

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ  
ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

ЦЕНТР ВИШЕГРАДСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ

# СТРАНЫ ЦЕНТРАЛЬНОЙ ЕВРОПЫ ПЕРЕД ВЫЗОВАМИ ТРЕТЬЕГО ДЕСЯТИЛЕТИЯ

*Механизмы стабилизации кризисных ситуаций*

МОСКВА  
2022

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ  
ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

ЦЕНТР ВИШЕГРАДСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ

# **СТРАНЫ ЦЕНТРАЛЬНОЙ ЕВРОПЫ ПЕРЕД ВЫЗОВАМИ ТРЕТЬЕГО ДЕСЯТИЛЕТИЯ**

*Механизмы стабилизации кризисных ситуаций*

МОСКВА  
ИЕ РАН  
2022

УДК 327(47:4-11) 327.57(4)  
ББК 66.4(2Рос),9(45),06

## **Центр Вишеградских исследований ИЕ РАН**

**Научный редактор** — д.и.н. Шишелина Л.Н.

### **Авторский коллектив:**

д.и.н. **Шишелина Л.Н.** (введение, Раздел I, п.1, Раздел II, п.1, 2, Заключение),  
д.э.н. **Дрыночкин А.В.** (Раздел I, п.1, п.2), к.и.н. **Воротников В.В.** (Раздел I, п.3, Раздел II, п.1),  
к.э.н. **Габарта А.А.** (Раздел I, п.1, Раздел II, п.1,2), к.и.н. **Ведерников М.В.** (Раздел I, п.1, Раздел II, п.1),  
**Русакowa М.Ю.** (Раздел I, п.3, Раздел II, п.2).

**Технический редактор** — к.и.н. Ведерников М.В.

Научный доклад выполнен при финансовой поддержке РФФИ и ЭИСИ  
в рамках научного проекта № 21-011-31799 «Механизмы социально-политической стабилизации кризисных  
ситуаций в Центральной Европе: уроки для России».

Страны Центральной Европы перед вызовами третьего десятилетия. Механизмы социально-политической стабилизации кризисных ситуаций / Под ред. Л.Н. Шишелиной. М.: ИЕ РАН, 2022.

В предлагаемом докладе собраны результаты исследования, в котором отражена общая ситуация с пандемией в странах ЦЕ/В4 в 2020–2021 гг.; проанализированы меры, принимавшиеся правительствами, в том числе в сравнении с теми, которые вводились другими европейскими странами. Во второй части доклада рассматривается избирательный процесс в вишеградских странах, новые тенденции в политической мобилизации и в технологии выборов, а также влияние на политическую жизнь масштабной борьбы с пандемией. Рассматривается и тема нового этапа регионального сплочения, особенно актуальная в год 30-летия Вишеградской группы; история противостояния Венгрии и Польши с Брюсселем в период распределения бюджета ЕС и пакета помощи по преодолению последствий пандемии, миграционный кризис на границе Польши и Белоруссии.

УДК 327(47:4-11) 327.57(4)  
ББК 66.4(2Рос),9(45),06

# СОДЕРЖАНИЕ

**4**                    **Введение**

## **РАЗДЕЛ I. ИСПЫТАНИЕ ПАНДЕМИЕЙ**

**6**                    1. Национальные и региональные меры реагирования

**14**                  2. Экономика: встряска пандемией. Что делать?

**19**                  3. Ситуация в странах В4 на фоне Европы: сравнительный анализ

## **РАЗДЕЛ II. В ПОИСКАХ СТАБИЛЬНОСТИ**

**27**                  1. Особенности внутренней политики в 2020–2021 гг.

**31**                  2. Внешние вызовы

**45**                  **Заключение**

# Введение

В целом успешно пройдя за три десятилетия путь реформирования своих обществ и экономик, страны Центральной Европы уже в самом начале 2020 года столкнулись с новой угрозой. Вызовом номер один стала мировая пандемия COVID-19 в феврале-марте 2020 года начавшая свое глобальное распространение, стартовав в китайской провинции Ухань. В качестве положительных моментов оценки событий 2020–2021 гг. можно было бы упомянуть скоординированность действий всех органов власти, достигнутую как в самих странах Центральной Европы, так и в образуемых ими регионах; их способность действовать организованно вне зависимости от явно запаздывавших централизованных распоряжений Брюсселя. В, пожалуй, самый критичный момент 21 века, связанный с неконтролируемым распространением смертоносного вируса, руководство вишеградских стран вновь, как и в разгар миграционного кризиса, доказало способность к адекватному восприятию угроз национальной безопасности и принятию соответствующих эффективных решений. В целом же, наблюдавшийся в начале первой волны более низкий уровень заболеваемости в Центральной/Вишеградской Европе по сравнению с общеевропейским наводил на мысль не только о своевременности принимаемых правительствами мер, но и о сравнительно неплохом состоянии систем здравоохранения. Поводом для размышлений может быть и то, что ранее правительства вишеградских стран вопреки нападкам Брюсселя ограничили прием мигрантов и их пропуск через свою территорию. Таким образом, сам собой напрашивается вывод о более высокой готовности стран Центральной Европы к угрозам извне и принятию адекватных мер противодействия.

По многим организационным параметрам на начальном этапе страны региона даже упреждали своих соседей по континенту, призывая их к единству действий и справедливому распределению имевшихся средств защиты, медицинских и лекарственных препаратов. Уже 13 марта 2020 года в рамках председательства Чехии в В4, министры иностранных дел Вишеградской группы провели онлайн-консультацию с приглашением министра иностранных дел Германии. Таким образом они повлияли на ускорение мобилизации в рамках всего ЕС, который 2 апреля 2020 года утвердил долгожданный всеобъемлющий «Инструмент солидарности SURE», содержащий широкий набор мер противодействия распространению коронавируса, выделив на это 100 млрд евро<sup>1</sup>.

К сожалению, в дальнейшем, вместо объединения усилий всех стран пред неожиданной угрозой, углубления взаимной помощи, в ведущих странах Европы обнаружилось стремление к получению односторонней выгоды как от владения опережающими медицинскими разработками, так и материальными средствами. Для региона Центральной Европы и его отдельных стран они проявились в недостаточно быстром и равноправном со странами-производителями доступе к западным антиковидным вакцинам при параллельной кампании против «восточных вакцин», и в частности, российского Спутника. В свою очередь, Спутник спровоцировал политические скандалы в Словакии, решившейся на его закупку, и в Чехии — примеривавшейся к соглашению. В этой связи можно было бы предположить, что у Спутника «есть будущее» и на предстоящих в апреле венгерских парламентских выборах, хотя эта страна первой в Европе стала прививать российской вакциной своих граждан и в ходе состоявшегося 1 февраля 2022 года визита

1 Coronavirus: the Commission mobilises all of its resources to protect lives and livelihoods. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_20\\_582](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_582) (дата обращения 14.02.2022).

премьер-министра В. Орбана в Москву была достигнута договоренность о производстве Спутника в Венгрии.

Таким образом пандемия и вакцинация превратились в устойчивый фон политической борьбы в странах Центральной Европы, где в 2020–2021 годах прошли выборы президента Польши, парламентов Словакии и Чехии, в ходе которых правящие силы ушли в отставку, в том числе, в связи с обвинениями в недостаточности мер борьбы с распространением вируса и социально-экономическими последствиями карантина. Тем не менее, выборы состоялись при высокой явке, и во всех случаях проходили очно и без нарушения установленных норм.

В предлагаемом докладе мы собрали результаты нашего исследования, в котором отражена общая ситуация с пандемией в странах ЦЕ/В4; проанализировали меры, принимавшиеся правительствами, в том числе в сравнении с теми, которые вводились другими европейскими странами. Для сопоставительного анализа нам показался наиболее удачным опыт стран Балтии, имеющих во многом схожие общественно-экономические транзитные характеристики, а также пример Великобритании, сохранившей свой независимый курс, и на фоне пандемии, стремительно удалявшейся от Европейского союза.

Во второй части доклада мы проанализировали избирательный процесс в вишеградских странах обратив особое внимание на новые тенденции в политической мобилизации обществ, в технологии организации избирательных кампаний в условиях общенациональной борьбы с пандемией. Тема нового этапа регионального сплочения, также показалась нам важной для данного исследования, в связи с совместными усилиями стран в преодолении вызовов начала третьего десятилетия, тем более что в феврале 2021 года Вишеградская группа отметила свое 30-летие. На этом фоне мы не могли обойти вниманием и историю противостояния Венгрии и Польши с Брюсселем в период распределения бюджета ЕС и пакета помощи по преодолению последствий пандемии, поскольку на наш взгляд, она обнажила такую сложную и до сих пор не решенную проблему расширения ЕС на восток как ценностная конвергенция.

Выбранный ракурс позволяет сделать представление о том багаже, с которым страны Центральной Европы вступают в четвертое десятилетие своего независимого развития; о мерах, предпринимаемых ими в ответ на умножающиеся вызовы; и в целом о судьбе региона и его отношений с Брюсселем, с Москвой, и не только. Исследование также позволяет сопоставить основные тенденции в реформировании политических институтов и методов принятия управленческих решений, а также интеграционных направлений внешней политики в странах Центральной Европы и в России.

В своей работе мы руководствовались методом системного политического анализа, который позволил нам выявить наиболее уязвимые из современных кризисных ситуаций в странах Центральной Европы и проанализировать эффективность принимаемых мер с политической, социальной и экономической точек зрения. Опора на метод пространственно-временной локализации общественно-политических процессов позволила авторам, вычленив исторически сложившуюся систему закономерностей в формировании общественных отношений в странах ЦЕ, выявить закономерности развивающихся в регионе процессов и необходимость применения особых подходов в разрешении кризисных ситуаций.

# Раздел I

## ИСПЫТАНИЕ ПАНДЕМИЕЙ

### 1. Национальные и региональные меры реагирования

В своих публикациях на протяжении 2020–2021 гг.<sup>2</sup> мы неоднократно обращали внимание на то, что первые случаи заболеваний, зарегистрированные в марте 2020 года в странах Центральной Европы (ЦЕ), были привозными. В одних случаях (Венгрия) вирус впервые был обнаружен у вернувшихся с каникул иранских студентов, в других — у возвратившихся из поездок по Европе (Италия, Германия) жителей Чехии, Польши, Словакии. Поэтому среди первых мер противодействия распространению вируса, принятых этими странами, было усиление контроля на границах, вплоть до их закрытия, приостановка выдачи виз<sup>3</sup> иностранным гражданам и прекращение воздушного сообщения со странами происхождения и широкого распространения заболевания. Все это делалось наряду с введением строгих внутренних санитарных и карантинных мер: закрывались школы, обучение всех уровней переводилось в дистанционный формат, запрещались массовые мероприятия либо ограничивалось число их участников, регламентировалось посещение магазинов, аптек, предприятий общественного питания и т.п. Точечно вводился запрет покидать места проживания. Были временно закрыты или переведены на удаленную работу многие предприятия. На объектах, связанных с жизнеобеспечением населения, привлекалась армия и правоохранительные структуры, замещавшие штатных сотрудников<sup>4</sup>. Вводились ограничения на свободную продажу и экспорт определенных категорий медоборудования и медикаментов, санитайзеров и т.п. Для контроля за соблюдением карантина власти Чехии, например, стали использовать данные геолокации, полученные от операторов сотовой связи, и сведения по транзакциям платежных карт для отслеживания лиц, которые контактировали с людьми, заболевшими коронавирусом. Для оказания помощи медиками также привлекались представители вооруженных сил. COVID-19 был добавлен в перечень заболеваний, умышленное распространение которых является уголовным преступлением. На фоне усугубления ситуации в ряде регионов вводился комендантский час, объявлялось

- 2 *Шишелина Л.Н.* Вишеградская группа на фоне вызовов 2020 года // Современная Европа. — 2020. — № 5. — С. 89–98. — DOI: 10.15211/soveurope520208998; *Шишелина Л.Н.* Вишеградские страны: ответственность государства в борьбе с пандемией // Аналитические записки Института Европы РАН. — 2020. — № 194. — DOI: 10.15211/analytics112020; *Шишелина Л.Н.* Венгерская политика на фоне второй волны пандемии // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. — 2020. — № 5. — С. 24–30. — DOI: 10.15211/vestnikieran520202430; *Шишелина Л.Н.* Опыт Вишеградских стран в борьбе с пандемией / Л. Н. Шишелина // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. — 2021. — №1. — С. 111–117. — DOI: 10.15211/vestnikieran12021111117; *Ведерников М.В.* Словакия: последствия коронакризиса для политики и экономики // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. — 2020. — № 4. — С. 108–114. — DOI: 10.15211/vestnikieran42020108114; *Ведерников М.В.* Борьба с пандемией COVID-19 в Центральной Европе: чешский подход // Вишеградская Европа. Центральноевропейский журнал. — 2021. — №1 (9). — С. 51–63; *Габарта А.А.* Влияние пандемии коронавируса на экономику Польши в 2020 г. // Вишеградская Европа. Центральноевропейский журнал. — 2021. — №1 (9). — С. 73–79.
- 3 Данные собраны по официальным сайтам правительств Вишеградских стран. URL: <https://koronavirus.gov.hu/intezkedesek>; <https://onemocneni-aktualne.mzcr.cz/covid-19>; <https://www.minv.sk/?tlacove-spravy&sprava=koronavirus>; <https://www.gov.pl/web/koronawirus> (дата обращения 13.10.2021).
- 4 *Шишелина Л.Н.* Последствия пандемии для центральноевропейской политики и экономики // Аналитические записки ИЕ РАН. 2020. № 24(207). URL: <https://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/analitika/2020/an207.pdf> (дата обращения 13.10.2021).

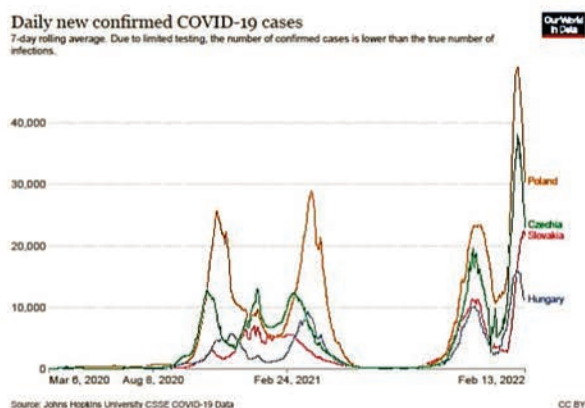
чрезвычайное положение. Так, после подтверждения заболевания коронавирусом у цыган из нескольких поселений в Кошицкой области Словакии было принято решение организовать принудительный карантин для нескольких поселков, ограничив въезд и выезд из них. Карантин коснулся 6 200 человек. Для поддержания необходимых мер были привлечены Вооруженные силы Словацкой республики.

В одном из первых прогнозов Еврокомиссии<sup>5</sup>, призванном оценить размеры экономического ущерба от карантинных мер и необходимой помощи населению и предпринимателям, указывалось, что из всех вишеградских стран с наибольшими потерями из кризиса, вероятно, выйдет Венгрия. Ожидалось, что в среднем по ЕС рецессия в 2020 году составит 6–7,5%, а в Венгрии — 7%, Словакии — 6,7%, Чехии — 6,2%. Прогнозировалось, что меньше других пострадает Польша — 4,3%. При этом предполагалось, что и в 2021 году страны не смогут достичь уровня 2019 года, так как карантинные меры привели к росту дефицита бюджета, увеличению государственного долга, рецессии и безработице.

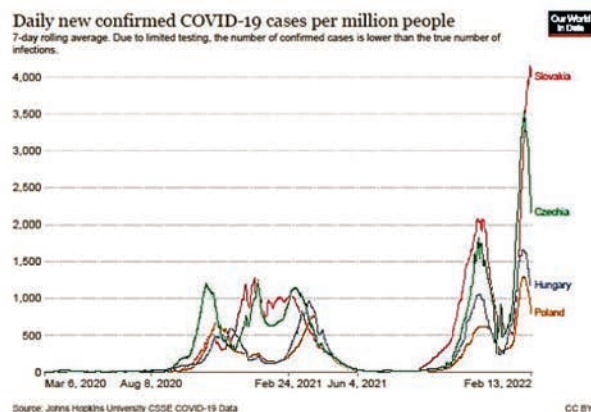
Помимо надежд на централизованную помощь ЕС принимались и национальные пакеты государственной помощи. Практически всеми странами на начальном этапе карантина были одобрены дополнительные меры поддержки медицинских работников, многодетных семей, представителей среднего класса. Однако, никто не рассчитывал, что за первой волной эпидемии последует вторая, третья и так далее... Что Брюссель увяжет выделение помощи по преодолению кризиса с дополнительными условиями и в результате Венгрия и Польша не получают ее и к началу 2022 года.

Общая картина динамики пандемии в вишеградских странах отражена на нижеприведённом рисунке.

Количество вновь обнаруженных случаев заболевания  
КОВИД-19, всего



Количество вновь обнаруженных случаев заболевания  
КОВИД-19, на млн человек



Как видно, для пандемии характерно чёткое разделение интенсивности на летний и осенне-зимний периоды. С высоты нынешнего уровня знаний о COVID-19 понятно, что информационный фон в странах В4 до сентября 2020 г., полный самых пессимистических оценок, и связанных с этим казавшихся тогда беспрецедентными мер поддержки населения и экономики, не помогли предотвратить мощное наступление вируса осенью, продолжавшееся практически до весны 2021 г. Аналогичный вывод можно сделать

5 Magyarország szerény mentőcsomaggal eshet a legnagyobbat a V4-ek között. Napi.hu. 08.05.2020 URL: [https://www.napi.hu/magyar\\_gazdasag/koronavirus-valsag-v4-magyar-lengyel-cseh-szlovak-gazdasag-visszaeses.705786.html?utm\\_source=index.hu&utm\\_medium=dozob&utm\\_campaign=link](https://www.napi.hu/magyar_gazdasag/koronavirus-valsag-v4-magyar-lengyel-cseh-szlovak-gazdasag-visszaeses.705786.html?utm_source=index.hu&utm_medium=dozob&utm_campaign=link) (дата обращения 13.10.2021).



и в отношении 2021 г., когда спокойные летние месяцы, позволившие вишеградским странам даже заметно снижать степень антиковидных ограничений для граждан, вновь не смогли воспрепятствовать резкому росту заболеваемости осенью и зимой. Самым главным отличием информационного фона образца 2020 и 2021 годов является уменьшение панической риторики и более спокойное отношение к пандемии.

К сожалению, авторы доклада не располагают возможностью провести сравнение динамики распространения COVID-19 и уже ставших традиционными вирусов гриппа, тем более в контексте оценки ущерба для социальной жизни вишеградских стран. Можно только предложить, что негативные последствия COVID-19 более серьёзны, чем при «обычном» гриппе.

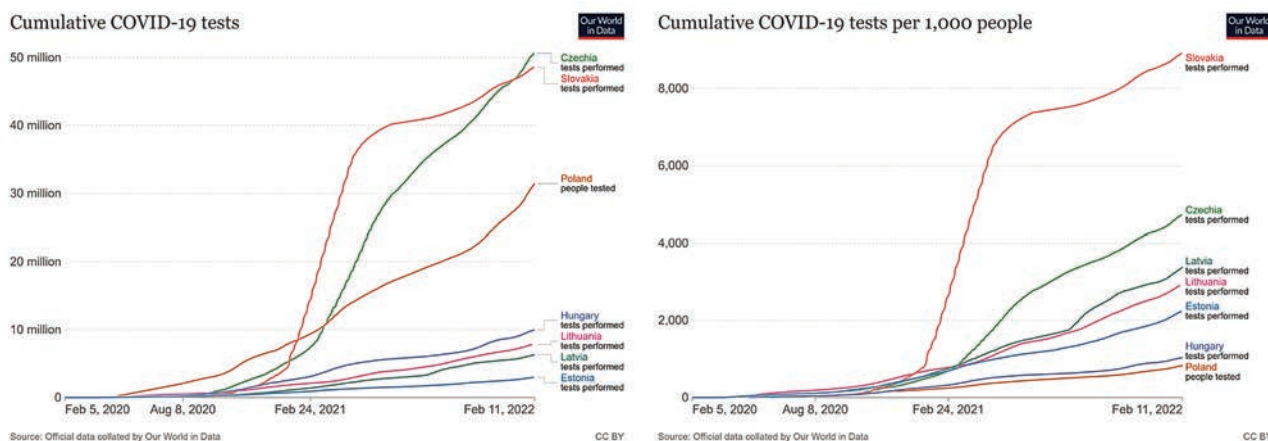
**В Чехии**, например, уже весной 2020 года государством была анонсирована помощь предпринимателям в размере 17% ВВП. Правительство выделило 500 млн крон из чрезвычайного фонда страны для закупки медикаментов. Для поддержки населения на три месяца отодвигался срок уплаты подоходного налога для физических лиц. Банки предоставляли возможность отсрочить платежи по кредитам людям и малому бизнесу, пострадавшим от коронавируса. Начали работу центры экспресс-тестирования «на обочине» (водителям не надо было выходить из машины для сдачи теста), а некоторые больницы полностью перепрофилировались под больных с коронавирусом. Студенты последних курсов медицинских учебных заведений были обязаны работать в ковидных госпиталях, а работникам медучреждений на время чрезвычайного положения было запрещено уходить в отпуск.

