МІЖНАРОДНИЙ ФОНД ВІДРОДЖЕННЯ

UKRAINIAN PRISM: TEN YEARS OF EXPERTISE



ДОСЛІДЖЕННЯ ІНТЕГРАЦІЙНИХ І ДЕЗІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ МІЖ АВТОРИТАРНИМИ РЕЖИМАМИ В РОСІЇ ТА БІЛОРУСІ

Дослідження інтеграційних і дезінтеграційних процесів між авторитарними режимами в Росії та Білорусі / За загальною редакцією Я. О. Чорногора. - Київ, 2025.

Ця колективна монографія включає розділи, підготовлені експертами Програми російських і білоруських студій та інших програм ГО «Рада зовнішньої політики «Українська призма»» в рамках однойменного проєкту, що був реалізований в 2025 році за підтримки Міжнародного фонду «Відродження». Матеріали, представлені у цій праці, відображають позицію авторів і не обов'язково відображають позицію Міжнародного фонду «Відродження».

Склад авторського колективу:

Чорногор Я., к.і.н., директор Програми російських і білоруських студій – розділи 1, 2, 3, 4, 6; **Валяренко Є.**, дослідник Програми безпекових студій – розділ 3; **Клименко Д.**, інтерн Програми регіональних ініціатив і сусідства – розділ 5; **Клімов Р.**, молодший дослідник Програми регіональних ініціатив і сусідства – розділ 5; **Оксентюк А.**, дослідник Програми російських і білоруських студій – розділи 1, 2, 3, 4, 5, 6; **Радь П.**, дослідник Програми російських і білоруських студій – розділи 1, 2, 3, 4, 5, 6; **Сінаюк М.**, інтерн Програми російських і білоруських студій – розділ 2, 6; **Фігура А.**, інтернка Програми регіональних ініціатив і сусідства – розділ 5; **Черниш А.**, дослідник Програми російських і білоруських студій – розділ 3.

Художній і технічний редактор:

Черниш А., дослідник Програми російських і білоруських студій,
ГО «Рада зовнішньої політики «Українська призма»».

© Рада зовнішньої політики «Українська призма», 2025 www.prismua.org

ЗМІСТ

Розділ 1. Аналіз загального стану інтеграційних процесів між РФ та Білоруссю..... 4

Розділ 2. "Союзники": співпраця між Російською Федерацією та Республікою Білорусь у воєнній сфері.. 21

Розділ 3. Ядерний шантаж Путіна і Лукашенка: загроза для системи міжнародної безпеки..... 41

Розділ 4. Союз під тиском: економічна інтеграція РФ і Білорусі та її наслідки для України..... 65

Розділ 5. Регіональний аспект союзу РФ та Білорусі: наслідки для сусідів..... 90

Розділ 6. "Союзное государство" між РФ і Білоруссю: виклики "дружби диктаторів" для України та демократичних країн..... 103



АНАЛІЗ ЗАГАЛЬНОГО СТАНУ ІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ МІЖ РФ ТА БІЛОРУССЮ

АНТОН ОКСЕНТЮК
ПАВЛО РАДЬ
ЯРОСЛАВ ЧОРНОГОР

Розділ 1. Аналіз загального стану інтеграційних процесів між РФ та Білоруссю

РЕЗЮМЕ

«Союзна держава» Росії і Білорусі залишається єдиним елементом практичної інтеграції між обома країнами. Дана організація, хоча й досі не була достатнім чином інституціоналізована, викликає занепокоєння щодо впливу на безпекову ситуацію у Східній Європі. «Договір про Союзну державу» був підписана ще у 1999 році, але його реальний прогрес був уповільнений через розбіжності інтересів. Москва прагнула контролювати Мінськ, тоді як Білорусь прагнула зберегти та примножити економічні вигоди без реальної втрати політичної незалежності. Після протестів 2020 року та загострення міжнародної ізоляції Лукашенко став більш залежним від Кремля, що призвело до прискорення інтеграції в економічному плані.

З початком повномасштабного вторгнення РФ в Україну ситуація лише погіршилася, адже помітні практичні ознаки того, що «Союзна держава» починає трансформуватися з економічного проекту у військовий інструмент РФ. У цій ситуації для України та країн східного флангу НАТО потенційну загрозу починає становити розгорнуте у 2022 році на території Білорусі «Регіональне угруповання військ Союзної держави». У короткостроковій перспективі збереження О. Лукашенка при владі гарантує продовження інтеграції, тоді як у більш віддаленій часовій проекції Москва може розглядати варіанти повного поглинання Білорусі.

1.1. ЗАГАЛЬНИЙ ОПИС ІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

У 1990-х роках О. Лукашенко став ініціатором створення інтеграційного об'єднання Росії та Білорусі, вдало зігравши на тодішніх настроях російських еліт, які розглядали цей крок як спосіб врятувати електоральні рейтинги Б. Єльцина. Однак О. Лукашенко, амбіції якого виходили за межі Білорусі розглядав формування союзного простору як можливість очолити об'єднану російсько-білоруську державу.

Попри підписання договору про створення «Союзної держави», з приходом до влади В. Путіна ситуація кардинально змінилась, а будь-який активний переговорний процес стосовно інтеграції перебував у замороженому стані через відмінності в інтересах Москви та Мінська. Режим Лукашенка був зацікавленим у доступі на російські ринки та преференційних цінах на енергоносії, що було дуже важливо, зокрема, для нафтопереробної індустрії, однак не ціною власних зовнішньополітичних позицій.



О. Лукашенко (ліворуч) та Б. Єльцин (праворуч) в момент підписання Договору про створення «Союзної держави». 1999 рік, Москва, Росія. *Інформаційний ресурс «Белорусская энциклопедия»*.

Відтак помітний прогрес у процесі інтеграції відбувся лише після президентських виборів 2020 року та подальшої політичної кризи, яка послабила О. Лукашенка. РФ забезпечила політичну і фінансову підтримку режиму з метою відновлення процесу інтеграції, внаслідок чого у вересні 2020 року між сторонами інтенсифікувався переговорний процес стосовно дорожніх карт інтеграції.

У квітні 2021 року з’явилась інформація про перші серйозні результати перемовин, а вже в листопаді того ж року «Вища державна рада Союзної Держави» підписала Декрет №6, який став основою для першого етапу поглиблення інтеграції на 2021-2023 роки. В указі були окреслені 28 союзних програм, які охоплювали майже всі стратегічно важливі сектори, зокрема транспорт, торгівлю, промисловість, фінанси, оподаткування тощо. Головною метою РФ було формування єдиних та стандартизованих підходів до функціонування транспортної, банківської, податкової та інших сфер, зокрема, і через створення інтегрованих систем управління інформацією.

У січні 2024 року сторони оголосили про виконання всіх 28 програм інтеграції, що закріпив Декрет №1. Того ж місяця «Вища державна рада Союзної Держави» затвердила Декрет №2, яким передбачено план реалізації «Договору про створення Союзної Держави» на 2024-2026 роки. План інтеграції на даний період стосується таких напрямків як створення спільного фінансового ринку, узгодження податкової політики та співпраці у митній сфері, проведення єдиної промислової політики та співпраці у сфері торгівлі, аграрної політики, функціонування об'єднаних енергетичних ринків, функціонування об’єднаної транспортної системи, спільного інформаційного простору «Союзної держави», культурно-гуманітарної, науково-технічної та соціальної сфер, діяльності у сфері статистики, а також формування правового простору.

Водночас характерною рисою інтеграції в рамках «Союзної держави» залишається відсутність забезпечення прозорості даного процесу. Зокрема, у відкритому доступі відсутні звіти стосовно реалізації згаданих раніше 28 програм інтеграції. Крім того, вільному доступі також відсутня також спільна уніфікована договірна база «Союзної держави», а поточний стан інтеграції за низкою напрямків можна приблизно оцінити хіба що на рівні заяв білоруських та російських чиновників.

1.2. СТАН ІНТЕГРАЦІЇ В ЕКОНОМІЧНІЙ СФЕРІ

Попри те, що сторони заявили про реалізацію згаданих раніше 28 дорожніх карт інтеграції, фактичний стан їхньої імплементації у кожній сфері може бути неповним, адже більшість з впроваджених дорожніх карт все ще потребують подолання значих бюрократичні перешкоди на наступних етапах інтеграції. До прикладу, білоруські посадовці визнають, що бажана інтеграція в макроекономічній та монетарній політиці буде досягнута не раніше 2030 року, незважаючи на реалізацію дорожніх карт №1 та №2 у плані інтеграції на 2021-2023 роки. Офіційні документи уряду РФ також вказують, що 14 дорожніх карт з плану інтеграції на 2021-2023 роки все ще проходили додаткові опрацювання станом на січень 2024 року, незважаючи на заяви про те, що всі вони були реалізовані.

Хоча попередній інтеграційний пакет потребував доопрацювання, у січні 2024 року В. Путін та О. Лукашенко підписали декрет, який окреслює новий трирічний план розвитку «Союзної держави» на 2024-2026 роки. Новий декрет надає пріоритет макроекономічній інтеграції; створенню спільного фінансового ринку шляхом уніфікації підходів Росії та Білорусі до грошово-кредитної політики та регулювання валютного ринку; уніфікації податкових політик; розвитку співпраці в галузі промислової політики; створенню спільних ринків для газу, електроенергії, нафти та нафтопродуктів; а також створенню спільного інформаційного простору.

