

**Открыть нельзя закрыть: влияние  
ограничения открытых данных на сферы  
здравоохранения, внешней торговли и  
государственных финансов Беларуси**

**2023**

**ОГЛАВЛЕНИЕ**

ВВЕДЕНИЕ .....	3
ОТКРЫТЫЕ ДАННЫЕ, ГОСУДАРСТВО И ОБЩЕСТВО .....	5
СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ТЕНДЕНЦИЙ В СФЕРЕ ОТКРЫТЫХ ДАННЫХ.....	7
ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ С ОТКРЫТЫМИ ДАННЫМИ В БЕЛАРУСИ.....	10
ПРОБЛЕМЫ СНИЖЕНИЯ ДОСТУПНОСТИ ДАННЫХ В БЕЛАРУСИ .....	14
Сфера здравоохранения .....	14
Сфера государственных финансов .....	19
Сфера внешнеэкономической деятельности .....	22
ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ .....	28
СПИСОК ИСТОЧНИКОВ .....	30

## ВВЕДЕНИЕ

В числе важных трендов развития современного общества стоит отметить глобальную цифровизацию. Внедрение современных цифровых технологий в различные сферы общественной жизни является базовым инструментом формирования цифровой экономики. При этом открытость и доступность информации для всех заинтересованных в ней субъектов становится как никогда актуальной, так как этот фактор может оказывать существенное влияние на эффективность их деятельности.

Одним из основных преимуществ открытых данных является то, что они способствуют прозрачности и подотчетности как в государственном, так и в частном секторах. Когда информация о деятельности правительства и компаний становится общедоступной, граждане и другие стейкхолдеры могут лучше понять, как принимаются решения. Это может обеспечить подотчетность принимающих эти решения лиц, уменьшить коррупцию и повысить доверие к учреждениям.

Открытые данные также способствуют инновациям и экономическому росту. Получая свободный доступ к той или иной информации, экономические субъекты могут разрабатывать новые продукты и услуги, которые будут востребованы потребителями. Например, открытые данные о работе общественного транспорта используются для создания приложений, помогающих людям более эффективно планировать свои перемещения. Благодаря широкому доступу к информации частные субъекты и неформальные сообщества могут корректировать свою деятельность исходя из личных потребностей. Так открытые данные сферы образования могут помочь родителям и учащимся сделать лучший выбор в отношении школ. В сфере здравоохранения открытые данные могут помочь медицинскому персоналу принимать более обоснованные решения об уходе за пациентами. Подобных примеров можно привести множество.

По мере роста значимости ИТ-сферы растет число инициатив, связанных с открытыми данными. В их развитии заинтересовано как общество, так и государство. Вместе с тем точкой разногласий между ними часто становится вопрос использования открытых данных для совершенствования принципов и практик прозрачности, подотчетности и участия граждан.

Беларусь позиционирует себя как страну с развитым [сектором ИКТ](#), где много внимания уделяется работе с открытостью и доступностью информации. При этом даже в государственной программе «Цифровое развитие Беларуси на 2021-2025 годы»<sup>1</sup> не упоминается о таком аспекте как повышение открытости данных. Тем не менее, на практике Беларусь характеризуется немалым объемом открытых данных, касающихся различных социально-экономических сфер. Например, об этом говорят Адаптированная глобальная оценка национальной статистической системы Республики Беларусь<sup>2</sup> и

<sup>1</sup> Государственная программа «Цифровое развитие Беларуси» на 2021-2025 годы». <https://www.mpt.gov.by/ru/bannerpage-gosprogramma-cifrovoe-razvitie-belarusi-na-2021-2025>

<sup>2</sup> Локс Р., Гамез Г., Юнкер К., Каминские Б., Сэбо Х.В. Адаптированная глобальная оценка национальной статистической системы Республики Беларусь.

Глобальная оценка национальной статистической системы Республики Беларусь<sup>3</sup>. Однако значительная часть данных стала недоступной после 2020 года.

Одной из особенностей развития Беларуси с 2020 года является увеличение числа фактов манипулирования, искажения и сокрытия от общества сведений о развитии страны. Поначалу это явление не носило системного характера и имело место в отдельных государственных структурах и ведомствах. Со временем право на сокрытие государством от общества сведений, которые, по мнению властей, могут нанести ущерб стране, получило закрепление на законодательном уровне. Однако, поскольку однозначных критериев отнесения той или иной информации к потенциально несущей угрозы нет, решение о сокрытии данных носит произвольный, волюнтаристский характер.

Тенденция снижения доступности открытых данных в Беларуси требует изучения. Оценка текущего состояния, причин актуальных изменений позволит получить представление о ситуации с открытыми данными в Беларуси, спрогнозировать возможные варианты развития событий в данной сфере. Это представляется важным, поскольку Беларусь, с учетом ее потенциала, должна не упустить возможности роста на текущем технологическом витке, сохранить свой ИТ-потенциал и войти в состав технологически передовых стран мира, в том числе за счет принципов открытости и доступности данных. Хотя, конечно, все возможности развития сильно зависят от политического контекста и вряд ли возможны в условиях сохраняющегося с 2020 года внутривнутриполитического кризиса и проводимой нынешними властями Беларуси внешней политики.

Цель настоящего исследования заключается в оценке текущего состояния доступности, качества и полезности открытых данных в Беларуси. На основе выявления проблем в инфраструктуре и политике открытых данных в таких областях как здравоохранение, внешнеэкономическая деятельность и государственные финансы, оцениваются риски текущего положения и вырабатываются рекомендации по улучшению состояния сферы открытых данных.

В качестве метода исследования был выбран кейс-стади. Он дает представление о текущем положении дел в сфере открытых данных, позволяет собрать и обработать информацию о текущем состоянии инфраструктуры открытых данных в Беларуси и дать рекомендации по ее улучшению для рассматриваемых сфер и стейкхолдеров.

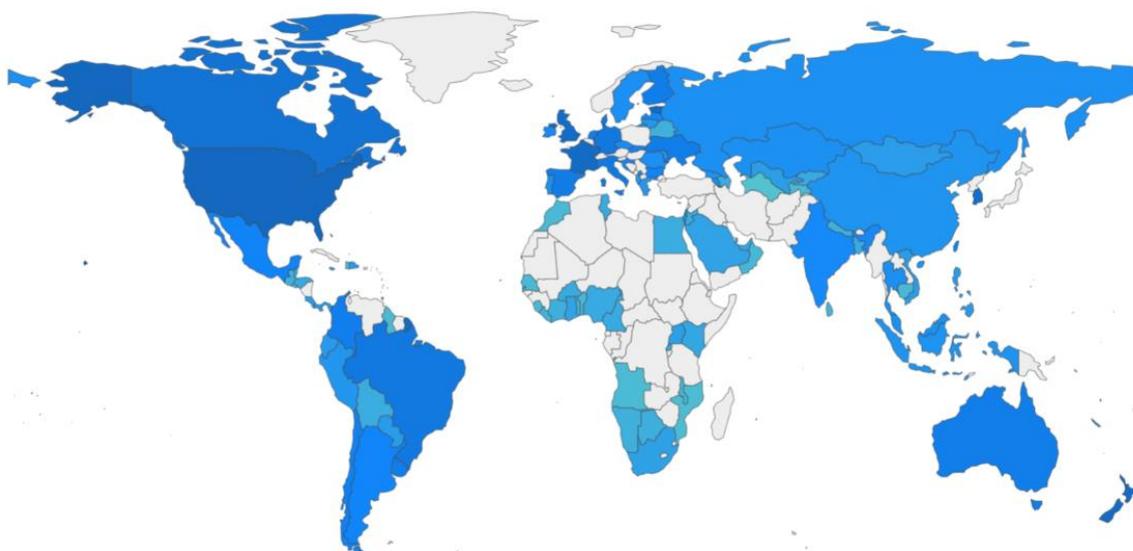
---

[https://www.belstat.gov.by/upload-belstat/upload-belstat-pdf/o-belstate/aga\\_belarus\\_final.pdf](https://www.belstat.gov.by/upload-belstat/upload-belstat-pdf/o-belstate/aga_belarus_final.pdf)

<sup>3</sup> Глобальная оценка национальной статистической системы Республики Беларусь. (2020). [https://www.belstat.gov.by/upload-belstat/upload-belstat-pdf/o-belstate/EUC1808\\_GA-Belarus-final-report\\_Dec2020.pdf](https://www.belstat.gov.by/upload-belstat/upload-belstat-pdf/o-belstate/EUC1808_GA-Belarus-final-report_Dec2020.pdf)

## ОТКРЫТЫЕ ДАННЫЕ, ГОСУДАРСТВО И ОБЩЕСТВО

Отношение к открытости информации и данным различно в развитых и развивающихся странах. Так, открытые данные в развивающихся странах только недавно стали частью их повседневности<sup>4</sup>. Несмотря на то, что цифровизация носит глобальный характер, на практике имеет место заметное территориальное неравенство по показателю объема открытых данных. Его фиксируют различные исследования и их индикаторы. Например, Глобальный барометр данных (Global Data Barometer)<sup>5</sup> – это многомерное и многоуровневое исследование, в ходе которого оценивалось состояние данных для общественного блага в 109 странах – см. Рисунок 1.



Цветовая шкала соответствует значению индекса от 0 до 100

Рисунок 1. Ландшафт данных Global Data Barometer (по данным исследования 2022 года)<sup>6</sup>

Визуализация Global Data Barometer (GDB) демонстрирует отставание стран Африки и Юго-Западной Азии по открытости данных. В этих регионах платформы открытых данных появляются значительно реже и позже, чем в остальных частях света. Это касается как отдельных стран, так и региональных межгосударственных институтов. Согласно GDB, который был опубликован в 2021 году, Беларусь занимает 88-е место из 109 стран с точки зрения той степени, в какой открытые данные управляются, передаются и используются для общественного блага.

<sup>4</sup> Kassen M. (2013). *A promising phenomenon of open data: A case study of the Chicago open data project*. Government Information Quarterly. 30. 10.1016/j.giq.2013.05.012.

