative Catherine Ashton and commissioner Štehan Füle on the parliamentary elections in Belarus // [Electronic resource] Mode of access: http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/fule/headlines/news/2012/09/20120924_4_en.htm).

тае дзеянне санкцыяў адносна беларускіх афіцыйных асобаў, бізнесменаў і прадпрыемстваў да 31 кастрычніка 2013 года. Аднак «чорны спіс» не быў пашыраны, як можна было меркаваць напярэдадні.

Курс на нармалізацыю?

Канец года апынуўся вельмі насычаным падзеямі, якія можна кваліфікаваць як істотную актывізацыю Мінска ў заходнім накірунку. Гэтак, адбылася серыя дзелавых і дыпламатычных мерапрыемстваў, арганізаваных беларускім бокам як у Беларусі, так і ў краінах Еўрасаюза. У лістападзе-снежні адбыліся кансультацыі паміж МЗС Латвіі і Беларусі, а таксама Беларусі і Францыі. Былі падпісаныя праграмы супрацоўніцтва паміж міністэрствамі культуры Беларусі і Польшчы, літоўска-беларускае пагадненне ў галіне інфармацыйных і камунікацыйных тэхналогіяў і развіцця інфармацыйнага грамадства.

Таксама ў канцы года меў месца цэлы шэраг сустрэч кіраўніцтва МЗС Беларусі з кіраўнікамі дыпламатычных місіяў краін ЕС у Мінску. У снежні міністр замежных спраў Уладзімір Макей і ягоная намесніца А. Купчына прынялі амбасадараў Польшчы, Францыі, Чэхіі, Эстоніі, Вялікай Брытаніі і Літвы. Сямнаццатага снежня снежня Макей патэлефанаваў міністру замежных спраў Чэхіі Карэлу Шварцэнбергу, а кіраўнік МЗС Беларусі прыняў дырэктара дэпартаменту Расіі, *Усходняга партнёрства*, Цэнтральнай Азіі, рэгіянальнага супрацоўніцтва і АБСЕ Еўрапейскай службы знешняга дзеяння ЕС Гунара Віганда.⁷ Паводле беларускага МЗС, падчас амаль кожнай з гэтых сустрэчаў абмяркоўваліся пытанні беларуска-еўрапейскіх адносінаў.

Такая актывізацыя кантактаў на заходнім накірунку супала з нарастаннем праблемных момантаў у адносінах з Расіяй, якія часткова сталі прычынай пошуку шляхоў нармалізацыі адносінаў з Еўрасаюзам. Акрамя таго, матывам актывізацыі МЗС ёсць неабходнасць прыцягнення заходніх крэдытаў і інвестыцыяў напярэдадні пікавых выплат па знешніх запазы-

⁷ Беларускі знешнепалітычны індэкс // *BISS*. 2012. № 11 // [Электронны рэсурс] Кропка доступу: <http://www.belinstitute.eu/ru/node/520>.

чанасцях, разлік скарыстацца літоўскім старшынствам у ЕС у 2013 годзе для актывізацыі свайго ўдзелу ва *Ўсходнім партнёрстве* (перадусім у мэтах фінансавання інфраструктурных праектаў), жаданне «падправіць» імідж краіны напярэдадні Чэмпіяната свету па хакеі, які пройдзе ў Беларусі ў 2014 годзе.

Выглядае, што Мінск гатовы ісці на выкананне патрабаванняў Еўрасаюза, у прыватнасці на вызваленне палітычных вязняў, калі будзе бачыць выразныя выгады ад нармалізацыі сваіх адносін з Еўрасаюзам. Пагаршэнне адносін з Расіяй таксама будзе спрыяць гэтаму працэсу.

Высновы

Нягледзячы на крызісы ў адносінах, на працягу года Мінск дэманстраваў сваё жаданне вярнуцца да дыялогу з Еўрасаюзам і паляпшэння палітычных стасункаў пры ўмове захавання рэпутацыі і адхілення апазіцыі як пасярэдніка ў гэтых адносінах.

Дыпламатычны крызіс паказаў, што Еўрасаюз гатовы да салідарных дзеянняў, але ён мае вельмі абмежаваныя рычагі ўплыву на сітуацыю ў Беларусі. Гэтаксама ў Брусэля няма дакладнага разумення, якую стратэгію паводзінаў абраць. Беларусь, у сваю чаргу, ведае, як кіраваць крызісамі ў адносінах з ЕС, але не ведае як прымусіць Брусэль ставіцца да яе як да незалежнай дзяржавы, без спробаў яе трансфармаваць адпаведна жаданням еўрапейскіх чыноўнікаў.

Нягледзячы на канфліктныя адносіны ў палітычнай сферы, гандаль і дзелавыя сувязі ў 2012 года працягвалі паспяхова развівацца, як і двухбаковыя адносіны з некаторымі краінамі-сябрамі Еўрасаюза.

Беларуска-еўрапейскія адносіны пакуль застаюцца функцыяй ад адносін Мінска з Масквой і актуалізуюцца толькі тады, калі з'яўляюцца праблемы з усходняй суседкай. У цэлым, Беларусь застаецца ў рэчышчы палітыкі «лавіравання», і яе знешнепалітычная дзейнасць залежыць ад тактычных патрабаў і знешняй кан'юнктуры.

БЕЛАРУСЬ – США: СДВИГ С ТОЧКИ ЗАМЕРЗАНИЯ?

Андрей Фёдоров

Резюме

Вследствие событий, имевших место в Беларуси во время и после президентских выборов, в течение почти всего 2012 года белорусско-американские отношения продолжали оставаться в плохом состоянии. Никаких позитивных сдвигов не наблюдалось, более того, временами создавалось впечатление, что дело может дойти до разрыва дипломатических отношений. На этом неблагоприятном фоне ближе к концу года неожиданно состоялся ряд официальных контактов, что позволило сделать осторожные предположения о возможности перемен.

Тенденции:

- нарастание напряжённости в белорусско-американских отношениях на протяжении большей части года;
- последовательное расширение визовых и экономических санкций со стороны Вашингтона;
- неожиданная активизация контактов на дипломатическом уровне.

Продолжение конфронтации

Несмотря на то что прошедший год был юбилейным — в январе исполнилось 20 лет со дня установления дипломатических отношений между странами, — никаких мероприятий по этому поводу не проводилось. Что, впрочем, вполне объяснимо, поскольку в создавшейся ситуации для торжеств не было ни малейших оснований. Более того, на протяжении большей части года наблюдалось постепенное нарастание напряжённости.

Четвёртого января президент США Барак Обама подписал закон о продлении известного Акта о демократии в Беларуси, предусматривающий введение нового пакета санкций с расширением списка белорусских чиновников и представителей силовых структур, на которых накладываются визовые ограничения и финансовые санкции. В данном акте также содержится призыв к Международной федерации хоккея от-

казаться от проведения в Беларуси чемпионата мира по хоккею 2014 года.

Двадцать второго мая министерство финансов США опубликовало пресс-релиз, в котором «КредЭксБанк» назван финансовым институтом, «вызывающим серьёзную озабоченность в связи с отмыванием денег». Соответствующим структурам США рекомендовано принять эту информацию к сведению, так как операции с этим банком могут сопровождаться высоким риском. Как пояснил заместитель министра по борьбе с терроризмом и финансовой разведке Дэвид Коэн, «это решение направлено на защиту финансовой системы США от иностранного банка, чья крайне подозрительная структура сделок и полное отсутствие транспарентности фактически не позволяют установить, легальной ли деятельностью занимается банк».

В середине июня Барак Обама направил для публикации в Федеральном регистре сообщение, в котором говорилось, что «в отношении некоторых людей, подрывающих демократические процессы и работу демократических институтов Беларуси, решение о замораживании активов останется в силе ещё в течение года».

Девятнадцатого сентября министерство финансов США ввело санкции против ещё одной белорусской государственной компании — «Белвнешпромсервис». Это означает, что она не сможет иметь никаких дел с американскими правительственными или частными структурами, а её счета в банках США, если таковые имеются, будут заморожены. Фирме выдвинуто обвинение в том, что она является поставщиком для сирийских вооружённых сил. Согласно сделанным утверждениям, в марте 2011 года Бюро обеспечения армии Сирии получило от указанной компании предохранители для авиационных бомб. В Вашингтоне уверены, что оружие, которое может приобрести Дамаск, будет использовано президентом Башаром Асадом против своего народа.

В Америке в очередной раз не признали прошедшие в сентябре в Беларуси парламентские выборы соответствующими международным стандартам. Наконец, 6 декабря, выступая на заседании Совета министров иностранных дел стран ОБСЕ в Дублине, госсекретарь США Хиллари Клинтон заявила, что в

Беларуси продолжается систематическое нарушение прав человека.

Ряд заявлений сделал госдепартамент. В частности, он обвинил белорусские власти в неполном соблюдении минимальных стандартов, необходимых для прекращения торговли людьми. (Примечательно, что ещё сравнительно недавно состояние дел в данной сфере не вызывало нареканий со стороны США.) Осуждена высылка из Минска посла Польши и главы представительства Евросоюза, которая привела к отзыву из белорусской столицы всех послов стран Евросоюза. Схожую реакцию вызвал и возникший в результате «плюшевого десанта» дипломатический конфликт со Швецией.

Как обычно, весьма активно вели себя американские парламентарии. Выступая 2 мая в Вильнюсском университете, крайне негативно оценил ситуацию в Беларуси бывший кандидат в президенты США сенатор Джон Маккейн. Он призвал усилить давление на белорусский режим. С аналогичным заявлением выступил конгрессмен Кристофер Смит.

Представители Соединённых Штатов в Постоянном комитете ОБСЕ в Вене и американское посольство в Минске постоянно отслеживали и критиковали различные действия белорусских властей. Позитивные же отзывы имели место лишь дважды — оба раза приветствовался выход на свободу политзаключённых. Да и то с определённой долей условности, поскольку одновременно в заявлениях содержались призывы к немедленному и безусловному освобождению остальных узников и полному восстановлению их гражданских и политических прав.

Белорусские власти в долгу, естественно, не остались. Так, в июне, пребывая в Гаване, Александр Лукашенко назвал американскую блокаду Кубы «позорной» и заявил, что «Беларусь решительно выступает за немедленное её прекращение».

Через неделю после американских выборов, выступая перед студентами Белорусского государственного экономического университета, белорусский президент выразил сомнение в том, что в отношениях с США что-то изменится: «Эта страна с огромной инерцией, они идут как бульдозер, по всему миру... И риторика, которая сегодня звучит, — ей доверять не надо. То, что они говорят, они не всегда делают после выбо-

ров». Если учесть, что при этом было объявлено, что более двух десятков кандидатов в президенты США посажены в тюрьму, то выраженная следом готовность к сотрудничеству, если на это пойдут американцы, выглядела не более чем стандартной попыткой сделать хорошую мину при плохой игре.

Как следствие, не вызвало удивления, что белорусского лидера не оказалось в числе глав государств, поздравивших Барака Обаму с переизбранием. Равно как и отсутствие последнего в списке получивших поздравления с Рождеством и Новым годом из Минска.

В подобных обстоятельствах было бы крайне странно, если бы остальные государственные структуры вели себя по-иному. В показанном в феврале по белорусскому телевидению телефильме «Большой брат» пресс-секретарь Министерства иностранных дел Республики Беларусь обвинил американское посольство в нарушении белорусских законов и Венской конвенции посредством создания для охраны посольства неких «мобильных ночных патрулей» из граждан нашей страны.

Очередной отчёт госдепартамента о положении дел с правами человека в Беларуси в 2011 году МИД Беларуси расценил как «манипуляции на правозащитную тему». Белорусское внешнеполитическое ведомство также неоднократно поднимало вопрос о нарушении Соединёнными Штатами подписанного ими в 1994 году в Будапеште Меморандума о гарантиях безопасности в связи с присоединением Беларуси к Договору о нераспространении ядерного оружия.

Неожиданный просвет?

В середине января заместитель госсекретаря США по вопросам Европы и Евразии Филипп Гордон заявил: «Мы не видим будущего в отношениях с Беларусью». И в течение большей части года крепло убеждение, что этот приговор действительно является окончательным. Временами даже складывалось впечатление, что дело идёт к разрыву дипломатических отношений и прибывшему в июле в Минск новому временному поверенному в делах США в Беларуси Итану Голдричу не придётся обосновываться здесь надолго.

Однако осенью параллельно с продолжением публичной пикировки появились сообщения о контактах на дипломатическом уровне. В сентябре с Голдричем встретился новый глава белорусского МИД Владимир Макей, в октябре — его заместитель Александр Гурьянов. Согласно информации МИД, тогда же делегация белорусских деловых кругов посетила крупнейшую в мире Всемирную молочную выставку в Мэдисоне (штат Висконсин). Казалось бы, ничего особенного, однако подобных сообщений не поступало уже много лет.

Наконец, 15 ноября помощник А. Лукашенко Валентин Рыбаков провёл в Вашингтоне переговоры с заместителем помощника госсекретаря США Дэниелом Расселом, в ходе которых «были обсуждены вопросы, представляющие взаимный интерес».

Эти сообщения можно назвать неожиданными, потому что, как казалось, ничего к подобным действиям не побуждало. Предположение, что причина заключается во внезапном радикальном пересмотре взглядов белорусского руководства, всерьёз рассматриваться, разумеется, не могло.

Вместе с тем хорошо известно, что едва ли не единственной (или, во всяком случае, самой главной) причиной такой смены настроений в Минске может быть усиление нажима со стороны России, прежде всего, в экономической области. Поэтому одно из наиболее вероятных объяснений столь внезапной активности белорусских властей на американском направлении сводится скорее всего к возникновению неких скрытых конфликтов между партнёрами по Союзному государству.

В качестве ещё одной версии можно выдвинуть откровенное желание белорусского правительства вернуться к взаимодействию с МВФ, поскольку в следующем году стране предстоит выплатить по кредитам USD 3.1 млрд. Как известно, США являются одним из основных акционеров фонда и обладают в нём большим количеством голосов. При этом американский исполнительный директор руководствуется указаниями госдепартамента и министерства финансов США. Между тем упомянутый Акт о демократии в Беларуси предписывает последнему выступать в любых международных институтах против предоставления правительству Беларуси любой финансовой помощи, за исключением гуманитарной.

Как бы то ни было, до конца года ситуация так и не прояснилась.

Антагонистические противоречия

Если ограничиться чисто внешними признаками, то основные белорусско-американские противоречия заключаются, с одной стороны, в наличии в Беларуси людей, лишённых свободы по политическим мотивам (хотя официальный Минск этого не признаёт), а с другой — в политических и экономических санкциях, введённых вследствие этого Соединёнными Штатами. Причём до сих пор каждая из сторон выказывала свою непоколебимую убеждённость в том, что мяч находится на стороне оппонента, и идти на уступки ни одна из сторон не намерена.

Настоящие же причины, однако, лежат намного глубже. Теперь уже совершенно очевидно, что нынешнее руководство Республики Беларусь и Соединённые Штаты Америки придерживаются абсолютно разных взглядов на коренные вопросы устройства общества, и сблизить эти принципиально разные подходы могут лишь экстраординарные внешние обстоятельства. А поскольку предпосылок для возникновения таковых не наблюдается, то и рассчитывать на какие-либо осуществимые изменения не приходится.

В качестве примера можно привести положение дел в связи с упомянутым Будапештским меморандумом. Как уже отмечалось, белорусское руководство постоянно ссылается на одно из его положений, в котором содержится обязательство США «воздерживаться от экономического принуждения, направленного на то, чтобы подчинить своим собственным интересам осуществление Республикой Беларусь прав, присутствующих её суверенитету, и таким образом обеспечить себе преимущества любого рода».

В самом деле, введение Вашингтоном известных ограничений на деятельность ряда белорусских экономических субъектов, по-видимому, формально можно назвать «экономическим принуждением». В то же время не очень ясно, чего конкретно, по мнению белорусских властей, американская администрация хотела бы этим добиться в «своих собствен-

ных интересах» или какого рода «преимущества себе обеспечить».

Однако до сих пор выгоды для Вашингтона как-то не просматриваются, скорее, наоборот. Скажем, тот факт, что правительство США выказало готовность профинансировать согласованную программу по вывозу имеющегося в Беларуси высокообогащённого урана с заменой его на низкообогащённый, однозначно свидетельствует о прямой заинтересованности американцев в решении этой проблемы. Однако в сложившейся ситуации белорусская сторона приостановила данный процесс, так что Америке в итоге своего добиться не удалось.

Вообще, как представляется, говорить о каких-либо победах не имеет смысла. Не вызывает сомнений, что США очень не нравится современный белорусский режим, но, как показала многолетняя практика, при всём своём могуществе реально на него повлиять они не в состоянии, даже действуя совместно с объединённой Европой.

Очень много споров идёт вокруг используемых Соединёнными Штатами методов. В частности, есть приверженцы и критики, в том числе среди американских аналитиков, применяемой в настоящее время тактики ограниченного политического и экономического давления.

Во время прошедшей в январе 2012 года в Тракае так называемой «Снежной встречи» эксперт *Jamestown Foundation* Владимир Сокор выразил уверенность в том, что упомянутый Акт о демократии в Беларуси ничего не значит. По его мнению, любые виды санкций против Беларуси никогда не будут работать, а будут лишь изолировать её, подталкивая к России. Единственное, что может сделать в связи с этим Запад, не желающий отдавать Беларусь в объятия Кремля, — это помочь в укреплении её государственности. Кроме того, нужно пробиваться к белорусскому правящему классу, подготавливая его к периоду «после Лукашенко».

Напротив, глава правозащитной организации *Freedom House*, бывший помощник госсекретаря Дэвид Крамер постоянно настаивает на том, что Европейский Союз и США должны оставаться приверженцами жёсткой линии в отношении Беларуси и усиливать нажим, так как это «единственный язык, который понимает Лукашенко».

Судя по всему, однозначного вывода об эффективности санкций сделать нельзя: если пример Северной Кореи в этом плане является сугубо отрицательным, то как раз в Мьянме в 2012 году достигнуты некоторые положительные итоги, что привело к отмене санкций против ряда высших официальных персон, введённых также в связи с нарушениями прав человека. Очевидно, что в каждом случае существует собственная специфика, определяющая результат.

Заключение

В свете всех изложенных обстоятельств развитие событий, к сожалению, выглядит вполне логичным. Соответственно, наиболее обоснованным представляется вывод, что значительное сближение позиций сторон маловероятно. По крайней мере, предстоящая смена главы госдепартамента едва ли изменит политику Вашингтона в отношении Беларуси. Со своей стороны белорусский режим не проявил готовность начать восстановление сотрудничества путём выполнения предъявленных ему условий, главным из которых является освобождение политзаключённых.

Тем не менее нельзя не отметить, что сегодняшнее положение напоминает ситуацию августа 2008 года, когда именно такой жест привёл к существенному укреплению западного вектора. Кстати, первым тогда посетил Беларусь заместитель помощника госсекретаря США Дэвид Меркель...

Поэтому было бы, пожалуй, не совсем оправданно категорически исключать вариант, при котором в конце концов белорусские власти попытаются разыграть ту же карту. И хотя в Америке наверняка не забыли печальный конец той истории, некоторые осторожные встречные шаги всё же могут быть сделаны.

При написании текста использованы материалы информационных агентств БелТА, БелаПАН и Интерфакс

ПОЛЬСКА-БЕЛАРУСКІЯ СТАСУНКІ: ГОД СТАГНАЦЫІ Ў АТМАСФЕРЫ ВАРОЖАСЦІ

Kamil Klysinski

Рэзюмэ

У 2012 годзе засталіся актуальнымі праблемы, якія з'явіліся ў польска-беларускіх стасунках пасля зрыву дыялогу па лініі Мінск – Брусэль у снежні 2010 года. Польшча, у выніку асаблівай актыўнасці і заангажаванасці ў палітыцы ўвядзення санкцый супраць беларускага рэжыму, яшчэ больш умацавала свой вобраз галоўнага ворага Мінска, які стаіць на шляху аднаўлення дыялогу з Еўрасаюзам. Адначасова беларускія улады праігнаравалі прапанову Еўрасаюза пад назвай *Дыялог аб мадэрнізацыі*, які прадугледжвае падтрымку рэформаў у Беларусі. Са зместу прапагандысцкіх заяваў можна зрабіць выснову, што такое стаўленне магло сфарміравацца і з-за таго факту, што накід гэтай праграмы быў зроблены ў Варшаве. Пэўнай праблемай, асабліва ў стасунках польскіх уладаў з беларускай грамадзянскай супольнасцю, была ўцечка інфармацыі пра фінансаванне Польшчай беларускіх няўрадавых арганізацый і меркаванні польскай прэсы адносна неўласцівых паводзінаў польскіх уладаў у справе Алеся Бяляцкага. Адначасова ў 2012 утрымалася шматгадовая тэндэнцыя эфектыўнай эканамічнай супрацы, якая развіваецца насуперак палітычным стасункам.

Тэндэнцыі:

- палітычныя стасункі засталіся ў стане крызісу, які доўжыцца ад часу прэзідэнцкіх выбараў у снежні 2010 года; Польшча умацавалася ў пазіцыі галоўнага ворага беларускага рэжыму;
- блакіроўка беларускім бокам дыялога аб мадэрнізацыі, ініцыяванага Варшавай;
- высокі ўзровень таваразвароту, а таксама зацікаўленасць польскіх інвестараў ў размяшчэнні капіталу ў Беларусі;
- пазітыўная дынаміка прымежнага гандлю.

Працяг «халоднай вайны» у палітычных стасунках

Ужо на пачатку года падзеі выразна паказалі, што да выйсця з тупіку ў польска-беларускіх стасунках далёка. У лютым беларускае тэлебачанне паказала чарговы антыпольскі матэрыял, які датычыўся фінансавання польскімі ўладамі беларускай апазіцыі, у якім з'явілася абвінавачанне ў падтрымцы з Вар-

шавы груп «баевікоў», якія быццам бы рыхтуюцца да дэстабілізацыі сітуацыі ў Беларусі. Адначасова беларускія ўлады адмовілі ва ўездзе групе польскіх парламентарыяў, якія мелі намер сустрэцца з прадстаўнікамі непрызнанага Мінскам Саюза палякаў у Беларусі (СПБ).

Аднак кульмінацыяй напружання сталі падзеі 28 лютага, калі беларускія ўлады заклікалі пасла Польшчы Лешэка Шэрэпку пакінуць Беларусь і адклікалі для кансультацый кіраўніка амбасады Беларусі ў Польшчы. Такую самую «прапанову» атрымала і пасол Еўрасаюзы Майра Мора. Гэта было рэакцыяй Аляксандра Лукашэнкі на прынятае днём раней рашэнне Рады Еўрасаюза аб пашырэнні візавых санкцый супраць прадстаўнікоў беларускага рэжыму. І хаця ў парыве салідарнасці ўсе акрэдытаваныя ў Мінску паслы краін Еўрасаюза пакінулі Беларусь, для ўсіх было зразумелым, што менавіта польскія ўлады і дыпламаты, якія іх прадстаўляюць, выклікаюць найвялікшае раздражненне ўладаў Беларусі.

У адным з сакавіцкіх выданняў беларускага штодзённіка *СБ. Беларусь Сегодня* з'явіўся кароткі артыкул пад назвай *Чалавекафобія*, у якім польскага міністра замежных спраў абвінавачвалі ў палітычным авантурызме і недобразычлівасці да Беларусі. З іншага боку, улады Польшчы таксама не замарудзілі з адплатай і далі вострую ацэнку паводзінам свайго усходняга суседа, чаму падтаквала частка польскіх СМІ. Адным словам, ад'езд польскага амбасадара ў чарговы раз нагадаў усім пра тое, што стасункі на лініі Мінск — Варшава знаходзяцца ў стане глыбокага крызісу, які часта нагадвае вядомыя з кніг і фільмаў эпізоды «халоднай вайны» паміж СССР і Захадам.

Галоўнай крыніцай гэтага крызісу былі шматгадовыя фундаментальныя супярэчнасці паміж дзвюма краінамі. З аднаго боку, Мінск бачыў у Польшчы лідара групы краін-чальцоў Еўрасаюза, якія імкнуцца ўзмацніць санкцыі супраць беларускага рэжыму і тым самым стаць на шляху выхаду з міжнароднай ізаляцыі зручным для рэжыму спосабам, а менавіта, без палітычных рэформаў. З іншага боку, з гледзішча Варшавы Беларусь была складаным суседам, з якім хоць і трэба падтрымліваць стасункі, двухбаковыя і ў рамках кантактаў Беларусь — Еўрасаюз, але толькі на нізкім узроўні з-за адсутнасці

гатоўнасці рэжыму да якіх-кольвек частковых саступак у такіх прынцыповых для польскага боку пытаннях, як вызваленне ўсіх палітзняволеных.

Іншымі словамі, Мінск чакаў звароту да дыялогу і зняцця накладзеных санкцый, нягледзячы на адсутнасць палітычнай лібералізацыі ў Беларусі, а Варшава ставіла нармалізацыю стасункаў у залежнасць ад саступак у той сферы, якую рэжым хацеў выключыць з размоў любым коштам. Вынікам такой істотнай супярэчнасці ў разуменні перспектывы ўзаемадачыненняў стала поўная адсутнасць даверу з абодвух бакоў. Атмасферу недаверу паглыблялі ўсё яшчэ жывыя негатыўныя стэрэатыпы (асабліва з беларускага боку), якія вынікаюць з супольнай гісторыі краін, што адвеку жывуць па-суседску.

Акрамя адсутнасці рэальных перспектывы паразумення польская дыпламатыя ўсё-такі актыўна шукала спосабаў ажывіць як польска-беларускія, так і больш шырокія стасункі па лініі Брусэль — Мінск. Таму на пачатку года Варшава прапанавала ініцыятыву пад назвай «Дыялог аб мадэрнізацыі з Беларуссю», якая была прынятая на форуме Еўрасаюза і ужо як праект Еўрасаюза распачатая ў сакавіку. Істотнай задачай гэтай праграмы было ўцягненне Беларусі ў больш блізкае супрацоўніцтва праз перадачу краінамі Еўрасаюза свайго досведу ў рэфармаванні розных сектараў функцыянавання краіны: ад сацыяльнага страхавання і аховы здароўя да павелічэння ролі інтэрнэту ў кіраванні і абслугоўванні насельніцтва. Рэалізацыя гэтай праграмы мелася ажыццяўляцца між іншым на семінарах, зладжаных у краінах-чальцах Еўрасаюза. Першае мерапрыемства падобнага кшталту адбылося 16 — 17 траўня ў Варшаве, а яго тэмай была прыватызацыя.

Нягледзячы на высланыя запрашэнні (з прычыны візавых санкцый арганізатары абмежаваліся чыноўнікамі сярэдняга і ніжняга звёнаў), беларускія ўлады праігнаравалі гэтую падзею, і ў выніку Беларусь рэпрэзентавалі прадстаўнікі апазіцыі, няўрадавых арганізацый і незалежныя журналісты. У паказаным на першым канале беларускага тэлебачання матэрыяле пад назвай «Псеўдамадэрн», сярод шэрагу крытычных ацэнак праграмы «Дыялог аб мадэрнізацыі» выразна прабівалася думка, што ў траўні ў Варшаве пад выглядам семінара на тэму прыватызацыі беларуская апазіцыя спаткалася з польскімі ўладамі,

каб «ажыццявіць падзел беларускіх прадпрыемстваў». Для доказу гэтага тэзісу у перайначаным кантэксте была пададзеная цытата віцэ-міністаркі замежных спраў Катажыны Пэлчыньскай-Налэнч пра непазбежнасць прыватызацыі і зацікаўленасць з боку польскіх інвестараў. Такім чынам, чарговы раз у польска-беларускіх стасунках запанавалі недавер і цяжка схаваная варожасць.

Адзіным пазітыўным момантам у стасунках на лініі Мінск — Варшава ў 2012 годзе быў агульны з'езд чальцоў нелегальнага з гледзішча беларускага права Саюза палякаў у Беларусі. Васемнацпатага лістапада ў Гродне, без асаблівых перашкодаў з боку беларускіх уладаў, дэлегаты выбралі новага старшыню Мечыслава Яськевіча, былога старшыню СПБ у Гродне.

Супярэчнасці вакол падтрымкі грамадзянскай супольнасці

Як і ў 2011 годзе, істотнай праблемай у беларуска-польскіх стасунках было пытанне рэгулярнай дапамогі беларускім няўрадавым арганізацыям. Але ў 2012 напружанне з'явілася не столькі ў стасунках з уладамі Беларусі, колькі паміж польскім МЗС і атрымальнікамі дапамогі, т. б. беларускай грамадзянскай супольнасцю. Увосень адбылося некалькі падзей, якія ў чарговы раз выклікалі — галоўным чынам у Польшчы — бурлівую дыскусію аб неабходнасці выкарыстання, з прычыны спецыфікі Беларусію, дзе атрыманне замежнай дапамогі паза кантролем беларускіх уладаў караецца, выключных умоваў перадачы дапамогі і рэалізацыі праектаў з удзелам беларускага трэцяга сектара.

У польскай газеце *Rzeczpospolita* з'явіўся артыкул, у якім выказвалася меркаванне, што ўжо ў 2011 годзе, яшчэ да арышту, вядомы праваабронца Алесь Бяляцкі прасіў польскіх дыпламатаў не перадаваць беларускім уладам інфармацыю пра ягоныя банкаўскія рахункі у Польшчы. Паводле газеты, Бяляцкі меўся атрымаць запэўненне, што нічога такога не адбудзецца, але, як вядома, так сталася і ён атрымаў вырак 4.5 гады турмы, на аснове, апроч іншага, даных, атрыманых ад польскага боку.

Адначасова СМІ паведамлі, што з польскага МЗС на агульнадаступны інтэрнэт-партал адбыўся выцек важнай інфармацыі пра фінансаванне беларускіх арганізацый. Хаця канчаткова не высветлілася, наколькі праўдзівай з'яўляецца інфармацыя пра просьбу Бяляцкага альбо як адбыўся выцек такой важнай інфармацыі, няма ніякага сумневу, што гэтыя здарэнні будуць мець адмоўны ўплыў на супрацоўніцтва паміж беларускай грамадзянскай супольнасцю і ўладамі Польшчы.

Развіццё эканамічнага супрацоўніцтва і з'ява прымежнага гандлю

Эканамічная сфера традыцыйна з'яўляецца вобласцю двухбакова карыснага супрацоўніцтва, нягледзячы нават на часта катастрафічны палітычны клімат. У 2012 узровень таваразвароту амаль дасягнуў выніку 2011 года, альбо каля USD 3 млрд, што ёсць добрым вынікам, улічваючы адмоўны ўплыў сусветнага крызісу на эканоміку абедзвюх краін. Адначасова польскія інвестары выяўляюць значную зацікаўленасць у размяшчэнні капіталу ў Беларусі. Падчас лістападаўскага XVI польска-беларускага эканамічнага форуму ў Мінску «Добрасуседства 2012» вяліся перамовы пра некалькі інвестыцыйных праектаў вартасцю EUR 400 млн, якія маюць быць рэалізаваныя на працягу найбліжэйшых 3–4 гадоў. У той жа час, у самім 2012 годзе узровень польскіх інвестыцый у Беларусі мог бы дасягнуць каля USD 100 млн.

Аднак найвялікшым феноменам польска-беларускіх эканамічных стасункаў з'яўляецца дынамічны рост прымежнага гандлю. Гэтая з'ява абумоўленая значнымі адрозненнямі коштаў (на карысць польскіх крамаў) па абодва бакі мяжы на многія групы тавараў, у тым ліку на тэле- і радыёапаратуру, побытавую тэхніку, прадукты харчавання, будаўнічыя матэрыялы і адзенне. Зацікаўленасць у выгадных пакупках сярод беларусаў была такая высокая, што на працягу года яны выдаткавалі на польскім баку больш за EUR 600 млн. Такі ж вялікі таваразварот польскія крамы зафіксавалі на украінскім і расійскім участках мяжы. Але там дзейнічае малы памежны рух, які значна аблягчае мясцовым жыхарам перасячэнне мяжы.

Таму можна выказаць меркаванне, што, калі б была рэалізаваная падпісаная яшчэ ўзімку 2010 дамова аб малым памежным руху паміж Беларуссю і Польшчай, зыскі польскіх гандляроў узраслі б нават у два разы. У сувязі з гэтым нельга выключыць, што менавіта перспектыва яшчэ большага адпльыву валюты з Беларусі з'яўляецца галоўнай прычынай блакавання беларускімі ўладамі рэалізацыі гэтай дамоўленасці.

Высновы

2012 год не прынёс ніякага пералому ў цяжкіх і напружаных польска-беларускіх стасунках. У чарговы раз апынулася, што рознае разуменне сутнасці ўзаемных стасункаў і каштоўнасцей з'яўляецца значнай, а мажліва, нават непераадольнай перашкодай. Больш за тое, даўні крызіс даверу, наяўны традыцыйна ў афіцыйных стасунках, стаў усё больш выяўляцца і ў супрацоўніцтве паміж польскімі ўладамі і беларускай грамадзянскай супольнасцю.

Адначасова не спраўдзіліся чаканні, што адносна ўдалае эканамічнае супрацоўніцтва можа стацца асновай адбудовы добрых палітычных стасункаў. Недавер часам пераходзіў у адкрытую варожасць, і адсутнасць паразумення прывяла да таго, што 2012 год у польска-беларускіх стасунках прайшоў пад знакам стагнацыі. Нічога не сведчыць пра тое, што гэтая нявыгадная для абедзвюх краін-суседак сітуацыя выправіцца ў хуткім часе.

БЕЛАРУСЬ – УКРАИНА: МЕЖДУ ЗАБОРАМИ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА И ЕВРОСОЮЗА

Геннадий Максак

Резюме

В 2012 году отношения между Беларусью и Украиной пребывали в традиционном для этих двух стран формате преобладания экономического сотрудничества над построением политического диалога. Встречи на высшем уровне либо проходили во время более широких международных собраний, либо носили неофициальный характер и вряд ли могли претендовать на попытку серьёзного решения существующих проблемных вопросов в двусторонних отношениях. Диалог проходил ровно, без напряжённостей и политических скандалов, имевших место в 2011 году.

Значительных стратегических проектов, как на политическом, так и экономическом уровне, реализовать не удалось. Более того, для Минска потерял привлекательность проект транспортировки азербайджанской нефти через украинский нефтепровод «Одесса – Броды» в результате нормализации отношений с Москвой в нефтяном вопросе.

Тенденции:

- сохранение высокого уровня экономического сотрудничества, что в конечном итоге привело к достижению нового пика двустороннего товарооборота в USD 7.9 млрд;
- несмотря на доминирование энергетической сферы в двусторонних отношениях, стратегические проекты многостороннего характера не получают должного развития;
- участие Беларуси в Таможенном союзе как важный фактор, определяющий отдельные сферы белорусско-украинского политического и экономического взаимодействия.

Составляющие диалога

В политической сфере тон двустороннего взаимодействия традиционно задаёт Киев, в то время как Минск фокусирует своё внимание на соседнем государстве как на важном экономическом партнёре. В большинстве случаев инициатива украинской стороны в двусторонних отношениях связана с решением более широкого спектра задач во внешней политике, а также с внутривнутриполитическими импульсами.

В 2012 снижение активности Киева в белорусском направлении мотивировано несколькими факторами. *Во-первых*, это подготовка и проведение в Украине футбольного чемпионата ЕВРО-2012. *Во-вторых*, анализируемый период был наполнен борьбой за депутатские мандаты в Верховную раду Украины. *В-третьих*, в прошедшем году Украина вела интенсивные переговоры с Евросоюзом относительно подготовки *Соглашения об ассоциации*. На фоне европейской критики содержания под стражей лидеров украинской оппозиции, вопросы соблюдения прав человека в Беларуси уже не так акцентировались в украинских медиа и официальных релизах. *В-четвёртых*, Киев пытался сохранить дистанцию в отношении российских интеграционных проектов, что определило и его реакцию на отдельные действия и заявления Беларуси в этом контексте.

В целом, в 2012 политика Киева на белорусском направлении определялась следующими задачами:

- использование дружественных отношений с Беларусью для преодоления оградительных мер и процедур Таможенного союза (как средства давления России на Украину);
- развитие в сотрудничестве с Беларусью экономической составляющей СНГ как возможной альтернативы другим интеграционным проектам под эгидой России на постсоветском пространстве;
- использование совместного опыта реализации проекта транспортировки нефти по трубопроводу «Одесса – Броды» на Мозырский НПЗ как демонстрации возможности совместных действий Украины и Беларуси с целью снижения энергетической зависимости от России;
- недопущение втягивания Беларуси в игру против Украины;
- недопущение политической напряжённости в двусторонних отношениях во время избирательной кампании в Верховную раду Украины во второй половине 2012 года;
- разрешение принципиальной для Киева проблемы оформления украинско-белорусской государственной границы;
- более выгодное, в сравнении с Беларусью, позиционирование Украины для европейских партнёров;
- развитие торгово-экономического взаимодействия с Республикой Беларусь.

В свою очередь Минск подходил к построению диалога с Киевом под влиянием следующих тенденций и обстоятельств. Прежде всего, это нормализация отношений с Россией в нефтяной сфере. Дешёвая российская нефть сделала проект поставки энергоресурсов из каспийского региона в Беларусь через территорию Украины экономически невыгодным, что привело к его замораживанию.

Конфронтация с Европейским Союзом в начале 2012 года способствовала тому, что белорусское руководство стало менее стоворчивым в вопросе реализации украинско-белорусских совместных инициатив проевропейского характера. Важным фактором оставалась необходимость преодоления последствий финансового кризиса 2011 года за счёт наращивания объёмов товарооборота с Украиной.

В этом контексте определяющими для Минска на украинском направлении явились следующие задачи:

- увеличение товарооборота с Украиной при сохранении положительного сальдо;
- использование норм и правил Таможенного союза для максимизации экономических выгод в торговле с Украиной;
- использование позиции Украины в международных организациях для формирования повестки дня, благоприятной для Беларуси;
- минимизация участия представителей украинских политических партий и НГО в консультировании белорусских политических сил и наблюдении за избирательной кампанией в Беларуси.

Белорусско-украинский диалог в системе международных и региональных координат

В начале 2012 года можно было прогнозировать активное развитие политического диалога, учитывая развитие событий в конце 2011 года. Напомним, что речь идёт о снятии напряжённости в личных отношениях президентов двух стран, тогда как новый пик товарооборота в USD 6,2 млрд способствовал развитию межведомственных контактов.¹ В конце марта по дип-

¹ Максак Г. Беларусь — Украина: прохладное соседство // *Белорусский ежегодник 2011*. Минск, 2012. С. 94.

ломатическим каналам анонсировался визит главы украинского правительства Николая Азарова в Минск, однако в запланированный срок визит не состоялся.²

В феврале произошли события, которые позволили Киеву заподозрить Минск в готовности подыграть Кремлю в отношениях с Украиной, используя ограничительные процедуры Таможенного союза. На следующий день после введения запрета на ввоз молочной продукции ряда украинских предприятий в Россию представители белорусского аграрного ведомства публично объявили о возможности введения аналогичных мер.³ Хотя позже представители Министерства сельского хозяйства и продовольствия Беларуси заявляли об отсутствии претензий к украинским молочным продуктам, с 1 марта 2012 украинская сторона ввела запрет на ввоз мясных и молочных продуктов из Беларуси (опасность заражения африканской чумой, несоблюдение санитарных норм изготовления продукции).

Примечательно, что в ответ на действия Киева представители белорусской стороны угрожали блокировать поставки украинской продукции не только в Беларусь, но и на территорию Таможенного союза (ТС). Подозрения относительно использования ТС Беларусью в ущерб экономическим интересам Украины также возникли и в вопросе блокирования импорта украинских нержавеющей труб на территорию этого интеграционного объединения.⁴

Только 3 мая удалось найти компромисс и снять ограничения на поставки белорусской мясомолочной продукции в Украину. Это произошло во время встречи в Минске первого вице-премьера Беларуси Владимира Семашко и нового министра экономического развития и торговли Украины Петра Порошенко. В свою очередь Беларусь сняла все ограничения на импорт украинского пива. Именно начиная с мая 2012 между Беларусью и Украиной возобновился полноценный диалог. Значительная часть двусторонней коммуника-

² См.: <http://5min.by/news/salamatin-priedet-s-vizitom-v-belarus-vmesto-azarova.html>.

³ http://naviny.by/rubrics/opinion/2012/03/18/ic_articles_410_177211/

⁴ См.: http://economics.lb.ua/trades/2012/03/13/140789_belarus_import_ukrainskih_trub.html.

ции на высшем уровне впоследствии проходила в рамках заседаний СНГ.

Пятнадцатого мая во время неформального саммита СНГ в Москве состоялась двусторонняя встреча Александра Лукашенко и Виктора Януковича, во время которой был озвучен ряд знаковых инициатив, влияющих на белорусско-украинские отношения. В частности, президент Украины пригласил своего белорусского коллегу приехать в Чернобыль, чтобы ознакомиться с новыми мерами по обеспечению безопасности. Это приглашение можно назвать символичным, принимая во внимание отсутствие А. Лукашенко на годовщине Чернобыльской трагедии в 2011 году.⁵

Кроме того, В. Янукович попросил перенести председательство Украины в Содружестве с 2013 на 2014 год в связи с тем, что в 2013 году Украина принимает на себя председательство в ОБСЕ. По согласованию между странами-участницами принято решение, что Беларусь заменит Украину в качестве председательствующего государства в СНГ.⁶

Президенты двух стран также имели возможность встретиться неофициально на финальном матче ЕВРО-2012 в Киеве 1 июля. Белорусский президент наряду с главами других государств принял приглашение посетить это мероприятие (на фоне отказа представителей многих европейских стран от посещения Украины).

По заявлениям главы белорусского дипломатического представительства в Украине В. Величко, стороны прорабатывали вопрос о подготовке официального визита А. Лукашенко в Украину⁷, который так и не был организован. Тем не менее ещё одну возможность встретиться А. Лукашенко и В. Янукович получили во время саммита глав государств СНГ в Ашхабаде в декабре 2012 года. Кроме вопросов двустороннего сотрудничества в повестке дня значилась тема отношений Украины с Таможенным союзом.⁸

⁵ Максак, указ. статья, с. 94.

⁶ http://dt.ua/POLITICS/zamist_ukrayini_golovuvati_u_snd_bude_bilorus.html

⁷ <http://5min.by/news/lukashenko-snova-xochet-vstretit-sja-s-janukovichem.html>

⁸ http://naviny.by/rubrics/politic/2012/12/05/ic_news_112_406701/

Встреча глав правительств Беларуси и Украины также состоялась во время Саммита СНГ, который проходил в сентябре в Ялте. Глава Совета министров Беларуси Михаил Мясникович предложил своему украинскому коллеге рассмотреть несколько проектов экономического характера, в частности речь шла о фармацевтике и авиастроении.⁹

Украина очевидно заинтересована в развитии экономических механизмов Содружества для создания альтернативной ТС интеграционной платформы. Тридцатого июля Верховная рада Украины ратифицировала договор о зоне свободной торговли СНГ, а в августе В. Янукович подписал закон «О ратификации Договора о зоне свободной торговли». Украина стала третьей, после России и Беларуси, страной, которая ратифицировала этот документ.

Параллельно с развитием нормативной базы СНГ в экономической сфере Киев пытался активно использовать возможности Минска для улучшения кооперации со странами ТС по отдельным чувствительным позициям. Двадцать пятого мая в Минске прошло очередное заседание Межправительственной белорусско-украинской смешанной комиссии по вопросам торгово-экономического сотрудничества под председательством первых вице-премьеров Беларуси и Украины В. Семашко и В. Хорошковского. На повестке дня остро стоял вопрос о применении специальной защитной пошлины в отношении импорта нержавеющей труб на территорию Таможенного союза, из-за которой несут потери украинские производители и белорусские потребители. Украинская сторона обратилась с просьбой к представителям белорусской делегации об урегулировании этого вопроса. И белорусская сторона оказала последовательную поддержку позиции Киева в вопросе о замене специальной пошлины на страновые квоты в рамках повторного расследования, проводимого Россией.¹⁰

В международном измерении белорусско-украинского взаимодействия следует отметить попытку Минска использо-

⁹ <http://5min.by/news/belarus—predlozila-ukraine-proizvodit—lekarstva-vmeste.html>

¹⁰ Протокол 21-го заседания Межправительственной Белорусско-Украинской смешанной комиссии по вопросам торгово-экономического сотрудничества, 25 мая 2012 года. Минск, 2012. С. 17.

вать себе во благо председательство Украины в ОБСЕ в 2013 году. В ноябре 2012 проведены двусторонние консультации на уровне МИД по вопросу реформирования ОБСЕ. В ходе консультаций отмечена необходимость дальнейшего реформирования ОБСЕ, включая совершенствование методологии и практики наблюдения за выборами. За несколько дней до консультаций на пресс-конференции А. Лукашенко поставил под сомнение перспективы организации, а также заявил, что ОБСЕ стремится навязать Беларуси и другим странам несуществующие стандарты. При этом он выразил готовность вместе с Россией, Казахстаном и Украиной присоединиться к процессу выработки таких стандартов.¹¹

Избирательный процесс и двусторонние отношения

Выборы в Украине и Беларуси всегда влияли на политическую составляющую отношений между странами.

Выборы в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь, которые прошли 23 сентября 2012 года, вызвали резкую критику со стороны европейских структур, но в то же время миссия СНГ признала их демократичными. Киев не стал активно солидаризироваться с выводами Европарламента и ОБСЕ. Во время встречи в Ялте 27 сентября Николай Азаров поздравил своего белорусского коллегу М. Мясниковича с окончанием выборов.¹² В украинских СМИ практически не присутствовали комментарии украинских должностных лиц относительно оценки результатов выборов.

Предвыборные программы политических партий Украины, ставших по результатам выборов 28 октября 2012 парламентскими, не содержали прямых указаний по поводу отношений с Беларусью. Опосредованно об усилении экономического сотрудничества в рамках зоны свободной торговли СНГ говорится в программе Партии регионов, в то время как Коммунистическая партия Украины выступает за вступление стра-

¹¹ См.: <http://5min.by/news/belarus—i-ukraina-dogovorilis—reformirovat—obse.html>.

¹² <http://www.pravda.com.ua/news/2012/09/27/6973608/>

ны в Таможенный союз, Единое экономическое пространство, Евразийский экономический союз.¹³

С учётом того что в Украине парламентская предвыборная кампания находилась под усиленным наблюдением со стороны международных и европейских структур, положительные отчёты наблюдателей миссии СНГ, в которой принимали участие и граждане Беларуси, явились важной частью создания нужного информационного фона для Киева. В начале октября глава МИД Беларуси Владимир Макей заявил, что белорусская сторона надеется на преемственность во внешней политике Украины в отношении Беларуси, а также отметил, что Минск поддерживает оценку миссии СНГ относительно украинских выборов. Беларусь не присоединилась к выводам наблюдательной миссии ОБСЕ, как это традиционно делала Украина в оценках результатов выборов в Беларуси в предыдущие годы.

Выборы внесли свои коррективы и в кадровое обеспечение украинского дипломатического представительства в Беларуси. В ноябре 2012 президент Украины уволил Виктора Тихонова с поста чрезвычайного и полномочного посла Украины в Беларуси в связи с его избранием народным депутатом. На выборах в Верховную раду Украины Тихонов победил в одномандатном округе в Луганской области, где баллотировался как член провластной Партии регионов. Официально на посту посла Виктору Тихонову удалось проработать чуть больше года.

Торгово-экономическое сотрудничество

По результатам 2012 года Украина заняла 3-е место по объёмам товарооборота и экспорта среди торговых партнёров Беларуси, в то время как Беларусь оказалась на 4-й позиции среди торговых партнёров Украины. Товарооборот между двумя странами составил USD 7.9 млрд. При этом объём белорусского экспорта составил USD 5.6 млрд, импорта — 2.3 млрд (положительное сальдо для Беларуси — USD 3.3 млрд). Традицион-

¹³ Сайт Центральной избирательной комиссии Украины; см.: <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2012/>

но основу белорусского экспорта в Украину составляют нефтепродукты, тракторы и седельные тягачи, металлопродукция, холодильники и морозильники, шины, полимеры этилена, минеральные и калийные удобрения, автомобили грузовые, тара пластмассовая, чулочно-носочные изделия, части и оборудование для автомобилей и тракторов, сельскохозяйственная техника, кордные материалы, волокна синтетические.

В 2012 году Украина заняла *вторую* позицию среди покупателей белорусских нефтепродуктов и *первую* — среди стран СНГ. Согласно официальным данным, в 2012 Беларусь экспортировала в Украину 4.36 млн т нефтепродуктов, что на 44.4% (1.34 млн т) больше, чем в 2011 году. В целом, по результатам года на долю Украины пришлось 25% в структуре белорусского экспорта нефтепродуктов (среди стран СНГ — 89.5%).

В то же время эта замечательная динамика не могла не заинтересовать Россию, поставляющую нефть на белорусские нефтеперерабатывающие заводы на условиях Таможенного союза. В результате несовершенства норм ТС Минску удалось продавать дизельное топливо в Украину под видом биотоплива и растворителей без уплаты российской экспортной пошлины на нефтепродукты. В отдельные месяцы 2012 года поставки биодизельного топлива в Украину составляли до 50% (около 150 тыс. т ежемесячно) общего импорта белорусского дизтоплива. Эти локальные успехи Беларуси обернулись проблемами при подписании нефтяного баланса с Россией на 2013 год.

В украинском экспорте в Беларусь доля промежуточных и инвестиционных товаров составила более 90%. Это металлы и металлопродукция, жмыхи и подсолнечное масло для производства комбикормов, лаков и красок, вагоны и части подвижного состава. В 2012 объем украинских инвестиций в экономику Беларуси составил USD 352.6 млн, в том числе прямых — 351.2 млн.

Сотрудничество в энергетической сфере рассматривалось сторонами как стратегическое. Однако прогнозные показатели энергетической кооперации не были исполнены сторонами в полном объеме. Не оправдал надежд проект транспортировки азербайджанской нефти на Мозырский нефтеперера-

батывающий завод через трубопровод «Одесса — Броды». Хотя договор между Беларусью и Украиной предусматривает транспортировку 4 млн т азербайджанской нефти ежегодно на протяжении 2011 — 2012, Беларусь приняла только 988 тыс. т нефти в 2011 году. В 2012 году поставки не осуществлялись.

Традиционно не получили развития, несмотря на информационную и дипломатическую активность украинской стороны, проекты сотрудничества Украины с Беларусью по строительству АЭС, транзиту украинской электроэнергии в страны Балтии и совместные проекты в газовой сфере.¹⁴

Заключение

2012 год привнёс в белорусско-украинские отношения новые элементы, которые предположительно будут в дальнейшем влиять на ход политического диалога и торгово-экономического сотрудничества. При этом неизменной остаётся ориентация на экономические достижения.

Таможенный союз стал реальностью в торговых отношениях Минска и Киева, что на первом этапе для белорусской стороны обернулось выгодами (торговля нефтепродуктами) и потерями (торговая война).

Минск отказался от идеи обеспечения энергетической безопасности за счёт организации альтернативных поставок углеводородов из Каспийского региона через территорию Украины. Это значит, что российско-белорусские нефтяные кризисы могут и в дальнейшем ставить под угрозу экономическую стабильность республики. Положительным моментом является артикуляция на межправительственном уровне необходимости развития кооперации в направлении создания совместных предприятий, выпускающих высокотехнологическую продукцию для рынков третьих стран.

Парламентские выборы в Украине не повлияли на содержание диалога с Беларусью, несмотря на то что в декабре 2012

¹⁴ Максак Г. Украина — Беларусь // *Украинская призма: состояние и перспективы двусторонних отношений Украины с соседними странами*. Региональное представительство Фонда им. Ф. Эберта в Украине и Беларусь, 2012. С. 4 — 5.

правительственная команда претерпела изменения при назначении нового украинского правительства.

Несмотря на продолжение двусторонних консультаций, вопрос окончательного законодательного оформления государственной белорусско-украинской границы остаётся нерешённым.

БЕЛАРУСЬ И РАЗВИВАЮЩИЕСЯ СТРАНЫ: ПОРОЧНАЯ МОНОЭКСПОРТНОСТЬ

Андрей Елисеев

Резюме

В 2012 неоднократно артикулируемая президентом А. Лукашенко задача поиска новых рынков сбыта для белорусских товаров реализовывалась слабо. Ограниченность белорусской экспортной линейки в отношениях с развивающимися странами сохраняется и, кроме того, становится всё более очевидной. Для большинства государств Латинской Америки, Южной и Юго-Восточной Азии моноэкспортным белорусским товаром являются калийные и азотные удобрения, тогда как для многих стран Ближнего Востока и Северной Африки – изделия из стали.

Торговое и кредитно-инвестиционное сотрудничество с Китаем становится всё более невыгодным для Беларуси, в то время как официальная риторика продолжает выдавать желаемое за действительное. Несмотря на визиты в 2012 в Венесуэлу, Кубу и Эквадор представительных белорусских делегаций, объём торговых отношений вырос лишь с Кубой и упал в случае Венесуэлы и Эквадора.

Развитие политических отношений с развивающимися странами помогает обеспечить их нейтральную, в редких случаях – положительную реакцию по белорусским вопросам в международных организациях.

Тенденции:

- развитие моноэкспортности в отношениях Беларуси с большинством развивающихся стран мира;
- активизация отношений со странами Южной и Юго-Восточной Азии, участие в мероприятиях Движения неприсоединения;
- резкий рост объёма экспорта нефтепродуктов в Монголию и Афганистан;
- всё более неблагоприятное торговое и кредитно-инвестиционное сотрудничество с Китаем;
- развитие военно-технического сотрудничества как важной и неоднозначной сферы взаимодействия Беларуси с развивающимися странами.

В системе органов ООН не существует устоявшегося определения «развитых» и «развивающихся» стран, различные международные организации представляют несколько отличающиеся классификации. Для концептуального удобства в рамках данной статьи к «развитым» странам и регионам при-

числяются страны Евросоюза и ассоциированные с ними государства, США и Канада в Северной Америке, Австралия и Новая Зеландия в Океании, Япония, Южная Корея, Сингапур, Тайвань и Израиль в Азии, Южноафриканский таможенный союз. К категории «развивающихся» в данном случае не относятся также страны бывшей Югославии, страны СНГ и Грузия.

Политико-дипломатические отношения с развивающимися странами

В отношениях с развивающимися странами Беларусь преследует несколько основных целей. *Во-первых*, легитимация политического режима на международной арене и демонстрация отсутствия изоляции страны для белорусской общественности. *Во-вторых*, поддержка развивающимися странами белорусской позиции в международных организациях. *В-третьих*, поиск среди развивающихся стран потенциальных заказчиков и инвесторов и новых рынков сбыта для белорусской продукции. Основной экономической задачей в отношениях с развивающимися странами, поставленной президентом Лукашенко, является расширение экспорта.¹

Показательны позиции государств в отношении резолюции по Беларуси, рассмотренной в ходе 20-й регулярной сессии Совета ООН по правам человека. В принятой резолюции выражается серьёзное беспокойство в связи с нарушением прав человека в Беларуси, содержится призыв к белорусскому правительству немедленно освободить и реабилитировать политических заключённых, а также решение о назначении спецдокладчика по Беларуси.² Резолюцию поддержали представители 22 государств, которые можно отнести к условной категории развитых. Представители пяти стран — России, Китая, Кубы, Индии и Эквадора — проголосовали против. Все

¹ Лукашенко А.: *Беларусь должна развивать экспорт в развивающиеся страны* // [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://www.interfax.by/news/belarus/91329>.

² См.: *Resolution A/HRC/20/L.7* // [Electronic resource] Mode of access: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G12/146/04/PDF/G1214604.pdf?OpenElement>.

20 воздержавшихся стран, кроме Японии и Республики Кореи, относятся к категории развивающихся стран либо к постсоветским странам.

Кроме продолжения политического диалога с Ираном и Турцией и военно-технологического сотрудничества со странами Персидского залива, следует отметить следующие важные политико-дипломатические события в отношениях Беларуси с развивающимися странами.