У декреті також є згадка про три нові дорожні карти, які раніше не обговорювались публічно: дорожня карта співпраці в галузі мікроелектроніки, ймовірно, спрямована на підтримку російського імпортозаміщення для товарів подвійного призначення, що потрапили під західні санкції; дорожня карта в галузі верстатобудування, ймовірно, спрямована на підтримку імпортозаміщення для прецизійних верстатів; та дорожня карта щодо створення спільного товарного ринку в «Союзній державі». Тож інтеграційні процеси відбуваються за кількома напрямками.

Уніфікація митної та податкової політик. Як відомо, Кремль почав досягати суттєвого прогресу в економічній інтеграції після ухвалення дорожніх карт у листопаді 2021 року. Кремль розпочав ініціативу щодо послаблення контролю Білорусі над власною митною політикою, створивши в грудні 2022 року Міждержавний білорусько-російський митний центр. Кремль також досяг успіху у створенні Наднаціонального податкового комітету для прямого контролю над елементами фіскальної політики Білорусі, договір про принципи створення якого було ратифіковано в 2022 році. Вже в березні 2023 року була створена інтегрована система адміністрування непрямих податків (як конкретно зазначено в дорожній карті №11), а у листопаді 2023 року РФ та Білорусь домовилися створити Наднаціональний податковий комітет, передбачений тою ж таки дорожньою картою №11, для координації гармонізації податкової політики Білорусі та Росії.

Важливо, що такий розвиток подій створює ситуацію, в якій формування єдиних за російським зразком підходів до оподаткування може позбавити Білорусь шансів на

технологічний розвиток (так як російська економіка має сировинну базу) та посилення своїх транзитних можливостей (адже на відміну від РФ, для Білорусі важливе збереження митних пільг для технопарків та розвиток транзитного потенціалу).

Уніфікація виробництва технологічної продукції. РФ використовує Білорусь для обходу західних санкцій та закупівлі санкційних товарів подвійного призначення, які є критично важливими для ведення війни проти України. Російські та білоруські чиновники відкрито заявляють про те, що Білорусь є важливим партнером Росії у її зусиллях з постачання та виробництва мікрочіпів і прецизійних верстатів, серед інших товарів, які є підсанкційними та критично важливими для виробництва зброї. О. Лукашенко заявив у березні 2023 року, що Білорусь та РФ підписали угоду про створення спільного білорусько-російського центру для розробки та виробництва фотошаблонів (компонент у сфері мікроелектроніки), що дві держави розробили список критично важливих електронних компонентів і що білоруська промисловість постачає в РФ певну кількість мікроелектроніки.

Уніфікація промислової політики. Російські та білоруські чиновники також обговорюють уніфікацію промислової політики Росії та Білорусі, щоб остання могла розвивати можливості імпортозаміщення з метою досягнення "технологічного суверенітету" — терміну, який Кремль використовує для опису стану, коли РФ більше не залежить від західних технологій. Міністерство промисловості та торгівлі Росії і Міністерство промисловості Білорусі погодили принаймні 23 проекти імпортозаміщення станом на листопад 2023 року. Російські та білоруські чиновники планували реалізувати програму «Союзної держави» в галузі імпортозаміщення мікрочіпів та електроніки у 2024 році. Білоруська хімічна компанія «Могилевхимволокно» та російська нафтогазова компанія «Татнефть» планують створити спільне підприємство в Білорусі для виробництва поліестерових виробів. Крім того, білоруська промисловість нібито розглядає можливості виробництва редукційних приводів для російських транспортних засобів.

Координація у сфері енергетики. Російський «Газпром» і «Белоруснефть» — білоруська державна нафтопереробна компанія, яка займається геологічними дослідженнями, розробкою, видобутком та продажем нафти та газу — підписали угоду про науково-технічну співпрацю в галузі гідравлічного розриву пласта на нафтових і газових родовищах Росії 29 грудня 2023 р. РФ і Білорусь підписали міжурядовий меморандум про поглиблення стратегічної співпраці в ядерній енергетиці у січні 2024 року. Залежність Білорусі від російських експорту та енергетичної галузі РФ ймовірно зростатиме, оскільки економічна інтеграція Росії та Білорусі посилюється, а західні санкції зменшують економічні зв'язки Мінська із Заходом. У 2022 році Білорусь почала оплачувати російську нафту та газ російськими рублями, а не доларами США, як це було раніше.

Вільний рух робочої сили. РФ просуває домовленості, що сприяють вільному руху робочої сили між Росією та Білоруссю. Між ними укладено угоду про взаємне визнання академічних кваліфікацій і дипломів для стандартизації способу, яким «Союзна

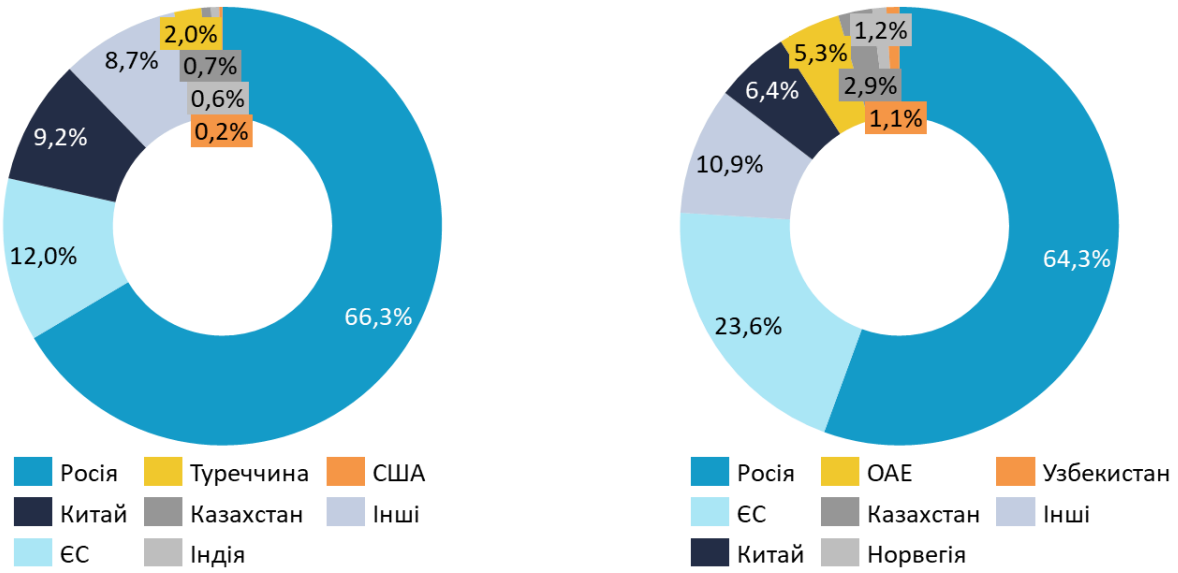
держава» визнає академічні кваліфікації. Ця угода та інші дорожні карти, що стосуються уніфікації трудової політики, спрямовані на сприяння розвитку спільного ринку «Союзної держави» через можливість вільного руху робочої сили. Такі заходи інтеграції також фактично розглядають Росію та Білорусь як єдину країну. Вільний рух робочої сили передбачений «Договором про Союзну державу» 1999 року та є критичним елементом будь-якого спільного ринку.

1.3. КООРДИНАЦІЯ ЗУСИЛЬ У СФЕРІ ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ

Після придушення протестів 2020 року, а згодом і співучасті у російському вторгненні в Україну режим Лукашенка опинився в регіональній ізоляції, втративши не лише можливості для налагодження політичного діалогу з європейськими державами, але й здійснення експорту (зважаючи на експортоорієнтований характер білоруської економіки, головною ціллю зовнішньої політики є саме сприяння виходу білоруських виробників на міжнародні ринки). Відтак роль Російської Федерації у зовнішньополітичному та економічному житті Білорусі стала диспропорційно великою.

Передусім це підтверджує торговельна статистика за 2023 рік, де частка РФ в експорті та імпорті Білорусі склала більше 60%. Водночас частка західних країн у географічній структурі експорту та імпорту зменшилась, а торгівля з Україною, яка станом на 2021 рік була найбільшим ринком для білоруських товарів після російського, сьогодні практично не відбувається.

Рис 1. Географічна структура імпорту та експорту Білорусі в 2023 році



Однак роль РФ не обмежується статусом найбільшого торговельного партнера.

- Після втрати доступу до українських та литовських портів Росія перетворилась на єдиний канал експорту білоруських товарів у країни більш віддалених регіонів планети. Протягом 2023 року обсяг залізничних перевезень з Білорусі через російську територію збільшився вдвічі, досягнувши 14 мільйонів тонн. Більше того, Москва запровадила пільгові тарифи для транспортування білоруських товарів через свою територію: для нафтопродуктів тарифна знижка становить 50%, а для інших товарів залежно від напрямку - 10-40%.

- Зважаючи на те, що співпраця з такими міжнародними фінансовими інституціями як Міжнародний валютний фонд, Світовий банк чи Європейський банк реконструкції та розвитку майже повністю припинена, Москва залишилась практично безальтернативним кредитором Білорусі, а борги Мінська перед Кремлем досягли позначки у 8,24 млрд дол США.
- Крім того, Росія залишається монопольним постачальником енергоресурсів. Нафта і газ складають 95% із загального імпорту паливно-енергетичних ресурсів Білорусі. При тому, всю нафту і природний газ Білорусь отримує з РФ.