<sup>5</sup> *Global Data Barometer*. <https://globaldatabarometer.org/>

<sup>6</sup> Schwegmann C. (2012). *Open Data in Developing Countries*. European Public Sector Information Platform Topic Report No. 2013 / 02.

[https://data.europa.eu/sites/default/files/report/2013\\_open\\_data\\_in\\_developing\\_countries.pdf](https://data.europa.eu/sites/default/files/report/2013_open_data_in_developing_countries.pdf)

В целом, GDB предполагает, что Беларуси еще предстоит проделать определенную работу (в частности, в области здравоохранения, госзакупок, госфинансов и др.), чтобы полностью использовать потенциал открытых данных и связанной с ними политики.

Положительную взаимосвязь между развитием государств и открытыми данными постулирует ООН в контексте целей устойчивого развития.<sup>7</sup> В соответствии с последними Беларусь характеризуется высоким уровнем развития человеческого капитала и широким проникновением цифровых сред и средств в повседневную жизнь общества. При этом запрос со стороны общества на открытость данных удовлетворен не в полной мере. Органами государственного управления, а также иными владельцами информации формируется и накапливается значительное количество имеющих общественную ценность данных, от общегосударственных до узкопрофильных. Однако на практике публикуемые данные зачастую отличаются разрозненностью, неполнотой, а также требуют существенных усилий по их поиску, обработке, анализу и дальнейшему применению.<sup>8</sup> Взаимодействие граждан с госорганами посредством электронных платформ выстроено мозаично, а государственная статистика вместо того, чтобы расширять полноту доступных данных, закрывает их. Кроме того, в Беларуси все еще не завершена работа по разработке и внедрению национального портала открытых данных.

Ведущая роль в создании портала открытых данных, как правило, принадлежит государству. При этом текущая политическая ситуация в Беларуси приводит к обратному процессу – закрытию данных.<sup>9</sup> Более того, после начала политического кризиса 2020 в Беларуси фиксируется использование цифровых технологий и доступных государству данных для ужесточения репрессий против собственных граждан. Вместе с тем важная для общества информация находится также и в негосударственных источниках (например, у торговых агрегаторов, сервисов такси, ИТ-платформ). Поэтому при изменении политической ситуации и уменьшении репрессий, вовлечение частного сектора в реализацию проекта по публикации сведений в интернете, могло бы иметь важное значение для развития сферы открытых данных и потенциально взаимовыгодного сотрудничества государственных, коммерческих и общественных структур.

---

<sup>7</sup> Gurin J., Manley L., Ariss A. (2015). *Sustainable Development Goals and Open Data*.  
<https://blogs.worldbank.org/digital-development/sustainable-development-goals-and-open-data>

<sup>8</sup> См.3

<sup>9</sup> Постановление №14 от 24 марта 2023 года “О порядке распространения и (или) представления пользователям официальной статистической информации, формируемой органами государственной статистики”.  
<https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=T22305319&p1=1&p5=0>

## СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ТЕНДЕНЦИЙ В СФЕРЕ ОТКРЫТЫХ ДАННЫХ

Открытые данные как практика обеспечения свободного доступа к информации, ее использования и обмена сегодня развиваются в русле ряда тенденций. Среди них:

- *Более широкое применение правительствами открытых данных:* увеличивается количество правительств, принимающих политику открытых данных, делая данные из различных секторов, например, таких как здравоохранение, образование, финансы и транспорт, более доступными для общественности<sup>10</sup>.
- *Акцент на качестве данных.* Значительное внимание стало уделяться обеспечению качества открытых данных, поскольку данные низкого качества могут привести к неточным выводам и принятию неверных решений. Правительства и организации вкладывают средства в повышение качества данных, чтобы обеспечить их точность, полноту и надежность<sup>11</sup>.
- *Использование искусственного интеллекта и машинного обучения для анализа больших объемов открытых данных.* Эта технология помогает выявить закономерности, которые могут быть не очевидны при ручном анализе.<sup>12</sup>
- *Вопросы конфиденциальности и безопасности.* По мере того, как все больше данных становятся доступными, растут опасения по поводу конфиденциальности и безопасности. Правительства и организации предпринимают шаги для защиты личной информации и конфиденциальных данных.<sup>13</sup>
- *Сотрудничество.* Партнерские отношения становятся все более распространенными в сообществе открытых данных. Правительства, общественные организации и отдельные лица совместно создают и поддерживают платформы открытых данных, обмениваются информацией и разрабатывают новые приложения и инструменты.<sup>14</sup>
- *Открытые данные для общественного блага:* наблюдается растущая тенденция к использованию открытых данных для общественного блага, например, для улучшения здравоохранения, образования и окружающей среды. Правительства и организации все чаще используют открытые данные для решения социальных и

<sup>10</sup> ACSH (2022). *Open [Government] Data Policies and Practices: Select Country Cases*. Astana: Astana Civil Service Hub. [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-03/20230317\\_Open%20Government%20Data\\_fin.fin\\_.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-03/20230317_Open%20Government%20Data_fin.fin_.pdf)

<sup>11</sup> Там же.

<sup>12</sup> *Open data and AI: A symbiotic relationship for progress*. (2023). European Commission. <https://data.europa.eu/en/publications/datastories/open-data-and-ai-symbiotic-relationship-progress>

<sup>13</sup> *Enhancing Access to and Sharing of Data: Reconciling Risks and Benefits for Data Re-use across Societies*. (2019). OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/276aaca8-en>.

<sup>14</sup> Gleason J. (2022). *Improving Secure Data Sharing between NGOs and Government*. <https://eight-wire.com/improving-secure-data-sharing-between-ngos-and-government/>

экологических проблем, а также для повышения прозрачности и подотчетности как основных принципов своей деятельности.<sup>15</sup>

Практика открытых данных быстро развивается в последние годы в постсоветских странах. Вот некоторые из ключевых особенностей данного процесса:

- *Правовые рамки:* многие страны Восточной Европы внедрили правовые основы для открытых данных. Например, закон “О доступе к публичной информации” в Сербии и закон “О прозрачности государственного управления” в Хорватии.<sup>16</sup>
- *Порталы открытых данных:* правительства создали порталы открытых данных, чтобы обеспечить легкий доступ к данным. В частности, Портал открытых данных в [Польше](#) и Портал открытых данных в [Украине](#).
- *Форматы и стандарты данных.* Больше внимания уделяется использованию открытых форматов и стандартов данных<sup>17</sup>. Например, Европейская комиссия продолжила стандартизацию данных о закупках посредством реформы сбора и публикации данных (TED – Tenders Electronic Daily). Это упрощает обмен данными и взаимодействие между различными наборами данных, их выгрузку и последующую обработку.
- *Совместный подход.* Растет сотрудничество между правительствами, организациями гражданского общества и частным сектором для продвижения использования открытых данных. Примером тому служат такие инициативы, как инициатива открытых данных в [Венгрии](#) и проект Open Data UA в [Украине](#).
- *Сосредоточенность на прозрачности и подотчетности.* Многие инициативы по открытым данным в Европе уделяют большое внимание продвижению прозрачности и подотчетности правительства. Например, публикуются данные о государственных расходах и раскрывается информация о государственных должностных лицах.
- *Использование открытых данных в бизнесе и инновациях.* Открытые данные все чаще используются для поддержки предпринимательства и инноваций. Стартапы и малые предприятия используют открытые данные для разработки новых продуктов и услуг, а правительства поощряют использование открытых данных для стимулирования экономического роста.

<sup>15</sup> Santiso C. (2019). *Data Power for Public Good: Three key considerations for improving lives through open data*. Forum Network. <https://www.oecd-forum.org/posts/45726-data-power-for-public-good-three-key-considerations-for-improving-lives-through-open-data>

<sup>16</sup> *Реформы в сфере борьбы с коррупцией в странах Восточной Европы и Центральной Азии*. Достижения и Проблемы, 2016-2019 гг. OECD. <https://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/OECD-Anti-Corruption-Reforms-Eastern-Europe-Central-Asia-2016-2019-RUS.pdf>

<sup>17</sup> Granickas K. (2022). *Open contracting & the EU: what's the progress on contract transparency?*. <https://www.open-contracting.org/ru/2022/02/02/open-contracting-the-eu-whats-the-progress-on-contract-transparency/>

В целом, открытые данные в Европе реализуют такие принципы как прозрачность, сотрудничество и инновации. Несмотря на то, что еще предстоит проделать работу по увеличению количества и качества доступных открытых данных, многие страны Европы добились значительного прогресса.

В то же время есть страны, в которых после достижения определённых успехов в этой области в последние годы наблюдается обратная тенденция. Например, в Венгрии правительство обвиняют в [цензуре](#) данных о государственных расходах. В России [ограничено](#) получение информации о деятельности правительства. Есть случаи политического давления на инициативы по открытым данным в некоторых странах ЦВЕ. Встречается давление на заинтересованные стороны с целью утаивания определенных типов данных или [ограничения](#) доступа к данным, которые являются политически чувствительными. Чаще стали встречаться факты низкого качества данных<sup>18</sup>, когда они могут быть неполными, устаревшими или трудными для интерпретации. Такие действия снижают общественное доверие к данным или понимание того, как они используются властями (особенно в случаях недемократических государств).

Закрытие данных несет много угроз как для общества, так и для государства, экономики. Так, ограничение доступа к открытым данным для общества лишает граждан доступа к ценной информации, которая могла бы помочь в принятии решений. Снижение прозрачности лишает общественность возможности следить за деятельностью правительства и за тем, чтобы государственные чиновники действовали в интересах общества, эффективно собирали и использовали бюджетные средства.

В условиях отсутствия необходимого доступа к данным происходит снижение гражданской активности, т.к. данные дают возможность участвовать в принятии государственных решений и обеспечивать подотчетность государственных чиновников. Кроме того, такая ситуация приводит к снижению инновационной активности, теряется потенциал экономического роста. В таких условиях страдает научный потенциал и исследовательские возможности, ведь открытые данные часто используются исследователями для изучения различных социальных, экономических и экологических проблем. Как следствие, общество лишается потенциальных преимуществ доказательных исследований как основания рациональной и эффективной публичной политики.