Меры, вводимые **в Словакии**, практически идентичны тем, что принимались в Чехии. Тем не менее, применялись и другие. Так, было введено целевое субсидирование работников сферы ухода за детьми. Приблизительно 21 млн евро из Операционной программы правительства по развитию человеческих ресурсов был направлен на поддержание рабочего потенциала детских садов. Государство выделило 80% работников средние зарплаты за апрель, май и июнь 2020 г. Данная мера обеспечила людям защиту от увольнения. Благодаря этим ресурсам, уход за детьми можно было возобновить снова сразу же после ослабления мер самоизоляции и открытия детских учреждений, обеспечив матерям возможность устроить своих детей и вернуться к работе. Гарантировалась защита от увольнения родителей, отсутствующих на работе в связи с обязанностями по уходу за детьми.

Власти страны в конце 2021 г. приняли закон, согласно которому, пожилые граждане, уже сделавшие три прививки от коронавируса, получают от государства по 300 евро. Те, кто получил две дозы вакцины, будут поощрены 200 евро, но в случае получения третьей прививки им будет добавлено еще по 100 евро. По словам министра финансов И. Матовича, в целом на эти цели Минфин выделил около 270 млн евро. Вице-премьер подчеркнул, что это «одна из наиболее эффективных инвестиций в борьбе с коронавирусом».

В Словакии также были введены дотации для работников сферы культуры и людей, занятых в креативной индустрии с целью удержания этих специалистов в данной сфере во время пандемии коронавируса. Кроме того, некоторым категориям занятых гарантировалась дотация на оплату съемного жилья.

В Чехии и Словакии прибегли и к такой мере как бесплатное тестирование населения на COVID-19. Об этом 17 октября 2020 года сообщил на пресс-конференции в то время еще премьер-министр Игорь Матович. Помощь в реализации этого плана была возложена на вооруженные силы Словацкой Республики. Данная операция получила название «Общая ответственность» и проходила в несколько этапов. Такие шаги позволили Чехии и Словакии занять лидирующие позиции среди Вишеградских стран по масштабам и темпам тестирования (см. рис. ниже)



**В Польше** правительство в апреле 2020 г. приняло два пакета мер по восстановлению экономики. Первый пакет вступил в силу уже 1 апреля 2020 года, второй — 17 днями позже. Целью экстренных мероприятий правительства являлась поддержка экономики, бизнеса и трудоустройства людей во время пандемии. Объем выделенных на это средств составил более 312 млрд злотых (82,1 млн долл. США)<sup>6</sup>.

Ситуация по интенсивности заболеваемости менялась. Если первую волну (февраль — май 2020 г.) вишеградцы прошли с меньшими потерями, нежели другие европейские страны, то к осени 2020 г. все стало сложнее, и не только потому, что люди возвращались из заграничных отпусков. Все чаще в принимаемые меры стала вмешиваться политика. Перед кабинетами министров «четверки» возникла и проблема приоритетов: вводить ограничительные меры волевым порядком, принимая ответственность на себя, либо дожидаться законодательного оформления непопулярных ограничительных мер. Каждая страна пошла своим путем.

**В Венгрии** о своих предложениях по поддержке населения не совсем обычным способом — в фейсбук — 18 марта 2020 г. написал премьер-министр Виктор Орбан. В частности, предлагалось приостановить обязательства по выплате основной суммы долга и процентов по кредиту до конца года. На практике это означало продление срока кредита. К 30 июня правительство полностью отказывалось от взносов работодателей в сферах туризма, гостиничного бизнеса, развлечений, спорта, культуры и пассажирского транспорта. Одновременно работники освобождались от пенсионных взносов, а страховые взносы на медицинское страхование снижались до законного минимума. Вводились послабления для водителей такси. Запрещалось расторгать договор аренды помещений и повышать арендную плату. Упрощались правила найма на работу.

19 марта постановление о перечисленных мерах было опубликовано в «Венгерском бюллетене»<sup>7</sup>, считающимся главным рупором официальных властей. Министр финансов Михай Варга провел консультации с представителями Венгерской банковской ассоциации (MBSZ) по вопросам развития частного предпринимательства и бизнеса в 2020 году. Было заявлено, что бюджеты на 2020 и 2021 годы должны быть полностью переработаны. В начале апреля был объявлен ряд мер по перегруппировке денежных средств в пользу секторов, задействованных в борьбе с эпидемией и перезапуском экономики. В этих

6 Tarcza antykrzysowa. Serwis Rzeczypospolitej Polskiej. URL: <https://www.gov.pl/web/tarczaantykrzysowa>, (дата обращения 19.07.2021).

7 Megjelentek a közlönyben a gazdasági intézkedésekről szóló rendeletek. Magyar Közlöny. 19.03.2020. URL: <https://web.archive.org/web/20200319101043/https://koronavirus.gov.hu/cikkek/megjelentek-kozlonyben-gazdasagi-intezkedesekrol-szolo-rendeletek> (дата обращения 20.01.2022).

целях из различных министерств были переведены 1,345 миллиарда форинтов. К ним добавились 55 миллиардов форинтов, изъятых из финансового сектора, и часть транспортного налога, первоначально предназначенного для местных органов власти.

Принимаемые правительствами меры постоянно критиковались оппозицией. Так, **в Венгрии** осуждению подвергся принятый 30 марта 2020 г. Закон о мерах защиты на время эпидемии. В документе было приостановлено действие некоторых статей конституции и законодательных актов. Также объявление чрезвычайной ситуации отменяло выборы любого уровня, либо они были смещены по датам. Особенно не понравилось оппозиции положение об ответственности за нарушение режима изоляции, намеренное распространение заболевания и распространение ложных слухов<sup>8</sup>. В Брюсселе В. Орбана уже привычно обвинили в узурпации власти, даже при том, что примененные правительством меры не оказались самыми жесткими в ЕС<sup>9</sup>, и похожие шаги были предприняты правительствами других вишеградских стран.

Различием было лишь то, что если в Венгрии закон опережал действие, то в Чехии все происходило с точностью до наоборот: сначала вводились ограничения и только потом они оформлялись законодательно. Попытки властей ограничить передвижение, закрыть ряд объектов торговли и бытового обслуживания на фоне недостатка масок и респираторов, а также падения экономики жестко критиковались в прессе. В этой связи даже появились термины «коронадиктатура» и «коронафашизм»<sup>10</sup>.

В то время как в Польше протест против ограничительных мер выливался в забастовки, в Чехии граждане судились с правительством. Так, в конце апреля 2020 г. Городской суд в Праге удовлетворил ходатайство адвоката А. Достала об отмене чрезвычайных мер, введенных министерством здравоохранения. Введение мер, ограничивающих деятельность ряда учреждений торговли, и запрет на перемещение людей не постановлениями правительства, а приказами министерства здравоохранения признали неправомерными. Суд также признал беспрецедентными ограничения основных прав, в частности свободы передвижения и свободы бизнеса<sup>11</sup>. Он призвал стороны соблюдать конституцию страны. В результате судебного разбирательства правительство приняло временный закон, расширяющий и уточняющий полномочия министра здравоохранения во время коронавирусной эпидемии<sup>12</sup>. Тем не менее, в ходе второй волны эпидемии Ф. Войтех, министр здравоохранения, подал в отставку. На этом посту в Чехии за время пандемии сменилось четыре министра, однако как мера борьбы с заболеванием это оказалось не эффективным.

К лету 2020 года эксперты всех стран сошлись во мнении, что единственной мерой, которая способна снизить рост заболеваемости является вакцинация населения. Фар-

8 Подробнее см.: *Шишелина Л.Н.* Вишеградские страны: ответственность государства в борьбе с пандемией // Аналитические записки ИЕ РАН. 2020 11(194). URL: <http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/analitika/2020/an194.pdf> (дата обращения 13.10.2021).

9 В частности, предлагалось соблюдать социальную дистанцию, сокращать и регламентировать время работы объектов бытового обслуживания и т.д. Одновременно был разработан пакет мер по поддержке наиболее нуждающихся слоев населения.

10 *Koronadiktatura.* Denik.cz. 23.03.2020. URL: <https://www.denik.cz/komentare/komentar-lubos-palata-koronafasismus-20200322.html> (дата обращения 09.05.2020).

11 *Městský soud v Praze: Omezovat práva měla vláda svými nařízeními, nikoliv ministerstvo.* Česká justice. 23.04.2020. URL: <https://www.ceska-justice.cz/2020/04/mestsky-soud-praze-omezovat-prava-mela-vlada-svyimi-narizenimi-nikoliv-ministerstvo/> (дата обращения 13.10.2021).

12 *Ministerstvo zdravotnictví dostane větší pravomoci, ale jen dočasně. Změnu schválila vláda.* Česká televize. 07.05.2020. URL: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/3092840-ministerstvo-zdravotnictvi-dostane-vetsi-pravomoci-ale-jen-docasne-zmenu-schvalila> (дата обращения: 13.10.2021)

макологические компании по всему миру начали поиск спасительной формулы, однако и здесь не оказалось простых, чистых от политики решений.

На фоне дискуссии о закупках и эффективности вакцин разных производителей еще более, нежели в «масочный период» обострились противоречия между властью и оппозицией, а там, где существовали коалиционные правительства, и внутри кабинета министров. Так, закупки российского препарата Спутник V стали причиной отставки премьер-министра Словакии. На фоне слухов о готовности Чехии закупить российскую вакцину разыгрался скандал, связанный со взрывами склада боеприпасов 2014 г. в чешском городке Врбетице, приведший в итоге к полному параличу чешско-российских отношений<sup>13</sup>. Оппозиция не устает осуждать правительство венгерской партии ФИДЕС в закупках российской и китайской вакцин, обвиняя производителей этих стран в выпуске некачественных препаратов. Таким образом, политика и пандемия, политика и меры по преодолению самой пандемии и ее последствий, слились воедино и потребовали очередных решительных мер со стороны органов власти вишеградских государств, чтобы удержать ситуацию под контролем.

Вакцинация в странах «четверки» началась в тот же день, что и по всему Евросоюзу — 27 декабря 2020 года. Однако буквально сразу же стало известно о низкой степени готовности европейских и американских вакцин. Оказалось, что их просто не хватает для прививки даже европейского населения, а условия транспортировки первой одобренной к применению в ЕС немецко-американской вакцины BioNTech/Pfizer требуют буквально акробатически филигранной отточенности в соблюдении температурного режима. Также в малых партиях была доступна и другая американская вакцина Moderna и шведско-британская AstraZeneca, которой стремительно, и не дожидаясь одобрения ЕС, начала прививаться Британия, при чем не желая делиться с оставленным ею Европейским союзом. Вместе с тем, наряду с изначальным неодобрением Брюсселем применения российской вакцины Спутник, существовала настороженность и в отношении китайского препарата Sinopharm и индийского Covaxin. Предубежденность по отношению к китайской вакцине, скорее всего, была вызвана естественными опасениями лекарства, произведенного в стране, называвшейся главным очагом мировой эпидемии. К тому же по данным бразильского исследовательского института Бутантан в Сан-Паулу, эффективность вакцины от COVID-19, разработанной китайской фармкомпанией Sinopharm, оказалась почти на 30% ниже заявленной и составила всего 50,4%<sup>14</sup>.

В вопросе о применении вакцины Спутник наблюдалась обоюдная политизация. С одной стороны, антипропаганда активно поддерживалась США, где производились на тот момент, хотя и в недостаточных количествах, сразу две вакцины и общим политическим недоверием к созданному в «путинской России» лекарству под патронажем близкого руководству страны Фонда прямых инвестиций. Настораживало и то, что информация, распространяемая в российских СМИ, о начале применения или об одобрении российской вакцины в Венгрии явно опережала реальные события.

Между тем Венгрия продемонстрировала наиболее гибкую политику в отношении вакцинации. Когда Европейский союз объявил о готовности использовать только вакцины, одобренные экспертами ЕС, и ими вполне ожидаемо оказались те, что разработаны в Европе и США, премьер-министр Венгрии Виктор Орбан заявил, что в такой ситуации

13 В результате обвинений в адрес российских спецслужб в их причастности к взрыву, был отменен визит в Москву вице-преьера Чехии Я. Гамачека, а стороны обменялись беспрецедентной взаимной высылкой дипломатов.

14 China's Sinovac defends Brazil results but regulators to look hard at data. South China Morning Post. 13.01.2021. URL: <https://www.scmp.com/news/china/article/3117588/chinas-sinovac-says-covid-19-vaccine-has-high-efficacy-after-lower> (дата обращения 19.02.2021).

он намерен самостоятельно искать средство для обеспечения здоровья своих граждан. Венгерские специалисты еще в конце 2020 г. начали переговоры с российскими и китайскими производителями вакцин, сопровождая свои шаги активной кампанией поддержки в средствах массовой информации. Таким образом, Венгрия оказалась на первом месте в Европе по обеспеченности вакцинами благодаря именно вариативности в подходе к проблеме. В первой половине февраля в Венгрию прибыло 550 тыс. доз китайской вакцины Sinopharm и начали партиями поступать первые сотни из 2 млн вакцин Спутник, закупленных в России. Между тем, полным ходом продолжалась вакцинация препаратами, одобренными к применению Еврокомиссией. Из них на первом месте немецко-американская, которой Венгрия закупила 6,6 млн (достаточно для привития 3,3 млн венгров). В небольшом количестве удалось получить и американскую вакцину Moderna. Прививки российской вакциной в Венгрии стартовали 12 февраля 2021 г. и одним из первых ее сделал «на камеру» ректор ведущего медицинского ВУЗа страны — университета им. Семмелвейса Бела Меркель<sup>15</sup>, несмотря на острую критику использования российской вакцины политической оппозицией. Трудно найти более очевидный случай соотношения политики и профессионализма. С ним может поспорить лишь заголовок в чешской газете *Parlamentní listy*: «Лучше умереть с США, чем жить с Россией?»<sup>16</sup>.

К середине февраля 2021 г. в Венгрии было привито примерно 3,4% населения, из которых 1,3% получили обе дозы<sup>17</sup>.

В Словакии вакцинация также началась 27 декабря 2020 г. и достаточно быстро было привито 4,4% населения, из которых 1,3 % уже получили вторую дозу. Врачами использовались исключительно вакцины, одобренные Брюсселем. Несмотря на явную нехватку препарата и тяжелую эпидемиологическую ситуацию, словаки вынуждены были на первом этапе отказаться от переговоров с Россией о закупке Спутника из-за позиции партии бывшего президента Словакии Андрея Киски «За людей». 18 февраля 2021 г. представители партии заблокировали резолюцию о закупках российской вакцины. Как сообщил премьер-министр И. Матович, «его партнер по коалиции настаивает на том, что в Словакии в принципе не будут вести речь о вакцине из России»<sup>18</sup>. Хотя министр здравоохранения Марек Крайчи возлагал большие надежды на российскую вакцину, способную, по его мнению, разрядить опасную обстановку. В конце концов, он добился поставок Спутника в Словакию, но ценой стала его собственная отставка, и также отставка поддержавшего закупку препарата премьер-министра И. Матовича.

В Польше на середину февраля 2021 г. было вакцинировано более 5% населения<sup>19</sup>. Вакцинация здесь, как и в других странах Евросоюза началась 27 декабря 2020 г. И также в первую очередь прививку получили люди старшего поколения. Несмотря на все усилия, с середины февраля, как и в соседних Чехии и Австрии, началось ухудшение

15 Beoltották az orosz vakcinával Merkely Bélát. Magyar Hírlap. 18.02.2021. URL: <https://www.magyarhirlap.hu/belfold/20210218-beoltottak-az-orosz-vakcinaval-merkely-belat> (дата обращения 19.02.2021).

16 Radši umřít s USA než žít s Ruskem? Matku nechat umřít kvůli Babišovi? Rusko, Sputnik a covid. Hodně jiný pohled. Parlamentní listy. 16.02.2021. URL: <https://www.parlamentnilisty.cz/arena/rozhovory/Radsi-umrit-s-USA-nez-zit-s-Ruskem-Matku-nechat-umrit-kvuli-Babisovi-Rusko-Sputnik-a-covid-Hodne-jiny-pohled-654035> (дата обращения 19.02.2021).

17 Látjuk-e már a fényt az alagút végén? Így áll az oltással közép-európa. Azonnali, 18.02.2021. URL: [https://azonnali.hu/cikk/20210218\\_latjuk-e-mar-a-feny-az-alagut-vegen-igy-all-az-oltással-kozep-europa](https://azonnali.hu/cikk/20210218_latjuk-e-mar-a-feny-az-alagut-vegen-igy-all-az-oltással-kozep-europa) (дата обращения 19.02.2021).

18 Vláda neschválila nákup vakcíny Sputnik. Mrzí ma, že koalíčný partner vyťahol najsilnejšiu zbraň, tvrdí Matovič. HN Slovensko. 19.02.2021. URL: <https://slovensko.hnonline.sk/2302051-vlada-neschvalila-nakup-vakciny-sputnik-mrzi-ma-ze-koalicky-partner-vytiahol-najsilnejšiu-zbran-tvrdi-matovic> (дата обращения 19.02.2021).

19 Niestety mamy bardzo duze poluzowanie dyscypliny. TvN24. 18.02.2021. URL: <https://tvn24.pl/polska/szczepionka-na-koronawirusa-ile-osob-jest-zaszczepionych-w-polsce-adam-niedzielski-w-sejmie-5023419> (дата обращения 19.02.2021).

ситуации, связанное с распространением нового штамма вируса. Закупка российской вакцины здесь никогда не обсуждалась. Компания Pfizer весной 2021 г. обязалась поставить в Польшу 17 млн доз своей вакцины, однако она поступала очень медленно. Еще 16 млн доз поляки намеревались получить от британской AstraZeneca.

В центре дискуссии здесь оказался вопрос о том, когда вакцинация обеспечит полякам популяционный иммунитет. По мнению польской Академии наук, для искоренения пандемии необходимо привить 60–70% населения, при условии, что привитый не болеет и не заражается<sup>20</sup>. Однако на фоне нового тревожного роста суточного инфицирования премьер-министр Матеуш Моравецкий призвал Еврокомиссию заставить фармацевтические компании пунктуально выполнить соглашения о поставках вакцин.

Наиболее сложная эпидемиологическая ситуация складывалась в Чехии. С середины февраля 2021 г. Германия закрыла границы с Чехией и Австрией. В самой Чехии были введены новые меры санитарно-эпидемиологического контроля: особый тип защитных масок (если речь идет об обычных хирургических — то две одновременно), сокращение времени работы магазинов, переоборудование под госпитали спортзалов и т.п.