- Официальные белорусские визиты в Эквадор, Кубу и Венесуэлу, в том числе турне президента Лукашенко по этим странам в июне, а также визит официальной эквадорской делегации в октябре 2012 года. Несмотря на развитие политических отношений, белорусско-эквадорский товарооборот в 2012 сократился втрое по сравнению с 2011 годом, что в основном связано с резким падением продаж белорусских удобрений. Увеличение закупок кубинского сахара в прошлом году автоматически увеличило в 3.5. раза объём импорта из Кубы, в то время как прекращение закупок венесуэльской нефти с июня 2012 (в 2012 закуплено 330 тыс. т, в 2011 — 1 127 тыс. т) привело к спаду импорта из Венесуэлы.
- Активизация отношений со странами Юго-Восточной Азии. В июне 2012 в Джакарте состоялась церемония открытия посольства Беларуси, в которой принял участие экс-министр иностранных дел С. Мартынов. Экс-глава МИД также посетил Лаос и провёл встречи с президентом Лаоса и членами правительства. Кроме этого, Индонезию дважды (в марте и октябре) посетили официальные делегации во главе с бывшим заместителем министра иностранных дел С. Алейником (в настоящее время — посол в Великобритании). Кроме Индонезии, на протяжении года С. Алейник посетил с официальными визитами Таиланд, Сингапур и Вьетнам.
- По результатам визита в Индию и Бангладеш в ноябре 2012 премьер-министр М. Мясникович заявил о планах Беларуси построить около пяти заводов в упомянутых странах, в том числе сборочное производство тракторов и сельхозтехники, совместное производство по глубокой переработке картофеля и переработке молока. Однако сохраняется неясность в отношении того, насколько скоро могут

воплотиться в жизнь анонсированные проекты. В 2012 Индия продолжила выражать свою заинтересованность в приобретении части акций «Беларуськалия», однако стороны не достигли конкретных договоренностей. Бангладеш также заинтересован в калийных поставках из Беларуси, что и явилось главной целью визита в Беларусь главы МИД Бангладеш Дипу Мони в мае 2012 года.

- Дальнейшее участие Беларуси в мероприятиях Движения неприсоединения (ДН).³ В мае делегация во главе с С. Алейником участвовала в министерской встрече Координационного бюро ДН. На саммите ДН, который прошёл в Тегеране в конце августа 2012, Беларусь представлял новый глава МИД Владимир Макей. Среди прочих, он встретился с представителями Ирана, Пакистана, Вьетнама и Индонезии. Кроме вступившего в 2011 в ДН Азербайджана, Беларусь является единственным европейским участником Движения неприсоединения.

Специфика торговых отношений: калийный, азотный и стальной моноэкспорт

Практически для всех крупных торговых партнёров среди развивающихся стран Беларусь является моноэкспортёром, то есть в экспорте из Беларуси преобладает один товар. Для стран Латинской Америки, Южной и Юго-Восточной Азии и ряда африканских стран таким товаром являются калийные и азотные удобрения, для стран Ближнего Востока и Северной Африки — изделия из стали (см. табл. 1 и 2). В редких случаях моноэкспортным товаром являлись нефтепродукты (Афганистан, Монголия), тракторы и седельные тягачи (Пакистан).⁴ Среди раз-

³ Движение неприсоединения — неформальное объединение 120 государств, 118 из которых — страны Азии, Африки и Латинской Америки. Сформировалось преимущественно из числа стран, которые вышли из состава европейских колониальных империй и не желали примыкать к противостоящим военно-политическим союзам, возглавляемым СССР и США.

⁴ При написании статьи учитывалась предварительная внешнеторговая статистика Нацстата Беларуси за 2012 год. Поэтому могут иметь место некоторые расхождения с окончательными статистическими данными.

вивающихся стран с объёмом торговли с Беларусью, превышающим USD 100 млн, лишь в случае Китая, Венесуэлы, Ирана, Кубы и Турции экспортная линейка Беларуси более-менее разнообразна.

Таблица 1. Экспорт белорусских калийных и азотных удобрений в некоторые развивающиеся страны

Страна	Экспорт удобрений и общий объём экспорта, USD млн, 2011		Экспорт удобрений и общий объём экспорта, USD млн, 2012		Доля удобрений в общем объёме белорусского экспорта, %	
					2011	2012
Аргентина	58.6	60.2	7.2	8.0	97.3	90.0
Бразилия	1211.0	1224.0	792.7	801.6	98.9	98.9
Венесуэла	54.0	198.8	75.3	254.4	27.2	29.6
Куба	15.2	34.1	17.0	44.8	44.6	37.9
Бангладеш	118.0	121.1	56.6	57.0	97.4	99.2
Вьетнам	145.4	164.3	145.9	156.1	88.5	93.5
Индия	306.1	333.0	227.7	262.2	91.9	87.0
Индонезия	146.9	160.9	70.4	90.8	91.3	77.5
Малайзия	52.2	60.7	117.5	118.3	86.0	99.3
Таиланд	72.6	73.2	41.3	77.2	99.1	53.5 ⁵
Кот-д'Ивуар	12.0	24.2	16.1	16.3	49.6	98.8
Мали	12.6	16.7	15.7	16.0	75.4	98.1
Нигерия	12.1	74.7	13.2	17.6	16.2	75.0

В табл. 1 представлены данные, из которых следует, что доля калийных и азотных удобрений в совокупном белорусском экспорте во многие развивающиеся страны достигает 75 – 99.9%. В 2012 среди основных торговых партнёров в Южной и Юго-Восточной Азии доля моноэкспортного товара со-

⁵ Совокупный экспорт калийных удобрений и полуфабрикатов из не-легированной стали составил 99.3% от всего экспорта из Беларуси.

кратилась лишь в торговой корзине Таиланда и Индонезии. В случае Таиланда данное обстоятельство объясняется крупной закупкой белорусских изделий из стали. Диверсификации экспорта в Индонезию, вероятно, содействовала деятельность белорусского посольства, которое открылось в Джакарте в середине 2012 года. В то же время доля калийных удобрений в общем объёме экспорта в Бангладеш, Вьетнам, Малайзию, Филиппины в 2012, в сравнении с 2011 годом, возросла либо осталась на уровне 99.9%, как в случае Шри-Ланки.

В экспорте во многие страны Латинской Америки (Бразилия, Аргентина, Колумбия, Уругвай, Гватемала, Мексика) калийные и азотные удобрения также занимают преобладающий объём. Лишь в случае Венесуэлы и Кубы на долю удобрений приходится около трети объёма белорусского экспорта, и в целом, с этими странами экспортная линейка более разнообразная. Среди других значительных статей белорусского экспорта в Венесуэлу значатся молоко и сухие сливки, тракторы и седельные тягачи, различные продукты машиностроения. Во многом это явилось следствием строительства сборочных производств техники «МАЗ» и тракторов.

Куба, помимо удобрений, также закупает продукцию белорусского машиностроения и шины. В настоящее время стороны планируют создать в Кубе сервисные центры обслуживания белорусской техники.

Как видно из табл. 2, среди основных торговых партнёров Беларуси на Ближнем Востоке и в Северной Африке значатся всего три государства, для которых продукты из стали не являются преобладающими в белорусском экспорте, — Египет, Турция и Иран. Для Египта важными продуктами экспорта из Беларуси являются тракторы и запчасти к ним, для Ирана — грузовые автомобили и синтетические волокна, для Турции — нефтепродукты, азотные и калийные удобрения, синтетические волокна и другие полупродукты нефтехимии.

Кроме калийных и азотных удобрений и продуктов из стали, моноэкспортными также являются нефтепродукты и продукция машиностроения из Беларуси. Так, в 2012 резко возрос объём экспорта нефтепродуктов в Монголию (83 тыс. т), ещё более — в Афганистан (141 тыс. т.), который в 2011 году вошёл в первую десятку импортёров нефтепродуктов из Бе-

ларуси. Среди развивающихся стран, с которыми у Беларуси значительный товарооборот, Пакистан – единственное государство, в импортной корзине которого преобладает продукция белорусского машиностроения. В 2012 закупки тракторов и седельных тягачей составили 74% от всего белорусского экспорта в Пакистан (USD 39.8 млн из 53.9 млн).

Таблица 2. Экспорт продуктов из стали в некоторые развивающиеся страны⁶

Страна	Экспорт стали и общий объём экспорта, USD млн, 2011		Экспорт стали и общий объём экспорта, USD млн, 2012		Доля в общем объёме белорусского экспорта, %	
					2011	2012
Египет	12.7	45.2	32.4	77.7	28.1	41.7
Иордания	37.5	38.1	36.6	42.7	98.4	85.7
Ирак	21.5	22.8	21.5	23.2	94.3	92.7
Иран	6.1	129.8	5.7	111.5	4.7	5.1
Ливан	33.2	39.7	12.0	12.1	83.6	99.2
Тунис	12.0	12.9	30.3	30.4	93.0	99.7
Турция	48.8	129.0	72.5	145.2	37.8	49.9
Гана	25.6	33.2	11.2	18.4	77.1	60.9

Дипломатическая активность вносит разнообразие в категории экспорта

В связи с моноэкспортностью Беларуси для большинства развивающихся стран, колебания спроса на соответствующий товар либо мировой рыночной цены (в особенности это касается калийных удобрений) влекут за собой довольно резкие

⁶ Подготовлено автором на основе данных Нацстата Беларуси за 2011 год и предварительных статистических данных за 2012 год. На момент подготовки статьи данные по Сирии отсутствовали, поэтому страна не включена в таблицу. В 2011 закупки стали Сирией составили 71.2% от общего объёма белорусского экспорта в эту страну.

скачки в размерах торговых контрактов, а следовательно, и объёмах белорусского экспорта. Так, в 2012 произошло заметное падение объёма экспорта в Бразилию, Аргентину (более чем в 7 раз), Индию, Индонезию, Колумбию и Уругвай и его увеличение в Малайзию, что непосредственно связано со сделками по калийным и азотным удобрениям. Увеличение объёма экспорта в Египет, Тунис, Турцию, падение общего объёма экспорта в Ливан предопределили объёмы продажи продуктов из стали в указанные страны.

С другой стороны, в импорте из многих развивающихся стран также преобладает всего один продукт. В случае Аргентины речь идёт об отходах, полученных при извлечении соевого масла, Куба и Бразилия поставляют в основном сахар. В странах Юго-Восточной Азии Беларусь закупает преимущественно натуральный каучук, в странах Ближнего Востока и Северной Африки (Марокко, Сирия) — природные фосфаты.

Указанная специфика торговых отношений Беларуси с развивающимися странами обуславливает сравнительно низкую связь политико-дипломатической активности белорусских властей с динамикой торговых отношений. Китай, Индия и Бразилия как крупнейшие мировые импортёры калийных удобрений, вне зависимости от политической активности официального Минска, реализуют с Беларусью большие торговые обороты, в сравнении с некоторыми политическими союзниками Минска (Иран, Венесуэла).

В то же время наблюдается отчётливая связь между уровнем политических отношений и разнообразием экспортной линейки. Категории экспорта белорусских товаров более разнообразны в торговых отношениях с теми странами, с которыми в течение длительного времени развивалось интенсивное политическое сотрудничество (Китай, Иран, Венесуэла, Куба, Турция).

Отношения с Китаем: ожидания и реальность

Торговое и кредитно-инвестиционное сотрудничество с Китаем становится всё более невыгодным для Беларуси, в то время как официальная риторика продолжает выдавать желаемое за действительное. *Во-первых*, несмотря на то что среди

развивающихся стран Китай занимает лидирующую позицию по товарообороту с Беларусью, доля КНР в общем объёме торговли Беларусии относительно невелика и в 2012 даже снизилась в сравнении с 2011 годом (с 3.3 до 3.1%).

Во-вторых, возрастает отрицательное значение внешнеторгового сальдо для Беларусии. В 2012 экспорт Беларусии снизился в сравнении с 2011 годом, а объёмы китайского импорта возросли, в итоге отрицательное сальдо приблизилось к USD 2 млрд. В то время как товарные категории импорта из Китая многочисленны, экспортная линейка Беларусии в КНР выглядит достаточно ограниченно, хотя и более разнообразно в сравнении с большинством других развивающихся стран (табл. 3). Почти половина экспортной выручки приходится на калийные удобрения, ещё около 40% белорусского экспорта составляет ряд продуктов нефтехимической отрасли (гетероциклические соединения, нефтепродукты, жгут синтетических нитей и др.). На продукцию машиностроения и электротехники приходится всего около 10% белорусского экспорта в Китай.

Таблица 3. Основные белорусские экспортные товары в Китай, 2010–2012⁷

Наименование товара	Экспорт, млн. USD (слева) и доля товара в общем экспорте, % (справа)					
	2010		2011		2012	
Удобрения калийные	197.0	41.6	311.6	48.9	198.0	45.7
Соединения гетероциклические, содержащие атомы азота	136.1	28.7	178.4	28.0	93.3	21.5
Автомобили грузовые	24.5	5.2	17.9	2.8	24.3	5.6

В-третьих, при увеличении суммы китайских займов не наблюдается значительного увеличения объёмов прямых китайских инвестиций в экономику Беларусии, вопреки ожида-

⁷ Статистические сборники внешней торговли Республики Беларусь за 2012 год; предварительная статистическая информация Нацстата. Общий экспорт составил, USD млн: 2010 – 475.8; 2011 – 636.6; 2012 – 433.6.

ниям властей. Так, по данным *Нацстата*, в 2010 в Беларусь поступили прямые китайские инвестиции в размере USD 28.5 млн, в 2011 их сумма составила USD 9.4 млн.⁸

Увеличению китайских инвестиций препятствует общий инвестиционный фон в Беларуси. Ярким отрицательным примером служит история с попыткой белорусского государства увеличить свою долю в холдинге «Обувь-Луч», акционеры которого в октябре 2012 признали предложения китайской компании *Foshan Nanhai Chengming Trade Co., LTD* «как наиболее соответствующие статусу стратегического инвестора». В свете проводимой политики, под давлением властей акционеры «Луча» одобрили передачу государству 5.4% акций предприятия на внеочередном собрании в 4-м кв. 2012 года. В этой связи председатель наблюдательного совета «Луча» Г. Бадей затруднился прогнозировать дальнейшие перспективы переговоров с потенциальным китайским инвестором.⁹

Военно-техническое сотрудничество

Важной сферой взаимодействия Беларуси с рядом развивающихся стран остаётся военно-техническое сотрудничество. Вопросы в этой сфере обсуждались, среди прочего, в ходе визита премьер-министра М. Мясниковича в ОАЭ в феврале 2012 и визита Александра Лукашенко в Эквадор в июне 2012 года.

Кроме общеизвестных примеров сотрудничества в военной сфере с рядом развивающихся стран (Венесуэла, Китай, Эквадор, ряд стран Персидского залива и др.), Беларусь периодически попадает под критику в связи с предполагаемым военным сотрудничеством с жёсткими авторитарными режимами, в том числе в нарушение норм международного права. В связи с отсутствием исчерпывающих данных и объективны-

⁸ На момент написания статьи достоверные данные за 2012 год отсутствовали. Сообщалось о USD 39.8 млн прямых китайских инвестиций в реальный сектор экономики, но при этом около 95% ПИИ обеспечивались заграничными учреждениями Беларуси; см.: http://www.belta.by/ru/all_news/economics/Belarus-v-2012-godu-privlechet-15-mlrd-prjamyh-inostrannyh-investitsij-na-chistoj-osnove—MID_i_616693.html.

⁹ См.: <http://doingbusiness.by/akcioneri-mo-oao-luch-progolosovali-zaperedachu-gosudarstvu-54-akcii-predpriyatiya>.

ми сложностями, связанными с предоставлением неопровержимых доказательств в этой сфере, подлинность заявлений о нарушениях Беларусью своих международных обязательств сомнительна. Однако вызывает беспокойство периодичность подобных докладов и сообщений.

Наиболее скандальные события и заявления, связанные с предполагаемым военно-техническим сотрудничеством Беларуси с развивающимися странами в 2012 году

(1) Стокгольмский международный институт исследования проблем мира (SIPRI) в докладе, опубликованном в марте 2012, сообщил, что в течение 2007 – 2011 Беларусь являлась основным поставщиком обычных видов вооружения в Йемен и вторым по величине поставщиком в Сирию.¹⁰

(2) В апреле 2012, в ответ на ряд публикаций о якобы имевших место поставках оружия из Беларуси в Кот-д'Ивуар в нарушение санкций ООН, пресс-секретарь МИД А. Савиных заявил, что «это даже не обвинения, а неуклюжая попытка отдельных журналистов навести тень на плетень»¹¹.

(3) В июне 2012 военный суд Ливии признал наёмниками и осудил троих белорусских граждан на 10 лет заключения, вместе с 19-ю украинцами и двумя россиянами. Суд обвинил белорусов в оказании помощи войскам Каддафи в ремонте военной техники во время гражданской войны. Осуждённые утверждали, что прибыли в Ливию для работы в нефтяной промышленности.¹²

(4) В сентябре Министерство финансов США ввело санкции против белорусской компании «Белвнешпромсервис», обвиняемой в поставках предохранителей для авиационных

¹⁰ Bromley M., Wezeman P.D. Policies on exports of arms to states affected by the Arab Spring // *SIPRI Yearbook 2012* [Electronic resource] Mode of access: <http://www.sipri.org/yearbook/2012/files/SIPRIYBc06sII.pdf>.

¹¹ См.: http://www.belta.by/ru/all_news/politics/MID-Belarusi-oprovergaet-informatsiju-otdelnyx-SMI-o-postavkax-oruzhija-v-Kot-dIvuar-v-narushenie-sanktsij-OON_i_595398.html.

¹² Radio Free Europe/Radio Liberty, Russian, Ukrainian, Belarusian 'mercenaries' get stiff prison terms, 4 June 2012 // [Electronic resource] Mode of access: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4fcf5f4c2f.html>.

бомб сирийской армии. По утверждению властей США, официальный Минск наладил деловые связи с военным предприятием *Army Supply Bureau*, принадлежащим Дамаску.¹³

(5) В докладе *Amnesty International*, вышедшем в сентябре 2012, утверждается, что белорусское вооружение поступает в Дарфур, несмотря на действие эмбарго ООН.¹⁴

Заключение

В 2012 году Беларусь пыталась активизировать сотрудничество со странами Южной и Юго-Восточной Азии, а также углубить (Куба и Венесуэла) и расширить (Эквадор) взаимоотношения со странами Латинской Америки. Однако коренных изменений во взаимоотношениях с развивающимися странами не произошло. Сохранились основные торговые тенденции: ограниченность белорусской экспортной линейки, нестабильность объёмов торговли со многими странами в связи с моноэкспортностью (нередко двусторонней), неэффективные попытки официальных делегаций протолкнуть развитие экономических отношений с отдельными странами. Преобладающим белорусским товаром в структуре импорта в страны региона остаются лишь калийные удобрения и в некоторой степени изделия из стали.

Объективные факторы, сдерживающие экономическое сотрудничество Беларуси с международными партнёрами и развитие торговой линейки с развивающимися странами, — отсутствие структурных реформ в стране и новых конкурентоспособных отраслей, преимущественно государственный сектор экономики и отсутствие развитого крупного и среднего национального бизнеса в стране. В таких условиях в ближайшее время ожидать качественного развития внешнеэкономических отношений Беларуси с развивающимися странами не приходится.

¹³ Treasury Designates Syrian Entity, Others Involved in Arms and Communications Procurement Networks and Identifies Blocked Iranian Aircraft, 9/19/2012 // [Electronic resource] Mode of access: <http://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/tg1714.aspx>.

¹⁴ Deadly and dangerous arms trade, Amnesty International, ACT 30/032/2012 // [Electronic resource] Mode of access: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/ACT30/032/2012/en/2590b8de-5e88-4f78-b337-677eb642962d/act300322012en.pdf>.

ОБЩЕСТВО

ПРОГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ: КАЖДЫЙ ВЫБИРАЕТ СЛУЖБУ ПО СЕБЕ

Дмитрий Брюховецкий

Резюме

На протяжении всего 2012 года прогосударственные общественные объединения (Федерация профсоюзов Беларуси (ФПБ), ОО «БРСМ» и РОО «Белая Русь») должны были определиться со своими задачами в условиях кризиса белорусской модели развития и формирования новой модели, близкой к государственно-олигархическому капитализму. Наименее успешной в этом оказалась Федерация профсоюзов Беларуси, которая фактически начала утрачивать даже свои традиционные функции контроля над настроениями трудящихся. Можно высказать предположение, что если кризисные явления в деятельности ФПБ будут нарастать, федерация подвергнется реформированию со стороны властей.

РОО «Белая Русь» сохранило свои позиции пропрезидентского элитарного клуба и имеет все перспективы их упрочить в условиях сворачивания социально ориентированной политики. Однако о преобразовании в полноценную политическую партию речи не идёт.

Наиболее адекватно в новых условиях реагировал Белорусский республиканский союз молодёжи, пытавшийся скорректировать молодёжную политику в соответствии с новыми требованиями политического руководства республики.

Тенденции:

- нарастание кризиса в деятельности ФПБ и снижение её эффективности даже на традиционном направлении по контролю над настроениями трудящихся;
- дальнейшее превращение РОО «Белая Русь» в некое подобие закрытого пропрезидентского элитарного клуба на фоне псевдодискуссий о развитии партийной системы в Беларуси;
- корректировка стратегии ОО «БРСМ» в пользу новых форм работы с молодёжью, связанных прежде всего с более активным привлечением молодых людей к сотрудничеству с властями.

ФПБ: No! Pagliacci non siamo!¹ Мы профсоюзы!

2012 год — период дальнейшей маргинализации официальных профсоюзов. В то время как в годы относительного социаль-

¹ «Нет! Мы не паяцы!» (итал.)

но-экономического благополучия ФПБ имела имидж организации, вносящей свой вклад в улучшение жизни трудящихся, в 2011 федерация продемонстрировала свою крайне незначительную роль в решении социально-экономических проблем населения. «Реабилитационный» посткризисный 2012 год теоретически давал ФПБ шанс повысить свой авторитет в глазах белорусов. Однако в том же нуждался и президент, который присвоил себе все заслуги в связи с положительными изменениями в социально-экономической сфере. Ответственность же за негативные тенденции возложена на правительство, «пятую колонну», Запад и т. д. Для ФПБ в таком раскладе, в принципе, не нашлось места.

Усиление прямого административного давления в прошедшем году также не способствовало повышению значимости федерации. В результате ФПБ начала постепенно утрачивать даже свои традиционные функции в рамках белорусской модели, которые заключались, прежде всего, в осуществлении контроля над настроениями работников того или иного предприятия, купировании возможных протестов и недопущении их перерастания в политические.

Неэффективность федерации в решении последней задачи особенно ярко проявилась в росте протестных выступлений на различных предприятиях республики в 2012 году: «Гродно Азот», «Гродножилстрой», Завод железобетонных изделий в Микашевичах, Оршанские электросети, Борисовский завод автотракторного электрооборудования (БАТЭ), Барановичская дорожно-строительная организация «ДЭУ-№3», Ганцевичская автобаза, «Пинскдрев», Бобруйский завод транспортных деталей и агрегатов, «Промжилстрой» в Могилёве, «Полоцк Стекловолокно», «Лидсельмаш», «Полоцкий винодельческий завод», 2-я городская больница г. Минска, стеклозавод «Нёман», «Брестоблакторанс». Следует согласиться с экспертами, что это были не политические, а социально-экономические выступления, для предотвращения которых и действует на предприятиях идеологическая вертикаль, представленная прежде всего ФПБ.

Неэффективность официальных профсоюзов в решении указанной задачи даже вызвала публичную критику со стороны вертикали. Так, 10 мая начальник главного идеологиче-

ского управления Миноблисполкома Р. Трухан заявил, что ФПБ необходимо противодействовать попыткам «деструктивного воздействия» на граждан, особенно со стороны независимых профсоюзов.

Властям также не удалось погасить протестные настроения на микашевичском предприятии «Гранит», где более 600 работников вышли из официального профсоюза ещё в 2011 году. Несмотря на жёсткое административное давление и серьёзное повышение зарплат (в ряде случаев зарплаты достигли Br 14 – 15 млн), около 300 рабочих по-прежнему отказываются от возвращения в ФПБ. Степень обеспокоенности властей хорошо отражает тот факт, что 3 мая Александр Лукашенко поручил председателю ФПБ Л. Козику разобраться с ситуацией на «Граните». Однако личное вмешательство Л. Козика не привело к каким-либо значимым последствиям.

Опыт «Гранита» способствовал возникновению нового метода борьбы работников за свои права — использования угрозы выхода из официального профсоюза и присоединения к одному из независимых профсоюзов. Всё это привело к дальнейшему падению авторитета профсоюзов как таковых, и прежде всего ФПБ. Так, согласно социологическим исследованиям ООО «Зеркало-Инфо» (май 2012), только 43% работников состоят в структурах ФПБ, а более 50% вообще не состоят ни в каких профсоюзах. Из членов профсоюзов только 41% опрошенных удовлетворены их деятельностью, 40% — не удовлетворены, а 19% затруднились ответить.²

Пошатнулась дисциплина и в структуре самой ФПБ. Так, 10 января президиум профкома Белхимпрофсоюза (члена ФПБ) ОАО «Беларуськалий» не утвердил решение ФПБ об увольнении председателя Минского областного совета Белхимпрофсоюза К. Кошевского.

В условиях падения авторитета ФПБ внутри страны, руководство официальных профсоюзов пытается найти новые формы своей деятельности, прежде всего, в целях обоснования своей значимости перед руководством страны. Как и в 2011 году, иногда эти формы приобретали анекдотичный ха-

² Как белорусы относятся к профсоюзам // [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://news.tut.by/society/294809.html>.

ракти (в 2011 году, например, Л. Козик предложил номинировать Александра Лукашенко на нобелевскую премию по экономике). Месяцы апрель-май 2012 запомнились иском работницы Мозырского нефтеперерабатывающего завода М. Цыблиенко против оппозиционера В. Ивашкевича о компенсации морального вреда за призыв к санкциям против Беларуси. Безусловно, данная акция санкционирована Администрацией президента, в которой, однако, очень хорошо понимают реальные возможности В. Ивашкевича пролоббировать хоть что-то в структурах Евросоюза. Формально инициатором данной инициативы выступила ФПБ.

Вопрос о санкциях Евросоюза против Беларуси доминировал в деятельности ФПБ в первом полугодии 2012 года. Однако, что касается политики белорусских властей, то в решении этого вопроса ФПБ занимает достаточно узкую нишу: информационная пропаганда в духе 1930–1950-х³ и активизация международной деятельности, как правило, через левые профсоюзные организации. Успехи международной деятельности ФПБ весьма скромные, однако это не помешало Л. Козику заявить, что на 101-й Конференции труда в Женеве вопросы по отдельным странам, в том числе и по Беларуси, не рассматривались «благодаря его давлению». Тем не менее в течение всего 2012 года отношения ФПБ с Международной организацией труда (МОТ) даже несколько ухудшились, и в целом международный авторитет федерации несколько снизился (во многом благодаря знаменитому «феодалному» Декрету № 9).

Следует отметить ещё одну, очень важную причину падения значимости ФПБ внутри страны – уменьшение числа работающих в Беларуси. Так, даже по официальным данным, на 1 января 2013 в Беларуси насчитывалось 4 571.1 тыс. работающих и 4 892.2 лиц нетрудоспособного возраста. Если оценить численность незарегистрированной трудовой миграции из Беларуси в 1 млн чел., то с учётом выше приведённых социологических данных перспективы официальных профсоюзов представляются достаточно неопределёнными.

³ Очень характерна лексика сообщений на ленте новостей на сайте федерации; см.: http://www.fpb.by/ru/menu_left/news.

По существу, в течение 2012 года ФПБ утрачивала свои экономические (рост зарплат), социальные (защищённость работников), репрессивные (возможность увольнять неудобных) и пропагандистские (падение авторитета официальных профсоюзов) рычаги, всё в большей степени маргинализуясь в белорусском политическом пространстве.

РОО «Белая Русь»: белорусский джентльмен-клуб

В 2012 основным содержанием в развитии Республиканского общественного объединения (РОО) «Белая Русь» явилось продолжение дискуссий о возможности преобразования этого общественного объединения в партию и формирования в Беларуси полноценной партийной системы. Очевидно, что данный вопрос может быть решён только на уровне президента страны.

На протяжении рассматриваемого периода А. Лукашенко регулярно поднимал вопрос о развитии партийной системы в республике. Так, 17 января в интервью китайским СМИ глава государства заявил о готовности начать модернизацию политической системы страны. Однако уже 8 мая, обращаясь с ежегодным посланием к белорусскому народу и Национальному собранию, он подверг критике избирательную систему по партийным спискам.

Во время парламентской избирательной кампании белорусский лидер предпочёл сосредоточиться на критике тактики бойкота и обеспечении преемственности в парламенте — в противовес вопросам преобразования «Белой Руси» в партию. К этой теме президент вернулся уже только после проведения парламентских выборов, которые прошли строго по разработанному в Администрации президента сценарию. Пятого декабря вопросы партийного строительства в стране президент обсудил во время встречи с первым секретарем Коммунистической партии Беларуси (КПБ), заместителем председателя Мингорисполкома И. Карпенко. Эта встреча крайне показательна: по существу, власть пытается представить КПБ как один из возможных, наряду с «Белой Русью», центров формирования

партийной системы, то есть усложнить ещё не начавшийся процесс.

Одиннадцатого октября на заключительном совместном заседании Совета Республики и Палаты представителей А. Лукашенко заявил, что не следует кардинально менять избирательную систему, пока не сформировались полноценные партии. Такой партией может стать «Белая Русь», но с этим процессом не стоит торопиться. Ту же мысль белорусский лидер повторил 16 октября в интервью российским СМИ: партийная система должна сложиться, партии не должны появляться с подачи власти, поэтому президент такой процесс поддерживать не будет.

Двадцать четвёртого ноября, на фоне уже окончательно определившейся и в целом сдержанной реакции международного сообщества на результаты парламентских выборов в Беларуси, Александр Лукашенко совершенно определённо заявил, что партийная система стране не подходит, а возможная политическая модернизация не предусматривает формирования в стране полноценных партий. Эти слова точно характеризуют политическую реальность в республике. Любая, даже самая пропрезидентская партия, *во-первых*, будет восприниматься прежде всего самим А. Лукашенко как конкурентная ему сила, а *во-вторых*, потребует более тонкого подхода к политическому управлению. На протяжении же последних лет в Беларуси идёт процесс упрощения методов государственного регулирования, что никак не способствует формированию партийной системы.

В контексте белорусской политической системы РОО «Белая Русь» имеет чётко определённые функции: объединять руководителей государственных предприятий и организаций в своего рода клуб и служить дополнительным каналом связи между отдельными организациями и Администрацией президента. С этими своими задачами РОО «Белая Русь» справляется, а потому никаких предпосылок для её реформирования не просматривается. Так называемые «дискуссии» о возможности политических реформ и формировании в Беларуси партийной системы функционируют как дополнительные для обеспечения диалога с Западом и рассчитаны преимущественно на внешнего потребителя.

ОО «БРСМ»: «Вы ещё не в МООП? Тогда МООП придёт к вам!»

Молодёжные волнения 2011 года вызвали серьёзную озабоченность белорусского руководства. В этой связи Общественное объединение «Белорусский республиканский союз молодёжи» рассматривается президентом и его администрацией как один из наиболее эффективных инструментов влияния на настроения в молодёжной среде. Несмотря на определённую критику в адрес организации со стороны ряда общественных деятелей (завышенная численность организации, формальный характер деятельности, принудительное членство и др.), А. Лукашенко склонен отрицать наличие недостатков в деятельности этого объединения.

Особую благосклонность белорусский лидер проявил к инициативе БРСМ «100 идей для Беларуси», которая даже была специально отмечена в ежегодном послании. Президент поручил сделать эту программу постоянной акцией. Десятого декабря состоялась встреча А. Лукашенко и первого секретаря ЦК ОО «БРСМ» И. Бузовского, на которой белорусский лидер в очередной раз заявил о своей поддержке БРСМ.

Новой чертой в развитии организации следует признать попытку более активного привлечения её членов к работе в силовых структурах. БРСМ и ранее имел так называемые «молодёжные отряды охраны правопорядка» (МООП), законность существования которых (по существу, боевое крыло общественной организации) вызывает большие сомнения. Однако на встрече 10 декабря А. Лукашенко прямо назвал БРСМ резервом для силовых органов, после чего резко активизировалось сотрудничество Союза с правоохранительными органами.

Частично это связано с планами по реформированию МВД и заявленным сокращением численности его структур. Однако более важным стимулом представляется попытка властей усилить своё присутствие в молодёжной среде и вовлечь молодёжь в прямое сотрудничество с властью. Большое внимание уделяется и разного рода неформальным молодёжным объединениям, деятельность которых не связана с политикой.

Осознавая некоторые проблемы молодёжи, власти при помощи ОО «БРСМ» пытаются улучшить свой имидж в глазах этой категории граждан. На протяжении рассматриваемого периода А. Лукашенко с короткими промежутками посетил три вуза в Минске: Белорусский государственный университет (факультет международных отношений), Белорусский государственный экономический университет и Белорусский государственный университет информатики и радиоэлектроники, — где выступил с рядом заявлений по ситуации в сфере образования. Часть из них носила откровенно популистский характер, другую же часть можно рассматривать как предзнаменование очередной крупной реформы в сфере образования. Сущность этой реформы — снижение качества образования и восполнение за счёт молодёжи серьёзного кадрового дефицита, образующегося в результате естественного вымирания советских кадров и оттока специалистов за рубеж. В этой связи не исключено, что власти даже пойдут на введение элементов альтернативной службы.

Таким образом, на ОО «БРСМ» возложена важная задача по повышению лояльности молодёжи и её управляемой интеграции в политическую жизнь Беларуси. Член «МООП», в лучшем случае закончивший четыре курса «практико-ориентированного» университета, по-видимому, видится идеальным представителем той молодёжи, которую нужно сформировать при помощи ОО «БРСМ».

Заключение

В отличие от предыдущего года, в 2012 году начали нарастать позиционные различия между тремя крупнейшими прогосударственными объединениями. Это связано с необходимостью адаптации к изменениям социально-экономической (а возможно, и политической) модели в стране. В наибольшей степени к новым условиям оказалось приспособленным РОО «Белая Русь»; к активному пересмотру своей деятельности приступило и ОО «БРСМ». ФПБ же в наименьшей степени справилась с задачей по выработке новых форм работы, что в перспективе скорее всего приведёт к реформе самой Федерации профсоюзов Беларуси.

ТРЕТИЙ СЕКТОР: СОЛИДАРНОСТЬ И КОНКУРЕНЦИЯ

Ирина Дунаева

Резюме

В 2012 в Беларуси произошёл некоторый рост количества общественных объединений и гражданских инициатив, в основном за счёт структур, зарегистрированных за границей, и некоммерческих организаций (НКО), действовавших без какой-либо регистрации. Правовое поле деятельности третьего сектора оставалось напряжённым, а правоприменительная практика по-прежнему базировалась на презумпции незаконности деятельности структур гражданского общества (ГО), особенно – правозащитной направленности. Продолжилась практика использования судов как инструмента давления на активистов ГО.

Национальная платформа Форума гражданского общества Восточного партнёрства (НП ФВП ВП) привлекала внимание общественности дискуссиями, сутью которых явилось обсуждение целесообразности участия структур гражданского общества в политической жизни страны. На прошедших в марте и ноябре конференциях Национальной платформы в итоге принята концепция развития, расширяющая мандат деятельности и радикализирующая позицию платформы. Несогласие по этому поводу ряда авторитетных НКО не способствовало консолидации гражданского общества.

В 2012 году стартовал *Европейский диалог о модернизации с белорусским обществом* – проект, перспективный с точки зрения диалога Евросоюза с белорусскими силами, обладающими ресурсами для реформирования (политическая оппозиция, гражданское общество, государство). Однако власть отказалась видеть в гражданском обществе партнёра по переговорам. Но и для гражданского общества невозможен полноценный диалог с властью без освобождения политзаключённых.

Тенденции:

- за официальной картиной роста числа НПО скрывается тенденция геттоизации, ухода в подполье и вытеснения за пределы страны подлинных общественных организаций;
- несмотря на появление законодательных предпосылок для привлечения НКО к оказанию социальных услуг, государство продолжает игнорировать участие третьего сектора;
- способность третьего сектора к солидарным действиям остаётся невысокой, что во многом обусловлено борьбой личных амбиций лидеров общественных организаций;

- в НП ФГО ВП преобладает тренд расширения участия во внутривнутриполитической жизни страны, что угрожает выходом объединений, рассматривающих Национальную платформу как коммуникационную площадку.

Третий сектор в зеркале государственной статистики

К 1 января 2013 года, по данным Минюста, количество зарегистрированных в Беларуси общественных объединений (ОО) наконец превзошло уровень начала 1999 года — 2 477¹ vs 2 433 организации. Двадцать шестого января 1999 принят декрет президента, запрещающий деятельность объединений без государственной регистрации. Последовавшую за декретом в середине 1999 перерегистрацию не смогли пройти многие организации, и численность некоммерческих организаций (НКО) сократилась до 1 537.² К августу 2002 количество ОО несколько увеличилось и составило 1 980, к ноябрю 2003 прибавилось ещё 268 организаций. Следующие семь лет, с 2003 по 2009 годы, количество общественных объединений оставалось фактически неизменным. В 2010 — 2012 обозначилась тенденция незначительного увеличения числа ОО (табл. 1).

Таблица 1. Изменение количества общественных объединений в динамике

1999	1 537	
12.08.2002	1 980	+ 443
30.10.2003	2 248	+ 268
01.01.2004	2 214	– 34
01.01.2005	2 259	+ 45
01.01.2006	2 247	– 12
01.01.2007	2 223	– 24
01.01.2008	2 255	+ 32
01.01.2009	2 221	– 34
01.01.2010	2 225	+ 4
01.01.2011	2 325	+ 100
01.01.2012	2 402	+ 77
01.01.2013	2 477	+ 75

¹ http://www.minjust.by/ru/site_menu/news?id=1310

² Данные приводятся по: http://www.actngo.info/files/freedom_assoc_belarus_ru.pdf.

Если сопоставить динамику изменения количества общественных объединений с релевантными событиями общественной жизни, то легко заметить, что третий сектор весьма болезненно переживает корректировки, связанные с нормативно-правовой регуляцией его деятельности. Самое большое сокращение числа НКО относится к перерегистрации 1999 года; не столь фатально, но так же негативно сказалась на третьем секторе и кампания по приведению уставов в соответствие с новой редакцией закона «Об общественных объединениях» (2005).

Некоторое увеличение общего числа ОО в последние три года может быть объяснено политикой власти по созданию прогосударственных НКО и поощрению развития объединений по интересам. Динамика роста количества НКО по направлениям деятельности за последние годы (2007, 2009 и 2012) свидетельствует о незначительном росте доли физкультурно-спортивных (23.49, 23.45 и 25.3% соответственно) и молодёжных (6.84, 7.56 и 10.01%) объединений. Колебания долей остальных объединений (благотворительных, творческих, национальных, женских организаций, организаций сторонников охраны природы, памятников истории, культуры, инвалидов войны и труда, ветеранов) незначимы. Единственная категория, в которой доля НКО заметно сократилась, — это «просветительские, культурно-досуговые и воспитательные» (с 13.76% в 2007 до 8.88% в 2012).

В целом, официальная статистика рисует достаточно благополучную картину развития гражданского общества в стране. Но в действительности усилиями власти создаётся фальшивое гражданское общество, являющееся лишь демократической декорацией.³ Подлинные НКО сталкиваются с серьёзными, порой непреодолимыми трудностями регистрации и перерегистрации. Их доля в государственном регистре юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (ЕГР)

³ Ещё в 2010 году «в целях придания большей гласности деятельности общественных объединений», как написано в аннотации на министерском сайте, опубликована книга прошлого и нынешнего министерств юстиции *Общественные объединения Беларуси: результаты работы и гостижения*; см.: http://www.minjust.by/ru/site_menu/news/?id=576.

постепенно уменьшается, а доля организаций, которые либо находятся вне демократического контекста, либо занимают апологетическую позицию по отношению к власти, увеличивается. Однако эти процессы не находят отражения в официальной статистике.

Другим серьёзным изъяном официальной статистики является отсутствие информации о реальном количестве НКО в Беларуси. По мнению экспертов, вне ЕГР оказываются те объединения и инициативы, которые вынуждены работать без регистрации; объединения, которые всё чаще регистрируются как учреждения; возрастающее количество белорусских организаций и общественных инициатив, которые вынуждены регистрироваться за рубежом, но свою активность осуществляют в Беларуси.⁴

Правовая среда деятельности третьего сектора

Для характеристики правовой среды деятельности третьего сектора можно воспользоваться двумя рядами показателей: *во-первых*, нормативно-правовая регуляция (конституционные нормы, законы, подзаконные акты и т. д.), *во-вторых*, правоприменительная практика.

В *сфере правовой регуляции* самым значимым позитивным событием можно назвать принятие новой редакции закона о социальном обслуживании. Заслуживает внимания как сущность основной новации закона — введение государственного социального заказа, — так и механизм разработки новой редакции — с участием самих ОО. Вступивший в силу 1 января 2013 закон позволяет привлекать НКО к оказанию социальных услуг и реализации социальных проектов. Несмотря на перспективность закона с точки зрения расширения партнёрских отношений государства с третьим сектором, у активистов он вызывает озабоченность в плане *возможности* получения социального заказа у государства (сложность и непрозрачность конкурсного отбора претендентов на заказ;

⁴ Чаусов Ю. *Неправительственные организации в изгнании* // [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://nmnby.eu/news/analytics/4196.html>.

сложность процедуры оценки потенциала организаций; угроза создания лже-НКО госструктурами для получения заказа).

Тридцать первого июля 2012 в Палату представителей Национального собрания Беларуси передан проект закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам деятельности политических партий и других общественных объединений». Разработка данного законопроекта, в отличие от предыдущего, прошла непублично, без обсуждения заинтересованной общественностью. Эксперты отмечают, что проект хотя и предполагает некоторое смягчение требований к регистрации ОО, однако не отменяет разрешительный принцип и сохраняет угрозу бюрократического произвола.⁵ В целом проект явно не направлен на развитие гражданского общества.

В Беларуси по-прежнему действует статья 193.1 Уголовного кодекса «Незаконные организация деятельности общественного объединения, религиозной организации или фонда либо участие в их деятельности», под угрозой применения которой (т. е. тюремного заключения до двух лет) вынуждены действовать многие общественные инициативы и организации, не сумевшие получить официальную регистрацию. Попытки правозащитников добиться отмены одиозной статьи, аналога которой нет ни в одной европейской стране, не увенчались успехом в истекшем году. Более того, в ответ на обращение активистов⁶ общественных инициатив «Право на веру» и «СТОП 193.1!» в ряд госучреждений, Минюст и Совет Республики признались, что не обладают правом инициировать процесс отмены этой статьи.

Правовая база деятельности НКО во многом не соответствует современным международным стандартам, но ещё более тревожным является несоблюдение в Беларуси имеющихся законов. Декларируемые в конституции и законах положения не имеют механизмов реализации в качестве норм прямого действия. Правоприменительная практика в отноше-

⁵ Материалы мониторинга Центра правовых технологий и Ассамблеи неправительственных демократических организаций за 2012 год; см.: <http://nmnby.eu/news/analytics/5095.html>.

⁶ <http://belhist.ru/2012/12/sovet-respubliki-statja-193-1-ohranjaet-prava/>

нии структур гражданского общества, и особенно в отношении правозащитных НКО и организаций демократической направленности, оставалась недружественной. Она по-прежнему основывается на презумпции нежелательности существования объединений, возникающих по инициативе граждан. Это проявилось в незаконных отказах в регистрации организаций и грантов, создании препятствий при осуществлении уставных целей организаций, запрете на выезд из страны активистов гражданского общества, тенденциозной фискальной политике и многом другом.

Примером может служить ликвидация в октябре 2012 информационно-просветительского учреждения «Платформа» по иску Министерства по налогам и сборам. Организации, занятой вопросами соблюдения законности в местах лишения свободы, предъявлены обвинения в несвоевременной подаче налоговых деклараций и несоответствии юридического адреса и места реального пребывания. Этого оказалось достаточно, чтобы минский хозяйственный суд принял решение о ликвидации правозащитной организации.

Незаконные решения, направленные на борьбу с НКО, не всегда прикрываются внешне правдоподобными объяснениями — иногда они носят откровенно глумливый характер, как, например, в случае с МОО «Добрая воля». Члены объединения, деятельность которого направлена на защиту прав детей, указали министерству образования на правонарушения должностных лиц министерства в отношении приёмных семей и детей-сирот. После жалобы Минобразования в Минюст последовало решение Верховного суда от 26 ноября, приостанавливающее деятельность МОО. Претензии Минюста, на которых основывалось решение суда, заключались в неправомерности написания в названии «Добрая воля» прописной буквы «В» вместо строчной и размещения рекламы на тираже конвертов объединения. Удовлетворение требований Минюста не остановило преследований — 29 января 2013 *БелаПАН* сообщило о начале очередной проверки МОО.

Гражданские активисты, как и ранее, нередко преследуются судом за административные правонарушения: мелкое хулиганство — ст. 17.1 КоАП, нарушение порядка организации или проведения массовых мероприятий — ст. 23.34 КоАП

(материалы мониторинга Центра правовой информации, сноска 5). Неправомерное рассмотрение судом гражданской активности как правонарушения усиливает недоверие к судебной системе, демонстрирует её сервильность.

Дискуссия о пределах консолидации и совместной стратегии гражданского общества

В 2012 жизнь третьего сектора Беларуси во многом определяла дискуссия о пределах консолидации и совместной стратегии гражданского общества.⁷ Как и в предыдущем году, основной площадкой обсуждения выступала Национальная платформа Форума гражданского общества Восточного партнёрства (НП ФГО ВП). В 2012 прошли две конференции Национальной платформы (НП): 29–30 июня и 16 ноября. К началу первой конференции НП объединяла 58 организаций — постоянных участников.

Наиболее острые споры вызвала концепция развития Национальной платформы, разработанная представителями консорциума «ЕвроБеларусь». Возражения, высказанные Сергеем Мацкевичем, членом временного координационного комитета НП и руководителем Ассамблеи НГО, касались перспектив выхода Национальной платформы на внутривосточную сцену, т. е. расширения функций НП за пределы белорусско-европейского сотрудничества. Несогласие части участников вызвали и предложения по институциональному развитию НП как централизованной иерархической структуры. Критики предложенной концепции также отметили, что НП не может от своего имени выражать консолидированную позицию гражданского общества — это противоречит сути объединения, созданного как дискуссионная и коммуникационная площадка и предполагающего независимость действий отдельных членов. В результате дискуссий решено вернуться к принятию концепции развития НП на следующей конференции.

⁷ Хроника событий жизни гражданского общества Беларуси подробно изложена в материалах мониторинга Центра европейской трансформации международного консорциума «ЕвроБеларусь».

Конференция избрала координационный комитет: председатель — Владимир Мацкевич (глава рады международного консорциума «ЕвроБеларусь»), почётный член — Алесь Беляцкий (председатель правозащитного центра «Весна»), члены комитета: Влад Величко (председатель МК «ЕвроБеларусь»), Юрий Губаревич (заместитель председателя Движения «За свободу»), Сергей Дроздовский (координатор Офиса по правам людей с инвалидностью), Пётр Кузнецов (член совета гражданской инициативы «Гомельский демократический форум»), Сергей Мацкевич (председатель Ассамблеи НГО), Ольга Смолянко (директор Центра правовой трансформации). На конференции определены организации, рекомендуемые для участия в Форуме гражданского общества Восточного партнёрства в Стокгольме (ноябрь 2012 года).

Дебаты вокруг концепции развития НП на 2012 – 2014 ещё больше обострились на второй конференции, состоявшейся в ноябре, при обсуждении переработанного варианта концепции.⁸ Принятый большинством (двумя третями голосовавших), этот документ расширил приоритеты деятельности НП, дополнив вопросы европейско-белорусских отношений проблемами внутренней политики. Против концепции проголосовали такие авторитетные организации, как Ассамблея НГО, Белорусский Хельсинкский комитет, Комитет «Солидарность», Белорусская ассоциация журналистов, Белорусский институт стратегических исследований и др. По их мнению, концепция противоречит уставным целям их организаций, Меморандуму о сотрудничестве членов НП, утверждённому 29 октября 2011, и выводит НП за рамки ФГО ВП.

Разъяснение разработчиков концепции, что она не подразумевает участие гражданского общества в борьбе за власть, а только выход на решение широких задач, связанных с жизнью страны,⁹ не сняло возражений противников концепции, поскольку участие структур ГО в неконвенциональных фор-

⁸ См.: http://eurobelarus.info/files/File/Kontseptsiya%20NP-versiya%203_3.doc.

⁹ См.: <http://eurobelarus.info/news/policy/2012/12/03/andrey-egorov—grazhdanskoe-obschestvo-ne-mozhet-ne-uchastvovat—v-politicheskikh-otnosheniyah.html>.

мах политики никем не оспаривается. Наоборот, рост незарегистрированных инициатив и объединений, появление сетевых СМИ, обсуждение работы на форумах¹⁰ демонстрируют очевидную тенденцию выхода значительной части общественно активных граждан, ориентированных на изменения условий общественной жизни, из сферы государственной легитимации. Протест также вызывают попытки построения Нацплатформы как централизованной организации с постоянным членством, от имени которой может выступать её руководство в диалоге с государством и Европой.

Расхождения в видении перспектив НП связаны с различным пониманием гражданского общества. Упрощённо, позиции участников полемики тяготеют к одной из двух альтернатив. *Первая* рассматривает гражданское общество как агента неконвенциональной политики. В этом случае НП является площадкой для публичной выработки целей деятельности, обсуждения результатов, поиска стратегий для давления на государство в целях общественно-социальных преобразований. *Вторая* оценивает гражданское общество как наиболее перспективного (особенно после неудач политической оппозиции на выборах 2011 и 2012) актора общественно-политической жизни. Попытка инструментализации НП для развития и реализации политического потенциала гражданского общества во многом определялась предстоящими парламентскими выборами. Однако горячее обсуждение возможности и перспектив партнёрства структур ГО и политической оппозиции так и не привело к выработке консолидированной позиции, что и отразилось в дебатах по концепции развития Национальной платформы.

Развитие национальных платформ являлось объектом заинтересованного обсуждения не только белорусского гражданского общества. Эта тема обозначена как одна из важнейших в повестке дня IV Форума гражданского общества Восточного партнёрства, проходившего в Стокгольме 29 – 30 ноября 2012 года. На Форуме национальным координатором по Беларуси избран Ярослав Бекиш.

¹⁰ Примеры работы в области благотворительности см.: http://www.zautra.by/art.php?sn_nid=12213&sn_cat=7.

Участие институтов гражданского общества в политической деятельности — не единственная тема для дискуссий в среде демократического сообщества Беларуси. Так, угроза расширения Евросоюзом санкций в отношении Беларуси явилась поводом для сделанного 1 февраля брюссельским Офисом за демократическую Беларусь (ОДБ) заявления с предложением изменить список лиц, в отношении которых приняты санкции Евросоюза. ОДБ предлагал исключить из списка ректоров вузов, некоторых журналистов и чиновников, покинувших свои посты, белорусского олигарха В. Пешкевича, которого в Евросоюзе считают одним из спонсоров власти. В заявлении также содержалось предложение расширить «чёрный список», что, правда, услышали не все участники обсуждения. Основными аргументами в пользу изменения списка названы возможности предупредить изоляцию Беларуси, а также способствовать реформе высшего образования и освобождению политзаключённых.¹¹

Заявление вызвало бурную реакцию. Центры белорусской политической эмиграции призвали усилить санкции против Беларуси.¹² Эту позицию поддержал ряд организаций внутри страны. Часть лидеров высказалась в поддержку сокращения списка, хотя обе стороны признали, что ОДБ выступил без публичного обсуждения своей позиции общественностью.

Фактически за спором о санкциях скрывается более существенная проблема, дискутируемая в модальности жёсткого противопоставления: кто в состоянии осуществить преобразования в Беларуси. Ресурсом для осуществления перемен располагает либо политическая оппозиция в изгнании, либо силы внутри страны (гражданское общество, политическая оппозиция). В последнем случае целесообразны попытки переговоров, выстраивания диалога и, соответственно, поддержки демократических сил внутри страны. Если их шансы на успех малы, на первый план выходит поддержка активности политических сил вне Беларуси. Обе стороны признают необходимость демократических преобразований, но выстраи-

¹¹ <http://news.tut.by/politics/271990.html>

¹² <http://afn.by/news/i/163322>

ванию совместных действий мешает острая и необсуждаемая публично проблема распределения ресурсов.¹³

Двадцать девятого марта 2012 объявлено о запуске новой инициативы Евросоюза «Европейский диалог о модернизации с Беларусью», направленной на организацию помощи в подготовке реформирования Беларуси с участием специалистов из Евросоюза, политической оппозиции, гражданского общества Беларуси, потенциально — представителей властей. В течение года сформированы и начали работу *четыре* экспертные рабочие группы, создан управляющий комитет. Дальнейшее разворачивание инициативы требует не только реальной поддержки со стороны Евросоюза, но и не менее труднодостижимой солидарной позиции структур гражданского общества и оппозиции. Проблема также в том, что в прошедшем году официальная власть отказалась вести диалог с Евросоюзом при участии политической оппозиции и гражданского общества.

Заключение

Прошедший год показал рост отчуждения между гражданским обществом и государством. Власть не содействует развитию структур гражданского общества, воздвигая правовые, идеологические, бюрократические и фискальные барьеры. Зависимая от режима судебная система не гарантирует исполнения даже имеющихся законов. Государство, с подозрением относящееся к любой неподконтрольной ему инициативе, всё больше вытесняет общественные объединения из легитимной сферы, что усиливает маргинализацию третьего сектора. Это неоднозначный процесс: свобода от одних ограничений и геттоизация, означающая другие ограничения. Государство не желает видеть в гражданском обществе партнёра.

В качестве позитивного факта следует отметить разве что принятие закона о социальном партнёрстве. Споры на главной дискуссионной площадке третьего сектора — Национальной платформе Форума гражданского общества Восточного

¹³ См.: http://charter97.org/index.php?c=ar&i=2012-2-8:47796&p=1&c2=calcym&combo_calmonth=7&combo_calyear=2010.

партнёрства — сосредоточились на стратегиях: либо гражданское общество консолидируется с политической оппозицией и выходит на политическую сцену как активное действующее лицо, либо дистанцируется от государства и действует как самоорганизующееся сообщество. Это оставляет перспективы консолидации гражданского общества открытыми.

ПАЛІТЫЧНЫЯ ПАРТЫІ: ПАМІЖ БАЙКОТАМ І ЎДЗЕЛАМ У ПАРЛАМЕНЦКІХ ВЫБАРАХ

Юрый Чавусаў

Рэзюмэ

Пад уздзеяннем фактара выбараў дэпутатаў Палаты прадстаўнікоў страцілі значэнне старыя пляцоўкі, у межах якіх ажыццяўлялася каардынацыя дэмакратычнай апазіцыі. Цягам выбарчай кампаніі аформіліся новыя хаўрусы і структуры ўзаемадзеяння, якія пасля выбараў здабылі характар протакааліцыяў. Гэтыя хаўрусы будуць вызначаць падрыхтоўку да кампаніі мясцовых выбараў, што мае стартаваць напрыканцы 2013 года, і хаду перамоваў у межах апазіцыі ў 2014–2015, хоць да прэзідэнцкіх выбараў структураванне палітычнага поля можа і змяніцца.

Памкненні кіраўніцтва грамадскага аб'яднання «Белая Русь» пераўтварыць гэтую арганізацыю ў моцную партыю ўлады не былі падтрыманыя палітычным кіраўніцтвам беларускага рэжыму і ў агляднай перспектыве не будуць рэалізаваныя. Па выніках парламенцкай кампаніі адбываецца традыцыйнае ўдасканаленне выбарчага заканадаўства, якое, аднак, не робіць выбарчы працэс больш свабодным.

Тэндэнцыі:

- актуальныя для апазіцыйных партый у 2011 тэмы замежнапалітычных і эканамічных санкцыяў супраць Беларусі цягам 2012 года саступілі месца тэмам, звязаным з унутранай палітыкай;
- аднавіліся інфраструктурныя магчымасці палітычных партый унутры краіны, што абумовіла падзенне значнасці для палітычнага поля і пераход у выключна рытарычнае вымярэнне дзеянняў і стратэгіяў, якія рэалізуюцца эміграцыйнай часткай беларускай апазіцыі;
- супярэчнасці паміж рознымі часткамі апазіцыі абумовілі фармаванне некалькіх цэнтраў прыняцця рашэнняў;
- роля лаяльных рэжыму палітычных партый у электаральным працэсе павялічылася, але палітычнае кіраўніцтва рэжыму не санкцыянавала стварэнне сапраўднай «партыі ўлады».