С другой стороны, страдают и интересы государства. Ограничивая доступ к открытым данным, оно рискует подорвать доверие общества к государственным институтам и лишит себя возможности принимать обоснованные и взвешенные решения. Сокращение инноваций и замедление экономического роста становятся в этом случае естественным негативным эффектом. Для зарубежных инвесторов результатом снижения прозрачности данных является рост рисков. Это не только ограничивает инвестиционную активность, но и делает более дорогими и менее эффективными те инвестиции, которые все-таки приходят на рынок.

---

<sup>18</sup> *Open Data Maturity Report 2022: Countries' perspectives on open data quality.* (2023). European Commission. <https://data.europa.eu/en/publications/datastories/open-data-maturity-report-2022-countries-perspectives-open-data-quality>

## ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ С ОТКРЫТЫМИ ДАННЫМИ В БЕЛАРУСИ

В основе открытых данных лежит понимаемая в широком смысле система статистики. Согласно оценкам зарубежных экспертов, например, Евростата, Беларусь имеет развитую статистическую систему, которая собирает и публикует широкий спектр статистических данных по различным социально-экономическим показателям. Национальный статистический комитет Республики Беларусь (Белстат) отвечает за сбор, обработку, анализ и распространение официальной статистики в стране.

Правовую рамку деятельности Национального статистического комитета задают следующие документы:

- Закон Республики Беларусь от 28.11.2004 N 345-З "[О государственной статистике](#)"
- Закон Республики Беларусь от 30.12.2022 N 238-З "[Об изменении Закона Республики Беларусь "О государственной статистике"](#)"
- Указ Президента Республики Беларусь от 26 августа 2008 г. № 445 "[О некоторых вопросах органов государственной статистики](#)" (Положение о Белстат)
- Приказ Национального статистического комитета Республики Беларусь от 11.08.2017 N 119 "[Об утверждении Политики распространения официальной статистической информации](#)"
- [Руководство](#) по национальной модели производства официальной статистической информации
- [Стратегия](#) развития государственной статистики Республики Беларусь (на очередной год/период) и др. документы.

Законы, на основании которых действует Белстат, устанавливают правовые основы государственной статистики, соответствующие международным принципам официальной статистики, и направлены на создание условий для удовлетворения потребности общества, государства и международного сообщества в официальной статистической информации. Законодательство о государственной статистике основывается на Конституции Республики Беларусь, где Статья 34 гарантирует гражданам Республики Беларусь право на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов, о политической, экономической, культурной и международной жизни, состоянии окружающей среды.

Согласно документам Белстата, соблюдение данных принципов оценивается международными экспертами-статистиками.<sup>19</sup> В 2012 году в Беларуси впервые была

---

<sup>19</sup> *Стратегия развития государственной статистики Республики Беларусь на период до 2022 года.* Национальный статистический комитет Республики Беларусь.  
[https://www.belstat.gov.by/upload-belstat/upload-belstat-pdf/o-belstate/Stategija\\_2022-211025.pdf](https://www.belstat.gov.by/upload-belstat/upload-belstat-pdf/o-belstate/Stategija_2022-211025.pdf)

проведена Адаптированная глобальная оценка национальной статистической системы.<sup>20</sup> В 2019 году была проведена Глобальная оценка национальной статистической системы Республики Беларусь, которая осуществлялась в рамках проекта «Проведение глобальных оценок, отраслевых оценок и облегченных коллегиальных оценок в странах-кандидатах и странах ЕПД». Евростат, Статистическая служба Европейского союза, финансировала данный проект и осуществляла его управление. Компания DevStat, согласно договору с Евростатом, организовала все мероприятия и выполнение задач, связанных с оценкой. Евростат инициировал проведение оценки в соответствии с официальным запросом Национального статистического комитета Республики Беларусь.<sup>21</sup>

Основная цель Глобальной оценки национальной статистической системы Беларуси заключалась в оценке уровня соответствия европейским статистическим стандартам с особым акцентом на соответствие Кодексу норм европейской статистики и, для конкретных статистических областей, Компендиуму статистических требований Евростата. Эксперты сформировали положительное впечатление о Белстате и отметили, что Белстат и национальная статистическая система обладают хорошими ресурсами, как с точки зрения кадров, так и с точки зрения технологий для того, чтобы функционировать как высокоэффективная статистическая система.

До 2020 года отмечались позитивные тенденции развития национальной статистической системы Республики Беларусь. В рамках работы по снижению нагрузки на респондентов государственных статистических наблюдений были реализованы многочисленные мероприятия по плановому пересмотру форм государственных статистических наблюдений.<sup>22</sup> В настоящее время государственная статистика ведется по:

- 92 формам централизованной государственной статистической отчетности (годовой периодичности представления - 41, полугодовой - 1, квартальной - 14, месячной - 30, иной - 6);
- 45 формам нецентрализованной государственной статистической отчетности (годовой периодичности представления - 33, полугодовой - 2, квартальной - 6, месячной - 4).

Можно отметить снижение количества форм государственной статистической отчетности (см. Рисунок 2) при сохранении полноты охвата статистическими сведениями различных сфер социально-экономического развития Беларуси.

---

<sup>20</sup> См.2.

<sup>21</sup> См.3.

<sup>22</sup> Отчет о выполнении Плана мероприятий по реализации Стратегии развития государственной статистики Республики Беларусь в 2021 году. Национальный статистический комитет Республики Беларусь: [https://www.belstat.gov.by/upload-belstat/upload-belstat-pdf/o-belstate/Otchet\\_dejal\\_Belstat\\_2021.pdf](https://www.belstat.gov.by/upload-belstat/upload-belstat-pdf/o-belstate/Otchet_dejal_Belstat_2021.pdf)



Рисунок 2. Динамика снижения количества форм государственной статистической отчетности<sup>23</sup>

На основе ресурсов Белстата действует Интерактивная информационно-аналитическая система распространения официальной статистической [информации](#), которая содержит статистическую информацию в динамике по более чем 700 показателям, характеризующим экономическое, демографическое, социальное и экологическое положение в Республике Беларусь. Система дает возможность самостоятельно формировать запросы, извлекать из базы данных нужную информацию, выбирать способ ее представления.

Можно сказать, что, согласно приведенным выше оценкам, статистические данные в Беларуси в целом считаются надежными и точными. Тем не менее, международные организации и многие экспертные группы как в Беларуси, так и за рубежом выразили озабоченность по поводу прозрачности и независимости статистической системы в Беларуси, особенно в отношении политических и социальных вопросов после 2020 года. В настоящий момент некоторые типы данных могут быть ограничены или подвергнуты цензуре правительством Беларуси. Это негативно сказывается на доступности для общества статистических данных.

Особенную озабоченность вызывает принятие в 2022 году Закона Республики Беларусь «О государственной статистике» с изменениями и дополнениями, вступившего в силу с 5 апреля 2023 г. В результате нововведений действующий Закон Республики Беларусь от 28 ноября 2004 г. № 345-З «О государственной статистике» дополнен нормой, предусматривающей возможность ограничивать распространение и предоставление официальной статистической информации в случае выявления угрозы национальной

<sup>23</sup> Там же.

безопасности Республики Беларусь, общественному порядку, нравственности, правам и законным интересам юридических и физических лиц. При этом не раскрываются критерии отнесения информации к угрожающей национальной безопасности, что создает предпосылки для широкой трактовки такой нормы и дает право Белстату на закрытие любых данных в любом объеме.

Вместе с тем, следует отметить, что и до введения дополнений в законодательство о государственной статистике национальная система распространения статистической информации останавливала распространение ряда данных. Так, Белстат стал [скрывать](#) данные о численности населения и смертности во время пандемии Covid-19. Распространяемые Министерством здравоохранения данные вызывали многочисленные [вопросы и недоверие](#). По мере ухудшения состояния экономики в 2022 году была приостановлена публикация широкого набора данных о государственных финансах (характеристика государственного долга и платежах по нему, данные по исполнению республиканского и местных бюджетов). Санкционное давление вынудило власти [закрывать](#) данные о статистике внешней торговли Республики Беларусь с детализацией как по видам товаров, поставляемых за рубеж, так и по страновому назначению внешнеэкономической деятельности. На наш взгляд сокрытие большого числа важной для общества, но чувствительной для государства информации, связано с идеологией и нежеланием властей слушать критику.

## ПРОБЛЕМЫ СНИЖЕНИЯ ДОСТУПНОСТИ ДАННЫХ В БЕЛАРУСИ

### Сфера здравоохранения

Чертой, которая разделила сферу открытых данных в Республике Беларусь на до и после, стал 2020 год. В первую очередь ухудшение работы с данными явно затронуло сферу здравоохранения, где отсутствие достоверных данных и подлоги привели к потере доверия к официальной статистике со стороны общества.

Международный опыт противодействия пандемии показал высокую роль открытой информации в период чрезвычайной ситуации. Во время пандемии COVID-19 многие типы открытых данных имели решающее значение для принятия обоснованных решений и понимания ситуации с распространением вируса. Некоторые из наиболее важных типов открытых данных во время пандемии включали:

- *Данные о случаях и тестах:* правительства и организации здравоохранения во всем мире сделали данные о случаях COVID-19 и тестах открытыми, что имело решающее значение для мониторинга распространения вируса и выявления горячих точек. Эти данные также использовались для информирования о выбранной политике в отношении карантина, социального дистанцирования и других мер.
- *Данные о вакцинации.* По мере того, как вакцины стали доступны, данные о распределении и применении вакцин стали критически важными для отслеживания прогресса в вакцинации населения и выявления областей, нуждающихся в дополнительных ресурсах.
- *Данные о больницах и здравоохранении:* данные о занятости больничных коек, наличии коек в отделениях интенсивной терапии и о других ресурсах сферы здравоохранения использовались для мониторинга и реагирования на всплески COVID-19, а также для перераспределения ресурсов туда, где они больше всего нужны.
- *Данные о мобильности:* данные о мобильности из таких источников, как мобильные телефоны и системы общественного транспорта, использовались для анализа влияния ограничений на передвижение людей, а также для определения областей, в которых может потребоваться усиление мер социального дистанцирования.
- *Данные о смертности:* показатели летальности играли важную роль в понимании величины эпидемиологической угрозы и служили наглядным аргументом для общественности о необходимости придерживаться ограничительных мер.
- *Экономические данные.* Экономические данные были важны для оценки воздействия пандемии на предприятия и отдельных лиц, а также для обоснования их финансовой поддержки.