По данным издания Dennik, правительство в ходе первого этапа вакцинации планировало привить 680 тыс. вакцин, однако из-за задержки поставок было решено прививать тех, у кого подошел срок для второй дозы. Таким образом, было привито всего немногим больше 293 тыс. человек, что для 10,5-миллионной Чехии было слишком мало<sup>21</sup>. На конец января 2021 г. удалось охватить прививочной кампанией лишь примерно 2% населения<sup>22</sup>. 2,3 млн доз в месяц ожидалось в Чехии только в апреле 2021 г.<sup>23</sup> Это были закупки 1 602 300 доз от Pfizer/BioNTech, 276 600 доз от Moderna и 400 тыс. доз от AstraZeneca. Обеспокоенный темпами поставок препаратов на фоне роста заболеваемости, премьер-министр Чехии А. Бабиш в начале февраля посетил Венгрию и Сербию для ознакомления с опытом работы с российской вакциной Sputnik. По возвращении он заявил: «Мы должны уйти от политики. Единственный способ победить COVID-19 — это вакцины». Премьер не исключил, что, если поставки вновь будут пробуксовывать, во внимание будет принята и настойчивость бывшего министра здравоохранения Романа Примулы, лоббировавшего китайскую вакцину. Официально нигде не была подтверждена готовность чешской стороны закупить российскую вакцину к апрелю 2021 г., но по информации из прессы — получение вакцины могло быть предложено собиравшимся в Москву вице-премьером Яном Гамачеком в обмен на информацию о взрывах во Вржбетице в 2014 году.

В канун уже становящейся очевидной третьей волны пандемии и на фоне явной неспособности Брюсселя обеспечить всех спасительной вакциной, центральноевропейские страны Центральной Европы начали отходить от стереотипов и, вопреки общей позиции Евросоюза, самостоятельно искать другие варианты. Один из таких путей — обращение к разработкам из России, где, размышляя трезво, несмотря на наблюдающееся разрушение научного потенциала, все еще сохранились творческие коллективы, способные к опережающим время высокотехнологичным разработкам. Однако эти усилия были потоплены в политической кампании.

20 Polska kontra szczepionki: długa droga do końca pandemii. 04.01.2021. URL: <https://krytykapolityczna.pl/kraj/polska-covid-19-kiedy-koniec-pandemii-szczepienia-2021/> (дата обращения 19.02.2021).

21 Příliš pomalé očkování v Česku. Vakcínu má jen čtvrtina lidí nad 80 let. Dennik. 16.02.2021. URL: <https://www.denik.cz/cesi-v-cislech/pomale-ockovani-covid.html> (дата обращения 19.02.2021).

22 Měsíc očkování v Česku. Spustil se registrační systém, kampaň stále není. iDNES.cz. 27.01.2021. URL: [https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/ockovani-koronavirus-vakcina-registracni-system-cesko-covid-19-blatny-babis.A210125\\_144045\\_domaci\\_misl](https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/ockovani-koronavirus-vakcina-registracni-system-cesko-covid-19-blatny-babis.A210125_144045_domaci_misl) (дата обращения 19.02.2021).

23 Přehledně: Kdy bude v Česku víc vakcín? Na jaře mají dorazit miliony dávek. iDNES.cz. 19.02.2021. URL: <https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/vakcina-cesko-dodavky-jaro-miliony-kusu-ockovani> (дата обращения 19.02.2021).

О динамике вакцинирования в рассматриваемых странах свидетельствуют следующие графики:



Хорошо заметны различия по вишеградским странам относительно общего количества вакцинированных. Так, Словакия как наименее заселённая из вишеградских стран естественно в разы уступает Польше; Венгрия и Чехия примерно сопоставимы по населению, поэтому и на графике располагаются рядом друг с другом.

Переход на относительные показатели (т.е. доля вакцинированных к общему населению) в принципе должен был бы показать «обратную» ситуацию — при прочих равных условиях Польша опустилась бы на 4-е место среди вишеградцев, в Словакия стала бы первой. Но в реальности ситуация иная: Словакия занимает 4-е место, что может объясняться такими факторами как недостаточно эффективное проведение вакцинации населения, а Венгрия и Чехия стали «настоящими лидерами» Вишеградской группы.

Если добавить ещё и данные по количеству лиц, получивших хотя бы одну прививку, то ситуация принципиально не изменится: расположение стран останется тем же, а прибавки доли составит порядка 2–3 процентных пункта.

## 2. Экономика: встряска пандемией, что делать?

Сравнение показателей Евросоюза за период с 2009 по 2020 гг. дает весьма пессимистичную картину: реальное сокращение ВВП составило — 6,1% против — 4,3%, уровень госдолга 90% против 75%. В вишеградских странах ситуация 2020 г. по сравнению с 2009 г. не настолько плохая (см. табл. 1). В Словакии темп прироста ВВП упал не так сильно, как в 2009 г., хотя Венгрия, Польша и Чехия показали плохую динамику. Уровень госдолга вырос во всех странах В4, но темпы его роста чувствительно изменились только в Словакии.

Тем не менее изучение промежуточных данных 2021 г. позволяет рассчитывать на достижение положительных итоговых результатов. Так, международное рейтинговое агентство *Fitch* весной 2021 г. отмечало, что страны В4 к концу года могут достичь прироста ВВП в 3–4%: Словакия — 4,5%, Чехия и Польша — по 4,1%, Венгрия — 3,2%<sup>24</sup>.

24 Visegrad 4 Economies Appear Resilient to Covid-19 Third Waves. Fitch. 13.04.2021. URL: <https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/visegrad-4-economies-appear-resilient-to-covid-19-third-waves-13-04-2021> (дата обращения 13.10.2021).

Таблица 1. Некоторые макроэкономические показатели стран В4

	Темп прироста реального ВВП (%)		Уровень госдолга (% ВВП)	
	2009	2020	2009	2020
Польша	2,8	-2,5	49,8	57,4
Чехия	-4,7	-5,8	33,4	37,7
Словакия	-5,5	-4,4	36,4	59,7
Венгрия	-1,7	-3,6	78,0	80,1

Источник: Евростат

Восстановительный рост в центральноевропейских странах имеет множество причин, как эндогенного, так и экзогенного характера. В самом общем виде прогнозы специалистов и экспертов основаны на следующих предположениях: в 2022 г. пандемия пойдет на спад и оставшиеся ограничения будут сняты, а высвободившийся отложенный спрос, подстегиваемый экспансионистской фискальной политикой и поступлением средств из фондов восстановления ЕС, должен стимулировать активность.

Ситуация с коронавирусом не имеет прецедентов, а значит, и апробированных способов борьбы с пандемией такого масштаба. Власти каждой страны пытались найти собственные пути выхода из кризиса, но внимательно изучали опыт других стран и копировали механизмы, которые воспринимались как эффективные. По сути, это был коллективный поиск правильного решения методом перебора вариантов поведения. Для стран В4 как членов ЕС эти возможности дополнялись перспективами получения средств из фондов ЕС.

На практике оказалось, что Евросоюз ограничен в размерах реально предоставляемых средств в случае чрезвычайных ситуаций, к каковым как раз и относится пандемия коронавируса, поэтому больше оказывает моральную поддержку. Тем не менее к осени 2021 г. уже сделаны попытки еврократов приписать себе решающую роль в победе над вирусом. Примером подобных попыток может служить грамотная, с точки зрения экономического анализа, но чересчур хвалебная, статья чиновников Еврокомиссии («... реакция ЕС на кризис была быстрой, решительной и хорошо скоординированной на всех уровнях», «...Решительные действия на уровне ЕС обеспечили разработку, быструю закупку и скоординированное распространение вакцин против COVID-19»)<sup>25</sup>. Конечно, ЕС помогал странам-членам, включая и «вишеградцев», но эта помощь не всегда была своевременной и масштабной.

В4, как и другие страны ЕС, активно используют возможности, открывшиеся с принятием Еврокомиссией «Положения об общих исключениях в Пакте стабильности и роста». В соответствии с этим документом на период пандемии государства-члены могут принимать национальные меры по преодолению кризиса, отклоняясь от требований, обычно применяемых к европейской бюджетной структуре. Это положение было конкретизировано в нескольких документах ЕС, принятых в целях «спасения жизней и обеспечения выживаемости» граждан Евросоюза. Одним из них являются «Временные рамки государственной помощи ЕС» (приняты в марте 2020 г., а в апреле в них были внесены изменения).

25 Verwey M., Monks A. The EU economy after COVID-19: Implications for economic governance. URL: <https://voxeu.org/article/eu-economy-after-covid-19-implications-economic-governance> (дата обращения 13.10.2021).



На основании этого документа страны-члены смогли подготавливать национальные программы поддержки компаний, которые столкнулись с трудностями из-за потери доходов и ликвидности из-за экономических последствий эпидемии коронавируса. Поддержка касалась также удовлетворения потребностей этих предприятий в оборотном капитале и инвестициях. Эти программы направлялись в Еврокомиссию, которая достаточно оперативно их утверждала.

Например, в период с 3 апреля 2020 г. (даты внесения изменений во «Временные рамки ...») по 23 ноября 2021 г. Венгрия направила в Еврокомиссию 17 заявлений на утверждение или дополнение ранее одобренных программ помощи экономике<sup>26</sup>. Заявленные по этим программам средства составили как минимум 4,9 млрд евро. Однако такие суммы заявленной поддержки означают не то, что ЕС реально выделит эти средства, а что такие объёмы будут выделены венгерскими властями, если они каким-то образом их найдут.

В рамках бюджетного плана ЕС на 2021–2026 гг. предусмотрено создание временного механизма (фонда) *Next Generation EU* (NGEU) в размере 750 млрд евро, предназначенного для восстановления экономики стран ЕС после текущего кризиса и на реформы, способствующие росту. Средства Фонда могут использоваться в 2021–2023 гг. Этот фонд состоит из семи программ и фондов, наиболее заметным из которых является Фонд восстановления и устойчивости ЕС (RRF) с объёмом 672,5 млрд евро. В задачи RRF входит предоставление безвозвратной поддержки в размере 338 млрд евро и до 386 млрд евро в виде займов (в текущих ценах).

Получение средств из Фонда NGEU будет зависеть от выполнения планов по восстановлению экономики, которые должны учитывать рекомендации Еврокомиссии по проведению реформ, направленных на ускорение роста и появление новых рабочих мест. Однако для некоторых стран В4, а именно тех, которые «не в полной мере разделяют общеевропейские ценности», «не соблюдают нормы права ЕС» и т.п., выделение средств обуславливается дополнительными требованиями. Речь в данном случае идёт пока о Польше и Венгрии (Чехия и Словакия, видимо, более «послушные» члены ЕС).

Впрочем, и без этого Евросоюз довольно скуп на непосредственное предоставление средств, ограничиваясь по большей мере советами и консультациями. К тому же Евросоюз выделяет средства преимущественно на финансирование санитарно-эпидемиологических мероприятий, а не на постпандемическое восстановление экономики. Например, в 2020 г. ЕС на борьбу с последствиями пандемии выделил для Венгрии из фондов ЕС только 335 млрд фор. (около 930 млн евро по текущему курсу). Для того, чтобы оценить размер этих поступлений из фондов ЕС, следует сопоставить их с общим объёмом средств, необходимых для борьбы с последствиями пандемии. В 2020 г. их величина составила 3,4 трлн форинтов (около 9,5 млрд евро по текущему курсу) или 7,3% ВВП страны. Из них 23,5% направляется на санитарно-эпидемиологические мероприятия, 12% — на компенсации налоговых послаблений, 54,6% — на реализацию программ по поддержанию работоспособности венгерской экономики и 9,8% — на сохранение и создание рабочих мест<sup>27</sup>. Доля ЕС даже не доходит до 10%. Также нельзя забывать и технические аспекты выделения средств Евросоюза: а) до поступления денег власти

26 Первая из них была одобрена уже 8 апреля 2020 г. Её размер составил 50 млрд форинтов (примерно 140 млн евро). Средства этой программы ориентированы на средние и крупные предприятия, которые серьезно пострадали от экономических последствий пандемии.

27 Koltsegvetesi Jelentes. URL: <https://www.mnb.hu/letoltes/koltsegvetesi-jelentes-2020-10-honlapra.pdf> (дата обращения 13.10.2021).

страны должны сами авансировать тот или иной проект на национальном уровне; б) уровень софинансирования ЕС не превышает 25% от сметы проекта.

Остальные необходимые средства венгерские власти изыскивают разными способами. Примерно половина (1,5 трлн фор., или 4 млрд евро, или 3,1% ВВП) необходимых средств была получена из имеющихся источников доходов за счёт перераспределения бюджетных статей, ещё 125 млрд фор. (0,3 млрд евро) поступили в результате мероприятий по увеличению бюджетных доходов (например, введение особого налога на розничную торговлю). Даже аккумулированные таким образом средства позволили обеспечить финансирование антипандемических мероприятий в 2020 г. только на 56%. В Польше финансирование антиковидных мероприятий обошлось в 200 млрд злотых (42,6 млрд евро)<sup>28</sup>.

Любые меры по торможению пандемии в конечном счёте имеют финансовое измерение. На начальном этапе борьбы с коронавирусом, когда этот этап воспринимался как краткосрочный, основной акцент делался на оперативной реализации санитарно-эпидемиологических мер. Для их финансирования предполагалось использовать средства, выделенные по соответствующим статьям бюджета. Довольно быстро выяснилось, что этих средств недостаточно, но решение проблемы виделось за счёт небольших подвижек расходных статей бюджета.

Однако развитие пандемии и последовавшее сужение коммуникационных каналов в социуме на достаточно длительный срок вызвали довольно существенные и скорее всего мало ожидавшиеся экономические последствия. Цепочка событий, приведших к таким негативным последствиям, выглядит следующим образом: предотвращение массового скопления людей в виде закрытия культурно-досуговых предприятий, а также компаний, торговавших товарами не первой необходимости, привело к резкому снижению спроса в этих сегментах и сокращению обеспеченности заказами многих других производственных и сервисных компаний. Корпоративный сектор отреагировал на это сокращением персонала либо увеличением доли сотрудников, работающих неполный рабочий день. Одновременно начались проблемы с оплатой ранее заключённых арендных и/или кредитных соглашений, а также с выплатой налогов и обязательных платежей.

В итоге, наряду с продолжением финансирования санитарно-эпидемиологических мер, власти стран В4 были вынуждены ещё дополнительно финансировать меры, направленные на поддержку экономики страны в работоспособном состоянии (или, по венгерской терминологии, на «защиту экономики»), чтобы предотвратить превращение медицинского кризиса в экономический.

Принятые меры отличались большим разнообразием и поначалу, пожалуй, некоторым отсутствием логики и комплексности, но постепенно приобретали характер целостной системы. Антипандемические меры включали, среди прочего, временные моратории или субсидирование арендных платежей, выплат по кредитам, запреты на расторжение договоров аренды, временные моратории на выплаты некоторых налогов (преимущественно применявшихся в малом бизнесе) и т.п.

С учётом большой социальной остроты воздействия пандемии на экономику власти заявили о продолжении выплаты заработной платы некоторым категориям работников (в течение оговорённого времени и в определённой доле<sup>29</sup>), а также во временном освобождении от выплаты некоторых социальных платежей. Венгерское правительство даже

28 Governor of NBP Prof. Adam Glapiński winner of the main “Polski Kompas 2021” award. URL: [https://www.nbp.pl/homen.aspx?f=en/aktualnosci/2021/kompas\\_en.html](https://www.nbp.pl/homen.aspx?f=en/aktualnosci/2021/kompas_en.html) (дата обращения 13.10.2021).

29 Например, в Венгрии ориентировались на полную компенсацию получаемой работниками отдельных профессий зарплаты, в Чехии – на 80%, в Польше – на 50%.

выдвинуло лозунг «Ни один венгр не останется в одиночестве», тем самым обозначая приоритет социальных аспектов перед макроэкономическими.

Власти стран В4 на этом этапе в основном использовали меры налогово-бюджетной и трудовой, а также денежно-кредитной политики.

В налогово-бюджетной сфере правительства воспользовались относительно низкими уровнями государственного долга (за исключением Венгрии) и низкими затратами по займам, проистекающими из хороших кредитных рейтингов. Естественно, принятые пакеты фискальных стимулов в странах В4 имеют различное наполнение и масштаб, вызванные различиями финансовых возможностей и политических приоритетов. Пакеты фискальных стимулов в Польше и Чехии оцениваются в более 14% ВВП (соответственно, 14,5 и 14,3%), в Словакии — в 7,1%. Показатель Венгрии, по прогнозу, сопоставим с вишеградскими странами. Более высокий уровень стоимости фискальных пакетов в Польше и Чехии объясняется крупными государственными вливаниями, тогда как в Словакии, и особенно в Венгрии, они принимают форму снижения налогов, налоговых льгот и отсрочки налогов. Однако пакеты фискальных стимулов, принятые в странах В4, ниже, чем во многих странах Западной Европы. Например, пакет фискальных стимулов достиг 32% ВВП в Италии и 31% в Германии (включая меры на региональном и местном уровнях), хотя в Австрии (13% ВВП) он примерно соответствует уровням Польши и Чехии<sup>30</sup>.

В трудовой сфере общими для всех стран В4 являются меры поддержки рынка труда, особенно схемы краткосрочной занятости, адресная поддержка секторов экономики, наиболее пострадавших от пандемии (сфера услуг, домохозяйства), гарантии по кредитам и программы субсидированного кредитования, особенно для малых и средних предприятий (МСП). Кроме того, все страны В4 получали поддержку от Комиссии ЕС в виде кредитов на обеспечение краткосрочной занятости, предоставленных на льготных условиях, на общую сумму от 0,4% ВВП в Венгрии до более чем 2% ВВП в Польше. В итоге, по данным Евростата, уровень безработицы в большинстве вишеградских стран в 2020 г. вырос не более, чем на 1 п.п., а в Польше даже остался практически неизменным, что ниже ожидавшихся уровней<sup>31</sup>.

Денежно-кредитная политика вишеградских стран в 2020 г. была направлена на смягчение (в частности, путём снижения базовой процентной ставки центральных банков и других конвенциональных мер). Словакия как член еврозоны получила прямую выгоду из политики количественного смягчения в регионе, но и остальные страны В4 получили косвенную выгоду<sup>32</sup>. Однако смягчение денежно-кредитной политики не привело к увеличению кредитной экспансии, учитывая высокие предполагаемые риски и неопределённые перспективы прибыли. Для координации усилий финансовые власти стран В4 стали расширять взаимодействие: так, в июле 2021 г. в Будапеште состоялась конференция управляющих центральных банков В4 на тему «Постепенный переход к более зелёной экономике — вызовы и возможности» (что можно считать переходом к третьему этапу антиковидной политики — формированию заделов на будущее в постковидный период), а в октябре 2021 г. в Варшаве прошла 3-я по счёту совместная научная конференция польского и венгерского национальных банков «Структурные сдвиги в экономиках стран Центральной Европы в ковидный и постковидный период».

30 Policy Responses to COVID-19. International Monetary Fund. URL: <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19> (дата обращения 13.10.2021).

31 Labour Market and Wage Developments in Europe 2020.

32 Astrov V., Holzner M. The Visegrád Countries: Coronavirus Pandemic, EU Transfers, and their Impact on Austria. WIIW Policy Notes and Reports 43. February 2021. P. 11.

Страны В4 в условиях нехватки собственных средств и замедленного поступления средств по линии ЕС очень осторожно применяли внешние источники для восстановления экономики.

Так, Венгрия не прибегала к масштабным внешним кредитным заимствованиям, а валютные резервы не уменьшились по сравнению с концом 2019 г., а наоборот, даже выросли: министр финансов М. Варга в этой связи заявлял, что резервы будут и дальше наращиваться, поскольку неизвестно, когда закончится пандемия<sup>33</sup>. Также были выпущены облигации в иностранной валюте на сумму 2,5 млрд евро, но в ноябре 2020 г. было решено, что до начала 2023 г. отсутствует необходимость привлекать новые источники иностранной валюты.

В Польше картина пусть и не повторяет венгерскую практику, но отношение к росту международных резервов страны такое же. Осенью 2021 г. глава Национального банка Польши (НБП) Адам Глапинский получил награду «Polski Kompas-2021»<sup>34</sup> «за бескомпромиссные, взвешенные и эффективные решения, принятые центральным банком во время кризиса, за золото, запасы которого продолжают расти в хранилище НБП, и за независимость и спокойствие, достойные финансового авторитета страны»<sup>35</sup>.