Палітычны парадак дня

У 2012 асноўнай тэмай для абмеркавання ў асяроддзі палітычных партый было пытанне парламенцкіх выбараў. Яно абмяркоўвалася ў кантэксце мэтазгоднасці ўдзелу ў выбарах кандыдатаў ад дэмакратычнай апазіцыі. Гэтае тактычнае пытан-

не падзяліла апазіцыю штучным чынам: ані байкот, ані ўдзел у выбарах не дазвалялі дэмакратычным партыям якасна змяніць умовы палітычнай барацьбы.

Зыходзячы з азначанай спрэчкі, удзельнікі палітычнага працэсу з боку дэмакратычнай апазіцыі падзяліліся на тры плыні тактычнага парадку. За безумоўны байкот выбараў з зарэгістраваных партый выступіла толькі Кансерватыўна-хрысціянская партыя БНФ (КХП-БНФ). У кааліцыю «Байкот» увайшлі структуры яго прыхільнікаў: прафсаюз работнікаў радыёэлектроннай прамысловасці, аргкамітэт па стварэнні партыі «Беларускі рух», кампанія «Еўрапейская Беларусь», Малады Фронт. Зарэгістраваныя дэмакратычныя партыі ад гэтай кампаніі дыстанцыяваліся: КХП-БНФ у гэтую кааліцыю не ўваходзіла, а партыя «Беларуская Сацыял-дэмакратычная Грамада» падтрымала кампанію адно што словамі свайго лідэра Станіслава Шушкевіча.

Іншым падыходам у дачыненні да ўдзелу ў парламенцкіх выбарах сталася тактыка абмежаванага ўдзелу: шэраг апазіцыйных партый заявілі пра намер вылучаць сваіх кандыдатаў з агалошваннем умоваў, пры невыкананні якіх кандыдаты будуць знятыя з выбараў да дня галасавання (пералік умоваў быў розным, але заўжды ўключалі патрабаванне вызвалення палітычных вязняў, змену заканадаўчых і практычных варункаў выбарчага працэсу). Гэты падыход быў скарыстаны Партыяй БНФ, Аб'яднанай грамадзянскай партыяй (АГП) і незарэгістраванай партыяй Беларуская хрысціянская дэмакратыя (БХД).

Прыхільнікамі паўнаўдзельнага ўдзелу у выбарах, уключна з прысутнасцю сваіх кандыдатаў у выбарчых бюлетэнях, былі Беларуская партыя левых «Справядлівы свет» і Беларуская сацыял-дэмакратычная партыя (Грамада), да пазіцыі якіх таксама далучаліся палітычна актыўныя грамадскія структуры – Праваабаронча-асветніцкае грамадскае аб'яднанне «Рух "За Свабоду"» і кампанія «Гавары праўду». Пазіцыя гэтых арганізацыяў выклікала вострую крытыку з боку прыхільнікаў байкоту выбараў, паколькі ў часе перамоваў і на ўзроўні супольных заяваў у 2011 годзе гэтыя арганізацыі далучаліся да меркавання пра недапушчальнасць удзелу ў выбарах пры наяўнасці ў краіне палітзняволеных. На тле гэтай дыскусіі іншыя тэмы палітычнага жыцця адыходзілі на другі план, у тым ліку і

тэмы стаўлення да замежнапалітычнай ізаляцыі беларускага рэжыму і санкцыяў супраць найвышэйшага кіраўніцтва краіны і звязаных з ім бізнэсоўцаў з боку Еўрасоюза і ЗША.

У перыяд пасля выбараў верхні радок палітычнага парадку дня для партый заняла тэма падрыхтоўкі да наступных прэзідэнцкіх выбараў 2015 года, у тым ліку і ў кантэксце той альбо іншай мадэлі вызначэння адзінага кандыдата ад дэмакратычнай апазіцыі (напрыклад, праз правядзенне Кангрэса дэмакратычных сілаў альбо праз працэдуру праймэрыз). Таксама істотнае месца ў партыйных дыскусіях і на ўзроўні фармування рэакцыі на палітыку дзейных уладаў займала стаўленне да эканамічнай палітыкі ўраду. У той жа час шэраг палітычных арганізацыяў спрабуе даць адказ на той выклік, якім з'явілася для апазіцыі адноснае падзенне рэйтыngu прэзідэнта Лукашэнкі, якое не суправаджаецца лютэрскавым ростам рэйтыngu падтрымкі апазіцыі: пошук ключа да «новай большасці», якая не давярае ні рэжыму ні апазіцыі, дэкларуецца ў якасці прынцыпова важнай задачы для дэмакратычных сілаў.

Партыйнае вымярэнне парламенцкіх выбараў

Выбары 2012 сталі першым выпрабаваннем ва ўмовах парламенцкай кампаніі новай рэдакцыі Выбарчага кодэкса, якая ў 2010 была прынятая пад лозунгамі пашырэння магчымасцей палітычных партый. Паводле ацэнкі Цэнтральнай камісіі па выбарах і правядзенні рэспубліканскіх рэферэндумаў (ЦВК), у выніку дзеяння гэтых паправак колькасць кандыдатаў, вылучаных ад палітычных партый, у параўнанні з папярэднімі выбарамі ў Палату прадстаўнікоў (2008) павялічылася больш чым у 4 разы. Колькасць зарэгістраваных кандыдатаў у дэпутаты, вылучаных палітычнымі партыямі, перавысіла аналагічны паказчык 2008 года таксама ў 4 разы.¹

У Выбарчым кодэксе быў замацаваны інстытут члена Цэнтральнай камісіі з правам дарадчага голасу, які ў 2004 і 2008 уводзіўся адмысловымі дэкрэтамі прэзідэнта. У 2012 годзе гэ-

¹ *Выборы в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь пятого созыва (сборник электоральной статистики)*. Минск, 2012.

тым правам скарысталіся 7 палітычных партый (4 апазіцыйныя: АГП, БНФ, БПЛСС, БСДП(Г) — і 3 лаяльныя ўладам: КПБ, ЛДП, РПТС). У 2008 годзе 8 партый скарысталіся гэтым правам.

На ўзроўні акруговых выбарчых камісіяў прадстаўніцтва партый значна павялічылася ў першую чаргу за кошт замацавання ў Выбарчым кодэксе нормы пра абавязковую квоту ў траціну сябраў камісіяў ад палітычных партый і грамадскіх аб'яднанняў (гэтая норма дзейнічае і для ўчастковых камісій). Аднак праз запаўненне гэтай квоты прадстаўнікамі лаяльных уладзе партый і грамадскіх аб'яднанняў павелічэнне прадстаўніцтва апазіцыі апынулася вельмі далёкім ад жаданага апазіцыйнай узроўня ўключэння. Апазіцыйныя партыі прынялі актыўны ўдзел у гэтым працэсе, вылучыўшы агулам 199 прэтэндэнтаў, што складае 9.4% ад агульнай колькасці вылучаных у камісіі і 49.8% ад вылучаных палітычнымі партыямі. Але, нягледзячы на тое што колькасць членаў апазіцыйных партый у складзе акруговых камісій хоць і нязначна, але павялічылася ў параўнанні з парламенцкімі выбарамі 2008, колькасць адмоў з боку органаў, якія ўтвараюць камісіі, засталася вельмі вялікай.

Прадстаўніцтва апазіцыйных партый у складзе ўтвораных акруговых камісій складала 48 чал. (3.3% ад агульнай колькасці сябраў камісій і 24% ад вылучаных апазіцыйнымі партыямі). Для параўнання: падчас парламенцкіх выбараў 2008 колькасць вылучаных апазіцыйнымі партыямі ў акруговыя камісіі складала 118 чалавек, у склад камісій тады ўвайшло 38 чал. (2.2% ад агульнай колькасці сябраў і 32% ад вылучаных апазіцыйнымі партыямі). Істотна, што персанальна склад камісій змяніўся нязначна: лаяльныя ўладам сябры камісіяў, якія працуюць у дзяржаўных органах, прадпрыемствах і установах і якія прадстаўлялі ў 2004 і 2008 свае працоўныя калектывы, у 2012 у масавым парадку былі вылучаныя ад лаяльных палітычных партый і грамадскіх аб'яднанняў.

На ўзроўні ўчастковых камісіяў у параўнанні з 2010 годам актыўнасць апазіцыйных партый знізілася. На прэзідэнцкіх выбарах 2010 года 1073 прэтэндэнты ад апазіцыйных палітычных партый складалі 1.3% ад агульнай колькасці кандыдатаў у складзе ўчастковых камісіяў. Сёлета 664 кандыдатуры ад пяці

апазіцыйных партый складалі толькі каля 0.8% ад агульнага ліку вылучэнцаў. Цікава, што ЛДП, якая заяўляе пра сабе як пра масавую партыю, праігнаравала вылучэнне сваіх прадстаўнікоў ва ўчастковыя камісіі. З іншага боку, істотна павялічылася колькасць вылучэнцаў у склад участковых камісіяў ад іншых лаяльных партый: напрыклад, Рэспубліканская партыя працы і справядлівасці вылучыла ў два разы больш прэтэндэнтаў, чым на прэзідэнцкіх выбарах 2010 года.

Напярэдадні выбараў некаторыя апазіцыйныя структуры (мінская гарадская і абласныя арганізацыі Руху «За свабоду», гродзенская абласная арганізацыя Партыі БНФ) спрабавалі зарэгістраваць мясцовыя арганізацыйныя структуры, але атрымалі адмову. У выніку яны былі пазбаўленыя права вылучаць сваіх сябраў у склад участковых камісій на адпаведнай тэрыторыі.

Параўнанне «працэнтну праходнасці» праўладных і апазіцыйных партый і ГА дае падставы сцвярджаць пра дыскрымінацыйны падыход пры фармаванні УВК (табл. 1).

У агульнай колькасці сябраў участковых камісіяў доля прадстаўнікоў чатырох апазіцыйных партый складала каля 0.1% (61 чал. з 68 945). На прэзідэнцкіх выбарах 2010 доля прадстаўнікоў пяці апазіцыйных партый складала 0.26% (183 чал. з 70 815). У Мінску, дзе самая вялікая палітычная актыўнасць, вылучалася 186 прадстаўнікоў апазіцыйных партый. Ні адзін з іх не быў уключаны ў склад участковых камісій.

У акругах, дзе балатаваліся лідэры апазіцыйных арганізацый, напрыклад лідэр Руха «За свабоду» А. Мілінкевіч, лідэр Партыі БНФ А. Янукевіч, лідэр аргкамітэта па стварэнні Партыі свабоды і прагрэсу У. Навасяд, а таксама некаторыя іншыя апазіцыйныя палітыкі, не было ўключана ў склад участковых камісій ніводнага прадстаўніка апазіцыі, нягледзячы на актыўнае вылучэнне. Абскарджванне ў судзе адмоваў ва ўключэнні ў склад акруговых і участковых камісіяў не прынесла плёну — ніводная такая скарга не была задаволеная.

На этапе рэгістрацыі ініцыятыўных груп па зборы подпісаў выбаршчыкаў для вылучэння кандыдатаў у дэпутаты было пададзена 440 заяў аб рэгістрацыі. Зарэгістравалі 352 ініцыятыўныя групы, якія планавалі вылучыць 330 асоб (некаторыя прэтэндэнты рэгістравалі некалькі ініцыятыўных груп у роз-

ных акругах) (табл. 2). Апазіцыйныя партыі зарэгістравалі ўсяго 58 ініцыятыўных груп: БПСС – 26, ПБНФ – 18, АГП – 4, БСДП(Г) – 9, Беларуская партыя «Зялёныя» – 1. Неапазіцыйныя партыі зарэгістравалі 7 ініцыятыўных груп: КПБ – 5, Беларуская аграрная партыя – 1, РППС – 1. Адмоўлена 85 групам, што ў працэнтных адносінах амаль у 4 разы перавышае колькасць адмоў на мінулых парламенцкіх выбарах.

Табліца 1. Уключэнне ў склад участковых камісій прадстаўнікоў апазіцыйных і лаяльных аб'яднанняў²

№	Назва партыі ці грамадскага аб'яднання	Вылучана ў склад камісій	Уключана ў склад камісій	Праходнасць, %
<i>Лаяльныя ўладзе партыі і грамадскія аб'яднанні</i>				
1.	Беларуская аграрная партыя	571	485	85
2.	Камуністычная партыя Беларусі	845	635	75
3.	Рэспубліканская партыя	262	235	90
4.	Рэспубліканская партыя працы і справядлівасці	832	704	85
5.	Беларуская сацыяльна-спартыўная партыя	609	551	90
6.	Белая Русь	4799	4189	87
7.	БРСМ	4345	3674	85
8.	Беларускі саюз жанчын	4037	3791	94
9.	Беларускае ГА ветэранаў	3138	2635	84
10.	ФПБ	10400	9418	91
<i>Апазіцыйныя партыі</i>				
11.	Беларуская партыя «Зялёныя»	20	0	0
12.	Беларуская партыя «Справядлівы свет»	216	39	18
13.	БСДП (Грамада)	30	5	17
14.	АГП	240	5	2
15.	Партыя БНФ	158	12	8

Нягледзячы на гэта, няма падстаў канстатаваць, што практыка адмоў асобам, якія мелі намер быць вылучанымі, стала

² Прамежкая справаздача кампаніі «Праваабаронцы за свабодныя выбары» па выніках назірання за фарміраваннем акруговых выбарчых камісій.

больш жорсткай. У гэты раз адмовілі толькі 15 прэтэндэнтам. Вялікая колькасць ініцыятыўных груп, якія не атрымалі рэгістрацыю, тлумачыцца яшчэ і тым, што групы Мікалая Статкевіча і Алеся Міхалевіча спрабавалі зарэгістравацца адразу ў некалькіх АВК. Падчас ранейшых выбарчых кампаній назіральнікамі не фіксавалася тактыка рэгістрацыі некалькіх груп адной асобай.

Табліца 2. Рэгістрацыя ініцыятыўных груп³

Год правядзення выбараў	Пададзена заявак	Адмоўлена ў рэгістрацыі	Зарэгістравана	% адмовы
2004	635	71	564	11
2008	455	23	423	5
2012	440	85	354	19

Агулам па краіне рознымі шляхамі былі вылучаныя 494 асобы, з іх 122 (24.6%) атрымалі адмову ў рэгістрацыі. У чатырох акругах выбары былі безальтэрнатывнымі (дзве акругі ў Мінскай, адна — у Брэсцкай і адна — у Гродзенскай вобласці). Прадстаўнікі палітычных партый вылучылі 204 кандыдаты, што склала 41% ад агульнай колькасці вылучаных.

Большасць грамадзян, якія атрымалі адмовы, вылучаліся шляхам збору подпісаў (56%). Асноўныя падставы адмоваў, указаныя ЦВК, — гэта недакладнасць подпісаў (больш за 15% ад правяраных) і памылкі ў дэкларацыях аб даходах. Грамадская кампанія «Гавары праўду» вылучыла шляхам збору подпісаў 25 сваіх актывістаў, з якіх толькі 13 (48%) былі зарэгістраваныя. Не былі зарэгістраваныя лідар Руху «За свабоду» А. Мілінкевіч, сябра АГП, былы міністр абароны генерал П. Казлоўскі і інш. Адмоўлена ў рэгістрацыі 23% вылучэнцаў ад палітычных партый, з іх 19.5% — гэта адмовы вылучэнцам ад апазіцыйных партый.

Найменшая колькасць адмоў традыцыйна ў тых асоб, якія ішлі ад працоўных калектываў: з 19 вылучаных не працягнулі

³ Выніковая Справаздача кампаніі «Праваабаронцы за свабодныя выбары» па выніках назірання за выбарамі дэпутатаў ПП НС Рэспублікі Беларусь пятага склікання.

ўдзел у выбарчай кампаніі толькі 3 (15%). Вылучаных ад двух суб'ектаў (ад грамадзян шляхам збору подпісаў і ад працоўных калектываў) зарэгістравалі 100% (89 з 89). Варта адзначыць, што менавіта такім шляхам вылучаюцца кандыдаты, якіх падтрымлівае ўлада. Улічваючы кантроль выканаўчай улады над прадпрыемствамі, робіцца зразумелым, што апазіцыйныя кандыдаты не могуць вылучацца ад працоўных калектываў.

У ЦВК паступіла 56 скаргаў на рашэнні акруговых камісій аб адмове ў рэгістрацыі кандыдатаў і адна скарга на рашэнне аб скасаванні раней прынятага рашэння аб рэгістрацыі кандыдата. У кампаніі 2012 падобных скаргаў было менш, чым у часе парламенцкіх выбараў 2004 года (тады правам абскарджання скарысталіся 164 прэтэндэнты), і прыкладна роўна 2008 году (52 скаргі). У выніку з 56 скаргаў былі задаволеныя 11.

Сярод 11 прэтэндэнтаў, зарэгістраваных у якасці кандыдатаў, — тры беспартыйныя, па тры прадстаўнікі АГП і БПЛСС, па адным прадстаўніку ЛДП і ПБНФ. Задаволіўшы прыкладна 20% пададзеных скаргаў, Цэнтральная камісія перавысіла паказчык 2008 (8 з 52 ці 15%) і не дасягнула паказчыка 2004 года (44 з 164 ці 26%). У ЦВК паступіла 19 скаргаў на адмовы ЦВК задаволіць скаргі на вынесеныя раней неабгрунтаваныя адмовы ў рэгістрацыі кандыдатаў акруговымі камісіямі. Толькі адна з іх — скарга Віктара Цярэшчанкі — была задаволеная, і заяўнік быў зарэгістраваны кандыдатам.

Як адзначалася, у межах абранай партыямі АГП і ПБНФ тактыкі абумоўленага ўдзелу напярэдадні галасавання адбылося зняцце кандыдатаў ад гэтых структур. Пры гэтым толькі адзін кандыдат ад Партыі БНФ парушыў партыйную дысцыпліну і працягнуў удзел у выбарах да канца. У шэрагу выпадкаў сябры апазіцыйных партый, якія не жадалі падпарадкоўвацца абранай партыямі тактыцы зняцця кандыдатаў, вялі кампанію без афішавання сваёй партыйнай прыналежнасці. Аднак сітуацыя гэта не змяніла: ніводзін прадстаўнік апазіцыі ў склад Палаты прадстаўнікоў не патрапіў.

Правядзенне выбараў у цалкам кантраляваным выканаўчай уладай рэжыме абумовіла захаванне і ўзмацненне ранейшай традыцыі амаль беспартыйнага дэпутацкага корпусу. У Палату прадстаўнікоў пятага склікання патрапілі пяць прадстаўнікоў лаяльных рэжыму палітычных партый — тры сяб-

ры Камуністычнай партыі Беларусі, адзін сябра Аграрнай партыі і адзін Рэспубліканскай партыі працы і справядлівасці (у мінулым складзе парламента партыйных дэпутатаў было 7 чалавек — 6 ад КПБ і 1 ад Аграрнай партыі). У той жа час варта адзначыць, што, згодна з заявай лаяльнага рэжыму грамадскага аб'яднання «Белая Русь», больш за шэсцьдзесят дэпутатаў з'яўляюцца сябрамі гэтай арганізацыі, што магло б стварыць падмурак для пераўтварэння гэтага грамадскага аб'яднання ў палітычную партыю.

Прававыя ўмовы і перспектывы зменаў заканадаўства аб партыях

У Беларусі па-ранейшаму налічваецца 15 палітычных партый. Дзеве спробы рэгістрацыі палітычных партый цягам 2012 года скончыліся безвынікова: у рэгістрацыі адмовілі партыі Беларуская хрысціянская дэмакратыя (чацвёртая спроба рэгістрацыі ў форме партыі) і Камуністычнай партыі працоўных (другая спроба рэгістрацыі). Увогуле, апошняя рэгістрацыя новай партыі была зафіксаваная ў 2000 годзе, калі рэгістрацыю атрымала КХП-БНФ. Пры такіх умовах кіраўніцтва БХД напрыканцы 2012 года здзейсніла чарговую спробу легалізацыі сваёй дзейнасці шляхам рэгістрацыі абласных, мінскага гарадскога і моладзевага грамадскіх аб'яднанняў, аднак таксама атрымала адмову.

Цягам 2012 года было зарэгістравана альбо пастаўлена на ўлік 22 новыя арганізацыйныя структуры палітычных партый, што прыкладна адпавядае паказчыкам 2008, 2009, 2011 і істотна меней за паказчык 2010 года, калі адбыўся выбух рэгістрацыі мясцовых структураў лаяльных партый. Адмовы ў рэгістрацыі арганізацыйных структур апазіцыйных партый застаюцца распаўсюджанай з'явай. Цягам дзесяці год Партыя БНФ беспаспяхова спрабуе зарэгістраваць Гродзенскую абласную арганізацыю, перманентна сутыкаючыся з адмовамі: у 2012 адмова ў рэгістрацыі была патлумачаная непрадстаўленнем ў абласное ўпраўленне юстыцыі інфармацыі пра месцы працы сябраў арганізацыі (хоць гэта не прадугледжвае заканадаўства).

Шмат дыскусіяў і абмеркаванняў выклікала агучаная па выніках парламенцкіх выбараў з боку ЦВК прапанова надаць

права вылучаць кандыдатаў у дэпутаты не толькі партыям, але і грамадскім аб'яднанням з колькасцю сябраў больш за тысячу чалавек. Аднак кіраўніцтвам краіны гэтая прапанова не была падтрыманая і, гледзячы па ўсім, не войдзе ў законапраект аб змяненні Выбарчага кодэкса, які плануецца распрацаваць у 2013 годзе. Цэнтральная камісія, спрабуючы стварыць перашкоды для рэалізацыі кампаніяў байкоту выбараў з боку апазіцыі, паспрабавала замацаваць істотнае пашырэнне кола палітычных суб'ектаў. Але такое тэхнічнае новаўвядзенне азначала б на палітычным узроўні значнае павелічэнне плюралізму ў беларускай палітычнай сістэме, хаця бы і на інфармацыйным узроўні, што патэнцыйна пагражае разбалансіроўкай існай мадэлі кіравання выбарчым працэсам.

На 2013 год запланаванае прыняцце паправак да закона «Аб палітычных партыях». Найбольш істотная з прапанаваных зменаў прадугледжвае нарматыўнае афармленне парадку пераўтварэння звычайных грамадскіх аб'яднанняў у палітычныя партыі. Нягледзячы на тое што такая рэарганізацыя грамадскіх аб'яднанняў магчымая і паводле дзейнага заканадаўства, эксперты адназначна ацанілі гэтую заканадаўчую прапанову як распрацаваную адмыслова для мэтай эмансipaцыі грамадскага аб'яднання «Белая Русь» у палітычную партыю. Астатнія прапанаваныя змены носяць тэхнічны характар, альбо звязаныя з замацаванем агульных палажэнняў, якія не мяняюць прававога статусу партый.

Канфігурацыя палітычнага поля і (прота)кааліцыйнае будаўніцтва

У 2012 год апазіцыйныя палітычныя партыі ўвайшлі ў складзе гэтак званай «шасцёркі» — гнуткага аб'яднання чатырох партый (АГП, Партыя БНФ, БПЛСС і незарэгістраваная БХД) і двух грамадскіх аб'яднанняў — Руха «За свабоду» і незарэгістраванай кампаніі «Гавары праўду». Аднак у хуткім часе спрэчкі наконт фармату ўдзелу альбо байкатавання парламенцкіх выбараў прывялі да распаду гэтай пляцоўкі. Іншыя магчымыя варыянты аб'яднання ў 2012 не атрымалі значнага развіцця, каардынацыя дзеянняў апазіцыі не ішла далей ўзгаднення мэсіджаў па канкрэтных пытаннях ці арганізацыі асоб-

ных акцыяў (накшталт Дня волі). Узровень канфліктнасці ў камунікацыях паміж апазіцыйнымі лідэрамі нарастаў да часу выбараў, а відавочны крызіс даверу паміж партыямі, абумоўлены непрагаворанасцю адказнасці за падзеі прэзідэнцкіх выбараў, не спрыяў эфектыўнай супольнай працы.

Спробы кіраўніцтва БПЛСС прадставіць кампанію партыйнага назірання за парламенцкімі выбарамі ў якасці галоўнай аб'яднаўчай дзейнасці апазіцыі былі яўным перабольшваннем. Шэраг суб'ектаў выказваў незадаволенасць цэнтральнай роляй БПЛСС у сістэме назірання, а Рух «За свабоду», Партыя БНФ і Партыя «Зялёныя» нават спрабавалі ініцыяваць стварэнне асобнай сістэмы назірання (хоць пазней яны былі вымушаныя ад гэтай ідэі адмовіцца і ладзіць маніторынг выбараў у кампаніі з БПЛСС). Варты ўвагі досвед татальнага назірання з тэкставай анлайн трансляцыяй паказчыкаў яўкі (важнай для прыхільнікаў тактыкі байкоту) быў зладжаны Рухам «За свабоду», кампаніяй «Гавары праўду» і Партыяй БНФ ва Фрунзенскай выбарчай акрузе № 101 у Мінску.

У часе выбараў наладзілася шчыльная супраца БХД і АГП, якая вылілася нават у вылучэнне сябраў незарэгістраванай БХД у якасці кандыдатаў ад АГП. Пасля выбараў гэтая протакааліцыя ўмацавалася, прасоўваючы сваю мадэль вызначэння адзінага кандыдата ад апазіцыі на наступныя прэзідэнцкія выбары праз механізм праймэрыз (які АГП безпаспяхова спрабавала рэалізаваць яшчэ ў 2010 годзе). З іншага боку, гэтай протакааліцыі апаніруе нефармальнае аб'яднанне Руха «За свабоду», кампаніі «Гавары праўду» і Партыі БНФ, якія, заяўляючы пра супольны працэс перамоваў па вызначэнні кандыдата на прэзідэнцкія выбары, да канца 2012 года не прасунуліся істотна наперад.

Асобна на палітычнай сцэне трымаецца БПЛСС, амбіцыі якой сягаюць далей за звычайны кантроль над каардынацыяй сістэмы партыйнага назірання за выбарамі. Патэнцыйна вакол гэтай партыі можа сфармавацца больш моцнае аб'яднанне ідэалагічна блізкіх структураў левага спектру, хоць пакуль Партыя «Зялёныя» і БСДП(Г) відавочна больш схіляюцца да блока РЗС – ГП – ПБНФ.

Пры такой расцярушанасці дэмакратычнага поля, абумоўленай адсутнасцю супольнага бачання таго, якой мусіць быць

стратэгія апазіцыі на прэзідэнцкіх выбарах, павялічылася роля ЛДП у якасці канструктыўнай апазіцыі рэжыму. Гэтая структура актыўна правяла парламенцкую кампанію, і хоць не здабыла мандатаў, але здолела рэарганізаваць свае структуры і прадэманстраваць здольнасць да правядзення агульнанацыянальных выбарчых кампаній ў абліччы «трэцяй сілы». У той жа час гэтую партыю абвінавачваюць у тым, што яна з'яўляецца кантраляванай уладай. Спробы заняцця нішы «канструктыўнай апазіцыі» пры дапамозе стварэння віртуальнай Цэнтрысцкай партыі ладзіў А. Ляўковіч, былы стрышня БСДП(Г), што сведчыць пра запатрабаванасць гэтай пазіцыі на палітычнай сцэне.

Высновы

Па выніках парламенцкай кампаніі адбылося традыцыйнае ўдасканаленне выбарчага заканадаўства, якое, аднак, не зрабіла выбарчы працэс больш свабодным.

У ходзе парламенцкіх выбараў ніводная з партый не ўмацавала сваіх пазіцый у палітычным полі.

Неператварэнне «Белай Русі» ў палітычную партыю, як чакалася ў кастрычніку-лістападзе 2012 года, сталася знакам адсутнасці планаў па карэнным рэфармаванні дызайну рэжыму. Палітычнае кіраўніцтва краіны не бачыць неабходнасці падзелу палітычнай улады і фармалізацыі канкурэнцыі групаў вакол прэзідэнта Лукашэнкі праз стварэнне «партыі ўлады». Беларускі рэжым застаецца персаналісцкім, а гульня кланаў і груповак, лабісцкіх і карупцыйных групаў інтарэсаў не знаходзіць выяўлення ў фармальным палітычным працэсе.

СМИ: КОНСЕРВАТИВНАЯ РЕФОРМА/ МИГРАЦИЯ

Аркадий Нестеренко

Резюме

В медиапространстве итогам 2012 года можно считать сужение поля. На территории Беларуси не появляются новые, яркие и амбициозные, современные медиапроекты общенационального уровня. Иностраный капитал и иностранные бренды не могут прийти на белорусский рынок и «освежить» ситуацию. Преждевременно также прогнозировать успех начатой реформы государственной печати (формирование двух крупных медиахолдингов).

Таким образом, общую картину, которая сложилась на медиарынке в 2012 году, можно охарактеризовать как консервацию ситуации. Определяющим в этой ситуации является отсутствие экономически прибыльных и влиятельных среди белорусской аудитории проектов. Для большинства общественно-политических СМИ характерно дублирование контента.

Тенденции:

- небольшой количественный рост прессы при общей тенденции падения влияния общественно-политических изданий;
- начало реформы печатных государственных СМИ;
- опережающий рост рейтинга доверия к негосударственным СМИ в сравнении с рейтингом доверия президенту;
- оформление оппозиционных медиацентров за пределами Беларуси;
- отток профессиональных кадров из белорусских СМИ в соседние страны.

Введение: слабый рост без качественных изменений

В 2012 году количественный и качественный состав белорусского медиаполя принципиально не изменился. Можно выделить некоторый прирост печатной прессы: на протяжении 2012 зарегистрировано 79 новых изданий.¹ Однако новые СМИ никак не повлияли на качество СМИ в целом. Продолжилась тенденция последних трёх лет: небольшой количе-

¹ См.: <http://www.mininform.gov.by/rus/smi/>

ственный рост прессы на фоне общего падения влияния общественно-политических изданий и снижения спроса на эту продукцию.

По состоянию на 1 января 2013, общее количество печатных СМИ, зарегистрированных в Беларуси, составило 1 482 издания (против 1 403 год назад). Из них количество государственных газет, журналов, бюллетеней, каталогов и альманахов выросло незначительно и составило 411 против 406 в 2011 году. Количество негосударственных СМИ увеличилось чуть больше и составило 1 071 издание (против 997 в 2011). Количество информационных агентств не изменилось — 9 информагентств (2 государственных и 7 негосударственных).²

Государственная пресса: реформа с целью корректировки рейтинга

В мае 2012 Владимир Макей, который занимал в то время пост главы Администрации президента, пообещал масштабную реформу медиарынка Беларуси. «Вместо разрозненных редакций этот сегмент займут два медиахолдинга — общественно-политический и культурологический... Консолидация потенциалов и концентрация усилий в работе печатных СМИ позволят им эффективно работать в нынешних политических и экономических условиях», — пояснил поставленную задачу В. Макей. По его мнению, «результатом реформирования должно стать создание качественного продукта — не только печатного, но и в сети Интернет»³. Общественно-политический холдинг будет создан на базе редакции *Советская Белоруссия — Беларусь сегодня (СБ)*, культурологический уже создан на базе газеты *Звязда*.

В начале января 2013 объявлено об объединении четырёх государственных газет с газетой Администрации президента *Советской Белоруссией*. К СБ должны присоединиться *Республика*, *Белорусская нива*, *Знамя юности* и *Народная газета*.

² Там же.

³ <http://afn.by/news/i/167605>

Министр информации Олег Пролесковский, комментируя данное решение, заявил, что объединение редакций призвано повысить конкурентоспособность СМИ в новых условиях развития информационного рынка. Эти новые условия связаны с тем, что государственные печатные СМИ утрачивают мобилизационный и стимулирующий потенциал. Они не справляются со своей идеологической нагрузкой ни офлайн, ни в онлайн среде. В первую очередь это объясняется тем, что государственные печатные медиа воспринимаются как инструменты пропаганды и имеют не очень высокую степень доверия у населения.

Согласно опросу НИСЭПИ, проведённому в декабре 2012, государственным СМИ доверяют 38.1% населения. В принципе, эти цифры коррелируют с 30%-м рейтингом доверия А. Лукашенко⁴. То есть государственная пропаганда работает на сторонников президента, что само по себе объяснимо, но никак не воздействует на противников политики президента.

В свою очередь негосударственные СМИ могут похвастаться небольшим ростом доверия на протяжении всего 2012 года. Хотя в целом для негосударственных СМИ также характерно совпадение рейтингов доверия с рейтингом доверия к президенту. Вероятно, это связано с тем, что А. Лукашенко остаётся главным ньюсмейкером для белорусских массмедиа. И рейтинги доверия к СМИ отражают одобрение либо критику решений президента или государственной политики. Ниже представлен социологический мониторинг НИСЭПИ за 2012 год.

Доверяете ли вы следующим государственным и общественным институтам?

03-2012

Институция	Доверяю	Не доверяю	ЗО/НО	Индекс
Негосударственные СМИ	34.3	46.1	19.6	-0.119
Государственные СМИ	33.9	53.1	13.0	-0.193
Президент	42.2	48.5	9.3	-0.063

⁴ <http://www.belaruspartisan.org/politic/225773/>

06-2012

Институция	Доверяю	Не доверяю	ЗО/НО	Индекс
Негосударственные СМИ	35.5	48.1	16.4	-0.127
Государственные СМИ	32.4	58.4	9.2	-0.261
Президент	38.5	51.9	9.6	-0.135

12-2012

Институция	Доверяю	Не доверяю	ЗО/НО	Индекс
Негосударственные СМИ	48.1	38.2	13.7	+0.099
Государственные СМИ	38.1	50.8	11.1	-0.128
Президент	39.1	49.1	11.8	-0.101

Идеологические приоритеты

Можно выделить следующие идеологические задачи, актуальные для государственных печатных медиа в 2012 году:

- (1) размыть в общественном сознании границы ответственности за снижение качества жизни населения;
- (2) показать, в чём смысл сильного государства в условиях сужения социальной политики.

Другими словами, необходимо убедительно разъяснить людям ряд вопросов актуальной повестки дня. Например, почему трудовые мигранты не заслуживают бесплатной медицинской помощи или почему те, кто стоят на бирже труда и рассчитывают, что государство предоставит им достойную высокооплачиваемую работу, — это иждивенцы, и т. д.

Для решения задач, обозначенных выше, используется несколько проверенных приёмов: модель смещения ответственности и конструирование параллельной реальности. Но создаваемый образ стабильной Беларуси уж слишком сильно отличается от Беларуси повседневной. Поэтому тиражирование медиаиллюзий происходит вхолостую. Адресат зачастую не воспринимает всерьёз то, что предлагают СМИ в качестве идеологического продукта. К среднему классу, который так усиленно воспитывала государственная идеологическая машина, невозможно бесконечно апеллировать на уровне советской идеологической традиции.

Задача № 1: размыть границы ответственности

Для органов пропаганды всё сложнее становится переносить ответственность на более низкий уровень, поскольку в общественном сознании государственные менеджеры среднего и нижнего звена не воспринимаются в качестве людей, которые принимают решения. Единственным человеком, который их принимает (и, следовательно, несёт за них ответственность), остаётся президент.

Модель смещения ответственности используется не первый год и, можно сказать, практически себя исчерпала. Уголовные дела против директорского корпуса и номенклатуры показывают, что для государственных массмедиа актуален уже не столько поиск тех, на кого можно переложить ответственность, сколько объяснение необходимости усиления репрессий против номенклатуры. Ранее подобные задачи ставились только в отношении политических и идеологических оппонентов.

Задача № 2: ответить на вопрос, почему сильное государство лишает социальной защиты всё большее количество своих граждан?

Здесь, как правило, используются классические советские клише — игнорирование «сброшенных» с корабля современности категорий граждан и отражение на страницах прессы счастливых, довольных жизнью людей. Взять, к примеру, публикацию *Учиться учиться* в газете *Республика* (№ 205 (5620) от 27 октября 2012), в которой повествуется о том, что «молодые солигорчанки без сомнений связывают своё будущее с горным делом. Если кто-то и хотел бы сменить родной город на какой-то другой, то это не о Юлии Симоненко и Юлии Ткачине. Девушки связывают своё будущее именно с Солигорском и одним из подразделений РУП «Беларуськалий», куда получают распределение до 80% выпускников Солигорского государственного горно-химического колледжа». Один абзац и одновременно *три* послания: высокое качество образования, студентки им довольны; они не собираются уезжать из родного города/страны; они довольны распределением после окончания учёбы.

Социологические исследования НИСЭПИ дают принципиально иную картину. Данные национального соцопроса, проведённого в июле 2012, показывают, что более половины жителей Беларуси (53.7%) хотели бы уехать за границу работать или учиться, а 41.4% — покинули бы Беларусь навсегда. Причём на вопрос: «Хотели бы вы поработать/поучиться за рубежом?» — 83.4% молодых людей (18–29 лет) ответили положительно.⁵ Эти цифры в некоторой степени «зеркалят» те самые 80% студентов, которые, согласно *Республике*, довольны своим распределением.

Идея реформирования печатных государственных СМИ путём объединения нескольких редакций и создания одного коллективного информационного продукта озвучивалась неоднократно. При этом темпы проведения реформы позволяют судить об отсутствии стратегического видения необходимых перемен на медиарынке. На протяжении 2012 года артикулирована только цель создания медиахолдингов — повышение эффективности информационной политики.

Создание двух медиахолдингов, по нашим оценкам, может привести к некоторой экономии государственных расходов на печатную прессу в первую очередь за счёт оптимизации кадровых и сокращения технических расходов (печать, маркетинговая служба и т. д.). Однако, с идеологической точки зрения, данные шаги не решат проблемы государственной прессы.

Что касается главной задачи по повышению конкурентоспособности СМИ, то здесь следовало бы разделять экономическую и идеологическую конкурентоспособность. Ликвидация ряда редакций ведёт к снижению экономической конкуренции между государственными СМИ. В свою очередь, поле негосударственных печатных СМИ практически ликвидировано, существующие издания не являются бизнес-проектами, и поэтому говорить о конкуренции государственной и негосударственной прессы с экономической точки зрения не приходится.

Повышение же идеологической конкурентоспособности в условиях использования прежних коммуникативных схем

⁵ <http://www.iiseeps.org/06-12-02.html>

не зависит от количества редакций. Это вопрос восприятия медиареальности, если угодно — вопрос веры или доверия. Если читатель не доверял *Республике* или *Знамени юности*, то он, предположительно, не будет доверять и объединённой коллективной редакции. Ситуацию могла бы исправить минимальная свобода, допущенная в редакционную политику государственных печатных медиа, наличие не только урапатриотических тем, но и критических сюжетов с вопросами о том, почему качество жизни снижается при росте её стоимости. Однако на данную медиареформу государство принципиально не готово пойти.

Миграция независимых сетевых СМИ

Ещё одно событие 2012 года, которое имеет символическое значение для белорусского медиаполя, — переезд редакции сайта «Хартия'97»⁶ в Варшаву. Это событие знаменует кульминацию становления трансграничных центров медиавещания из-за границы на территорию Беларуси. Напомним, что ранее предпринимались попытки создать такие центры в Вильнюсе, Стокгольме, Москве. Однако до сего момента трансграничные СМИ (например, радиостанция «Балтийские волны» в Вильнюсе) работали без ярко выраженной публичной политической поддержки местных политических групп.

Особенность текущей ситуации — поддержка белорусских (трансграничных) проектов со стороны официальной Варшавы. Министерство иностранных дел Польши не только открыто финансирует ряд медиапроектов (телеканал «Белсат», сайт «Хартия'97», радиостанции «Рация», «Европейское радио для Беларуси»), которые критикуют политику официального Минска, но и расширяет перечень СМИ, которые получают поддержку. Таким образом, на протяжении 2012 года Варшава подтверждала свою роль ключевого идеологического медиаоппонента официального Минска.

Отметим также создание Европейского фонда в поддержку демократии (EED), деятельность которого направлена, в том

⁶ «Хартия'97» поддерживает экс-кандидата в президенты Республики Беларусь Андрея Санникова.

числе, и на поддержку СМИ в Беларуси. Исполнительным директором Фонда назначен Ежи Помяновски, заместитель министра иностранных дел Польши. В данном случае уже не приходится говорить о некоммерческом частном финансировании отдельных белорусских медиаинициатив.

Российские медиа в Беларуси

В белорусском медиаполе присутствие российских информационных и культурных продуктов по-прежнему остаётся масштабным, однако белорусская тематика освещается нерегулярно. Появление белорусской тематики в российских СМИ носит спорадический характер, кроме того, если говорить о российском телевидении, то Минск обладает возможностью подвергать цензуре и фильтровать российские информационные материалы.

Из новостей, которые принёс 2012 год, отметим неофициальную заинтересованность российского «Газпрома» в приобретении белорусских СМИ. Во второй половине года представители ОАО «Белтрансгаз» (дочерней компании российского «Газпрома») обратились в редакции негосударственных медиа с предложением заключить договоры на размещение рекламы. При этом, ссылаясь на требования руководства «Газпрома», просили предоставить подробные сведения об основателях и собственниках СМИ, включая конечных бенефициаров. Ряд белорусских СМИ истолковали такие обращения как промышленный зондаж с целью будущей покупки некоторых белорусских медиаактивов. Однако дальнейшего развития эта инициатива не получила.

Заключение

Дальнейшее развитие ситуации в медиаполе напрямую будет зависеть от общественно-политического климата в стране. При сохранении текущей политической ситуации можно ожидать усиления контроля со стороны министерства информации и ряда силовых структур (Оперативно-аналитический центр при президенте, Комитет госбезопасности) над сетевыми медиапроектами, редакции которых физически располо-

жены на территории Беларуси. Также следует ожидать дальнейшего количественного сокращения негосударственной общественно-политической прессы и трансформации изданий в сетевые редакции.

Отток журналистских кадров и репрессивный политический климат ведут к плавной депрофессионализации поля. Как следствие, всё большую актуальность приобретают материалы агитационной, пропагандистской направленности. Ответная реакция аудитории выражается в неприятии большинства информационных продуктов белорусских общественно-политических СМИ. Аудитория уходит в сторону развлекательного контента, как правило, российского производства. В целом этот процесс ведёт к ослаблению влияния белорусских массмедиа. Опасность данного процесса заключается в том, что с ослаблением влияния белорусских массмедиа усиливается влияние на белорусское общество внешних медиацентров, поддерживаемых в Варшаве и Москве.

РАЗВИТИЕ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ГЛОБАЛЬНОЙ СЕТИ ИНТЕРНЕТ

Михаил Дорошевич, Марина Соколова

Резюме

Беларусь остаётся одной из лидирующих стран в Центральной и Восточной Европе по темпам роста интернет-аудитории. Однако замедление этого роста в 2012 по сравнению с 2011 годом свидетельствует об исчерпании резервов для увеличения количества пользователей за счёт развития инфраструктуры. Ненадлежащая регуляторная политика программирует отставание страны в сфере эффективного использования глобальной сети Интернет. Отсутствует программа развития бесплатного доступа к сети Интернет. За рамками внимания госорганов остаётся и медиаграмотность граждан, от которой зависит и возможность воспользоваться услугами электронного правительства. Различные ограничения развития интернет-рынка приводят к тому, что наибольший охват белорусской аудитории – у зарубежных ресурсов. В то же время правительству не удаётся активизировать процессы «создания национального контента».

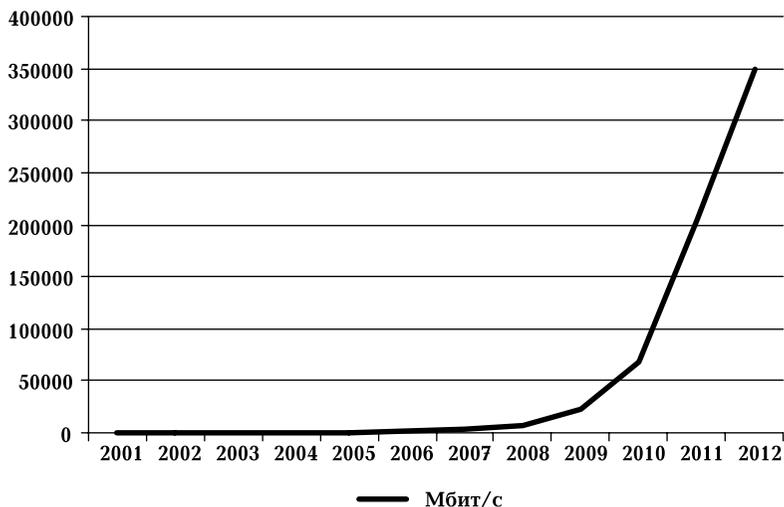
Тенденции:

- ограниченный рост числа пользователей за счёт развития инфраструктуры;
- сохранение неравного доступа в интернет в зависимости от возраста и места проживания;
- сохранение монополии государственных компаний (*Белтелеком*, НЦОТ) на внешние каналы;
- развитие поисковых сервисов, порталов и социальных сетей как наиболее популярных ресурсов сети Интернет;
- расширение репертуара гражданского онлайн-активизма, появление инициатив, связанных непосредственно с использованием сети Интернет;
- сохранение ограничительного, а не стимулирующего, характера регуляторной политики государства.

Развитие инфраструктуры и рост аудитории

Основную роль в развитии телекоммуникационной инфраструктуры по-прежнему играет государственный оператор связи *Белтелеком*. К концу 2012 внешний интернет-шлюз расширен до 350 Гбит/с, а среднесуточное потребление внешнего трафика составило 270 – 280 Гбит/с.

Рис. 1. Пропускная способность международного канала Белтелекома (доступ в сеть Интернет), Мбит/с¹



В 2012 началось осуществление проекта, который может составить конкуренцию *Белтелекому* в предоставлении услуги передачи данных с использованием инфраструктуры на территории страны («транзит трафика»). На основании Указа Президента Республики Беларусь № 556 «Об условиях реализации инвестиционного проекта в сфере информационно-коммуникационных технологий», РУП «Национальный центр обмена трафиком» при участии российского капитала создал СООО «Белорусские облачные технологии». Это предприятие проложит по территории Беларуси новую транзитную магистраль связи Москва — Минск — Франкфурт, владеть которой будут белорусская и российская стороны на паритетной основе. Её пропускная способность в 23 раза превысит текущую ёмкость внешнего интернет-шлюза Беларуси (350 Гбит/с).²

В 2012 *Национальный центр обмена трафиком* начал предоставлять услуги пиринга. Это позволило в течение коротко-

¹ См.: <http://it.tut.by/298235>.

² *Беларусь заработает на транзите интернет-трафика* // [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://tech.onliner.by/2013/02/15/traffic>.

го периода в 2.5 раза снизить отпускные цены на интернет-трафик для частных провайдеров.³ Однако основным оператором электросвязи остаётся *Белтелеком*, который в этом сегменте занимает первое место по количеству абонентов. Второе место принадлежит частному провайдеру «Космос ТВ».

Доля государственной компании на рынке широкополосного интернет-доступа, с учётом мобильных операторов, составляет 30%.⁴ Наиболее острая конкуренция на рынке услуг передачи данных по-прежнему наблюдается в Минске, где сосредоточена половина действующих вторичных провайдеров. Во всех городах Беларуси работают только *четыре* компании: *Белтелеком* (*byfly*) и *три* оператора сотовой связи, предоставляющие мобильный интернет-доступ, — *diallog, life:); Velcom; МТС*.⁵

В целом по республике средняя скорость передачи данных для пользователей («конечных абонентов») составляет около 1.5 Мбит/с (максимальная — 4.78 Мбит/с). Это обеспечивает стране 96-ю позицию из 180 по результатам исследования пропускной способности интернета во всём мире, проведённом компанией *Speedtest.Net*.⁶

Начиная с 2006 года тарифы на доступ в интернет в рублевом эквиваленте уменьшились в 30 раз, в долларовом — в 119 раз.⁷ Число абонентов и пользователей широкополосного доступа (ШПД) увеличилось за год на 6%.

Точные данные о пользователях мобильного интернета на данный момент отсутствуют, но, по экспертным оценкам, в 2012 самыми «трафикогенерирующими» мобильными устройствами являлись *iPad, iPhone* и *Nokia 523*, а число пользователей мобильного интернета составило примерно 2.1 млн чел. Эксперименты с мобильным доступом в интернет по технологии 4G (LTE), проводившиеся в 2011 году, не получили продолжения. Несмотря на увеличение количества точек платно-

³ <http://tinyurl.com/>

⁴ <http://tinyurl.com/bmamvlz>

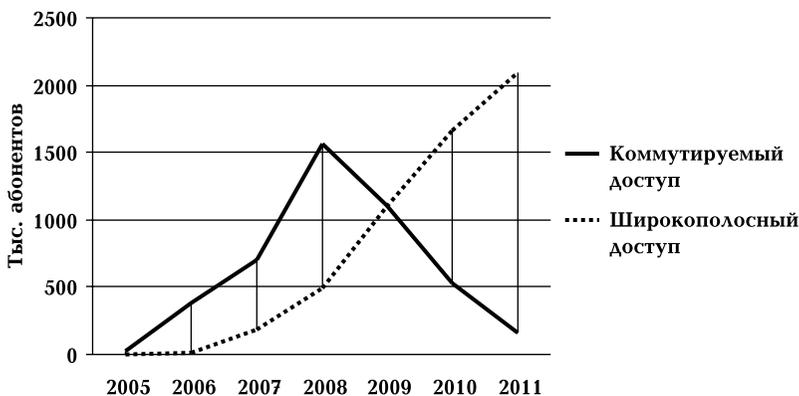
⁵ Список всех интернет-провайдеров Беларуси см.: http://providers.by/by-providers/?by_cities.

⁶ *Internet traffic report* // [Electronic resource] Mode of access: <http://www.internettrafficreport.com/faq.htm#include>.

⁷ См.: <http://it.tut.by/307018>.

го доступа *wi-fi*, число пользователей хот-спотов за год уменьшилось в три раза (с 1.2 до 0.4%). На начало 2012 в Беларуси зарегистрировано 1 626 пунктов коллективного пользования (пункты доступа *Белтелекома*, компьютерные клубы, интернет-кафе).⁸

Рис. 2. Количество абонентов широкополосного доступа по отношению к абонентам и пользователям коммутируемого доступа, тыс. абонентов⁹



В декабре 2012 в зоне *.by* зарегистрировано 73 тыс. доменов (в 2011-м — 44 тыс.).¹⁰ Если в 2011 большинство доменов регистрировалось физическими лицами, то в 2012 ситуация существенно изменилась. Около 56% доменных имён регистрировали юридические лица и индивидуальные предприниматели, 44% — физические лица. Наибольшее количество регистраций доменов *.by* наблюдалось за пределами Беларуси — в Германии, США и России. Помимо двух основных DNS-серверов для доменной зоны *.by*, расположенных в Минске, ра-

⁸ http://www.mpt.gov.by/ru/new_page_5_6_15108/

⁹ Сеть передачи данных. Министерство связи и информатизации Республики Беларусь, см.: http://www.mpt.gov.by/ru/new_page_5_6_15108/

¹⁰ *Перспективы белорусского Интернета: социальное и материальное* // [Электронный ресурс] Точка доступа: http://ng.by/ru/issues?art_id=72750.

ботаю несколько внешних — в Москве, Праге, Амстердаме и, с начала декабря, в США (штат Вирджиния).¹¹

Согласно данным выборочного обследования домашних хозяйств по уровню жизни, проводимого Национальным статистическим комитетом Республики Беларусь, за три года доля домашних хозяйств, имеющих персональный компьютер, выросла незначительно: 2009 — 40%, 2010 — 44%, 2012 — 46,4%.¹² Доля домашних хозяйств, имеющих доступ в интернет с домашнего компьютера, составила 40,3%.¹³

За год белорусская интернет-аудитория выросла на 13,3%, то есть на полмиллиона пользователей. На начало декабря 2012 в Беларуси насчитывалось более 4.5 млн пользователей, а проникновение интернета составило 56%. Беларусь остаётся одной из лидирующих стран в Центральной и Восточной Европе по темпам роста интернет-аудитории. Однако замедление этого роста по сравнению с предыдущим годом (на 20%) свидетельствует о том, что исчерпываются резервы для увеличения количества пользователей за счёт развития инфраструктуры. На первый план выдвигаются медиаграмотность (знание ресурсов и сервисов сети Интернет и умение ими пользоваться) и создание бесплатных пунктов коллективного доступа в интернет.

Увеличение доли женщин (до 51%) среди пользователей интернета свидетельствует об определённой зрелости рынка (на возникающих рынках интернет-ресурсов и сервисов доля мужчин среди пользователей всегда выше). В Беларуси среди пользователей интернета 39% — люди с высшим образованием, 28% — со средним специальным, 28% — специалисты и старшие специалисты, 15,5% — студенты и школьники. Самая большая группа интернет-пользователей имеет ежемесячный доход от USD 250 до 500.

Характерной чертой белорусской интернет-аудитории остаётся цифровое неравенство: разрыв между числом пользователей в Минске и в остальных регионах страны, незначительное число пользователей старше 55. Однако именно в груп-

¹¹ <http://tinyurl.com/auctcse>

¹² <http://belstat.gov.by/homep/ru/news/news130.php>

¹³ http://www.mpt.gov.by/ru/new_page_5_6_15108/

пе 55+ зафиксирован самый значительный рост за последние три года — в 5 раз (табл. 1). В настоящее время доля жителей Минска составляет около 28% интернет-аудитории Беларуси, в то время как пять лет назад минчане составляли более 40% этой аудитории.¹⁴

Таблица 1. Возрастной состав интернет-аудитории Беларуси в 2009 и 2012, %¹⁵

	Возраст				
	15–24	25–34	35–44	45–54	55+
2009	39.5	28.5	18.9	11.6	1.4
2012	30.5	30.1	19.5	13.0	6.8

По-прежнему большинство граждан пользуются услугами доступа в интернет дома (93.4%), на рабочем месте доступ в интернет имеют 30%, в школе/университете — 6.9 %, у друзей/родственников — 11.1%, в интернет-кафе — 4% пользователей.¹⁶

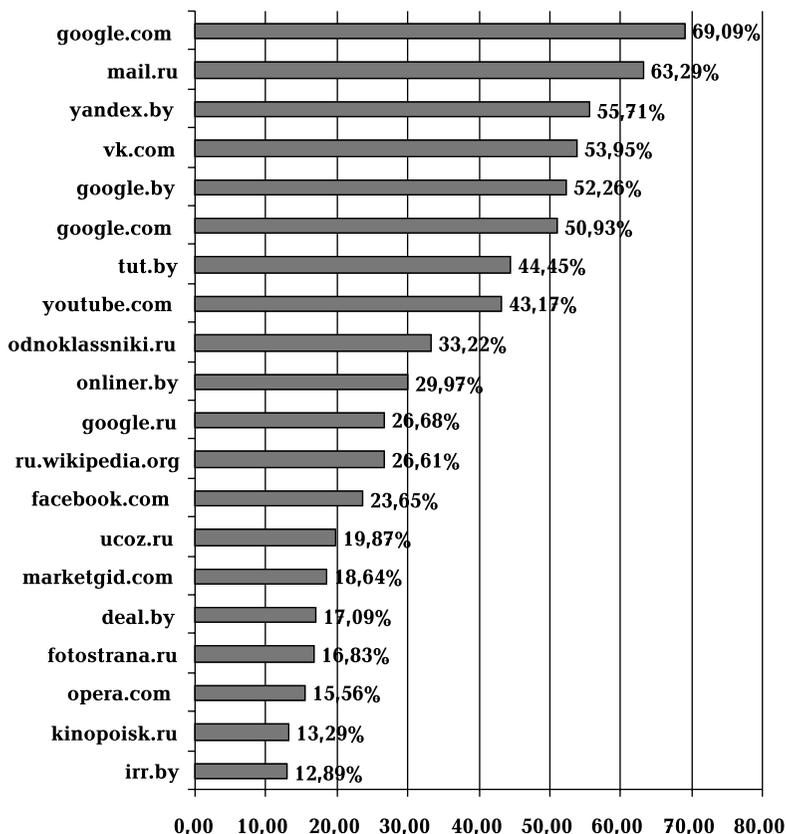
Ресурсы и сервисы

В 2012 сохранялась тенденция отставания белорусских ресурсов от российских по популярности — в десятку вошли только *tut.by* и *onliner.by*. Это объясняется тем, что в условиях ограниченного притока денег рекламодателей белорусским сайтам довольно трудно конкурировать за внимание пользователей. Четыре ресурса (порталы и поисковые сервисы) имеют охват (*reach*) более 50% интернет-аудитории: *Google*, *mail.ru*, *vk.com* и *yandex.by* (рис. 3). Портал *tut.by* имеет охват 48%. Следует отметить, что к 2015 году белорусское правительство предполагает создать государственный портал «Вся Беларусь *online*» в рамках Национальной программы ускоренного развития информационно-коммуникативных технологий (ИКТ).