Итоги 2020-2022 годов в борьбе с пандемией показали, что в целом открытые данные сыграли решающую роль в том, чтобы помочь обществу понять и отреагировать на пандемию COVID-19. Для этого государству как институту в целом и ведомствам, ответственным за открытость данных, приходилось преодолевать предрассудки общества. Недоверие к официальным данным о заболеваемости COVID-19 среди населения можно объяснить несколькими факторами.

Во-первых, пандемия была новой и быстро развивающейся ситуацией, и часто имели место расхождения и задержки в представлении данных, особенно на ранних стадиях. Это вызывало недоумение и скепсис у населения. Во-вторых, были сомнения по поводу точности и надежности данных, сообщаемых некоторыми правительствами и организациями здравоохранения. В некоторых случаях поступали сообщения о занижении количества случаев заражения, преуменьшении серьезности пандемии, что способствовало недоверию к официальным данным. В-третьих, были также опасения по поводу политизации пандемии и данных, связанных с ней. В некоторых случаях звучали обвинения в том, что правительства манипулируют данными для поддержки своих собственных политических программ, что еще больше подрывало доверие к официальным данным.

Наконец, обилие дезинформации и [теорий заговора](#), циркулирующих в социальных сетях и других платформах, способствовало общему чувству недоверия и замешательства со стороны населения в отношении пандемии. Это лишний раз подчеркивает важность прозрачной и точной отчетности, а также эффективных коммуникационных стратегий для решения проблем и укрепления доверия между государством и общественностью.

Пандемия COVID-19 поделила страны на признающие опасность заболевания и не признающие, а также по типу противодействия угрозе. Беларусь оказалась в числе стран, которые, во-первых, не признавали наличия фактов заболевания и их угрозы, а во-вторых, игнорировали меры противодействия заболеванию. Более того, в официальном государственном дискурсе в наличии проблемы обвиняли само общество.

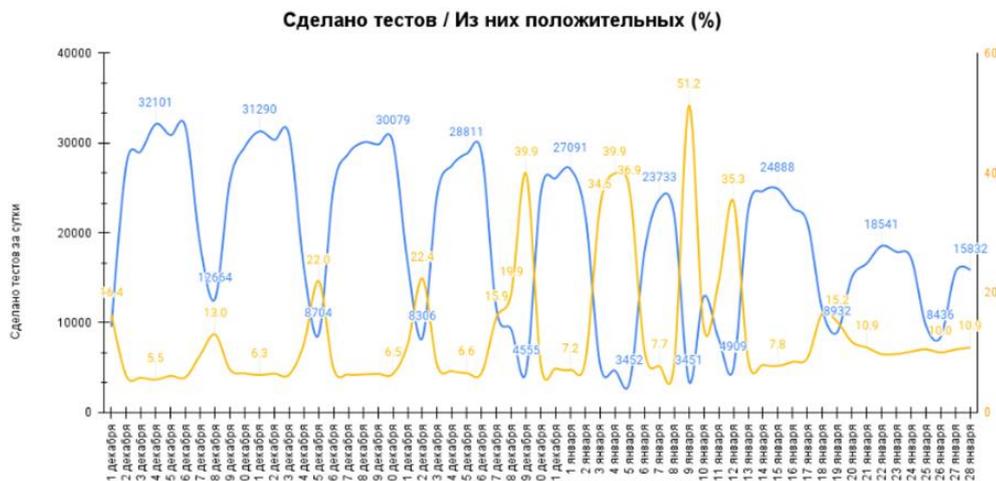
В ответ на пандемию белорусские власти не выбрали четкой и однозначной позиции, не выработали стратегию действий. Официальную позицию сложно назвать стратегией невмешательства и непризнания наличия проблемы, так как даже такие варианты предполагают определенную последовательность действий. Скорее всего, систему управления и принятия решений подвела высокая степень централизации, когда единоличное мнение главы государства никто не смог или не захотел оспаривать.

На уровне официальных данных в сфере здравоохранения такая позиция привела к следующим последствиям:

- сокрытие фактов заболеваемости и смертей от COVID-19
- закрытие широкого набора статистических данных сферы здравоохранения
- искажение ранее опубликованных официальных данных.

Пандемия коронавируса дошла до Беларуси в конце февраля 2020 года. Число зараженных начало расти с марта, а первая смерть человека от COVID-19 в Беларуси случилась 31 марта. Минздрав Беларуси стал заниматься искажением статистики по COVID-19 с весны 2020 года. Сперва перестали проходить еженедельные брифинги для прессы с данными о количестве заболевших по регионам Беларуси. Следом, новые распространяемые данные перестали вызывать доверие, т.к. они представляли собой едва ли не линейные зависимости, имели пороги, через которые чиновники словно не готовы были перейти (см. Рисунок 3).

В 2021 году, вне зависимости от волн заболеваемости, в Беларуси не выявляли больше двух тысяч новых случаев COVID-19 в день. Цифры приближались к пороговому значению, но не преодолевали его. Математически количество выявленных случаев никак не коррелировало с количеством проведённых тестов. Например, по исследованию проекта «Online journalism, in-depth», опубликованному Еврорадио, за 7 января 2021 года было выполнено 21 963 теста, которые якобы показали 1805 новых пациентов с COVID-19, в то время как уже в субботу, 8 января, был проведён всего 3451 тест. Но количество выявленных случаев коронавируса осталось на уровне предыдущего дня – 1767. Таким образом выходит, что в одном случае положительным оказался каждый 12-й тест, а во втором – каждый второй.



Сделано тестов за сутки (синим) / % положительных (жёлтым).

Рисунок 3. Данные тестирования население на заболеваемость COVID-19 (по данным проекта Online journalism, in-depth и Еврорадио)<sup>24</sup>

Много нареканий вызывала официальная статистика смертности от коронавируса в Беларуси. Сравнение количества новых заражений и смертей в день в период с 01.04.2020 по 14.05.2020 в Беларуси и Швеции показывает (см. Рисунок 4 и Рисунок 5),

<sup>24</sup> COVID-19 в Беларуси: статистика против вакцинации. (2021). Euroradio.FM. <https://euroradio.fm/ru/covid-19-v-belarusi-statistika-protiv-vakcinacii>

как Беларусь, по статистике Минздрава, обгоняет Швецию в динамике новых заражений. При этом за тот же период официально уровень смертности в Беларуси не меняется.

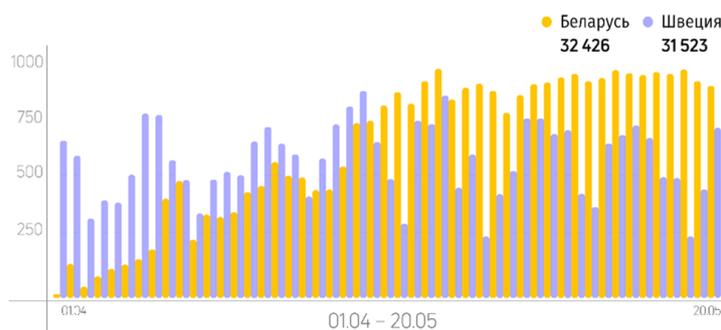


Рисунок 4. Регистрация ежедневных новых случаев заражения коронавирусом в Беларуси и Швеции<sup>25</sup>

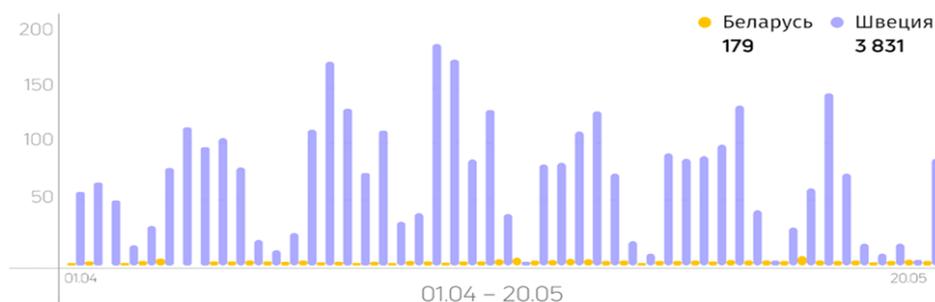


Рисунок 5. Регистрация ежедневных летальных случаев от коронавируса в Беларуси и Швеции<sup>26</sup>

Другим примером особенностей официальной статистики стали данные Минздрава о смертности весной 2021 года, когда чиновники 14 дней подряд публиковали данные о 9 смертях «пациентов с выявленной коронавирусной инфекцией» (см. Рисунок 6). Позднее, в апреле, за 30 дней 5 раз было зафиксировано 9 смертей «пациентов с выявленной коронавирусной инфекцией», а остальные 25 – ровно 10 смертей. (см. Рисунок 7)

<sup>25</sup> Сивчик В. «Есть ложь, наглая ложь и есть статистика». Инфекционист о том, реально ли скрыть смерти. (2020). BELSAT: <https://belsat.eu/ru/news/est-lozh-naglaya-lozh-i-est-statistika-infektsionist-o-tom-realno-li-skryt-smerti>

<sup>26</sup> Там же.