В вишеградских странах полное финансирование необходимых мер поддержки экономики стало возможным за счёт роста долговых параметров (см. Табл. 1). Важно отметить, что начавшийся в 2007–2009 гг. рост госдолга в странах В4 был остановлен в 2013–2014 гг., после чего сформировалась тенденция по его снижению. Этот тренд отмечался во всех вишеградских странах, хотя Венгрия так и не смогла довести уровень госдолга до предписанных маастрихтскими критериями уровня в 60% (на конец 2019 г. показатель составлял 64,8%). Начавшийся коронакризис и последовавшие меры по борьбе с ним и подготовкой плацдармов для постковидного восстановления в одночасье прервал эту длительную и последовательную работу по сокращению госдолга. Кроме того, по итогам 2020 г. произошло заметное увеличение дефицита госбюджета. Так, в Польше он вырос с 0,7% в 2019 г. до 6,9% в 2020 г., в Чехии — с 0,3 до 6,1%, в Словакии — с 1,3 до 5,5%, в Венгрии — с 2,1 до 8,0%. С учётом того, что доведение долговых параметров до приемлемо низкого уровня быстро не происходит, можно предположить, что высокие показатели госдолга и дефицита бюджета в странах В4 будут сохраняться ещё в течение нескольких лет.

### 3. Ситуация в странах В4 на фоне Европы: сравнительный анализ

Для определения того, как выглядели меры, принимаемые в вишеградских странах на фоне других европейских государств, мы выбрали схожие с ними по проблеме транзита государства Балтии и воплотившую мечту о своем выходе из ЕС — некогда одну из ведущих стран ЕС — Великобританию.

Внутриполитическая обстановка и социально-экономическое развитие государств Балтии, как и повсюду, в 2020–2021 гг. определялись стремлением национальных властей адаптироваться к реалиям «коронакризиса» и сформировать устойчивый механизм преодоления его последствий.

33 Varga Mihály: fenn kell tartani Magyarország gazdasági működőképességét. URL: <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/varga-mihaly-fenn-kell-tartani-magyarorszag-gazdasagi-mukodokepesseget> (дата обращения 19.09.2020).

34 Статуэтки «Polski Kompas» вручаются редакцией журнала «Gazeta Bankowa» предприятиям и учреждениям, приверженным развитию польской экономики, а также лицам, представляющим мир политики и экономики.

35 Governor of NBP Prof. Adam Glapiński winner of the main “Polski Kompas 2021” award. URL: [https://www.nbp.pl/homen.aspx?f=en/aktualnosci/2021/kompas\\_en.html](https://www.nbp.pl/homen.aspx?f=en/aktualnosci/2021/kompas_en.html) (дата обращения 13.10.2021).

Как и в других странах, вынужденное введение ограничительных карантинных мер стало серьезным ударом по национальному хозяйственному развитию. В частности, в Латвии чрезвычайное положение и локдаун вводились с 13 марта по 9 июня 2020 г.; с 9 ноября 2020 г. по 6 апреля 2021 г.; с 21 октября (с 11 октября — комендантский час) по 15 ноября 2021 г.; на весну 2022 г. продолжала действовать чрезвычайная ситуация.

В Литве первый карантин вводился с 16 марта по 16 июня 2020 г.; с 4 ноября 2020 г. по 1 июля 2021 г.; с 1 июля 2021 г. по всей стране была объявлена «экстремальная ситуация государственного уровня».

В Эстонии чрезвычайное положение было объявлено с 13 марта по 17 мая 2020 г., с 11 марта до 17 мая и с 21 октября до 15 ноября 2021 г.

В периоды между локдаунами продолжали действовать стандартные антивирусные ограничения, причем по мере роста числа привитых правительства стали вводить дискриминационные меры в отношении невакцинированных граждан. Кроме того, для вакцинированных с лета во всех странах Балтии стали действовать «зеленые паспорта» привитых (в Литве они получили название «паспорта возможностей»).

Тем не менее, в странах Балтии прошли более серьезные общественные протесты против ограничительных мер, нежели в странах В4. Серьезные беспорядки, подавленные полицией, произошли 10–11 августа 2021 г. в Вильнюсе<sup>36</sup>; в ноябре в Вильнюсе и Каунасе также прошли акции протеста против вакцинации детей. Протесты против «антиковидных» ограничений прошли и в Риге, где более 10 тыс. чел. собрались на демонстрацию протеста 19 августа 2021 г. На этом фоне акции 2 октября<sup>37</sup> и 13 декабря<sup>38</sup> оказались уже менее многочисленными (около 1000 и 600 чел.), однако сопровождалась уже в том числе и политическими и экономическими антиправительственными лозунгами. Несколько акций протеста состоялись и в Таллине. Если протесты против карантина в марте-апреле были весьма немногочисленными (несколько сотен человек)<sup>39,40</sup>, то акция 23 октября собрала уже несколько тысяч участников. Эти манифестации, впрочем, как и повсюду, были организованы оппозиционными движениями и организациями, такими как фонд «В защиту семьи и традиций», а в числе участников были депутаты правопопулистской Эстонской народной консервативной партии (EKRE), а также члены националистической организации «Солдаты Одина»<sup>41</sup>.

Протесты вынудили власти пойти на смягчение «антиковидных» мер. Так, министр благосостояния Латвии предложил отменить обязательную вакцинацию работников частного сектора<sup>42</sup>. С марта 2022 г. предлагается начать снятие ограничений, а к лету —

36 Riaušės prie Seimo – kaip viskas vyko? LRT. 08.11.2021. URL: <https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/1466941/lrt-trumpai-riauses-prie-seimo-kaip-viskas-vyko> (дата обращения 14.02.2022).

37 В Риге около тысячи человек вышли на протест против разрушительных действий правительства. «Sputnik-Латвия». 02.10.2021. URL: <https://lv.sputniknews.ru/20211002/v-rige-okolo-tysyachi-chelovek-vyshli-na-protest-protiv-razrushitelnykh-deystviy-pravitelstva--18652958.html> (дата обращения 14.02.2022).

38 В Риге проходит акция протеста против обязательной вакцинации. ТАСС. 13.12.2021. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/13190319> (дата обращения 14.02.2022).

39 В Эстонии прошли акции протеста против карантина из-за пандемии. ТАСС. 20.03.2021. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/10955661> (дата обращения 14.02.2022).

40 Протесты, угрозы, задержания: в Эстонии продолжают митинги против антиковидных мер. Baltnews. 13.04.2021. URL: [https://baltnews.ee/Estonia\\_politika\\_novosti/20210413/1019436359/Protesty-ugrozy-zaderzhaniya-v-Estonii-prodolzhayutsya-mitingi-protiv-antikovidnykh-mer.html](https://baltnews.ee/Estonia_politika_novosti/20210413/1019436359/Protesty-ugrozy-zaderzhaniya-v-Estonii-prodolzhayutsya-mitingi-protiv-antikovidnykh-mer.html) (дата обращения 14.02.2022).

41 В Эстонии прошла акция протеста против вакцинации и ограничений. ТАСС. 23.10.2021. URL: <https://tass.ru/obschestvo/12746363> (дата обращения 14.02.2022).

42 Министр благосостояния Эглитис: пришло время отменить обязательную вакцинацию работников частного сектора. Delfi. 07.02.2022. URL: <https://rus.delfi.lv/news/daily/latvia/ministr-blagosostoyaniya-eglitis-prishlo-vremya-otmenit-obyazatelnyu-vakcinaciyu-rabotnikov-chastnogo-sektora.d?id=54029312> (дата обращения 14.02.2022).

отменить и чрезвычайную ситуацию<sup>43</sup>. 20 января 2022 г. Сейм Литвы отказался проголосовать за введение обязательной вакцинации медицинских и социальных работников<sup>44</sup>, а 2 февраля было принято решение приостановить действие «паспортов возможностей» (правда, были введены ограничения допустимого количества покупателей в магазине). В Эстонии также с 7 февраля 2022 г. началось смягчение мер<sup>45</sup>; кроме того, обязательная вакцинация так и не была введена<sup>46</sup>, хотя ответственность за вакцинацию работников, по сути, была возложена на работодателей, которые имеют право требовать от работников предоставления соответствующего документа.

Следует отметить, что на начало 2022 года прибалтийские экономики, в целом, адаптировались к условиям перманентного кризиса, однако значимых факторов роста не показали, о чем свидетельствует относительно скромная динамика восстановления экономик после спада 2020 г. (в Латвии ВВП сократился на 3,6%, в Литве — на 1,3%, в Эстонии — на 2,9%), вышедших в 2021 г., впрочем, на докризисный уровень<sup>47</sup>. По прогнозам на 2022 г. (по данным банка SEB), ожидался рос латвийского ВВП на 5%, литовского — на 3,5%, эстонского — на 3,2%. Относительно успешная адаптация к кризисным условиям сопровождалась ростом государственного долга и дефицита бюджетов всех трех стран, но, вместе с тем, стала бы невозможной без международной помощи. В частности, из Фонда восстановления ЕС, созданного для выхода из «коронакризиса», Латвия должна была получить 1,8 млрд евро, Литва — 2,22 млрд евро, Эстония — 0,76 млрд евро. Кроме того, в 2020 г. Эстония взяла кредит в Северном инвестиционном банке в объеме 750 млн евро сроком на 15 лет, а Латвия — в размере 500 млн евро сроком на 10 лет.

Получение этих средств позволило правительствам прибалтийских стран начать реализовывать программы поддержки наиболее значительно пострадавших от «коронакризиса» отраслей экономики. Основными направлениями этих программ стала поддержка объема оборотных средств бизнеса, субсидирование зарплат, введение налоговых каникул, рост социальных выплат, повышение стимулирующих выплат работникам сферы здравоохранения. Поддержка оказывалась в первую очередь наиболее пострадавшим секторам экономики — туристическому, сфере услуг (общественное питание, парикмахерские, химчистки, фото, фитнес-клубы и т.д.), проведению спортивных и культурно-развлекательных мероприятий, выставок искусства и др.

**В Латвии** план государственной поддержки экономики в 2020 г. составил 3,8 млрд евро (13% ВВП). Предусматривалось 50%-ое снижение процентной ставки по кредитам для предприятий в сфере туризма, на 15% — для крупного бизнеса. Были введены налоговые каникулы. В период локдаунов были выделены деньги на субсидирование зарплат. При этом в период последнего локдауна осенью 2021 г. меры приобрели дискриминационный характер — подать заявку на зарплатные субсидии (50% брутто-зарплаты за июнь-сентябрь 2021 г., но не более 500 евро в месяц) могли только в том случае,

43 «Освободить» магазины и рестораны: Минэкономики представило свой план снятия ограничений / «Sputnik-Латвия». 28.01.2022. URL: <https://lv.sputniknews.ru/20220128/osvobodit-magaziny-i-restorany-minekonomiki-predstavilo-svoyp-plan-snyatiya-ogranicheniy-20197789.html> (дата обращения 14.02.2022).

44 В Литве не будет обязательной вакцинации медиков и соцработников — Сейм. 20.01.2022. URL: <https://baltija.eu/2022/01/20/v-litve-ne-bydet-obiazatelnoj-vakcinacii-medikov-i-socrabotnikov-seim/> (дата обращения 14.02.2022).

45 Правительство Эстонии с 7 февраля начинает смягчение ограничений из-за ковида. ТАСС. 01.02.2022. URL: <https://tass.ru/obschestvo/13584549> (дата обращения 14.02.2022).

46 Каллас — EKRE: в Эстонии нет обязательной вакцинации. 24.12.2021. URL: <https://rus.err.ee/1608446414/kallas-ekre-v-jestonii-net-objazatelnoj-vakcinacii> (дата обращения 14.02.2022).

47 Экономика Латвии восстанавливается от коронакризиса медленнее Эстонии и Литвы. 07.02.2022. URL: <https://rus.err.ee/1608491597/jekonomika-latvii-vosstanavlivaetsja-ot-koronakrizisa-medlennеечивало-jestonii-i-litvy> (дата обращения 14.02.2022).

если соотрудники начали вакцинацию. Правительство на 100 млн евро увеличило объем резервного капитала государственного института финансового развития «Altum», занимающегося выдачей кредитов и предоставлением гарантий бизнесу. В 2020 г. на социальные выплаты было выделено более 300 млн евро. Предприятия, пострадавшие от кризиса, получили льготные кредиты и государственные гарантии объемом 1,1 млрд евро. Более 1,2 млрд евро было направлено в авиационный и транспортный сектор, а также в сферу здравоохранения.

**В Литве** в марте 2020 г. был утвержден правительственный план поддержки экономики объемом 5 млрд евро (около 10% ВВП)<sup>48</sup>. В его рамках лимит государственных заимствований был повышен с 900 млн евро до 5,4 млрд евро. По 500 млн евро было направлено на сохранение рабочих мест и поддержку ликвидности предприятий. Государство выплачивало 60% выплат работникам в случае простоя (но не более минимальной месячной зарплаты — 555 евро). Самозанятые граждане, платившие взносы социального страхования, получили фиксированную выплату в размере 250 евро в месяц. Безработные и лица, пытающиеся заново устроиться на работу после сокращения, получили пособия для поиска работы в размере 200 евро; были повышены социальные выплаты пенсионерам. Было расширено финансирование государством программ профессиональной подготовки и переподготовки. Выплаты семьям на ребенка были повышены с 60 до 100 евро на шестимесячный период. Данной возможностью смогли воспользоваться только те семьи, где родители потеряли постоянный источник дохода во время карантина. Был повышен лимит гарантий Гарантийного фонда сельскохозяйственных кредитов и агентства поддержки предпринимательства Invega на 500 млн евро. Появилась возможность отложить или выплатить в рассрочку плату за электричество и газ. Пострадавший от коронавируса бизнес получил возможность отложить уплату налогов или выплатить их в рассрочку в соответствии с установленным графиком без штрафа. Налогоплательщики были освобождены от выплаты пени в случае просрочки; также было приостановлено взыскание налоговых недоплат. Средства ЕС были перераспределены на поддержку сфер здравоохранения, занятости, малого и среднего предпринимательства. Были «разморожены» средства Дорожной программы и Программы в связи с изменениями климата, ускорена реализация программы реновации многоквартирных домов

**Эстонская** программа поддержки экономики объемом 2,3 млрд евро (8,5% ВВП) была также предложена в марте 2020 г.<sup>49</sup> Через фонд KredEX стали предоставляться кредиты для обеспечения оборотных средств (общим объемом 500 млн евро), также были выделены дополнительные средства на инвестиционные кредиты (50 млн евро). В 2021 г. было отменено разделение займов по типам. Были введены налоговые каникулы, расширено поручительство по уже выданным кредитам бизнесу. Через Кассу по безработице была предусмотрена выплата пособий на сумму 250 млн евро. К примеру, в период локдауна в марте-мае 2021 г. на пособие по заработной плате могли претендовать предприятия, оборот или доходы которых в марте 2021 года сократились не менее, чем на 50% по сравнению со средним оборотом за месяц в период с декабря 2019 года до февраля 2020. Пособие выплачивалось только за тех работников, которым работодатель не мог предоставить работу в согласованном объеме или чья зарплата была уменьшена. Касса страхования от безработицы компенсировала работодателю 60% от прежней средней

48 Правительственный план поддержки бизнеса Литвы: 10 важнейших мер. Delfi. 16.03.2021. URL: <https://www.delfi.lt/ru/news/politics/pravitelstvennyj-plan-podderzhki-biznesa-litvy-10-vazhnejshih-mer.d?id=83788271> (дата обращения 14.02.2022).

49 Ратас: пакет экономических мер правительства составляет 2 млрд евро. 19.03.2020. URL: <https://rus.err.ee/1066004/ratas-paket-jekonomicheskikh-mer-pravitelstva-sostavljaet-2-mlrd-evro> (дата обращения 14.02.2022).

зарплаты работника, но не более 1000 евро в месяц брутто. В периоды локдаунов приостанавливались выплаты в социальные фонды. Поддержка оказывалась самозанятым, лицам творческих профессий из сферы культуры и искусства, а также занятым в сфере частного образования. Было расширено предоставление средств через Фонд развития сельской жизни (гарантии по займам, выдача оборотных и инвестиционных кредитов, аренда капитала под залог сельскохозяйственной земли). К примеру, к концу 2020 г. решений по кредитам было принято на 79 млн евро, решений о поручительствах — на 29 млн евро, а решений об аренде капитала — на 2,6 млн евро.

Указанные меры позволили смягчить сложившуюся кризисную обстановку, в основном обеспечить социальную и экономическую стабильность. Во всех трех странах сформировался, в целом, партийно-политический консенсус относительно программ государственной поддержки восстановления экономик, вследствие чего прошедшие за 2020–2021 гг. выборы разного уровня (муниципальные выборы в Эстонии в октябре 2020 г. и Латвии в июне 2020 г.; парламентские выборы в Литве 2020 г.; президентские в Эстонии в августе 2021 г.) не оказали существенного влияния на реализацию общего экономического курса, как и смена правящей коалиции в Эстонии вследствие правительственного кризиса начала 2021 г.

Не особо отличались и меры, предпринимаемые **в Великобритании**.

В Соединенном Королевстве было зафиксировано наибольшее число смертей в Западной Европе — более 156 000 человек<sup>50</sup>. Число подтвержденных случаев коронавируса в Европе по состоянию на 23 января 2022 года составляло примерно 127 млн, причем Франция была наиболее пострадавшей страной с более чем 16,4 млн случаев заболевания<sup>51</sup>.

Великобритания оставалась самой вакцинированной страной в Европе вплоть до июля 2021 г., когда её обогнало большинство других западноевропейских стран. Согласно данным на начало 2022 г., 77% населения Великобритании получили по крайней мере одну дозу вакцины, по сравнению с 88% в Испании, 83% в Италии и Дании, 80% во Франции. В Германии только 75% процентов населения были, по крайней мере частично, вакцинированы<sup>52</sup>. Что касается бустеров, то согласно данным на конец января 2022 г. ими привились 54% людей в Великобритании, получивших вторую дозу вакцины по крайней мере шесть месяцев назад, по сравнению с 61% в Дании, 52% в Германии, 48% во Франции, и 46% в Испании<sup>53</sup>.

Одной из главных причин снижения уровня вакцинации в Великобритании по сравнению с европейскими соседями заключается в том, что страны ЕС действовали быстрее, когда дело дошло до принятия решения о том, следует ли им вакцинировать детей в возрасте от 12 до 18 лет. В сентябре Великобритания одобрила только одну дозу вакцины Pfizer для детей в возрасте от 12 до 15 лет. К этому моменту Дания и Испания уже вакцинировали большую часть своего детского населения по крайней мере одной дозой. В Испании 88% детей в возрасте от 12 до 17 также получили хотя бы одну дозу вакцины,

50 По состоянию на январь 2022 г. Coronavirus (COVID-19) in the UK. Gov.UK. URL: <https://coronavirus.data.gov.uk/details/deaths> (дата обращения 02.02.2022).

51 Number of new coronavirus (COVID-19) deaths in Europe since February 2020 (as of January 23, 2022), by date of report. Statista. 27.01.2022. URL: <https://www.statista.com/statistics/1102288/coronavirus-deaths-development-europe/> (дата обращения 02.02.2022).

52 Coronavirus (COVID-19) Vaccinations. Our World in Data. URL: <https://ourworldindata.org/covid-vaccinations> (дата обращения 02.02.2022).

53 COVID-19 vaccine boosters administered per 100 people. Our World in Data. URL: <https://ourworldindata.org/grapher/covid-vaccine-booster-doses-per-capita?country=GBR-FRA-DEU-ITA-ESP-CHE-LIE-IRL-DNK-BEL-LUX-MLT> (дата обращения 02.02.2022).



во Франции 79%, в Италии 72%. В Великобритании, по данным национальной службы здравоохранения страны, в начале декабря примерно 44% детей в возрасте 12–15 лет были привиты по крайней мере одной дозой<sup>54</sup>. Следует отметить, что правительства придерживались разного подхода к вакцинации молодежи. Так в Дании, Франции, Испании и Италии рекомендовалось делать прививку всем детям, в то время как Великобритания предпочитала вакцинировать только детей, входящих в группу риска<sup>55</sup>.

Соединенное Королевство также отставало от других стран Западной Европы (в частности, Франции, Испании и Италии) в том, что касалось принимаемых ограничительных мер по борьбе с пандемией.