Критичне збільшення зростання залежності Білорусі від РФ призводить до більш тісної координації зовнішньополітичної діяльності обох країн. Так, відповідно до Програми узгоджених дій у сфері зовнішньої політики на 2024-2026 рр., обидві країни засвідчують прагнення діяти на спільно на міжнародних майданчиках, зокрема у контексті врегулювання російсько-української війни, протистояти прагненням так званого колективного Заходу, а також нарощувати співпрацю в рамках ЄАЕС, ШОС та БРІКС. Крім того, положення Програми відображають прагнення обох країн "відстоювати історичну правду", традиційні сімейні цінності тощо.

Відтак з 2022 року у своїй зовнішній політиці Білорусь особливо активно орієнтується на Схід, що зумовлено фактичною безальтернативністю даного вектору. Крім того, офіційний Мінськ завдяки інтеграції у так звані дружні об'єднання має змогу частково диверсифікувати свої зовнішньополітичні зв'язки та шукати більш тісної співпраці з іншими країнами більш віддалених регіонів, передусім з КНР, яка сьогодні є єдиною серйозною противагою російським впливам.

Попри це, очевидною є зміна риторики білоруської влади, передусім на офіційному рівні. Крім відстоювання традиційних цінностей за російським зразком, Мінськ змушений розглядати країни-члени НАТО як стратегічних противників, зокрема і на рівні стратегічних документів. Оновлена воєнна доктрина Білорусі визначає передусім США, Польщу та Литву як гравців, які потенційно становлять найбільшу небезпеку для Мінська.

Як одну з основ воєнної політики офіційного Мінська документ визначає розвиток та укріплення систем колективної безпеки в рамках «Союзної держави» та інших дружніх утворень. Для досягнення цієї цілі закріплено прагнення Білорусі вибудовувати воєнно-стратегічні відносини з РФ у рамках «Союзної держави». При тому, саме у воєнній доктрині було закріплено положення, які потім стали основою «Договору між Російською Федерацією та Білоруссю про гарантії безпеки у рамках Союзної держави», а саме - сприйняття застосування збройної сили проти одного з членів СД як напад на «Союзну державу» в цілому.

Відтак не дивно, що вже 6 грудня 2024 року на засіданні «Вищої державної ради Союзної держави» сторони підписали договір про гарантії безпеки, який містить положення схожі до тих, які передбачені договором про стратегічне партнерство між РФ та КНДР - зобов'язання обох сторін надати всю необхідну допомогу у випадку використання сили проти однієї з них. Факт укладення такої угоди підкреслює

залежність Мінська від Москви у воєнній сфері, а також є сигналом як Заходу, так і КНР стосовно того, що у вирішенні білоруського питання третім гравцям у будь-якому разі доведеться контактувати з Кремлем. Такий крок обмежує простір для зовнішньополітичного маневру офіційного Мінська, перешкоджаючи потенційним спробам розморозити діалог із Заходом та налагодити більш тісну взаємодію з Пекіном.



В. Путін (ліворуч) та О. Лукашенко (праворуч) на церемонії підписання договору про гарантії безпеки під час засідання «Вищої державної ради Союзної держави». 6 грудня 2024 р., Мінськ, Білорусь. *Sputnik/Gavriil Grigorov/Pool via REUTERS*.

Більше того, зобов'язання надати воєнну чи будь-яку іншу допомогу у разі нападу на одну зі сторін надає Москві додатковий інструмент тиску на Мінськ у контексті прямого залучення білоруських ЗС до російсько-української війни. Такий інструмент потрібен РФ не стільки для отримання додаткової живої сили, стільки для здійснення політичного тиску з подальшими поступками по ключових питаннях з боку білоруської влади.

Водночас більш тісна взаємодія на зовнішньополітичному полі відбувається радше на двосторонньому рівні, ніж у рамках «Союзної держави». Станом на сьогодні відсутні органи, призначені для реалізації спільної зовнішньої політики. До того ж, режим Лукашенка не покидає спроб розширення простору для маневру завдяки налагодженню активнішньої взаємодії з КНР та сигналізуванню західним країнам про готовність до політичного торгу.

1.4. ІНТЕГРАЦІЯ АРМІЇ ТА ВПК

Як і у випадку зовнішньої політики, військова співпраця між Російською Федерацією та Білоруссю в рамках «Союзної держави» наразі розрахована на формат ***політико-публічної площини***. Причиною цього є кардинальні відмінності у поглядах на майбутнє цієї організації між керівництвом обох держав. Для російської сторони «Союзна держава» фактично виступає лише кроком для подальшої інтеграції, в якій на фінальному етапі, очікувано, розглядається певний ***формат приєднання*** Республіки Білорусь до РФ. У власну чергу Мінськ публічно демонструє, що на сьогодні не розглядає сценарію втрати залишків власного суверенітету. З цього випливає й різний підхід до військової взаємодії. Для Росії білоруська армія не є окремим елементом, через що відсутність реальної інтеграції у даній сфері в рамках «Союзної держави» є цілком очікуваною. Замість цього присутня взаємодія, основним завданням якої є виключна публічна демонстрація діяльності організації у військовій сфері.

Реальна ж інтеграція відбувається не у форматі «Союзної держави», через те, що у ній фактично відсутні відповідні структури, за виключенням окремих елементів. Таким чином опис військової взаємодії між Росією та Білоруссю майже завжди відбувається поза межами діяльності даного об'єднання. Ще однією компонентою, яка широко впливає на описану інтеграцію є ***відсутність погляду на майбутнє організації***, яка початково створювалася як формат базису для подальшої політичної взаємодії, але в результаті перетворилася на метод економічної інтеграції. Попри цей факт, поточна геополітична ситуація в регіоні потребує розгляду того, наскільки небезпечною для України та країн східного флангу НАТО стане структура «Союзної держави» Росії та Білорусі у перспективі.

На сьогодні ***практична координація*** військових сил Росії та Білорусі в рамках «Союзної держави» відбувається на основі низки двосторонніх договорів. Серед них виділяється підписаний у 2012 році «Договір про спільну охорону зовнішнього кордону Союзної держави» у повітряному просторі та створенні єдиної регіональної системи протиповітряної оборони обох держав. Ця система є однією з тих, яка на практиці впливає на регіональну безпеку. Проблемою подібних договорів є те, що вони не деталізують взаємодію саме в рамках організації, а базуються виключно на основі прямих контактів між військовими.

Разом із цим присутні ті напрямки, які до початку повномасштабного вторгнення Росії активно ***не розвивалися, але розвиток яких став помітним*** в останні роки. Так, між країнами діє старий договір від 1995 року "Про спільні зусилля в охороні державного кордону Білорусі", в рамках якого прикордонні війська РФ юридично здійснюють співпрацю з білоруськими прикордонними силами. І хоча сам документ був підписаний за кілька років до створення «Союзною держави», на практиці обидві країни публічно позиціюють спільну структуру як частину роботи організації, заради чого сторони проводять регулярні засідання колегії «Прикордонного комітету Союзної держави». Окрім цього, юридично обидві сторони розвивають подальшу взаємодію щодо спільного захисту кордону в рамках «Програми Союзної держави щодо

забезпечення прикордонної безпеки до 2027 року». І хоча протягом багатьох років ця взаємодія залишалася доволі номінальною, на відміну від присутності російської ППО на території Білорусі, починаючи з 2023 року спостерігається ***повернення прикордонної співпраці*** до актуального формату. Про це говорить виділення у травні 2024 року понад 3-х мільярдів рублів на діяльність та подальшу розбудову оборонних рубежів кордону «Союзної держави».

Разом із цим у минулому сторони не погоджували подібні витрати на захист кордону. За кілька місяців до цього, у жовтні 2023 року обсяг фінансування білоруської частини програми «Союзної держави» щодо забезпечення прикордонної безпеки вже становив 1 мільярд рублів. Мова йде про старт виділення значних коштів на розвиток програми до 2027 року. Публічно сторони заявляють про закупівлю додаткової техніки, модернізацію інфраструктури сигналізаційних комплексів, виготовлення стаціонарних комплексів технічних засобів радіомоніторингу, а також розбудову постів технічного спостереження. На сьогодні ці елементи спрямовані проти Польщі та, згідно з планами, повинні зосередитися на ділянках білорусько-польського кордону в Брестській і Гродненській областях.

Значна увага повинна приділятися й ***фактору реальної присутності військ*** РФ на території Білорусі в рамках «Союзної держави». Так, у жовтні 2022 року білоруський самопроголошений президент О. Лукашенко публічно заявив про розгортання «Регіонального угруповання військ» на основі білоруських збройних сил. При цьому сама структура угруповання була створена у часи підписання «Договору про створення Союзної держави». На момент оголошення Лукашенко заявив про плани розгортання понад 70 тисяч військовослужбовців, які в теорії повинні знаходитися на західних кордонах Білорусі. І попри той факт, що Москва формально заявляє про повноцінне залучення власних сил до цього угруповання, в реальності «регіональні війська» із зазначеною кількістю досі не були розгорнуті. Перш за все це стосується відсутності у Росії, в момент війни проти України, вільних сил для формування «Регіонального угруповання». При цьому, чисельність білоруської армії становить близько 70 тисяч бійців. О. Лукашенко ще у 2022 році публічно заявляв про плани того, що РФ виділить 10-15 тисяч солдатів для їх функціонування в рамках угруповання, хоча й визнавав відсутність реальних можливостей для їхньої відправки на той момент.