Рисунок 6. Число активных случаев заражения коронавирусом в Беларуси<sup>27</sup>



Рисунок 7. Число летальных случаев от коронавируса в Беларуси<sup>28</sup>

Тем не менее, информация о масштабах пандемии в стране все-таки доходила до общества. Так, статистика по общей смертности в Беларуси за второй квартал 2020 года была опубликована в [отчётах](#) ООН. Из неё следует, что только в «первую волну» COVID-19 умерло на 5605 человек больше, чем за аналогичный период 2019 года. Этот случай показал неслаженную работу по сокрытию данных, когда данные в международные организации еще продолжали поступать, а внутри страны уже были закрыты для

<sup>27</sup> Worldometers data on Belarus.

<https://www.worldometers.info/coronavirus/country/belarus/#graph-deaths-daily>

<sup>28</sup> Там же.

общественного доступа. Отметим, что процесс закрытия данных от общественности не был одномоментным. Из открытого доступа данные пропадали постепенно. Так, например, из сборника "Здравоохранение в Республике Беларусь" за 2020 год можно было узнать о резком росте смертности в первый год пандемии. (см. Рисунок 8)

Среднее число дней занятости койки, среднее число дней пребывания пациента на койке и больничная летальность

	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>1. Число дней занятости койки в году</b>	<b>325,2</b>	<b>323,6</b>	<b>322,5</b>	<b>321,8</b>	<b>320,7</b>	<b>317,3</b>	<b>275,4</b>
в т. ч.:							
а) в городских поселениях	325,9	324,0	322,9	311,5	310,6	307,8	291,4
б) в сельской местности	314,7	317,5	317,1	320,2	326,6	325,7	274,3
в т. ч.:							
в участковых больницах	298,7	305,3	299,4	304,9	310,7	309,4	260,2
в больницах сестринского ухода	347,8	340,4	346,1	345,4	353,7	352,2	338,7
<b>2. Средняя длительность пребывания пациента на койке, дней</b>	<b>11,3</b>	<b>10,7</b>	<b>10,5</b>	<b>10,4</b>	<b>10,3</b>	<b>10,2</b>	<b>10,4</b>
в т. ч.:							
а) в городских поселениях	11,0	10,4	10,5	10,1	10,0	9,8	9,9
б) в сельской местности	19,1	21,1	21,3	19,9	20,2	20,1	23,5
в т. ч.:							
в участковых больницах	13,4	14,2	14,0	13,1	13,5	13,3	14,5
в больницах сестринского ухода	80,7	85,0	80,8	76,2	79,3	73,3	84,1
<b>3. Больничная летальность, %</b>	<b>1,21</b>	<b>1,22</b>	<b>1,24</b>	<b>1,28</b>	<b>1,36</b>	<b>1,43</b>	<b>2,61</b>

Рисунок 8. Данные сборника "Здравоохранение в Республике Беларусь" (по данным проекта *Online journalism, in-depth u Еворадио*)<sup>29</sup>

Впоследствии Белстат удалил сборник из открытого доступа и перестал предоставлять многие данные международным организациям, даже относительно дружественным, вроде Евразийского банка развития или статистической службы ЕЭК. Детальной статистики смертности в Беларуси с 2020 г. и по настоящее время не было опубликовано в том объеме, в котором она публиковалась ранее. Данные исчезли из открытого доступа как на портале Национального статистического комитета Республики Беларусь, так и Министерства здравоохранения. Сложившаяся ситуация подорвала доверие населения к официальным данным о пандемии. Со временем это отношение распространилось на всю государственную статистику.

## Сфера государственных финансов

До 2022 года Министерство финансов Республики Беларусь являлось одним из наиболее передовых с точки зрения открытости данных. Ведомство публиковало широкий набор отчетов и пресс-релизов о государственных финансах, открывало данные для международных сопоставлений, публиковало бюллетени об исполнении бюджетов, вело открытую базу данных в виде путеводителя по бюджету и интерактивную карту бюджета, публиковало бюджеты для граждан, отчитывалось о расходах бюджета.

По мере усиления санкционного давления на Беларусь одной из реакций на разрастающийся кризис со стороны министерств и ведомств стало прекращение публикации или ограничение полноты доступной информации о сфере государственных финансов. Так, в течение 2022 года Министерство финансов Беларуси прекратило публиковать в открытом доступе большой объем финансовых статистических данных. В частности, больше не предоставляются следующие данные:

<sup>29</sup> См. 24.

- аналитические доклады «О состоянии государственных финансов Республики Беларусь»;
- бюллетень об исполнении бюджета;
- пресс-релизы об исполнении бюджета;
- публикации о государственных программах на очередной год по аналогии с Бюджетом для граждан;
- публикации ежемесячных развернутых пресс-релизов о состоянии государственного долга с подробной информацией об источниках заимствований и исполненных долговых обязательствах;
- отчеты об исполнении бюджета;
- не обновляются данные бюджетной открытости.

Действующее законодательство прямо указывает ответственным за финансовую сферу органам власти о необходимости соблюдения принципа прозрачности финансовой системы Республики Беларусь. Так, ст. 8 "[Бюджетного кодекса Республики Беларусь](#)" от 16.07.2008 N 412-3 (ред. от 30.12.2018, с изм. от 30.12.2022, с изм. и доп., вступившими в силу с 01.01.2019) определяет гласность и открытость как один из основополагающих принципов бюджетной системы.

Принцип гласности и открытости, согласно Кодексу, означает официальное опубликование нормативных правовых актов о республиканском бюджете, местных бюджетах и бюджетах государственных внебюджетных фондов на очередной финансовый год и о внесении изменений в них.

Кодексом установлено, что открытость для общества и средств массовой информации предполагает обнародование:

- процедур рассмотрения проектов закона о республиканском бюджете, решений местных Советов депутатов о бюджете, законодательных актов о бюджетах государственных внебюджетных фондов;
- проекта республиканского бюджета;
- проектов местных бюджетов;
- проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов;
- сведений о ходе исполнения республиканского бюджета, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов, о государственном долге Республики Беларусь, долге органов местного управления и самоуправления, а также долге, гарантированном Республикой Беларусь и местными

- исполнительными и распорядительными органами (кроме сведений, составляющих государственные секреты, иной информации, распространение и (или) предоставление которой ограничено в соответствии с законодательными актами);
- результатов проверок Комитетом государственного контроля Республики Беларусь отчетов об исполнении республиканского бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов за отчетный финансовый год, а также проверок исполнения местных бюджетов, проведенных Комитетом государственного контроля Республики Беларусь;
  - сводных отчетов о реализации государственных программ (подпрограмм), включая оценку эффективности их реализации;
  - сведений об осуществлении распорядителями бюджетных средств возложенных на них функций, в том числе по выполнению ими государственных программ, подпрограмм и мероприятий за счет средств республиканского бюджета, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов.

На практике ситуация с доступностью данных, о которых говорится в Кодексе, такова, что сведения публикуются чаще не в полном объеме, не своевременно или не обнаружаются вовсе.

Открытость для общества и средств массовой информации обеспечивается, в том числе, путем размещения на официальных сайтах государственных органов и организаций необходимой информации. Ответственными органами государственного управления в данном случае являются Министерство финансов, местные исполнительные и распорядительные органы, Комитет государственного контроля Республики Беларусь, Министерство экономики Республики Беларусь, распорядители средств республиканского бюджета и средств местных бюджетов, а также распорядители средств государственных внебюджетных фондов. Однако все они в разной степени с 2020 и 2021 годов стали существенно сокращать объем предоставляемых обществу открытых данных о государственных финансах.

Помимо Министерства финансов, данные о состоянии государственных финансов перестал в полной мере публиковать и Национальный банк. Так, с сайта регулятора пропала информация о состоянии государственного долга и платежах по нему, структуре золотовалютных резервов и причинах их изменения.

Практика показывает, что и до исчезновения из открытого доступа наиболее чувствительных данных о государственных финансах, многие такие данные или не публиковались вовсе, публиковались не в полном объеме или публиковались не всеми государственными органами, которые распоряжаются госсредствами. Особенно это касалось местного уровня, где сведения о состоянии местных бюджетов на уровне отдельных районов или областей имели крайне разнородное представление и периодичность публикации.

Практика снижения объема доступной информации о состоянии государственных финансов, вероятно, преследует несколько целей. Во-первых, она призвана затруднить внешним акторам анализ состояния и возможного ущерба белорусской финансовой системе от действия текущих и потенциальных санкций. Во-вторых, во внутреннем информационном поле исчезает достоверная картина состояния государственных финансов, что позволяет доводить до общественности только официальную позицию, выводя все прочие в разряд не подкрепленных данными мнений, лишая их аналитической целостности.

Засекречивание статистики о государственных финансах мешает всем стейкхолдерам, как внутренним, так и внешним, понимать происходящее, ухудшает качество аналитики и общественного обсуждения, порождает спекуляции на основе отрывочных данных.

Снижение доступности статистики государственных финансов не является сугубо белорусским явлением. Так, по мере нарастания санкционного давления Минфин России засекретил значительную часть информации, которую счел чувствительной в период действия санкций. Однако в данном случае важно отметить, что в России есть прецеденты [возвращения](#) данных о госфинансах в публичное пространство. Аналогичных кейсов в Беларуси еще не было.

Несмотря на общую тенденцию к снижению доступности данных о государственных финансах, госструктуры, вероятнее всего, по-прежнему могут иметь всю необходимую информацию для принятия решений. Поскольку прекращение публикации статистики еще не означает, что эти данные не существуют. Тем не менее, куда меньший объем информации теперь доступен журналистам, аналитикам, экспертам, бизнесу, отдельным активистам и иным представителям гражданского общества. Снижение доступности статистической информации осложняет понимание ситуации как в экономике в целом, так и на уровне конкретных отраслей и отдельных организаций, а также затрудняет работу в части экономических прогнозов.

Сложившая ситуация не создает условий для привлечения инвестиций. Закрытие информации также не улучшит положение дел с бизнес-климатом. В итоге, сокрытие или недостаток информации увеличивает число ошибочных решений и генерирует убытки как на микро-, так и на макроуровне из-за недостоверных прогнозов и оценок.