Во-первых, политика в отношении масочного режима в Великобритании была не столь строга, как в других странах. Закрепленное в законодательстве требование об обязательном ношении масок было отменено 19 июля 2021 г. Исключение составили медицинские учреждения и дома престарелых. Вместо юридического мандата правительство опиралось на идею «личной ответственности», оставляя решение о ношении маски на усмотрение отдельных лиц. Согласно опросу британского аналитического агентства YouGov, проведенному в середине октября, около 15% взрослых в Великобритании заявили, что никогда не носят маску в общественных местах, по сравнению с менее чем 2% в Испании и Италии и примерно 4% во Франции<sup>56</sup>. Таким образом ношение масок значительно сократилось по всей Великобритании.

В дополнение к меньшему количеству людей, носящих маски, люди в Великобритании стали больше посещать массовые мероприятия. Главной причиной являлось то, что пабы и ночные клубы в Соединенном Королевстве были открыты с середины июля без каких-либо обязательных ковидных мер предосторожности, в то время как клубы в Италии открылись только в середине октября со строгими ограничениями по вместимости и обязательным предъявлением на входе сертификата о вакцинации. Похожая ситуация наблюдалась в Испании. На Мальте, с одним из самых высоких показателей вакцинации населения, требовалось, чтобы невакцинированные люди носили маски для лица даже на открытом воздухе<sup>57</sup>.

Промедлила Великобритания и с ковидными паспортами. Так во Франции уровень вакцинации удвоился после введения обязательного медицинского пропуска в июле, а в Великобритании отказывались от идеи обязательных ковид-паспортов вплоть до 15 декабря 2021 года<sup>58</sup>. Изменения произошли только после того, как Дженни Харрис, исполнительный директор Агентства по безопасности здравоохранения Великобритании, заявила, что рост заболеваемости Омикроном в ближайшие дни будет «ошеломляющим», поскольку число заболевших ковидом в большинстве регионов Великобритании удваивается каждые два дня<sup>59</sup>.

54 COVID vaccines: Which countries are vaccinating children over 5 and how do they compare? Euronews. 06.12.2021. URL: <https://www.euronews.com/next/2021/12/06/covid-vaccine-for-children-who-in-europe-is-leading-the-race> (дата обращения 02.02.2022).

55 Factbox: Countries vaccinating children against COVID-19. Reuters. 02.12.2021. URL: <https://www.reuters.com/business/healthcare-pharmaceuticals/countries-vaccinating-children-against-covid-19-2021-06-29/> (дата обращения 02.02.2022).

56 UK falls behind European peers in battle against Covid ahead of winter. Financial Times. 16.10.2021. URL: <https://www.ft.com/content/34582534-4510-4d45-bcba-2f9e04005309> (дата обращения 02.02.2022).

57 Ibid.

58 Has UK really had the best Covid vaccine rollout and economy in G7? The National. 16.12.2021. URL: <https://www.thenational.scot/news/19789075.uk-really-best-covid-vaccine-rollout-economy-g7/> (дата обращения 02.02.2022).

59 Covid pass starts in England despite biggest rebellion of Johnson era. BBC. 15.12.2021. URL: <https://www.bbc.co.uk/news/uk-59662142> (дата обращения 02.02.2022).

По словам профессора Нила Фергюсона, ведущего эпидемиолога Имперского колледжа Лондона, большая зависимость Великобритании от вакцины Oxford/AstraZeneca, также могла быть фактором более высокого уровня инфицирования по сравнению с другими странами Западной Европы, что усиливало необходимость в повторных прививках. Профессор считал, что Великобритания использовала гораздо больше AstraZeneca, которая менее эффективна в блокировании инфекции и снижении передачи, чем вакцины с мРНК, а значит менее эффективна и против Дельта-варианта коронавируса. «По этому функциональному уровню иммунитета мы значительно отстаем от многих западноевропейских стран», — заявил он<sup>60</sup>.

Однако Великобритания показала себя несколько лучше в борьбе с новым штаммом ковида по сравнению со своими европейскими соседями. Так, в связи с быстрым распространением в мире Омикрон-штамма, премьер-министр Великобритании Борис Джонсон сообщил 8 декабря, что страна переходит к «Плану Б» по борьбе с коронавирусом<sup>61</sup>. С 10 декабря использование масок вновь стало обязательным в большинстве общественных мест, в том числе в кинотеатрах, театрах и других культурных учреждениях. С 13 декабря жителям Великобритании было рекомендовано работать из дома. С 15 декабря ковид-паспорт стал обязательным для посещения ночных клубов, концертов и всех мероприятий с массовым скоплением людей. Правительство также постановило ежедневно тестировать на коронавирус тех, кто контактировал с заболевшими вместо того, чтобы отправлять их на домашний карантин.

Уже 19 января 2022 г., на фоне роста числа случаев заболевания омикроном в остальной Европе, Борис Джонсон анонсировал отмену всех вышеперечисленных мер «Плана Б». Количество заражений ковидом в стране существенно сократилось. Помимо разработанного правительством плана, этому способствовали и масштабная кампания усиленной бустерной вакцинации, начавшаяся в декабре. На пике волны омикрона в начале 2022 года в Великобритании регистрировалось более 200 000 новых случаев заражения ковидом в день. К 1 февраля эта цифра снизилась до 112 000 новых зарегистрированных случаев заболевания в день<sup>62</sup>.

17 января газета The Guardian сообщила, что британское правительство может объявить о том, что все ограничения, связанные с пандемией COVID-19, могут прекратиться в марте, через два года после того, как Великобритания впервые ввела локдаун в 2020 г., поскольку правительство реализует свой план, заключающийся в том, чтобы люди «научились жить с вирусом»<sup>63</sup>.

На фоне того, как Великобритания смягчала меры, в континентальной Европе число случаев заболевания омикроном резко возрастало. 1 февраля 2022 г. Франция сообщила о 416 896 новых случаях заражения ковидом, в то время как Германия эта цифра приблизилась к 184 000 и продолжала расти, что стало рекордом для страны с начала пандемии<sup>64</sup>.

В Нидерландах нарастало разочарование в связи с продолжавшимся частичным локдауном, поскольку число случаев заражения возросло, несмотря на введение одних

60 UK falls behind European peers in battle against Covid ahead of winter. Financial Times. 16.10.2021. URL: <https://www.ft.com/content/34582534-4510-4d45-bcba-2f9e04005309> (дата обращения 02.02.2022).

61 Prime Minister confirms move to Plan B in England. 08.12.2021. Gov.UK. URL: <https://www.gov.uk/government/news/prime-minister-confirms-move-to-plan-b-in-england> (дата обращения 02.02.2022).

62 Coronavirus (COVID-19) in the UK. Gov.UK. URL: <https://coronavirus.data.gov.uk/> (дата обращения 02.02.2022).

63 All Covid restrictions in England could end in March under No 10 plans. The Guardian. 17.01.2022. URL: <https://www.theguardian.com/world/2022/jan/17/all-covid-restrictions-in-england-could-end-in-march-under-no-10-plans> (дата обращения 02.02.2022).

64 Worldometer. URL: <https://www.worldometers.info/coronavirus/> (дата обращения 02.02.2022).

из самых жестких ограничений в Европе путем закрытия отелей и развлекательных заведений, включая бары, рестораны и музеи, с середины декабря. 1 февраля 2022 г. в Нидерландах было зарегистрировано 105 840 подтвержденных случаев заболевания, что также побило все зарегистрированные ранее рекорды<sup>65</sup>.

Однако следует отметить, что сравнение опыта разных стран в борьбе с пандемией является затруднительным в связи с тем, что случаи смерти, связанные с COVID-19, регистрируются по-разному. Воздействие пандемии на отдельные страны Западной Европы в разное время было также различным — например, в некоторых странах, которым в первые месяцы пандемии жилось лучше, чем другим, впоследствии погибло больше людей. Так в 2020 году показатели смертности от ковида в Великобритании были значительно хуже, чем во многих странах, особенно по сравнению со странами Восточной Азии, хотя географически они были гораздо ближе к месту первого появления вируса. Во многом это связано с преждевременным ослаблением режима изоляции весной 2020 года. Однако успех программы вакцинации (одной из самых эффективных в Европе) показывает, что из борьбы Соединенного Королевства с пандемией следует извлечь как положительные, так и отрицательные уроки.

\*\*\*

Какие выводы можно сделать из вышеизложенного и какой опыт может быть поучительным?

Главное — человечество оказалось не готово противостоять биологической угрозе. В результате за два года были потеряны миллионы жизней, разрушены сотни тысяч судеб. Готовились к чему угодно, проводили тысячи симпозиумов и конгрессов на темы угроз, которые, к счастью, еще не сбылись, но подобный вариант остался за скобками внимания. Даже при таком чрезвычайно высоком уровне угрозы, который настиг Европу зимой 2020 г. страны не смогли объединиться в противостоянии. Вместо этого еще на более крутом витке начала развиваться новая конкуренция.

О чем конкретно говорит опыт вишеградских / центральноевропейских стран?

Несмотря на ускоренное вхождение в евроатлантические структуры, в трагический момент, страны и регион оказались предоставлены сами себе. Потребовалось несколько недель, прежде чем в руководящих органах интеграции осознали приоритет ценности человеческих жизней над бизнес-проектами.

И, тем не менее, страны региона начали принимать превентивные меры упреждающими темпами, волевыми решениями, но с оглядкой на общественное мнение. Государство в соответствии со своими возможностями приложило усилия для облегчения экономической ситуации и положения рядовых граждан несмотря на то, что Брюссель счел возможным завести дискуссию по поводу правомочности предоставления средств некоторым странам.

В таких универсальных проблемах не существует «национальных» ответов, однако новаторство характеризовало некоторые шаги вишеградских правительств, особенно в части пакетов мер по экономической поддержке граждан и национальной экономики.

65 England looks to ease Covid rules while Europe is engulfed by omicron. CNBC. 19.01.2022. URL: <https://www.cnbc.com/2022/01/19/england-looks-to-ease-covid-rules-while-europe-is-engulfed-by-omicron.html> (дата обращения 02.02.2022).

# Раздел II

## В ПОИСКАХ СТАБИЛЬНОСТИ

### 1. Особенности внутренней политики в 2020–2021 гг.

Безусловно, на первое место среди проблем центральноевропейских обществ в 2020–2021 гг. выдвинулась борьба с мировой пандемией и ее последствиями. Однако никто не отменял и иные задачи общественного развития, поставленные не только реформаторами, но и пришедшими к власти элитами, получившими для этого мандат от избирателей. Больше трех десятилетий прошло со времени смены политических систем в России, новых государствах Восточной Европы и в странах Центральной Европы, однако практикуемые подходы к разрешению кризисных ситуаций иногда все еще не лишены отпечатка преодоления прошлого. Это в первую очередь относится к продолжающемуся реформированию избирательных систем, в которые внедряются новые технологии, частично принимающие на себя те лишние движения, которые могли бы осуществляться в реальности. Время от времени общество сопоставляет наблюдаемое вокруг с программными заявлениями политиков. Малейшие попытки ужесточения правил моментально воспринимаются как наступление на свободу, демократию и возвращение тоталитаризма. Благодатной почвой для такого рода идей стал период, когда в странах Центральной Европы, в бывших республиках СССР, вслед за сменой экономической и политической систем наступил черед выстраивания новых идеологических основ государственности, сопровождающийся сменой исторических нарративов<sup>66</sup>. Пандемия стала определенным водоразделом, серьезнейшим испытанием на прочность сложившихся систем. В данном разделе доклада мы анализируем меры, принимавшиеся в странах Центральной Европы в последние годы с точки зрения механизмов стабилизации социально-политической обстановки.

Выборы, которые прошли в Словакии, Польше и Чехии в 2020–2021 гг. и связанная с ними подготовка, стали за годы, прошедшие со времени реформ, главным фактором, «выпускающим пар», и одновременно стабилизирующим политическим инструментом<sup>67</sup>. Прозрачность самого процесса выборов и сменяемость власти мобилизуют общество, обеспечивая ненасильственный переход власти от одних партий и элит к другим, одновременно не исключая выплеска эмоций во время избирательных кампаний<sup>68</sup>. Это также мобилизует политиков, желающих остаться у власти, на соблюдение ими — хотя бы в приблизительном объеме — данных в ходе избирательных кампаний обещаний. В 2020 г., то есть уже на фоне пандемии, прошли выборы в парламент Словакии и президента Республики Польша. В Словакии за последние два года произошла полная смена вертикали власти от президента до парламента. В Польше по результатам выборов президент А. Дуда остался у власти. В обоих случаях накал предвыборной борьбы был высок, а «запас доверия», полученный в итоге победителями, низок. Так, разрыв между основными соперниками на выборах правящей партией СМЕР-СД (SMER-SD, словацкая партия «Курс — социальная демократия) и главной оппозиционной силой ОЛАНО

66 Pók A. A múlt hatalma. Kőszeg: iASK, 2018.

67 Выборы в Вишеградских странах 30 лет спустя / Отв. ред. Л.Н. Шишелина, Р.Н. Лункин. Доклады Института Европы РАН № 376. М.: ИЕ РАН.

68 Центральная Европа: политический портрет на фоне 100-летия / Под ред. Л.Н. Шишелиной, М.В. Ведерникова. М.: ИЕ РАН.

(OLaNO, правоцентристская партия «Обычные люди и независимые личности») в 2020 г. составил менее 7%, хотя собранная при создании кабинета министров коалиция в итоге все же оказалась сильнее. А. Дуда в Польше победил мэра Варшавы Р. Тшасковского с перевесом чуть более двух процентов. Столь небольшой отрыв всегда даёт повод для сомнений и недоверия. Если вспомнить выборы первого десятилетия в этих странах, то за оглашением результатов обычно шла волна протестных митингов проигравших. Однако оснований подозревать избиркомы в подтасовке итогов подсчета голосов не находили. Проигравшей стороне оставалось принять результаты волеизъявления, начать анализ своих ошибок и одновременно подготовку к следующим выборам.

Еще более хрупкой оказалась победа на парламентских выборах в Чехии осенью 2021 г. трехпартийной коалиции над партией премьер-министра Бабиша АНО (ANO, центристская партия «Акция недовольных граждан»). Особенности чешской избирательной системы позволили его партии при проигрыше в 0,6% получить на один парламентский мандат больше, чем партиям коалиции, что не обещает спокойной парламентской жизни на следующие четыре года. Только присоединение к выигравшей коалиции еще двух партий создало более устойчивый фундамент для перехода власти в Праге к правоцентристам. Таким образом, коалиционность становится все более частым феноменом политической жизни центральноевропейских стран, способствующим более спокойному разрешению политических противостояний.

Однако этот механизм не всегда прочен. Так, в 2021 г. правящая партия Польши «Право и Справедливость» окончательно оформила развод с одним из своих коалиционных партнеров в Сейме — партией «Согласие», возглавляемой Ярославом Говином. Конфликт между Говином и Качиньским назревал давно с тех пор, как младший партнер по коалиции в 2020 г. начал выступать с критикой идеи проведения президентских выборов по почте, угрожая выходом из коалиции. Ярославу Качиньскому пришлось пойти на уступки. Однако летом 2021 г. противоречия между Я. Говином и правительством «Права и справедливости» усилились. Лидер «Согласия» критиковал правительство за продолжавшийся спор с Европейским союзом, особенно за риск утраты средств из фонда восстановления ЕС. Формальным поводом для развода стала критика со стороны Я. Говина проекта налоговой реформы «Польский порядок». 11 августа партия «Согласие» покинула правительство и перешла в оппозицию.

Партия «Право и Справедливость» оказалась в сложной ситуации. Теперь перед каждым голосованием в Сейме правящей коалиции приходится проверять, есть ли у нее парламентское большинство. Для этого партии Я. Качиньского также приходится переманивать на свою сторону отдельных депутатов других партий или беспартийных политиков. Такое положение дел делает очень хрупким существование правящей коалиции. Лидер «Права и Справедливости» вынужден терпеть капризы даже своих однопартийцев, так как теперь от каждого голоса зависит будущее правительства Матеуша Моравецкого.

Политическую повестку также смогла разнообразить оппозиция. В июне 2021 г. Дональд Туск вернулся в польскую политику. 3 июня он стал и.о. председателя партии «Гражданская Платформа», а после внутрипартийных выборов, которые состоялись 23 октября, его кандидатуру выбрали на должность председателя данной партии. С возвращением Туска в политику закончился кризис в партии «Гражданская Платформа». Ее рейтинги стали расти.

И тем не менее, за последние несколько лет досрочных выборов не было ни в одной из стран. Неоднократно звучали требования о недоверии премьер-министру в Чехии, проходило голосование за импичмент президента страны, за признание его неспособным исполнять возложенные на него высокие обязанности. В Братиславе под давлением оп-

позиции весной 2021 г. вынужден был уйти в отставку премьер-министр Игорь Матович, поскользнувшийся на теме борьбы с пандемией, которая стала острием его собственной критики против правящей партии в период выборов. В Словакии Больше внимания уделялось полемике между президентом З. Чапутовой и бывшим премьер-министром Р. Фицо, выдвинувшим требование разрешить проведение референдума по поводу досрочных парламентских выборов в стране<sup>69</sup> и подписания военно-технического соглашения с США.

Выборы в Венгрии были назначены на апрель 2022 г., однако, похоже, в политической жизни этой страны в сентябре 2021 г. возник новый элемент избирательной кампании — предвыборы, «праймериз»<sup>70</sup>. Они также послужили выпуску пара для оппозиционно-настроенных граждан, и можно было ожидать более спокойной избирательной кампании весной 2022 года, хотя и непредсказуемого послевыборного всплеска недовольных итогами одновременно. Как показывает опыт, слишком долгое нахождение у власти одной партии увеличивает амплитуду политического маятника, утяжеляя его шаг и тем самым усложняя задачи достижения общественного согласия впоследствии. И, тем не менее, общества стран Центральной Европы готовы идти по этому пути, компромиссным путем собирать коалиции и, таким образом, контролируя и держа в тонусе власть, нивелировать дальнейший рост социального расслоения, разрастания коррупции и безнаказанности.

Спустя три десятилетия после начала реформ закрепились такие механизмы стабилизации и разрешения внутренних политических кризисов как:

- досрочная смена кабинета министров;
- отставка премьер-министра с заменой ряда ключевых фигур в правительстве;
- импичмент президента страны, либо выражение недоверия;
- создание широких коалиций;
- праймериз.

Промежуточные рычаги:

- инициативы гражданского общества и местных органов власти;
- референдумы.

Большим влиянием в этих странах пользуются органы самоуправления и гражданское общество. Они служат определенной «третьей силой», играющей важную роль баланса между властью и оппозицией в странах<sup>71</sup>.

При этом по конституции сами же избранные представители в ряде случаев решают судьбу другой ветви. Президент может уволить премьера, в свою очередь, парламент может лишить полномочий высшее должностное лицо государства. Так или иначе, но благодаря выстроенным за годы реформ институтам и членству в Европейском союзе странам вишеградской четверки (В4) удалось занять весьма неплохие позиции по индексу политической стабильности. В 2020 г. Чехия занимала 13-е место в Европе и 8-е в ЕС; Венгрия соответственно 17-и 10-е; Словакия — 23-е и 16-е, т.е. ближе к середине, а Польша — 27-е и 20-е<sup>72</sup>. Совсем неплохие показатели, особенно для Чехии и Венгрии. Для последней это особенно важно в связи с нарастающими нападками со стороны Брюсселя по поводу решений властей, «противоречащих европейским ценностям».

69 Fico vyzval prezidentku, aby umožnila referendum a neobracala sa na Ústavný súd. HNOnline. 30.11.2021. URL: <https://slovensko.hnonline.sk/12571874-fico-vyzval-prezidentku-aby-umoznila-referendum-a-neobracala-sa-na-ustavny-sud> (дата обращения 30.11.2021).

70 Шихелина Л.Н. Венгрия перед выборами 2022 года // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2021. №5. С. 77–83. DOI: 10.15211/vestnikieran520217783

71 Miszlivetz F. The Crisis of the European Construction and the Need for a European Civil Society. Global Challenges – European and Local Answers. Savaria University Press, 2013.