Є цілком очікуваним, що за наявності у російського керівництва планів з використання білоруського плацдарму для подальшої відкритої агресії проти України, або ж створення прямого тиску на Польщу та Литву, Москвою буде використовуватися саме механізм «Регіонального угруповання військ Союзної держави». У жовтні 2022 Міністерство оборони Білорусі публічно заявило, що чисельність російських військовослужбовців у Регіональному угрупованні військ становитиме приблизно 9 тис. військовослужбовців, при цьому російські війська нібито вже розгорнуті. Також заявлялось й про плани перекидання приблизно 170 танків, до 200 бойових броньованих машин і до 100 гармат і мінометів до Білорусі. У ситуації величезного дефіциту військової техніки в армії РФ в рамках війни проти України і проблем із кількістю бійців на фронті, втілення в життя заяв такого масштабу наразі слід вбачати

малоймовірними. Разом із цим сам факт реального функціонування «Регіонального угруповання» створює довгострокову загрозу постійної присутності значних сил РФ та Білорусі на кордонах з Польщею, Литвою та Україною.

Про те, що дана структура має практичне значення, свідчить той факт, що обидві сторони за останні два роки розпочали ***підготовку до створення відповідної інфраструктури*** під «Регіональне угруповання». У березні 2023 року був підписаний договір між Російською Федерацією і Республікою Білорусь про створення і функціонування навчально-бойових центрів спільної підготовки військовослужбовців. В Росії, хоча й не офіційно, але визнають, що дані навчальні елементи створюються саме під функціонування «Регіонального угруповання». Крім того, створення навчально-бойових центрів є доказом довгострокового характеру діяльності угруповання. Наразі невідомо, наскільки є залученими структури «Союзної держави» до даних центрів, але їх прямий зв'язок із розгорнутими силами дозволяє говорити про таку ймовірність.



Ілюстративне фото військових Росії та Білорусі. *24 Канал*.

Наявна інформація й про плани Росії та Білорусі розпочати вже у 2025 році великі військові навчання «Регіонального угруповання» на білоруській території. У грудні 2023 року міністр оборони Білорусі Віктор Хренін на зустрічі з тодішнім міністром оборони РФ Сергієм Шойгу підписали протокол щодо майбутньої діяльності «Регіонального угруповання». Було заявлено, що в цьому документі сторони уточнили цілий ряд технічних питань стосовно функціонування угруповання, а також домовилися про порядок дислокації російських військ, а також розміщення об'єктів військової інфраструктури РФ. Разом із цим необхідно зазначити, що досі не спостерігається будь-якої зміни у кількості проведених за останні роки військових навчань між Росією

та Білоруссю. Особливо це стосується масштабних навчань, які стабільно проводилися раз на два роки. Більше того, спостерігається зменшення саме масштабних заходів, причиною чого є неспроможність російської армії виділити достатню кількість військових та техніки для їх проведення через війну з Україною. Подібне відбулося у 2023 році, коли Москва відмовилася від проведення стабільних російсько-білоруських навчань "Запад-2023". Разом із цим у вересні 2024 року через опозиційні білоруські ЗМІ почала з'являтися інформація про підготовку до проведення навчань "Запад-2025".

З огляду на їх відсутність торік, ми можемо припустити, що анонсовані білоруським міністром оборони військові маневри «Регіонального угруповання» можуть відбутися під приводом навчань "Запад-2025", остання ітерація яких відбулася напередодні повномасштабного вторгнення на територію України. Попри відсутність поточних масштабних взаємодій між збройними силами Росії та Білорусі, ми спостерігаємо заяви щодо ***активізації навчань у форматі сил ППО та ВПС***. Лише за 2024 рік в рамках договірної бази «Союзної держави» щодо протиповітряної оборони було заявлено про проведення двох відповідних навчань: спільні льотно-тактичні навчання із силами та засобами ВПС і військ ППО ЗС РБ і ЗС РФ у травні 2024 року на території Білорусі, а також аналогічні оперативно-тактичні навчання у серпні 2024 року вже на території Росії. При цьому за минулі роки подібної активності в рамках «Союзної держави» не спостерігалося. Разом із цим у 2023 році у медіа, з посиланнями на витоки документів Пентагону, публікувалася інформація про те, що російське Головне оперативне управління Генерального штабу ЗС РФ проводило операції з дезінформації, покликані ввести в оману українську армію. Серед них зазначалися й спільні російсько-білоруські тактичні навчання, яких в реальності не відбувалося. Цей аспект необхідно брати до уваги. Але попри цей факт Україні та країнам східного флангу НАТО слід готуватися до довгострокової небезпеки зі сторони «Регіонального угруповання Союзної держави». Особливо на фоні заяв про підготовку цих військ до стабільного формату розгортання. Це означає доведення угруповання до очікуваних 70 тисяч військових, спільно із значною кількістю техніки та інфраструктури.

Ми також спостерігаємо прагнення Росії та Білорусі активно використати війну проти України, а також відкриті прагнення Москви до ***переформатування континентальної безпекової ситуації.*** Так, «Союзна держава» починає перетворюватися з суто політико-економічної компоненти, якою організація була протягом десятиліть, на елемент регіонально-безпекового шантажу. Основним фактором даної стратегії є підписаний у грудні 2024 року «Договір між Російською Федерацією та Республікою Білорусь про гарантії безпеки в рамках Союзної Держави». Він вносить наступні основні аспекти впливу на військову співпрацю в рамках організації:

- ***Запровадження формату "небезпеки суверенітету, незалежності або конституційному устрою"*** «Союзної держави», яка передбачає у тому числі й можливість військової відповіді. Росія і Білорусь цілеспрямовано не деталізують поняття "загрози суверенітету", що дозволяє обом країнам по власному

трактувати дане поняття та на постійній основі створювати пряму загрозу сусіднім країнам.

- Продовжується й подальший ***розвиток ядерного фактора при залученні «Союзної держави»***. Згідно з договором обидві країни розглядають ядерну зброю РФ як фактор відповіді у ситуації не лише нападу на одну із країн, але й у випадку створення тієї самої "загрози суверенітету". Подібне рішення не тільки призводить до ядерної мілітаризації українсько-білоруського та польсько-білоруського кордонів, але й створює перманентну політичну напругу, при якій Росія та Білорусь отримують можливість погрожувати ядерною зброєю у поєднанні із власними елементами гібридної агресії.

- Відбувається ***формалізація розміщення російської ядерної зброї*** на території Білорусі. І хоча сьогодні досі відсутні тверді факти її присутності на білоруській територій, наявність подібної перспективи змушує очікувати подальшого розвитку ядерної загрози з боку «Союзної держави». Поміж цього, Росія і Білорусь завдяки цьому договору отримують можливість вимагати на будь-яких переговорах про глобальну безпеку враховувати російську ядерну зброю в Білорусі, як фактор демонстрації сили в регіоні.
- Відбувається юридичне з**акріплення можливості для Росії розміщувати власні військові об'єкти** на території Білорусі у випадку існування вже зазначеної "загрози суверенітету".

Спостерігаються й подальші спроби більш ширшої взаємодії в рамках «Союзної держави» у сфері ***військово-промислового комплексу***. На сьогодні це відбувається на конкретних прикладах підприємств, але не на повноцінній, формалізованій основі. При цьому більша ініціатива у даному питанні виходить саме з білоруської сторони. Проблема полягає у тому, що Москва не демонструє бажання до реальної інтеграції, замість цього надаючи перевагу можливості повноцінного придбання білоруських підприємств ВПК та їх переходу до частини ВПК РФ. Причиною цього є вже зазначене бачення Росії майбутнього організації, як ланки на шляху до приєднання Білорусі до російської держави. Юридично у «військовій доктрині Союзної держави» прописаний аспект необхідності спільного розвитку оборонного сектору, а саме інтеграції виробництв для створення єдиної технологічної бази.

При цьому протягом значного періоду не спостерігалося наявності договірної та інституційної інтеграції ВПК «Союзної держави». Лише протягом останнього часу країни почали демонструвати певні кроки у даному напрямку. Так, під час засідання «Ради Союзної держави» на початку 2024 року було зазначено, що Росія та Білорусь домовилися про "інтеграцію ВПК". Разом із цим на практиці білоруські підприємства активно працюють на російську армію. У першу чергу це зумовлено радянською спадщиною та економічними зв'язками. За даними білоруського державного комітету з військової промисловості, 99 підприємств постачають 1880 видів комплектуючих та елементів озброєння для 255 підприємств російського військово-промислового комплексу. Особливо це помітно у сфері оптичних приладів, прицільних комплексів,

систем управління вогнем і зброєю, а також радіоелектронного обладнання і програмних комплексів. Здійснюється й модернізація та ремонт російської військової техніки, а також безпосередній випуск спеціалізованої колісної техніки.

ВИСНОВКИ

Довга гра в інтеграцію між Росією та Білоруссю почала демонструвати реальні результати лише в 2021 році, коли О. Лукашенко, отримавши значну політичну та економічну підтримку Москви, був змушений піти на ряд поступок, апофеозом чого стало затвердження 28 дорожніх карт інтеграції на період 2021-2023 рр. Вже у 2024 році сторони затвердили наступний інтеграційний пакет, який став логічним і гармонійним продовження попереднього етапу.

Попри те, що характерною рисою інтеграції у рамках «Союзної держави» залишається відсутність забезпечення прозорості звітування, що ускладнює оцінку реального стану процесу зближення РФ та РБ, за опосередкованим ознаками можна зробити висновок, що сторони досягли суттєвого прогресу, передусім в економічній сфері, про що свідчать перші кроки у створенні наднаціональних структур.