### **Сфера внешнеэкономической деятельности**

Беларусь, будучи малой открытой экономикой, реализует многовекторную внешнеэкономическую политику и участвует в широком перечне международных интеграционных процессов. Страна является экспортоориентированным государством с высокой долей поставки товаров промышленности и сельского хозяйства на внешние рынки. В 2022 году внешнеторговый [оборот](#) Республики Беларусь достиг \$76,9 млрд, что на 6% меньше, чем в 2021 году. Экспорт товаров составил \$38,3 млрд и снизился на 4,2% по отношению к предыдущему году.

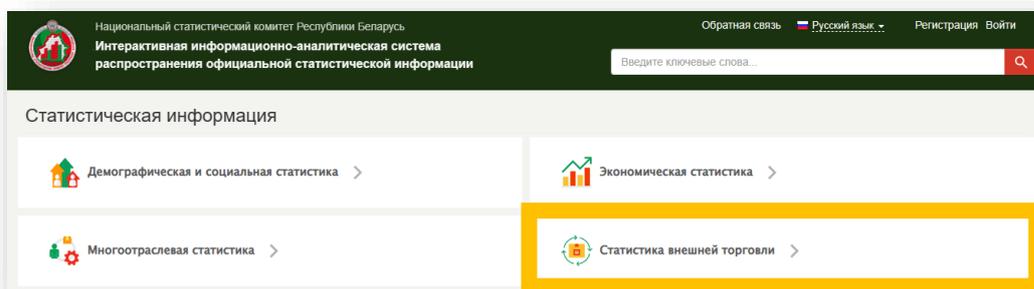
Высокая значимость внешней торговли для экономики Беларуси предопределяет первоочередную роль внешнеэкономической статистики в оценке эффективности экономики страны в целом. Одновременно именно внешняя торговля стала главным объектом одних из наиболее чувствительных санкций в отношении Беларуси.

Ограничительные меры в отношении Беларуси можно условно разделить на следующие категории:

- *Санкции ЕС* в значительной мере прямо затрагивают белорусский экспорт и импорт товаров и услуг в Беларусь.
- *Ограничительные меры США* по большей мере носят превентивный характер, т.к. объем торговли Беларуси и США не так велик. В данном случае большие риски несут возможные вторичные санкции.
- Среди *ограничений третьих стран* наиболее чувствительные последствия для белорусской экономики в целом и внешней торговли в частности несут санкции Великобритании и Швейцарии как важных финансовых посредников в международных сделках.
- *Ограничения Международных финансовых организаций* аналогичны предыдущим, кроме того, такие организации замораживают совместные проекты на территории Беларуси.

В таких условиях правительство с 2021 года стало активно принимать меры обхода санкционных ограничений. Именно с этой целью значительный массив ранее открытых данных о состоянии белорусской внешней торговли стал в 2021 году и в особенности в 2022 году недоступен.

Состояние доступности данных о внешней торговле хорошо видно по базе данных Национального статистического комитета Республики Беларусь. Ранее там можно было детально увидеть с какими странами, какими товарами и в каких объемах торговали белорусские компании (см. Рисунок 9). Однако в настоящий момент система не выдает данные за 2022 год (см. Рисунок 10), но оставляет доступной более раннюю информацию. Ранее структура данных включала, в том числе, информацию по экспорту подсанкционных товаров - калийных удобрений, продуктов нефтепереработки, машиностроения и т.д.



Информация доступна до 2021 года в разрезе областей, групп стран-партнеров, широкого перечня детализированной статистики с возможностью выгрузки

	Экспорт/Импорт	Код раздела	Раздел	Код группы	Группа	Вес, кг	Дополнительная единица измерения	Количество, доп. ЕИ
1	Экспорт	01	Живые животные; продукты животного пр...	01	Живые животные и продукты животного п...	132	Штука	7
2	Импорт	01	Живые животные; продукты животного пр...	01	Живые животные и продукты животного п...	173204	Штука	38435
3	Импорт	01	Живые животные; продукты животного пр...	02	Мясо и пищевые мясные субпродукты	3947119	Килограммы	3947119
4	Экспорт	01	Живые животные; продукты животного пр...	03	Рыба и ракообразные, моллюски и прочие...	7028	Килограммы	7028
5	Импорт	01	Живые животные; продукты животного пр...	03	Рыба и ракообразные, моллюски и прочие...	4493333	Килограммы	4493333
6	Экспорт	01	Живые животные; продукты животного пр...	04	Молочная продукция, яйца птиц, мед, мату...	499749	Килограммы	499749
7	Импорт	01	Живые животные; продукты животного пр...	04	Молочная продукция, яйца птиц, мед, мату...	120353	Килограммы	120353
8	Экспорт	01	Живые животные; продукты животного пр...	05	Продукты животного происхождения прочие	506441	Килограммы	506441
9	Импорт	01	Живые животные; продукты животного пр...	05	Продукты животного происхождения прочие	4	Килограммы	4
10	Экспорт	02	Продукты растительного происхождения	06	Живые деревья и другие растения, лукови...	38	Килограммы	38
11	Импорт	02	Продукты растительного происхождения	06	Живые деревья и другие растения, лукови...	1837629	Штука	31856729
12	Импорт	02	Продукты растительного происхождения	06	Живые деревья и другие растения, лукови...	70259699	Килограммы	70259699
13	Экспорт	02	Продукты растительного происхождения	07	Овощи и некоторые съедобные корнепло...	5637975	Килограммы	5637975
14	Импорт	02	Продукты растительного происхождения	07	Овощи и некоторые съедобные корнепло...	6235988	Килограммы	6235988
15	Экспорт	02	Продукты растительного происхождения	08	Съедобные фрукты и орехи	2032249	Килограммы	2032249
16	Импорт	02	Продукты растительного происхождения	08	Съедобные фрукты и орехи	8664649	Килограммы	8664649
17	Импорт	02	Продукты растительного происхождения	09	Кофе, чай, мате, или парагвайский чай, и ...	120122	Килограммы	120122
18	Экспорт	02	Продукты растительного происхождения	10	Злаки	4546740	Килограммы	4546740

Рисунок 9. Визуальное представление доступности и полноты информации в базе данных по внешней торговле Национального статистического комитета Республики Беларусь за 2020 год

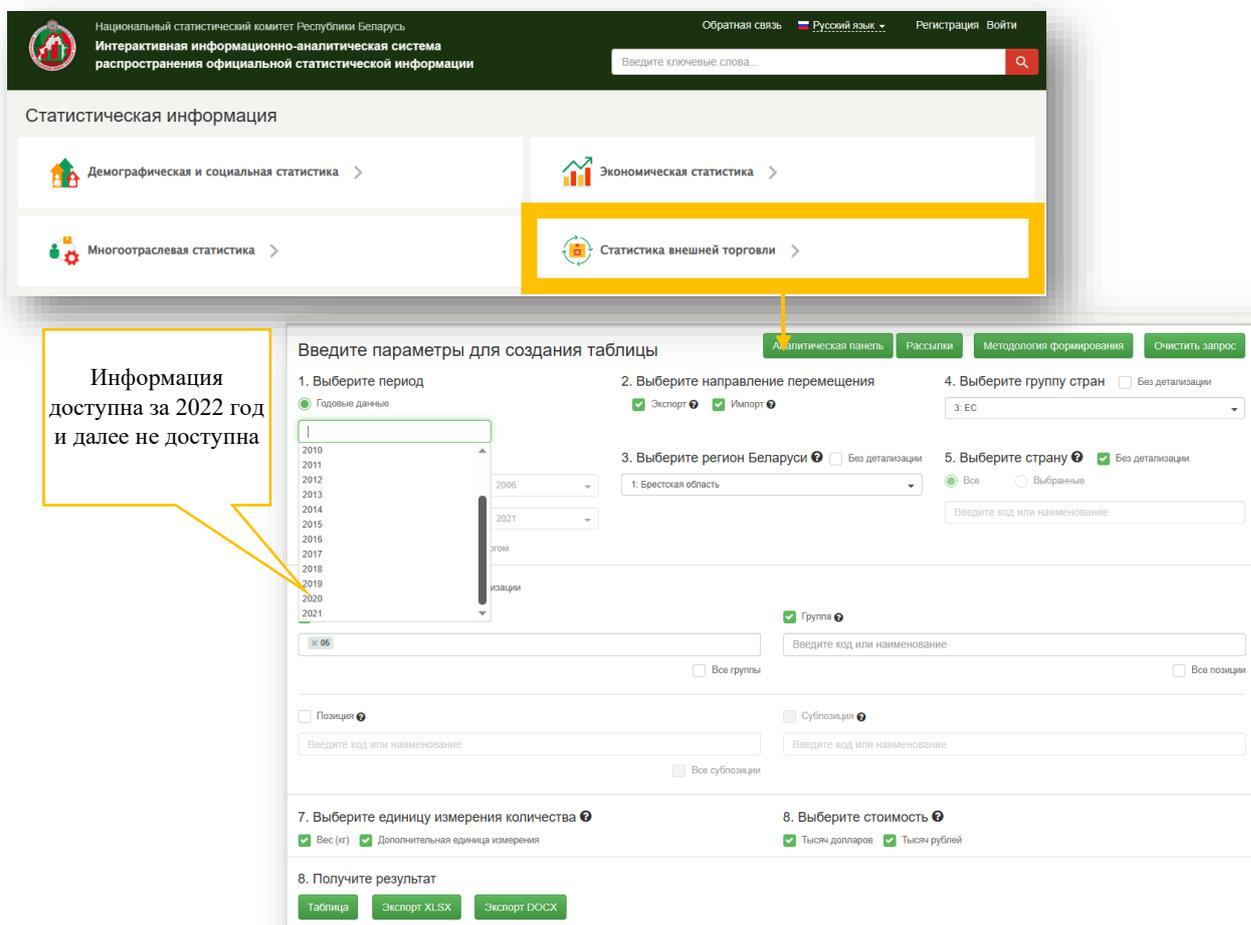


Рисунок 10. Визуальное представление отсутствия информации в базе данных по внешней торговле Национального статистического комитета Республики Беларусь за 2022 год

Санкции привели к перестройке товарных потоков. Для бизнеса и аналитиков статистика об экспорте и импорте является в этой связи довольно важной. В условиях закрытия официальной информации по внешней торговле аналитики смотрят косвенные индикаторы, например, данные других стран, отчеты лидеров отраслей, компаний в СМИ или данные частных провайдеров. Примером работы в условиях недостатка данных служит оценка агентства РБК, которое подсчитало, что в 2021 году объем засекреченного экспорта Беларуси в Россию вырос в восемь раз.<sup>30</sup> Однако, позже Россия сама перестала публиковать полную торговую статистику, данные о госдолге, добыче нефти и другую экономическую и статистическую информацию, а, следовательно, “зеркальная” оценка теперь стала невозможной.