¹⁴ Минсвязи назвало крупнейших провайдеров в Беларуси и озвучило расширенную статистику // [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://it.tut.by/298235>. Дата доступа: 06.07.2012.

¹⁵ Исследование *gemiusAudience* // [Электронный ресурс] Точка доступа: https://gemius.com/pl/products_audience_about.

¹⁶ Там же.

Рис. 3. Наиболее посещаемые сайты в 2012 году¹⁷

Третьими по популярности (после поисковых сервисов и порталов) остаются *социальные сети*. По данным на январь 2013, пользователи социальных сетей составили 73,6% интернет-аудитории (в конце 2011 — 69,8%). Сети с наибольшей долей пользователей с высшим и последипломным образованием — *Facebook.com* (44,3%) и *i.tut.by* (42,3%). Наиболее значительная часть пользователей с неоконченным средним образованием — у *Vseti.by* (32,6%).

¹⁷ Рейтинг сайтов составлен по данным измерения интернет-аудитории *geniusAudience*; см.: <http://www.audience.by>.

Пользователи со средним специальным образованием преобладают в сети *Odnoklassniki.ru* (35.0%), а с неоконченным высшим — в *Vk.com* (17.4%).¹⁸ Самая активная аудитория по-прежнему у *LiveJournal* (охват 16%) — практически 96% пользователей жж побывали хотя бы ещё в одной социальной сети.¹⁹

Video и музыкальные сервисы

Общий охват видеосервисов составляет почти 2.6 млн чел., или 57.2% белорусской интернет-аудитории. Среди наиболее популярных сервисов — *video.mail.ru*, *video.yandex.by*, *megogo.net*, *youtube.com*, *zerx.ru*, *my-hit.ru*, *seasonvar.ru*, *kinobanda.net*. Только *Kino.tut.by* и *Megogo.net* предлагают легальный контент. В 2012 году предпринималось несколько попыток создания интернет-телевидения — каналов на *youtube*. Видеоролики предлагают новостные ресурсы *Наша Ніва*, *Naviny.by*, *svaboda.org*. Однако эта практика не выходит за пределы отдельных опытов и не привлекает значительного внимания интернет-пользователей. Системно производством видеоконтента занимаются БЕЛСАТ, телевидение *TUT.by*, *iTV*. План по созданию молодёжного интернет-телевидения (*www.A-TV.by*) за счёт государственных ресурсов до сих пор не реализован.

В Беларуси наиболее популярны музыкальные сервисы *music.tut.by*, *zaycev.net*, *music.yandex.by*, *muzofon.com*, *ultra-music.com*, с общим охватом 19.82% белорусской интернет-аудитории. При этом наиболее активные пользователи — это жители городов с населением менее 50 000 человек и сёл.

Создание «тяжёлого контента» (видеоролики, кинофильмы, музыкальные композиции, сетевые игры) явилось одним из приоритетов государственных программ развития ресурсов интернета. Любопытно звучит обоснование инициативы: «Это позволит уменьшить нагрузку на внешний интернет-шлюз и сократить затраты РУП «Белтелеком»».²⁰ Примерно так же мотивируется конкурс на закупку прав трансляции телевизионных каналов, просмотр видеоматериалов, скачивание аудиокниг и

¹⁸ Данные за сентябрь 2012 года.

¹⁹ Information Policy Biz // [Electronic resource] Mode of access: <http://www.infpolicy.biz>.

²⁰ <http://tinyurl.com/af8czx8>

электронных книг: «Национальный оператор электросвязи как владелец внешнего интернет-шлюза несёт серьёзные расходы в иностранной валюте. Поэтому мы работаем над увеличением объёма национального контента, чтобы снизить потребности в пропуске внешнего трафика, уменьшить свои затраты и повысить привлекательность используемых интернет-технологий»²¹.

Новостные ресурсы

Сохранилась и тенденция снижения интереса к собственно новостным ресурсам (различным модификациям традиционных СМИ) – в противовес росту аудитории социальных сетевых сервисов (табл. 2).

Таблица 2. Топ-20 новостных ресурсов²²

Ресурс	Рейтинг	Число пользователей	Среднее число посетителей в день
tut.by-news	1	1 094 422	247 248
mail.ru-news.mail.ru	2	778 251	176 124
interfax.by	3	552 665	40 699
yandex.by-news	4	513 907	86 522
kp.by	5	378 396	36 847
naviny.by	6	317 203	32 021
charter97.org	7	299 045	73 172
euroradio.fm	8	215 112	13 910
ctv.by	9	203 249	10 860
telegraf.by	10	163 889	11 383
21.by	11	147 504	10 259
utro.ru	12	146 028	10 075
5min.by	13	131 147	8 851
nn.by	14	117 642	16 573
ex-press.by	15	112 415	8 150
ej.by	16	105 598	7 046
udf.by	17	96 134	9 426
gazeta.ru	18	87 448	6 571
afn.by	19	74 553	8 761
n1.by	20	69 544	6 290

²¹ <http://tinyurl.com/bmamvlz>

²² Рейтинг сайтов по данным измерения интернет-аудитории *geniusAudience*; см.: <http://www.audience.by>.

Граждане и правительство онлайн

В 2012 расширился диапазон онлайн-активизма. Определённую популярность получила платформа онлайн-петиций *Change.org*.²³ Своеобразным инструментом гражданского контроля оказался мониторинг сайта государственных закупок (<http://www.icetrade.by>) в блоге Виктора Малишевского (<http://editorfm.blog.tut.by>). Тенденции к геймификации проявились в проекте, совмещающем новостной интернет-ресурс с политическим тотализатором, — *politizator.com*. Интернет по-прежнему остаётся площадкой мобилизации граждан для благотворительных акций. Одной из наиболее интересных инициатив явилось создание благотворительного интернет-магазина.²⁴

Политический онлайн-активизм особенно заметен в период парламентских выборов (*vybary.blogspot.com*; *Electby.org*; <http://elections2012.spring96.org>, проект «Наблюдение за выборами: теория и практика»: <http://www.eotp.info>). В интернете представлены практически все белорусские политические партии, движения и организации. Правда, представители белорусской оппозиции предпочитают выступать в роли экспертов и блогеров, а не отстаивать свои политические убеждения. Эксперты отмечают, что «Интернет используется как средство коммуникации, но не как средство мобилизации»²⁵. Вместе с тем фиксируется и коммуникационный разрыв — «между тем, что интересуется электорат, и тем, что обсуждают на открытых для них медиаплощадках политические силы»²⁶.

К 2015 году на Едином портале электронных услуг *portal.gov.by* планируется оказывать 24 электронные услуги, причём 23 — это справки из баз государственных банков и реестров. Единственная «реальная» услуга предоставляется МВД — постановка на учёт в ГАИ машины, выдача или обмен водительских удостоверений. Созданный в марте 2012 Наци-

²³ <http://it.tut.by/304581>

²⁴ <http://it.tut.by/273963>

²⁵ Быковский П. В байте появился политический тотализатор // [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://tinyurl.com/b2leyk2>.

²⁶ <http://tinyurl.com/adjdvxh>

ональный центр электронных услуг (НЦЭУ: <http://nces.by>) работает для республиканских органов государственного управления. Только одна из четырёх десятков услуг (сведения о документах об образовании) предназначена и для физических лиц, то есть граждан республики.²⁷

Что касается проектов электронного правительства в целом, то, как отмечают эксперты, даже при условии реализации Национальной программы развития ИКТ и создания к 2015 *one-stop-shop portal* (портал «одного окна»), Республика Беларусь всё равно будет числиться в отстающих. К этому времени рейтинги ООН скорее всего будут учитывать развитие мобильного правительства (*m-gov*), индекс электронного участия (*gov 2.0*) и работу с социальными сетями (*SMM*) — проекты, которые правительством Республики Беларусь даже не рассматриваются.²⁸

Медиаграмотность граждан, от которой зависит и их возможность воспользоваться услугами электронного правительства, остаётся за рамками внимания государственных органов. Предлагаемая главой НЦЭУ структура информационных посредников в виде операторов «Белпочты», которые помогут «бабушке воспользоваться электронной услугой на дому или в почтовом отделении»²⁹, ни в коем случае не может рассматриваться в качестве адекватного решения проблемы.

В этой ситуации граждане и представители бизнеса прилагают самостоятельные усилия для разработки и реализации более эффективных проектов. В октябре 2012 компания МТС запустила образовательный проект «Дети в Интернете», в рамках которого провела первый «Урок полезного и безопасного Интернета». Осенью 2012 активисты компании «Наш дом» прове-

²⁷ Постановление Совета министров Республики Беларусь от 31 мая 2012 № 509 «Об электронных услугах, оказываемых республиканским унитарным предприятием "Национальный центр электронных услуг" государственными органами, иным организациям и гражданам на безвозмездной основе, и некоторых мерах по организации предоставления электронных услуг», см.: [http://www.pravo.by/pdf/2012-66/2012-66\(006-014\).pdf](http://www.pravo.by/pdf/2012-66/2012-66(006-014).pdf).

²⁸ Министр связи Беларуси мечтает о топ-30 в *eGov-рейтинге* ООН? // [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://tinyurl.com/a5gvc4p>. Дата доступа: 07.05.2012.

²⁹ <http://tinyurl.com/adgtyoa>

ли в Гомеле акцию «Гомель-*connect*» с целью добиться оборудования десяти наиболее посещаемых кафе, баров и пиццерий точками бесплатного доступа *wi-fi*. В феврале 2012 «в целях координации действий бизнес-сообщества по развитию отечественного электронного бизнеса и взаимодействия с электронным правительством по оказанию государственных электронных услуг, порядка формирования государственных информационных ресурсов, поддерживающих предпринимательскую деятельность, а также порядка компенсации ущерба пользователям данных ресурсов», создан Общественно-экспертный совет по развитию электронного бизнеса в Республике Беларусь.³⁰

Контроль и ограничение доступа к ресурсам и сервисам глобальной сети Интернет

В 2012 белорусское правительство включено в список «врагов интернета», составленный международной организацией «Репортёры без границ». Большинство экспертов, однако, не склонно соглашаться с такой однозначной оценкой ситуации. Так, А. Класковский утверждает, что власть старается не перегибать палку, «посматривает» за социальными сетями и в целом за интернет-ресурсами, «но без нужды не лезет»³¹.

В 2012 в повестке дня государственных органов всё ещё оставалась *организация наблюдения и контроля* над интернет-ресурсами. Ещё в 2010 провайдеров доступа в интернет обязали предоставлять по требованию органов, осуществляющих оперативно-разыскную деятельность, безвозмездный круглосуточный удалённый доступ к базам данных об абонентах и оказанных им услугах. Кроме того, провайдеры должны за свой счёт приобретать, устанавливать и обслуживать системы технических средств для обеспечения функций оперативно-разыскных мероприятий (СОРМ³²). Весной *Белтелеком*

³⁰ *Е-делегация: электронный бизнес с экспертной поддержкой* // [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://allminsk.biz/content/view/26105/1/>

³¹ Быковский П. *Свобода слова в байнете: то ли есть, то ли нет* // [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://tinyurl.com/ac2qacv>.

³² СОРМ — комплекс технических средств и мер, предназначенных для проведения оперативно-разыскных мероприятий в сетях телефонной,

реализовал проект СОРМ для сети передачи данных *byfly*, а уже летом 2012 обновил программное обеспечение для фильтрации.³³

В 2014 планируется завершить разработку «программно-аппаратного комплекса для исследования и мониторинга информационных ресурсов национального сегмента глобальной компьютерной сети Интернет»³⁴. С конца 2011 в Беларуси функционирует технологическая платформа проверки и фильтрации сетевых пакетов по их содержимому с возможностью изменения пакетов DPI (*Deep Packet Inspection*), что позволяет проводить анализ интернет-трафика и применять дифференцированные политики к его различным типам.³⁵ Тем не менее белорусская сеть передачи данных, согласно данным *Uceprotect*, занимает третье место в мире по активности спамеров и бот-сетей (2010 — 43-е, 2011 — 8-е место).³⁶

Общедоступный *список ресурсов ограниченного доступа* по-прежнему пуст. Продолжают оставаться непрозрачными принципы, по которым формируется так называемый закрытый «чёрный список» интернет-ресурсов (на начало 2013 в списке значилось 119 ресурсов). Не внесли ясность в ситуацию ни Государственная инспекция Республики Беларусь по электросвязи (БелГИЭ), ответственная за ведение списков, ни

подвижной и беспроводной связи и радиосвязи. СОРМ-1 — система прослушивания телефонных переговоров, СОРМ-2 — система протоколирования обращений к сети Интернет.

³³ <http://it.tut.by/286586>; <http://newsby.org/by/2012/04/28/text24007.htm>

³⁴ <http://it.tut.by/269626>

³⁵ В 2012 Международный союз электросвязи (МСЭ) утвердил стандарт (рекомендации) Y.2770 на применение технологий DPI. Этот стандарт не предусматривает инспекцию зашифрованного трафика, но лишь обязательную инспекцию незашифрованных фрагментов такого трафика. Представители России и ряда среднеазиатских стран предлагают сделать этот стандарт обязательным для интернет-провайдеров. Против принятого документа Y.2770 выступала Германия, по мнению которой стандартизация DPI приведёт к усилению цензуры в интернете. Эксперты отмечают, что документ оставляет открытым ряд важных вопросов. Так, в нём нет ни слова о защите частной информации пользователей. Кроме того, в такого рода документах должно быть прописано условие сетевой нейтральности, согласно которой операторы не имеют права отдавать предпочтение разным видам трафика.

³⁶ <http://stats.uceprotect.net/>

Оперативно аналитический центр, который наделил БелГИЭ этой функцией.

В Беларуси продолжают использовать практики *блокирования*. Летом 2012 заблокирован доступ к сайту *Change.org*. Вследствие этого, как сообщили владельцы *DNS Made Easy*, оказался закрытым и доступ к *шестнацати* другим сайтам, не имеющим отношения к Беларуси: *aviasales.ru*, *f1news.ru*, *trusteer.com*, *digicert.com*, *jquery.com*, *sendgrid.com*, *mxtoolbox.com*, *getclicky.com*, *urbanairship.com*, *life360.com*, *path.com*, *vizio.com*, *arenajunkies.com*, *wowdb.com*, *wowstead.com*, *whmcs.com*. Клиенты получили следующее сообщение: «*DNS Made Easy* не контролирует эту блокировку наших серверов. Если она касается ваших клиентов или вашего бизнеса, обратитесь к *Белтелекому* с запросом относительно блокировки наших серверов в их сети». Осенью 2012 для пользователей, находящихся на территории Беларуси, блокировался доступ к сайтам оргкомитета по созданию партии Белорусская христианская демократия (*bchd.info*), кампании партийного наблюдения «За справедливые выборы» (*vybary.org*).³⁷

Власти также предпринимали попытки *инфильтрации вирусов* в системы *charter97.org*, использовали вредоносное программное обеспечение для контроля над почтовыми ящиками лидеров оппозиции и независимых журналистов.³⁸ Имели место случаи *физического преследования создателей интернет-ресурсов*. В частности, осенью задержаны администраторы оппозиционных групп в социальной сети *vk.ru*: «Надоел нам этот Лукашенко» (37 000 пользователей) и «Только ШОС» (15 000 пользователей).³⁹ Несовершеннолетнего руководителя инициативы «Ляпис Трубецкой — бесплатный концерт в Минске» задержали и освободили только после допроса.⁴⁰ Однако в целом не наблюдалось значительного роста репрессий, не применялись меры пресечения призывов к проведению несанкционированных массовых меро-

³⁷ <http://belapan.com/archive/2012/09/23/576417/>

³⁸ *Вирус КГБ. Описание и способ удаления* // [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://charter97.org/ru/news/2011/11/6/44406/>

³⁹ <http://www.charter97.org/ru/news/2012/8/30/57616/>

⁴⁰ <http://www.charter97.org/ru/news/2012/8/31/57675/>

приятий через интернет, введённые в законодательство в 2011 году.⁴¹

Заключение

Потенциал для роста интернет-аудитории не будет определяться исключительно развитием инфраструктуры. Существенным условием становится уменьшение цифрового неравенства за счёт развития медиаграмотности и разработки программы создания пунктов бесплатного коллективного доступа (актуальность последнего будет возрастать по мере внедрения сервисов электронного правительства).

Наибольший рост предполагается в сегменте мобильного доступа в интернет. Время, проводимое в сети, будет возрастать, но пятёрка лидеров среди сайтов скорее всего останется неизменной.

Рост числа пользователей, развитие сервисов электронного правительства и электронного бизнеса будут стимулировать гражданские инициативы и появление исследовательских проектов в сфере управления развитием и использованием сети Интернет. Будет сохраняться ограничительный, а не стимулирующий, характер регуляторной политики государства. Планируемое в 2013 внесение изменений в законы «Об электронной связи» и «Об информации, информатизации и защите информации» принципиально не изменит ситуацию.

⁴¹ <http://tinyurl.com/cgd4j25>

ПРОТИВОРЕЧИВЫЕ ИМПУЛЬСЫ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Владимир Дунаев

Резюме

Образовательная политика оказалась на распутье. Прежние стратегии балансирования социального патернализма и минимизации затрат себя исчерпали. Демографические проблемы, обострившие дефицит финансирования и падение академических стандартов в образовании, объективно подталкивали систему к неизбежной модернизации, но власти продолжали надеяться с помощью паллиативных мер избежать реального реформирования, ограничиваясь призывами к повышению экономической эффективности всех уровней образования. Сочетание бюрократического авторитаризма и скудного финансирования ведёт систему образования в тупик, из которого нельзя выйти, не пожертвовав основополагающими принципами.

Тенденции:

- бесплодные попытки решать различные проблемы образования, упрямо отказываясь от его модернизации;
- последовательное сокращение государственного финансирования образования;
- повышение доступности высшего образования за счёт наращивания масштабов платного обучения;
- осторожные интервенции министерства образования в область политики образования, которая до сих пор остаётся зоной исключительной ответственности президента и его администрации, попытки ведомства нейтрализовать деструктивные и взаимоисключающие импульсы, исходящие из этого центра власти.

Образовательная политика

В 2012 году запоздалая попытка включиться в Болонский процесс завершилась для белорусского министерства образования неудачей. Формально решение о приёме в Европейское пространство высшего образования (ЕПВО) принимает саммит министров образования 47-и стран, включение такого вопроса в повестку дня зависит от мнения рабочей группы Болонского процесса (BFUG). На заседании 18—19 января в

Копенгагене члены VFUG, изучив официальный отчёт, подготовленный министерством образования Беларуси, и *Альтернативный доклад* Общественного Болонского комитета¹, приняли решение не рекомендовать министерскому саммиту принимать Беларусь в члены ЕПВО. Двадцать четвёртого января министру образования Беларуси направлено официальное письмо от имени Болонского секретариата, в котором объяснялось, почему VFUG рекомендует отложить решение о приёме Беларуси в ЕПВО до следующего саммита в 2015 году.

Для того чтобы быть принятой в ЕПВО, подающая заявку страна должна соответствовать двум критериям: (1) присоединиться к *Европейской культурной конвенции* и (2) взять на себя обязательства имплементировать в свою систему образования ценности, цели и ключевые принципы политики ЕПВО. Беларусь ещё в 1993 году ратифицировала *Европейскую культурную конвенцию*. Однако второе условие белорусские власти выполнить не смогли. В письме, направленном министру образования Сергею Маскевичу, обращалось внимание на отсутствие прогресса в отношении соблюдения в Беларуси принципов академической свободы, низкий уровень университетской автономии и отсутствие реального участия студентов в управлении учреждениями высшего образования.

Очевидно, европейцы не станут закрывать глаза на присутствие в списке белорусских чиновников, которым запрещён въезд в Евросоюз, ректоров пяти вузов, отличившихся репрессиями против студентов в 2011 году. Однако это обстоятельство — свидетельство не столько частных случаев беззакония, сколько более глубокого конфликта европейских и белорусских академических ценностей.

Белорусское минобразования объявило решение Болонского секретариата политически мотивированным. Прошедший год не принёс улучшений в обеспечении институциональной автономии вузов и прав преподавателей и студентов. Мониторинг академической свободы в вузах Беларуси показал, что нарушения в этой сфере носят массовый и систематический характер. В отличие от 2011, нарушение прав сместилось от политически мотивированных репрессий к масштабному

¹ <http://bolognaby.org/?p=398>

попранию академических, социальных и трудовых прав студентов и педагогов.²

Отложенный приём Беларуси в ЕПВО предполагает резерв времени для реформирования высшей школы. За время до 2015 года, видимо, нельзя полностью осуществить реформу, но можно достигнуть национального консенсуса относительно вектора перемен и программы развития высшего образования. И хотя потребность в переменных очевидна, их наступление тормозит антиреформаторская риторика президента и недалёковидная позиция его администрации. Принимая с докладом министра образования 24 июля 2012, А. Лукашенко в очередной раз повторил, что «реформы в системе образования закончены. Надо где-то что-то дошлифовывать — пожалуйста. Никто не должен превращать образование опять в некую политическую сцену»³.

На протяжении года А. Лукашенко неоднократно напоминал министерству образования о том, что его роль состоит только в реализации президентской политики. При этом министерству посылались противоречивые сигналы. С одной стороны, в 2012 проводилась политика урезания расходов на образование, с другой — от министерства требовали замораживания размеров оплаты обучения в вузах. Дошло до того, что министр Сергей Маскевич был вынужден неоднократно дезавуировать популистские обещания президента уменьшить студентам плату за образовательные услуги.

Суть президентской политики в области высшего образования можно свести к формуле: высшее образование должно быть доступно и необременительно для бюджета. Поскольку всякая образовательная политика стремится сбалансировать три переменные — доступность, качество и затраты, — то популистская президентская риторика не оставляет шансов в белорусских условиях на повышение качества подготовки кадров. Дешевизна и доступность образования достигаются только ценой его качества.

² См. <http://bolognaby.org/wp-content/uploads/2013/01/Public-report-2-1.pdf>.

³ <http://www.president.gov.by/press138972.html#doc>

Ещё одним вызовом качеству образования явилось желание А. Лукашенко увеличить продолжительность производственной практики для студентов. Белорусской высшей школе, действительно, недостаёт связей с рынком труда, но предложение президента в данном случае отсылает к реформе 2003 Сапармурада Ниязова, окончательно разрушившей высшую школу Туркмении. К счастью, минобразования и на этот раз попыталось нейтрализовать разрушительную силу президентской директивы. В отличие от 2008 года, когда Александр Радьков, в ту пору министр образования, покорно исполнил указание о переходе с 12-летнего на 11-летнее среднее образование, нынешний министр старается не допускать катастрофического развития ситуации.

В 2012 году министерство искусно использовало президентские директивы о необходимости перехода на сокращённые сроки обучения для того, чтобы ускорить процесс адаптации болонской архитектуры трёх образовательных циклов в Беларуси. Сергей Маскевич заверил президента, что сделан решительный шаг для перехода с 5-летнего срока обучения на 4-летний на первой ступени высшего образования и увеличения срока обучения в магистратуре с одного до двух лет.⁴ По его словам, сокращение сроков обучения должно коснуться 62% от общего количества специальностей.

Отдавая должное реформаторским намерениям, нельзя не отметить, что эта перестройка пока не выходит на уровень реальной модернизации высшего образования. Проходившая в 2012 кампания по сокращению учебных планов носила косметический характер и не привела к их гармонизации с Болонскими требованиями к структуре и содержанию образовательных программ. Механическое сокращение продолжительности первого цикла без развития нормальной профессиональной магистратуры грозит дальнейшим серьёзным падением качества подготовки специалистов. Сегодня эти программы, превращённые в Беларуси в бесполезный прирост аспирантуры, только начинают возрождаться. И если в странах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) 15% студентов получают магистерскую степень,

⁴ <http://www.president.gov.by/press138972.html#doc>

то в Беларуси, по данным минобразования, только 1.15% студентов обучаются по программам второго цикла.⁵

Роль самостоятельного, но осторожного игрока на сцене образовательной политики министерство демонстрировало и в области стратегического развития среднего образования. В 2012 ведомство предпринимало попытки для исправления некоторых негативных последствий перехода на 11-летку в среднем образовании.

В 169 странах мира существует 12-летнее и в 46 странах — 13-летнее образование. Ни в одной стране Евросоюза полное среднее образование не длится меньше 12 лет. Очевидно, что «демократизация» школы, под знаком которой проходила эта очередная неудачная белорусская реформа, ничем, кроме ухудшения качества образования, не могла закончиться. Выступая на педагогической конференции 24 августа, министр С. Маскевич признал, что результаты централизованного тестирования показывают нехватку часов по физике, математике и другим предметам в учебных планах средней школы и что приходится рассматривать вариант увеличения продолжительности учебного года для исправления ситуации.⁶

Угроза сокращения каникул или увеличения продолжительности учебной недели в руках минобразования превращается в инструмент мобилизации общественного мнения против инспирированной Администрацией президента реформы 12-летней школы (2008). Тем более что несостоятельность главного мотива сокращения продолжительности обучения — экономии средств — становится всё более очевидной.

В 2008 Анатолий Рубинов обещал за счёт средств, сэкономленных на сокращении сроков обучения, повысить на 20 — 25% зарплаты учителям, «купив» таким образом их поддержку перехода на 11-летнее обучение. Обещанную прибавку в USD 30 они получили только перед президентскими выборами 2010

⁵ Вышэйшыя навучальныя установы Рэспублікі Беларусь. Статыстычны даведнік. 2011/2012 навуч. год. Мінск, 2012. С.78.

⁶ См.: http://www.belta.by/ru/all_news/society/Minobrazovaniya-Belarusi-rassmatrivaet-vozmozhnost-velicheniya-v-shkolax-kolichestva-urokov_i_606425.html.

года. Но до средней зарплаты по стране учителям и сегодня ещё далеко. На коллегии министерства образования 6 февраля 2013 Сергей Маскевич назвал среднемесячную зарплату по отрасли — Вг 2 млн 769 тыс., или USD 332, что составляет 74% от средней зарплаты по Беларуси. Зарплата учителей — Вг 3 млн 279 тыс., или 87.7% от средней зарплаты по стране

Экономика образования

Белорусское образование всё в большей степени становится жертвой политики, направленной на минимизацию госрасходов. В статье 53 Закона об образовании, действовавшего до сентября 2011 года, предписывалось выделение на нужды этой отрасли не менее 10% от ВВП. Реально же бюджетное финансирование никогда не достигало этого уровня. Более того, доля ВВП, идущая на образование, заметно сократилась: в 2002 году она составляла 6.6%, а в 2012, по признанию министра образования, упала до 4.9%. И если на III Всебелорусском народном собрании (2006) А. Лукашенко обещал к 2010 году довести финансирование до нормативных 10%, то в 2011 власти просто изъяли саму эту норму из нового образовательного кодекса.

Минфин планирует дальнейшее сокращение расходов на социальную сферу, мотивируя это, в том числе, необходимостью повысить эффективность затрат на образование. Особенно страдает от такой экономии высшее образование. Согласно данным белорусского министерства образования, представленным для отчётов ЮНЕСКО, финансирование высшего образования сократилась с 1.1% в 2007 до 0.7% от ВВП в 2009 году. Этот тренд противоположен тенденциям наращивания доли ВВП, идущей на финансирование образования в развитых странах.⁷

На протяжении последних 20 лет власти обеспечивали повышение доступности высшего образования, наращивая масштабы платного обучения. В значительной степени именно таким образом удалось увеличить в 2.3 раза число студентов в

⁷ <http://resourcecentre.savethechildren.se/content/library/documents/global-education-digest-2011-comparing-education-statistics-across-world>

Беларуси — с 189 тыс. в 1989/1990 до 430 тыс. в 2011/2012 учебном году. В настоящее время более 2/3 белорусских студентов оплачивают своё обучение. Однако ухудшение демографической ситуации ограничивает возможности такой стратегии.

На заседании коллегии минобразования, посвящённом итогам приёмной кампании 2012⁸, отмечалось, что в 2012 общеобразовательную школу закончило на 15% меньше детей, чем в 2011 году (63 тыс. против 75.5 тыс.) К 2015 году выпуск средней школы составит около 58 тыс. чел., что примерно на 10% меньше выпуска 2012 года. При этом в 2012 планом приёма в вузы предусматривалось зачислить на все формы обучения 91.1 тыс. абитуриентов (зачислено — 88 тыс.). Это всего на 10 тыс. меньше, чем в 2011 году.

В 2010 при выпуске средней школы 99 тыс. план набора в вузы составлял 94.2 тыс., а в 2009 при выпуске 107 тыс. было принято около 90 тыс. абитуриентов. Если количество мест на 1-м курсе вузов в полтора раза превышает число выпускников средней школы, то при такой доступности высшего образования очень трудно удерживать академические стандарты качества подготовки специалистов.

В своём выступлении на коллегии заместитель министра А. Жук отметил, что, по итогам вступительной кампании 2012, государственные вузы недобрали примерно 5.6 тыс. первокурсников на платные отделения и 198 чел. на обучение за счёт бюджета. Ещё около 3 тыс. студентов недобрали частные вузы. На дневную форму обучения частные вузы приняли только 34% абитуриентов от запланированного, на заочную — около 80%.⁹ Если эти данные верны, то действительный план приёма в вузы был на уровне 97 тыс., т. е. вопреки сокращению численности выпускников средней школы план приёма практически не снижался. Такая стратегия была бы оправдана, если бы вакантные места планировалось заполнить за счёт роста доли абитуриентов других типов, например иностранных студентов или лиц старших возрастов.

Одна из тенденций, отмечаемая в развитых странах, — рост численности студентов вузов за счёт абитуриентов стар-

⁸ <http://edu.gov.by/ru/main.aspx?guid=18021&detail=103873>

⁹ <http://edu.gov.by/ru/main.aspx?guid=18021&detail=103873>

ших возрастов. Это связывается с новой философией высшего образования — образование через всю жизнь. «Повестка дня 2020», определяющая стратегию развития ЕПВО (Болонского процесса), предусматривает разработку в каждой стране специальных мер по поддержке наиболее уязвимых категорий населения, гарантирующих доступ и завершение образования на всех его этапах. Благодаря этой стратегии в процесс обучения не только вовлекаются те, кто ранее не воспользовался возможностью получить высшее образование, но, что очень важно, меняется отношение к ценности трудового опыта, полученного до поступления в вуз.

В странах ОЭСР, по данным отчёта *Education at a Glance* (2012), 20% студентов, поступивших в 2010 году, были старше 26 лет.¹⁰ По данным белорусского министерства образования, в составе студентов насчитывается только 13% лиц в возрасте старше 26 лет.¹¹ До 2012 года количество абитуриентов этой возрастной группы среди студентов несколько увеличивалось, но медленно, для того чтобы рассматривать его как приоритетную задачу для системы образования. Заявленное сокращение программ заочного обучения может негативно отразиться на доступе к высшему образованию лиц старших возрастов, поскольку количественный рост этой группы происходил преимущественно за счёт указанной формы обучения.

Надежда на восполнение дефицита финансовых средств за счёт интернационализации высшего образования также не особенно реалистична. Государственная программа развития высшего образования на 2011 – 2015 предусматривает увеличение въездной мобильности в три раза. За счёт того, что в программе именуется *экспортом образовательных услуг*, планируется заработать USD 186.71 млн за 5 лет. По предварительным расчётам, обнародованным на коллегии минобразования 6 февраля 2013, по итогам 2012 показатель к предыдущему году составил: по экспорту услуг при плане 115% — не менее 121.9%, или USD 22.8 млн; по сальдо внешней торговли услугами — USD 20.6 млн (задание за 2012 год — USD 9.0 млн.).

¹⁰ http://www.oecd.org/edu/EAG%202012_e-book_EN_200912.pdf

¹¹ *Вышэйшыя навучальныя установы*, указ. сб., с. 126, 130, 200, 202.

В 2012/2013 учебном году количество иностранных граждан, обучающихся в учреждениях образования Республики Беларусь, увеличилось на 1 786 чел. и составило 13 922 чел., или 114 % к уровню 2011 года (12 136 чел.).¹² Из общей численности иностранных учащихся в вузах в 2011/2012 обучалось 10 700 иностранцев.

Последние годы первое место по численности среди иностранных студентов занимают туркмены. В 2011/2012 из 10 700 зарубежных студентов граждане Туркменистана составляли 47%, или 5 055 чел.¹³ Характерно, что в 2012 выпуск туркменских студентов составил всего 5 чел. Такой взрывной рост мобильности из этой страны имеет очевидные политические причины. После визита А. Лукашенко в Ашхабад в 2010 Беларусь получила большую квоту на приём туркменских студентов. В стране, в которой при президенте Ниязове было уничтожено среднее и высшее образование, невозможно обеспечить минимально необходимое качество подготовки абитуриентов. Во многих случаях ситуацию не удаётся исправить и за время учёбы в Беларуси, а вузы не рискуют отчислять неуспевающих студентов как по политическим, так и экономическим соображениям. Не отличающаяся высоким качеством высшего образования белорусская высшая школа ещё в большей степени проигрывает от такой туркменской интернационализации.

В настоящее время доля иностранцев составляет не более 2.4% от общей численности студентов, что заметно ниже показателей советского времени. Этого недостаточно, чтобы восполнить финансовые потери, вызванные демографическими причинами. Рост численности иностранных студентов сдерживается изолированностью белорусской высшей школы от общеевропейских процессов. Без модернизации высшего образования не следует рассчитывать на значительный приток иностранных студентов. Однако реальная модернизация образования не входит в планы нынешних властей. В рамках мандата, который президентская администрация предоставила министерству образования в 2010, белорусская высшая школа ограничивается поверхностной имитацией некоторых элементов Болонской

¹² См.: <http://edu.gov.by/main.aspx?guid=18021&detail=111833>.

¹³ *Вышэйшыя навучальныя установы*, указ. сб., с. 170.

модели. Крах иллюзии лёгкого и беспрепятственного приёма в ЕПВО и усугубление финансовых проблем высшего образования вынуждают искать ответы на эти вызовы.

В сложившейся ситуации государство продолжает рассчитывать на дальнейшее повышение платы за обучение. Министр образования прогнозирует дальнейший рост цен на образовательные услуги, не предлагая обычных для многих стран программ льготного кредитования для студентов. Те кредиты, которые предлагает белорусское государство, отличаются значительно худшими условиями, чем это практикуется в Европе.

Однако основной проблемой властей остаётся среднее образование. На дошкольное и общее среднее образование тратится 66.7% всех бюджетных средств. Но с точки зрения экономической эффективности, по словам министра, система школьного образования не выдерживает никакой критики. Главный показатель финансовой эффективности образования — соотношение учитель/ученик — последние годы не меняется и остаётся на уровне 8.5 — 8.6 учащегося на одного учителя. Учитывая, что в Европе этот показатель находится в интервале 13 — 16 школьников на одного учителя, белорусская ситуация выглядит экономически неоправданной.

На избыточность педагогического персонала и раньше указывали международные эксперты, но долгое время власть закрывала на это глаза, поскольку неэффективность расходов оправдывалась использованием учительского корпуса для решения вовсе не образовательных задач: от работы на избирательных участках до выбивания долгов у населения за коммуналку. Ухудшение экономической ситуации заставило обратить внимание и на этот резерв.

Коллегия минобразования 6 февраля 2013 продемонстрировала, что власти готовы пожертвовать армией своих бесплатных помощников. Вице-премьер Анатолий Тозик призвал сэкономить 20 — 25% бюджетных средств, которые можно использовать для стимулирования труда оставшихся педагогов.¹⁴

¹⁴ См.: http://www.belta.by/ru/all_news/society/Tozik-konkurento-sposobnost-belorusskogo-obrazovanija-neobходимо-povyshat-na-vsex-urovnjax_i_623254.html.

Как будут использованы высвободившиеся средства, покажет время, но уже сейчас ясно, что поставленная Тозиком задача потребует серьёзных жертв. Но у системы образования появляется шанс на модернизацию.

Помимо ликвидации вечерних школ, учебно-производственных комбинатов, дальнейшего сокращения малокомплектных школ и установления жёсткой нормы наполняемости классов, министерство объявило о начале эксперимента по апробации новой системы финансирования школ на основе норматива бюджетной обеспеченности обучения одного учащегося. По существу, речь идёт о попытке перейти к модели ваучерного финансирования среднего образования, которое в некоторых странах позволило оптимизировать систему школьного образования. Однако, как показывает опыт других стран, эта модель работает только в условиях реальной автономии учебных заведений и при наличии конкуренции между частными и государственными школами. В Беларуси нет ни того, ни другого. Из 11 частных школ, созданных в середине 1990-х, в 2012-м учебный год начали только *пять*.

Образовательный кодекс не предлагает законодательных возможностей расширения самостоятельности учебных заведений. Как далеко готовы зайти власти в модернизации среднего образования, мы увидим уже в 2013 году, когда начнётся этот эксперимент.

Заключение

2012-й год отмечен углубляющимся кризисом образовательной политики. Власть более не в состоянии обеспечивать не только качество образования, но и его социальную ориентацию. Сочетание бюрократического авторитаризма и скудного финансирования ведёт систему образования в тупик, из которого нельзя выйти, не пожертвовав основополагающими принципами.

Поскольку при нынешнем режиме политическая либерализация и децентрализация управления образованием не имеют перспективы, то остаётся уповать на некое подобие экономической либерализации. В белорусской ситуации такая либерализация понимается как повышение эффективности

сокращающихся бюджетных вложений и возрастание нагрузки на внебюджетные источники финансирования. При этом власть готова пожертвовать социальным патернализмом и доступностью дешёвого образования, но не готова допустить к управлению образованием те социальные группы, на которые ложится основной груз его финансирования, — родителей учащихся и студентов, работодателей.

ПРИНЦИП КАЧЕЛЕЙ В НАУКЕ И ИННОВАЦИЯХ: МЕЖДУ РАДИКАЛЬНОЙ МОДЕРНИЗАЦИЕЙ И СОХРАНЕНИЕМ *STATUS QUO*

Андрей Лаврухин

Резюме

Если исходить из «ультиматума Лукашенко»¹, предъявленного белорусской науке в конце 2011 года, то необходимо констатировать сохранение *status quo* и пробуксовывание заявленных реформ. Попытки инициировать «внутреннюю конкуренцию» между академической и университетской наукой натолкнулись на препятствие, связанное с инертностью первой и недееспособностью второй.

Заявленная трансформация структуры финансирования и увеличение фактических расходов на финансирование научной, научно-технической и инновационной деятельности не привели к изменениям многолетней тенденции хронического недофинансирования науки. По-прежнему не решена ключевая проблема связи науки с бизнесом и производством. На фоне незначительного улучшения ситуации с аспирантами по некоторым специальностям, в целом сохраняется тенденция сокращения и старения научных кадров.

Позитивные итоги года связаны, прежде всего, с улучшением показателя уровня наукоёмкости (с 0.7% в 2011 до 1.0 % в 2012 году), повышением места Беларуси в международных рейтингах (по индексу знаний – перемещение с 52-го на 45-е место; по индексу экономики знаний – с 73-го на 59-е место; по количеству заявок на изобретения – 6-е место в мире) и успехами в области информационных технологий.

Тенденции:

- самобытное и нерелевантное международным требованиям развитие нормативно-правовой базы в сфере науки и инноваций;
- снижение доли государственных расходов на НИОКР в ВВП и сокращение доли сектора высшего образования во внутренних затратах на исследования и разработки;
- перенесение затрат на технологические инновации с бюджета на собственные средства предприятий, кредиты и займы;

¹ См.: http://www.belta.by/ru/all_news/president/Lukashenko-predlagaet-peresmotret-strukturu-organizatsii-nauki-v-Belarusi_i_582374.html.

- пробуксовывание структурных реформ в организации науки и замедление динамики инновационного развития;
- деформация квалификационной и возрастной структуры, возрастание угрозы разбалансирования всего механизма воспроизводства кадрового потенциала белорусской науки;
- маргинализация социальных и гуманитарных наук.

Развитие нормативно-правовой базы в сфере науки и инноваций: шаг вперёд – два шага назад

По данным Государственного комитета по науке и технологиям (ГКНТ), в 2012 году принято *четыре* новых закона, *четыре* указа президента, *шесть* постановлений Совета министров и *одинадцать* постановлений ГКНТ. Среди указанных документов следует выделить Указ Президента Республики Беларусь от 7 августа 2012 года № 357 «О порядке формирования и использования средств инновационных фондов», Закон от 10 июля 2012 года № 425-3 «О государственной инновационной политике и инновационной деятельности в Республике Беларусь» и Постановление Совета министров Республики Беларусь от 2 марта 2012 года № 205, в котором утверждается стратегия в сфере интеллектуальной собственности на 2012 – 2020 годы и План первоочередных мероприятий по реализации стратегии Республики Беларусь в сфере интеллектуальной собственности на 2012 – 2013 годы.

Помимо законодательных актов, направленных на развитие инновационной инфраструктуры, позитивной оценки заслуживают принятые и вступившие в силу нормативно-правовые акты, нацеленные на стимулирование научной, научно-технической и инновационной деятельности.² В то же

² С 1 января 2012 вступили в силу новые налоговые льготы для инновационных организаций, закреплённые в Налоговом кодексе Республики Беларусь: льготы по налогу на прибыль, пониженная ставка 10% прибыли организаций, полученная от реализации товаров собственного производства, которые являются высокотехнологичными, и пр. На стимулирование научной, научно-технической и инновационной деятельности также направлены: Постановление Совета министров Республики Беларусь от 15 декабря 2011 года № 1691 «О внесении изменений в постановление Совета министров Республики Беларусь от 26 января 2010 года № 98» (в части увеличения премий победителям

время ряд ключевых проблем по-прежнему остаётся не решённым. Прежде всего, вступивший в силу 27 января 2012 года Закон Республики Беларусь «О государственной инновационной политике и инновационной деятельности в Республике Беларусь», заполняя пробелы в определении понятий «инновация» и «инновационная деятельность», не содержит их чётких дефиниций согласно международным критериям, разработанным под эгидой ОЭСР («Руководство Фраскати»). Нечёткое и нерелевантное международным стандартам определение ключевых понятий создаёт почву для их произвольного толкования и правоприменения, затрудняет адекватный мониторинг и статистический анализ, препятствует интеграции Беларуси в международный рынок инноваций.

Принятые в 2012 году законы и поправки не изменили закреплённой в Указе № 432³ схемы определения принадлежности и последующего распоряжения имущественными правами на результаты научно-технической деятельности, основанной на приоритете государства (в вопросе приобретения прав) и государственных организаций (в вопросе пользования этими правами). Данная схема сковывает инициативу, усложняет путь для внедрения инноваций в производство и не позволяет получить патентную защиту на международном рынке инноваций.

Принятые нормативные правовые акты также не смогли отразить изменяющийся характер научно-технической деятельности в результате интеграции в ЕврАзЭС. Наконец, ряд

Республиканского конкурса инновационных проектов); Указ Президента Республики Беларусь от 6 июня 2011 года № 231 «О некоторых вопросах стимулирования развития высокоэффективных производств»; постановление Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь и Государственного комитета по науке и технологиям Республики Беларусь от 4 ноября 2011 года № 108/22 «Об отнесении к категории по оплате труда работников науки научно-исследовательской части Белорусского национального технического университета» и др.

³ Указ Президента Республики Беларусь от 31 августа 2009 года № 432 «О некоторых вопросах приобретения имущественных прав на результаты научно-технической деятельности и распоряжения этими правами».

нормативно-правовых актов⁴ направлен на приведение законодательства в сфере науки и инноваций в соответствие с Кодексом об образовании Республики Беларусь, крайний консерватизм норм которого может негативно сказаться на развитии прежде всего университетской науки, а также научной, научно-технической и инновационной деятельности в целом.

Финансирование науки и инноваций: от бюджета – к кредитам и займам

По данным ГКНТ,⁵ в январе-декабре 2012 фактические расходы бюджета на научную, научно-техническую и инновационную деятельность составили Br 1316.1 млрд, что на Br 379 732 млн больше, чем в 2011 году⁶, но на 5.3% ниже запланированных на 2012 год. Удельный вес средств бюджета, израсходованных на научную, научно-техническую и инновационную деятельность, составил 0.26% от ВВП, что на 0.01% меньше в сравнении с 2011 годом. Беларусь по-прежнему сохраняет постыдное лидерство среди стран ОЭСР и СНГ с самой низ-

⁴ В 2012 году вступили в силу: Декрет Президента Республики Беларусь от 27 июня 2011 года № 6 «О внесении изменений в декреты Президента Республики Беларусь от 5 марта 2002 года № 7 и от 24 ноября 2006 года № 18 и признании утратившим силу Декрета Президента Республики Беларусь от 17 июля 2008 года № 15»; Указ Президента Республики Беларусь от 11 августа 2011 года № 362 «О внесении изменений и дополнений в Указ Президента Республики Беларусь от 11 августа 2005 года № 367»; постановление Совета министров Республики Беларусь от 4 августа 2011 года № 1049 «Об изменении, дополнении и признании утратившими силу некоторых постановлений Правительства Республики Беларусь по вопросам образования», которым утверждено Положение о порядке планирования, финансирования и контроля подготовки научных работников высшей квалификации за счёт средств республиканского бюджета (в части признания утратившим силу постановления Совета министров Республики Беларусь от 28 апреля 2005 года № 432 и внесения изменений в постановления Совета министров Республики Беларусь от 30 сентября 2006 № 1283 и от 29 октября 2007 № 1411).

⁵ См.: <http://www.gknt.org.by/opencms/opencms/ru/news/———2012———2013/>

⁶ Расчёт данных по: *Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь*. Стат. сб. Минск, 2012. С. 68.

кой долей государственных расходов на НИОКР в ВВП (наряду с Мальтой и Македонией).⁷

Сохраняется тенденция сокращения доли сектора высшего образования во внутренних затратах на исследования и разработки, которая в 2011 составляла 9.6% (против 17.0% в 2005 году) от всего объёма финансирования внутренних затрат на исследования и разработки. Финансирование научно-исследовательской деятельности в секторе высшего образования Беларуси всё ещё не достигло показателя 2008 года (0.1%)⁸ и соответствует нижнему порогу аналогичных расходов в странах ОЭСР (0.06% к ВВП, по данным 2011 года).⁹

Как и прежде, в структуре финансирования научной и инновационной деятельности вузов львиную долю составляют средства республиканского бюджета, а доля расходов инновационных фондов учреждениями Министерства образования колеблется в сотых долях процента (в 2010 году она составляла 0.04% от общей суммы расходов).¹⁰ В качестве положительного момента следует отметить увеличение расходов на материально-техническую базу науки, которые впервые за последние годы превысили 10.0% от расходов бюджета на науку и в 2012 году составили 11.4%.

В 2012 году в целом сохранилась структура затрат на технологические инновации (по источникам финансирования), а также тенденции в изменении источников финансирования. По официальным данным, в 2011 году из всех затрат на технологические инновации (по источникам финансирования) собственные средства составили 60.5% в организациях промышленности и 48.5% в организациях сферы услуг; кредиты и займы — 30.3 и 10.8% соответственно; средства республиканского бюджета — 3.0 и 3.0%, из них средства инновационных фондов — 1.3 и 1.8%; средства местного бюджета — 0.1 и 0.1%, из них средств инновационных фондов — 0.03 и 0.0% соответ-

⁷ Там же, с. 149–151.

⁸ См.: *Наука, инновации и технологии в Республике Беларусь. 2009*: Стат. сб. Минск: ГУ «БелИСА», 2010. С. 9.

⁹ Расчёты производились по: *Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь*, указ. сб., с. 66–70.

¹⁰ *Обзор инновационного развития Республики Беларусь*. ООН, Нью-Йорк, Женева. 2011. С. 121–122.

ственно.¹¹ В целом, в структуре затрат на технологические инновации сохраняется тенденция увеличения доли собственных средств предприятий, снижения удельного веса средств республиканского бюджета (с 8.7% в 2007 до 3.0% в 2011 году) и существенного увеличения доли кредитов и займов (с 9.4% в 2007 до 30.3%(!) в 2011 году).

Таким образом, более 90% всех затрат на технологические инновации в организациях промышленности и 80% в организациях сферы услуг приходятся на два источника: собственные средства и кредиты и займы. Оба источника имеют косвенное бюджетное происхождение и фактически исключают право на риск, что является серьезным препятствием для инновационного развития.

В ближайшей перспективе трудно прогнозировать существенное изменение структуры финансирования в лучшую сторону в связи с низкой долей коммерческих расходов на НИОКР, которая в 2011 году составила 0.53% от ВВП, а также незначительным удельным весом малых и средних предприятий (МСП), участвующих в совместных инновационных проектах (от общего числа обследованных организаций), — 0.68%.¹² Доля венчурного капитала в ВВП даже не фигурирует в статистических данных.¹³

Академия наук: всего лишь идеолог модернизации

2012-й год, объявленный годом структурных реформ, продемонстрировал одно из самых слабых мест централизованной, государственно-центрированной научно-технической модели, а именно неспособность быть реформируемой изнутри. Попытки инициировать «внутреннюю конкуренцию» между Академией наук и университетской наукой натолкнулись на непреодолимое препятствие, связанное с несовместимостью «весовых категорий» академической и университетской науки по ключевым параметрам.

¹¹ Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь, указ. сб., с. 104–105.

¹² Там же, с. 15–16.

¹³ Там же, с. 149.

Несмотря на то что университеты являются основной «кузницей кадров», в системе научной и инновационной деятельности Беларуси вузовская наука занимает маргинальное положение: её институциональный вес составляет 12.6% от общей численности организаций, занимающихся научными исследованиями и разработками (по данным 2011 года); кадровый потенциал — 9.8% от общей численности работников, выполнявших научные исследования и разработки (данные 2011 года); объём работ — 12.06% от общего объёма работ, выполненных в 2010 году; удельный вес имеющих в распоряжении вузов инновационно-активных предприятий — 6.4% от общего количества (данные 2011 года); удельный вес действующих патентов на изобретения — 18% от общего количества (данные 2009 года); финансирование исследовательской деятельности в вузах составляет 0.06% от ВВП (данные 2012 года).¹⁴

Напротив, Национальная академия наук Республики Беларусь (НАН) является абсолютным лидером по качеству научного персонала и его вкладу в НИОКР: её кадровый потенциал (данные 2011 года) составляет 31.3% от всех работников, занятых научными исследованиями и разработками (из них 31.6% исследователей, 66.4% докторов и 58.7% кандидатов наук), которые выполняют 63.9% от общего числа финансируемых проектов.¹⁵ Столь высокая концентрация кадрового потенциала, с одной стороны, как нельзя лучше отвечает сложившейся модели централизованного вертикального управления наукой и инновациями, а с другой — существенно затрудняет корпоративную конкуренцию, без которой невозможно эффективное и существенное структурное обновление.

Между тем настоятельность такого рода структурных трансформаций совершенно очевидна в силу достаточно скромного вклада самой НАН в экономику страны. Это бросается в глаза при сравнении с новыми структурами и организациями, например с Парком высоких технологий (ПВТ). Согласно отчёту НАН, в 2011 усилиями 17.8 тыс. исследовате-

¹⁴ *Наука и инновационная деятельность в Республике Беларусь*, указ. сб., с. 28.

¹⁵ См.: Общее собрание НАН Беларуси подводит итоги // Навуковая інфармацыяна-аналітычная газета Беларусі *Веды*. 2012. 21 чэрвеня. № 26(2390).

лей, техников, вспомогательного и обслуживающего персонала заработано чуть больше USD 70 млн¹⁶, в то время как общая выручка от реализации программных продуктов и услуг по разработке ПО усилиями 14.5 тыс. IT-специалистов составила USD 370.5 млн.¹⁷

Не менее впечатляющи различия в динамике развития: за *шесть* лет ПВТ смог заработать USD 1 млрд, привлечь компании из 53 стран мира (из которых около 50% — совместные и иностранные предприятия), сориентировать 84% экспортных продаж на высокотехнологичные рынки США и Евросоюза, увеличить объём прямых иностранных инвестиций на 30% (на фоне их общего падения в 1.5 раза), создать 14.5 тыс. новых рабочих мест и наметить вполне реалистичные планы на будущее.¹⁸ Напротив, штат сотрудников НАН ежегодно уменьшается, а темпы развития науки оставляют желать лучшего.

Не впечатляет вклад НАН и в развитие научно-промышленного комплекса: из 501 организации, занятой научными исследованиями и разработками, львиная доля экономической эффективности исследований и разработок приходится на отраслевые научно-исследовательские институты и конструкторские бюро, в которых трудится 16.8 тыс. исследователей (53.8%(!) от общей численности). При этом ядро научно-промышленного комплекса составляют 67 организаций Министерства промышленности (более 4 300 исследователей) и 18 организаций Государственного военно-промышленного комитета (более 2 000 исследователей).

Таким образом, несмотря на лидерство по качеству научного персонала и вкладу в НИОКР, НАН, как и прежде, олицетворяет фундаментальную теоретическую науку, слабо свя-

¹⁶ Там же.

¹⁷ *Парк высоких технологий подводит итоги работы в 2012 года* // [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://www.park.by/post-594/>

¹⁸ По оценкам экспертов Международной финансовой корпорации, в 2020 году доход всего IT сектора Беларуси может достигнуть USD 3 — 4 млрд, или 4 — 5% от ВВП, по состоянию на прошедший год. Источники: *Парк высоких технологий подводит итоги работы в 2012 году*, указ. ресурс; *Может ли белорусский IT-сектор стать локомотивом экономики?* // [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://news.tut.by/it/336052.html>

занную с потребностями экономики и, соответственно, с задачами инновационного развития. Несмотря на это, НАН, наряду с ГКНТ, является ключевым субъектом в централизованной, иерархичной и вертикально управляемой национальной инновационной системе Беларуси. Это противоречие между статусом НАН и её реальным вкладом в наукоёмкую экономику даёт все основания понимать заявление премьер-министра М. Мясниковича о главной идеологической роли Академии наук в процессе модернизации¹⁹ буквально: Национальная академия наук в лучшем случае может стать главным идеологом модернизации, но не её инициатором и мотором.

Заключение

Надежды на создание современной, отвечающей международным стандартам и требованиям нормативно-правовой базы в сфере науки и инноваций не оправдались. Попытки законодателя примирить принципы государственно-центрированной экономики «на ручном управлении» с инновационными веяниями современности привели к появлению гибридных норм, препятствующих развитию наукоёмкой экономики и сбивающих инноваторов на окольные пути самобытного инновационного развития.

Попытки восполнить хроническое недофинансирование науки и инноваций через увеличение кредитов и займов включают право на риск и консервируют модель финансирования, низкоэффективную и неадекватную наукоёмкой экономике. Сокращение средств бюджета на науку и инновации, непродуманная инфраструктурная политика и усиление дисциплинарного контроля превращают государство в жандарма, бездумно и неэффективно эксплуатирующего встроенные в сложившуюся систему финансовые, интеллектуальные и институциональные ресурсы. В то же время всё более очевидными становятся успехи новых предприятий и организаций, не вписывающихся в имеющуюся организационную структуру (пример ПВТ). Это ставит на повестку дня вопрос о латентной эрозии централизованной, вертикально управляемой национальной инновационной системы Беларуси.

¹⁹ См.: <http://www.government.by/ru/content/4232>.

ЦЭРКВЫ І ДЗЯРЖАВА: ДЗЕСЯЦЬ ГОД ПАСЛЯ ЗАКОНУ

Наталля Васілевіч

Рэзюмэ

У 2012 годзе, праз дзесяць год пасля прыняцця новай рэдакцыі Закона «Аб свабодзе сумлення», рэлігійная дзейнасць па-ранейшаму жорстка кантралявалася дзяржавай, а рэлігійныя арганізацыі, у тым ліку пратэстанцкія, якія раней больш актыўна змагаліся за свае правы, пераважна прыстасоўваліся да наяўных умоваў. Нягледзячы на ўдзел цэркваў у грамадскіх дыскусіях, звязаных з ацэнкай асобных заканадаўчых ініцыятываў, іх публічная пазіцыя абмяжоўвалася вузкім колам тэмаў: дэмаграфія, сямейныя каштоўнасці, маральнасць і аборты. Хаця гэтая пазіцыя пачынае афармляцца і насіць больш сістэматычны характар і выклікаць грамадскі рэзананс, фактычна яна не ўплывае на дзяржаўную палітыку.