Водночас необхідно розуміти, що формування інституційної та законодавчої рамки ще більшої інтеграції у рамках «Союзної держави» потенційно розтягнеться у часі. Це зумовлено як операційними складнощами уніфікації економічних політик та створення широкого кола відповідних інституцій, так і природним бажанням режиму Лукашенка запобігти надмірному посиленню російських впливів.

Основною для напрацювання спільних зовнішньополітичних підходів є Програма узгоджених дій у сфері зовнішньої політики на 2024-2026 рр. На міжнародній арені сторони надають одне одному дипломатичну і політичну підтримку, а оновлення низки стратегічних документів Білорусі відбулося за російськими лекалами. У той же час, офіційний Мінськ не покидає спроб розширення поля для зовнішньополітичного маневру, хоча вони й досить часто мають переважно неформальний і прихований характер.

Певні зрушення також відбулися і в контексті поглиблення воєнно-технічної співпраці. Так, зближення російських та білоруських ВПК та армії здебільшого відбувається не у форматі «Союзної держави», адже у ній фактично відсутні відповідні структури, за виключенням окремих елементів, а на двосторонньому рівні. Водночас розвиток системи «Регіонального угруповання військ» і використання її як фактору тиску на Україну та країни східного флангу НАТО буде значним елементом регіональної дестабілізації навіть після завершення активної фази російсько-української війни.



“СОЮЗНИКИ”: СПІВПРАЦЯ МІЖ РОСІЙСЬКОЮ ФЕДЕРАЦІЄЮ ТА РЕСПУБЛІКОЮ БІЛОРУСЬ У ВОЄННІЙ СФЕРІ

АНТОН ОКСЕНТЮК
ПАВЛО РАДЬ
МИХАЙЛО СІНАЮК
ЯРОСЛАВ ЧОРНОГОР

Розділ 2. “Союзники”: співпраця між Російською Федерацією та Республікою Білорусь у воєнній сфері

ВСТУП

Військово-політичні відносини між Республікою Білорусь і Російською Федерацією зазнали поступової, але системної еволюції, яка призвела до створення глибокої та багатоаспектної моделі воєнної співпраці. Формально декларуючи рівноправність і взаємну вигоду, ця модель на практиці віддзеркалює асиметричний характер відносин, в яких ключові оборонні рішення дедалі більше ухвалюються під впливом російських стратегічних інтересів.

Військова співпраця між Республікою Білорусь та Російською Федерацією є ключовим елементом їхньої багаторівневої інтеграції. Упродовж трьох десятиліть ця співпраця зазнала значних трансформацій, результатом чого стало формування спільних військових структур, проведення регулярних навчань і поступової втрати Білоруссю частини військового суверенітету. Процес зближення став особливо інтенсивним після 2020 року, коли внутрішньополітична криза в Білорусі та агресивна зовнішня політика РФ призвели до подальшого зближення Мінська та Москви.

Військова інтеграція двох країн здійснюється через низку інституційних і правових механізмів, водночас збереження частиини білоруського суверенітету дозволяє Мінську позиціонувати себе як незалежного суб’єкта міжнародних відносин, тоді як Москва розглядає так звану “Союзну державу” з Білоруссю як важливий інструмент для реалізації своїх геополітичних амбіцій у регіоні.

Це дослідження має на меті систематизувати основні елементи воєнної співпраці між Білоруссю та Росією, окреслити її договірно-правову базу, проаналізувати ключові формати інтеграції та оцінити стратегічні наслідки цього процесу як для внутрішньополітичної ситуації в самій Білорусі, так і для регіональної безпеки в цілому.

Також дане дослідження покликане привернути увагу широкого кола експертної спільноти та політичних діячів з метою позбутися впливу хибних ілюзій щодо рівня співпраці між РФ і Білоруссю та сприяти напрацюванню комплексу дій для запобігання подальшій інтеграції цих країн.

2.1. ДОГОВІРНА БАЗА СПІВПРАЦІ БІЛОРУСІ ТА РОСІЇ У ВІЙСЬКОВІЙ СФЕРІ

Як і у випадку розвитку політичних двосторонніх відносин між Республікою Білорусь та Російською Федерацією, ми спостерігаємо, що в історичній ретроспективі підписання тих чи інших двосторонніх документів між цими країнами відображало подібну динаміку. Так, у 1990-х роках мали місце доволі обмежені приклади взаємодії військових сил цих двох держав, які носили вимушений характер, в першу чергу через особливості пострадянського етапу розвитку політичних відносин. Те саме стосується і внутрішньополітичних чинників, зокрема потреби у створенні певного базису, на основі якого Білорусь і Росія могли б у перспективі проводити інтеграцію, водночас використовуючи цю тему у внутрішньополітичних цілях. Наприклад, у випадку Мінська тема розвитку військової співпраці з Москвою наприкінці 1990-х років могла стати інструментом для отримання власних преференцій, а подекуди - навіть потенціалом для впливу на внутрішню політику самої РФ з боку режиму Лукашенка.

З російської ж сторони така військова співпраця дозволяла продемонструвати власній політичній еліті, що Кремль і надалі зберігає вплив на своїх найближчих сусідів. Це було особливо важливо з огляду на ситуацію, в якій опинився Борис Єльцин в останні роки та місяці свого президентства. Подібні паралелі можна провести й у наступні десятиліття. Наприклад, у 2000-х роках ми спостерігаємо відсутність значного розширення договірної бази, тоді як після 2020 року, навпаки, фіксується її активна інтенсифікація - з огляду як на внутрішньополітичну ситуацію в Білорусі, так і на початок російсько-української війни, яка сама по собі спричинила найглибшу дестабілізацію регіональної безпеки з часів розпаду СРСР.

Для того щоб систематизувати цю тему, необхідно розглянути саму договірну базу, що регламентує військову співпрацю між РФ та Білоруссю. І хоча за останні десятиліття обидві країни підписали велику кількість різноманітних двосторонніх угод, меморандумів та програм, які закріплюють військове співробітництво, існує низка документів, що не лише вирізняються на загальному тлі, а й мають найбільший вплив на поточний і майбутній розвиток цієї взаємодії. Нижче наведено систематизацію цих ключових документів.

"Договір про координацію дій у військовій сфері", 20.07.1992

Цей документ став першою офіційною домовленістю між Росією та Білоруссю після розпаду СРСР. Формально його було укладено для координації процесу створення власних збройних сил обома державами, а також для юридичного закріплення наративу, що згодом став традиційним, - зобов'язання не допускати "використання території третіми країнами проти партнера".

"Договір про військове співробітництво" / "Угода про спільне забезпечення регіональної безпеки у військовій сфері", 19.12.1997

Саме ці два документи слід вважати одними з найважливіших у подальшій військовій співпраці між Росією та Білоруссю. Вони заклали правову основу для інтеграції, але насамперед - сформували поняття "Регіонального угруповання військ" - елементу, який упродовж наступних десятиліть існував виключно на папері, проте з початком російсько-української війни розпочав свою повноцінну реалізацію. Нині він становить одну з основних загроз безпеці країн східного флангу НАТО та українсько-білоруському кордону, зокрема західній його частині. Ці документи встановили правову базу для діяльності "Регіонального угруповання військ" - об'єднаного формування збройних сил двох країн, яке де-факто функціонує під спільним командуванням. Водночас сам договір про військове співробітництво вперше започаткував процес зближення військових доктрин і законодавства РФ та РБ, уніфікації системи управління військами, спільного виробництва озброєнь та створення єдиного державного оборонного замовлення.

"Договір про створення Союзної держави Росії та Білорусі", 08.12.1999

Цей документ є одним із ключових договорів, що передусім визначає політичну та економічну співпрацю між РФ та Білоруссю. На момент його підписання обидві сторони справді мали намір використати його як інструмент для подальшого формування спільної держави. Проте вже за кілька років "Союзна держава" фактично перетворилася на фактор роздратування для обох країн. Попри широкий характер договору, який не передбачав обов'язкових елементів військової інтеграції, він заклав підґрунтя для потенційної загрози суверенітету Білорусі, а отже - й загрози для регіональної стабільності.

Причиною цього є глибокі розбіжності у поглядах керівництва двох держав на майбутнє цієї структури. Для російської сторони "Союзна держава" розглядається лише як етап глибшої інтеграції, кінцевим результатом якої, ймовірно, має стати певний формат приєднання Республіки Білорусь до РФ. Водночас Мінськ публічно демонструє, що наразі не розглядає варіант втрати залишків власного суверенітету. Ця розбіжність визначає й різний підхід до військової взаємодії: для Росії білоруська армія не є окремим суб'єктом, тому відсутність формалізованого процесу військової інтеграції в рамках "Союзної держави" є цілком закономірним.

"Угода про спільну охорону зовнішнього кордону Союзної держави в повітряному просторі" (єдина система ППО), 03.02.2009

Цей договір став першим суттєвим і практичним кроком у напрямі інтеграції збройних сил Білорусі та Росії. Ним було створено єдину регіональну систему протиповітряної оборони - спільну охорону повітряних кордонів "Союзної держави". Документ також заклав юридичну основу для передачі білоруської системи ППО під оперативне командування РФ "у період загроз", що на практиці означає прямий контроль з боку Росії. Важливо зазначити, що підписання цієї угоди припало саме на початок зовнішньополітичної конфронтації Росії із західними країнами, а також на старт десятиліть агресивних дій і риторики щодо її сусідів. Надалі ця конфронтаційна політика лише поглиблювалася й усе чіткіше відображалась у наступних двосторонніх

договорах із Білоруссю, яка почала поступово перетворюватися на фактичну проксі-силу Москви.