72 Political stability – Country rankings. The Global Economy. URL: [https://www.theglobaleconomy.com/rankings/wb\\_political\\_stability/](https://www.theglobaleconomy.com/rankings/wb_political_stability/) (дата обращения 13.10.2021).

В принципе политические процессы в вишеградских странах развивались в схожем русле для большинства прошедших транзит других государств, в частности, Балтийских, с которыми мы их уже сравнивали выше. И здесь за прошедшие два года политическая жизнь была достаточно активной — прошли выборы органов власти разного уровня: президентские выборы в Эстонии в августе 2021 г., парламентские — в Литве в октябре 2020 г., муниципальные выборы в Эстонии в октябре 2021 г. и в Латвии в июне 2020 г. Однако имелись свои нюансы, в том числе в причинах правительственного кризиса с последующей сменой коалиции в Эстонии в начале 2021 г. В этих странах вопрос о закупке российской вакцины не стоял, так что фактор пандемии, принятия ненадлежащих мер противодействия не стал значимым элементом избирательной кампании. Но зато традиционным «незримым участником» политической жизни в силу близости к России и наличия крупной русской общины оставался «русский вопрос».

Существенные изменения произошли в политической жизни Литвы. По итогам выборов в Сейм в октябре 2020 г. сменилась правительственная коалиция: место «зеленых» и социал-демократов заняла новая, либерал-консервативная коалиция. Значительного успеха, восстановив своё политическое влияние и получив право формировать правительство, добилась консервативная партия «Союз Отечества-Христианские демократы Литвы», заняв 50 мест в парламенте (по сравнению с 31 в 2016 г.). Большого успеха добились либералы. Вследствие раскола, продолжила терять политические позиции Социал-демократическая партия Литвы (13 вместо 17 мест), вместе с тем общее количество левоцентристов в Сейме выросло: вернула представительство по партийным спискам «Партия труда» (10 мест); по одномандатным округам избралась представительница новой, выделившейся из СДПЛ Социал-демократической трудовой партии Литвы (3 места).

В Эстонии на протяжении 2020 г. у власти продолжала находиться так называемая «странная коалиция» социал-либеральной Центристской партии, национал-консерваторов из «Отечества» и правых популистов из Консервативной народной партии Эстонии (ЕКРЕ), возникшая ещё весной 2019 г. Попытка объединить силы, которые, с идеологической точки зрения, объединить почти невозможно, привела к существенной внутренней конфликтности, регулярно выходявшей в публичное пространство, в особенности по вопросам общеевропейских ценностей и внешней политики. В августе 2021 г. в Эстонии прошли президентские выборы. На этот пост был избран бывший ректор Тартуского университета, директор Эстонского национального музея Алар Карис, став компромиссной фигурой, получившей поддержку правящих Партии реформ и Центристской партии.

Из ключевых событий внутривнутриполитической жизни Латвии можно отметить не связанные с «коронакризисом» проведение внеочередных выборов в Рижскую думу и принятие Сеймом закона об административной реформе. Реформа привела к сокращению числа самоуправлений (со 119 до 42) и, согласно официальной позиции, была направлена на сокращение административного аппарата и повышение эффективности его работы. После прошедших 5 июня 2021 г. уже в новых условиях очередных местных выборов с 1 июля начали работу новоизбранные органы самоуправлений. Вследствие начавшегося в связи с коррупционным скандалом вокруг тогдашнего мэра Риги Н. Ушакова кризиса в рижском самоуправлении в августе 2020 г. состоялись внеочередные выборы в Рижскую думу. Коалиция, спланируемая фигурой русского мэра, распалась и одновременно завершилась борьба за установление государственного контроля над Рижским портом, что, как считается, стало основной предпосылкой «атаки» на Н. Ушакова и последовавшего политического кризиса.

Однако знаменательным стало другое событие — вступление в силу с 1 января 2020 г. закона, согласно которому статус «негражданина» перестал присваиваться новорожденным, наоборот — теперь им автоматически стало предоставляться латвийское граждан-

ство. Эта мера ликвидировала механизм автоматического воспроизводства института «негражданства». Количество «неграждан» в Латвии на 2021 г. составило 190 522 чел., около 10,1% населения страны (для сравнения: количество «лиц с неопределённым гражданством» в Эстонии на 2021 г. — 68 992 чел., 5,2% населения).

Таким образом в политической жизни стран, прошедших долгий путь условного транзита из социализма в капитализм, сложилось больше условий для компромиссов, а также прибавилось желания находить неконфликтные пути разрешения конкуренции, способствующие поступательному развитию. Проявилась тенденция к временному ослаблению позиций социалистов. Повысилась общественная нетерпимость к коррупции. Что касается российского фактора, то не в пример первым полутора десятилетиям 21 века, он больше не является выигрышным с точки зрения электорального успеха.

## 2. Внешние вызовы

В 2021 году отмечалось 30-летие вишеградской группы. Главными чертами, позволившими вишеградской четверке просуществовать три десятилетия и стать самой длительной региональной структурой постбиполярного мира, стали критический настрой, способность к компромиссам, равноправие членов и отсутствие бюрократии.

Критический настрой остается и сегодня важным элементом фундамента «четверки», о чем свидетельствуют нередкие демарши четверки то в полном составе, то в различных комбинациях против установок Брюсселя. Последний такой демарш состоялся в конце 2020 года во время обсуждения бюджета Европейского союза, когда Польша и Венгрия наложили вето на начало процесса распределения средств, не согласившись — как они это трактуют — с вмешательством ЕС во внутренние дела этих государств<sup>73</sup>. Чехия и Словакия не поддержали своих коллег по «четверке», но и не осудили. Специфика ситуации в том, что в отличие от 1970-х — 1980-х гг. в рамках ЕС у стран нет очевидного врага кроме скорее виртуального понятия о нормах Европейского союза, когда речь идет об отношениях с Брюсселем, и понимания современной демократии, когда речь идет об отношениях с Москвой. Выясняя отношения с Европейским союзом, они не помышляют о выходе из него, либо иных формах отдаления. И не потому, что это попросту невозможно как при существовании системы социализма, а в том числе и потому, что вне Европейского союза не существует привлекательной интеграционной альтернативы, а одиночное существование в сегодняшнем мире сегодня попросту невозможно.

Причиной нынешних разногласий с Брюсселем в большинстве случаев служит произошедший 17 лет назад ускоренный прием этих стран в Европейский союз, когда они реально не успели полностью перестроить свою общественно-политическую систему, а ныне вынуждены соблюдать общие принципы и нормы ЕС, которые все еще расходятся с национальными представлениями. Не секрет, что у региона все же есть своя специфика, традиции, и, будучи небольшими государствами, успев просуществовать в условиях полной независимости не так много времени, они особенно настороженно относятся к любым попыткам внешнего регулирования их законодательства, правил и норм общественной жизни<sup>74</sup>.

Таким образом, возникнув как диссидентский проект внутри находившегося на последнем этапе своего существования советского блока, Вишеградская группа продолжает оставаться отчасти диссидентским проектом и внутри ЕС.

73 Шихелина Л.Н. Будапешт и Варшава: противостояние с Брюсселем // Современная Европа. 2020. № 7. С. 5–15. DOI: 10.15211/soveurope720200515

74 Йенсен Д. «Транс» без «формации» — перезагрузка // Современная Европа. 2018. № 7.



В 2021 году это диссидентство проявлялось и в отношении «большого восточного соседа» — России, выражаясь в общей поддержке большинства споров отдельных стран с Москвой. Этот настрой, объединил лидеров В4 в дни «апрельского» 2021 г. российско-чешского кризиса, когда все единогласно поддержали позицию Праги<sup>75</sup>. Тогда четыре страны выступили с единой позицией в поддержку Праги. Это единогласие повторилось и в дни кризиса на польско-белорусской границе, когда вишеградские министры иностранных дел и премьер-министры обещали помощь Польше в усилении защиты границы.

В 2021 году в Центральной Европе широко отмечалось 30-летие вывода советских войск и прекращения деятельности СЭВ и Варшавского договора. Нахождение в двух жестких структурах ориентированных на один руководящий и направляющий центр, на Москву, обусловило характер новой интеграции, на который только и могли согласиться ее члены. Это полное отсутствие какой-либо бюрократической структуры, преобладания какого бы то ни было из государств-членов. Вишеградский фонд — это единственная структура, которая имеет адрес и телефон. И постоянных сотрудников в нем немногим более полутора десятков. Но в то же время, именно Вишеградский фонд можно назвать «смыслообразующим» центром «четверки». Таким образом отсутствие бюрократии можно считать третьим столпом, на котором прочно держится и преодолевает многие противоречия вишеградское содружество. Лидеры стран, министры иностранных дел и специальные уполномоченные в рамках МИД четырех стран определяют взаимодействие в рамках этой структуры с годичным сменным председательством.

Еще одним важным элементом стабильности данной региональной структуры является наличие у нее общей привлекательной цели, внятной и ясной перспективы, в основе которой лежит инновативность. В регионе Центральной Европы исторически сложилось так, что наиболее развиты были транспортные артерии, объединяющие регион с запада на восток. Собственно такая инфраструктура полностью устраивала и задачи, ставившиеся в рамках социалистической интеграции. Новые проекты, в частности, особо подчеркнутая в Декларации инициативы Трех морей, логистическая составляющая, открывают возможности для совместных усилий по укреплению связей в новом направлении Север — Юг, со строительством соответствующих европейских транспортных коридоров, которые будут облегчать трансграничные транспортные связи и углублять логистическую инфраструктуру между странами и областями региона.

Не менее важным условием долгожительства стало и четкое осознание пределов распространения объединения. Изначально, при создании этой структуры лидеры Вишеградской группы не собирались расширять сотрудничество за рамки четырех государств и строго придерживались этой линии все три десятилетия. Им удавалось противостоять настойчивым просьбам о приеме со стороны Украины, стремившейся таким образом преодолеть свое одиночество и отдалиться от России; предложениям Австрии по расширению формата; идеям Германии взять «четверку» «на буксир». Можно сказать, что Вишеградская группа устояла перед соблазном расширения на большие пространства, имея четкую цель стать *ядром* региона Центральной Европы. В последней — юбилейной Краковской декларации 2021 г., тем не менее была высказана готовность расширять и умножать сотрудничество в формате В4+, как с европейскими, так и с неевропейскими партнерами.

Готовность к компромиссам, наличие дискуссии, также можно считать важным условием стабильности вишеградского взаимодействия. В дни юбилейных торжеств между лидерами было много обсуждений настоящего и будущего В4, которое можно

75 Orbán Viktor: Csehország mellett vagyunk. Magyar Hírlap. 26.04.2021. URL: <https://index.hu/kulfold/2021/04/26/orban-viktor-csehorszag-mellett-vagyunk/> (дата обращения 14.02.2022).

облечь в слова в то время премьер-министра Игоря Матовича: «Иногда у нас возникают дискуссии и споры, ставящие под сомнение само существование Вишеградской группы, и люди спрашивают, являемся ли мы виновниками проблем в ЕС, всегда ли нам нужно иметь другую точку зрения или позицию. Это неправда. Мы работаем вместе, чтобы подготовить совместную позицию, общее решение, которое может быть обсуждено с другими государствами-членами ЕС». То, что между самими членами Вишеградской группы существует дискуссия, разные подходы и видения, но рано или поздно все находит разрешение, как только речь заходит об общей судьбе — может считаться важной характеристикой четверки. Все в итоге понимают, что — как это прописано в Краковской декларации — «Вишеградская группа стала признанным в Европе и во всем мире надежным партнером и символом успешных политических и экономических преобразований, важной опорой исторического проекта воссоединения Европы, а также примером эффективного регионального сотрудничества в рамках Европейского союза, способствующего его дальнейшему развитию, в том числе в конкретных областях политики, и экономической конкурентоспособности континента». Таким образом проект Вишеградской четверки можно сравнивать с общеевропейским проектом, он прошел не менее, а может быть и более тернистый путь к своему воплощению от идеи к реальности. Если быть до конца справедливыми, сегодня много критикуют оба проекта — ЕС и В4 — и обоим предрекают скорый конец. Говорят даже, что возможность развала ЕС также является обстоятельством, почему «четверка» упорно держится вместе и иногда дистанцируется, критикуя предложения Брюсселя. Мы же полагаем, что пока сохраняются те столпы, на которых была создана эта форма сотрудничества — критический настрой, способность к компромиссам, равноправие членов и отсутствие бюрократии, она имеет хорошую перспективу. Время покажет кто был прав, но 30 лет вместе — безусловно достойная дата, заслуживающая уважения в том числе и на международной арене.

В 2020–2021 гг. проблемами, омрачившими юбилейный настрой «четверки», стали усилившиеся противоречия с Брюсселем — наиболее ярко воплотившиеся в случае Будапешта, Варшавы и частично также Праги, а также миграционный кризис.

В случае противоречий с Брюсселем страны пошли по пути объявления национального законодательства превалирующим над сводом законов Европейского союза. Польша — де факто, и Венгрия по умолчанию.

2020 год, когда Венгрия и Польша наложили вето на проект бюджета Европейского союза на 2021–2027 гг. и фонда восстановления после пандемии, завершился осторожным компромиссом с Брюсселем. Сняв свое вето<sup>76</sup>, две страны поддержали проект текста соглашения Совета ЕС, в котором указывалось, что применение механизма обусловленности будет объективным, справедливым и беспристрастным, а также гарантирует надлежащую правовую процедуру, недискриминацию и равное обращение с государствами-членами<sup>77</sup>. Документ определил порядок запуска санкций: они не могут быть применены до тех пор, пока Европейский суд не вынесет решение, соответствуют ли новые правила основополагающему Лиссабонскому договору. Это дало возможность Варшаве и Будапешту обжаловать решение и отдалить введение санкций до окончания судебных тяжб, которые

76 16 ноября 2020 г. на заседании Комитета постоянных представителей стран ЕС Польша и Венгрия заявили о том, что накладывают вето на проект бюджета Европейского союза на 2021–2027 гг. и фонд восстановления после пандемии в качестве ответных мер на соглашение Европейского парламента, Европейской комиссии и Совета ЕС включить в проект бюджета механизм привязки финансирования к верховенству права, которое было принято 5 ноября 2020 г.

77 Draft European Council Conclusions. Council of the European Union official website. 09.12.2020. URL: <https://bit.ly/39VXkPs> (дата обращения 15.01.2022).

могут затянуться на несколько лет. В период рассмотрения дела в суде ЕС, Еврокомиссия обязалась продолжить выделять финансовую помощь странам, к которым у нее имелись претензии. В документе также было зафиксировано, что государство, которому угрожают санкции, может вынести вопрос на обсуждение в Европейский совет, который должен будет согласовать общую позицию, хотя и не обязан добиваться консенсуса для наказания «провинившейся» страны. Процедура подразумевает лишь возможность голосования в данном институте по поводу уместности принятия санкций в рамках механизма верховенства права. Таким образом несмотря на то, что Венгрии и Польше не удалось убрать из текста формулировку о принципе верховенства права при распределении нового бюджета ЕС, можно сказать, что они создали механизм для затягивания процесса. Следует отметить, что вето Польши и Венгрии не явилось сюрпризом так же, как не стало неожиданным и решение ЕС пойти на компромисс ради начала распределения бюджетных денег с целью спасения экономик 27 стран и сохранения в своих рядах Польши и Венгрии<sup>78</sup>.

Выступая после завершения саммита на совместной пресс-конференции с премьер-министром Венгрии В. Орбаном, М. Моравецкий заявил, что такое решение их устроило, и что у Польши и Венгрии теперь есть «гораздо более сильные гарантии в отношении механизма обеспечения верховенства закона, чем две недели или два месяца назад»<sup>79</sup>. Оба лидера подтвердили, что они передадут в суд свои возражения по поводу сформулированных в их адрес претензий Брюсселя для отмены соответствующего постановления. Варшава и Будапешт считали, что обладают иммунитетом от возможных санкций, ведущих к приостановке финансирования ЕС на время процедуры аннулирования. К тому же М. Моравецкий заявил, что выводы Европейского совета имеют более высокую юридическую ценность, чем Положение о верховенстве права<sup>80</sup>. Но далеко не все в ЕС согласились с такой трактовкой. Так, председатель группы *Европейская народная партия* (ЕНП) в Европарламенте Манфред Вебер, напротив, заявил, что политическая декларация Европейского совета не является юридически обязательной, в отличие от правового регулирования<sup>81</sup>.

Однако несмотря на то, что возможности для получения средств из бюджета ЕС всеми 27 странами-членами были, наконец-то, созданы путем компромисса, сам конфликт Брюсселя с двумя центральноевропейскими столицами на протяжении всего 2021 года только набирал обороты.

Уже с января в Евросоюзе развернулись нешуточные баталии по поводу применения Регламента о механизме верховенства права. Причем споры шли не только между Брюсселем и двумя странами Вишеградской группы, но и внутри самих институтов ЕС.

Как и было обещано, 11 марта 2021 года Польша и Венгрия подали в Европейский суд иск об отмене Регламента. В заявлении утверждалось, что Регламент должен быть отменен в полном объеме на основании нескольких юридических доводов: отсутствие правовой основы; подмена Регламентом правил, предусмотренных статьей 7 Договора о ЕС; противоречие положений документа принципам соразмерности и правовой определенности<sup>82</sup>. Приняв заявление, суд ЕС заявил, что планирует вынести решение по данному делу в 2022 году.

78 Шишелина Л.Н. Будапешт и Варшава: противостояние с Брюсселем // Современная Европа. 2020. № 7. С. 5–15. DOI: 10.15211/soveurope720200515

79 Poland's PM says he will take EU rule of law mechanism to European Court of Justice. Reuters. 20.12.2020. URL: <https://www.reuters.com/article/us-eu-budget-morawiecki-orban-idUKKBN28K345> (дата обращения 15.01.2022).

80 ВQE. № 12620.

81 Ibid.

82 Skarga do Trybunału Sprawiedliwości UE. Gov.pl. 11.03.2021. URL: <https://www.gov.pl/web/premier/skarga-do-trybunalu-sprawiedliwosci-ue> (дата обращения 15.01.2022).

Однако уже в марте стало ясно, что всё идет не по тому плану, на который рассчитывали Варшава и Будапешт, соглашаясь снять своё вето с проекта бюджета ЕС. В дело вмешался Европарламент, настаивая на том, что Еврокомиссия обязана применять положения закона, не дожидаясь заключения суда. Так в ходе пленарного заседания, проходившего 11 марта (в тот же день, когда Польша и Венгрия подали в Европейский суд иск об отмене Регламента) депутаты от фракции *ЕНП, Зеленые/Европейский свободный альянс* и *Обновляя Европу* направили в Европейскую комиссию запрос, в котором призывали её утвердить основные руководящие принципы, касающиеся применения Регламента о механизме верховенства права к 1 июня 2021 г., и проинформировали Комиссию о том, что если «она не выполнит свои обязательства и не предоставит вышеуказанную информацию в срок, Европейский парламент сочтет это бездействием и примет меры против Комиссии в соответствии со статьей 265 Договора»<sup>83</sup>.

В свою очередь Европейская комиссия заявила, что, хотя она и работает над данным вопросом, разрабатывая руководящие принципы, призванные окончательно разъяснить, как будут применяться новые правила механизма верховенства права, она ждет решения Суда ЕС по иску Венгрии и Польши, «чтобы иметь возможность включить относящиеся к делу выдержки из этих судебных решений в новый механизм»<sup>84</sup>. Заверений Европейской комиссии в том, что все нарушения верховенства права, произошедшие с 1 января 2021 года, будут взяты ею на контроль, оказалось недостаточно для представителей Европейского парламента. По просьбе его председателя Дэвида Сассоли 29 октября Европарламент подал иск в Суд ЕС против Европейской комиссии по поводу неприменения Регламента. «Государства-члены ЕС, нарушающие верховенство права, не должны получать средства ЕС. В прошлом году парламент настойчиво боролся за механизм, который бы это обеспечил. Однако до сих пор Европейская комиссия неохотно использовала его», — заявил Сассоли<sup>85</sup>.