У Беларускай Праваслаўнай Царкве адбыліся структурныя (на вышэйшым узроўні) і кадравыя (на сярэднім узроўні) змены, звязаныя з падрыхтоўкай да магчымых зменаў у кіраўніцтве Беларускага Экзархату. З'яўленне новага прадстаўніка Ватыкана ў Беларусі не інтэнсіфікавала стасункаў дзяржавы з Рыма-Каталіцкай царквой, у т. л. у справе падрыхтоўкі канкардату ці выканання Ватыканам пасярэдніцкіх функцый на карысць беларускіх уладаў.

Тэндэнцыі:

- уціск рэлігійнага поля працягваецца на інстытуцыйным узроўні праз закон 2002 года, але асноўныя канфліктныя моманты здымаюцца і супрацьстаянне з уладамі з боку пратэстанцкіх цэркваў змяншаецца;
- пашыраецца публічная прысутнасць цэркваў, у т. л. у альтэрнатыўным уладам ключы, у грамадскай дыскусіі (праблемы дэмаграфіі і абортаў), аднак гэтымі тэмамі прысутнасць і абмяжоўваецца;
- у Беларускай Праваслаўнай Царкве адбываюцца структурныя змены і кадравыя перастаноўкі, афармляецца новая група ў кіраўніцтве;
- у публічным полі ўзнікае і пашыраецца напружанасць паміж праваслаўнай і ўніяцкай царквамі;
- стасункі беларускіх уладаў з каталіцкай царквой застаюцца ў «замарожаным» стане.

Агульная характарыстыка

Паводле інфармацыі Упаўнаважанага па справах рэлігій,¹ значнага росту рэлігійных арганізацый у Беларусі не адбылося і іх агульная колькасць склала 3416. Сярод іх найбольшую долю мае Беларуская Праваслаўная Царква (за 2012 год колькасць абшчын павялічылася з 1567 да 1594), хаця застаецца невядомай колькасць жыхароў Беларусі, якія належаць да гэтай рэлігійнай арганізацыі, паколькі не вядзецца ні дзяржаўнай, ні ўнутрыцаркоўнай статыстыкі прыхаджан. У адрозненне ад праваслаўных, каталікі маюць афіцыйныя даныя колькасці вернікаў, паводле якіх яна складае 1 млн 402 тыс. 605 чал.² (а гэта больш за 14% ад агульнай колькасці насельніцтва), аднак невядомыя спосабы падліку вернікаў, а таксама іх дакладнасць і рэальнасць.

Сумневы выклікаюць і вынікі праведзеных Інфармацыйна-аналітычным цэнтрам пры Адміністрацыі прэзідэнта «замераў»³, паводле якіх 93.5 % адносяць сябе да пэўнай канфесіі, сярод іх 81% да праваслаўнай, 10,5% да каталіцкай, і 2.0% да іншых, пры гэтым адзначаецца, што толькі 11.5% ад усіх рэспандэнтаў «паводзяць сябе актыўна ў рэлігійным плане». Пры гэтым 97% апытаных адзначаюць, што «у рэспубліцы адсутнічаюць парушэнні правоў і свабод грамадзян з боку прадстаўнікоў дэструктыўных культураў», а пытанне, ці існуюць такія парушэнні з боку дзяржавы, у даследаванні прадстаўленае не было.

Свабода рэлігіі і веравызнання

Цэнтральную ролю ў рэгуляванні дзейнасці рэлігійных арганізацый выконвае прыняты ў 2002 Закон «Аб свабодзе сум-

¹ Гл.: http://www.belta.by/ru/all_news/culture/V-religioznoj-zhizni-Belarusi-soxranjajut-veduschuju-rol-traditsionnye-konfessii---Guljako_i_622119.html.

² Афіцыйны сайт Рыма-Каталіцкага Касцёла ў Беларусі: <http://www.catholic.by/2/belarus/dioceses.html>.

³ Інфармацыйна-аналітыцкі цэнтр. *Общественное мнение о ситуации в национальной сфере* [Электронный ресурс] Точка доступа: http://iac.gov.by/ru/sociology/research/Obshchestvennoe-mnenie-o-situatsii-v-natsionalnoj-sfere_i_0000000214.html.

лення і рэлігійных арганізацыях», які заганяе іх у «нябачнае гета»⁴. Тым не менш, аналітыкі адзначаюць, што справаздачаў па выпадках уціску становіцца меней.⁵ Хаця на пачатку года адбыўся напад на дом пастара Антонія Бокуна, брутальнасць якога пераўзышла папярэднія выпадкі, але год завершыўся зняццем застарэлага канфлікту вакол царквы «Новае жыццё» і, такім чынам, выкананнем прынятай ў 2009 рэзалюцыі Еўрапарламента.⁶

Прыняцце закона ў 2002 прывяло да ўзмацнення кантролю з боку дзяржавы за рэлігійнымі арганізацыямі і да актывізацыі апошніх у барацьбе за свае правы. Праз 10 год абодва гэтыя працэсы пачалі згасаць. Кантроль не зменшыўся, але канфлікты «згладзіліся», а рэлігійныя арганізацыі, пераважна пратэстанцкія, якія раней былі на «лініі агню», пачалі вырashaць іх без прыцягнення ўвагі грамадскасці і СМІ.

Пунктам напружання застаецца артыкул 193-1 Крымінальнага кодэксу, які прадугледжвае адказнасць за дзейнасць незарэгістраванай арганізацыі, у т. л. рэлігійнага характару. І хаця крымінальныя справы супраць вернікаў на падставе гэтага артыкула распачатыя не былі, шэраг асобаў атрымлівалі папярэджанні ад пракуратуры. Напрыклад, трое чальцоў сям'і Сузько ў Мазыры. Большасць такіх выпадкаў мелі непублічны характар.

Згасанне праваабарончай тэматыкі закранула і кампанію «За свабоду веры», якая была закрытая, набраўшы ўсяго 715 подпісаў у інтэрнэце⁷, хаця ў 2008 подпісаў за змены у Закон

⁴ Fagan G. *Forum 18. Belarus: Religious freedom survey, January 2013* // [Electronic resource] Mode of access: http://www.forum18.org/Archive.php?article_id=1796.

⁵ U. S. Department of State. *International Religious Freedom Report for 2011: Belarus* // [Electronic resource] Mode of access: <http://www.state.gov/j/drl/rls/irf/religiousfreedom/index.htm?dclid=192787>.

⁶ *European Parliament resolution of 17 December 2009 on Belarus P7_TA(2009)0117* // [Electronic resource] Mode of access: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2009-0117&language=EN&ring=P7-RC-2009-0248/>

⁷ Петиция «За свободу общественных объединений»: <http://www.change.org/petitions/belarusian-authorities-for-freedom-of-association-and-freedom-of-belief-in-belarus>; Інтэрнэт-кампанія «За свабоду веравызнання»: <http://svabodavery.org/>

«Аб свабодзе сумлення і рэлігійных арганізацыях» удалося сабраць больш за 50 тыс. Праваабарончая праца выйшла з фарматаў кампаній і сканцэнтравалася ў межах працы ў прававым фармаце і фармаце грамадзянскай супольнасці. Адным з прыкладаў можа быць пісьмовая заява «Аб неабходнасці дэкрыміналізацыі дзеянняў, звязаных з рэалізацыяй права на свабоду асацыяцыі і свабоду веравызнання ў Беларусі», прадстаўленая на нарадзе АБСЕ.⁸

Актуальнасць набыло новае пытанне — выходных дзён, звязаных з рэлігійнымі практыкамі: абвяшчэнне працоўнай нядзелі 11 сакавіка 2012 выклікала незадаволенасць канфесій, якая не насіла радыкальнага характару; перад святам праваслаўнай Пасхі быў абвешчаны агульнарэспубліканскі суботнік.

Працягвалася тэндэнцыя кантралявання рэлігійных святаў, якіяносяць масавы характар: асаблівы прапускны рэжым, выпадкі асабістага догляду, надзвычайная прысутнасць праваахоўных органаў не толькі на асноўных рэлігійных святах, але і на спецыяльных мерапрыемствах, такіх як Будслаўскі фэст. Прычым міліцыя выконвала не толькі ролю ахоўнікаў грамадскага парадку, але і ідэалагічную функцыю, як у выпадку затрымання ўдзельніка Будслаўскага фэсту за саколку з выявай ксяндза Багаткевіча. Калі пасля выбуху 2011 года такія меры бяспекі мелі надзвычайны характар, то цяпер надзвычайны рэжым стаў звычайным, як і ў выпадку масавых палітычных мерапрыемстваў, якія прадугледжваюць усталяванне на месцах збору і мітынгаў металічных турнікетаў і асабісты догляд. Такія меры бяспекі выконваюць не толькі непасрэдную функцыю кантролю, але і ствараюць пэўны псіхалагічны клімат.

Дактыласкапія і ІНН

Калі рэлігійныя арганізацыі не выступалі супраць надзвычайных мераў бяспекі, то з нагоды прымуовай дактыласкапіі рэакцыя была іншай. Яшчэ ў 2011 здараліся выпадкі прыцягнення праваслаўных святароў да адміністрацыйнай адказнасці, але

⁸ Гл.: <http://forb.by/node/360>.

ў 2012 такія выпадкі прыцягнулі ўвагу СМІ.⁹ Хаця пытанне ўздымалася ў пачатку 2012 года на сходзе Мінскай епархіі, афіцыйная пазіцыя па гэтым пытанні не была сфармуляваная, пратэст насіў стыхійны і індывідуальны характар, а дыскусіі адбываліся не ў полі грамадзянскіх правоў, а ў рэчышчы рэлігійнага дыскурсу. Фрагментарны характар мела і прынятая Сінодам БПЦ заява¹⁰, хоць у ёй і дэкларавалася спроба сфармуляваць пазіцыю «не столькі ў духоўнай, колькі ў прававой плоскасці».

Медыцына, дэмаграфія і абарты

Пашырылася тэндэнцыя выхаду праваслаўнай і каталіцкай цэркваў у сацыяльную сферу, у тым ліку спалучаная з крытыкай заканадаўства. У 2011 гэта быў закон «Аб рэпрадуктыўных тэхналогіях», і цэрквы выступілі з яго крытыкай паасобку. У 2012 аб'ектам абмеркавання стаў праект закона «Аб медыцыне», аднак цэрквы засяродзіліся на пытаннях абортаў і вярнуліся да пытання рэпрадуктыўных тэхналогій, такім чынам абмежаваўшыся вузкім колам спецыфічных пытанняў. Пазіцыя цэркваў, на гэты раз супольная, атрымала рэзананс, аднак, як і ў выпадку з папярэднім законам, уплыў на пазіцыю заканадаўцаў быў мінімальны.

Савет міністраў пайшоў на касметычныя змены ў парадку выканання працэдур перапынення цяжарнасці, скасаваўшы значную колькасць т. зв. «сацыяльных паказчыкаў»¹¹ да абортаў, пры наяўнасці якіх дазвалялася рабіць аборт ад 13 да 22 тыдня цяжарнасці; на долю такіх абортаў прыпадала не больш за 8% (у якія ўваходзяць таксама абарты паводле медыцынскіх паказчыкаў). Можна прагназаваць, што ў сярэднетэрміновай

⁹ Василевич Н. *Дактилоскопирование и Церковь: контуры сопротивления* // [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://nmnby.eu/news/express/4863.html>.

¹⁰ Заявление Синода Белорусской Православной Церкви «о практике использования новых средств идентификации граждан» // [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://www.church.by/resource/Dir0301/Dir0302/2012/Page4277.html>.

¹¹ Постановление Совета министров № 23 от 11.01.2013 года см.: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=C21300023&p1=1>.

перспектыве гэтая катэгорыя абортаў будзе ажыццяўляцца на больш ранніх тэрмінах; таму перамога цэркваў тут носіць хутчэй тактычны, чым статэгічны характар.

Маральнасць і пачуцці вернікаў

Не ў прыкмет большы водгук з боку дзяржаўных органаў атрымалі пратэсты царкоўнай грамадскасці, да якіх у паасобных рэгіёнах далучылася і царкоўнае кіраўніцтва, супраць падзеі зусім іншага маштабу — паказу музычнага спектакля «Ісус Хрыстос — суперзорка». Нягледзячы на тое, што ацэнкі мастацкага твору адрозніваюцца і ў самім праваслаўным асяроддзі — у Расеі, напрыклад, царкоўныя ўлады выступалі ў аналагічнай сітуацыі супраць забароны мюзікла — паказ мюзікла у Беларусі быў адменены. Само па сабе пытанне «пачуццяў вернікаў» мела актуальнасць у сувязі са скандалам вакол *Pussy Riot*, які перанёсся і ў беларускую публічную прастору.

Палітвязні

Дэмакратычная грамадскасць чакала, што цэрквы заступяцца за палітвязняў і нават паспрыяюць іх вызваленню. Пазіцыя беларускага Касцёла была стрыманай: адказ Мітрапаліта Кандрусевіча датычна галадоўкі Каваленкі¹², каментар Пятра Рудкоўскага аб прыярытэтах касцёлу. Апошні выказаўся, што ёсць «група праблем, шмат больш жудасных, якія патрабуюць больш рашучага процідзеяння», — абарты і рэпрадуктыўныя тэхналогіі. Ён адзначыў, што, нягледзячы на наяўнасць праблемы палітвязняў, нельга адсутнасць пазіцыі іерархаў у гэтым пытанні «чыніць асноўным крытэрам ацэнкі грамадска-этычнай місіі Касцёла»¹³. Тым не менш, прынамсі прадстаўнік Ватыкана арцыбіскуп Гуджэроці ў канцы верасня адведаў шэраг палітзняволеных «на знак павагі да паўсюднага маральнага аўтарытэта Найсвяцейшага Айца і гуманітарнай дзейнасці

¹² Гл.: <http://nn.by/?c=ar&i=71156>.

¹³ Рудкоўскі П. *Ля варотаў Касцёла. Касцёл ля варотаў сумлення* // [Электронны рэсурс]. Кропка доступу: <http://nn.by/?c=ar&i=71719>.

Святога Прастола, у межах двухбаковых дыпламатычных адносін»¹⁴.

Што да Беларускай Праваслаўнай Царквы, то чаканні грамадскасці ў дачыненні да яе прадстаўнікоў і лідараў аказаліся марнымі, хаця само па сабе заступніцтва за «палітвязняў» стала для яе актуальным. Кіраўніцтва БПЦ настолькі рашуча выступіла ў падтрымку афонскага ігумена Яфрэма са зваротам да кіраўніцтва Грэцыі і патрабаваннем справядлівага суду, што нават спатрэбілася адмысловая адозва Усясветнага Патрыярха аб недапушчальнасці ўмяшання ў чужую юрысдыкцыю.¹⁵

Беларуская Праваслаўная Царква

Дзяржаўна-царкоўныя стасункі ў бягучым годзе былі спакойнымі, нягледзячы на канфлікты з нагоды дактыласкапіі і крытыку прадстаўнікамі БПЦ закона «Аб медыцыне» і прэтэнзіі дзяржавы да няўзгодненага будаўніцтва храмаў, якое складае 30–40%, і «факты парушэння рэлігійнымі арганізацыямі заканадаўства пры рознічным гандлі прадметамі рэлігійнага прызначэння і каштоўнымі металамі па-за культавымі збудаваннямі і іх тэрыторый пры адсутнасці ліцэнзіі Міністэрства фінансаў»¹⁶. Толькі на адукацыю ў БПЦ у 2012 дзяржава вылучыла больш за EUR 3 млн.¹⁷

Унутры БПЦ пачаліся спробы правесці ў жыццё новы трэнд, характэрны для РПЦ у межах палітыкі Патрыярха Кірыла: падзел епархіяў з наступным стварэннем мітрапалічых акругаў. Аднак зробленая на Сінодзе прапанова па падзеле Віцебскай епархіі, што павысіла б статус архіепіскапа Дзмітрыя, у т. л. як магчымага кандыдата на пасаду Экзарха, так і не атрымала працягу. У супрацьвагу трэнду падзелу епархіяў на тым жа студзеньскім Сінодзе быў запушчаны новы

¹⁴ Гл.: <http://catholic.by/2/home/news/belarus/34-belarus/114091-znjawolenyja.html>.

¹⁵ Заявление Священного Синода Вселенского Патриархата в связи с ситуацией вокруг игумена Ефрема: <http://churchby.info/rus/797/>

¹⁶ Гл.: http://www.belta.by/ru/all_news/culture/V-religioznoj-zhizni-Belarusi-soxranjajut-veduschuju-rol-traditsionnye-konfessii---Guljako_i_622119.html.

¹⁷ Тамсама.

трэнд — адміністрацыйная рэструктурызацыя самога Экзархату праз стварэнне Упраўлення справамі.¹⁸ Апошнія ўзначаліў архіепіскап Гурыі.

Раней больш вядомы як «манах» і «малітоўнік», архіепіскап Гурыі рэзка стаўся «менеджарам» і рэзка пайшоў утару як персанальна, так і праз павелічэнне ролі выканаўчага органа з ім на чале. Ён атрымаў прэмію «За духоўнае адраджэнне», ініцыяваў значныя структурныя і кадравыя змены ў Мінскіх Духоўных школах, якія ён таксама ўзначаліў, даў рэзананснае інтэрвію пра ўніяцтва¹⁹, з якога пачалася антыўніяцкая кампанія з прыняццем Сінодам БПЦ шэрагу рашэнняў пра ўшанаванне памяці Сямашкі і ўсталяванне дня памяці Полацкага сабору 1839 года. Два візіты ўплывовых праваслаўных іерархаў — Мітрапаліта Іларыёна і Патрыярха Кірыла²⁰ — таксама дазволілі назіраць працэс умацавання ў Экзархаце пазіцыяў архіепіскапа Гурыі і прот. Фёдара Поўнага, у пэўнай ступені альтэрнатыўныя Сіноду²¹.

Рыма-Каталіцкі Касцёл у Беларусі

Нягледзячы на меркаванне некаторых аналітыкаў, што Ватыкан можа стаць пасярэднікам у дыялогу беларускіх уладаў з Еўропай,²² адносіны паміж дзяржавай і Касцёлам, інтэнсіфікаваныя ў 2008 — 2009, працягвалі ісці на спад. Зацягнуўся працэс з падпісаннем канкардату²³, ажывіць які не дапамог і новы нунцый Гуджэроці. Дагэтуль канфліктным момантам застаецца становішча замежных каталіцкіх святароў, якія

¹⁸ Васілевіч Н. *Аг Сіноду да ўпраўлення справамі* // [Электронны рэсурс]. Кропка доступа: <http://churchby.info/bel/877/>

¹⁹ Гл.: <http://www.eparhia.by/arkhieri/beseda/o-juvenalnoi-justicii-sposobstvujushchei-razrusheniju-semi.html>.

²⁰ Васілевіч Н. *Візіт Патрыярха Кірыла ў Беларусь: за туманам нічога ня відна* // [Электронны рэсурс]. Кропка доступа: <http://nmnby.eu/news/analytics/4977.html>.

²¹ Тамсама.

²² Мельянцов Д., Пікулік А. *Стратэгіі. Как остановать эскалацию конфликта с ЕС* // [Электронный ресурс] Точка доступа: http://naviny.by/rubrics/opinion/2012/04/10/ic_articles_410_177474/

²³ Васілевіч Н. *«У нас есть Папа»* // [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://nmnby.eu/news/analytics/5127.html>.

складаюць значную частку ўсяго святарскага корпусу (146 з 439)²⁴.

Беларуская Грэка-Каталіцкая Царква

Узнятая архіепіскапам Гур'ем хваля антыўніяцкай кампаніі²⁵ набыла асаблівую актуальнасць з візітам Ватыканскага чыноўніка з Кангрэгацыі ўсходніх цэркваў, які адбыўся ў 2012 годзе, аднак не паспрыяў вырашэнню надзённай патрэбы беларускіх грэка-каталікоў — афармлення кананічнай структуры праз атрыманне ўласнага епіскапа. Паводле архіепіскапа Кірыла Васіля, пытанне разбудовы структуры БГКЦ важнае, але «гаварыць пра канкрэтныя формы, спосабы і час яго развязання яшчэ рана»²⁶. Падобную ж пазіцыю агучыў і нунцый Гуджэроці, які адзначыў, што найлепшай з'яўляецца стратэгія адбудовы структураў БГКЦ «з ног», а не «з галавы»²⁷.

Высновы

Адзначаныя трэнды, пры адстунасці форс-мажорных падзеяў, будуць развівацца і далей.

Па-першае, датычна ўціску рэлігійнага поля, на ўзроўні заканадаўства зменаў не адбудзецца, а сам ціск будзе насіць метадычны, але не брутальны характар, што дазволіць уладам не пракаваць канфлікты, але захоўваць кантроль над сферай.

Па-другое, дзяржава будзе і далей ігнараваць пазіцыі цэркваў па прынцыповых пытаннях грамадскага ўладкавання,

²⁴ Гл.: http://www.belta.by/ru/all_news/society/Gosudarstvo-okazyvaet-znachitelnuju-finansovuju-podderzhku-v-restavratsii-kostelov---Guljako_i_622126.html.

²⁵ Мойсейчик И. *Тень на плетень, или Негетская юстиция от совестливого архиепископа* // [Электронный ресурс] Точка доступа: <http://churchby.info/bel/862/>

²⁶ *Беларускія ўніяты чакаюць зацьвяргжэння царкоўнай структуры* // [Электронны рэсурс]. Кропка доступа: <http://www.svaboda.org/content/article/24576341.html>.

²⁷ *Нунцый да грэка-католікаў: Многае залежыць і ад вас* // [Электронны рэсурс]. Кропка доступа: <http://carkva-gazeta.by/design/print.php?year=2012&print=266>.

робячы нязначныя саступкі і такім чынам не дазваляючы развівацца канфліктным сітуацыям і нейтралізуючы крыгтыку.

Па-трэцяе, у сувязі з магчымым новым вітком агульнага трэнду лібералізацыі і заходняга вектару, магчыма паўторнае задзейнічанне каталіцкай царквы, якое не будзе насіць радыкальнага характару.

Па-чацвёртае, у Беларускім Экзархаце будзе нарастаць уплыў «партыі Гурыя», а таксама прот. Фёдара Поўнага, што можа прывесці да супярэчнасцей унутры кіраўніцтва, у якім магчымыя змены.

АХОВА ЗДАРОЎЯ: ПАЧАТАК КАНЦА САЦЫЯЛЬНАЙ ДЗЯРЖАВЫ

Андрэй Вітушка

Рэзюмэ

Пасля крызісу 2011 мінулы год характарызаваўся адноснай стабільнасцю функцыянавання сістэмы аховы здароўя ва ўмовах спрыяльных дэмаграфічных тэндэнцый. Акцэнты развіцця медычнай дапамогі не змяніліся – прыярытэт аддаваўся высокім тэхналогіям у медыцыне з іх пашырэннем на рэгіянальны ўзровень. Замацаваўся трэнд на адыход ад бясплатнай медыцыны, кіраўніцтва галіны падрыхтавала змены ў закон «Аб ахове здароўя», якія прадугледжваюць аплату лячэння асобамі, якія патрапілі ў шпіталь у стане алкагольнага ці наркатычнага ап’янення. Між тым у чарговы раз было заяўлена пра непахіснасць прынцыпаў цяперашняй мадэлі арганізацыі і непрымальнасць страхавой медыцыны ў найбліжэйшай перспектыве. Таксама не было прыкметаў лібералізацыі ўмоваў існавання прыватнага сектару медычнай дапамогі.

Адзначаецца рост аб’ёму платных медычных паслуг у дзяржаўных арганізацыях аховы здароўя і імпартазамышчэння ў фармвытворчасці, аднак відавочна, што задачы росту, пастаўленыя на пяцігодку, выкананыя ня будуць.

Тэндэнцыі:

- паступовы адыход ад бясплатнай медыцыны ў сувязі з неабходнасцю зніжэння выдаткаў на сацыяльную сферу, пашырэнне аб’ёму платных паслуг за кошт бясплатных;
- працягваецца ўкараненне высокіх тэхналогій, пераабсталяванне і пераснашчэнне лячэбных устаноў;
- вынікі імпартазамышчэння ў сектары фармпрапаратаў пакуль застаюцца сціплымі, як і тэмпы росту долі айчынных лекаў на рынку;
- адплыў спецыялістаў з галіны.

Дэмаграфічныя паказчыкі і стан здароўя насельніцтва

Паводле Нацыянальнага статыстычнага камітэта, колькасць насельніцтва Беларусі на пачатак 2013 складала 9463,8 тыс. чал.¹, страты насельніцтва за год — амаль 1900 чал. Між тым мінулы

¹ Дадзеныя *Белстата* гл.: <http://belstat.gov.by/homep/ru/indicators/regions/1.php>.

год адзначыўся станоўчымі тэндэнцыямі дэмаграфічных паказчыкаў — нараджальнасць павялічылася з 11.5 да 12.2 народжаных, а смяротнасць знізілася з 14.3 да 13.4 памерлых на тысячу насельніцтва.² У сувязі з гэтым А. Лукашэнка нават паставіў задачу перад Міністэрствам аховы здароўя выйсці на прырост насельніцтва. На ўзровень афіцыйнага аптымізму не паўплываў той факт, што за першыя 2 месяцы новага 2013 года насельніцтва скарацілася на 2 тыс. чал. (больш чым за ўвесь 2012 год), нягледзячы на рост нараджальнасці.

Лідэры сярод прычын смяротнасці грамадзянаў засталіся традыцыйнымі — хваробы сэрца (амаль 53%), злаякасныя новаўтварэнні (14%) і «знешнія прычыны» — траўмы і атручванні.³ Агульнапрызнаным фактарам высокай смяротнасці з'яўляюцца высокі ўзровень спажывання алкаголю (10.22 л на душу насельніцтва ў 2012 годзе), які значна перавышае вызначаны ААН небяспечны для нацыі паказчык у 8 л на кожнага жыхара краіны.

Паводле *Белстату* асноўная часта насельніцтва ацэньвае стан свайго здароўя як «здавальняючы» (62.1%), а добрае здароўе маюць толькі 29.9%. Доля людзей, якія пастаянна займаюцца фізкультурай і спортам, пастаянна расце (з 16.3 да 24.7% з 2000 года), але застаецца нізкай, нягледзячы на значнае дзяржаўнае фінансаванне галіны.

Галоўным індыкатарам ўзроўню жыцця з'яўляецца чаканая працягласць жыцця пры нараджэнні. У 2012 яе велічыня склала 70.6 гады, у тым ліку 76.7 у жанчын і 64.7 у мужчын, што значна ніжэй за аналагічны паказчык у краінах Еўрасаюза і ледзь «дацягвае» да ўзроўню канца БССР у 1990 годзе.⁴ Розніца ў працягласці жыцця мужчын і жанчын застаецца значнай (12 год), прытым што «натуральнае» значэнне гэтага паказчыку, паводле ацэнак ПРААН, складае 5 год.

² Гл.: http://www.belta.by/ru/all_news/society/V-Belarusi-v-2012-godu-slozhilis-nailuchshie-demograficheskie-pokazateli-za-poslednie-10-let_i_629063.html.

³ Гл.: <http://euroradio.fm/ru/report/samaya-rasprostranennaya-prichina-smerti-belorusov-bolezni-serdca>.

⁴ БЕЛСТАТ: belstat.gov.by/homep/ru/indicators/pressrel/older_persons_day.php.

Асаблівым прадметам гонару беларускай дзяржавы з'яўляецца зніжэнне смяротнасці немаўлятаў да ўзроўню 3.4 на 1000 народжаных жывымі. Гэты індыкатар з'яўляецца ў Беларусі самым нізкім сярод краінаў СНД, дэманструе найлепшую дынаміку і ўвогуле параўнальны са «старымі» краінамі Еўрасаюза. Праўда, айчынныя ацэнкі значна разыходзяцца з меркаваннямі спецыялістаў Еўрапейскага Бюро СААЗ, якія, напрыклад, у 2009 ацэньвалі смяротнасць немаўлят у Беларусі на ўзроўні 11 на 1000 жыванароджаных (нацыянальныя даныя — 4.7 на 1000), што, безумоўна, лепш за сярэдні паказчык па СНД (24.1 на 1000), але істотна саступае Еўрасаюзу (3.9 на 1000).⁵

Сярод інфекцыйных захворванняў найбольшую занепакоенасць міжнародных экспертаў выклікаюць туберкулёз і ВІЧ-інфекцыя. Беларусь па-ранейшаму з'яўляецца адным з сусветных лідэраў па распаўсюджанасці ўстойлівага да фарм-прапаратаў туберкулёзу, а ВІЧ-інфекцыя ў нас не спыняе свой рост (2.3% за 2012 год). Пераважная большасць айчынных ВІЧ-інфікаваных (59%) — людзі ва ўзросце ад 15 да 29 год, а галоўным спосабам перадачы застаюцца сексуальныя кантакты (77.7%), што не з лепшага боку характарызуе намаганні сістэмы па супрацьдзеянні распаўсюджванню хваробы.⁶

Фінансаванне аховы здароўя

У дзяржаўным бюджэце мінулага году на фінансаванне аховы здароўя было запланавана выдаткаваць 3.6% аб'ёму валавага ўнутранага прадукту (ВУП). У выніку было выдаткавана 3.9% ад ВУП, а рост ў рэальным выражэнні склаў 23.2%.⁷ З прызначаных Вр 18.2 трлн на фінансаванне ўстановаў аховы здароўя мясцовага ўзроўню планавалі накіраваць 14.4, што і нядзіўна ва ўмовах, калі мадэрнізацыя большасці рэспубліканскіх клінік ужо праведзеная.

⁵ WHO Regional Office for Europe August 2012.

⁶ <http://www.belaid.net/other/situation/>

⁷ О состоянии государственных финансов (январь-декабрь 2012) см.: www.minfin.gov.by.

Асноўным акцэптарам сродкаў традыцыйна стала стацыянарнае звяно медычнай дапамогі, што натуральна для краіны, якая займае першае месца ў Цэнтральнай і Усходняй Еўропе па колькасці бальнічных ложкаў на душу насельніцтва. Аднак у цяперашняй сітуацыі, калі дамінуе неінфекцыйная хранічная паталогія, якая патрабуе працяглага індывідуалізаванага лячэння, акцэнт развіцця аховы здароўя ссунуўся на амбулаторнае звяно, куды ў развітых краінах Еўрасаюза скіроўваецца да 80% сродкаў.

Эксперты Сусветнай арганізацыі аховы здароўя неаднаразова звярталі ўвагу на неабходнасць ліквідацыі рэсурснага дыспарытэту паміж паліклінікамі і шпіталямі для забеспячэння фінансавай стабільнасці сістэмы і зніжэння яе адчувальнасці да знешніх уздзеянняў. Мясцовыя медычныя кіраўнікі неаднаразова заяўлялі пра слушнасць заўвагаў і неабходнасць развіцця першаснага звяна аховы здароўя, на фінансаванне якога паводле міністра Жарко плануецца скіраваць да 40% бюджэту 2013 года супраць цяперашніх 30%. Істотнага ж скарачэння фонду ложкаў стацыянараў пакуль не назіраецца, што традыцыйна тлумачыцца неабходнасцю развіцця высокатэхналагічнай дапамогі ў рэгіёнах.

Нягледзячы на павелічэнне фінансавання, сістэма, як заўсёды, вызнавала дэфіцыт рэсурсаў — у многіх шпіталях закупка расходных матэрыялаў на 2012 год «прыйшла» толькі ў верасні. Пытанне недастатковага забеспячэння нават рэспубліканскіх бальніц падымалася падчас «прамых ліній» міністра аховы здароўя, у прыватнасці, пацыенты скардзіліся на адсутнасць штучных клапанаў сэрца ў РНПЦ «Кардыялогія».⁸ Тлумачэнне падобнай сітуацыі простае — немагчыма мець разгалінаваную сістэму шпіталяў, прэтэндаваць на развіццё еўрапейскага ўзроўню медыцыны, выдаткоўваючы на гэта ўдвая менш, чым гэта прынята ў Еўропе (4.5% ад ВУП супраць 7–9% у Еўрасаюзе).

Пошукі рэзерваў і эканомія рэсурсаў

Мінулы год адзначыўся актыўнымі і рознаўзроўневымі пошукамі спосабаў эканоміі рэсурсаў і вызначэння ўнутрысі-

⁸ http://www.belta.by/ru/conference/i_279.html

стэмных рэзерваў «падтрымання нагавіцаў». Запачаткаваў трэнд у лютым куратар галіны ва ўрадзе віцэ-прэм'ер Анатоль Тозік. Чыноўнік прапанаваў браць сімвалічную суму ў Вр 5000 за наведванне паліклінік, не столькі каб матэрыяльна падтрымаць амбулаторнае звяно, а каб яго разгрузіць. Прапанова атрымала шырокі рэзананс у грамадстве праз відэавочны дысананс з дзейнай Канстытуцыяй, якая гарантуе бясплатнае лячэнне ў дзяржаўных арганізацыях аховы здароўя.⁹ Аднак ідэя глыбока запала ў душы адказных асобаў, і ўвосень міністр аховы здароўя Васіль Жарко адзначаў слушнасьць пасылу, разважаў пра катэгорыі насельніцтва, якія могуць быць вызваленыя ад аплаты (напрыклад, дзеці), але спасылаўся на складанасць яе выканання праз супярэчнасьць з нормамі Асноўнага закону.

Рэфлексіі на тэму бюджэтнай эканоміі працягнуў у ліпені намеснік міністра фінансаў Максім Ермаловіч. Іх сэнс зводзіўся да таго, што дзеля забеспячэння бездэфіцытнага збалансаванага дзяржбюджэту з'яўляецца непазбежным скарачэнне бягучых выдаткаў на ахову здароўя і адукацыю «шляхам максімальна магчымага набліжэння гэтых сектараў да рэальных эканамічных умоваў і павелічэння эфектыўнасці іх уласнай дзейнасці»¹⁰. Іншымі словамі, бясплатнай медыцыны і адукацыі больш не будзе.

Першымі кандыдатамі на аплату свайго лячэння стануць, відаць, грамадзяне, якія атрымалі пашкоджанні ў стане алкагольнага ці наркатычнага ап'янення. Менавіта такая норма ўтрымліваецца ў новай рэдакцыі закона «Аб ахове здароўя», унесенай міністэрствам аховы здароўя на разгляд Палаты прадстаўнікоў. Мала хто сумняецца ў тым, што змены у закон будуць прынятыя, і заканамерна чакаецца эканамічны сэнс. Так, паводле міжнародных ацэнак, найменш 30% траўмаў у Мінску, паводле якіх людзі звяртаюцца ў бальніцу, асацыяваныя з ужываннем алкаголю.¹¹

⁹ http://naviny.by/ruBYRics/society/2012/03/02/ic_articles_116_177048/

¹⁰ www.afn.by/news/169362

¹¹ ALCOHOL AND INJURY in Emergency Departments. Summary of the Report from the WHO Collaborative Study on Alcohol and Injuries. World Health Organization, 2007.

«Эканомны трэнд 2012-га» завяршыў яго пачынальнік віцэ-прэм'ер А. Тозік, які напрыканцы снежня заявіў, што «сацыяльная сфера не павінна і не мае права нагружаць больш рэальны сектар эканомікі і рэзервы трэба шукаць унутры саміх галінаў сацсферы». Паводле чыноўніка колькасць бюджэтных сродкаў, якія марнуюцца ў ахове здароўя, сягае 15%.¹²

Рэфармаванне сістэмы аховы здароўя: павелічэнне даступнасці першаснага звяна медычнай дапамогі

На пачатку года А. Тозік вызначыўся канструктыўнай крытыкай работы міністэрства аховы здароўя. Сістэма дастала лазні за закрытасць, адсутнасць крытычнай ацэнкі вынікаў і нерацыянальны фінансавы менеджмент.¹³ На жаль, глыбокае разуменне «ў вярхах» сістэмных праблем галіны так і не рэалізавалася ў пазітыўных зменах функцыянавання сістэмы ці кіравання ёю. Міністэрства абмежавалася мінімальнымі касметычнымі зменамі. У чарговы раз было заяўлена, што ў найбліжэйшыя гады страхавой медыцыны ў краіне не будзе, хоць і было рэкамендаванае добраахвотнае медычнае страхаванне. Як удасканаленне дзейнага механізма фінансавання быў прапанаваны пілотны эксперымент па большай фінансавай свабодзе мясцовых адміністратараў галіны, які ў 2013 будзе праводзіцца на Магілёўшчыне і ў Мінску.

Як і ў 2011 годзе, шмат вялося размоваў пра тое, што насельніцтва злоўжывае даступнасцю медычнай дапамогі (сярэдня колькасць наведванняў паліклінік на душу насельніцтва у нас удвая большая, чым у суседзяў). Акрамя ўжо згаданай прапановы увесці плату за наведванне паліклінік, для разгрузкі першаснага звяна медычнай дапамогі прапаноўвалася ўдасканаленая сістэма папярэдняга запісу да лекара, у тым ліку і праз Інтэрнэт, а таксама некаторыя змены ў парадку выпіскі бальнічных і рэцэптаў.

¹² Гл.: http://www.belta.by/ru/all_news/society/Sotsialnaja-sfera-nedolzha-i-ne-imeet-prava-bolshe-nagruzhat-realnyj-sektor-ekonomiki-Tozik_i_619117.html.

¹³ <http://zvyazda.minsk.by/ru/archive/article.php?id=94056&idate=2012-03-01>

Так, быў працягнуты да 6 месяцаў тэрмін прыдатнасці рэцэптаў для хранічна хворых пацыентаў на лекі, якія яны прымаюць пастаянна, а лекары атрымалі права адзінаасобна выдаць бальнічны адразу на 10 дзён. Як ноўхаў было прэзентаванае сталічнае новаўвядзенне, калі ў 7 паліклініках рэцэпты для пацыентаў-«хронікаў» пачалі выпісваць «пры дапамозе электроннай тэхнікі». На пытанне, ці дазваляць выдаваць лісткі непрацаздольнасці нешматлікім лячэбным установам недзяржаўнай формы ўласнасці, міністр Жарко яшчэ ў верасні традыцыйна рашуча адказваў «не», але напрыканцы году і асабліва на пачатку 2013 сталі з'яўляцца паведамленні пра тое, што такі дазвол будзе.¹⁴

Адным з найбольш заўважных пачынанняў Мінаховы здароўя, якія маглі паўплываць на даступнасць меддапамогі, варта прызнаць кампанію па ўзмацненні кантролю за рэцэптурным водпускам лекаў з аптэк, што, маўляў, зменшыць працэнт самалячэння і колькасць пабочных эфектаў лекаў. Рэзананс быў вельмі істотны: як грамадзяне, так і прафесіяналы ад медыцыны заканамерна выказвалі заклапочанасць, што пры правільнасці самой ідэі павышаная нагрузка на лекараў ва ўмовах дэфіцыту спецыялістаў у паліклініках павялічыць і так немалыя чэргі ля кабінетаў. У выніку, з аднаго боку, шмат казалі пра «ўзмацненне кантролю за рэцэптурнай выдачай», а на справе яго аслабілі, павялічыўшы на 20% колькасць безрэцэптурных прэпаратаў, дадаўшы да іх, напрыклад, найбольш папулярныя антыбіётыкі і прэпараты для зніжэння ціску. Плюсы відавочныя – міністэрства «папіярылася» перад народам і ўрадам, не нагрузіўшы пры гэтым першаснае звяно, як таго баяліся медыкі. Мінусы не так відавочныя, але не менш значныя.

Як паказала пазалеташняе даследаванне ў ЗША, дзе антыбіётыкі толькі паводле рэцэпту, каля чвэрці прызначэнняў гэтых прэпаратаў педыятрамі былі верагодна ці адназначна неабгрунтаванымі.¹⁵ Акрамя непасрэдна таксічнага дзеяння на арганізм, бескантрольны прыём антыбіётыкаў спрыяе раз-

¹⁴ <http://www.respublika.info/5708/society/article60583/>

¹⁵ <http://www.reuters.com/article/2011/11/08/us-prescriptions-children-idUSTRE7A747G20111108>

віццю ўстойлівай флоры, якая ўсё цяжэй будзе паддавацца лячэнню, а за гэтым ідзе большая колькасць ускладненняў, патэнцыйных смерцяў і ўзрастанне кошту тэрапіі.

Акцэнтны развіцця медычнай дапамогі

Значнымі дасягненнямі ў мінулым годзе вызначылася транспланталогія — у студзені была праведзеная першая перасадка комплекса «печань — нырка», а ў лютым — комплекса «сэрца — нырка». Айчынныя спецыялісты таксама ў цэлым падрыхтаваліся да адначасовай перасадкі лёгкіх і сэрца, а пры дапамозе беларускіх калег першая трансплантацыя печані прайшла ў Казахстане.

Варта дадаць, што Беларусь займае першае месца ў свеце як па ўзроўні шпіталізацыі (штогод каля 30% насельніцтва лечыцца ў бальніцах), так і па колькасці дзён, якія ў сярэднім знаходзіцца пацыент у шпіталі (каля 4 дзён на год на кожнага жыхара краіны).¹⁶ Як ужо адзначалася, такое шпітальнае дамінаванне робіць сістэму рэсурсаёмістай, зніжае яе эфектыўнасць і павышае адчувальнасць да знешніх фінансавых рызыкаў. Нягледзячы на тое што ў перспектывуных задачах міністэрства аховы здароўя значацца развіццё стацыянара-мяшчальных тэхналогій у паліклініках і пераарыентацыя акцэнтаў дапамогі на амбулаторнае звязно, істотнага руху ў гэтым кірунку не назіраецца. Акцэнт традыцыйна робіцца на развіццё высокіх тэхналогій, у тым ліку ў рэгіёнах Беларусі: пашырэнне спектру кардыяхірургічных умяшальніцтваў, эндапратэзаванняў суставаў, а таксама развіццё абласных цэнтраў трансплантацыі. Несумненна, медыцына высокіх дасягненняў павінна развівацца, але ў Беларусі гэтае развіццё робіцца ўсё больш асіметрычным, калі адна сфера развіваецца коштам іншых, а насельніцтва па-ранейшаму лечыцца ў перагружаных паліклініках.

Небяспеку празмернага імкнення прасоўвання высокіх тэхналогій у рэгіёны праілюстравалі замежным прыкладам галоўны трансплантолаг краіны Алег Румо. Паводле яго, смя-

¹⁶ Жарко В.И. и др. *Здравоохранение Республики Беларусь: прошлое, настоящее и будущее*. Минск: «Минсктиппроект», 2012.

ротнасць пасля аперацый па трансплантацыі печані ў Беларусі менш, чым у Германіі праз тое, што гэтыя аперацыі сканцэнтраваныя ў адным месцы, дзе ёсць адпаведныя тэхналогіі і падрыхтаваныя кадры.¹⁷ Цяпер у спісе чакання на трансплантацыю печані ў Беларусі каля 70 чалавек, якіх цалкам магчыма праапэрыраваць у адным месцы.

Іншая сітуацыя з трансплантацыямі нырак, якую проста неабходна развіваць на абласным узроўні, бо цяпер яе чакаюць каля 600 пацыентаў і колькасць іх расце, а ў мінулым годзе зрабілі 201 аперацыю. З іншага боку, аперацыі па перасадцы нырак у Беларусі праводзяцца з 1970-х гадоў і іх тэхналогія добра вядомая айчынным спецыялістам.

Платныя паслугі ў дзяржаўнай ахове здароўя

Платныя паслугі ў дзяржаўных арганізацыях аховы здароўя ў 2012 мелі больш планамерны характар. У адрозненне ад 2011 года, эканамічная сітуацыя была больш стабільная, дэвальвацыі не было, атрыманыя беларускія грошы так хутка не абсяцэнваліся і падведамасным арганізацыям пасярод году не павялічвалі планы па выкананні платных паслуг.

За 10 месяцаў 2012 года экспарт беларускіх паслуг у ахове здароўя склаў амаль USD 22 млн, што на 16% перавысіла аналагічны паказчык 2011 года.¹⁸ Цікава, што ў структуры гэтых прыбыткаў уласна медычныя паслугі склалі толькі каля USD 5 млн, астатняе было заробленае на вышэйшай і паслядыпломнай медычнай адукацыі (каля USD 10 млн), а таксама на правядзенні адукацыйных семінараў, канферэнцый, кансультацый і майстар-класаў.

Сталічныя лекары за 2012 зарабілі больш за USD 6 млн, што ў 1.7 разы перавышае здабыткі пазамінулага году¹⁹, але агулам складае толькі 9.6% ад аб'ёму бюджэтнага фінансавання. Вынікі году паказалі, што цяперашнімі тэмпамі прыросту не ўдасца дасягнуць павелічэння экспарту медычных паслуг у 3.5

¹⁷ <http://news.tut.by/health/291128.html>

¹⁸ <http://www.iarex.ru/news/32680.html>

¹⁹ <http://minsknews.by/news/2013/02/25/sirenko>

разы, як гэта было прапісана ў *Праграме сацыяльна-эканамічнага развіцця да 2015 года*.

Увогуле ж гэтая тэма ў мінулым годзе мала закраналася ў публічнай прасторы і прафесійнай супольнасці ў адрозненне ад крызіснага 2011, калі патрэба ў валюце была вельмі вострай. Зусім не было чуваць пра хоць якія маркетынжавыя хады па прасоўванні гэтага прадукту ў краіне і па-за яе межамі. Як і раней, дзяржаўных медустановаў мала ў рэкламнай прасторы, не кажучы ўжо пра нейкія прафесійна распрацаваныя стратэгіі пазіцыянавання. Таксама не было чуваць хоць пра якія прэзентацыі беларускай медыцыны ў краінах Мытнага саюзу.

Акрамя гэтага, у большасці ўстановаў платныя паслугі так і не сталі зручней: бывае, што дамову трэба афармляць ў адным кабінцеце, лячыцца ў другім (часта разам з «бесплатнымі» пацыентамі), а аплачваць у трэцім. Складаецца ўражанне, што з паляпшэннем эканамічнай сітуацыі і зніжэннем фінансавай напружанасці ў сістэме кіраўніцтва галіны страціла цікавасць да гэтай тэмы, нягледзячы на тое што ва ўрадзе гэты від дзейнасці разглядаюць як важны рэзерв росту заробкаў медработнікаў.

Фармацэўтычны рынак, імпартазамышчэнне

За мінулы год фармацэўтычны рынак Беларусі выйшаў з рэцэсіі і паказаў рост у 2.88% у натуральным выражэнні, а ў грашовым вымярэнні — на 25% у валюце і аж на 124% у беларускіх рублях.²⁰ Гэты дыспрапарцыйны рост тлумачыцца падвоенай дэвальвацыяй 2011 года і паступовым вяртаннем коштаў да дакрызіснага ўзроўню. Адбыўся рост штогадовых выдаткаў на лекі з USD 69 да амаль 86 на душу насельніцтва ў год, пры стабільнасці выдаткаў на лекі (каля 0.02% спажывецкага кошыку) на працягу апошніх 5 год.

Доля айчынных прэпаратаў павялічылася нязначна і скла каля 59% ва ўпакоўках. Доля рынку ў грошах складае 25%, паводле даных маркетынгавага агенцтва *Intellix M*, і 30.6% — паводле дырэктара дэпартамента фармацэўтычнай прамысло-

²⁰ http://intellix.by/pdf/Obzor_2012_Intellix.pdf

васці Г. Гадавальнікава.²¹ Улічваючы тое, што прырост долі айчынных лекаў на рынку з 2010 складае каля 1% за год, то амбіцыйная задача заняць 50% рынку да канца 2015 года выглядае невыканальнай. Вынікі імпартазамышчэння таксама пакуль што сціплыя — у мінулым годзе распачаты выпуск больш за 50 новых лекавых сродкаў, што дазволіла ашчадзіць каля USD 73 млн, што на фоне ёмістасці рынку ў USD 813 млн не дужа выразна.

Часткова такая сітуацыя тлумачыцца невысокім коштам айчынных медыкаментаў (сярэдні рознічны кошт упакоўкі каля USD 1 супраць амаль USD 4 імпортных). Тым не менш у рэйтынгу прыбытковасці фармвытворцаў першыя *два* радкі ўжо другі год займаюць «Белмедпрепараты» і «Барысаўскі завод медпрепаратаў». Павялічыць долю беларускіх лекаў на рынку можна праз узрастанне коштаў на лекі (і адпаведна, зніжэння іх даступнасці), альбо праз асваенне выпуску новых лекаў, нарошчванне якіх ёсць праблематычным без інвестыцыяў, з прыцягненнем якіх у нас традыцыйныя праблемы.

Кадровая праблема: сістэма матывацыі персаналу

У 2012 міністр аховы здароўя безапеляцыйна абазначыў тэрмін вырашэння кадровага дэфіцыту ў сістэме аховы здароўя. «Пунктам незвароту» прызначаны 2014, калі скончаць стажыроўку 3200 маладых спецыялістаў з самага вялікага набору медычных студэнтаў за усю гісторыю незалежнай Беларусі. Праўда, паступова гэты тэрмін адсунуўся на 2015 год, але відавочна, што начальства ўскладае на гэтых будучых калег сур'ёзныя спадзяванні. Плануецца скіраваць іх перш за ўсё ў першаснае звяно медычнай дапамогі, дзе дэфіцыт персаналу найбольш заўважны. Увогуле ж укамплектаванасць кадрамі галіны складае каля 94% (адбываецца гэта за кошт татальнага сумяшчэння).

Сітуацыю з кадравым забеспячэннем галіны і перспектывай вырашыць праблему праз павелічэнне выпускаў медВНУ

²¹ http://www.belta.by/ru/all_news/society/Za-15-let-kolichestvo-belorusskix-lekarstv-na-otechestvennom-rynke-vyroslo-v-5-raz_i_628796.html

выдатна ілюструе мінскі «кейс». Так, на пачатку 2012 года было заяўлена пра недахоп 700 лекараў і 1000 медсясцёр, затым адбылося размеркаванне 516 лекараў і 378 медсясцёр, а ў пачатку лета кадравы дэфіцыт ацэньваўся ўжо ў 1000 лекараў і 1700 медсясцёр.²²

Паводле міністра В. Жарко, сёння ў практычнай медыцыне Беларусі працуе 32 тыс. лекараў (32 на 10 тыс. насельніцтва), што адпавядае еўрапейскім нормам (30 на 10 тыс.). Праўда нідзе не гучыць, што нашы грамадзяне ўтрая часцей за еўрапейцаў ходзяць у паліклініку і больш за ўсіх у свеце лечацца ў бальніцах.

За мінулы год сярэдні заробак у сферы аховы здароўя склаў Вр 3 млн 76 тыс., што на 27.2% менш, чым у прамысловасці, і на 17.8% менш, чым па ўсіх відах эканамічнай дзейнасці. У лекараў сярэдні заробак склаў Вр 5 046.3 тыс. з улікам таго, што каэфіцыент сумяшчальніцтва па краіне складае 1.4, а ў сярэдніх медработнікаў — Вр 2 млн 992.2 тыс. з улікам сумяшчальніцтва на 1.2 стаўкі. Калі ж згаданыя лічбы прывесці да 1 стаўкі (менавіта так працуе большасць людзей у краіне), то атрымаецца, што нават заробак лекара не дацягвае да сярэдняга па прамысловасці на 14.6%, а заробак медсястры — амаль на 41%).

Павялічэнне заробку па галіне склала ў сярэднім 20.4% (21.5% — лекары, 22.4% — сярэдні медперсанал), што ў цэлым адпавядае тэмпам росту сярэдніх даходаў па краіне (20.6%). Найбольш значны рост даходаў спазналі мядсёстры, якія задзейнічаныя ў высокатэхналагічных аперацыях і інтэнсіўнай тэрапіі пасля іх. Памер надбавак за высокатэхналагічную працу цяпер складае да 160% ад акладу, але агульная колькасць сярэдніх медработнікаў, што іх атрымаваюць, не перавышае 10%. Цікава, што новыя даплаты дазволілі палепшыць сітуацыю з недахопам медсясцёр ў аддзяленнях рэанімацыі абласных гарадоў, але істотна не паўплывалі на сітуацыю ў гэтых аддзяленнях у Мінску (забяспечанасць 81 супраць 61%).

Найбольш істотным паляпшэннем умоваў работы для медперсаналу ў мінулым годзе з'яўляецца хіба што ўвядзенне ў

²² http://naviny.by/ruBYRics/society/2013/03/05/ic_articles_116_181033/

праект новай рэдакцыі закона «Аб ахове здароўя» нормы абавязковага страхавання жыцця і здароўя медработнікаў падчас выканання імі прафесійных абавязкаў. Але, як было ўжо сказана, «сацыяльная сфера не мае права больш нагружаць рэальны сектар», таму тэмпы росту заробкаў у ахове здароўя, як і ў мінулым годзе, не будуць адрознівацца ад сярэдняга па краіне.

Заклучэнне

Як і ў папярэднія гады, сістэма аховы здароўя мае патрэбу ў рэфармаванні. Але цяперашні менеджмент не гатовы адхіляцца ад выверанага з 1994 курсу і будзе працягваць гуляцца ў «ахову здароўя сусветнага ўзроўню» без істотных трансфармацый сферы. У бачнай перспектыве будуць падтрыманыя тэндэнцыі на пашырэнне сегмента платных медпаслуг за кошт бясплатных, на ўкараненне высокіх тэхналогій, у тым ліку ў рэгіёнах.

КУЛЬТУРА «ПОСЛЕ НАЦИЙ»: ЖИЗНЬ ВОПРЕКИ КОНЦЕПТАМ

Максим Жбанков

Резюме

При отсутствии эффективного политического действия и полноценного культурного рынка основным инструментом условного упорядочения культурной среды остаётся административный ресурс. Закономерным проявлением общей стагнации на верхних этажах культурного процесса становится поглощение новых неформатных авторов старым «сильным» канон. Главным ресурсом вербовки публики (и обустройства репутации автора) становится то, что прежде являлось вторичным: медиаскандалы и публичные конфликты.

Сохранение госмонополии на главные каналы распространения культурных текстов и культурной цензуры ведёт к реанимации культурпартизанства в двух измерениях: героического мифа и набора практик культурактивизма. Новая генерация культурных героев выбирает не коллективный штурм, а личный манёвр, разобщённый уход на края инерционного культурного процесса. Происходит дальнейшее расширенное воспроизводство размытой идентичности и многовекторной культурной прописки.

Тенденции:

- идёт оформление постидеологического культурного поля – зоны слабых (вторичных) акторов – как ответ на политическую энтропию и социальную стагнацию, культурное событие трансформируется в медиа-эффект;
- происходит реанимация культурпартизанства, одним из аспектов которого является экспансия дилетантов – анархичных авторов вне привязки к локальной традиции и внятной шкале качества;
- прежние модели культурной идентичности (в диапазоне от державного до «подпольного» вариантов) теряют свою значимость, снижая прежний пафос идейного противостояния до конкуренции сценариев приватного стиль-дизайна.

Сумерки героев:

слабые техники времён сильной власти

Общая ситуация в сфере культуры выглядит затянувшимся затишьем в ожидании очередного всплеска идейно-эстетического противостояния. Единственным инструментом

условного упорядочения культурной среды остаётся административный ресурс. Что продемонстрировала, в частности, учреждённая в этом году минская триеннале современного искусства «БелЭкспо-Арт 2012» — официально одобренная версия белорусского арт-процесса, вызвавшая массу вопросов как крайне разнородным составом участников, так и вызывающим отсутствием внятной концепции.

Основным занятием белорусского автора эпохи безнадежной стабильности становится повторение пройденного, расширенное воспроизводство уже отработанной другими культурной мифологии. В результате происходит неизбежная девальвация символического капитала героев времён национально-культурного самоопределения.

Прежние капитаны наших сердец тихо усыхают до провинциальных массовиков-затейников: лучший сонграйтер 1990-х и 2000-х «нулевых» Лявон Вольский работает в жанре шутовского культпросвета (программа «Назад ў будучыню» канала «Белсат»). Лидер новой волны отечественной поэзии Андрей Хаданович выпускает в основном переводы и детские стихи. Игорь Варашкевич (фронтмен легендарной «Крамы») ушёл играть чужие песни в пивной ресторан. Радикальный литератор Альгерд Бахаревич скромно занят ежедневным обзором памятных дат на радио «Свабода».