"Програма стратегічного партнерства Міністерств оборони РФ і РБ на 2021–2025 роки", 02.03.2021

Ця програма вперше відкрито продемонструвала прагнення Москви до довгострокової формалізації інтеграційних процесів між обома державами, зокрема у військово-технічній сфері. Хоча на практиці публічно невідомо, наскільки глибоко відбувається така інтеграція (адже значна частина заяв має пропагандистський характер), цей документ слід розглядати як важливий інструмент тиску РФ на Білорусь. Він надає Кремлю додаткові аргументи для просування низки інтеграційних ініціатив у військовій сфері - спільної підготовки, навчань, обміну досвідом, а також координації мобілізаційних ресурсів і ведення військового обліку.

Варто зазначити, що військова взаємодія між Білоруссю та Росією до початку повномасштабного вторгнення у 2022 році хоча й мала місце, однак носила демонстраційний характер, спрямований передусім на створення політичної напруги щодо Польщі та Литви. Однак з початком російсько-української війни ситуація кардинально змінилася. Від 2022 року спостерігається постійне нарощування теми прямої військової присутності РФ на білоруській території. Це, зокрема, відображається у зростанні кількості двосторонніх угод, що закладають підґрунтя для створення перманентної загрози як північному кордону України, так і східному флангу НАТО.

"Протокол про внесення змін до Угоди 1997 року про регіональну безпеку", 03.12.2022

Цей документ фактично став підготовкою до розміщення російських військ на території Білорусі у форматі постійної дислокації. У межах Союзної держави було юридично закріплено присутність російських військ і відповідної інфраструктури в рамках Регіонального угруповання військ на білоруській території. Крім того, зміщено акценти з формату спільних навчань на забезпечення постійної присутності Збройних сил РФ.

"Угода про створення та функціонування навчально-бойових центрів спільної підготовки", 28.03.2023

Цей документ став черговим кроком на шляху до повноцінного функціонування "Регіонального угруповання військ" у Білорусі. Йдеться вже не про декларативні заяви, а про практичний рівень інтеграції. Варто підкреслити, що подібні навчально-бойові центри в першу чергу мають забезпечити основу для постійної присутності російських військових підрозділів на білоруській території.

"Пакет документів щодо розміщення російської тактичної ядерної зброї на території Білорусі", 25.05.2023

На сьогодні ця угода є однією з двох, які становлять найсерйознішу загрозу регіональній безпеці з боку Білорусі. Вона регламентує режим зберігання, порядок

контролю та можливе застосування російських тактичних ядерних боєприпасів, що розміщуються на білоруській території. Потенційно це перетворює цю країну на плацдарм для російського ядерного потенціалу.

"Резолюція про модернізацію та розвиток залізничної інфраструктури Союзної держави", 04.01.2024

Проєкт модернізації ключових залізничних магістралей, що з'єднують залізничну мережу Росії (Північно-Західний транспортний вузол) з Білоруссю, зміцнює взаємозалежність транспортних систем обох держав у військових цілях, забезпечуючи оперативне перекидання військ і техніки. З огляду на той факт, що водночас з цим російська армія продовжує розвиток залізничної мережі, а також військової інфраструктури на кордонах із країнами Балтії, дана резолюція потенційно не є лише елементом публічної риторики. Її слід розглядати як один з інструментів розвитку та довгострокового функціонування "Регіонального угруповання військ".

"Договір між Російською Федерацією та Республікою Білорусь про гарантії безпеки в рамках Союзної держави", 06.12.2024

Цей договір є другим за важливістю елементом військової взаємодії між РФ та Білоруссю. Завдяки йому ми спостерігаємо трансформацію "Союзної держави" з переважно політико-економічного проєкту, яким вона залишалась протягом десятиліть, на інструмент регіонального безпекового шантажу. У військовому плані документ надає Росії юридичну можливість фактично в односторонньому порядку розміщувати власні військові об'єкти на території Білорусі у випадку наявності "загрози суверенітету". Це означає не лише розгортання збройних сил РФ, але й будівництво нової інфраструктури - додатково до вже наявних об'єктів. При цьому саме поняття "загрози" у тексті жодним чином не конкретизується, що дозволяє Москві вільно його інтерпретувати.



Володимир Путін (ліворуч) та Олександр Лукашенко (праворуч) під час церемонії підписання "Договору між Російською Федерацією та Республікою Білорусь про гарантії безпеки в рамках Союзної держави" на засіданні "Вищої державної ради Союзної держави". 6 грудня 2024, Мінськ, Білорусь. "Президент Республики Беларусь".

Описані вище договори між Росією та Білоруссю створюють пряму військову загрозу для України та країн східного флангу НАТО вже в короткостроковій перспективі. Необхідно усвідомлювати, що навіть у разі потенційного завершення російсько-української війни поточна динаміка розвитку військової інфраструктури РФ на території Білорусі не зупиниться. Це створює перед зазначеними країнами завдання з протидії цим загрозам. На сьогодні ні Україна, ні країни східного флангу НАТО - зокрема Польща й Литва - не демонструють належного рівня юридичної та політичної підготовки до можливих швидких дій у разі радикальної зміни політичного режиму в Білорусі.

Окремо варто наголосити на питанні ядерної зброї. Конституційні норми Білорусі до 2021 року передбачали нейтральний статус і без'ядерність (ст. 18), що фактично забороняло розміщення іноземної ядерної зброї на її території. Однак наприкінці 2021 року були внесені поправки, які скасували ці принципи. Легітимність таких змін є сумнівною, адже вони були ухвалені без широкої суспільної дискусії та на тлі політичної кризи. Це означає, що у довгостроковій перспективі Україна, Польща та Литва мають реальну можливість порушити це питання під час переговорів із потенційною новою владою, яка може прийти на зміну режиму Лукашенка. Необхідно акцентувати увагу на відсутності демократичного процесу в момент ухвалення рішення про відмову від нейтральності та без'ядерного статусу, що створює юридичний простір для міжнародного перегляду цих змін у майбутньому.

2.2. СПІВПРАЦЯ БІЛОРУСІ ТА РОСІЇ В УМОВАХ ВІЙНИ

Військова кооперація Російської Федерації та Республіки Білорусь стала системоутворюючим фактором підтримки агресії проти України. Незважаючи на міжнародні санкції, чинний формат партнерства продемонстрував здатність до адаптації та обходу обмежень.

Задовго до 2022 року між країнами існувала розгалужена мережа військових угод та спільних військових структур. Однією з ключових структур є спільне "Регіональне угруповання військ", а також об'єднана система протиповітряної оборони. Росія також зберігала значну військову присутність на території Білорусі, зокрема, завдяки угодам про оренду військових об'єктів. Ця історично сформована військова співпраця стала міцним підґрунтям для її інтенсифікації в період з 2022 по 2025 рік.

Повномасштабне вторгнення Росії в Україну в лютому 2022 року стало точкою відліку для якісно нового етапу військового співробітництва між РФ та РБ. Білорусь надала Росії свою територію як плацдарм для вторгнення, включно з використанням її для запуску ракет по українських містах. Крім того, білоруський ВПК почав активно працювати на потреби російської армії, а офіційний Мінськ здійснив передачу своєю військової техніки у декілька етапів.

Так, Білорусь передала щонайменше 111 одиниць танків Т-72, 40 бойових машин піхоти БМП-2 та вантажні автомобілі "Урал" зі складів зберігання. Відомо, що РБ експортувала в Росію понад 130 тисяч тонн боєприпасів різної номенклатури в період з січня 2022 по лютий 2023. До того ж, під виглядом модернізації, була передана невідома кількість САУ "Акація".

Крім того, білоруські зброярі надавали допомогу в ремонті та модернізації російської військової техніки, а білоруські залізничники були і досі залишаються надважливою ланкою забезпечення російських логістичних спроможностей.

2.2.1. Посилення логістичних спроможностей

З початком повномасштабного вторгнення Білорусь відігравала важливу роль у логістичному забезпеченні російських військових операцій в Україні. Її територія використовувалась для транзиту військ, перекидання техніки та як база для деяких повітряних операцій. Розташування Білорусі надавала Росії зручний плацдарм для наступу на північні регіони України, що значно скоротило час і відстань перекидання військ та техніки.

Найважливішими залізничними маршрутами, які використовували для перекидання військ, були Орша (РБ) – Брянськ (РФ), Калинковичі (РБ) – Брянськ (РФ), Мінськ (РБ) – Смоленськ (РФ). Цілком ймовірно, що їх досі використовують для постачання компонентів оборонного призначення, однак вже із застосування засобів маскування під цивільні вантажі. Залізничні вузли в Жлобіні та Орші використовуються для

перевантаження та транзиту вантажів, як і аеропорт Мінськ-2, що також залучений до логістичних ланцюжків.

Стосовно автомобільних шляхів, то найважливішими є Мінськ – Брянськ та Гомель – Новоазовськ, які забезпечують транспортування необхідного обладнання не лише на російську територію, але й на тимчасово окуповані українські території.

Виходячи з цього, головними логістичними хабами в РБ є Орша, Калинковичі та Барановичі. Ключовими об'єктами є 558-й АРЗ, склади в Гомелі та полігон "Береза", який часто задіюється у випробуванні зброї.