<sup>30</sup> Ткачев И. (2021). Объем засекреченного экспорта Белоруссии в Россию вырос в восемь раз Белстат «закрыл» данные о поставках нефтепродуктов, удобрений и тягачей. РБК. <https://www.rbc.ru/economics/18/10/2021/616811d79a7947ff6a654a09>

Тем не менее, публикация статистики в странах-партнерах по внешнеэкономической деятельности позволяет увидеть перестройку логистических путей и обход ограничительных мер, наложенных на белорусскую экономику. Так, например, с момента введения Евросоюзом запрета на импорт белорусской древесины ее экспорт из Казахстана, Кыргызстана или Узбекистана в страны ЕС существенно вырос (см. Рисунок 11).

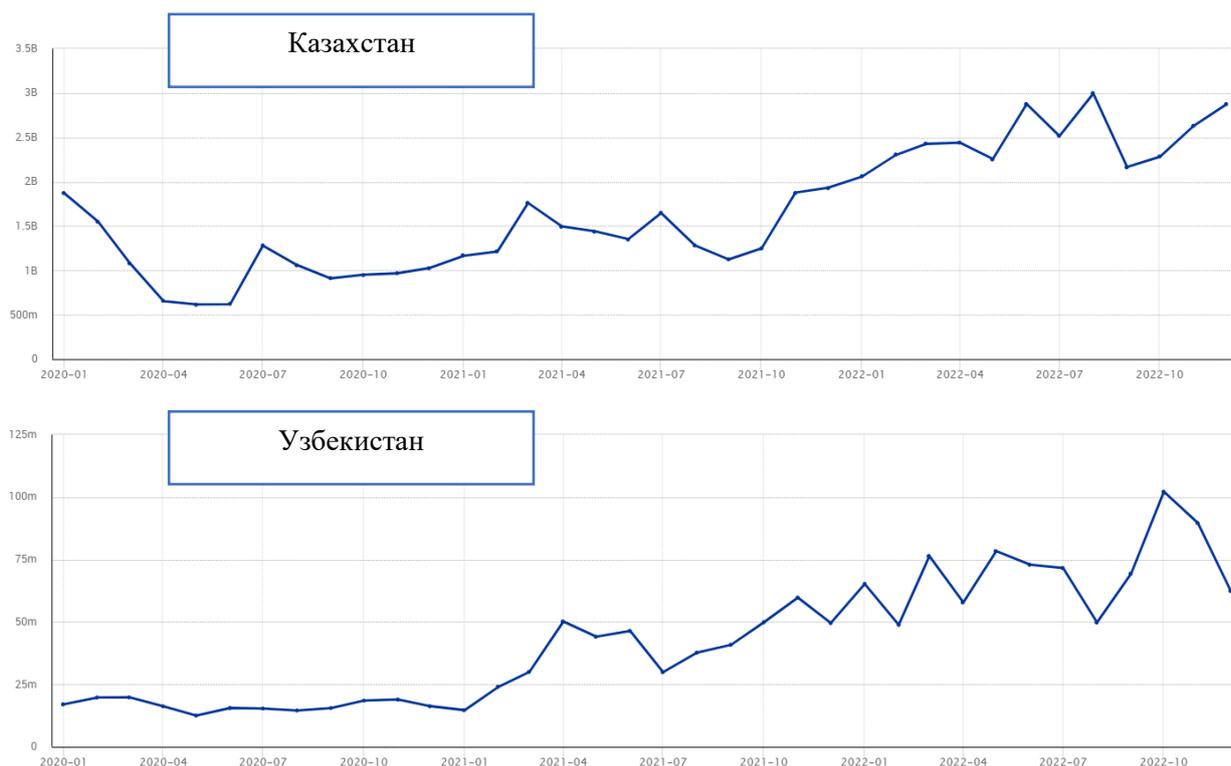


Рисунок 11. Динамика экспорта древесины и изделий из нее из Казахстана и Узбекистана в страны ЕС (по данным Евростат)

По данным исследовательских центров<sup>31, 32</sup>, белорусские производители пиломатериалов наладили поставки своей продукции в страны ЕС через Кыргызстан, Казахстан и Узбекистан по схеме косвенного реэкспорта товаров. При ввозе белорусской продукции на таможенную подаются декларации о том, что она якобы приобретена в странах Центральной Азии.

<sup>31</sup> Расследование: древесину из Беларуси везут в ЕС и Польшу в обход санкций - через Казахстан и Кыргызстан. (2022). Настоящее время.

<https://www.currenttime.tv/a/32183676.html>

<sup>32</sup> Ратмирова О., Вязниковцева К., Ярошевич А. (2022). В обход санкций. Белорусское дерево везут в ЕС по фальшивым документам. ВІС.

<https://investigatebel.org/ru/investigations/belaruski-les-abyhodzic-sankcyi-pa-falshyvyh-dokumentah>

Отсутствие надежных данных о внешней торговле может иметь как прямые, так и косвенные угрозы для экономики. Некоторые из этих угроз включают в себя:

- *Неспособность принимать обоснованные политические решения:* точные данные о внешней торговле имеют решающее значение для принятия правительствами обоснованных политических решений в отношении торговых соглашений, тарифов и другой экономической политики. Без надежных данных на всех уровнях управления политики могут принимать решения на основе неполной или неточной информации, что может привести к негативным последствиям для экономики.
- *Повышенная неопределенность.* Без надежных данных о внешней торговле предприятия могут столкнуться с повышенной неопределенностью, что затруднит планирование и принятие стратегических решений. Это может привести к сокращению инвестиций и замедлению экономического роста.
- *Риск торговых дисбалансов:* неточные данные могут привести к неправильному восприятию торговых балансов, откуда возникают торговые дисбалансы. Торговые диспропорции могут нанести ущерб экономике, повлияв на стоимость национальной валюты, повысив уровень долга и снизив конкурентоспособность отечественной промышленности.
- *Снижение конкурентоспособности:* отсутствие надежных данных о внешней торговле приводит к отсутствию прозрачности и подотчетности, что снижает конкурентоспособность отечественной промышленности. Это может привести к сокращению экспорта, увеличению импорта и сокращению рабочих мест.
- *Повышенный риск мошенничества:* неточные данные могут привести к мошенничеству и коррупции в секторе внешней торговли. Это приведет к потере доходов, увеличению затрат для бизнеса и ущербу для репутации страны.

Важно отметить, что снижение доступа и качества открытых данных в сфере внешнеэкономической деятельности является серьезным ударом по транспортно-логистическому потенциалу Беларуси. Между тем, именно месторасположение, наравне с высоким уровнем человеческого капитала и некоторым числом природных ресурсов, как, например, калийные удобрения, является одним из немногочисленных естественных конкурентных преимуществ национальной экономики. Снижение открытости данных здесь разрушает основы этих преимуществ, превращая важный логистический коридор в серую экономическую зону с широким веером негативных средне- и долгосрочных последствий.

## ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Понимание того, как должна выглядеть и что собой представлять современная национальная система официальной статистики, закреплено в "[Основных принципах официальной статистики](#)" принятых Статкомиссией ООН. Соккрытие и порча состояния официальной статистической информации в Республике Беларусь с 2020 года прямо или косвенно противоречит как минимум семи из [десяти](#) этих принципов.

На данном этапе социально-экономического и политического развития Беларуси сфера открытых данных имеет высокие риски продолжения тенденции к закрытию информации. По мере усиления санкционного давления, возникновения новых сложностей в обходе ограничительных мер, ухудшения состояния государственных финансов в частности и экономики страны в целом, специфическое понимание необходимости сокращения данных со стороны государства будет подталкивать ко все большей закрытости. При этом не будет браться в расчет то, что потенциальные потери от таких действий будут иметь негативные последствия. Возможные краткосрочные выгоды будут казаться важнее долгосрочных негативных последствий от снижения качества открытых данных.

Состояние сферы открытых данных в Беларуси и перспективы ее развития зависят от политической ситуации. Сейчас объем доступной информации, уровень ее детализации и возможность обработки зависят зачастую от волюнтаристских решений, преследующих краткосрочные цели и игнорирующих долгосрочные эффекты. Исходя из проведенного анализа, можно выделить следующие характерные особенности сферы открытых данных в Беларуси и новые практики работы с ними в системе госуправления:

- сокращение доступа к информации;
- несоблюдение графиков публикации официальной информации государственными органами;
- сокращение объема доступной информации: снижение глубины доступных данных и их детализации, отсутствие имевшихся ранее комментариев и официальных разъяснений;
- порча данных. Пересмотр ранее опубликованной официальной статистической информации;
- несогласованность наборов открытых данных.

Состояние сферы открытых данных в Беларуси отражает всю полноту политического кризиса и сложной экономической ситуации на фоне войны России против Украины, роста санкционного давления как ответной реакции на недемократические и угрожающие безопасности в регионе и мире действия белорусского правительства, а также угрозы потери суверенитета. Можно говорить о закрытии данных как о тенденции, которая сопровождает развитие закрытого типа политической системы, основанной на авторитарном управлении и репрессивных политиках. Одной из важных предпосылок

такой ситуации в Беларуси стал разрыв между общественным запросом на изменения и текущим курсом, которого придерживаются политическое руководство и бюрократический аппарат. Отсутствие вызывающей доверие официальной коммуникации и открытых данных привело к искажению восприятия позиций общества и государства.