Некогда мятежные *N. R. M.* участвуют в отборочном туре конкурса «Песня для Евровидения». После несостоявшегося триумфа «Масакры» самый креативный из действующих белорусских кинорежиссёров Андрей Кудиненко вернулся к работе в России. Музыкальная сенсация двухлетней давности — хард-рок бэнд *The Toobes* — чаще выступает в Варшаве, чем в Минске, и всерьёз подумывает о релокации.

Закономерным частным проявлением общей стагнации на верхних этажах культурного процесса становится поглощение неформатных авторов наличным «сильным» каноном. Самый яркий из несистемных мыслителей Валентин Акудович выпустил объёмную *Кнігу пра Нішто* — попытку философствования «по правилам». Опыт самореабилитации «чужака» в глазах академического сообщества объективно оказался неудачей по всем параметрам — как с точки зрения оригинальности авторских идей (ограниченной постоянной

оглядкой на традицию), так и в качестве запроса о прописке в весьма закрытой корпоративной среде «системных» гумани- тари-ев.

В тени обесценившегося канона «большой» культуры лю-бая новация читается как воспоминание. Очередной премьерой театра имени Янки Купалы стало «Местачковое кабарэ»: шоу из прошлого с участием мэтра ностальгии — барда, актёра и шоумена Виктора Шалкевича. Новый диск Змитера Вай-тющкевича «Ваячэк» — ретро вдвойне: проект на стихи польского «проклятого поэта» 1960-х, запущенный в работу лет семь назад. Призёр литературной премии Ежи Гедройца 2012, роман Владимира Некляева *Аўтамат з газіроўкай з сіро-пам і без* — ещё одно послание из страны остановившегося времени: записки прежнего мальчика пополам с заметками кан-дидата в президенты, политика вперемежку со старым кино, шпионы, подпольные харизматики, девочки, Крым, ситро, сти-ляги и доносы. И над всем этим шальным шапито всевидящее око спецслужб. Прошлое есть настоящее. Вернуться нельзя, потому что ты и не уходил.

На национальной киностудии «Беларусьфильм» также работают старые схемы. Единственной «новостью», предло-женной новым руководителем студии Олегом Сильвановичем, явилось укрепление прежнего статуса младшего партнёра в копродукциях с соседними странами. Правда, с определёнными коррективами: студия взялась за престижный арт-хаус. Определённый медиарезонанс вызвала её продюсерская под-держка нового проекта Сергея Лозницы «В тумане» (Герма-ния — Россия — Нидерланды — Беларусь — Латвия), успеш-но показанного на Каннском фестивале (приз ФИПРЕССИ за лучший фильм основного конкурса). То, что фильм сделан по мотивам прозы Василя Быкова, дало повод заявить о «победе белорусского кино». При этом в прошлом году не выпущено в прокат ни одного художественного полнометражного филь-ма, сделанного белорусскими авторами.

Ступор локальной культуриндустрии размывает все кри-терии оценки и лишает смысла конкурентную борьбу: сра-жаться за публику и меряться качеством на здешнем поле про-сто не с кем. Главным ресурсом вербовки публики (и обу-стройству репутации автора) становится то, что прежде

выступало вторичным: медиаскандалы и публичные конфликты.

Заявленный год назад в качестве «первого белорусского молодёжного телесериала» проект Андрея Курейчика «Выше неба» вдруг оказался... полнометражным кинофильмом, смонтированным и представленным публике вопреки воле заказчика — Программы развития ООН. Рабочий конфликт дал группе Курейчика повод обвинить ПРООН в посягательстве на авторскую свободу и политической цензуре и засыпать массмедиа письмами и жалобами. А также привлечь внимание к своей версии сборки отснятого материала, спешно выложенной в сеть.

По всем признакам, в 2012 году продолжилось оформление постидеологического культурного поля — территории слабых (вторичных) акторов, в котором зона секунд-хенда расширяется в ответ на политическую энтропию и социальную стагнацию, старые герои оказываются (соразмерно смене ландшафта) «новыми», то есть усыхают и блекнут, а их борьба превращается в медиаэффект.

Возвращение партизан: действия в захваченном поле

Отсутствие внятных признаков обновления при сохранении госмонополии на основные каналы распространения культурных текстов и исправно действующем режиме культурной цензуры («чёрные списки» работают в диапазоне от запрета на концерты «нелояльных» артистов до контроля над акциями в галерее Ё и вывода из состава жюри кинофестиваля «Лістапад» «нелояльных» кинокритиков) благоприятно для реанимации уже не однажды похороненного культурпартизанства. Тактики шифрования и обходных манёвров, практики разовых арт-диверсий, спонтанные дискуссии и хаотичный культурный менеджмент, привычка к жизни вопреки и принципиальное недоверие госструктурам — всё это на деле оказывается чуть ли не единственным способом делать актуальную культуру здесь и сейчас. Прежние призывы проститься с партизанством (Артур Клинов) сегодня звучат прекраснодушной интеллигентской сказкой из очередной блестяще проваленной «оттепели».

Партизаны вернулись «двумя колоннами»: как старый новый героический миф и как практики культурактивизма. В первом случае речь идёт о повторных попытках прописать базовые принципы национального самосознания, во втором — о техниках творческого самосохранения во враждебной среде.

Примером реанимации национал-геройства стал гродненский фолк-панк-проект «Людзі на балоце». Выпустив одноимённый дебютный альбом с «змагарскімі» распевами (как бы) времён БНР, музыканты (уже как боевой проект «Дзецюкі») попали под административный запрет на концерты. Условный партизанский шарм угловатых стилизаций «Людзей...» в сумме с резкими публичными высказываниями лидера группы выглядят бледной тенью музыки боевых 1990-х. Проект вторичен и способен впечатлить лишь неофитов. И напугать столь же инерционную в своих взглядах «вертикаль».

Попыткой «партизанского» креатива в 2012 году можно считать и активные опыты киношного ликбеза в формате серии частных грантовых «курсов молодого бойца» — краткосрочных киношкол и блиц-фестивалей типа *One Short Film Fest* (февраль 2012). Сюда же — по сути и формату — следует отнести открытые лекции «Летучего университета» Владимира Мацкевича, оперативную ориентировку для тех, кому мало разрешённого культпайка.

Тренд поддержал и варшавский смотр белорусского кино *Bulbamovie*, в этом году дополнив традиционные кинопоказы конкурсом короткометражек молодых авторов. В таком контексте эффектно прозвучал и сетевой опус дебютанта Кирилла Нонга «Снимать на поражение» — 48-минутный самопальный «мувик» со стрельбой, герои которого... снимают самопальный «мувик» со стрельбой. Тут есть техобеспечение. Нет нерва и смысла.

Наличные внесистемные инициативы любого калибра и любой ориентации работают вразброс и наспех. Нет центра, способного генерировать внятные концепты. Нет системы трансляции смыслов, нет векторов роста. Такая культура делается наскоро. И, как следствие, порождает не новые элиты, а стайки амбициозных дилетантов. Это могло бы сработать как вербовка новых сил в систему культурного производства (с непременною последующей шлифовкой и фильтрацией). Но

системы нет. Поэтому активно транслируются не смыслы, а просто техники говорения.

Новые лица: речь вопреки спектаклю

Острое чувство исчерпанности прежних сценариев движения культуры и движения-в-культуре находит своё отражение не только в хаосе «партизанских» акций и общем стилистическом разладе. Принципиально иными оказались ключевые герои культурного процесса 2012: креативные персонажи на опустевшей сцене эпохи смерти идеологий. Это жизнь после нации. Точнее, вопреки нашему прежнему пониманию нации.

Весьма показателен в этом плане нашумевший в начале года сетевой текст молодого литератора и критика Всеволода Сцебураки «Мы — пакаленьне *last*»: «*Мы пакаленьне LAST... За нами ідзе ўжо не пакаленьне беларусаў, але пакаленьне грамадзянаў РБ*». Сцебурака убедительно фиксирует конец надежд на то, что «*Беларусь можа быць беларускаю*», но, по сути, констатирует смерть не «*беларускасьці*», а её радикально-романтической трактовки по схеме «один народ — один язык — одна идеология — один путь». Реальность оказалась поликультурной и многоязычной. И в ней каждому приходится самоопределяться заново.

В режиме активной монетаризации колючего «неформата» продолжает работать группа «Ляпис Трубецкой». Очередная программа «Рабкор» доводит прежние бойцовские гимны до частушек чумазных пролетариев, плотно заселивших новейшие клипы «ляписов». Протестный рок советского разлива успешно мутировал в народный гоп-стайл, героический эпос родом из ближайшей пивной.

Похожий путь проходит сетевой ресурс «Арт-активист». Первоначально претендовавший на роль активного игрока в белорусском арт-поле, портал довольно быстро превратился в несущественную коллекцию ссылок и примечаний по поводу жизнедеятельности локального арт-сообщества. При этом радикальные авторские проекты руководителя ресурса Сергея Шабохина странным образом гармонируют с претенциозно нейтральным стилем сайта, успешно подменяющего проблемность декоративностью.

Отражённым светом прежнего стиля светятся многие проекты 2012 года. Стабильно ностальгируют любимцы народных экспертов (по версии сайта *experty.by*) «Серебряная свадьба»: последний диск группы оформлен в виде серии открыток с иконическими ретро-образами — от кустодиевской купчихи до Мэрилин Монро. Столь же архаичен новый стиль «Свадьбы», где декадентская лирика встречается с балкан-попсом девяностых и московским неофутуризмом восьмидесятых. Пересмотром архива занят Альгерд Бахаревич: его сборник эссе *Гамбургскі рахунак* — опыт эффектного сведения счётов с «золотым фондом» белорусской литературы. Реанимацией белорусского немого кино — показом с новой озвучкой актуальными артистами — занят Сергей Будкин в рамках своего проекта «Тузін: немаўля».

Режим списка артефактов — условно системной презентации чужого материала — явился основой и выставочного проекта «Радиус нуля» (кураторы Руслан Вашкевич, Ольга Шпарага, Оксана Жгировская). Претензия на осмысление опыта «нулевых» обернулась здесь выборочным опросом общественного мнения и, как результат, хаотичной выставкой «одобренного арт-сообществом» в мёртвых цехах завода «Горизонт». Фактура ищет концепцию и пока не находит. Показательно, что и белорусско-польский конкурс дизайна «Мы-2012» (куратор с белорусской стороны — Михал Анемпадистов) не представил цельного видения родной идентичности. Так, набор отсылок к быту, языку, фактам истории и мёртвым героям.

Наиболее заметные свежие лица отечественной культуры — местные кадры с опытом работы на чужой волне. Могилёвский гитарный бэнд *Akute* связал цепкую мелодику британского попса с жеманными распевами ранних *J:Morc*, добавил вкус «мовы», убрал политику — и получились новые герои для чувствительных девочек и «тутэйшых» мальчиков. Нормальный коммерческий продукт для местного рынка. Недавняя дебютантка Полина Республика — тоже больше, чем очередная девочка с гитарой: французский шансон сопряжён здесь с белорусской бардовской традицией, а европейская инди-сцена — с русским романсом. Каждый элемент тут на месте — и все работают. Пусть пока и не в полную силу.

Впечатляет резкий старт Макса Коржа: «свой парнишка» с рекламной внешностью и бодрыми рэпаками, не пробыв на сцене и года, уже способен собрать тысячные залы и гастролирует по России. Он оказался удивительно к месту со своими незатейливыми текстиками про субботние загулы, смурных друзей и неверных подруг. «Центровые» ребята средней образованности и средних претензий, живущие мимо больших денег, большой политики и борьбы идей, получили зеркало, в котором не стыдно узнать себя. Лет десять назад таким зеркалом был Серега. Сейчас — Корж. Персонаж с интуитивной культурной пропиской и спонтанным жизненным выбором. Низовой герой времён победившей стабильности.

Весьма любопытен англоязычный новый бэнд *Clover Club* (премия *expertu.by* за лучший дебют года). На фоне скучного хипстерского ретро-ривайвла последних лет — скрупулёзной озвучки закордонных шаблонов разного срока давности — группа выделяется живым и затейливым материалом, помноженным на неподдельный энтузиазм и обаяние музыкантов. Здесь другие схемы смыслов и другая логика роста: отдельная музыка отдельных индивидов. Европа в голове, а не на знамёнах и стикерах. Новый остров архипелага Беларусь.

Новая генерация выбирает не коллективный штурм, а личный манёвр: разобщённый уход на края инерционного культурного процесса. Это не эмиграция, а переключение на другую частоту вещания. Опыты жизни и письма в стране информационных сквозняков.

«Наше» необратимо теряет однозначную ценностно-стилистически-языковую маркировку: сюда ложатся «польский» Вайтюшкевич и «европейский» Вашкевич, «пророссийский» Курейчик и «британский» *Clover Club*. А есть ещё новый пластический театр, экспериментальная электроника, сетевое видео... Конкуренция национальных культурных мифологий тихо переходит в конкурс дизайна.

Заключение

Динамика культурной ситуации 2012 года демонстрирует закрепление и усиление обозначенных нами в предыдущих обзорах тенденций. Реальная жизнь белорусского культурного

креатива окончательно отделилась от государства, сохранившего за собой лишь полицейско-бюрократические функции. Новый белкульт — жизнь после идеологий, партизанское движение в поле обесценившихся культурных знаков.

Характерная для несистемного белорусского автора ситуация внутреннего эмигранта трансформируется в сюжет «автономного плавания» — без оглядки на действия системы и надежды на её поддержку. «Отдельные» артисты обустривают новую культуру как зону частных практик, спонтанно-ситуативных игр поперёк любых идейно-стилистических барьеров. Наиболее адекватной формой «беларускасьці» становятся полистилизм и многоязычие, лучшей тактикой местного артиста — ремиксинг и ресайклинг.

2012 год отмечен расширенным воспроизводством размытой культурной идентичности. В целом завершился переход от квазисоветского культурпровинциализма к полистилизму постидеологической культуры европейского образца. В перспективе можно ожидать окончательного оформления новой генерации несистемных белорусских авторов — «граждан Европы», реализующих себя преимущественно в рамках международных проектов и слабо привязанных к наличным схемам державной культурной политики.

СПОРТ: ОЛИМПИЙСКИЙ ПРОВАЛ И ОБЩИЙ РЕГРЕСС

Борис Тасман

Резюме

2012-й год, год лондонской Олимпиады, вероятно, явился одним из самых контрастных в истории суверенного белорусского спорта. Феерические взлёты нескольких суперзвёзд в популярных видах спорта становились поводом для патриотического экстаза СМИ. Однако даже завоёванный Викторией Азаренко титул первой ракетки мира и победа Дарьи Домрачевой в биатлоне не смогли затмить углубляющейся деградации спортивной отрасли.

В спорте детонировали проблемы, которые накапливались годами. Они проявились в разных плоскостях: криминальные разборки в лёгкой атлетике; допинговый скандал на Играх в Лондоне; возврат олимпийских медалей 2004 года по той же причине; неудача хоккейной сборной Беларуси на чемпионате мира; худшее в суверенной истории выступление на Олимпийских играх; отсутствие полноценной спортивной смены; борьба за место под солнцем в коридорах спортивной власти. Негативных моментов было так много, что даже историческая победа борисовского футбольного клуба «БАТЭ» над одним из сильнейших футбольных клубов мира – мюнхенской «Баварией», а также успехи сборных команд по игровым видам спорта не спасли ситуацию. Президент решил сменить спортивное руководство.

Тенденции:

- отдельные достижения планетарного уровня, продвижение в командных видах спорта;
- нарастание допинговых скандалов;
- провал в подготовке спортивного резерва;
- назревшая смена спортивного руководства с целью осуществления реформирования отрасли.

Три звезды

На исходе января теннисистка Виктория Азаренко выиграла первый в карьере турнир «Большого шлема» — открытый чемпионат Австралии — и вышла на *первое* место в рейтинг-листе Женской теннисной ассоциации (WTA). Неофициальный титул первой ракетки мира белоруска удерживала почти весь

год, хотя повторить успех подобного масштаба ей больше не удалось. В финале открытого чемпионата США и в полуфинале Олимпийских игр Азаренко уступила американке Серене Уильямс. Однако без лондонских медалей не осталась: получила бронзу в женском одиночном разряде и золото в смешанном — вместе с выдающимся парным игроком Максимом Мирным. За успехами Азаренко пристально наблюдал президент Лукашенко: не раз отправлял ей поздравительные телеграммы и публично подчёркивал её роль в продвижении Беларуси на международной арене.

Другая любимица президента — биатлонистка Дарья Домрачева, за успехами которой страна могла наблюдать по телеканалу «Беларусь-2», транслировавшему все перипетии борьбы за Кубок мира. Белоруска уступила Большой хрустальный глобус немке Магдалене Нойнер, но стала чемпионкой мира на одной из дистанций и выиграла серию гонок, чем привела в восторг белорусскую публику.

Третья яркая звёздочка — пловчиха Александра Герасименя. На Олимпийских играх она добыла серебряные награды в самых конкурентных дисциплинах — 50 и 100 м вольным стилем, — а позже дополнила их титулами чемпионки мира и Европы.

У девушек разное понимание чувства патриотизма и долга. Виктория Азаренко, например, отказалась играть за сборную Беларуси против команд США и Швейцарии в Кубке федерации, женском аналоге Кубка Дэвиса. Домрачева и Герасименя, наоборот, до доньшка выкладываются в эстафетных гонках, не экономя силы для индивидуальных стартов. Кроме того, Герасименя проявила себя инициатором и активным участником благотворительных проектов для сирот и детей, обделённых здоровьем, а на вручении наград потребовала у президента назначить нового главу федерации плавания.

Достижений планетарного масштаба добился и 44-летний Сергей Мартынов, выигравший в самой популярной в мире стрельбе лёжа из «мелкашки» на 50 метров все мыслимые титулы, в том числе олимпийский, да ещё с фантастическим мировым рекордом. Однако пулевая стрельба — не футбол, не биатлон и даже не плавание, поэтому о достижениях суперстрелка известно лишь в Беларуси и в среде специалистов.

Вспышка БАТЭ

Сборная Беларуси впервые участвовала в олимпийском футбольном турнире (возраст игроков, кроме трёх, ограничен 24-мя годами). Дебют вышел не очень удачным: победа над новозеландцами, записными аутсайдерами (1:0), и поражения от будущих финалистов бразильцев, а также египтян (дважды по 1:3).

Радость белорусским болельщикам доставил борисовский клуб «БАТЭ», ставший в седьмой раз подряд чемпионом страны и в третий раз пробившийся в групповой этап Лиги чемпионов (ЛЧ). О попадании в ЛЧ мечтают все: там щедро платят. Так, в сезоне 2011/2012 клуб Анатолия Капского заработал EUR 8.28 млн. Плюс примерно половину указанной суммы принесли трансфертные сделки по продаже футболистов. БАТЭ — единственный белорусский спортивный клуб, содержащий себя сам.

Летом в отборочных раундах борисовская команда победила чемпионов Литвы, Венгрии и Израиля и вновь вошла в число 32 избранных клубов Лиги чемпионов. Первые два матча группового этапа повергли Европу в шок: белорусы с одинаковым счетом 3:1 победили французский «Лилль» (в гостях) и «Баварию» из Мюнхена (дома). Если «Лилль» — типичный середняк, то «Бавария» — суперклуб, финалист ЛЧ 2011/2012. Этот триумф войдёт в историю белорусского футбола.

Правда, затем соперники начали играть против белорусов с учётом их силы и слабостей и в четырёх оставшихся поединках не оставили БАТЭ шансов даже на ничью. Но одержанные победы дорогого стоят: каждая ценой в миллион евро. Прежде борисовчане в групповом раунде ЛЧ не выигрывали. Третье место, занятое в группе, позволило им перебраться в Лигу Европы.

Другие белорусские футбольные клубы в еврокубковых турнирах не преуспели. Зато отличились гандбольное и хоккейное «Динамо». Гандболисты, серьёзно укрепившись добротными легионерами из России, Украины, Литвы и балканских стран, также пробились в групповой этап Лиги чемпионов.

Хоккейное «Динамо», чей состав наполовину составляют легионеры из Европы и Северной Америки, пробилось в плей-

офф Кубка Гагарина Континентальной хоккейной лиги сезона 2011/2012, однако там было остановлено другим «Динамо», московским. Счёт серии — 0:4.

Положительных результатов достигли национальные сборные: женская баскетбольная под водительством литовского специалиста Римантаса Григаса и мужская волейбольная, управляемая россиянином Александром Сидельниковым, — команды пробилась в финальные турниры чемпионатов Европы. Мужчины-гандболисты, тренируемые Юрием Шевцовым, вошли в число 24 участников чемпионата мира. В отборочных матчах блистал один из самых высокооплачиваемых игроков мира Сергей Рутенко, звезда испанской «Барселоны», а теперь и капитан сборной Беларуси.

Аресты, скандалы, криминал

В Беларуси за два месяца до начала Лондонских олимпийских игр вспыхнул коррупционно-допинговый скандал. Сотрудники КГБ арестовали главного тренера национальной команды, заместителя председателя Белорусской федерации легкой атлетики (БФЛА) Анатолия Бадуева и врача легкоатлетов Павла Дриневского. Через четыре месяца оба вышли на свободу и на некоторое время вернулись на свои рабочие места. К суду их не привлекли. И никаких разъяснений на этот счет сделано не было. Вскоре у Бадуева закончился контракт с министерством спорта, и его сменил на должности главкома Александр Трощило, в течение пяти месяцев пребывавший в ранге исполняющего обязанности.

Предполагается, что поводом для ареста послужила информация о том, что Бадуев вымогал взятки за улаживание вопросов по допинг-контролю. Нить расследования могла увести и за пределы Беларуси. А в других государствах, пусть даже и союзных, — свои цели и интересы. Возможно, поэтому следствие захлебнулось, и доказательств подкупа найти не удалось.

В Лондоне грянул очередной скандал, который, возможно, связан с арестом Бадуева и Дриневского. Победившую в толкании ядра Надежду Остапчук уличили в использовании запрещённых препаратов. Она оказалась единственной из чемпионов прошедших Игр, кому пришлось возвращать золото.

Расследование инцидента велось в Минске Национальным антидопинговым агентством (НАДА). В итоге тренер спортсменки Ефимов заявил о том, что за несколько дней до вылета в Лондон он сам подсыпал запрещённый стимулятор в кофе своей ученице. Этот абсурд, однако, объяснял, почему допинг-пробы Остапчук, взятые в Минске 25, 26 и 30 июля, дали отрицательные результаты, а тесты в Лондоне от 5 и 6 августа оказались положительными. На пресс-конференции Ефимов дал понять, что его вынудили оговорить себя.

История получила продолжение. Международный олимпийский комитет (МОК) и Всемирное антидопинговое агентство (ВАДА), начиная с 2004 года, хранят в течение восьми лет допинг-пробы, взятые на Олимпийских играх. В течение этого срока они могут быть повторно протестированы с использованием новейших методик выявления допинга. Что и было сделано с образцами Игр-2004. В итоге, у пятерых медалистов выявили нарушения, в их числе белорусы — метатель молота Иван Тихон и дискболка Ирина Ятченко. У первого экспроприировали серебро, у второй — бронзу. Недавно стало известно, что в результате перераспределения медалей бронза в метании молота достанется другому белорусу — Вадиму Девятковскому, у которого тогда был четвёртый показатель.

Чуть позже возникли проблемы уже с образцами, взятыми на чемпионате мира по лёгкой атлетике 2005, где «засветились» сразу четверо белорусов: те же Остапчук, Тихон, Девятковский и толкатель ядра Андрей Михневич. Развязка этой печальной истории, возможно, наступит в 2013 году. Бронзовой медали чемпионата Европы лишился тяжелоатлет Михаил Авдеев, также уличённый в использовании запрещённых препаратов.

12 вместо 19

Ещё в 2000 году, на волне успешного выступления на Олимпиаде в Сиднее (где белорусы завоевали 17 наград), Александр Лукашенко заговорил о 25 медалях. Впоследствии эта цифра автоматически фигурировала в качестве идеальной цели. Министр спорта и туризма Олег Качан и помощник президента Игорь Заичков (оба уже сняты с должностей) не раз уверя-

ли, что цель достижима. Хотя статистика выступлений белорусов на чемпионатах мира свидетельствовала о возможном диапазоне в 12 – 15 наград. На практике реальным оказался нижний порог этого диапазона: 12 медалей – худший показатель в истории суверенной Беларуси.

Беларусь на Олимпийских играх 1996–2012 годов

	Золото	Серебро	Бронза	Всего	Очки
1996	1	6	8	15	200
2000	3	3	11	17	228
2004	2	5	7	14	197
2008	4	5	10	19	206
2012	2	5	5	12	157.5

Произошёл откат по всем позициям. Такой регресс не может быть случайным. Это результат системного кризиса, причины которого кроются в экономическом неблагополучии, разгуле коррупции и несоответствии структурной организации белорусского спорта реалиям времени.

На ситуацию можно взглянуть и с другой колокольни. Беларусь – средняя европейская страна и по территории, и по численности населения. В неофициальном командном зачёте наша олимпийская дружина на 26-м месте среди более чем двухсот делегаций. Сопоставимые с Беларусью по количеству жителей страны: Венгрия (17 медалей, в том числе 8 золотых), Голландия (20; 6), Куба (14; 5), Чехия (10; 4), Швеция (8; 1), Бельгия (3; 0), Болгария (0; 2), кризисные Греция (2; 0) и Португалия (1; 0). Беларусь располагается в середине этого списка, после Венгрии, Голландии, Кубы, Чехии.

В сводной таблице ниже Беларуси находятся гораздо более крупные страны: Румыния (9 медалей, 2 золота), Турция (5; 2), Канада (18; 1), Мексика (7; 1), Аргентина (4; 1), Индия (6; 0). Чуть впереди Испания (17 наград; 3 золота) и хозяйка будущих Игр Бразилия (17; 3) – страны, которые несравнимо больше Беларуси.

Среди постсоветских государств Беларусь находится на 4-м месте. И если уступить олимпийцам России и Украины не зазорно, то казахов белорусы никогда прежде вперёд не пропустили.

Постсоветские страны на Лондонской олимпиаде 2012

	Золото	Серебро	Бронза	Всего
Россия	24	25	33	82
Украина	6	5	9	20
Казахстан	7	1	5	13
Беларусь	2	5	5	12
Азербайджан	2	2	6	10
Литва	2	1	2	6
Грузия	1	3	3	6
Узбекистан	1	0	3	4
Латвия	1	0	1	2
Армения	0	1	2	3
Эстония	0	1	1	2
Молдова	0	0	2	2
Таджикистан	0	0	1	1

Анализ результатов выступлений белорусской сборной показывает, что подвели виды спорта, прежде числившиеся в передовых. Лёгкая атлетика, борьба и академическая гребля не принесли в олимпийскую копилку ни одной награды, тогда как в Пекине представители этих дисциплин заняли целую дюжину призовых мест. Рухнули многолетние традиции: легкоатлеты и борцы бесперебойно добывали медали, начиная с далекого 1980-го, и теперь достижения обнулились.

Без резерва

Статистика свидетельствует: в столице Великобритании выступала самая возрастная сборная Беларуси за пять суверенных олимпиад. Золото завоевали 44-летний Сергей Мартынов и 35-летний Максим Мирный (в дуэте с 23-летней Викторией Азаренко). Серебряные призёры в гонках байдарок-двоек Роман Петрушенко и Вадим Махнев чуть моложе — 32 и 33 года соответственно. Каноисту Александру Богдановичу, серебряному медалисту в каноэ-двойке, — 30 лет. Завершили выступления в большом спорте четыре из семи гимнасток-художниц, поднимавшихся на лондонский пьедестал.

Многие ветераны, на которых возлагались особые надежды, не вышли на пьедестальный уровень. В их числе 40-летняя гребчиха Екатерина Карстен, 36-летний толкатель ядра Анд-

рей Михневич, его ровесник, мастер настольного тенниса Владимир Самсонов, 35-летний борец Руслан Шейхов, 34-летний гимнаст Дмитрий Касперович, 33-летний дзюдоист Игорь Макаров. Таким образом, из 168 олимпийцев 47 спортсменов (28%) были в возрасте 30 лет и старше, каждый десятый — старше 35-ти лет.

Те, кто в 2008 году пребывал в молодёжном возрасте (20 — 23 года), сейчас должны были войти в зенит спортивной карьеры, в золотой возраст медалистов — 24 — 27 лет. Увы, олимпийского испытания резерв не выдержал. Детско-юношеские спортивные школы прозябают в нищете, детские тренеры получают гроши и вынуждены подрабатывать в других сферах экономики. Наиболее талантливых детей начинают быстро натаскивать на результат, нередко с использованием запрещённых препаратов. Поэтому среди дисквалифицированных атлетов преобладают юные — в возрасте от 16 до 21 года.

Если в ближайшее время не произойдёт качественных сдвигов в подготовке резерва, в Рио-де-Жанейро белорусскую сборную ожидает фиаско, в сравнении с которым 12 лондонских медалей покажутся роскошью.

Смена спортивного руководства

Олег Качан и Игорь Заичков, вернувшись из Лондона, начали поиски «стрелочников». Они обнародовали список из более чем *семидесяти* человек, которые должны понести ответственность за олимпийский провал. Небольшая часть из них была уволена, гораздо большая — понижена в должности. Сами же министр и помощник президента вели себя как непорочные девы, не имеющие отношения к случившемуся.

Олимпийское собрание прошло в конце октября. Президент Лукашенко раскритиковал спортивных боссов и уволил их. Выправлять ситуацию назначили непрофессионалов: министром спорта стал замминистра по чрезвычайным ситуациям, 44-летний генерал Александр Шамко, 40-летний дипломат Максим Рыженков занял пост помощника президента по спорту и туризму, 44-летний генерал Игорь Рачковский, недавно снятый с командования погранвойсками страны, теперь первый вице-президент НОК. Перед ними поставлена зада-

ча — провести структурные реформы в спортивной отрасли. Непосредственным куратором назначен вице-премьер Анатолий Тозик, которому президент поручил возглавить федерацию плавания.

Заключение

Новому руководству в лице Шамко, Рачковского и Рыженкова досталась незавидная участь: чистить авгиевы конюшни белорусского спорта в условиях острого дефицита времени и ограниченности средств. А ведь им понадобится ещё время, чтобы войти в курс дела, прочувствовать специфику отрасли. Предстоит реанимировать дышащий на ладан детский и юношеский спорт, создать едва ли не с нуля структуру студенческого спорта, ликвидировать дефицит в спортивных базах. Сверхзадача: поставить клубы по игровым видам спорта на маркетинговый фундамент, чтобы сменить иждивенческий стиль существования на частичную самокупаемость.

Наиболее существенные проблемы — в сегменте хоккея. Подготовка к чемпионату мира вступает в решающую фазу. Уровень подготовки резерва так же низок, как и в подавляющем большинстве видов спорта. Следует при этом учесть, что реформирование отрасли будет проходить в условиях острого дефицита бюджетных средств, и это отразится на его характере.

ОБЩЕСТВЕННОЕ МНЕНИЕ: ВОЗВРАЩЕНИЕ НА КРУГИ СВОЯ ИЛИ ТОЧКА БИФУРКАЦИИ?

Юрий Дракохруст

Резюме

По ряду параметров в 2012 году экономическая ситуация вернулась к докризисному состоянию, однако возвращения социального самочувствия к уровню декабря 2010 не произошло. С электоральным рейтингом картина примерно такая же, как с индикаторами социального самочувствия – заметный рост по сравнению с периодом кризиса, но результат ниже докризисного уровня. Вину за экономический кризис респонденты возлагают в первую очередь на президента, с которым также связывают надежды на выход из него.

Явка на парламентских выборах 2012 оказалась достаточно высокой, но при этом произошло падение доверия к результатам выборов. Рост настроений в пользу интеграции с Россией, отмечавшийся в сентябре 2011 – марте 2012, сменился на противоположный – проевропейский – тренд во второй половине 2012 года.

В 2013-й год общество и государство вступили в состоянии структурной неустойчивости – дальше события могут развиваться по самым разным сценариям.

Тенденции:

- стагнация показателей, отражающих отношение к власти (электорального рейтинга и уровня доверия), в отсутствие роста симпатий к социально-политическим альтернативам;
- падение доверия к результатам парламентских выборов при довольно высоких показателях явки;
- рост проевропейских настроений и снижение стремления к интеграции с Россией.

После кризиса: частичная реабилитация

Для Беларуси 2012-й явился годом экономической стабилизации, периодом выхода из экономического кризиса 2011 года. В конце 2012 правительству удалось достичь символически важного результата – вернуть среднюю зарплату в долларовом исчислении на докризисный уровень конца 2010 года. При этом за год, с декабря 2011 года, долларовая заплата выросла

на 63%. Рост реальной средней зарплаты составил менее впечатляющую, но также значимую цифру в 18%.

Согласно данным Министерства статистики, по сравнению с месяцем последних президентских выборов, к декабрю реальная средняя зарплата выросла на четверть. Наконец, по сравнению с предыдущим годом, в 2012-м произошло почти пятикратное снижение инфляции.

Таким образом, по крайней мере по некоторым социально чувствительным параметрам экономическая ситуация в 2012 году вернулась на круги своя — к докризисному состоянию. Однако возвращения к докризисной социально-политической ситуации не произошло. В табл. 1 наглядно представлено, как на протяжении двух лет менялись индикаторы социального самочувствия, измеряемые на основании результатов опросов НИСЭПИ.

Таблица 1. Динамика индекса материального положения (ИМП), индекса ожиданий (ИО) и индекса правильности курса (ИПК)¹

Социальные индексы	12' 10	03' 11	05' 11	06' 11	09' 11	12' 11	03' 12	06' 12	09' 12	12' 12
ИМП	9	-4	-45	-72	-69	-53	-25	-19	-10	-9
ИО	13	6	-37	-44	-40	-28	-10	-9	-9	-6
ИПК	22	5	-33	-36	-52	-30	-17	-22	-13	-13

Все показатели социального самочувствия равномерно улучшались на протяжении 2012 года: они уже гораздо лучше, чем во 2—4-м кв. минувшего года, но по-прежнему находятся в отрицательной зоне. Доли давших отрицательные ответы на соответствующие вопросы превосходят доли тех, кто ответил положительно. Возвращения социального самочувствия к уровню декабря 2010 не произошло.

¹ Соответствующие индексы представляют собой разность между долями положительных и отрицательных ответов на вопросы: «Как изменилось ваше материальное положение за последние три месяца?»; «Как, на ваш взгляд, изменится социально-экономическая ситуация в Беларуси в ближайшие годы?»; «На ваш взгляд, в целом положение вещей в нашей стране развивается в правильном или в неправильном направлении?».

Отношение к власти: невозвращение в 2010-й год

Отношение населения к власти также не восстановилось, хотя оно заметно улучшилось по сравнению с 2011 годом (табл. 2).

Таблица 2. Динамика ответов на вопрос: «Если бы завтра состоялись президентские выборы, за кого вы проголосовали бы?» (открытый вопрос), %

Политик	12' 10	03' 11	06' 11	09' 11	12' 11	03' 12	06' 12	09' 12	12' 12
За А. Лукашенко	53	43	29	21	25	35	30	35	32
За В. Некляева	7	5	7	6	6	7	6	5	5
За А. Санникова	3	8	5	9	7	6	5	6	5

С электоральным рейтингом картина примерно такая же, как с индикаторами социального самочувствия — заметный рост по сравнению с «дном» кризиса и даже по сравнению с декабрем прошлого года, но результат роста не «дотягивает» до докризисного уровня (табл. 3). Причём следует отметить, что этот рост достигнут уже в 1-м кв. года, далее происходили небольшие колебания вокруг уровня рейтинга, достигнутого в марте. При этом практически неизменными оставались рейтинги наиболее популярных оппонентов президента.

Таблица 3. Динамика доверия президенту и оппозиционным политическим партиям, %

Вариант ответа	12' 10	03' 11	06' 11	09' 11	12' 11	03' 12	06' 12	12' 12
<i>Доверяете ли вы президенту?</i>								
Да	55	48	34	25	31	42	39	39
Нет	34	42	54	62	55	49	52	49
<i>Доверяете ли вы оппозиционным политическим партиям?</i>								
Да	16	—	20	12	13	17	17	20
<i>Считаете ли вы себя в оппозиции к существующей власти?</i>								
Да	19	—	26	28	23	23	19	21
Нет	72	—	60	56	64	66	71	66

Надежда на того, кто виноват

Однако дело не только в этом. Даже в конце 2012 года в обществе не произошло психологического преодоления кризиса. Так, в декабрьском опросе 88% респондентов отмечали, что белорусская экономика находится в кризисе. Более того, вину за кризис опрошенные возлагали в первую очередь на президента (табл. 4). Но при этом и надежды на выход из кризиса население в наибольшей степени склонно связывать с президентом же, наиболее, с точки зрения этого населения, в кризисе виноватого.

Таблица 4. Динамика ответов на вопрос: «Кто виноват в нынешнем кризисе в Беларуси?» (возможно более одного ответа)

Вариант ответа	09'11	12'11	03'12	12'12
Президент	61	54	49	41
Правительство	41	45	47	39
Парламент	12	20	17	17
США	16	14	13	15
Оппозиция	5	9	6	12
Европа	12	11	16	11
Народ	10	11	10	9
Россия	7	13	6	8

Парламентские выборы как зеркало амбивалентности

Эта двойственность проявилась и в отношении белорусов к парламентским выборам, состоявшимся в сентябре 2012 года. Результат был предсказуемо однозначен — все избранные депутаты оказались из списка кандидатов, сформированного властью.

Интригой выборов явилась явка. Ряд влиятельных оппозиционных организаций вели активную кампанию бойкота. Однако, согласно данным опросов НИСЭПИ, выборы не состоялись только в столице. При этом лишь порядка 10% респондентов заявили о том, что сознательно практиковали бойкот (табл. 5).

Таблица 5. Распределение ответов на вопрос: «Участвовали ли вы в голосовании на выборах в Палату представителей 23 сентября 2012 года?» – в зависимости от типа поселения, %

Вариант ответа	Минск (19)	Областные центры (18)	Большие города (19)	Малые города (17)	Сельские поселения (26)
Проголосовали досрочно 18–22 сентября (17)	10	12	19	19	25
Проголосовали 23 сентября (49)	34	60	37	53	59
Всего проголосовали (66)	44	72	56	72	84
Бойкотировали эти выборы (10)	19	7	10	8	5
Не участвовали по другим причинам (24)	37	21	34	20	11
Всего не участвовали в голосовании (34)	56	28	44	28	16

Согласно опросам, явка на выборах 2012 года оказалась приблизительно такой же, как и на предыдущих парламентских выборах в 2008 году, – 66%. Однако это не означает, что в настроениях белорусов ничего не изменилось. Неизменность явки скрывала заметное снижение доверия к избирательной процедуре (табл. 6).

Таблица 6. Как вы считаете, были ли прошедшие парламентские выборы свободными и справедливыми?

Вариант ответа	10'08	12'12
Да	56	42
Нет	24	39
ЗО/НО	20	19

Доля считающих, что выборы были несправедливыми, за 4 года выросла более чем на 60% и практически сравнялась с

долей тех, кто придерживается противоположного мнения. Поведение людей не меняется, меняются установки, и довольно заметно.

Между Западом и Востоком

Едва ли не самые странные изменения произошли в минувшем году с геополитическими приоритетами белорусов. На протяжении кризисного года Россия предоставляла внушительную экономическую помощь Беларуси. Особенно значимыми оказались соглашения конца 2011 года, обеспечившие Беларуси самые низкие цены на энергоносители среди всех партнёров России по СНГ. При этом политические отношения официального Минска с Западом являли собой суверенную «холодную войну». Достаточно упомянуть расширение списка невъездных в Евросоюз белорусских чиновников и бизнесменов, солидарный отъезд из Беларуси послов стран Евросоюза и фактический разрыв дипломатических отношений между Беларусью и Швецией после «плюшевого» десанта.

В таких условиях, разумеется, не могло быть и речи о сколь-нибудь заметном экономическом содействии со стороны западных стран. Переговоры с МВФ о новых кредитах, под знаком которых прошёл весь 2012 год, завершились ничем. Однако при этом геополитический выбор белорусов менялся достаточно неожиданным образом.

Таблица 7. Динамика ответов на вопрос: «Если бы пришлось выбирать между объединением с Россией и вступлением в Евросоюз, что бы вы выбрали?», %

Вариант ответа	12' 10	03' 11	06' 11	09' 11	12' 11	03' 12	06' 12	09' 12	12' 12
Объединение с Российской Федерацией	38.1	31.5	35.3	41.5	41.4	47.0	43.6	36.2	37.7
Вступление в Европейский Союз	38.0	50.5	44,5	42.0	39.1	37.3	39.8	44.1	43.4

Рост настроений в пользу интеграции с Россией в сентябре 2011 – марте 2012 – явный результат массивной фи-

нансовой поддержки, оказанной Россией. Но эффект, как можно видеть, оказался преходящим: уже во второй половине года Европа, хоть и ненамного, стала для белорусов более притягательным магнитом, чем Россия.

Заключение

В социально-политическом смысле 2012-й не стал годом возвращения на круги своя. Несмотря на достигнутую экономическую стабилизацию, отношение к власти не вернулось на прежний, докризисный, уровень. В этом смысле год оказался годом перекрёстка, бифуркации. И попытки власти предложить разнообразные проекты модернизации в экономической, административной и политической сферах свидетельствуют о том, что эту ситуацию развилки она осознаёт и стремится вдохнуть жизнь в существующую систему.

В настоящее время ситуация не является для власти угрожающей. Опыт 2002 – 2004 годов показывает, что в новейшей истории Беларуси был период долговременно низкой популярности власти, сменившийся затем новым рывком вверх. Но всё когда-то происходит в первый раз.

В 2013-й год общество и государство вступили в состоянии структурной неустойчивости — дальше события могут развиваться по самым разным сценариям.

«БАЗОВЫЕ» СЮЖЕТЫ 2012 ГОДА В ЗЕРКАЛЕ ОБЩЕСТВЕННОГО МНЕНИЯ

Надежда Ефимова

Резюме

Начиная с февраля, на протяжении всего 2012 года наблюдался процесс *привыкания* массового сознания к новой экономической ситуации, что выразилось в возвращении к показателям экономического самоощущения, наблюдавшимся в прошлые годы. Однако одинаковые цифры отражают разное эмоциональное содержание – постоянно присутствующим мотивом является предчувствие следующей волны кризиса. Модернизация производства расценивается общественным мнением в качестве одной из важнейших мер, способных в дальнейшем улучшить экономические показатели и поднять уровень жизни населения. В вопросе о том, кому Беларуси следует обратиться за поддержкой и помощью в проведении модернизации, отразились общие геополитические ориентации населения: 32.3% респондентов считают, что это должна быть Россия, 18.1% высказываются в пользу Евросоюза.

Тенденции:

- привыкание и специфическая адаптация граждан к новым экономическим условиям;
- относительно высокие общественные ожидания в отношении широкомасштабной модернизации;
- постепенный рост сторонников отмены смертной казни.

Социально-экономическое самочувствие

Вслед за пиком негативных оценок и панических настроений, переходящих в небывало высокую для Беларуси протестную готовность (на уровне 25%), с февраля 2012 начался процесс, который можно охарактеризовать как «процесс обратной адаптации» (по определению Андрея Вардомацкого). Его нельзя, однако, назвать процессом нормализации социального самочувствия граждан.

Хотя удельный вес негативных оценок экономической ситуации в общественном мнении начал постепенно снижаться, а удельный вес средних оценок — расти, это не является отражением стабилизации и возвращения к *status quo*, по-

скольку одной из существенных характеристик эмоционального состояния граждан является перманентное ожидание прихода второй волны кризиса. Более того, в декабре 2012 наметившаяся тенденция дала сбой: отрицательные оценки ситуации в стране снова поползли вверх (рост с 26 до 32%), а средние оценки соответственно упали (с 58 до 50%).

В целом, итоги 2012 года, на фоне итогов предыдущего, представляются более позитивными: если только 14,2% респондентов назвали 2011 год удачным для Беларуси, то в отношении 2012 года такую оценку указали 43,9% опрошенных. Оценивая состояние своих личных дел, удачным 2012 год назвали 62,1% белорусов (соответствующий показатель 2011-го — 43,7%). Как могло бы показаться, к концу 2012 года кризисный надлом преодолен. Однако важно отметить, что оценки экономической ситуации не вышли на уровень наиболее благополучных лет (2005, 2006, 2010 годов), скорее, они соответствуют оценкам начала десятилетия.

Разница в оценках экономического положения страны и собственного (личного) материального положения на протяжении последних 10 лет оставалась минимальной (что можно интерпретировать как сильную зависимость граждан от государства). Но в кризисный 2011 год разница в оценках своего и государственного благополучия существенно выросла: положение страны оценивалось гораздо пессимистичнее, чем личное положение (ситуация в собственной семье). Респонденты при этом рассуждали примерно так: «государство прожило год неудачно, а лично я — приемлемо».

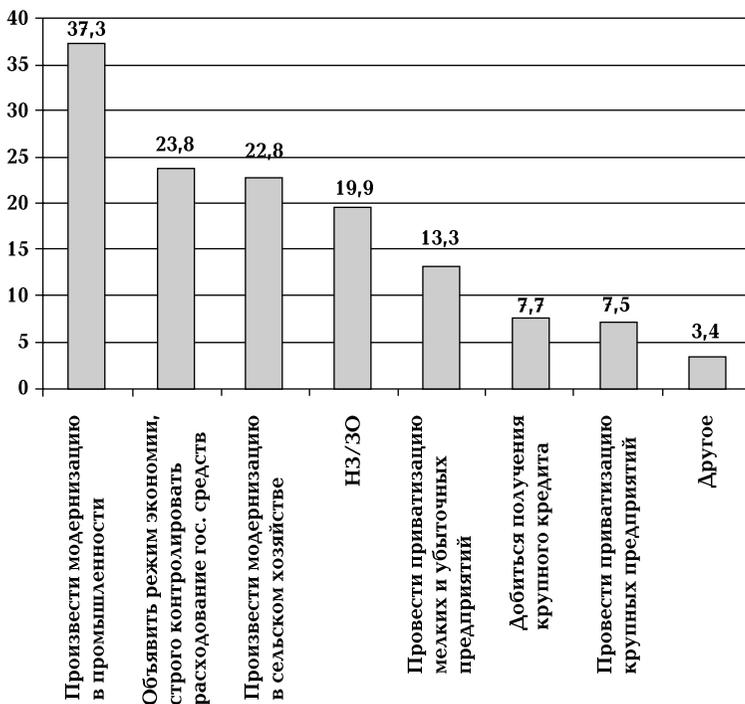
В 2012 разрыв несколько уменьшился по сравнению с 2011 годом, но всё же остался большим, чем в предыдущие годы. Возможно, кризис стимулировал людей к тому, чтобы меньше рассчитывать на государство и выработать собственные стратегии выживания, создавать собственные подушки безопасности (например, участвуя в трудовой миграции).

Ставка на модернизацию

Распределение ответов на вопрос: «Какие меры должно принять руководство Беларуси в первую очередь, чтобы улучшить экономическую ситуацию в стране и поднять уровень жизни

населения?» (весна 2012) — свидетельствует, прежде всего, о том, что традиционно сильный стереотип относительно важности режима экономии отошёл на второй план (23.8%) (рис. 1). Практически не изменилось настороженное отношение населения к приватизации: только 13.3% респондентов отметили, что необходимо провести приватизацию мелких и убыточных предприятий, и лишь 7.5% указали на необходимость приватизации крупных предприятий. Зато модернизация, и прежде всего модернизация в промышленности, представляется общественному мнению мерой, безусловно важной и неотложной.

Рис. 1. Распределение ответов на вопрос: «Какие меры должно принять руководство Беларуси в первую очередь, чтобы улучшить экономическую ситуацию в стране и поднять уровень жизни населения?», %¹



¹ Белорусская аналитическая мастерская, общенациональный репрезентативный опрос жителей Беларуси.

Среди факторов, повлиявших на такие суждения, необходимо выделить воздействие средств массовой информации. По нашим наблюдениям, на протяжении прошедшего года в них акцентировалась важность модернизации промышленности и сельского хозяйства. Имелась и другая причина для актуализации дискурса «модернизации». В марте 2012 Евросоюз дал старт новой инициативе «Европейский диалог о модернизации» с Беларусью с целью подготовить план модернизации Беларуси при финансовой и консультационной поддержке со стороны Евросоюза. Как отметили инициаторы проекта, «диалог о модернизации предоставляет Минску возможность провести давно назревшие реформы».

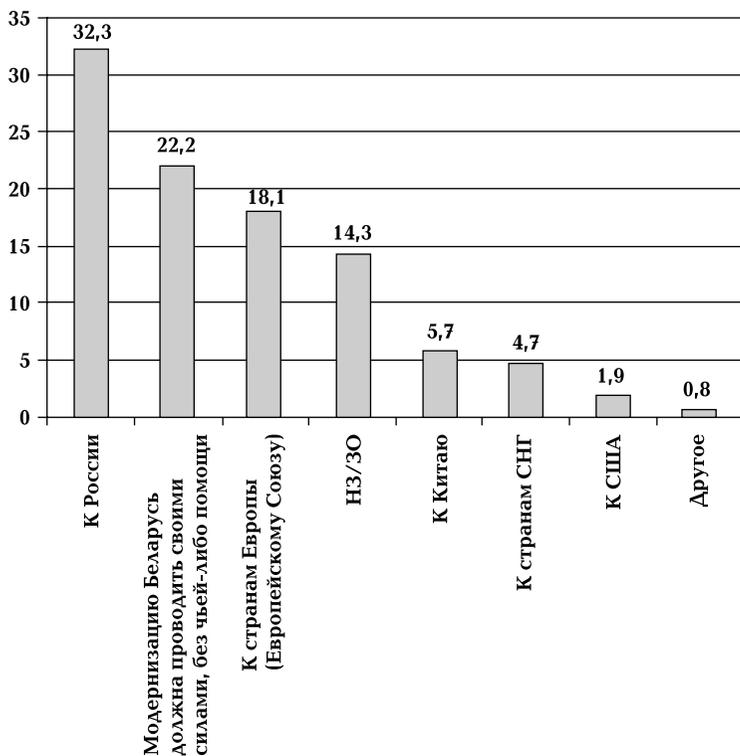
Как показали замеры общественного мнения, акценты относительно того, чья поддержка необходима Беларуси для проведения модернизации, расставлены следующим образом: а) большинство полагает, что проводить модернизацию следует при помощи и поддержке России (32.3%); б) 22.2% респондентов считают, что модернизацию необходимо осуществлять собственными силами; в) 18.1% делают ставку на Евросоюз (рис. 2).

Респонденты, которые считают, что Беларусь должна провести модернизацию при помощи и поддержке Евросоюза (18.1%), аргументируют свою позицию двумя главными соображениями. *Во-первых*, европейские страны находятся в числе самых передовых с точки зрения научно-технического потенциала (49.8% от тех, кто считает, что Беларуси нужна помощь Евросоюза). *Во-вторых*, это позволит Беларуси стать полноценной европейской страной, укрепит европейский вектор развития Беларуси (соответственно 42.4%).

Отношение к смертной казни

Одно из самых громких, обсуждаемых всеми событий 2012 года — приведение в исполнение смертного приговора над Дмитрием Коноваловым и Владом Ковалёвым, осуждёнными по делу о теракте в Минском метро (апрель, 2011). Как известно, дело имело международный резонанс. Многие граждане и общественные организации как внутри страны, так и за рубежом негативно высказались о приговоре. Официальные же СМИ отработали, что зло наказано и справедливость восторжествовала.

Рис. 2. Распределение ответов на вопрос: «По-вашему мнению, к кому Беларуси следует обратиться за помощью и поддержкой в проведении широкомасштабной модернизации?», %²



Характерной оказалась реакция общественного мнения Беларуси на вынесенный приговор (вопрос об отношении к отмене смертной казни задавался нами до этого в 2008, 2009, 2011 годах). Противников отмены смертной казни в Беларуси всегда было больше, чем её сторонников. По данным лаборатории *НОВАК*, в 2009 году таковых было больше в *два* раза. Но в 2011 – 2012 количество «сторонников» и «противников» практически сравнялось (с незначительным перевесом в

² *Белорусская аналитическая мастерская, общенациональный репрезентативный опрос жителей Беларуси.*

пользу последних). Больше всего сторонников отмены смертной казни среди самых молодых граждан Беларуси (18–24 лет) – 56.3%. В старших возрастных группах (после 45 лет) преобладают те, кто против отмены смертной казни.

Среди мужчин сторонников и противников отмены смертной казни поровну, а среди женщин «противников» существенно больше (возможно, даёт о себе знать склонность к простым и эффективным решениям, а также традиционно высокий уровень доверия к государству). Между отношением к отмене смертной казни и уровнем образования не отмечено однозначной линейной зависимости, хотя респонденты с высшим образованием выделяются на общем фоне: среди них заметно преобладают сторонники отмены смертной казни (53.3%). Среди тех, кто ориентирован на сближение Беларуси с Евросоюзом, подавляющее большинство респондентов поддерживают отмену смертной казни.

Заключение

Можно предположить, что в 2013 году общественное социальное самочувствие стабилизируется на уровне середины – конца 2012 года, хотя во многом это зависит от реальной экономической ситуации в стране. Применительно к ожиданиям граждан на 2013 год в целом справедливо то, что сказано по поводу социального самочувствия: эти ожидания более оптимистичны, чем в 2011 году, но они пока не достигают уровня «благополучных» лет (2005, 2006, 2010 годы) (табл. 1).

Таблица 1. Динамика ответов на вопрос: «Какие чувства вы испытываете, когда думаете о предстоящем годе?», %³

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Надежду	44.9	56.6	66.2	64.2	56.3	43.9	58.8	65.7	44.2	58.9
Беспокойство	24.1	19.5	13.7	15.8	21.1	29.4	21.3	15.1	23.9	16.0
Неопределённость	27.4	17.8	16.4	16.2	17.9	23.5	15.7	15.3	28.2	22.5
НЗ/ЗО	3.6	6.1	3.7	3.8	4.6	3.2	4.2	3.8	3.8	2.6

³ Данные ежегодных репрезентативных предновогодних опросов, проводимых аксиологической лабораторией *НОВАК*.

ЭКОНОМИКА

МАКРОЭКОНОМИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ: ВОЗРОЖДЕНИЕ ПРЕЖНЕГО СЦЕНАРИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

Дмитрий Крук

Резюме

В 2012 году важнейшей фоновой предпосылкой для экономического развития явилось наследие кризиса 2011 – высокие и неустойчивые инфляционные ожидания. В первом полугодии это предопределило выбор экономических властей в пользу сценария «стабилизационного» роста. В этот период выпуск увеличивался за счёт внешнего спроса, необходимого для укрепления макроэкономического равновесия. Важную роль в этом сыграл позитивный шок – экспорт растворителей и разбавителей, который обеспечил рост ВВП, а также создал предпосылки для догоняющего роста внутреннего спроса.

Сворачивание экспорта растворителей и разбавителей явилось негативным шоком сразу по двум направлениям. *Во-первых*, это напрямую ухудшило экономическую динамику, а *во-вторых*, вынудило власти изменить сценарий экономической политики, «переключив» экономику в режим «восстановительного» роста. В результате, к концу 2012 года оказалась утрачена большая часть ценовых преимуществ во внешней конкурентоспособности и страна вернулась на докризисную траекторию развития. Для предотвращения новых угроз при такой траектории развития многократно возрастает актуальность поиска новых источников долгосрочного роста и проведения структурных реформ.

Тенденции:

- высокие и неустойчивые инфляционные ожидания как ключевая фоновая предпосылка экономической динамики на протяжении года;
- «переключение» режима роста: с роста, ориентированного на макростабилизацию (первое полугодие), экономика переключилась на рост, ориентированный на восстановление уровня доходов;
- позитивный шок в виде экспорта растворителей и разбавителей как залог успешности стабилизационного роста в первом полугодии;
- утрата значительной части ценовых преимуществ, полученных в результате девальвации 2011 года;
- возвращение к докризисной траектории развития, актуализация поиска новых источников долгосрочного роста и необходимости структурных реформ.