З огляду на майже цілковите виведення російського контингенту з території Білорусі, сторони в основному зосереджуються на кооперації у сфері ВПК. Відтак найпопулярніша схема логістичної взаємодії між Москвою та Мінськом у військовій сфері охоплює такі складові:

- Етап 1: перевезення зброї/компонентів з РФ до РБ (залізничним або автомобільним транспортом).
- Етап 2: Білоруські заводи (МЗКТ, 558-й АРЗ) модернізують або ремонтують техніку.
- Етап 3: Готові системи прямують до РФ або одразу в зону бойових дій.

Зважаючи на регулярне розгортання логістичних потужностей та здійснення перекидання озброєння та військ, зокрема у рамках воєнних навчань, Російська Федерація має добре відпрацьований і злагоджений механізм швидкого переміщення сил та засобів на територію Білорусі. Крім, сторони проводять регулярні навчання саме із передислокації військових ешелонів у рамках перевірки боєготовності, таким чином досягаючи більшої оптимізації логістичних процесів.

Такий досвід є надзвичайно важливим для армій, які великою мірою покладаються на залізничне сполучення, а в умовах загострення безпекової ситуації в регіоні він може бути використаний для проведення нових військових операцій як проти України, так і проти країн-членів НАТО.

2.2.2. Координація роботи військово-промислового комплексу

Хоча Білорусь безпосередньо не бере участі в бойових діях, вона відіграє роль промислової бази для Російської Федерації. Військово-промислові комплекси Росії та Білорусі є взаємозалежними та добре інтегрованими. Згідно з даними Державного військово-промислового комітету Республіки Білорусь, 99 білоруських підприємств постачають 1880 типів комплектуючих та елементів озброєння для 255 підприємств російського ВПК. До того ж, з 2020 року значення російського ринку для білоруської оборонної промисловості зростає. Так, у 2019 році частка російського ринку становила 26% (порівняно з 2015 роком, ця цифра була зменшена вдвічі завдяки диверсифікації партнерств), але після придушення протестів і суттєвого ослаблення суверенітету Білорусі ситуація змінилася. У 2022 році частка російського ринку в білоруському експорті сягнула 60%.

Як і в радянські часи, білоруський ВПК переважно спеціалізується на виробництві важких армійських шасі, ремонті та модернізації техніки й літаків, виробництві оптичних приладів, прицільних комплексів, систем управління вогнем, радіоелектронного обладнання та програмно-апаратних комплексів.

Попри здатність Білорусі виробляти широкий спектр легкоброньованої техніки, такої як броньована розвідувально-дозорна машина БРДМ "Кайман" або бронеавтомобілі "Защитник" та "Volat V1", вони не були помічені в складі російської армії. Те саме стосується деяких модернізованих зразків радянської зброї, таких як РСЗВ "Ураган-М" або БМ-21Б "БелГрад", які могли б бути досить ефективними в умовах конфлікту такого масштабу та інтенсивності. Внаслідок цього Мінськ виступає не як прямий постачальник, а радше як субпідрядник із власною сферою спеціалізації та відповідальності.



Білоруський бронеавтомобіль "Volat V1" (МЗКТ 490100). Ілюстративне фото. BelTechExport.

Таким чином, мобільні пускові установки російських наземних ракетних комплексів "Тополь-М" і "Ярс" розміщуються на колісних шасі, які виробляє білоруське підприємство "МЗКТ". На шасі цього виробника також встановлюються бойові засоби оперативно-тактичного ракетного комплексу "Іскандер", реактивної системи залпового вогню "Ураган-1М", самохідні пускові установки та мобільні радарні системи зенітно-ракетного комплексу С-400 "Тріумф" тощо. Білоруські підприємства ВПК також виготовляють деталі та вузли для російських реактивних систем залпового вогню. До прикладу, відомо про те, що ВАТ "Волатавто" здійснює виробництво комплектуючих для РСЗВ БМ-21 "Град".

558-й авіаційний ремонтний завод здійснює ремонт і модернізацію російських літаків, таких як Су-25, Су-27, Су-30 та МіГ-29, а також гелікоптерів Мі-8 і Мі-24. Білоруські спеціалісти заводу "Монітор-Сервіс" залучаються до ремонту зенітно-ракетних комплексів "Тунгуска", "Тор" і "Квадрат" за запитом Міністерства оборони Росії. Пошкоджену російську техніку також періодично ремонтують білоруські механіки — як на білоруських підприємствах, так і на російських, куди направляються фахівці з Білорусі.

Однак найважливішими для РФ є саме високотехнологічна військова продукція — насамперед оптичні та оптико-електронні прицільні системи. ВАТ "Пеленг" виробляє багатоканальний приціл навідника "Сосна-У", який використовується в основних бойових танках Т-72Б3, приціл навідника з тепловізійним каналом "Есса" для танків Т-90, а також приціл "Пліса", який встановлюється на танках Т-80У та їхніх модифікаціях. Крім того, "Пеленг" постачає російській армії багатоканальні прицільні навідника "Весна-К" та "Сож-ТМ" для бойових машин піхоти БМП-3. ВАТ "Екран" виробляє бортове обладнання для винищувачів МіГ-29, Су-27, Су-30 та Су-33, тоді як ВАТ "Інтеграл" є одним із головних білоруських виробників мікросхем для широкого спектра ракет, включно зі стратегічними.

Крім того, через відсутність уніфікації санкційної політики щодо Росії та Білорусі, Оборонні підприємства Республіки Білорусь мають змогу отримувати обладнання та комплектуючі західного виробництва завдяки імпорту через компанії-посередники, які пов'язані з фігурою Олександра Лукашенка. Зокрема, таким чином здійснюється імпорт мікросхем та електроніки європейського та американського виробництва, які використовують у літаках типу Су-34 та Су-30СМ, а також російських ракетах типу Р-37, Х-59М2А, С-300, Х-101, "Іскандер", а також "Калібр".

Початок повномасштабного вторгнення Росії природно призвів до зростання обсягів замовлень для військово-промислового комплексу Білорусі. У результаті деякі оборонні підприємства Білорусі працюють у три зміни. Наприклад, ВАТ "Пеленг" активно набирало нових працівників і отримало велике замовлення на виробництво прицілів навідника "Сосна-У", майже всі з яких були передані до РФ. Значне збільшення оборонних замовлень і вакансій було зафіксовано також на інших підприємствах, зокрема на заводах холдингу "БелОМО", ВАТ "МЗКТ", 558-му авіаремонтному заводі та Оршанському авіаремонтному заводі. Тож не дивно, що Державний військово-промисловий комітет Білорусі повідомив про рекордний обсяг виробництва воєнної продукції у 2024 році. Таку тенденцію підтверджують і фінансові показники деяких білоруських оборонних компаній. До прикладу, одне з найбільших білоруських оборонних підприємств "Інтеграл" станом на середину 2024 року поставило в Росію більше шести мільйонів мікрочіпів на суму 130 млн. дол. США, а прибуток компанії за підсумками 2023 року зріс більше ніж у 40 разів у порівнянні з 2021 роком.

Більше того, військово-промислова кооперація між Білоруссю та Росією триватиме. Згідно з програмою військово-технічного співробітництва між Республікою Білорусь і Російською Федерацією до 2025 року, заплановано низку заходів. Вони включають спільні науково-дослідні роботи над новими зразками озброєння та модернізацію

існуючих, запуск спільного виробництва готових зразків озброєння, військової техніки та їхніх компонентів, а також реалізацію заходів спільної політики в галузі ціноутворення, стандартизації та каталогізації військової продукції. Так як термін дії документа завершується цьогоріч, сторони вже формують відповідну програму на період до 2030 року. Можна очікувати, що до кінця поточного року вона буде завершена, а її наповнення суттєво не відрізнятиметься.

Судячи з усього, білоруська оборонна промисловість також здійснюватиме нарощування виробництва боєприпасів та безпілотників. Зокрема, існують плани стосовно виробництва 300 тисяч реактивних снарядів та 450 тисяч артилерійських снарядів на рік. Окрему увагу білоруські збройні приділятимуть і питанню виробництва БПЛА. Так, одне з підприємств холдингу "Амкодор" - "Завод СВТ" поступово розвиває виробництво дронів, найбільш перспективними по білоруських мірках моделями яких є "Свислочь СВТ" та "Чекан". Однак зважаючи на досить посередню якість білоруських безпілотників, більш реалістичним є варіант розміщення на території російських виробничих потужностей. Тим паче, що російська сторона вже публічно озвучувала такі плани.

Відтак нинішня формула оборонного співробітництва між Мінськом і Москвою свідчить про низьку ймовірність прямої участі білоруської армії у війні на даний момент. Білорусь важлива не як бойовий ресурс, а як тихий тил, де можна виготовляти військову техніку та комплектуючі без ризику ударів з боку Збройних сил України. Цей факт також дає змогу використовувати Мінськ в більш гнучких цілях, як-от проведенні інформаційно-психологічних операцій.

2.2.3. Здійснення спільних інформаційно-психологічних операцій

Окрім того, що Білорусь виступає матеріально-технічною базою Москви, вона також стала частиною психологічних та інформаційних операцій РФ. Наприклад, витік документів Пентагону засвідчив, що в першій половині 2023 року Росія намагалася створити в української розвідки враження про можливий другий наступ із території Білорусі. Ці фактори, разом із навчаннями по мобілізації та періодичними заявами про підготовку до війни, мають на меті чинити постійний тиск на українське суспільство та військово-політичне керівництво.