Впрочем, следует отметить, что Комиссия не совсем бездействовала. 19 ноября она направила в Польшу и Венгрию письма, подписанные главой Генерального директората по бюджету Еврокомиссии Герт-Яном Купманом, в качестве неофициального первого шага на пути к запуску механизма по сокращению финансирования этих стран из-за проблем с верховенством права. В них Комиссия просила Польшу объяснить проблемы независимости судебной системы в стране и несоблюдение законодательства ЕС. От венгерской же стороны потребовали разъяснений по поводу коррупции в сфере государственных закупок и конфликта интересов<sup>86</sup>. Как объяснили в Еврокомиссии, соответствующие службы начали собирать данную информацию, чтобы создать соответствующее досье по Польше и Венгрии для начала процедуры по применению Регламента<sup>87</sup>.

Недовольство ЕС на протяжении всего 2021 года вызывали действия польских властей относительно Дисциплинарной палаты для судей и «закона о наморднике»<sup>88</sup>. Уже несколько лет Брюссель в той или иной форме призывал польское правительство закрыть палату или пересмотреть закон о её деятельности, однако окончательно судьба данного судебного органа решилась только летом 2021 года. 14 июля Суд Европейского Союза

83 BQE. № 12686.

84 BQE. № 12689.

85 EU Parliament preps legal action against Commission over 'failure' to act on rule of law. Politico. 20.10.2021. URL: <https://www.politico.eu/article/eu-parliament-legal-action-against-commission-failure-action-rule-of-law-poland-hunary/> (дата обращения 16.01.2022).

86 BQE. № 12837.

87 Ibid.

88 4 февраля 2020 г. Анджей Дуда подписал законопроект о дисциплинарном наказании судей за критику проводимых правительством реформ в сфере юстиции, оспаривание новых назначении судей и за их общественную деятельность. Польская оппозиция окрестила его «законом о наморднике».

постановил, что Варшава обязана немедленно приостановить деятельность Дисциплинарной палаты до вынесения окончательного решения Суда ЕС по этому делу. В тот же день польский Конституционный суд ответил, что данное решение Суда Европейского союза несовместимо с Конституцией Польши и, следовательно, может быть проигнорировано. В этой связи Европейская комиссия предъявила польскому правительству ультиматум — до 16 августа уведомить ЕС «о мерах, принятых для выполнения решений Суда ЕС». В случае отказа ЕС заявил о готовности наложить санкции на Польшу<sup>89</sup>. 5 августа председатель Верховного суда Польши Малгожата Мановская издала два постановления, ограничивающих деятельность Дисциплинарной палаты в связи с решением суда ЕС от 14 июля. Наконец, 17 августа польское правительство направило свой ответ в Брюссель, заявив, что распустит Дисциплинарную палату в ее нынешнем виде «в рамках дальнейшей реформы судебной системы, которая начнется в ближайшие месяцы»<sup>90</sup>. При этом Варшава просила Суд Европейского союза отказаться от своего июльского постановления и подчёркивала, что конституция Польши является «высшим законом», ссылаясь на правила в других странах ЕС и постановление польского Конституционного суда. Комментируя данное решение польских властей в своем интервью государственному информационному агентству «РАР», Ярослав Качиньский, лидер правящей партии *Право и справедливость*, заявил, что данный шаг будет проверкой того, «есть ли у ЕС хотя бы видимость проявления доброй воли». Он также подчеркнул, что правительство вынуждено было начать действовать не из-за постановления Суда ЕС, а потому, что Дисциплинарная палата «не выполняет свои обязательства»<sup>91</sup>.

Однако, несмотря на подобные заявления, осенью палата всё еще продолжала функционировать. В ответ на это Суд Европейского союза 27 октября 2021 г. вынес свой окончательный вердикт: Польша должна будет выплачивать ежедневный штраф в размере 1 млн евро за то, что вовремя не прекратила деятельность Дисциплинарной палаты Верховного суда, вопреки постановлению Суда, вынесенному середине июля. Штрафные санкции в отношении Варшавы останутся в силе, пока страна не удовлетворит требования, или до окончательного решения Суда ЕС по этому делу. Даже несмотря на то, что польское правительство летом уже внесло некоторые изменения в функционирование палаты, данные шаги были расценены Еврокомиссией и Судом как недостаточные.

Еще одним важным пунктом в споре Брюсселя с Варшавой и Будапештом является т.н. «ценностный конфликт», который нашел свое отражение в протестах по поводу запрета аборт в Польше, а также ущемления прав ЛГБТ. После признания 22 октября 2020 г. Конституционным судом Польши несоответствующим Конституции положения законодательства, допускающего прерывание беременности в случае обнаружения у плода тяжелого и необратимого дефекта или неизлечимой болезни, угрожающей его жизни, в стране начались массовые забастовки, которые то стихали, то вспыхивали с новой силой в 2021 году.

За последний год Европарламентом было принято сразу четыре резолюции в защиту прав на аборт в Польше. В последней, принятой 11 ноября, парламент подтвердил свое решительное осуждение почти полного запрета на данную медицинскую услугу в стране. Ссылаясь на мнение экспертов ООН, парламентарии подчеркивают, что право на аборт «не может быть подчинено культурным, религиозным или политическим со-

89 BQE. № 12766.

90 Poland promises to dissolve judicial disciplinary mechanism under EU pressure. Politico. 17.08.2021. URL: <https://www.politico.eu/article/poland-dissolve-judicial-disciplinary-mechanism-eu-court-justice-pressure/> (дата обращения 16.01.2022).

91 Ibid.

ображениям»<sup>92</sup>. После дебатов Европарламента, прошедших 21 октября и посвященных непосредственно данной теме, ситуация в стране стала еще более напряженной. 6 ноября в Варшаве прошла большая демонстрация после смерти молодой беременной женщины, которая, по мнению правозащитных организаций и адвоката семьи, стала прямым следствием нового законодательства. Эти события происходили на фоне принятия польским парламентом решения рассмотреть в первом чтении инициативу, предусматривающую тюремное заключение на срок от 5 до 25 лет за аборт. По мнению Европейского парламента, данная ситуация стала следствием эрозии демократических институтов в стране, в том числе незаконного назначения судей в Конституционный суд<sup>93</sup>.

Что касается польской стороны, то Варшава энергично защищала решение польского Конституционного трибунала в вопросе абортов, несмотря на критику, звучащую от подавляющего большинства Евродепутатов в течение многих месяцев. Выступавший 24 февраля 2021 г. на заседании комитета Европейского парламента по правам женщин и гражданским свободам посол Польши в Европейском Союзе Анджей Садош заявил, что Польша «последовательно борется за право на жизнь» и не ожидает «какого-либо политического вмешательства со стороны институтов ЕС в этом вопросе»<sup>94</sup>. Он напомнил, что именно государства-члены должны принимать законодательство в данной сфере и сослался на подписанную Польшей в 2003 году в рамках процедуры ее присоединения к ЕС декларацию общественной морали, в которой говорится, что «ничто в положениях Договора о функционировании ЕС [...] не будет представлять собой препятствия для польского государства в процессе регулирования вопросов, которые имеют моральное и нравственное значение»<sup>95</sup>.

Тема прав сексуальных меньшинств также лежит в основе спора ЕС с Польшей и Венгрией о ценностях. 5 декабря 2020 года парламент Венгрии принял поправки к Конституции страны, ограничивающие право однополых пар усыновлять детей. Также законодательно было закреплено, что матерью ребенка может считаться только женщина, а отцом — мужчина<sup>96</sup>. Другой законопроект, принятый парламентариями, защищает «право ребенка на идентификацию своего пола при рождении и на воспитание, основанное на конституционной идентичности Венгрии и христианской культуре»<sup>97</sup>. По мнению авторов законопроекта, это должно способствовать защите венгерской идентичности, суверенитета, укреплению роли христианства в общенациональном масштабе. Летом Венгрия продолжила свой курс на изменения законодательства в этой сфере: 15 июня парламент одобрил поправки к законодательству, запрещающие пропаганду ЛГБТИ в школах. Закон подразумевал запрет демонстрации материалов, поощряющих изменение пола или гомосексуальность лицам не достигшим 18 лет. Кроме того, был установлен список организаций, которым будет разрешено проводить уроки полового просвещения. Данные поправки к законопроекту, основной целью которого является борьба с жестоким обращением с детьми, были внесены правящей партией ФИДЕС.

Принятие этого законопроекта парламентом Венгрии вызвало ожидаемое возмущение в Европарламенте. Политические группы *Обновляя Европу*, *Прогрессивный альянс социалистов и демократов*, *Зеленые/Европейский свободный альянс* и *Европейские объеди-*

92 BQE. № 12830.

93 Ibid.

94 BQE. № 12665.

95 Ibid.

96 Ruling Parties Vote in 9th Constitutional Amendment. 15.12.2020. URL: <https://hungarytoday.hu/fidesz-kdnp-govt-vote-adopt-9th-constitutional-father-mother/> (дата обращения 17.01.2022).

97 BQE. № 12623.

*нённые левые / Лево-зелёные Севера* выразили свою поддержку венгерскому сообществу ЛГБТ и призвали европейские институты отреагировать на ситуацию. Председатель Европейской комиссии Урсула фон дер Ляйен и член Комиссии по вопросам равенства Хелена Далли также публично выразили свою озабоченность по поводу принятия дискриминационных законов в Венгрии, подтвердив, что Комиссия изучит совместимость венгерских мер с законодательством ЕС<sup>98</sup>.

Венгерский законопроект стал предметом оживленного и весьма откровенного неформального диалога между главами государств и правительств на прошедшем в Брюсселе 24–25 июня саммите ЕС. Практически все лидеры стран-членов (за исключением Словении и Польши) сочли венгерскую инициативу о запрете пропаганды гомосексуализма среди лиц моложе 18 лет неприемлемой и высказали свою критику премьер-министру Венгрии Виктору Орбану. В частности, премьер-министр Нидерландов Марк Рютте повторил венгерскому премьер-министру при закрытых дверях то, что он уже публично заявил прессе накануне, а именно — предложил Венгрии покинуть Европейский союз, если она не сможет уважать его ценности<sup>99</sup>. Рютте поддержал премьер-министр Португалии Антониу Кошта, заявив, что в ЕС должны оставаться только государства, разделяющие ценности, закрепленные в статье 2 Договора о ЕС. Гораздо более дипломатична в своих высказываниях была Ангела Меркель. Канцлер Германии отметила, что ЕС — это не просто внутренний рынок, призвала уважать общие ценности и вести диалог с теми, кто не соблюдает нормы. По её мнению, Венгрия не единственная страна, где существует данная проблема. Канцлера Германии поддержал президент Франции Эммануэль Макрон, отметив, что «этот вопрос касается не только венгров, но и всех европейцев»<sup>100</sup>. Он считает, что нежелательно ссылаться на Статью 50 Договора о Европейском союзе о процедуре выхода из ЕС всякий раз, когда возникает проблема с государством-членом. Наконец, председатель Европейской комиссии Урсула фон дер Ляйен заявила, что Венгрия — член ЕС и останется в нем. Однако участники саммита настояли на том, что настало время для более глубокого обсуждения в Европейском совете вопросов верховенства права и дискриминации<sup>101</sup>.

Принимала подобные законы и Польша. В 2019 и 2020 годах порядка 100 населенных пунктов в Польше, объявили себя «зонами, свободными от идеологии ЛГБТ» и утвердили «Хартию семьи», согласно которой семья — это союз мужчины и женщины. В Хартии также содержится пункт, запрещающий усыновление детей однополыми парами и пропаганду ЛГБТ идеологии в общественных местах. В ответ на это 11 марта 2021 депутаты Европарламента подавляющим большинством голосов поддержали резолюцию, символически объявляющую ЕС «Зонай свободы ЛГБТ»<sup>102</sup>.

Помимо обычных осуждений и резолюций, Европейский союз начал оказывать давление на Польшу непосредственно в финансовом плане: еще в 2020 году Брюссель начал отказывать в выделении средств из структурных фондов и Фонда сплочения муниципалитетам, которые вошли в «зону, свободную от ЛГБТ». Так именно по этой причине в рамках проекта Евросоюза о городских партнерствах были отклонены заявки на участие в программе шести польских городов<sup>103</sup>. Европейская комиссия также остановила

98 BQE. № 12743.

99 BQE. № 12748.

100 BQE, 2021. N 12749 26.06.

101 Ibid.

102 BQE, 2021. N 12676 12.03.

103 Refusal to grant EU funds to cities in Poland which have established so-called LGBT-free zones. European Parliament official website. 30 July 2020. URL: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2020-004433\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2020-004433_EN.html) (дата обращения: 17.01.2022).

гранш в размере 120 млн. евро из программы REACT EU, который должен был поступить в первом квартале текущего года и предназначался местным властям для поддержки бизнеса и нужд службы здравоохранения.

Дискриминационная, по мнению ЕС, политика Польши и Венгрии в отношении ЛГБТ привела к тому, что 15 июля 2021 года Европейская комиссия открыла дело против этих стран за несоблюдение основных прав Европейского союза. Соответствующие официальные уведомления о начале санкционной процедуры Еврокомиссия направила в Варшаву и в Будапешт<sup>104</sup>.

В качестве ответа на действия Европейской комиссии, 21 июля премьер-министр Венгрии В. Орбан объявил, что его правительство проведет референдум по закону о запрете пропаганды ЛГБТ среди несовершеннолетних. Когда именно пройдет референдум премьер-министр не сказал, но попросил венгров сказать жесткое «нет» пропаганде гомосексуализма среди молодежи, как они сказали «нет» 5 лет назад, когда Брюссель хотел заставить Венгрию принимать мигрантов. «В то время референдум и общая воля народа остановили Брюссель», — заявил Виктор Орбан в видео, опубликованном в его социальных сетях<sup>105</sup>.

Польша и Венгрия выступили против использования понятия «гендер» в текстах, согласуемых на европейском уровне. Варшава и Будапешт заявили об этом в заявлениях, направленных послам государств-членов в Совете ЕС 3 и 4 мая. В частности, Польша и Венгрия выразили сожаление по поводу использования этого термина в решении по Механизму гражданской защиты ЕС. Польша также отреагировала на включение слова «гендер» в новое положение о Европейском институте инноваций и технологий и в решение об учреждении его стратегической программы. Обе страны считают, что данный термин относится именно к «полу» человека, и намерены толковать любое положение о гендерном равенстве как «равенство между женщинами и мужчинами»<sup>106</sup>.

Еще одной стабильной составляющей конфликта, к которой апеллировал Брюссель, стали проблемы плюрализма и независимости СМИ в Польше и Венгрии. 9 марта неправительственная организация «Европейский союз гражданских свобод» опубликовала доклад о демократических тенденциях в ЕС, в котором рассматривался вопрос о свободе прессы и условиях, в которых работают журналисты. В докладе утверждалось, что политическое давление на средства массовой информации возросло или остается на тревожном уровне в Венгрии, Польше, а также в Чешской Республике<sup>107</sup>. В своем втором ежегодном докладе о состоянии верховенства права в ЕС27, опубликованном 20 июля, Европейская комиссия также подтвердила «серьезную озабоченность» атаками на свободу СМИ в Польше и Венгрии<sup>108</sup>. На пленарном заседании Европарламента, проходившем в Страсбурге с 13 по 16 сентября, депутаты приняли новую резолюцию об ухудшении верховенства закона и свободы СМИ в Польше, поддержанную пятью основными политическими партиями в Европейском парламенте, и призывающую правительство Матеуша Моравецкого прекратить свои нападки на средства массовой информации и правовой порядок ЕС<sup>109</sup>.

104 BQE. № 12763.

105 BQE. № 12767.

106 BQE. № 12713.

107 BQE. № 12675.

108 Communication – 2021 Rule of law report – the rule of law situation in the European Union. An official website of the European Union. 20.07. 2021. URL: <https://ec.europa.eu/info/files/communication-2021-rule-law-report-rule-law-situation-european-union> (дата обращения 17.01.2022).

109 BQE. № 12790.



Перечисленные выше основные составляющие конфликта между Брюсселем и двумя вишеградскими странами поставили под серьезный вопрос выделение Польше и Венгрии средств из Фонда восстановления и устойчивости ЕС, предназначенного для помощи экономикам стран-членов после пандемии. Крайний срок для рассмотрения планов восстановления Венгрии и Польши, назначенный на 30 сентября, прошел, но решение об их одобрении принято не было. 29 сентября, накануне переговоров, такие организации, как «Transparency International», «Open Society European Policy Institute» и «Access Info Europe» направили в Европейскую комиссию письмо с призывом не принимать венгерский план восстановления до тех пор, пока страна не предоставит более строгие гарантии в отношении мониторинга бюджетных расходов. В частности, организации требовали, чтобы Венгрия присоединилась к базе данных бюджетного надзора ЕС «Арахна» для предотвращения мошенничества; обнародовала информацию о конечных бенефициарах плана восстановления; усовершенствовала свое законодательство о государственных закупках<sup>110</sup>. Что касается Польши, то Еврокомиссия обусловила выделение аванса выполнением постановлений Суда ЕС, однако встретила отказ Варшавы. «Мы хотим включить в План восстановления и устойчивости четкое обязательство ликвидировать Дисциплинарную палату, реформировать дисциплинарный режим и начать процесс переназначения судей», — сказала Урсула фон дер Ляйен 28 октября на заседании министров финансов стран-членов ЕС<sup>111</sup>. Таким образом в 2021 году лишь Польша и Венгрия остались государствами, чьи национальные планы восстановления не получили одобрения Еврокомиссии.

Надежды на какой-либо просвет до конца 2021 г. в конфликте Брюсселя с Варшавой и Будапештом окончательно рухнули 7 октября, когда Конституционный суд Польши принял резонансное постановление, согласно которому некоторые статьи основного договора о Европейском союзе (в частности статьи 1 и 19) противоречат польской конституции. Таким образом, суд поставил под сомнение принцип верховенства права ЕС над польским. На повестке стоял и еще один важный вопрос: могут ли польские судьи ссылаться на решения Суда ЕС, которые противоречат нормам польского права и ставят под сомнение легитимность других польских судей. В итоге Конституционный суд постановил, что такие решения Суда ЕС противоречат польской конституции, т. к. в этом случае Польша не может функционировать как суверенное государство.

Новый демарш Варшавы вызвал явное раздражение не только у представителей всех институтов власти ЕС, но и непосредственно у лидеров влиятельных стран Союза. Так, министр иностранных дел Франции Жан-Ив Ле Дриан и его немецкий коллега Хайко Маас 8 октября опубликовали на сайтах своих министерств совместное заявление, в котором подчеркнули, что Польша, как член Европейского союза, несет юридическое и моральное обязательство полностью и безоговорочно соблюдать правила блока<sup>112</sup>. Два государства-члена ЕС также полностью поддержали президента Европейской комиссии Урсулу фон дер Ляйен в том, чтобы дать «быстрый ответ» полякам. В опубликованном на сайте Еврокомиссии заявлении госпожа фон дер Ляйен пообещала «использовать все имеющиеся в ее распоряжении полномочия», чтобы заставить Польшу следовать правилам ЕС, а также попросила Еврокомиссию начать тщательную проверку и анализ решения польского Конституционного суда, на основании чего будет принято решение о дальнейших шагах<sup>113</sup>.

110 BQE. № 12801.

111 BQE. № 12822.

112 France and Germany say Poland must abide by EU rules. Reuters. 08.10.2021. URL: <https://www.reuters.com/world/europe/france-germany-say-poland-must-abide-by-eu-rules-2021-10-08/> (дата обращения 18.01.2022).

113 Statement by European Commission President Ursula von der Leyen. The official website of the European Commission. 08.10.2021. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT\\_21\\_5163](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_21_5163) (дата обращения 18.01.2022).