Введение

На посткризисный год возлагались достаточно большие ожидания. *Во-первых*, на фоне «хрупкости» достигнутого к началу года макроэкономического равновесия (под которым подразумевается умеренная инфляция при уровне безработицы, близком к естественному), все экономические агенты были заинтересованы в обеспечении его устойчивости. *Во-вторых*, по мере решения задачи макроэкономической стабилизации, 2012 год можно было рассматривать как исторический шанс для создания «задела» роста на среднесрочную перспективу за счёт ценовых преимуществ, порождённых кризисом 2011 года.

В-третьих, со всей очевидностью проявилась необходимость выработки новых стратегий и механизмов долгосрочного роста. Валютный кризис 2011 продемонстрировал не столько уязвимость белорусской экономики по отношению к краткосрочным дисбалансам, сколько недостатки в институциональной среде и структурные диспропорции, которые ограничивают потенциал роста национальной экономики.

В-четвёртых, на стыке экономической и социальной сфер 2012 год рассматривался как знаковый с позиции того, будут ли со стороны экономических властей внесены существенные изменения в сложившийся в предыдущие годы «социальный контракт», или же, наоборот, будет иметь место попытка его возродить путем форсированного увеличения заработной платы, социальных трансфертов, ценовой политики и т. п. Политика, направленная на быстрое увеличение заработной платы в реальном выражении, в большинстве случаев приводит к повышению реальных удельных издержек на труд, росту цен и укреплению реального обменного курса, что, в свою очередь, ведёт к утрате преимуществ в ценовой конкурентоспособности, полученных в результате девальвации.

Фоновые условия экономической динамики

Основным препятствием для проведения стабилизационной политики на протяжении всего 2012 года явились высокие и

волатильные инфляционные ожидания. В качестве основной причины можно рассматривать «свежую» память высокой инфляции и девальвации, что традиционно порождает инерцию негативных ожиданий на последующие периоды. Ещё одной причиной такой динамики ожиданий явилась потеря номинального «якоря» в монетарной политике: вынужденно отказавшись от таргетирования обменного курса в 2011 году, экономические власти не смогли предложить взамен стратегию монетарной политики, основанной на новом «якоре».

В результате в течение большей части года политику Национального банка Беларуси (НББ) предопределяли инфляционные ожидания, а не наоборот. НББ мог воздействовать на ожидания лишь опосредованно, пытаясь снизить текущий уровень инфляции, с тем чтобы он задавал благоприятный тренд для ожиданий.

Ввиду неподконтрольных инфляционных ожиданий в рамках выбранного режима политики, экономические власти оказались в патовой ситуации. Поддержание высоких процентных ставок приводило, *во-первых*, к сдерживанию роста в реальном секторе экономики. *Во-вторых*, высокие процентные ставки ограничивали колебания обменного курса и способствовали его удорожанию в реальном выражении, тогда как исходя из фундаментальных предпосылок — для обеспечения внешнего равновесия в среднесрочном периоде — желательны его большая гибкость и реальное обесценение (предотвращение удорожания).

В свою очередь более мягкая политика в виде снижения процентных ставок усиливала угрозу новых витков инфляции и девальвации. Поэтому в рамках процентной политики властям приходилось принимать решения, выбирая между плохими и очень плохими последствиями. Такая дилемма в монетарной сфере обуславливала неустойчивость равновесия на финансовых рынках. В этой ситуации НББ пытался «нащупать» некий компромисс между двумя плохими альтернативами, прибегая к постепенному и осторожному снижению процентных ставок. Последствия такой политики — потери в выпуске и ухудшение сальдо внешней торговли.

«Стабилизационный» режим роста и сопутствующие ограничения

Потери в выпуске вследствие специфичной ситуации в монетарной сфере выражались, прежде всего, в снижении инвестиций в основной капитал. Традиционно банковские кредиты являются одним из важнейших источников финансирования инвестиций (в 2011 за счёт банковских кредитов профинансировано 33,9% инвестиций в основной капитал, причём почти половина этих кредитов была льготной).

Ориентируясь на задачу макростабилизации, правительство вынуждено было существенно ограничивать объёмы директивного кредитования в 2012 году. Кредитование же на рыночных условиях в национальной валюте обременительно для большинства предприятий, а потому такие кредиты росли очень низкими темпами, что в реальном выражении эквивалентно небольшому снижению. Инвестиции за счёт других значимых источников финансирования также снижались (но не столь радикально, как банковские кредиты), что в совокупности и предопределило снижение валового накопления основного капитала на 9,8% г/г. по итогам года.

Второй важнейший компонент внутреннего спроса — потребление домашних хозяйств — также находился в угнетённом состоянии. Для посткризисного периода важно (с точки зрения предотвращения дисбалансов в будущем) сохранить соотношение между внешним и внутренним спросом, установившееся в результате автоматической корректировки (инфляции и девальвации). Для этого рост внешнего спроса должен носить опережающий, а внутреннего спроса — догоняющий характер. Поэтому искусственное стимулирование доходов представлялось опасным, особенно на фоне уязвимости равновесия на финансовых рынках в первом полугодии 2012 года. Исходя из этих соображений (посредством мер экономической политики) рост доходов населения следовало поставить в прямую зависимость от динамики во внешней среде.

Перспективы сальдо внешних операций также выглядели не столь радужно в начале года. Вследствие высокого передаточного эффекта от номинального обменного курса к ценам, реальный обменный курс к началу года существенно (на

31.8%¹) укрепился по сравнению с августом 2011 (периодом, когда реальный эффективный обменный курс достиг своего низшего значения), хотя и оставался на 25% ниже уровня декабря 2010 (пиковое значение вплоть до настоящего момента).

В 2012 году позитивной посылкой для внешней торговли явилось соглашение с Россией о снижении цен на импорт природного газа до USD 167/1000 м³ (эта цена примерно на 35% ниже, чем в 2011 году). Соглашение оказало стабилизирующее воздействие на состояние торгового баланса (в номинальном выражении эффект от снижения цен на газ обеспечил около USD 1.9 млрд) и ситуацию в кредитно-финансовой сфере. Однако для перспектив быстрого восстановления реального сектора и, соответственно, уровня доходов этого недостаточно. Поэтому в начале года даже в самых лучших сценариях ожидания и прогнозы роста оказались достаточно сдержанными.

Позитивный «растворительный» шок

Однако, несмотря на большое количество сдерживающих предпосылок, результаты первого полугодия оказались позитивными: ВВП вырос на 2.7% г/г, причём практически полностью за счёт внешнего спроса (чистого экспорта). Основной причиной этого явилось новое белорусское «ноу-хау» — экспорт растворителей и разбавителей, а также улучшение условий торговли нефтью и нефтепродуктами. Так, с 2012 года российские поставщики перестали закладывать в цену поставок нефти в Беларусь премию в USD 45—47 за 1 тонну, что эквивалентно удешевлению годового объёма импорта сырой нефти на сумму около USD 650 млн.

Влияние этих факторов можно рассматривать как масштабный позитивный шок в белорусской экономике в первом полугодии. *Во-первых*, производство и экспорт таких товаров напрямую влияли на рост валового выпуска — выручка от экспортных поставок этих товаров сверх затрат на импорт интерпретировалась как создание добавленной стоимости.

¹ Показатель рассчитан на основе рыночных номинальных обменных курсов в период множественности курсов в 2011 году.

Во-вторых, возросший экспорт нефтепродуктов, а также растворителей и разбавителей сгенерировал дополнительный спрос на услуги оптовой торговли, рост в которой также ощутимо ускорился. Таким образом, изменения в реальном секторе, связанные с указанными новшествами, можно считать эквивалентными однократному существенному приросту производительности. *В-третьих*, имело место благоприятное влияние «нового» экспорта на внешнее сальдо и монетарную среду: дополнительный приток экспортной выручки улучшил состояние внешней торговли, обеспечил рост предложения на валютном рынке, позволил нарастить золотовалютные резервы страны.

Последствия позитивного «растворительного» шока сыграли важную роль в закреплении макроэкономической стабилизации. Поскольку ВВП начал расти за счёт внешнего спроса, у экономических властей появились возможности «подтягивать» под эту динамику и внутренний спрос, причём без серьёзного ущерба для внешней конкурентоспособности: пропорционально (хотя и с некоторым опережением) позитивному шоку производительности начала расти реальная заработная плата. В первом полугодии она выросла на 6.9% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года, при этом в апреле-мае её уровень достиг докризисного (т. е. уровня декабря 2010, с учётом корректировки на сезонность). Но поскольку этот рост сопоставим с темпом прироста производительности труда, то реальные удельные издержки на труд выросли весьма незначительно.

За счёт восстановления роста доходов постепенно создавались предпосылки и для роста потребления домашних хозяйств. Единственным негативным последствием такой ситуации явился продолжавший дорожать реальный обменный курс. На фоне дополнительного притока валютной выручки номинальный обменный курс стабилизировался (и экономические власти не стали прибегать к его искусственному обесценению), однако экономические власти оказались не в состоянии так же резко ограничить рост цен.

В результате, ко второму полугодью ситуация выглядела отчасти оптимистично: имевший место рост носил стабилизационный характер, то есть в его процессе не создавались

новые угрозы макростабильности, но формировались предпосылки для восстановления роста доходов и потребления домашних хозяйств. Однако сохранялась проблема инфляционных ожиданий, которые оставались неподконтрольными экономическим властям. Определённые беспокойства также вызывал дорожающий реальный обменный курс.

Смена «режима» роста

В начале второго полугодия ситуация достаточно резко изменилась вследствие сворачивания схемы бизнеса с растворителями и разбавителями. Такую ситуацию можно вновь трактовать как одномоментный шок производительности, но уже со знаком минус. В новых условиях возможности роста за счёт внешнего спроса оказались исчерпаны: исчезла возможность использовать «ноу-хау» в виде экспорта растворителей и разбавителей, а рост экспорта прочих товаров и услуг начал замедляться вследствие укрепившегося реального обменного курса.

Поэтому дилемма первого полугодия: «расти без рисков для макростабильности за счёт внешнего спроса или ускорять рост за счёт стимулирования внутреннего спроса» — трансформировалась в дилемму: «согласиться с падением выпуска (для содействия среднесрочному развитию и поддержанию макростабильности) или форсировать стимулирование внутреннего спроса». Де-факто во втором полугодии была выбрана вторая опция.

Первой попыткой стимулировать внутренний спрос явился разогрев кредитного рынка в августе и сентябре: за два месяца требования банков к экономике выросли почти на такую же величину, как за всё первое полугодие. Всплеск кредитования (на фоне негативных тенденций во внешней среде и стимулирования роста доходов) не замедлил негативно сказаться на динамике цен, увеличив колебания номинального обменного курса. Отклик валютного и депозитного рынков оказал отрезвляющее воздействие на экономические власти, вынудив их ослабить попытки прямого воздействия на кредитный рынок.

Кроме того, прекратилось и предоставление ценовых стимулов для кредитного рынка — сентябрьское снижение став-

ки рефинансирования оказалось последним в 2012 году. Поэтому темпы роста кредитования вновь существенно снизились, оказав сдерживающее влияние на динамику инвестиций в основной капитал. Так, в 4-м кв. они снизились на 9.7% г/г, а в целом за второе полугодие — на 3.6% г/г. Вклад инвестиций в прирост ВВП за второе полугодие составил — 1.6 процентного пункта, а в целом по итогам года — (минус) 4.1 процентного пункта.

Политика восстановления доходов и утрата ценовых преимуществ в конкурентоспособности

Второй областью стимулирования внутреннего спроса являлись доходы населения и потребление домашних хозяйств. Во втором полугодии при негативной внешней конъюнктуре оказалось невозможным обеспечить рост реальной заработной платы за счёт роста производительности. Но сохранился значимый «восстановительный» потенциал роста доходов населения. В результате кризиса 2011 реальная заработная плата снизилась столь значительно, что реальные удельные издержки на труд сократились до уровня, существенно меньшего среднесрочного тренда.

Это означало, что, исходя из фундаментальных условий, имелся потенциал для резкого роста реальной заработной платы, который мог ощутимо превысить темп роста производительности труда. Текущие политические задачи, желание снизить отток рабочей силы и человеческого капитала из страны (что приобрело достаточно серьёзные масштабы в конце 2011 — начале 2012), а также желание избежать спада (замедления роста) ВВП обусловили, в конечном итоге, выбор властей в пользу такого сценария. Таким образом, во втором полугодии чётко обозначился курс на реализацию быстрого восстановления уровня доходов.

В 3-м кв. реальная заработная плата выросла на 30.1% г/г, а в 4-м — на 38.7% г/г. В результате, уже в 3-м кв. реальные доходы существенно превысили докризисный уровень. Но при этом во втором полугодии темпы роста оплаты труда уже на порядок превышали темп роста производительности труда. В результате реальные удельные издержки на труд (доля

оплаты труда в ВВП) выросли с 40.3% во 2-м кв. до 48.1 и 52.3% в 3-м и 4-м кв. соответственно² (средний уровень, например, за период 2006 – 2010 составил 48.3%).

Таким образом, буквально за полгода ценовое преимущество белорусского реального сектора — низкая доля оплаты труда в издержках — было ликвидировано. С точки зрения воздействия на динамику ВВП, эффект от стимулирования роста заработной платы оказался достаточно велик. Во втором полугодии потребление домашних хозяйств выросло на 21.4% г/г, внося вклад в прирост ВВП, эквивалентный 11.2 процентного пункта. Благодаря этому компоненту, высокие темпы роста и вклад в прирост ВВП демонстрировал и внутренний спрос в целом — во втором полугодии он вырос на 11.7%, обеспечив вклад в прирост ВВП на 13.1 процентного пункта.

Возрождение внешнего дефицита

Как показано выше, уже в начале второго полугодия перспективы роста экспорта оказались неутешительными. Однако, помимо сложившегося на начало полугодия статус-кво, на внешнюю ценовую конкурентоспособность отрицательно влияли растущие удельные издержки на труд. Кроме того, уже к началу второго полугодия реальный эффективный обменный курс достиг достаточно высокого уровня. Хотя до конца года не отмечено его удорожание (благодаря небольшому реальному обесценению к евро и российскому рублю на фоне укрепления к доллару), ценовая конкурентоспособность уже не являлась столь явным преимуществом белорусского экспорта, как в конце 2011 — начале 2012 года. Поэтому физические объёмы экспортных поставок большинства инвестиционных и потребительских товаров демонстрировали замедление роста.

Кроме того, на некоторых рынках ухудшилась конъюнктура вследствие неустойчивости роста в глобальной экономике. В ряде отраслей снижение внешнего спроса начало порождать и проблему накопления запасов готовой продукции

² Показатели доли оплаты труда в ВВП приведены с учётом сезонного сглаживания.

(поэтому имел место положительный вклад запасов материальных оборотных средств в прирост ВВП), что способствовало вымыванию оборотных средств предприятий и созданию для них дополнительных проблем.

Что касается проблем экспорта, здесь следует упомянуть краткосрочное разбирательство с Россией относительно обязательств Беларуси по поставке нефтепродуктов в эту страну, вылившееся в снижение объёмов импорта российской сырой нефти и, соответственно, снижение объёмов экспорта нефтепродуктов в сентябре-октябре. Во втором полугодии негативное влияние на динамику экспорта также оказало ухудшение конъюнктуры на калийном рынке, в результате чего физический объём поставок калийных удобрений оказался ниже потенциально возможного (и ниже прошлогоднего уровня на 22.2%).

Импорт, в первую очередь потребительских и инвестиционных товаров, имел тенденцию к росту на фоне роста потребления и попыток «разогреть» инвестиционный спрос. В результате, по итогам второго полугодия, роль чистого экспорта в ВВП оказалась прямо противоположна его роли в первом полугодии — он был уже не «мотором» роста, а его тормозом. Отрицательный вклад чистого экспорта в прирост ВВП составил — 11.5 процентного пункта в этот период.

По итогам второго полугодия, ВВП вырос на 0.5% г/г, причём если в 3-м кв. сохранялся его рост (2.7% г/г), то в 4-м произошло падение на 1.9% г/г. По итогам всего 2012 года выпуск вырос на 1.5%. Причём в общей сумме тенденции второго полугодия «перевесили» тенденции первого, и этот рост обеспечивался внутренним спросом (его вклад в прирост составил 4.1 процентного пункта), тогда как вклад чистого экспорта был отрицательным (— 1.8 процентного пункта).³

Заключение

Резюмируя макроэкономическую динамику в 2012 году, важно обратить внимание на то, что в первом и втором полугодии

³ Оставшиеся 0.8 процентного пункта относятся на статистические расхождения.

«режимы» роста принципиально отличались. В первом полугодии рост носил «стабилизационный» характер и базировался на внешнем спросе. Во втором полугодии произошло «переключение» на внутренний спрос, а рост приобрёл, скорее, «восстановительный» характер.

Изменение режима роста во втором полугодии не позволило в полной мере обеспечить закрепление макроэкономической стабильности. *Во-первых*, сохранились высокие и волатильные инфляционные ожидания как наследие кризиса 2011 года. *Во-вторых*, стимулирующая политика второго полугодия усилила предпосылки для волатильности этих ожиданий. *В-третьих*, сами по себе серьёзные изменения и колебания в курсе экономической политики усиливают степень неопределённости. Поэтому вплоть до начала 2013 года для Беларуси представлялась актуальной такая характеристика, как «уязвимость экономического равновесия».

Выбор в пользу сценария быстрого восстановления уровня доходов в социальной сфере явился сигналом приверженности экономических властей к возрождению «старого социального контракта». Вместе с тем такая политика привела к утрате значительной части ценовых преимуществ, полученных в результате девальвации. По многим характеристикам (соотношение между внутренним и внешним спросом, уровень реальных удельных издержек на труд, реальный эффективный обменный курс) Беларусь к концу 2012 вернулась на исходные позиции образца 2010 года (или приблизилась к ним). Само по себе, это не является угрозой макростабильности, поскольку на конец 2012 года, например, внешний дефицит, соотношение между сбережениями и инвестициями не находились в критически опасной области (их значения были существенно лучше, чем, например, на рубеже 2010 – 2011 годов).

Кроме того, позитивный шок первого полугодия позволил укрепить «подушку безопасности» в виде улучшения состояния золотовалютных резервов, доступа к внешним займам и т. п. Однако такая ситуация свидетельствует о том, что не использован гипотетический шанс переориентировать режим роста в соответствии с принципом «внешний спрос является опережающим, а внутренний — догоняющим». Период боль-

ших ценовых преимуществ во внешней конкурентоспособности оказался скоротечен, и говорить о том, что в этот период удалось завоевать и обеспечить устойчивые позиции на новых сегментах внешних рынках, не приходится.

Таким образом, возрождение старого «социального контракта» привело к возрождению и прежнего сценария экономической политики, и прежнего режима роста. Однако в этом случае практически неизбежно и новое столкновение с проблемой несоответствия желаемого темпа экономического роста с тем ростом, который генерирует нынешняя модель белорусской экономики. Для предотвращения этой проблемы в новой ситуации нужны новые источники роста, поскольку шанс для стихийной перестройки экономики на основе ценовых стимулов не был использован.

В 2012 году не предпринималось значимых действий в направлении структурных реформ, ориентированных на формирование новых источников роста (наиболее существенными шагами можно считать ограничение масштабов директивного кредитования и некоторые косметические изменения в его механизмах). Однако к концу года де-факто произошло осознание неизбежности этих реформ. В результате на 2013 и последующие годы правительство декларирует цели модернизации и создания «нового высокопроизводительного сектора». От степени успешности этих реформ напрямую будут зависеть перспективы долгосрочного роста.

ВАЛЮТНЫЙ РЫНОК И БАНКОВСКАЯ СИСТЕМА: ДОЛГОСРОЧНОЕ ОЗДОРОВЛЕНИЕ ИЛИ КРАТКОСРОЧНАЯ ПЕРЕДЫШКА?

Александр Муха

Резюме

В 2012 году денежные власти придерживались осторожной монетарной и фискальной политики, что позволило обеспечить стабильность внутреннего валютного рынка. Высокие процентные ставки поддерживали склонность населения и предприятий к организованным рублёвым сбережениям на приемлемом уровне.

Рост объёмов валютной выручки способствовал увеличению предложения иностранной валюты со стороны юридических лиц. Как следствие, динамика обменного курса белорусского рубля по отношению к основным иностранным валютам выглядела плавной и предсказуемой. В банковском секторе отмечен рост активов и собственного капитала при одновременном снижении показателей рентабельности и достаточности капитала банков.

Тенденции:

- рост валютных поступлений способствует увеличению притока в банковскую систему иностранной валюты от населения и предприятий;
- реальный эффективный курс белорусского рубля, несмотря на некоторое укрепление, остаётся благоприятным для экспортёров;
- на фоне роста проблемных активов возрастает потребность в дополнительной капитализации банковского сектора.

Валютный рынок

В 2012 году ситуация на внутреннем валютном рынке Беларуси оставалась стабильной и предсказуемой. По итогам прошедшего года курс белорусского рубля снизился по отношению к доллару США на 2.6%, евро — на 5%, российскому рублю — на 8%.

По данным Нацбанка, в 2012 физические лица купили иностранной валюты, с учётом безналичных операций, на USD 684.5 млн больше, чем продали. Однако белорусские субъекты хозяйствования, напротив, продали валюты на USD 1.632 млрд больше, чем купили. В свою очередь нерезиденты (бан-

ки и субъекты хозяйствования) в прошедшем году купили USD 1.875 млрд на чистой основе.

Увеличение спроса нерезидентов на валюту обусловлено закрытием своп сделки между Нацбанком Беларуси и Народным банком Китая (центральные банки вернули друг другу национальные валюты в эквиваленте USD 930.7 млн). Без учёта указанной сделки чистый спрос нерезидентов на валюту снизился до USD 944.3 млн. Основной объём операций пришёлся на покупку валюты нерезидентами у Нацбанка, что связано с функционированием механизма распределения таможенных пошлин в рамках Таможенного союза.

В 2012 году продолжилось погашение обязательств в рамках ранее заключённых сделок по обмену депозитами между Нацбанком и банками. Так, Нацбанк погасил валютные обязательства перед банками на сумму USD 1.258 млрд, банки встречно выплатили рублёвый эквивалент иностранной валюты (около Br 9.784 трлн). В результате сокращение операций по обмену депозитами способствовало увеличению предложения иностранной валюты на внутреннем рынке и одновременно изъятию белорусских рублей из денежного обращения.

Кроме того, в прошедшем году зафиксирован масштабный приток в банковскую систему иностранной валюты от населения и юридических лиц. Так, в 2012 валютные депозиты физических лиц выросли на 49% (или на USD 2.065 млрд), до рекордных USD 6.277 млрд, по состоянию на 1 января 2013 года.

При этом высокие процентные ставки на фоне определённого снижения инфляционно-девальвационных ожиданий стимулировали приток рублёвых средств населения в банковскую систему. Так, в 2012 рублёвые вклады физлиц увеличились на 75.2% (на Br 10.424 трлн), до Br 24.278 трлн, по состоянию на 1 января 2013 года. В свою очередь, в прошлом году валютные депозиты юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в банковской системе выросли на 17.4% (на USD 595,5 млн), до USD 4.019 млрд, рублёвые депозиты — на 45.7% (на Br 9.417 трлн), до Br 30.017 трлн, по состоянию на 1 января 2013 года.

По данным Нацбанка, в 2012 валютные поступления по экспорту товаров и услуг, доходам и трансфертам белорусских

предприятий (с учётом физических лиц) увеличились по сравнению с 2011 годом на USD 3.947 млрд (или на 8.5%), до рекордных USD 50.636 млрд. Сальдо текущих внешнеэкономических операций, связанных с движением товаров, услуг, доходов и трансфертов, в 2012 году сложилось положительным в размере USD +3.218 млрд.

В прошедшем году Беларусь перечислила в бюджет России вывозные таможенные пошлины на нефтепродукты в размере USD 3.847 млрд. С учётом перечисленных «нефтяных» трансфертов в российский бюджет сальдо текущих внешнеэкономических операций Беларуси в 2012 году ушло в отрицательную плоскость — USD (–628.4) млн.

В структуре валютной выручки (валютных поступлений, связанных с движением товаров, услуг, доходов и трансфертов) удельный вес российского рубля вырос с 30.2% в 2011 до 32% в 2012 году, доля доллара повысилась с 27.7 до 38%, доля евро снизилась с 35.4 до 28.7%, белорусского рубля сократилась с 1.8 до 0.8%; доля прочих валют снизилась с 4.8 до 0.6% соответственно.

Текущая динамика индекса реального эффективного курса белорусского рубля по отношению к корзине валют стран — основных торговых партнёров указывает на целесообразность резкой девальвации национальной валюты в номинальном выражении. Текущий реальный эффективный курс всё ещё является благоприятным для белорусских экспортёров. По нашим оценкам, в 2013 динамика реального курса белорусского рубля будет выглядеть относительно стабильной. При этом, для того чтобы снизить девальвационные ожидания и спрос на валюту, власти Беларуси будут придерживаться более сдержанной политики зарплат в государственном секторе экономики, в том числе за счёт ожидаемого сокращения численности работников государственного аппарата (предположительно на 20%).

Банковский сектор

В 2012 в Беларуси зафиксированы высокие темпы кредитования национальной экономики. Заложенный в *Основ-*

ных направлениях денежно-кредитной политики Беларуси на 2012 год прогнозные показатели по приросту требований банков к экономике (не более 17 – 23%) заметно превышен.

По данным Нацбанка, в 2012 остаток задолженности клиентов банков по кредитам и иным активным операциям увеличился на Br 55.851 трлн (или на 36.6%), до рекордных Br 208.350 трлн, по состоянию на 1 января 2013 года, что составило USD 24.312 млрд в эквиваленте. В том числе в анализируемый период рублёвая задолженность клиентов выросла на Br 20.253 трлн (на 22.3%), до Br 111.257 трлн, валютная задолженность – на USD 3.965 млрд (на 53.8%), до рекордных USD 11.329 млрд.

Таким образом, на фоне высоких процентных ставок по рублёвым кредитам и стабильного обменного курса белорусского рубля отмечается заметное увеличение спроса на валютные кредиты со стороны предприятий и организаций. С целью предотвращения дальнейшей долларизации активов банковской системы и снижения спроса на иностранную валюту Нацбанк Беларуси ввёл временные ограничения на валютное кредитование деятельности предприятий, не связанной с импортом товаров и услуг.

Однако в данном случае возникает вопрос: сумеют ли белорусские предприятия при нынешних процентных ставках по рублёвым кредитам полностью и своевременно рассчитываться по своим обязательствам? К слову, в декабре 2012 средняя полная процентная ставка по новым рублёвым кредитам юридическим лицам составила 37.7% годовых против 7.6% по новым валютным кредитам.

В настоящее время качество кредитного портфеля банковского сектора находится на приемлемом уровне. В 2012 проблемная (пролонгированная и просроченная) задолженность клиентов и банков по кредитам и иным активным операциям возросла на 46.7%, до Br 1.145 трлн, по состоянию на 1 января 2013 года. Как следствие, доля проблемной задолженности в общей кредитной задолженности возросла с 0.39 до 0.47%. В свою очередь, проблемные активы банков в 2012 увеличились на 70.5%, до рекордных Br 11.973 трлн, по состоянию на 1 января 2013 года. Доля проблемных активов банков в активах,

подверженных кредитному риску, возросла до 5.5% на начало 2013 против 4.16% год назад.

Вместе с тем банки в анализируемый период не в полной мере создали специальные резервы под возможные потери по ссудам — всего Вг 8.533 трлн, или 71.3% к проблемным активам. В случае формирования спецрезервов в полном объеме банкам пришлось бы пожертвовать прибылью в размере Вг 3.440 трлн, притом что в 2012 прибыль банковского сектора составила Вг 5.394 трлн. Иными словами, в этом случае прибыль банков фактически составила бы лишь Вг 1.954 трлн. В результате в текущей ситуации возрастает потребность в дополнительной капитализации банковского сектора Беларуси, поскольку в противном случае может произойти снижение показателей прибыльности, ликвидности и достаточности собственного капитала белорусских банков.

Рентабельность собственного капитала банков в 2012 снизилась до 12.74% против 14.87% в 2011 году, рентабельность активов банковского сектора, напротив, возросла с 1.65 до 1.82%. В 2012 активы банков увеличились на 24.9%, до рекордных Вг 331.193 трлн, собственный капитал — на 20%, до Вг 44.905 трлн. Как следствие, достаточность собственного капитала банковской системы снизилась до 20.81%, по состоянию на 1 января 2013 года, против 24.70% год назад.

Доля иностранного капитала в зарегистрированном уставном капитале белорусских банков возросла с 14.54%, по состоянию на 1 января 2012, до 19.61%, по состоянию на 1 января 2013 года. В настоящее время в Беларуси квота участия иностранных инвесторов в капитале банковской системы установлена на уровне 50%. В 2012 средства нерезидентов в пассивах банков увеличились на 2.2%, до USD 6.117 млрд. Однако доля нерезидентов в структуре пассивов белорусских банков снизилась с 19.3%, по состоянию на 1 января 2012, до 16.3% в начале 2013 года.

В Беларуси зарегистрировано 32 банка, из них лишь четыре только с белорусским капиталом («Белагропромбанк», «Беларусбанк», «Белинвестбанк», «Паритетбанк»). В Беларуси осуществляют деятельность дочерние банки с участием иностранного капитала из различных стран (табл. 1).

Таблица 1. Внешние долговые обязательства и внешние долговые требования банков Беларуси по основному долгу в разрезе стран мира, по состоянию на 1 октября 2012 года, USD млн

Страна	Внешние долговые обязательства				Внешние активы в форме долговых инструментов		
	всего	на срок более 1 года	на срок 1 год и менее	на срок более 1 года	всего	на срок более 1 года	на срок 1 год и менее
Всего	5240.5	3687.8	1552.7	1076.4	2376.4	107.6	2268.8
Россия	2057.9	1133.3	924.6	359.2	9.2	350.0	
Германия	1312.2	1079.4	232.9	832.9	0.1	832.7	
Иран	283.4	242.9	40.5	16.5	0.1	16.4	
Австрия	223.7	186.4	37.3	124.9	0.0	124.9	
Нидерланды	156.8	155.5	1.3	92.8	88.8	4.1	
Швейцария	138.8	133.5	5.3	20.2	0.0	20.2	
Италия	124.0	107.3	16.7	2.3	0.0	2.3	
Польша	121.4	114.2	7.3	7.8	0.0	7.7	
Чехия	104.1	93.3	10.8	0.1	0.0	0.1	
Соединенное Королевство	103.3	60.6	42.6	11.0	0.1	10.9	
Латвия	60.3	52.0	8.3	10.7	0.0	10.7	
Ливан	60.0	22.1	37.9	0.0	0.0	0.0	
Люксембург	42.8	42.7	0.1	0.0	0.0	0.0	
Кипр	39.8	18.5	21.3	0.0	0.0	0.0	
США	33.8	10.4	23.4	730.4	0.0	730.4	
Китай	29.1	9.9	19.2	0.2	0.0	0.2	
Дания	28.3	27.3	1.1	0.1	0.0	0.1	
Литва	28.0	5.5	22.6	3.0	0.0	2.9	
Казахстан	25.9	13.7	12.2	0.7	0.0	0.7	

Франция	22.8	21.1	1.7	0.1	0.0	0.1
Словакия	15.6	13.4	2.2	0.5	0.0	0.5
Ливия	11.9	2.2	9.7	0.0	0.0	0.0
Тайвань	10.1	8.1	2.0	0.0	0.0	0.0
Украина	9.7	3.0	6.7	18.1	2.1	16.0
Словения	6.6	6.4	0.2	0.0	0.0	0.0
Испания	4.0	3.8	0.2	0.5	0.0	0.5
Швеция	3.0	2.6	0.3	0.2	0.0	0.2
Международные организации	71.9	55.4	16.6	0.0	0.0	0.0
Остальные страны	111.1	63.4	47.7	144.1	7.0	137.0

Примечание. Страны отсортированы в порядке убывания внешних долговых обязательств белорусских банков.
Источник: собственная разработка по данным Нацбанка Беларуси.

По состоянию на 1 октября 2012 года, основными иностранными кредиторами банковской системы Беларуси являлись (USD млн): Россия — 2057.9 (или 39.3% от общего объёма обязательств перед нерезидентами); Германия — 1312.2 (25%); Иран — 283.4 (5.4%); Австрия — 223.7 (4,3%); Нидерланды — 156.8 (3%); Швейцария — 138.8 (2,6%); Италия — 124.0 (2.4%); Польша — 121.4 (2.3%); Чехия — 104.1 (2%); Великобритания — 103.3 (2%).

Заключение

На наш взгляд, с учётом введённых ограничений по валютному кредитованию юридических лиц банки будут вынуждены продавать валюту с тем, чтобы иметь возможность кредитовать предприятия и население в белорусских рублях. Это позволит увеличить предложение иностранной валюты на внутреннем валютном рынке и будет способствовать дедолларизации активных операций банковского сектора.

Снижение темпов инфляции и рост доли рублёвых инструментов в активах и пассивах банков позволят центральному банку постепенно снизить ставку рефинансирования и нормативы обязательного резервирования в 2013 году. В конечном счёте, в 2013 можно ожидать уменьшения всего спектра процентных ставок на финансовом рынке страны.

РЫНОК ТРУДА И СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА: ПИК ПОЛИТИКО-ДЕЛОВОГО ЦИКЛА И «МОДЕРНИЗАЦИЯ»

Кирилл Гайдук

Резюме

В 2012 году белорусская экономика находилась на пике «политико-делового цикла», так что реальные доходы населения резко выросли. Тем не менее это не способствовало возвращению в страну трудовых мигрантов. В ближайшем будущем трудовая миграция, наряду с сокращением трудоспособного населения, повысит нагрузку на одноуровневую пенсионную систему страны.

Тенденции:

- продолжающееся сокращение численности трудоспособного населения;
- рост временной трудовой миграции, отток трудовых ресурсов;
- сокращение занятых в госсекторе и увеличение работников в частном секторе;
- резкое увеличение реальной заработной платы и доходов населения;
- увеличение размеров пособий по уходу за детьми;
- увеличение числа разводов.

Демография

В 2012 году на демографическую ситуацию оказали влияние увеличение рождаемости и некоторое снижение уровня смертности, что замедлило темпы сокращения численности населения. Согласно данным *Белстата*, на 1 января 2013 численность населения Беларуси составила 9 463,3 тыс. чел., что на 1,9 тыс. чел. меньше, чем на 1 января 2012 года. Хотя во всех областях Беларуси население сократилось, в Минске оно выросло почти на 16 тыс. чел. В целом, за последние пять лет население столицы увеличилось почти на 90 тыс. чел.

Коэффициенты рождаемости и смертности составили 12,2 и 13,3 промилле соответственно (в 2011 — 11,5 и 14,3), а естественная убыль населения упала до 11,1 тыс. чел. (в 2011 — 25 735). Численность новорождённых увеличилось на 5,2%,

достигнув 115 тыс. в 2012 году. При этом 65% детей остаются первенцами в семьях. Младенческая смертность сохраняется на низком уровне — 3.9 промилле.

Вместе с тем продолжает сокращаться численность трудоспособного населения. В 2012 году оно уменьшилось на 86.4 тыс. чел. (в 2011 — всего на 19 тыс.). Эту тенденцию вряд ли удастся переломить в ближайшем будущем. Ожидается, что между 2011 и 2020 годами почти 1.5 млн граждан Беларуси могут перейти в категорию нетрудоспособного населения. По мере возрастания доли населения старше трудоспособного возраста будет сокращаться доля населения в трудоспособном возрасте.¹ Согласно оценкам экспертов, в ближайшие годы, с учётом миграции и естественной убыли, соотношение трудоспособного и нетрудоспособного населения может составить 37 и 63% (в настоящее время — 48 и 52% соответственно).²

Одной из примечательных тенденций последних лет является увеличение числа разводов. Так, в 2012 году на 1 000 браков приходилось 875 разводов, хотя в 2011 их число составляло 670. По этому показателю Беларусь находится на втором месте среди европейских стран, отставая лишь от России.

Хотя сальдо миграции, учитывающее лишь официальные миграционные потоки, остаётся положительным, сам миграционный прирост снижается. Если в 2010 году он составил 10.3 тыс. чел., то в 2011 и 2012 — 9.9 и 9.3 тыс. соответственно. Вместе с тем эксперты отмечают, что незарегистрированные миграционные потоки в десятки раз превосходят официальные цифры.

Прежде всего, это касается оттока как неквалифицированных, так и квалифицированных кадров из Беларуси. Этот отток вызван разницей в оплате труда, которая остаётся в среднем на 40 — 50% ниже, чем в России. Начиная с 2011 года, ввиду сокращения оплаты труда в Беларуси, трудовая миграция в Российскую Федерацию приобрела «массовый характер». Причём среди мигрантов выросло число как «синих воротничков», так и высококвалифицированных кадров — в первую

¹ См.: http://naviny.by/rubrics/society/2013/02/14/ic_articles_116_180844/

² <http://www.camarade.biz/node/1732>

очередь менеджеров и инженерных кадров, а также работников сферы здравоохранения.

Отток трудовых ресурсов ведёт к возрастанию нагрузки на Фонд социальной защиты населения, из которого выплачиваются пенсии. Согласно экспертным оценкам, только в 2011 году в Россию выехало 150 тыс. чел. Даже если мигранты начнут возвращаться в Беларусь, экономика не сможет обеспечить всех рабочими местами.³

Отметим, что власти обеспокоены проблемой трудовой миграции. В частности, министр экономики Николай Снопков признал проблему оттока кадров. Отмечено, что эта проблема может исчезнуть, если уровень зарплаты в Беларуси достигнет 80% от российского, что должно составить около USD 650 в месяц.⁴

Занятость и безработица

В 2012 году практически во всех отраслях экономики численность вновь принятых на работу оказалась ниже числа потерявших работу. В целом, численность занятых в экономике сократилась на 1.8%, достигнув величины в 4 599.6 тыс. чел. Среди наиболее «пострадавших» от увольнений отраслей — обрабатывающая промышленность, сельское и лесное хозяйство с числом уволенных 169.3 и 104.94 тыс. работников соответственно. В 2012 соотношение принятых и уволенных работников составило 95.2% (в 2011 — 92.8%).

Белстат отмечает сокращение численности занятых в госсекторе при одновременном увеличении числа работающих в частном секторе. Хотя официальная статистика рассматривает занятых в акционерных обществах с различной долей государства как работников «частного» сектора, эти данные показывают, что с 2000 по 2012 годы доля занятых в госсекторе сокращалась в среднем на 2.5% ежегодно (а в «частном» — росла на 2.3%). В 2012 году эта доля достигла 42.1% (в 2011 — 43.4%), в то время как в «частном» — 55.6% (в 2011 — 54,5%).

³ <http://news.tut.by/economics/302259.html>

⁴ <http://finance.tut.by/news283818.html>

Официальная зарегистрированная безработица оставалась низкой. На 1 января 2013 года число зарегистрированных безработных составило всего 24.9 тыс. чел. (на 1 января 2012 — 28.2 тыс. чел.). Таким образом, уровень безработицы составил 0.5% к численности экономически активного населения, достигнув «исторического минимума» зарегистрированной безработицы (на 1 января 2012 — 0.6%).⁵

В течение 2012 года статус безработного получили 179.6 тыс. чел., что на 4.7% меньше, чем в 2011 году. Сократилось также число обращений в службу занятости за содействием в трудоустройстве (на 7.3% — до 290,3 тыс. чел.), число нуждающихся в трудоустройстве (на 8.1% — до 336.2 тыс. чел.). Вместе с тем продолжилась тенденция увеличения числа заявок нанимателей: на начало 2013 оно составило 62 тыс. (на 19.9% больше, чем год назад). По-прежнему рынок труда насыщен вакансиями для «синих воротничков» (77.7% вакансий от общего числа).

В течение года *Белстат* проводил ежеквартальные опросы граждан, что позволяет составить более реалистичное представление о ситуации на рынке труда. Данные ещё не опубликованы, однако экспертные оценки свидетельствуют о том, что безработица в Беларуси может находиться на уровне не менее 5—6%.

Что касается негосударственного сектора, то рекрутинговые агентства отмечают рост предложения труда на 14%, а в г. Минске зафиксирован рост в 2.5 раза в период с июня 2011 по февраль 2012 года. Согласно исследованию консалтинговой группы «*Здесь и сейчас*», работодатели предъявляют стабильный спрос на ИТ-специалистов и опытных менеджеров по продажам, в то время как на рынке сохраняется избыток юристов, экономистов и кадровиков.⁶

Частные фирмы отмечают проблему «качества кадров», которая во многом связана с устаревшей системой образования. Примечательно, что 33.5% профессорско-преподаватель-

⁵ http://www.belta.by/ru/all_news/society/V-Belarusi-dostignut-istoricheskij-minimum-bezrobotitsy—05_i_620604.html

⁶ http://management.bel.biz/articles/ryinok_truda_kadrovyy_golod_ne_za_gorami/

ского состава — пенсионеры. Кроме того, избыток некоторых специальностей связан с особенностями экономики Беларуси. Так, группа компаний «Алютех» в собственном исследовании указывает на то, что в Беларуси на 4.5 млн трудоспособного населения приходится 350 тыс. бухгалтеров, в то время как в Китае на 600 млн трудоспособного населения их всего 460 тыс.⁷ Это связано с особенностями регулирования деятельности бизнеса в Беларуси.

В свою очередь, в своём страновом экономическом меморандуме *Всемирный банк* отмечает необходимость ускоренного структурного перераспределения трудовых ресурсов из секторов с более низкой производительностью в секторы экономики с более высокой производительностью труда. Кроме того, отмечается, что в экономике избыточная численность занятых может составлять до 10% от общего числа занятых.⁸

В августе 2012 Министерство экономики представило доклад, в котором говорится о необходимости создания более 200 тыс. «высокопроизводительных рабочих мест» (около 5% от численности занятых), в том числе в 2013 году — 56 тыс. мест. Предполагается, что эти новые места «сгенерируют от 2 до 3% ВВП дополнительно»⁹.

Что касается мотивации персонала, то в сентябре 2012 года озвучены результаты опроса проекта «*HeadHunter rabota.tut.by*». Так, 27% респондентов отметили, что их лояльность к работодателю зависит от уровня заработной платы, а ещё 20% — от того, является ли зарплата «белой». Что касается выбора между рабочими местами с разным уровнем оплаты труда, то респонденты указали, что согласны на меньшую оплату труда, в том случае если имеются возможности для карьерного роста (22%), поощрения инициативы руководством (20%), а также в случае наличия «социального пакета», вклю-

⁷ <http://www.obrazovanie.by/2012/2012-02-20.html>

⁸ <http://documents.vsemirnyjbank.org/curated/ru/2012/04/16473080/belarus-country-economic-memorandum-economic-transformation-growth>

⁹ http://www.belta.by/ru/all_news/economics/V-Belarusi-za-3-goda-neobxodimo-sozdat-200-tys-vysokoproizvoditelnyx-rabochix-mest—Snopkov_i_605679.html

чающего посещение спортзала, оплачиваемые медстраховку, проезд, питание (19%).¹⁰

Одной из примечательных законодательных мер следует назвать Декрет № 9 от 7 декабря 2012 года, предписывающий перевод всех работников деревообрабатывающей промышленности на контрактную форму найма. При этом досрочное расторжение контрактов в период реализации модернизационных инвестиционных проектов возможно только с согласия нанимателя. Независимые профсоюзы, не входящие в Федерацию профсоюзов Беларуси (ФПБ), отметили, что декрет напоминает «сталинский указ 1940 года»¹¹, и выступили за его отмену¹².

Заработная плата

В 2012 году на динамику реальной заработной платы повлиял «политико-деловой цикл», в рамках которого экономические власти стремились увеличить реальные доходы населения. Так, ещё в 2009 году озвучены планы о среднемесячной зарплате в USD 500 по экономике в целом. В сентябре 2012 премьер-министр Беларуси Михаил Мясникович заявил, что к декабрю удастся выйти на этот уровень, а к концу 2013 года — на USD 600 по экономике в целом, а в бюджетной сфере — на USD 500.¹³

Действительно, в декабре 2012 среднемесячная зарплата в Беларуси достигла уровня в USD 552, в то время как в январе 2012 она составляла всего USD 343. Такой резкий рост зарплаты вывел Беларусь на *третье место* по уровню оплаты труда (после России — USD 1 134 — и Казахстана — USD 670) и на *первое место* — по темпам роста реальной заработной платы, которые составили почти 22% по экономике в целом (для работников бюджетной сферы — 17.3%). При этом межотраслевая дифференциация в оплате труда выросла с 3.2 до 4.1 раза (самый высокооплачиваемый сектор ИТ — Br 9 963.3 тыс., са-

¹⁰ http://naviny.by/rubrics/sport/2012/09/12/ic_news_116_401289/print/

¹¹ http://gazetaby.com/cont/art.php?sn_nid=52178

¹² <http://govorim.by/novosti-belarusi/83030-9.html>

¹³ http://naviny.by/rubrics/economic/2012/09/14/ic_news_113_401443/

мый низкооплачиваемый — социальные услуги — Br 2 457.4 тыс.). Межрегиональная дифференциация осталась на прежнем уровне — 1.5 раза (в лидерах Минск — Br 4 792.8 тыс., на последнем месте находится Брестская область — Br 3 257.5 тыс.).

В 2012 году начали действовать нормативные акты, изменяющие механизм регулирования заработной платы для работников коммерческих организаций. В частности, теперь эти организации могут использовать различные схемы оплаты труда, включая комбинирование Единой тарифной сетки (ЕТС) с гибкой системой оплаты труда. Согласно данным Министерства труда и социальной защиты, за *десять* месяцев 2012 года количество коммерческих предприятий, применяющих гибкие системы оплаты, выросло в 8 раз. Если на 1 января таких организаций насчитывалось всего 288 (7% от общего количества), то на 1 ноября 2012 года их число выросло до 2 361 (57.7% от общего количества).

Резкий рост реальной заработной платы привёл к разрыву между реальной заработной платой и производительностью труда; этот разрыв составил около 10%. В целях его сокращения в 2013 году правительство запланировало рост реальной заработной платы на уровне 7.1% при росте производительности труда на 9.3%. Предполагается, что средняя месячная зарплата в экономике составит до USD 519 (при среднегодовом курсе Br 8950 за доллар). Эти показатели рассчитаны, исходя из темпов роста ВВП в 8.5%. Однако прогноз Исследовательского центра ИПМ указывает на то, что неблагоприятная внешняя среда может сделать основным источником роста внутренний спрос. Поскольку чрезмерное стимулирование роста ведёт к шокам в финансовой сфере, правительство может пойти на разумные ограничения. В этом случае рост реальной заработной платы может составить всего 3.3%.¹⁴

Пенсионная система

В 2012 году численность пенсионеров увеличилась на 25.4 тыс. чел., главным образом за счёт роста основной груп-

¹⁴ <http://www.research.by/webroot/delivery/files/BMF2012r02.pdf>.

пы — пенсионеров по возрасту. Всего в Беларуси, по состоянию на 1 января 2013, насчитывается 2 512.2 тыс. пенсионеров, из них получателей пенсий по возрасту — 81.0%, по инвалидности — 10.6%, по случаю потери кормильца — 4.5%, социальных пенсий — 2.2%, пенсий за выслугу лет — 1.3%.

Рост реальной заработной платы явился одним из основных факторов увеличения реального размера пенсий. Согласно законодательству, рост номинальной средней зарплаты на 15% является основанием для перерасчёта трудовых пенсий. В 2012 среднемесячная пенсия по возрасту выросла на 64.6%, что значительно превысило планируемый уровень в 4.7 — 4.9%. Соотношение между среднемесячной пенсией и заработной платой достигло уровня в 40%.

Кроме того, установлены ежемесячные целевые доплаты для неработающих получателей пенсий в возрасте 75 лет и старше (от 75 до 80 лет — 75%, от 80 лет и старше — 100% минимального размера пенсии по возрасту). А с 1 октября 2012 года увеличены «премии» за длительную работу без получения пенсии в возрасте старше пенсионного.

По прогнозам Минтруда и соцзащиты, если в 2012 году на 100 работающих приходилось 57 пенсионеров, то к 2015 это число может вырасти до 60 чел., а в 2020 составит 67 пенсионеров. Несмотря на неблагоприятную демографию, изменения в пенсионной системе не предусматривают переход к двухуровневой системе, а касаются стимулирования более позднего выхода на пенсию.

Бедность и система социальной защиты

Согласно данным *Выборочного обследования домохозяйств*, в 2012 году уровень бедности (рассчитываемый как доля населения с уровнем среднедушевых располагаемых ресурсов ниже бюджета прожиточного минимума) составил 6.3% (в 2011 — 7.3%). Причём лишь в г. Минске и Минской и Гродненской областях уровень бедности оказался ниже среднего уровня по стране.

Валютный кризис 2011 года и последовавшее за ним ускорение инфляции незначительно изменили структуру потребительских расходов. В бюджетах домохозяйств выросла доля

расходов на питание и алкоголь — с 43.5% в 2011 до 45.6% в 2012 году, при одновременном сокращении трат на непродовольственные товары — с 38.2 до 37.7% соответственно. Сравнительный рейтинг доли затрат домохозяйств на питание, алкоголь и сигареты, составленный журналом *The Economist*, помещает Беларусь на *второе место* после Камеруна.¹⁵ Однако уровень затрат на питание на одного человека в неделю — USD 26 — приближает Беларусь к Венгрии (USD 25) и Южной Корее (USD 29).

Что касается изменений в законодательстве, то в 2012 году важным шагом явилось принятие Закона «О государственных пособиях семьям, воспитывающим детей» (вступил в силу с 1 января 2013 года). Этот Закон предусматривает увеличение размеров пособий по уходу за детьми: на первого ребёнка — до 35% среднемесячной зарплаты по стране, на второго и последующих детей — 40%, а на ребёнка-инвалида в возрасте до трёх лет — 45%.

С 1 января 2012 увеличены размеры пособий по уходу за ребёнком-инвалидом — с 65 до 100% бюджета прожиточного минимума (БПМ), на детей старше трёх лет — с 30 до 50% БПМ. В целом, в 2012 году среднемесячный размер пособий на детей до трёх лет, по сравнению с 2011, вырос в 2 раза, а на детей старше трёх лет — в 3.3 раза, составив Br 768 тыс. и 384 тыс. соответственно (в декабре — Br 880 тыс. и 440 тыс. соответственно).

В 2012 государственная адресная социальная помощь предоставлена 218.9 тыс. чел. (на 7% больше, чем в 2011 году). Средний размер составил почти Br 185 тыс. в месяц на одного получателя (в 2.1 раза больше, чем в 2011), а размер единовременного пособия — Br 484.4 тыс. (в 2.6 раза больше). При этом расходы госбюджета на предоставление адресной помощи выросли в 2.5 раза. Основными получателями социальных пособий выступают многодетные и неполные семьи, воспитывающие несовершеннолетних детей (83.2% получателей), а также одинокие пенсионеры и инвалиды (10.2%). С 1 апреля в систему предоставления помощи включено обеспечение продуктами питания детей до двух лет, а малообеспеченным пре-

¹⁵ <http://www.economist.com/blogs/graphicdetail/2013/03/daily-chart-5>.

доставляется возможность получать социальные пособия и продукты питания, чем воспользовались 10 тыс. семей.

Кроме того, с 1 апреля 2012 малообеспеченные семьи смогли получать одновременно различные виды государственной адресной социальной помощи. Таким правом воспользовались 24.4 тыс. чел (8.7% получателей помощи). Многодетные семьи также получили дополнительные средства в счёт погашения задолженности по льготным кредитам при строительстве. Далее, все дети в возрасте до трёх лет обеспечиваются бесплатными лекарствами (в пределах утверждённого перечня основных лекарственных средств).

В 2012 году численность инвалидов выросла на 2.8% (на 14.4 тыс. чел.), достигнув 522.9 тыс. (из них инвалидов первой группы — 76.5 тыс., второй — 275.2 тыс. и третьей — 145.1 тыс. чел.). Инвалиды составляют около 5.5% населения Беларуси.

В последние годы увеличивается число одиноких пожилых людей. По оценкам, в 2012 году их доля составила 6.6% от численности пожилого населения (123.6 тыс. чел.), причём около 20% из них нуждаются в постоянном постороннем уходе. Наконец, с 1 января 2013 вступает в силу Закон «О социальном обслуживании», который предусматривает возможности для участия некоммерческих организаций в системе социального обслуживания — но лишь в тех населённых пунктах, где отсутствуют государственные организации.

Заключение

В 2012 году экономика вышла на пик политико-делового цикла, так что экономические власти стремились увеличить доходы населения за счёт достижения целевого ориентира по оплате труда в USD 500 в месяц. В результате размер реальной зарплаты, и особенно реальной пенсии, резко вырос. По всей видимости, превышение роста реальной зарплаты над производительностью труда и макроэкономические риски стимулирования внутреннего спроса заставят экономические власти сдерживать рост оплаты труда в 2013 году. Кроме того, в 2012 приняты дополнительные стимулирующие меры по оказанию социальной помощи, в особенности семьям с детьми.

Вместе с тем рост реальной зарплаты не привёл к возвращению трудовых мигрантов в Беларусь. Миграция и ухудшение демографической обстановки создают давление на пенсионную систему страны, однако власти откладывают её реформу, предпочитая введение стимулирующих мер для более позднего выхода на пенсию.

ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЙ СЕКТОР: РАСЦВЕТ В КАНУН РАСПРОДАЖИ

Татьяна Манёнок

Резюме

Подписанные на финише 2011 года нефтяные соглашения с Российской Федерацией на четырёхлетнюю перспективу на довольно выгодных для Минска условиях не стали гарантией безоблачных отношений между странами в течение 2012 года. Этот период войдёт в историю как год расцвета «растворительного» бизнеса, который позволил Беларуси сохранить золотовалютные резервы и получить по итогам года приемлемое сальдо торгового баланса, но при этом лишил российский бюджет, по разным оценкам, USD 1.5–2 млрд. Несмотря на то что Москва официально так и не заявила о своих претензиях, «осадак» в отношениях партнёров осталось, что выразилось, в том числе, в секвестре объёмов поставки российской нефти в Беларусь в 4-м кв. 2012 и сопутствующих проблемах при подписании годового баланса на 2013 год.

Несмотря на заметное снижение цен на импортируемый российский газ, в 2012 энерготарифы для белорусских промышленных предприятий превысили европейские цены. Вследствие чего «Белнефтехим» признал, что при существующих тарифах на электроэнергию приступать к реализации крупных инвестиционных проектов в нефтехимии весьма рискованно.

Тенденции:

- абсолютная зависимость от России в области поставок топливно-энергетических ресурсов;
- рост зависимости белорусского ВВП и экспортной выручки от экспорта нефтепродуктов и сублимированных нефтепродуктов;
- привязка объёмов поставок нефти в Беларусь к обратным поставкам нефтепродуктов на российский рынок;
- несмотря на льготные поставки российского газа, усугубление проблем с оплатой тепло- и электроэнергии белорусскими потребителями;
- предпринимаемые робкие попытки властей по снижению перекрёстного субсидирования в энергетическом секторе.

Нефтяной сектор: расцвет «растворительного» бизнеса

Беларусь и Россия согласовали новые условия поставок российской нефти в Беларусь на период 2012 – 2015 буквально за

две недели до старта Единого экономического пространства (ЕЭП), то есть 15 декабря 2011 года. Документ закрепляет переход на новую формулу ценообразования на нефть для Беларуси в соответствии с *Соглашением о порядке организации, управления, функционирования и развития общих рынков нефти и нефтепродуктов Беларуси, Казахстана и России*¹, подписанным в рамках создания ЕЭП. Соглашение предусматривает неприменение сторонами во взаимной торговле количественных ограничений и вывозных таможенных пошлин, а также иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное значение.

В соответствии с протоколом к соглашению, дочерние организации «Газпромнефть», ОАО «Лукойл», ОАО «Роснефть», ОАО «Сургутнефтегаз» и ОАО «ТНК-ВР» получили право перерабатывать на белорусских НПЗ ежемесячно до 50% поставляемой нефти в соответствии с графиками транспортировки. В свою очередь белорусская сторона гарантировала, что российские нефтетрейдеры получат в распоряжение выработанные нефтепродукты для снабжения собственной сети АЗС, находящейся на территории Беларуси.