Примеры из сферы белорусского здравоохранения, государственных финансов и внешнеэкономических отношений показывают очевидную деградацию сфер при снижении доступа общественности к открытым данным. Потери, которые несет каждая из этих сфер в части снижения качества данных, носят долгосрочный характер, т. к. подрывают доверие со стороны граждан, бизнеса, зарубежных партнёров. В этой связи важно не только оценивать потенциальный ущерб, но и выработать потенциальные пути решения сложившихся проблем.

На основе анализа текущего состояния сферы открытых данных в Беларуси в будущем необходимо будет выработать рекомендации для органов государственного управления, негосударственных организаций и граждан по развитию данной сферы. Однако все они имеют смысл только в том случае, если понимание приоритетности долгосрочного развития перед достижением краткосрочных целей станет очевидным для всех заинтересованных и ответственных сторон. По мере выхода из социально-политического кризиса и преодоления экономической изоляции белорусской экономики, ценность открытых данных будет еще более очевидна, поэтому каждая из сторон заинтересована иметь дорожную карту по развитию данной сферы.

В целом, для минимизации рисков снижения качества открытых данных в Беларуси нужно обеспечить независимость статистических органов и предоставить им ресурсы и возможности, необходимые для сбора, обработки и публикации точных и надежных данных. Также важно установить и придерживаться прозрачных и стандартизированных методологий сбора и анализа данных, чтобы обеспечить согласованность и сопоставимость данных во времени и в разных географических регионах. Наконец, международное сотрудничество и поддержка также могут помочь снизить риски ухудшения качества государственной статистики и неполной публикации официальной статистики. Международные организации, такие как Организация Объединенных Наций (ООН), Всемирный банк (ВБ) или Международный валютный фонд (МВФ), могут предоставить техническую помощь и поддержку в наращивании потенциала для укрепления статистических систем развивающихся стран и содействия гармонизации международных статистических стандартов.

## СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. *Edelman Trust Barometer*. (2021). <https://www.edelman.com/trust/2021-trust-barometer>
2. *Enhancing Access to and Sharing of Data: Reconciling Risks and Benefits for Data Re-use across Societies*. (2019). OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/276aaca8-en>
3. Gleason J. (2022). *Improving Secure Data Sharing between NGOs and Government*. <https://eight-wire.com/improving-secure-data-sharing-between-ngos-and-government/>
4. *Global Data Barometer*. <https://globaldatabarometer.org/>
5. Granickas K. (2022). *Open contracting & the EU: what's the progress on contract transparency?* <https://www.open-contracting.org/ru/2022/02/02/open-contracting-the-eu-whats-the-progress-on-contract-transparency/>
6. Gurin J., Manley L., Ariss A. (2015). *Sustainable Development Goals and Open Data*. <https://blogs.worldbank.org/digital-development/sustainable-development-goals-and-open-data>
7. Kassen M. (2013). *A promising phenomenon of open data: A case study of the Chicago open data project*. *Government Information Quarterly*. 30. 10.1016/j.giq.2013.05.012.
8. *Open [Government] Data Policies and Practices: Select Country Cases*. (2022). Astana: Astana Civil Service Hub. [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-03/20230317\\_Open%20Government%20Data\\_fin.fin\\_.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-03/20230317_Open%20Government%20Data_fin.fin_.pdf)
9. *Open data and AI: A symbiotic relationship for progress*. (2023). European Commission. <https://data.europa.eu/en/publications/datastories/open-data-and-ai-symbiotic-relationship-progress>
10. *Open Data Maturity Report 2022: Countries' perspectives on open data quality*. (2023). European Commission. <https://data.europa.eu/en/publications/datastories/open-data-maturity-report-2022-countries-perspectives-open-data-quality>
11. Santiso C. (2019). *Data Power for Public Good: Three key considerations for improving lives through open data*. Forum Network. <https://www.oecd-forum.org/posts/45726-data-power-for-public-good-three-key-considerations-for-improving-lives-through-open-data>

12. Schwegmann C. (2012). *Open Data in Developing Countries*. European Public Sector Information Platform Topic Report No. 2013 / 02.  
[https://data.europa.eu/sites/default/files/report/2013\\_open\\_data\\_in\\_developing\\_countries.pdf](https://data.europa.eu/sites/default/files/report/2013_open_data_in_developing_countries.pdf)
13. *The Inglehart-Welzel World Cultural Map*. (2023). World Values Survey 7.  
<http://www.worldvaluessurvey.org/>
14. *Worldometers data on Belarus*.  
<https://www.worldometers.info/coronavirus/country/belarus/#graph-deaths-daily>
15. *Глобальная оценка национальной статистической системы Республики Беларусь*. (2020). [https://www.belstat.gov.by/upload-belstat/upload-belstat-pdf/o-belstate/EUC1808\\_GA-Belarus-final-report\\_Dec2020.pdf](https://www.belstat.gov.by/upload-belstat/upload-belstat-pdf/o-belstate/EUC1808_GA-Belarus-final-report_Dec2020.pdf)
16. *Государственная программа «Цифровое развитие Беларуси» на 2021-2025 годы*. <https://www.mpt.gov.by/ru/bannerpage-gosprogramma-cifrovoe-razvitie-belarusi-na-2021-2025>
17. *Закон Республики Беларусь от 28.11.2004 N 345-З "О государственной статистике"*
18. *Закон Республики Беларусь от 30.12.2022 N 238-З "Об изменении Закона Республики Беларусь "О государственной статистике"*
19. Кощеев Э. Б. (2012). *Теория рационального выбора в истории социологии*. Историческая и социально-образовательная мысль, (5), 142-145.
20. Локс Р., Гамез Г., Юнкер К., Каминские Б., Сэбо Х.В. *Адаптированная глобальная оценка национальной статистической системы Республики Беларусь*. [https://www.belstat.gov.by/upload-belstat/upload-belstat-pdf/o-belstate/aga\\_belarus\\_final.pdf](https://www.belstat.gov.by/upload-belstat/upload-belstat-pdf/o-belstate/aga_belarus_final.pdf)
21. Мышляева Т. В. (2006). *Доверие в современном обществе: подходы к анализу*. Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. Серия: Социальные науки, (1), 301-307. <https://cyberleninka.ru/article/n/doverie-v-sovremenном-obschestve-podhody-k-analizu>
22. *Отчет о выполнении Плана мероприятий по реализации Стратегии развития государственной статистики Республики Беларусь в 2021 году*. Национальный статистический комитет Республики Беларусь.  
[https://www.belstat.gov.by/upload-belstat/upload-belstat-pdf/o-belstate/Otchet\\_dejal\\_Belstat\\_2021.pdf](https://www.belstat.gov.by/upload-belstat/upload-belstat-pdf/o-belstate/Otchet_dejal_Belstat_2021.pdf)
23. *Постановление №14 от 24 марта 2023 года "О порядке распространения и (или) представления пользователям официальной статистической*

- информации, формируемой органами государственной статистики”.
- <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=T22305319&p1=1&p5=0>
24. Приказ Национального статистического комитета Республики Беларусь от 11.08.2017 N 119 "Об утверждении Политики распространения официальной статистической информации"
25. Расследование: древесину из Беларуси везут в ЕС и Польшу в обход санкций - через Казахстан и Кыргызстан. (2022). Настоящее время.  
<https://www.currenttime.tv/a/32183676.html>
26. Ратмирова О., Вязниковцева К., Ярошевич А. (2022). В обход санкций. Белорусское дерево везут в ЕС по фальшивым документам. ВІС.  
<https://investigatebel.org/ru/investigations/belaruski-les-abyhodzic-sankcyi-pa-falshyvyh-dokumentah>
27. Реформы в сфере борьбы с коррупцией в странах Восточной Европы и Центральной Азии. Достижения и Проблемы, 2016-2019 гг. OECD.  
<https://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/OECD-Anti-Corruption-Reforms-Eastern-Europe-Central-Asia-2016-2019-RUS.pdf>
28. Руководство по национальной модели производства официальной статистической информации. (2015). Национальный статистический комитет Республики Беларусь.  
[https://unstats.un.org/unsd/methodology/dataquality/references/Belarus\\_Ruk\\_naz\\_mog\\_18\\_07\\_2016.pdf](https://unstats.un.org/unsd/methodology/dataquality/references/Belarus_Ruk_naz_mog_18_07_2016.pdf)
29. Сивчик В. «Есть ложь, наглая ложь и есть статистика». Инфекционист о том, реально ли скрыть смерти. (2020). BELSAT:  
<https://belsat.eu/ru/news/est-lozh-naglaya-lozh-i-est-statistika-infektsionist-o-tom-realno-li-skryt-smerti>
30. Стратегия развития государственной статистики Республики Беларусь на период до 2022 года. Национальный статистический комитет Республики Беларусь. [https://www.belstat.gov.by/upload-belstat/upload-belstat-pdf/o-belstate/Stategija\\_2022-211025.pdf](https://www.belstat.gov.by/upload-belstat/upload-belstat-pdf/o-belstate/Stategija_2022-211025.pdf)
31. Ткачев И. (2021). Объем засекреченного экспорта Белоруссии в Россию вырос в восемь раз Белстат «закрыл» данные о поставках нефтепродуктов, удобрений и тягачей. РБК.  
<https://www.rbc.ru/economics/18/10/2021/616811d79a7947ff6a654a09>

32. Указ Президента Республики Беларусь от 26 августа 2008 г. № 445 “О некоторых вопросах органов государственной статистики” (Положение о Белстат)
33. COVID-19 в Беларуси: статистика против вакцинации. (2021). Euroradio.FM.  
<https://euroradio.fm/ru/covid-19-v-belarusi-statistika-protiv-vakcinacii>