Встреча 19 октября главы Европейской комиссии Урсулы фон дер Ляйен, премьер-министра Польши Матеуша Моравецкого и депутатов Европарламента, собравшихся в Страсбурге для пятичасовой дискуссии о кризисе верховенства права в Польше, показала, что стороны конфликта так и не готовы услышать аргументы друг друга. В ходе дебатов депутаты Европарламента призвали Еврокомиссию принять оперативные меры, в частности, посредством выдвижения условий для предоставления средств ЕС для обеспечения примата европейского права над национальным законодательством Польши. Абсолютное большинство депутатов и еврочиновников заявили о неприемлемости польской позиции. Урсула фон дер Ляйен наметила три возможных варианта ответа на вызов правовому порядку ЕС: открытие производства по делу о нарушении; введение в действие Регламента, обуславливающего привязку выплаты средств из фондов ЕС к соблюдению верховенства права; продолжение процедуры по Статье 7 Договора ЕС. Со своей стороны, премьер-министр Польши защищал действия Конституционного суда. Он подчеркнул, что в Польше доверие к Европейскому союзу «намного сильнее, чем в других странах, таких как Франция, например». Матеуш Моравецкий настаивал на том, что Польша имеет четкое место в ЕС и хочет остаться в нем, подчеркивая, что страна сделала «цивилизационный выбор» присоединившись к организации в 2004 году. Однако, по его словам, Еврокомиссия ошибается в отношении решения польского трибунала. Ибо нет никаких сомнений в примате европейского права «там, где ЕС обладает компетенцией» — добавил он. По мнению польской стороны если действия ЕС выходят за рамки его компетенции, то страны-члены обязаны реагировать. «ЕС не является государством. 27 стран ЕС являются его членами, оставаясь суверенными и гарантируя соблюдение Договоров», добавил премьер-министр, подтвердив, что конституции государств-членов всегда остаются выше европейских<sup>114</sup>.

Пока еще рано говорить о том, сможет ли ЕС в ближайшее время выработать конкретный план по выходу из данного кризиса, который устраивал бы все стороны. По сравнению с концом 2020 года, когда был найден компромисс относительно проекта бюджета Европейского союза на 2021–2027 гг. и фонда восстановления после пандемии, в 2021 году ситуация значительно регрессировала практически по всем пунктам, где имелись противоречия между Брюсселем с одной стороны и Варшавой и Будапештом с другой. Наглядной иллюстрацией сложившейся ситуации стал саммит глав государств и правительств ЕС, прошедший 21–22 октября. Лидеры стран-членов обсуждали ситуацию в Польше более двух часов, но так и не смогли согласовать общую позицию для принятия каких-либо конкретных мер. Часть стран (во главе с премьер-министром Нидерландов Марком Рютте) в ультимативной форме настаивали на сокращении выделения финансирования Польше. Премьер-министр Венгрии Виктор Орбан ожидаемо поддержал Варшаву, заявив, что в Европе идет «охота на ведьм», направленная против Польши. По его мнению, сейчас в ЕС происходит «ползучее расширение полномочий» брюссельских комитетов, которое необходимо остановить. Позиция Германии была наиболее демократичной. Как сказала Ангела Меркель, вопросы, касающиеся проблемы верховенства права в Польше и Венгрии, не могут быть решены исключительно в Суде ЕС и требуют политического диалога. Канцлер также высказалась против санкций и изоляционистских мер<sup>115</sup>.

Вопреки надеждам декабря 2020 года, в 2021 году конфликт Брюсселя с Польшей и Венгрией из-за вопросов верховенства права только нарастал. Напряжение усиливалось не только между Брюсселем и странами Центральной Европы, но и между различными

114 BQE. № 12815.

115 BQE. № 12816.

институтами ЕС. Примером этого служит иск, который Европейский парламент подал в суд против Европейской комиссии, обвинив её в уклонении от применения механизма верховенства закона. Фактически действия Брюсселя подтолкнули правящие партии Польши и Венгрии к союзу с правым крылом в других странах.

События 2020/2021 гг. показали вишеградским странам, что ЕС готов проводить свою политику в противовес их интересам, и им придется подумать о том, должны ли они умерить свой пыл или же попытаться продолжить борьбу с Брюсселем. Точно также и Европейский союз приблизился к черте, когда ему нужно решить, готов ли он к тому, чтобы начать учитывать специфику центральноевропейских стран не только в сугубо экономических категориях. В противном случае он рисковал вступить в 2022 год без прочной политической основы, на которую можно было бы опереться, чтобы справиться с продолжающимся энергетическим кризисом, наплывом мигрантов и обостряющимися противоречиями между Россией и Украиной, Россией и США, а также НАТО.

Юридические баталии с Судом Европейского союза не были единственной правовой проблемой Польши в 2021 году. 26 февраля Чешская Республика подала жалобу в Суд Европейского союза на Польшу в связи с решением последней продлить функционирование угольной шахты в приграничном городе Турув до 2026 г., требуя прекратить добычу бурого угля. Таким образом, впервые в истории, страна-член ЕС подала в суд на другую страну по экологическому вопросу. Чешская сторона считала, что продолжение работы шахты угрожает доступу жителей чешского города Либерец к воде. 21 мая Суд Европейского союза обязал Польшу на время судебного разбирательства приостановить добычу угля, но из-за неконструктивной позиции Польши, игнорирующей постановление, 20 сентября суд вынес постановление о наложении штрафа на Польшу в размере 500 тыс. евро в день за невыполнение временных мер и непрекращение добычи бурого угля на шахте. Несмотря на продолжавшиеся почти на протяжении всего 2021 г. встречи, польской и чешской сторонам так и не удалось достичь соглашения. Как и в первом случае, Польша отказывалась платить штрафы.

Таким образом, в конфликтных ситуациях в отношениях с Европейским союзом государства Центральной Европы стремились как можно дольше отстаивать свою позицию, находить союзников и вместе выступать от имени своего региона. В 2021 году окончательно окрепло единство действий Польши и Венгрии, поэтому в Брюсселе не удавалось провести ни одну процедуру рестрикций, при которой требуется абсолютное большинство голосов. Мало того, блокировки решений ЕС силами двух союзников оказалось для Будапешта и Варшавы недостаточно и к концу года премьер-министр Венгрии активно занялся формированием новой правоцентристской фракции в парламенте ЕС.

К сожалению, в последние годы в вишеградских странах наблюдается тенденция к снижению привлекательности образа России. На руку подобным настроениям оказался и осенний 2021 года миграционный кризис на границе Польши и Белоруссии. Несмотря на двусторонний характер пограничного конфликта, в государствах региона были склонны считать Москву его стороной.

Миграционный кризис на польско-белорусской границе обострился еще летом 2021 г. Однако он имел существенные отличия от двух предыдущих. На фоне ухудшившихся отношений с ЕС, поддержавшим белорусскую оппозицию, А. Лукашенко давал намеки Евросоюзу, что его страна сдерживает миграционный поток, который может в итоге прорваться в Европу. К подобной тактике в переговорах с ЕС ранее неоднократно прибегал и президент Турции Р.Т. Эрдоган. Однако в ноябре ситуация обрела действительно угрожающие масштабы, причем происходило все на фоне подписания согла-

шения Белоруссии с РФ, что позволило некоторым политикам на Западе утверждать, что В. Путин и А. Лукашенко действуют против ЕС согласованно<sup>116</sup>.

Момент для атаки беженцами был найден самый неблагоприятный для Польши, Центральной Европы и ЕС в целом — энергетический кризис и острая нехватка энергоносителей в канун зимы; уход Ангелы Меркель и смена курса ведущей европейской страны; пик кризиса в отношениях Польши и Брюсселя, а также Венгрии и Брюсселя. На этом фоне случился очередной политический разлад в Словакии и смена правительства в Праге.

Ситуация на границе буквально взорвалась 8 ноября 2021 г., когда начались попытки штурма польских заградительных сооружений организованными группами мигрантов, последовали серьезные столкновения мигрантов с силами польской погранслужбы. Польские СМИ обращали внимание на то обстоятельство, что в этот раз Европа имеет дело не столько с беженцами, сколько с мигрантами — достаточно обеспеченными людьми, которые пожелали таким способом нелегально проникнуть в ЕС и обратиться за статусом беженца.

Как региональный союз, Вишеградская группа не могла остаться в стороне от проблемы. Заступив на пост председателя, уже 9 июля 2021 г. венгерский премьер-министр Орбан пригласил своих коллег по В4 обсудить основные вопросы предстоящего председательства, среди которых и вопрос миграции и политики в отношении беженцев. В те дни внимание собравшихся было также направлено на проблему роста случаев нелегального проникновения на территорию ЕС с Балкан и с Востока. Озабоченности добавила ситуация в Афганистане.

На той встрече вишеградские страны подтвердили готовность увеличить свои обязательства по активным и скоординированным действиям в случае дальнейшего увеличения числа незаконных пересечений границ в регионе. Лидеры В4 напомнили и о необходимости реформ в политике ЕС по предоставлению убежища. По их мнению, она должна основываться на консенсусе между всеми государствами-членами и может быть принята в виде пакета, обеспечивающего надлежащий баланс между ответственностью и солидарностью.

Это было до острой фазы кризиса на польско-белорусской границе. Однако постепенно встречи министров участились. Так 5 октября 2021 года в Будапеште встретились министры внутренних дел В4, Австрии и Словении. Они согласились с тем, что их общие цели включают эффективный контроль внешних границ, борьбу с незаконной миграцией, защиту человеческой жизни, предотвращение новых миграционных кризисов, укрепление систем предоставления убежища и вклад в безопасность и стабильность вдоль маршрутов Восточного Средиземноморья и Западных Балкан. Одновременно они выразили свою солидарность и дальнейшую поддержку «Польше, Латвии и Литве, которые больше всего пострадали от гибридных действий на границе, предпринятых белорусским режимом в ответ на санкции, принятые ЕС, и поддержку гражданского общества в Беларуси, и признают их усилия по защите внешних границ ЕС»<sup>117</sup>. В декларации также говорится, что министры решительно осуждают и отвергают практику третьих стран, использующих миграционное давление, способствуя тем самым организации незаконного пересечения границы с Европейским Союзом и пытаясь использовать людей в политических целях. «Нынешняя ситуация требует постоянного мониторинга

116 MFA statement on the UN Security Council meeting on the EU-Belarus border crisis. 12.11.2021. URL: <https://www.gov.pl/web/diplomacy/mfa-statement-on-the-un-security-council-meeting-on-the-eu-belarus-border-crisis> (дата обращения 14.02.2022).

117 Joint Declaration of Ministers of the Interior of the Visegrad Group, Austria, and Slovenia. 05.10.2021. URL: <https://www.visegradgroup.eu/calendar/2021/joint-declaration-of> (дата обращения 14.02.2022).

и скоординированных мер, и действий. ЕС должен извлечь уроки из этого кризиса, одновременно совершенствуя общую политику ЕС»<sup>118</sup>.

Однако тон совместных заявлений изменился на фоне последовавшего в начале ноября обострения ситуации. 5 ноября 2021 г. Венгрия провела в Будапеште встречу министров внутренних дел Вишеградской группы, главной темой которой стала «ситуация на польско-белорусской границе, инструментализация миграции белорусским режимом и возможные последствия складывающейся ситуации в Афганистане». Обсуждались также текущие вопросы управления европейскими границами, новая Шенгенская стратегия ЕС, в частности — восстановление внутреннего пограничного контроля и влияние пандемии COVID-19 на внутренний и внешний пограничный контроль ЕС. Министры заявили о солидарности и дальнейшей поддержке Польши, Латвии и Литвы (они больше всего пострадали от гибридных действий на границе, предпринятых белорусским режимом в ответ на санкции, принятые ЕС), белорусского гражданского общества, и признали их усилия по защите внешних границ ЕС. Как было заявлено, министры внутренних дел решительно осуждают и отвергают практику третьих стран, использующих миграционное давление, способствуя тем самым организации незаконного пересечения границ Европейского союза и пытаясь использовать людей в политических целях. По заявлениям министров, текущая ситуация требует постоянного мониторинга и скоординированных мер, и действий. ЕС должен извлечь уроки из этого кризиса, совершенствуя общую политику ЕС.

На состоявшемся в ноябре съезде ФИДЕС министр иностранных дел Венгрии назвал большим достижением вишеградских стран сопротивление политике квотирования потоков беженцев. А по результатам состоявшегося в Брюсселе 15 ноября 2021 г. совещания по кризису на восточной границе ЕС, он положительно оценил принятие Европейским союзом мер в связи с белорусско-польским миграционным кризисом, которые будут наказывать за использование миграции в качестве инструмента манипулирования.

На полях брюссельской встречи ЕС было созвано и чрезвычайное совещание министров иностранных дел Вишеградской группы, на котором Чешская Республика, Венгрия и Словакия выразили солидарность и предложили свою поддержку Польше<sup>119</sup>.

Таким образом 2020–2021 гг. обернулись для стран Вишеградской группы/Центральной Европы новыми вызовами, которые тестировали их на потенциал сплоченности. Несмотря на существующие в чешском и словацком внешнеполитическом истеблишменте недооценки совместного потенциала четырех стран, и их тяготение к Славковскому формату, «четверка» в очередной раз подтвердила свою жизнестойкость. Этот формат уже с 2004 года использовался в том числе и во время председательства одной из стран В4 в Совете ЕС. Президент Трамп выразил особое почтение к «самому устойчивому до сих пор центральноевропейскому сообществу», пригласив в Вашингтон в 2019 г. поочередно четырех лидеров региона и сам несколько раз посетив его.

В любой из кризисных ситуаций, как показывают события 2020–2021 гг., руководство вишеградских стран пытается до предела возможностей отстаивать и аргументировать свою позицию и лишь на последнем этапе предлагает некоторые компромиссные варианты. В достижении своих целей лидеры «четверки» ищут потенциальных союзников в Европе и вне ее, касается ли это политического трансатлантического единства, или же иного формата взаимодействия, к которому особенно часто как страна с уникальной европейской судьбой в последнее время прибегает Венгрия.

118 Ibid.

119 Szijjarto: V4 ready to support Poland. Visegrad group. 15.11.2021 URL: <https://www.visegradgroup.eu/news/szijjarto-v4-ready-to> (дата обращения 14.02.2022).

# Заключение

Как показали события последнего времени, не только внешние угрозы, но и преодоление внутренних вызовов сплачивает страны В4, выводит на новый политический уровень развития ее отдельные страны. Последние испытания пандемией и миграционным кризисом они проходили вместе, заимствуя опыт и укрепляя свои внутренние институты. Отдавая предпочтение демократическим способам разрешения непростых ситуаций, они применяли и более строгие меры. Тем не менее, власти стран В4 оставались в рамках закона или использовали представительские институты для утверждения не самых популярных, но жизнеспасающих мер. В начале всеобъемлющих реформ при разрешении кризисных ситуаций страны Центральной Европы чаще равнялись на западный опыт, однако в последние годы они все больше учитывают национальную специфику и конкретный этап эволюции вишеградских обществ. Это касается как политической, так и социально-экономической цены вопроса.

Как показывает детальное исследование методов борьбы с пандемией, они в целом не имели значимых отличий от тех, которые применялись в других странах со схожей судьбой «трансформируемых систем». Тем не менее, эти страны продемонстрировали больше гибкости в период вакцинации, более или менее удачно пожелав отступить от политизации вопроса о свойствах медицинских препаратов.

Гораздо богаче и разнообразнее, нежели в странах к Западу и к Востоку, выглядел их пакет поддержки населения. Видимо здесь сказывалось все еще присутствующее особое представление о реформировании социальной системы. Вернее, тяготение к прежней, гораздо более универсальной модели.

Что касается внутренней политики, то в этих странах сложилась практически полностью демократическая система западноевропейского образца с открытыми свободными выборами; обнаружилась большая маневренность и гибкость оппозиции, преследующая цель смены действующих политической элит. Эти общества не страшатся ни досрочных выборов, ни референдумов, ни проявлений уличного и иного протеста. Напротив, власти привыкли относиться к ним как к необходимой процедуре по разрядке напряженности в пору ее нарастания в обществе. Следует отметить и то, что во множестве случаев этот протест весьма действенен и способен привести к смене правящей элиты, как это случилось в Словакии в 2020 году. Сменяемость власти, апелляция оппозиции к населению способствуют повышению конкурентности программ и большей вероятности выполнения предвыборных обещаний. В целом такая ротация элит ведет к поступательному развитию как политической системы, так и самих обществ, вступивших на этот путь 30 лет назад, говорим ли мы о регионе Центральной Европы, либо схожим с ним в опыте странах Балтии.

Несколько факторов стабильно влияют на прочность вишеградского единства. В этом смысле опыт региона был бы полезен при формировании концепций региональных союзов на пространстве бывшего СССР, где до сегодняшнего дня не сложилось полноценных политико-экономических союзов. В большинстве случаев начинания заканчиваются формированием «союзной бюрократии», в то время как опыт Вишеградской группы показывает, что можно обходиться и без постоянного аппарата чиновников. Кроме того, важны постановки задач и привлекательных целей при понимании путей их реальной достижимости. Это еще один важный момент «вишеградского опыта».

Во внешней политике вишеградских стран привлекателен и опыт готовности к компромиссу и умение его достигать, пусть и на крайней точке обострения. В итоге, поскольку в случае В4 речь идет о компромиссах с ЕС, достигается уравнивание конвергенционного процесса, который в целом содействует укреплению крупнейшего регионального объединения Европы, не упрощая жизни его бюрократическому аппарату.

В целом проанализировав и сопоставив с другими странами опыт политического развития региона, можно констатировать успешное преодоление им в начале третьего десятилетия 21 века вызовов не только пандемии, но и конвергенции с избранным вектором развития — которым уже более трех десятилетий является евроатлантический. Увы, Россия, все более отдаляется от этого региона по модели развития, способам разрешения ситуаций, представляющих вызов для внутренней составляющей политической жизни, так и для внешней. А между тем, более пристальное внимание к происходящим здесь подвижкам было бы, несомненно, полезно России, поскольку до сих утрачен не весь потенциал взаимного интереса.

## Об авторах

**Шишелина Любовь Николаевна** — доктор исторических наук, заведующая Отделом исследований Центральной и Восточной Европы и Центром Вишеградских исследований Института Европы РАН. В 2004–2014 гг. — профессор кафедры общественных наук Университета им. Яноша Кодолани (Венгрия). С 2015 г. — иностранный член Венгерской академии наук. Профессор Кафедры зарубежного регионоведения и внешней политики РГГУ. Профессор кафедры истории и политики стран Европы и Америки МГИМО МИД России.

**Дрыночкин Алексей Викторович** — доктор экономических наук, профессор кафедры мировой экономики МГИМО МИД России. Ведущий научный сотрудник Отдела исследований Центральной и Восточной Европы и Центра Вишеградских исследований Института Европы РАН.

**Габарта Анджей Артурович** — кандидат экономических наук. Ведущий научный сотрудник Отдела исследований Центральной и Восточной Европы и Центра Вишеградских исследований Института Европы РАН; доцент Кафедры мировой экономики МГИМО МИД России.

**Воротников Владислав Владиславович** — кандидат исторических наук, выпускник МГИМО МИД России. Ведущий научный сотрудник Отдела исследований Центральной и Восточной Европы и Центра Вишеградских исследований Института Европы РАН; доцент Кафедры истории и политики стран Европы и Америки МГИМО МИД России.

**Ведерников Михаил Владимирович** — кандидат исторических наук, выпускник Исторического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова. С 2016 г. старший научный сотрудник Отдела исследований Центральной и Восточной Европы и Центра Вишеградских исследований Института Европы РАН.

**Русакова Мария Юрьевна** — научный сотрудник Отдела исследований Центральной и Восточной Европы и Центра Вишеградских исследований Института Европы РАН.



*Научное издание*

**СТРАНЫ ЦЕНТРАЛЬНОЙ ЕВРОПЫ ПЕРЕД ВЫЗОВАМИ  
ТРЕТЬЕГО ДЕСЯТИЛЕТИЯ**

*Механизмы стабилизации кризисных ситуаций*

Подписано в печать 16.02.2022. Формат 60×90 1/16.

Бумага офсетная. Печать офсетная.

Усл.печ. л. 3,0. Тираж 100 экз. Заказ № 48929.

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки

Институт Европы Российской академии наук

125009 Россия, Москва, ул. Моховая, д. 11, стр. 3.

Тел.: 495-692-10-51, факс: 495-629-92-96.

E-mail: europe-ins@mail.ru

Web: <http://www.instituteofeurope.ru>

Отпечатано в ООО «Издательство «Перспектив»

121471, Москва, ул. Рябиновая, 51-А, стр. 1.