Минэнерго, Минэкономразвития Российской Федерации и Минэкономики Республики Беларусь также 15 декабря 2011 согласовали балансы нефтяного сырья и нефтепродуктов Союзного государства Беларуси и России на 2012 год. Нефтяной баланс гарантировал полную загрузку белорусских НПЗ и предусматривал поставку в Беларусь 21.5 млн т нефти трубопроводным транспортом, что на 3.5 млн т больше, чем в 2011 году, а также (при необходимости) 2 млн т нефти в год по железной дороге. Если в 2011 Россия продавала Беларуси нефть с премией 45–47 USD/т к мировой цене (*netback* Роттердама), то в 2012 – ещё на 30 USD/т дешевле.

Итоги переговоров с Россией по газу и нефти дали основание Александру Лукашенко заявить, что мультипликативный эффект для белорусской экономики от достигнутых с Россией договоренностей по поставкам в Беларусь природного

¹ Федеральная антимонопольная служба РФ // [Электронный ресурс] Точка доступа: http://fas.gov.ru/international-partnership/common-economic-space/documents/documents_30785.html.

газа и нефти составит USD 4 млрд. Благодаря выгодным условиям, белорусская нефтянка получила рекордно высокие показатели в 2012 году. Этому способствовала также благоприятная конъюнктура на экспортных рынках, в т. ч. и на самом выгодным с точки зрения логистики — украинском рынке, но в первую очередь речь идёт о расцвете «растворительного» бизнеса.

В 2012 предприятия госконцерна «Белнефтехим» получили рекордный профицит во внешней торговле товарами — USD 5.3 млрд (по итогам 2010 эта цифра зафиксирована на уровне USD 1.9 млрд). Беларусь также увеличила экспорт нефтепродуктов до 17.454 млн т (в 2011 — 15.742 млн т), при этом в стоимостном выражении экспорт белорусского горючего вырос с USD 12.732 млрд в 2011 до 14.533 млрд в 2012 году. По итогам года Беларусь уплатила в российский бюджет USD 3.85 млрд экспортных пошлин на нефтепродукты (в 2011 — USD 3.070 млрд).

Кроме того, пробелы в таможенном законодательстве ЕЭП позволили заметно увеличить долю сомнительного нефтяного экспорта: в 2012 Беларусь увеличила экспорт «материалов смазочных» в стоимостном выражении в 3.01 раза по сравнению с 2011 годом — до 1.639 млн т, выручив USD 1.029 млрд (в 2011-м — USD 334.5 млн). В минувшем году из Беларуси также поставлено на экспорт 3.252 млн т «растворителей и разбавителей сложных» на сумму USD 2.781 млрд (2011 — 2.078 млн т на сумму USD 1.571 млрд).

Для белорусских НПЗ 2012 год стал также одним из лучших за последнее время. Так, в этот период Мозырский НПЗ переработал рекордный объём сырья (с 1994 года) — 11.09 млн т. С учётом дизтоплива, которое поставлялось на завод железнодорожным транспортом для вторичной переработки, объём переработки углеводородного сырья оказался даже выше, чем предусматривал бизнес-план завода. Высокие результаты работы продемонстрировал и «Нафтан».

В 2012 году сложилась удачная конъюнктура для белорусских нефтепродуктов на основных экспортных рынках. Хотя европейские рынки ввиду кризиса утратили былую привлекательность, цены на горючее оставались стабильно высокими. Самым привлекательным для белорусского топлива оста-

вался украинский рынок. По данным Государственной таможенной службы Украины, в прошлом году Украина импортировала из Беларуси нефтепродукты на USD 3.726 млрд, при том что всего нефтепродуктов и нефти в эту страну ввезено 7.615 млн т на сумму USD 7.607 млрд. По оценкам экспертов, в украинском импорте дизтоплива доля Беларуси достигла 60%. Так же быстро растёт доля импорта белорусских автобензинов в Украину — до 1/3 всего импорта этого вида топлива.

В 2012 году впервые энергетическим балансом России и Беларуси предусмотрены поставки 5.8 млн т высококачественных белорусских нефтепродуктов на российский рынок. Беларусь выполнила свои обязательства лишь на 2%. Это вызвало серьёзное недовольство Минэнерго России, что явилось причиной снижения в 4-м кв. поставок нефти в Беларусь.

Следует отметить, что в 2011 — 2012 Беларусь гарантировала транзит по украинскому нефтепроводу 4 млн т нефти в год. В рамках своп-контрактов азербайджанская нефть замещала венесуэльскую. Однако вместо 4 млн т нефти в 2011 на Мозырский НПЗ поставлено немногим более 1 млн т, а в 2012 — ни одной тонны альтернативной нефти.

Беларусь прекратила импортировать нефть из Венесуэлы по причине экономической нецелесообразности. Всего в 2012 через эстонский порт Мууга в Беларусь поставлено 330 тыс. т венесуэльской нефти. По словам первого вице-премьера Беларуси В. Семашко, «поставки нефти из Венесуэлы были братской помощью нашей стране в нужный момент», и если бы не было этих поставок, «то, наверное, не было бы соглашений о едином рынке нефти и нефтепродуктов, подписанных с Россией и Казахстаном в 2011 году»².

В 2012 Беларусь снизила физический и стоимостной объёмы экспорта собственной нефти: продано 1.645 млн т нефти, в то время как в 2011 экспорт составил 1.675 млн т. В стоимостном выражении в 2012 поставки белорусской нефти составили USD 1.288 млрд (в 2011 — 1.319 млрд). Средняя экспортная цена поставок составила 782 USD/т (в 2011 — 787.5 USD/т). В 2012 в Беларуси добыто нефти 1.66 млн т (в 2011 — 1.681 млн т).

² http://belapan.com/archive/2012/06/22/media_pp_v7/

Цены на автомобильное топливо в этот период в Беларуси повышались 4 раза (в 2011 – 11 раз).

Газовый сектор: энергобонусы не помогли

В 2012 году Беларусь «освобождалась» от европейской формулы цены на газ. Это случилось после подписания в конце 2011 всех соглашений по созданию ЕЭП и консолидации «Газпром» 100% акций ОАО «Белтрансгаз» осенью 2011 года. Новый порядок формирования цены на российский газ для Беларуси предусмотрен Соглашением о порядке формирования цен (тарифов) при поставке природного газа в Республику Беларусь и его транспортировке по газопроводам, расположенным на территории Республики Беларусь.³

Суммарный эффект для своей экономики от новых условий сотрудничества в газотранспортной сфере белорусская сторона оценила в USD 10 млрд. В том числе USD 2.5 млрд – разовый платёж от «Газпрома» за 50% акций «Белтрансгаза» и USD 7.5 млрд – эффект от снижения цены на газ в 2012–2014 годах.

В 2012 цена на газ для Беларуси снижена до 165.6 USD/1000 м³ – со среднегодовой 265 USD/1000 м³ в 2011 году. Для оценки этого газового подарка достаточно сравнить уровень цен в соседних странах: на 2012 прогноз по средней цене газа «Газпрома» в России составлял 106–107 USD/1000 м³, для Украины – 414, для европейских потребителей – около 400 USD/1000 м³.

Однако, несмотря на заметное снижение «входной» цены, в 2012 цены на газ для промышленных потребителей не изменились по сравнению с 2011 и составили 275 USD/1000 м³. Исключение Минэкономики сделало лишь для ОАО «Гродно Азот» и предприятий «Белнерго» – 218 и 245 USD/1000 м³ соответственно. На внутреннем рынке «Белтрансгаз» продавал газ с наценкой, которая в 2012 увеличилась по сравнению с 2011 годом примерно на 5 USD/1000 м³ – с 11.09 до USD 15.95, плюс НДС. С 2013 газовая наценка корректируется на величину инфляции в стране (21.8% по итогам 2012 года).

³ <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=INT;n=53600>

Кроме того, с января 2012 промышленные потребители рассчитываются с «Белтрансгазом» в долларах США. После того как «Белтрансгаз» стал дочерним предприятием «Газпрома», валютные риски по оплате газа с него сняли и переложили на областные газоснабжающие организации, которые брали кредиты для расчёта за природный газ.

В то же время предприятия «Белэнерго» в последние годы испытывают хронический дефицит средств для расчётов с облгазами за поставленный природный газ. В 2011 задолженность по этой статье превысила Br 1 трлн. В 2012 году ситуация с задолженностью по расчётам за газ усугубилась. По состоянию на 1 декабря 2012, просроченная задолженность за топливно-энергетические ресурсы составила Br 984.6 млрд.

Энергетика: незаметное разрушение монополии

Беларусь осталась единственной постсоветской страной, сохранившей вертикально интегрированную структуру энергетического сектора. Энергетическое производство в стране не разделено по видам деятельности — производство, передача и распределение энергии. В такой структуре не работают экономические механизмы, стимулирующие снижение затрат, а ценообразование осуществляется по методу «издержки плюс». Процветающее в стране перекрёстное субсидирование искажает ценовые ориентиры для населения, ведёт к неэффективному потреблению энергоресурсов и является скрытым налогом на бизнес, что снижает его конкурентоспособность.

Девальвация национальной валюты в 2011-м и бремя перекрёстного субсидирования заметно пошатнули финансовое положение предприятий «Белэнерго», которые последние три года работают без прибыли. В то же время белорусские предприятия платят за электроэнергию с каждым годом всё больше, хотя страна импортирует российский газ для её производства по самым низким ценам.

На фоне соседних стран в Беларуси перекося в энерготарифах поразительный. Так, на 1 января 2012 средний тариф на электроэнергию для промышленных потребителей составлял 13.73 цента за кВт·ч, в то время как для населения — 2.56

цента за кВт·ч. При этом в странах Евросоюза в первом полугодии 2011 средний тариф на электроэнергию для промпотребителей находился на уровне 12.8 цента, для населения — 25.9 цента за кВт·ч. Например, в Польше указанные тарифы составляли 11.8 и 21.3, в Литве — 14.6 и 17.6, в России — 8.3 и 7.2 цента за кВт·ч соответственно.

В начале 2013 года стоимость электроэнергии для промышленных потребителей в Беларуси увеличилась до 13.82 цента, для населения — 3.53 цента за 1 кВт·ч. По оценкам «Белэнерго», в случае отказа от перекрёстного субсидирования тарифы на электрическую энергию для промышленности составили бы порядка 9—9.5 цента за кВт·ч.

Правительство Беларуси заявило о намерениях постепенно уйти от перекрёстного субсидирования в электроэнергетике, а к концу 2015 полностью от него отказаться. Но если правительство реализует эти планы, будет решена лишь часть проблемы. Ведь энерготарифы должны учитывать не только экономические интересы производителей и потребителей энергии, но и создавать стимулы для экономии энергии на всех стадиях её производства и потребления. В противном случае ситуация в белорусской энергосистеме принципиально не изменится.

Для того чтобы в энергосистеме заработали стимулы, необходима реформа всей энергосистемы. В 2003 году «Белэнерго» подготовило *четыре* варианта реструктуризации отечественной энергетической отрасли, однако через некоторое время в Администрации президента наложили «табу» на выражение «реформы в энергетике». Когда начнутся реформы в энергетической отрасли — неясно. В Беларуси для этого пока нет законодательной базы — законопроект об электроэнергетике в стране до сих пор не принят, хотя говорят о нём давно.

В правительстве считают, что госмонополию в энергетике удалось несколько пошатнуть благодаря закону о возобновляемых источниках энергии. И теперь иностранные и совместные предприятия могут строить станции на местных видах топлива — гидро- и солнечные электростанции, тепловые котельные, мини-ТЭЦ на дровах, торфе и т. д. Окончательно разрушить монополию государства в этой сфере должен закон

об электроэнергетике, поскольку с его принятием аналогичные условия будут распространены и на генерирующие объекты. Другими словами, частные инвесторы, в т. ч. зарубежные, смогут строить в Беларуси крупные системообразующие станции по выработке электроэнергии и заниматься их эксплуатацией.

Но во властных структурах до сих пор не выработана единая точка зрения на реформы в энергоотрасли. Многие чиновники опасаются, что разделение генерации, транспортировки и сбыта электроэнергии, как это предполагает проект концепции закона об электроэнергетике, приведёт к децентрализации управления отраслью, что чревато снижением надёжности функционирования белорусской энергосистемы.

В то же время в прошлом году Беларусь пыталась форсировать реализацию амбициозного проекта по строительству АЭС. Восемнадцатого июля 2012 Россия и Беларусь подписали Генеральный контракт на строительство Белорусской АЭС в Островце (Гродненская область). Генеральным проектировщиком и подрядчиком сооружения станции выступает объединённая компания ОАО «НИАЭП» — ЗАО «Атомстройэкспорт».

Белорусская АЭС будет состоять из двух энергоблоков суммарной мощностью до 2,4 тыс. МВт. Проект предусматривает ввод в промышленную эксплуатацию первого блока АЭС в ноябре 2018, второго — в июле 2020 года. За основу принят проект санкт-петербургского «Атомэнергопроекта» «АЭС-2006», по которому сейчас в России сооружаются Ленинградская АЭС-2 и Балтийская АЭС (Калининград). По аналогичному проекту «Росатом» строит энергоблоки в России.

В октябре 2012 миссия МАГАТЭ представила правительству Беларуси отчёт по исследованию инфраструктуры для будущей АЭС. В отчёте указывается, что для Беларуси «критически важный вопрос — это создание сильного регулирующего органа». Рекомендовано улучшить законодательство в области обращения с радиоактивными отходами и облучённым топливом. Всего в отчёте содержится 16 рекомендаций и 22 специальных предложения.

Отметим, что в Прибалтийском регионе планируется построить *три* АЭС: это Белорусская АЭС, Балтийская АЭС в

Калининградской области и Висагинская АЭС, которую собирается строить Литва. Литва не признала, что ситуация с *Оценкой воздействия на окружающую среду* (ОВОС) Белорусской АЭС урегулирована, и подала в МАГАТЭ жалобу на отсутствие ОВОС (Вильнюс находится в 53 км от Островецкой площадки, на которой планируется построить Белорусскую АЭС).

Заключение

Очевидно, что повторить «нефтяное чудо 2012» белорусскому руководству больше не удастся. В конце 2012 года, под жёстким давлением России, Беларусь вынужденно свернула «растворительный» бизнес. Минск в итоге согласился внести дополнения в договор о Таможенном кодексе Таможенного союза, которые подвели черту под сомнительным экспортом.

При этом условия поставки нефти в Беларусь на 2013 год Россия жёстко увязала с объёмами обратной поставки в Российскую Федерацию белорусских нефтепродуктов высокого качества. Эти условия предполагают поставку 3.3 млн т. Выполнение данного показателя теперь жёстко контролируется российской стороной. Беларусь вошла в 2013 год, не имея нефтяного контракта с Россией, нефть поставляется исходя из квартальных контрактов с учётом выполнения белорусами своих обязательств.

Кроме того, впервые условия поставок нефти в Беларусь негласно завязаны на реализацию интеграционных проектов России и Беларуси, причём не только в энергетической отрасли. Речь идёт о проектах ОАО «Российская электроника» ГК «Ростехнологии» и ОАО «Интеграл», ОАО «МКЗТ» и российского оборонно-промышленного комплекса, «Роскосмоса» и ОАО «Пеленг», ОАО «МХК «ЕвроХим» и ОАО «Гродно-Азот», создании холдинга ОАО «Росбелавто» на базе «КамАЗ» и «МАЗ».

Россия вновь использует нефтяной рычаг для достижения своих целей и действует хотя и настойчиво, но мягко, не провоцируя конфликтов. Минск будет вынужден принимать навязанные условия ввиду отсутствия реальной альтернативы по поставкам стратегического сырья.

Отсутствие в Беларуси рыночных механизмов регулирования в энергетике и тяжкое бремя перекрёстного субсидирования тарифов на энергоносители, уже ставшие причиной межведомственных конфликтов (например, конфликта между концерном «Белнефтехим» и ГПО «Белэнерго»), чреватые снижением инвестиционной привлекательности ведущих предприятий ключевых отраслей, а также падением конкурентоспособности всей экономики. В перспективе остро встаёт вопрос консенсуса в подходах к реформе белорусской энергосистемы.

ИНОСТРАННЫЕ ИНВЕСТИЦИИ: АКЦЕНТ НА КРЕДИТЫ И ЗАЙМЫ

Мария Акулова

Резюме

В 2012 темпы притока иностранного капитала в страну оставались достаточно низкими. Правительство продолжало рассматривать приватизацию лишь с фискальной точки зрения и очень неохотно шло на продажу государственной собственности. Вследствие этого нельзя выделить какой-либо крупной сделки-продажи, совершённой в течение 2012 года, которая позволила бы привлечь дополнительные финансы в экономику. Такая позиция вынуждает прибегать к внешнему заимствованию как источнику инвестиций.

В 2012 году Россия продолжила выступать в роли основной финансовой опоры экономики Беларуси, следует также отметить возрастающее влияние Китая. Принят ряд мер в сфере приватизационного процесса, которые могут негативно повлиять на интерес со стороны инвесторов. С одной стороны, отменены приватизационные списки, что может как упростить процесс приватизации, так и сказаться на его прозрачности. С другой стороны, вероятные изменения в степени влияния государства в процессе принятия решений в открытых акционерных обществах (ОАО) способны повысить риски и вызвать вопросы инвесторов касательно уровня защиты прав собственности.

Тенденции:

- темпы привлечения иностранного капитала остаются низкими;
- приватизация рассматривается не как возможность для структурных изменений экономики, но как вынужденная мера;
- одним из основных источников внешнего финансирования остаются кредиты;
- изменения в вопросах приватизационного процесса снижают инвестиционную привлекательность страны.

План по инвестициям и динамика государственного долга

В 2012 году правительство планировало привлечь порядка USD 1.2 млрд за счёт прямых иностранных инвестиций

(ПИИ) на чистой основе, без учёта внешних заимствований, и USD 2.5 млрд за счёт приватизации активов государственной собственности. Что касается результатов выполнения плана, то следует отметить, что, согласно статистическим данным, объём привлечённых прямых иностранных инвестиций на чистой основе в январе-сентябре 2012 составил USD 1.163 млрд.¹ Следовательно, можно сделать вывод, что уже по итогам трёх кварталов 2012 план по привлечению ПИИ практически выполнен. Таким образом, по сравнению с аналогичным периодом 2011 года, когда объём ПИИ равнялся USD 1.268 млрд, наблюдается его небольшое снижение.

В целом необходимо отметить, что сальдо финансового счёта составило USD 859.2 млн, тогда как в январе-сентябре 2011 оно составляло USD – 4.711 млрд. Следовательно, в 2012 наблюдался отток иностранного капитала, основной причиной которого явилось снижение уровня внешних обязательств перед нерезидентами, а также закрытие своп-соглашения с Китаем в сентябре 2012 года.

Одновременно с этим в январе-сентябре 2012 внешний долг вырос на 0.1%, т. е. на USD 88 млн. Таким образом, на 1 октября 2012 он достиг 59.5% ВВП и составил USD 32.966 млрд. Учитывая, что на 1 октября 2011 объём внешнего долга составлял USD 32.878 млрд, или 71% от ВВП, это достаточно неплохой показатель с положительной динамикой. Однако, к сожалению, продолжает вызывать беспокойство динамика роста внешнего государственного долга. Внешний госдолг за год вырос приблизительно на 7.5%: если на 1 октября 2011 он составлял USD 11.9 млрд., то на ту же дату 2012 года равнялся приблизительно USD 12.8 млрд., что составляет 22.7% от ВВП при критическом уровне 20%.

Необходимо учитывать, что основные выплаты по внешнему государственному долгу приходится на 2013 – 2014 годы. Так, в 2013 году сумма составит порядка USD 1.7 млрд, а в 2014 году – USD 1.4 млрд. В связи с этим скорость увеличения внешнего госдолга продолжает актуализировать вопрос об источниках его обслуживания.

¹ См.: http://nrb.by/statistics/BalPay/Comment/2012_3.pdf.

Прямые иностранные инвестиции и приватизация

Согласно статистическим данным, в период январь-сентябрь 2012 объём привлечённых прямых иностранных инвестиций на чистой основе составил USD 1.163 млрд при плане на год USD 1.2 млрд. Однако если обратить внимание на структуру привлечённых средств, то можно отметить несколько важных моментов.

Так, согласно постановлению Совета министров, объём в USD 1.2 млрд должен был привлекаться реальным сектором экономики под контролем различных министерств и концернов.² Статистические данные показывают, что лишь в случае ГУ «Администрация Парка высоких технологий» (ПВТ) наблюдалось превышение плана по привлечённому внешнему капиталу. Организации, входящие в состав ПВТ, представляют IT сектор, который ориентирован на экспорт услуг, что объясняет его конкурентоспособность на внешних рынках, а также готовность внешних инвесторов вкладывать дополнительные средства в его развитие.

Ситуация в большинстве других сфер экономической деятельности не столь радужная. По данным *Белстата*, в 2012 году доля иностранных средств, направленных в промышленность, составила порядка 10%. Этого недостаточно с учётом того, что для устойчивого экономического развития в будущем необходимы модернизация промышленного сектора и создание высокотехнологичных производств, способных самостоятельно зарабатывать деньги на внутреннем и внешних рынках. При этом 57% пошло в реальный сектор экономики, порядка 33% ПИИ пришлось на банковский сектор, а 10% — на продажу недвижимого имущества физических лиц Республики Беларусь нерезидентам Республики Беларусь.

Столь значимая роль банков в привлечении иностранного капитала, с одной стороны, может быть объяснена увеличением минимального размера уставного фонда банка до эквивалента EUR 25 млн, на основании постановления Национального банка Республики Беларусь.³ С другой стороны, в август-

² См.: <http://www.government.by/upload/docs/file3b53175765bf4e89.PDF>.

³ См.: <http://www.nalog.by/tax-news/a743eb7d904f2f88.html>.

те 2012 повысились нормативы обязательного резервирования по привлекаемым банками валютным ресурсам (депозитам), что привело к увеличению доли их резервов в Национальном банке Республики Беларусь.

Что касается приватизационного процесса, то в 2012 план по приватизации провален, и сделок по продаже государственных активов практически не происходило. Из единичных продаж, пришедшихся на 2012 год, можно выделить выкуп государственной доли ОАО «Оршанский авиаремонтный завод» ПАО «Мотор Сич» (Украина) и ЗАО «Системы инвестиций и инноваций» (Беларусь). Суммарный объём сделки составил Вг 20 млрд, при этом украинский инвестор приобрел 60% акций, белорусский – 40%.

Компания «Интерсервис» (Беларусь) приобрела завод по производству битума «Вёска-ЭмульБит» за Вг 37 млрд. Немецкая группа VGH *ViktoriaGarten* приобрела 50% + 1 пакет акций КУП «Жлобинское охотничье хозяйство».

Следует отметить, что одной из отличительных особенностей 2012 года явилось заключение достаточно большого количества сделок, связанных с арендой земли под строительство новых объектов. Так, литовская *Norfa Mazmena* арендовала участок в Вилейке с целью строительства овощеперерабатывающего завода. Объём инвестиций проекта составит USD 5 млн.

Российская девелоперская компания *Amtel Properties* инвестирует порядка USD 15 млн в строительство трехзвёздочной гостиницы в Минске. Швейцарская компания *Stadler Rail AG* и ОАО «УК холдинга "Белкоммунмаш"» планируют построить завод по производству пассажирского городского электрического транспорта в Дзержинском районе Минской области. При этом 60% акций создаваемого предприятия обеспечены швейцарским партнёром в виде денежного вклада в уставной капитал, а 40% – белорусской стороной в виде денежного вклада и предоставления земельного участка на площадях холдинга в Минске.

Порядка Вг 400 млрд планируется вложить в строительство комплекса по производству беконной свинины в Воложинском районе Минской области. Проект реализуется с участием кипрского и датского капиталов. Итальянская компания

Ansaldo Energia намерена инвестировать EUR 415 млн в строительство в Бресте первой частной теплоэлектростанции.

Российская группа компаний «Содружество» планирует строительство сети агрологистических комплексов на территории Беларуси. Предполагаемый объём инвестиций в каждый из комплексов сети составит порядка USD 10–15 млн.

Белорусская компания «Амкодор» намерена вложить Br 388 млрд в строительство литейного завода в Жодино, а также около USD 100 млн в техническое оснащение новой производственной площадки в Колодищах. ООО «Трайпл» инвестирует USD 15 млн в строительство этнографического комплекса в деревне Соболи Берёзовского района. Кроме того, заключено 35 инвестиционных договоров с литовскими компаниями *MartInnFood LTD* и *Glera LTD* на строительство розничной сети.

Наконец, Министерство экономики Республики Беларусь и «Китайская корпорация инжиниринга САМС» подписали соглашение о строительстве Китайско-Белорусского индустриального парка под Смолевичами (Минская область). Министерство экономики Беларуси рассчитывает, что в первые 10–15 лет инвестиции на создание только инфраструктуры составят порядка USD 5–6 млрд, общая же сумма проекта оценивается в USD 30 млрд.

В прошлом году как корпоративный, так и государственный секторы применили такой важный инструмент привлечения финансирования, как вывод компании на IPO. *EPAM Systems* стала первой компанией с белорусскими корнями, которой удалось успешно разместить свои акции на Нью-Йоркской бирже (NYSE). Восьмого февраля 2012 стартовали торги акций компании на NYSE. Изначально компания планировала размещение 7,4 млн акций по цене USD 16–18 за штуку. В итоге на биржу выставлено 6 млн акций с начальной ценой USD 12. На протяжении года наблюдалось колебание котировок акций. В середине апреля достигнут ценовой максимум, равный USD 23,25, а к концу года котировки стабилизировались на уровне USD 19 за штуку.

В мае 2012 запущено так называемое народное IPO, в рамках которого населению предлагалось выкупить 25%-ю долю ОАО «Минский завод игристых вин», выпущенную путём до-

полнительной эмиссии акций. По результатам торгов продано порядка 68.63% от запланированного объёма размещения. Итоги можно расценивать как положительные, особенно принимая во внимание провальную попытку прошлого года, когда IPO «Борисовского завода медицинских препаратов» принесло лишь Br 105 млн вместо 59.7 млрд.

2012-й год оказался напряжённым в отношениях с инвесторами, уже присутствующими на рынке. Летом прошлого года власти Минска оповестили литовскую инвестиционную группу *Ukio Banko Investicij Grupe* (UBIG) о том, что они расторгают инвестиционный договор на строительство, заключённый 5 лет назад. Убытки литовской компании UBIG составили приблизительно USD 30 млн. Спор будет рассматриваться в Международном арбитражном суде Стокгольма.

В начале года расторгнут договор с российской компанией «Итера» на строительство делового центра Минск-Сити. На подготовительную стадию проекта компания затратила порядка USD 15 млн. Ещё один конфликт возник между российской компанией «Манوليум-процессинг» и Мингорисполкомом. Во всех случаях основной причиной конфликта явилось невыполнение проектных обязательств в срок в результате либо последствий мирового кризиса, либо споров относительно методов оценки финансовых затрат.

Наконец, в октябре принято решение ликвидировать наблюдательные советы на ОАО «Коммунарка» и «Спартак» и вернуть основных представителей кондитерской отрасли под контроль государства. В качестве официальной причины названы нарушения, допущенные в процессе разгосударствления и приватизации активов в 1993–1994 годах. Иными причинами национализации называют вывод средств компаний за территорию государства и снижение уровня присутствия на внешних рынках. На сегодняшний день есть основания полагать, что такое решение в отношении основных игроков кондитерской отрасли имело под собой объективные основания. Однако это, по всей видимости, будет иметь негативные последствия в разрезе инвестиционной привлекательности экономики Беларуси, потому как снова актуализируется вопрос защиты прав инвесторов.

Портфельные инвестиции

В 2012-м, как и в предыдущем году, продолжали сказываться последствия кризиса, в силу чего Беларусь не имела возможности активно пользоваться размещением облигаций на международных площадках как инструментом привлечения иностранного капитала, в сравнении с 2010 годом. На протяжении года наблюдалось колебание котировок еврооблигаций с погашением в 2015 и 2018 годах. В первой половине года произошло их снижение, что объяснялось непростой ситуацией в экономике и напряжёнными отношениями с Евросоюзом. Однако политика правительства и Нацбанка, направленная на достижение макроэкономической стабильности, а также погашение внешних обязательств, производимое своевременно и в полном объёме, оказали положительное воздействие на котировки белорусских евробондов. Как результат, к концу декабря цена и доходность достигли следующих значений: еврооблигаций с погашением в 2015 — USD 103.0 и 7.44%, а с погашением в 2018 — USD 102.79 и 8.27% соответственно.

Во второй половине 2012 началась активная работа по подготовке размещения очередного выпуска белорусских еврооблигаций на мировых площадках. В ноябре при поддержке российских банков «ВТБ Капитал» и «Сбербанк СИБ» организовано *roadshow* в Сингапуре и Гонконге, а в феврале 2013 схожие мероприятия прошли в Европе. Размещение очередного выпуска предположительно пройдёт в марте 2013 года. Объём выпуска должен составить USD 600 — 1000 млн. Стоимость бумаг не должна превышать цены предыдущих размещений, учитывая нынешний избыток ликвидности на рынках.

Другие внешние обязательства

В январе-сентябре 2012 объёмы других внешних обязательств значительно уменьшились (на USD 1285.1 млн), в то время как за соответствующий период 2011 года они выросли на USD 3785.6 млн. Столь крупное сокращение обусловлено снижением обязательств Нацбанка по счетам и депозитам нерези-

дентов, а также погашением части внешнего долга. В частности, в сентябре Нацбанк Беларуси закрыл своп-соглашение с Народным банком Китая в связи с невостребованностью средств, полученных в рамках данной сделки в 2009 году.

В июне 2012 в Беларусь поступил третий транш кредита Антикризисного фонда ЕврАзЭС в размере USD 440 млн. Поступление третьего транша ожидалось в феврале 2012 года, однако положительное решение вынесено лишь в мае. Решение о выделении четвёртого транша в USD 440 млн принято в декабре 2012 года, а его поступление произошло в конце января 2013 года.

Следует отметить, что в 2012 году, несмотря на получение третьего и четвёртого траншей, Беларусь не смогла выполнить требование по приватизации государственных активов на сумму не менее USD 2.5 млрд. Следовательно, результаты переговоров по выделению пятого и шестого траншей кредита будут зависеть от результативности приватизационного процесса. Таким образом, в 2013 Беларусь должна продать государственных активов на сумму не менее USD 2.5 млрд, чтобы получить средства из Антикризисного фонда.

Наконец, в декабре 2012 Китай предоставил несвязанный кредит на USD 1 млрд. Стоит отметить, что на сегодняшний день правительство Китая и ведущие банки этой страны открыли для Беларуси кредитную линию на USD 15 млрд. Однако из уже привлечённых средств большая часть предоставлялась в виде связанных кредитов. Это своего рода способ стимулирования роста китайского экспорта за счёт привлечения китайской рабочей силы, материалов и оборудования для реализации проектов в Беларуси.

Меры по привлечению внешнего финансирования и улучшению инвестиционного климата, принятые в 2012 году

В 2012 году не представляется возможным выделить какие-либо знаковые реформы, направленные на повышение инвестиционной привлекательности экономики. Однако принято несколько законодательных актов, которые вызвали неоднозначную реакцию со стороны инвесторов.

1. Подписание Декрета № 8 «О внесении изменений и дополнения в декреты Президента Республики Беларусь от 20 марта 1998 № 3 и от 14 апреля 2008 № 7»

Десятого сентября 2012 президент Беларуси издал декрет № 8, внесший изменения в декреты № 3 от 20 марта 1998 и № 7 от 14 апреля 2008 года.⁴ Декрет вводит норму, в соответствии с которой приватизация государственного имущества осуществляется без формирования планов приватизации, предусмотренных Законом Республики Беларусь от 19 января 1993 года «О приватизации государственного имущества и преобразовании государственных унитарных предприятий в открытые акционерные общества». Кроме того, отменяется согласование с Государственным комитетом по имуществу дополнительных эмиссий акций в открытых акционерных обществах, включённых в перечень юридических лиц, которые обеспечивают функционирование стратегически значимых отраслей экономики. Также отменены полномочия Госкомимущества по принятию решений о продаже и понижении начальной цены продажи принадлежащих Республике Беларусь акций открытых акционерных обществ.

2. Разработка проекта закона «О внесении изменений и дополнения в Закон Республики Беларусь “О приватизации государственного имущества и преобразовании государственных унитарных предприятий в открытые акционерные общества”»

Проект закона предполагает внесение изменений в Закон Республики Беларусь от 19 января 1993 «О приватизации государственного имущества и преобразовании государственных унитарных предприятий в открытые акционерные общества». Он предусматривает изменения в порядке управления, дополнительное регулирование правового положения открытых акционерных обществ, созданных в процессе преобразования арендных, коллективных предприятий, государственных, государственных унитарных предприятий, а также в процессе приватизации арендных предприятий. В частности, с целью повышения эффективности и защиты интересов государства и населения, предполагается усиление государствен-

⁴ См.: <http://president.gov.by/press139628.html>.

ного контроля, утверждение представителей государства на предприятиях и введение права присутствия на заседаниях наблюдательных советов.

Прогноз на 2013 год

План по приватизации на 2013 год предполагает продажу государственной собственности на общую сумму не менее USD 2.5 млрд. Данная сумма позволит стране рассчитывать на получение очередного транша кредита ЕврАзЭС. С учётом того что приватизация по-прежнему рассматривается исключительно с фискальной точки зрения, каких-либо кардинальных отличий от предыдущих лет ожидать не следует. Сделки по продаже крупных предприятий останутся единичными и лишь для выполнения требований ЕврАзЭС.

С другой стороны, отмена списков приватизации и вероятное принятие проекта закона «О внесении изменений и дополнения в Закон Республики Беларусь "О приватизации государственного имущества и преобразовании государственных унитарных предприятий в открытые акционерные общества"» негативно скажутся на интересе инвесторов к активам, где либо государство является акционером, либо население выступает в роли миноритария. Следовательно, спрос на предприятия малой и средней госсобственности будет невысок. Одновременно с этим вырастет спрос на предприятия, созданные с привлечением *greenfield* инвестиций, как относительно защищённое вложение капитала.

В 2013 продолжатся выпуск и размещение еврооблигаций на мировых площадках. При этом ситуация на рынке и иные предпосылки позволяют предположить, что доходность евробондов при размещении не будет выше уровня предыдущих выпусков.

Таким образом, нет никаких оснований ожидать прорыва и качественных отличий в сфере привлечения иностранных инвестиций в 2013 году по сравнению с предыдущими годами. Остаётся актуальной необходимость реформирования экономики и повышения конкурентоспособности отечественных предприятий на внешних рынках. В противном случае сохраняется риск низкой инвестиционной привлекательности, что напрямую влияет на стабильность ситуации в экономике.

СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО: РОСТ ПРЕВЫШЕ ДЕНЕГ

Константин Скуратович

Резюме

В 2012 году сельское хозяйство и обрабатывающая промышленность перевыполнили установленные прогнозы-задания производства, увеличили внешний товарооборот за счёт опережающего увеличения экспорта при относительном сокращении импорта. Вследствие чего увеличилось положительное сальдо в торговле продовольственной продукцией.

Прирост экспортно-импортных операций достигнут в основном в торговле с Россией. Рост поставок в Россию, в свою очередь, снизил остроту проблемы диверсификации экспорта продовольствия, о которой лишний раз предпочитают не вспоминать. На внутреннем потребительском рынке розничные цены по темпам роста обгоняли все европейские страны.

В сельском хозяйстве достигнуты определённые успехи в укреплении финансового здоровья сельскохозяйственных организаций, но их общее состояние остаётся неудовлетворительным.

Тенденции:

- ограничение пространства сбыта белорусских продовольственных товаров внутренним и российским рынками;
- отсутствие организационных, кадровых, технологических и ресурсных предпосылок для радикального улучшения финансового состояния организаций отрасли;
- сельское хозяйство остаётся крупнейшим неплательщиком в экономике;
- стимулы, созданные в результате двойной девальвации национальной валюты, в 2012 году исчерпали себя; субъекты агроэкономики настроились на ожидание очередного перераспределения ресурсов в их пользу.

Введение

При незначительных масштабах внешней торговли сельское хозяйство остаётся базовой отраслью белорусского агропромышленного комплекса в целом. Представленное двумя ведущими отраслями — растениеводством и животноводством, — оно производит 4.1% совокупного внутреннего продукта Беларуси. Согласно официальным данным, в стране функцио-

нируют около 1300 сельскохозяйственных организаций, 2000 крестьянских (фермерских) хозяйств, 1100 тыс. личных подсобных хозяйств; в отрасли занято 438.4 тыс. человек (9.5% от общей численности занятых в народном хозяйстве).¹

Показатели сельского хозяйства и агропромышленного комплекса, достигнутые в 2012 году, анализируются с учётом двойственной задачи, которая поставлена перед отраслью. С одной стороны, отрасль должна наращивать показатели производства, с другой — проводить работу по оздоровлению финансового состояния сельскохозяйственных организаций. В среднесрочной перспективе (2015 год) поставлена задача выхода отрасли на самофинансирование и самокупаемость. По мнению Александра Лукашенко, в результате многолетней работы по выполнению Госпрограммы возрождения и развития села сделано многое, но нерешёнными остались многочисленные проблемы, особенно в сфере эффективности хозяйствования.

Итак, исходя из оценок самого А. Лукашенко, результаты исполнения Программы являются неудовлетворительными в организационном и экономическом плане. С учётом этого замечания можно полагать, что правительство, сформированное специально под задачи «нового экономического курса», не достигло никаких принципиальных улучшений и в 2012 году. То есть прежние негативные тенденции едва ли не укрепились, а новые подходы остались декларативными. Перед сельским хозяйством из года в год ставятся одни и те же задачи, решаемые в рамках командно-административного управления, которое не создаёт стимулы для саморазвития предприятий.

Эта система сформировалась давно, ещё в результате коллективизации. Её ценят за возможность стабилизации социально-экономической и политической системы в целом. Либерализация этой системы имела место в начале 1990-х в связи с возникновением фермерских (крестьянских) хозяйств, развитие которых искусственно прервалось.

Кроме того, от сельского хозяйства дополнительно требуется реализация определённых идеологических функций. Ве-

¹ <http://www.belarus.by/en/>

роятно, поэтому в 2012 году средний удой молока составил 4712 кг от коровы, что на 190 кг больше уровня 2011 года. Экстраполируя эту тенденцию в будущее, несложно предположить, что через 2 – 3 года средний удой увеличится до 5000 кг от коровы. Этот показатель в советские времена считался своеобразным эталоном «успешного» коммунистического хозяйствования на селе. Сегодня перед отраслью ставят задачи по выходу на среднеевропейские показатели, но достичь их предполагается на базе технологий вековой давности.

Экспорт/импорт

По сравнению с 2011 годом, физические объёмы экспорта продовольственных товаров в 2012 году выросли на 25.7%, импорта – на 22%. Средние экспортные цены снизились на 5.9%, импортные – на 3%. При этом физические объёмы поставок экспорта по мясу и мясным субпродуктам увеличились на 21.9%, по молоку и молочной продукции – на 33.4%. Средние цены экспорта мяса уменьшились на 3%, молока – на 18.2%.² Проблематичная ситуация сложилась и с экспортными поставками сахара, физический объём которых увеличился на 13.4% при падении цен на 19.5%.

По импорту существенно возросли закупки в натуральном выражении зерновых культур (в 3.2 раза) и продуктов для кормления животных (на 30.9%). В 2012, по сравнению с 2011 годом, наиболее существенное снижение средних цен импорта отмечено на зерновые культуры (на 38.7%) и растительные масла (на 11.3%).

Увеличение экспорта продовольствия произошло вследствие роста стоимостных объёмов поставок колбас и аналогичных продуктов из мяса (на USD 171.7 млн), масел растительных (на USD 92.2 млн), мяса и пищевых субпродуктов домашней птицы (на USD 86.9 млн), молока и сливок несгущённых (на USD 67.8 млн), готовых или консервированных продуктов из мяса (на USD 64.1 млн). Одновременно увеличились стоимостные объёмы импортных закупок свинины (на USD 101.2 млн), шоколада и прочих готовых пищевых про-

² См.: <http://belstat.gov.by/>

дуктов, содержащих какао (на USD 37.4 млн), филе рыбного (на USD 19.1 млн), пива (на USD 18.1 млн), бананов (на USD 17.8 млн).

Положительное сальдо в продовольственной группе товаров сложилось в размере USD 2114.2 млн против 1788.7 млн в 2011 году. Благодаря опережающему росту экспорта при относительном отставании импорта в 2012 году положительное сальдо возросло на сумму USD 325.5 млн в сравнении с предыдущим периодом.

По строке статистического учёта «внешняя торговля товарами по видам экономической деятельности» собственно сельское хозяйство вместе с охотой и лесным хозяйством в 2012 году экспортировали продукции на сумму USD 419.9 млн при 439.9 млн импорта, что вылилось в USD 13 млн отрицательного сальдо. Но предприятия переработки, которые по основной своей экономической деятельности (пищевые продукты, включая напитки и табачные изделия) экспортировали на USD 3870 млн, импортировали на USD 2133.6 млн и в результате обеспечили положительное сальдо на сумму USD 1736.7 млн.

Производство

В соответствии с прогнозом на 2012 год (Указ Президента Республики Беларусь от 23 декабря 2011 № 590) предусмотрен рост сельхозпроизводства на 4 – 5%. Фактически производство валовой продукции во всех категориях хозяйств составило в текущих ценах Br 100.8 млн и увеличилось по сравнению с 2011 годом на 6.1% в сопоставимых ценах. За счёт роста производства продукции животноводства обеспечено 2.9% полученного прироста продукции сельского хозяйства, за счёт роста продукции растениеводства – 3.2% прироста.

В сельскохозяйственных организациях, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, объём производства по сравнению с 2011 годом увеличился на 7.4%. При этом производство продукции животноводства увеличилось на 7.7%, растениеводства – на 6.9%.

В 2012 в хозяйствах всех категорий произведено 9.2 млн тонн зерна (в весе после доработки), что на 1 млн тонн (на 11.5%) больше, чем в 2011 году. В то же время валовой сбор

картофеля уменьшился на 3.3% и составил 6.9 млн тонн. Овощей получено 1.6 млн тонн (на 12.9% меньше).

На 1 января 2013 численность крупного рогатого скота в сельскохозяйственных организациях составила 4.2 млн голов и по сравнению с соответствующей датой предыдущего года увеличилась на 3.3%, в том числе коров — 1.4 млн голов (на 4.3% больше). поголовье свиней увеличилось на 8.2% и составило 3.3 млн голов.

В 2012 году хозяйствами всех категорий реализовано скота и птицы на убой (в живом весе) 1558.3 тыс. тонн, или 106.4% к уровню 2011, произведено молока — 6767.3 тыс. тонн (104.1%), яиц получено 3831.6 млн штук (104.8%). Всеми заготовительными организациями закуплено в хозяйствах населения 75.9 тыс. голов крупного рогатого скота, что на 2.7% меньше, чем в 2011 году. Молока в хозяйствах населения закуплено 313.6 тыс. тонн, что на 1.1% меньше, чем в минувшем году.

Рейнкарнация «реформ» конца 1980-х

Как отмечают в Министерстве сельского хозяйства и продовольствия, финансовое состояние большинства сельскохозяйственных организаций остаётся сложным и неустойчивым, хотя основные показатели улучшились. В 2012 году продолжились усилия правительства «по углублению комплексного подхода к решению крупных производственных программ», «преодолению мелочной опеки предприятий и повышению их самостоятельности и инициативы».

Эта политика напоминает усилия по созданию условий для перехода предприятий на самофинансирование, самоокупаемость и самостоятельность в конце 1980-х. В форме концепции «трёх С» эти принципы были положены в основу хозяйственной реформы экономики СССР в 1987 году. Предполагалось, что в случае успеха предприятия смогут перейти к использованию только собственных средств для простого и расширенного воспроизводства. В Беларуси после прихода к власти Александра Лукашенко реформирование экономики официально предано анафеме, но поставленные в ходе реформы задачи декларируются в качестве обязательных для реше-

ния. Поэтому принципиальной переориентации на «новый курс» в экономике не произошло.

По словам заместителя министра сельского хозяйства Василия Казакевича, «незадействованными остаются резервы для снижения затрат на производство и повышения качества продукции, хромает технологическая дисциплина и, как результат, отмечено падение производства из-за недобора товарной продукции. Работа в этом направлении не организована должным образом, а в ряде случаев отсутствует вообще»³. Это высказывание фактически подтверждает оценку, которую Михаил Мясникович, вступая в должность премьер-министра, дал сельскому хозяйству. Ситуацию в нём он назвал отвратительной. Она была «отвратительной» и в первый постсоветский период рыночного реформирования, и после, когда была принята к исполнению Государственная программа возрождения и развития села.

Следует согласиться с критиками, которые утверждают, что реформаторская компонента программы свелась «к смелым вывескам» и набору примитивных имитаций. Например, в качестве «рыночного» шага правительство представило передачу обанкротившихся сельскохозяйственных организаций на баланс «эффективных собственников» — банков, промышленных предприятий, пенитенциарных учреждений.

Вместе с тем официальные оценки чаще всего регистрируют поступательное и неуклонное движение вперёд. Согласно данным *Белстата*, в 2012 году получена прибыль от реализации продукции в 8.4 трлн, чистая прибыль — в 4.3 трлн; рентабельность продаж при задании в 4 — 4,5% составила 13,8%, а по конечному финансовому результату — 15%. Количество организаций, сработавших с убытками по конечному финансовому результату, в 2012 уменьшилось с 21 до 19. Без государственной поддержки рентабельность организаций АПК выросла с 6,9% в 2011 до 9,3% в 2012 году.

В то же время, по состоянию на 1 января 2013, на долю организаций сельского хозяйства приходилось 29,2% всей просроченной кредиторской задолженности. Просроченная кредиторская задолженность превысила просроченную дебитор-

³ См.: <http://www.apk-inform.com/ru/news/1014015>.

скую задолженность в 6.5 раза. На долю организаций сельского хозяйства приходится 36.5% всей просроченной задолженности по налогам и сборам, социальному страхованию и обеспечению в республике и 46.8% всей просроченной задолженности по кредитам и займам.

Обратим внимание, что сумма полученной организацией сельского хозяйства чистой прибыли достигла Br 9.02 трлн, что в 1.5 раза уступает стоимости финансирования сельхозпроизводства из бюджетов всех уровней (Br 14.7 трлн; Br 1.9 млн, или USD 227 на гектар в эквиваленте).

Заключение

Колхозы, формально преобразованные в производственные кооперативы, по сей день не получили никакой хозяйственной самостоятельности. Наоборот, командно-административная система сохранилась и упрочилась.

Отрасль — вопреки настойчивым требованиям выхода на самоокупаемость — остаётся дотационной. При этом сумма дотаций постоянно растёт, множатся суммы просроченных обязательств, которые в конечном итоге списываются.

Руководство страны крайне заинтересованно относится к «видам на урожай» и считает, что денег для сельского хозяйства жалеть не следует. Эту ситуацию определяют выработанные прежней практикой стереотипы, которые надёжно обслуживают потребности устойчивости социально-экономической системы. По всей видимости, сельское хозяйство станет последней отраслью, которую затронут изменения.

АВТОРЫ

Анатолий Паньковский

Доктор философских наук; редактор проекта «Наше мнение» (www.nmnbu.eu), редактор и составитель *Белорусского ежегодника*. *Сфера научных интересов*: история политических идей, политическая теория, трансформации институтов постсоветского пространства, политическая коммуникация, динамика научно-экспертных сред.

Валерия Костюгова

Политический аналитик, руководитель Агентства социальной и политической экспертизы (Вильнюс, Литва), координатор проекта «Наше мнение», редактор и составитель *Белорусского ежегодника*. *Сфера интересов*: российско-белорусские отношения, проблемы политического и социально-экономического развития стран постсоветского пространства.

Николай Буров

Магистр политических наук (Белгосуниверситет, Минск). *Специализация*: политические трансформации в странах постсоветского пространства.

Алексей Мегвецкий

Независимый эксперт, журналист. Координатор сайта «Наше мнение»; автор журнала *Новая Еуропа*, Агентства социальной и политической экспертизы. *Сфера интересов*: анализ государственной кадровой политики и политических элит; анализ системы силовых структур.

Инна Ромашевская

Master of Public Administration; координатор исследований проекта *VIPART* (Белорусский институт реформы и трансформации публичного администрирования). С 2009 года — приглашённый лектор магистерской программы «Публичная политика» Европейского гуманитарного университета (Вильнюс, Литва). *Научные интересы*: реформирование системы государственного управления, оценка эффективности деятельно-

сти государственных организаций, управление кадрами на государственной службе.

Андрей Поротников

Руководитель аналитического проекта *Belarus Security Blog*; член Совета организации «Правый Альянс» (2010 – 2011). *Сфера интересов*: внутренняя политика и проблемы национальной безопасности Беларуси, международная и региональная безопасность, проблемы климатических изменений.

Андрэй Казакевіч

Доктар палітычных навук, дырэктар Інстытута палітычных даследаванняў «Палітычная сфера»; галоўны рэдактар часопіса *Палітычная сфера* (www.palityka.org), старэйшы навуковы супрацоўнік Універсітэта Вітаўта Вялікага (Літва). *Сфера даследчых інтарэсаў*: палітыка Беларусі і краін Усходняй Еўропы, гісторыя палітычных ідэй, судовая ўлада.

Дмитрий Кухлей

Магістр палітычных навук і міжнароднай эканомікі, выпускнік Вышэйшай школы дзяржаўнага ўправлення (Беласток, 2006), Восточно-Европейскай школы палітычных навук пры Савеце Еўропы (Страсбург, 2009). *Сфера навуковых інтарэсаў*: палітычныя інстытуты, органы мясцовай і прадстаўнічай улады, рэгіянальная палітыка.

Андрей Егоров

Магістр палітычных навук; дырэктар Цэнтра еўрапейскай трансфармацыі. Соасноватэль і замяститель галоўнага рэдактара журналу *Палітычная сфера*. *Ісследвальцкія інтарэсы*: грамадзянскае грамадства, палітычныя трансфармацыі ў Беларусі і рэгіоне Восточнага партнёрства, еўрапейскія ісследванні.

Кирилл Коктыш

Кандыдат палітычных навук, дацент кафедры палітычнай тэорыі МГІМО Міністэрства інастранных дел Рускай Федэрацыі. Член Савета Асацыяцыі палітычных экспертаў і консультантаў (Россія). *Ісследвальцкія інтарэсы*:

политические трансформации на постсоветском пространстве, международные отношения, российско-белорусские отношения.

Денис Мельянецов

Магистр политических наук (Институт международных отношений и политических наук при Вильнюсском университете, Литва), старший аналитик Белорусского института стратегических исследований (BISS, Литва). *Сфера научных интересов*: внешняя политика Беларуси, белорусско-европейские отношения, международная и европейская безопасность, дипломатия, Евросоюз.

Андрей Фёдоров

Кандидат физико-математических наук, независимый эксперт в области международной политики, внешней политики и безопасности.

Kamil Klysinski

Аналитик Центра восточных исследований (Варшава, Республика Польша); специалист по белорусским вопросам.

Геннадий Максак

Кандидат физико-математических наук; президент неправительственного аналитического центра «Полесский фонд международных и региональных исследований», исследователь внешнеполитических коммуникаций в регионе Центральной и Восточной Европы. *Сфера интересов*: геополитика, политическая регионалистика.

Андрей Елусеев

Магистр исторических наук (Белгосунiversитет, Минск), магистр политических наук (Европейский гуманитарный университет, Литва), магистр международного и европейского права (Рижская высшая школа права), выпускник Эстонской дипломатической школы в Таллинне; аналитик Белорусского института стратегических исследований (BISS, Литва). *Исследовательские интересы*: международные отношения в регионе Балтийского моря, отношения Беларуси и Евросоюза,

международное публичное право, международное право прав человека, визовая политика.

Дмитрий Брюховецкий

Магистр политических наук (Белгосуниверситет, Минск). Стажировался в Центре международных отношений (Варшава). Приглашенный аналитик Белорусского института стратегических исследований (BISS, Литва). *Специализируется* на политических трансформациях в странах постсоветского пространства.

Ирина Дунаева

Кандидат философских наук. *Сфера научных интересов:* гражданское общество, гражданское образование, гендерная политика.

Юрий Чаусов

Политолог, юрист исполнительного бюро Ассамблеи неправительственных организаций. Член редакционного совета журнала *Палітычная сфера*. *Область профессиональных интересов:* институты белорусской политической системы, права человека и свобода ассоциаций, правовые условия деятельности некоммерческих организаций.

Аркадий Нестеренко

Медиа-аналитик, независимый эксперт. Постоянный автор сайта «Наше мнение», репортёр телеканала «Белсат». *Сфера интересов:* политическая коммуникация, культура протеста.

Михаил Дорошевич

Связан с интернетом с 1995 года. Первый белорусский проект создал в 1997 году. С 1996 по 2004 участвовал в создании и запуске более полутора десятков медийных интернет-проектов стран СНГ. С 2001 руководит проектом *e-belarus.ORG*. С 2008 в партнерстве с *Gemius* проводит регулярное ежемесячное исследование белорусской интернет-аудитории. *Сфера интересов:* электронное правительство, информационная политика, новые медиа, экономика знаний.

Марина Соколова

Кандидат исторических наук, старший научный сотрудник Института истории НАН Беларуси, преподаватель Европейского гуманитарного университета (Вильнюс, Литва); аналитик независимого исследовательского центра *eBelarus*, член *Internet Society* (ISOC).

Владимир Дунаев

Кандидат философских наук, руководитель Агентства социальной и политической экспертизы, член Общественного Болонского комитета. *Сфера научных интересов*: сравнительная образовательная политика, реформирование высшего образования, регионалистика.

Андрей Лаврухин

Кандидат философских наук, доцент Европейского гуманитарного университета (Вильнюс, Литва). *Сфера интересов*: образовательная и научно-техническая политика, теория и практика инноваций.

Наталля Васілевіч

Магістр гуманітарных навук, палітолаг, рэдактар беларускага хрысціянскага партала «Царква». *Сфера інтарэсаў*: сацыялогія рэлігіі, нацыянальная і рэлігійная ідэнтычнасць.

Андрей Витушко

Магистр политических наук, врач. *Сфера интересов*: политика в области здравоохранения, социальные проблемы медицины.

Максим Жбанков

Кандидат философских наук, культуролог, журналист, кино-аналитик; преподаватель Европейского гуманитарного университета (Вильнюс, Литва); автор и ведущий авторских программ на «Радио Рация» и телеканале «Белсат». Автор книги *No Style. Белкульт между Вудстоком и "Дажынками"*. *Сфера интересов*: трансформации постсоветской культуры, кино, культуриндустрия.

Борис Тасман

Журналист, спортивный аналитик. Обозреватель газеты ПРЕССБОЛ (www.pressball.by).

Юрий Дракохруст

Кандидат физико-математических наук; корреспондент белорусской службы Радио «Свобода». *Сфера научных интересов:* геополитические приоритеты массового сознания, политический маркетинг, процессы становления гражданского общества.

Надежда Ефимова

Независимый социолог. *Сфера интересов:* анализ социологических опросов, постсоветские трансформации белорусского общества и власти.

Дмитрий Крук

Магистр экономики, экономист Белорусского экономического исследовательско-образовательного центра (BEROC, Минск). *Сфера научных интересов:* экономический рост, монетарная политика, финансово-кредитные системы, развитие стран с переходной экономикой.

Александр Муха

Аналитик *BusinessForecast.by*. *Сфера научных интересов:* макроэкономика, финансовые рынки, монетарная политика, государственные финансы, международные рейтинги, экономическая интеграция, иностранные инвестиции, эконометрика, многомерный статистический анализ.

Кирилл Гайдук

Ведущий исследователь центра BEROC (Киев, Украина), член Наблюдательного совета Исследовательского центра Института приватизации и менеджмента (Минск, Беларусь). *Ph. D.* (Международная экономика, Университет Тренто, Италия). *Сфера исследовательских интересов:* макроэкономическая политика, рынок труда, экономика развития.

Татьяна Манёнок

Журналист, аналитик, экономический обозреватель газеты *Белорусы и рынок* (www.belmarket.by). Специализируется в вопросах энергетики, нефтехимической промышленности и приватизации.

Мария Акулова

Магистр экономики, экономист Белорусского экономического исследовательско-образовательного центра (*BEROC*, Минск). *Сфера научных интересов*: инвестиции, приватизация, рынки труда, малый и средний бизнес.

Константин Скуратович

Кандидат философских наук, обозреватель еженедельника *Белорусы и рынок*, автор ряда негосударственных изданий. *Экспертная специализация*: социальная политика, сельское хозяйство.