Подібні процеси відбувалися і в контексті російських наступальних дій на сході України та спроб відновити контроль над втраченими територіями Курської області. У цьому контексті Білорусь проводила військові навчання та звинувачувала Україну у перекиданні диверсантів на свою територію й порушенні повітряного простору.

У червні 2024 року це змусило Лукашенка публічно оголосити про розгортання додаткових військ на кордоні з Україною — начебто у відповідь на маневри української армії. Паралельно зі створенням штучної напруги на кордоні з Україною режим Лукашенка намагався розширити можливості для геополітичного маневрування, зокрема завдяки військовим навчанням із КНР та звільненню політичних в'язнів.

Можливо, дії Білорусі не залишилися непоміченими: Росія неодноразово запускала дрони-камікадзе Shahed 136/131 і крилаті ракети по Україні через білоруський повітряний простір.

Стурбований тим, що ситуація може вийти з-під контролю, 13 липня Лукашенко наказав вивести війська з кордону з Україною, щоб уникнути можливої військової відповіді з боку Києва. Однак 10 серпня, майже через місяць після деескалації, Лукашенко віддав наказ про повторне перекидання третини білоруської армії до українського кордону, посилаючись на нібито порушення повітряного простору Білорусі.

Такі дії були викликані операцією України в Курській області та звинуваченнями російських ЗМІ у тому, що Лукашенко навмисно вивів війська з кордону з Україною в липні, тим самим дозволивши ЗСУ відкрити новий фронт. Щоб зменшити хвилю звинувачень і продемонструвати виконання союзницьких зобов'язань, Мінськ вдався до демонстративних дій, відправивши до українського кордону лише 1400 військових.

Крім перекидання військ, режим Лукашенка також вдається до розігрування ІПСО з використанням ядерного озброєння. Попри те, що на початку 2023 року Москва та Мінськ оголосили про розміщення на території Білорусі нестратегічного озброєння, реальних доказів того, що воно дійсно знаходиться на території РБ, немає.

Відповідно до заяв білоруських та російських чиновників носіями для використання тактичного ядерного озброєння мали стати ОТРК "Іскандер-М" та переобладнані штурмовики Су-25. Проте до такого підходу виникає низка запитань. По-перше, Су-25 конструктивно не призначені для несення ядерного озброєння, що, зокрема, зумовлено тим, що це дозвукові машини. Це означає, що у випадку використання ядерних боєзарядів літак не встигне покинути зону ураження, внаслідок чого постраждає і пілот. По-друге, не зрозуміло, для чого займатися переобладнанням даних машин, коли на озброєнні білоруської армії є платформи які цього не потребують, такі як МіГ-29, Су-35 та Су-24.

"Іскандер-М" – більш реалістичний варіант. Білоруські військові вже нібито освоювали використання неконвеційного озброєння на даній системі, однак доказів принаймні навчального застосування немає. Показовими у цьому плані стали спільні навчання з перевірки засобів нестратегічного озброєння, які обидві країни проводили в червні 2024 року. Тоді білоруська сторона не здійснювала реальних пусків із систем "Іскандер-М", а Міністерство оборони РБ намагалося видати підвісні баки на літаках Су-25 за ядерні боєприпаси.

Ще одним фактором, який вказує на те, що нібито розміщення ядерної зброї в Білорусі - ІПСО, є той факт, що обидві сторони зробили безліч публічних заяв з цього приводу. Якби йшлося про військові потреби, ядерну зброю було б розміщено без жодного розголосу. До того ж, для РФ, розміщення ядерної зброї не несе жодної практичної користі, окрім додаткових можливостей для шантажу західних країн та тиску на Лукашенка. Москва володіє великим арсеналом ядерного озброєння стратегічного

рівня, який теоретично дає змогу вражати цілі у будь-якій точці земної кулі, а стратегічна глибина у контексті розміщення нековенційного озброєння забезпечується російським анклавом навколо Калінінграду.

В аналогічному форматі використовується і фактор так званого "Орєшніка" - російської експериментальної балістичної ракети середньої дальності, яку Росія використовувала в ході атаки на українське місто Дніпро, а також в якості інструменту політико-ядерного залякування України у листопаді 2024 року. Так, режим Лукашенка активно намагається вести дискурс про розміщення цієї зброї на території Білорусі. Найбільш ймовірно, що Мінськ й надалі буде згадувати про "Орєшнік", особливо в контексті майбутніх масштабних російсько-білоруських навчань "Запад-2025".

Відтак з великою ймовірністю, розміщення ядерного озброєння та комплексу "Орєшнік" в Білорусі служить одним з інструментів інформаційно-психологічних операцій РФ. Водночас реальною залишається розміщення таких систем на території Білорусі в майбутньому, за умови ще більш глибокої ерозії суверенітету сусідньої держави.

2.3. “РЕГІОНАЛЬНЕ УГРУПОВАННЯ ВІЙСЬК” БІЛОРУСІ ТА РОСІЇ

Згідно з двосторонніми договорами, “"Регіональне угруповання військ" (РУВ) Союзної держави Росії та Білорусі” є об'єднаною військовою структурою, яку офіційно обидві держави можуть застосовувати у відповідь на загострення загроз для обох країн. На практиці ж дана структура ні разу не використовувалася та майже не згадувалася до моменту початку російсько-української війни, а перші офіційні заяви як самого Лукашенка, так й представників Міноборони РФ стосовно розгортання РУВ припадають на період жовтня 2022 року. Фактично ж “Регіональне угруповання військ” дозволяє Росії юридичним чином оформити передислокацію на територію Білорусі значної кількості військ у будь-який момент. Таким чином мова йде про постійну загрозу ескалації та створення проблем для регіональної безпеки навколишніх країн, навіть без урахування поточної війни. До того ж слід враховувати, що згідно з поточними документами та доктриною РУВ у разі виникнення реальної необхідності застосування цих військ буде перебувати під фактичним контролем російського командування.

2.3.1. Хронологія розгортання "Регіонального угруповання військ" (2022–2025)

10 жовтня **2022 року** Олександр Лукашенко оголосив про розгортання спільної з Росією "регіонального угруповання військ", посилаючись на "загострення на західних кордонах" Білорусі. Через кілька днів білоруські чиновники деталізували цю інформацію. Йшлося про прибуття на територію Республіки Білорусь приблизно 9000 російських військових. Але головним чином йшлося про перекидання великої кількості військової техніки - 170 танків, до 200 броньованих машин і до 100 гармат і мінометів.

При цьому зазначалося, що російські частини будуть дислокуватись на 4 полігонах у східній і центральній Білорусі. На початок січня 2023 року Міноборони Білорусі оголосило, що розгортання РУВ завершено і воно готово до виконання завдань. Водночас слід розуміти що на той момент загальна чисельність російських збройних сил розташованих на території Білорусі сягала близько 11-12 тисяч бійців, адже мова йде про постійне розташування ЗС РФ на території двох об’єктів - 43-й вузол зв'язку ВМФ Росії "Вілейка" (радіостанція RJH69 "Антей"), а також РЛС "Волга" на півночі від міста Ганцевичі.

Варто також зазначити, що в момент початкового розгортання РУВ на території Білорусі до її складу увійшли підрозділи 1-ї гвардійської танкової армії ЗВО РФ, які, фактично, проходили доукомплектування та навчання на білоруських полігонах після втрат, понесених в Україні. Вже у грудні 2022 року вони були розгорнуті вздовж лінії оборони поблизу міста Сватове Луганської області, а їх самих в рамках РУВ вже на початку 2023 року замінили підрозділи 3-го армійського корпусу ЗС РФ. Таким чином ми прямо бачимо, що окрім звичайної дислокації військ російське керівництво вже

демонструвало використання "регіонального угрупування військ" в якості можливості провести доукомплектування та навчання власних збройних сил на території Білорусі.

У червні **2023 року** в РФ відбулася спроба заколоту так званої "ПВК Вагнер", за підсумками якого близько 5000 бійців Вагнера перебазувалися до Білорусі за домовленістю з Лукашенком. Вже у липні 2023 року російська армія вивела більшу частину своїх регулярних військ з Білорусі. Згідно з даними Держприкордонслужби України та моніторингової групи "Беларускі Гаюн", на початок липня "практично всі" російські підрозділи залишили Білорусь. Це стосується як самого особового складу, так й авіаційного парку - 11 вертольотів і 9 літаків, які дислокувались на території аеродромів "Мачулищі" та "Барановичі".



Білоруська та російська військова техніка під час навчань "Запад-2021" на території Білорусі. Вересень 2021, Білорусь. Wikimedia Commons.

Самі ж білоруські полігони на яких розміщувалися російські підрозділи в рамках РУВ у цей же період були демонтовані. Мова йде про три польові табори - Обуз-Лесновський, Лепельський і Репіще. Останній пізніше почали використовувати бойовики російського угруповання "ПВК Вагнер", які проводили та, потенційно, продовжують проводити навчання білоруських військових (частина з них, судячи з усього, згодом була інтегрована у структуру внутрішніх військ під керівництвом Миколи Карпенкова). Але вже до осені 2023 року, після смерті їхнього ватажка, Пригожина, залишки вагнерівців (кілька сотень) використовувалися Мінськом для підготовки білоруського спецназу і психологічного тиску на Польщу та Литву, адже вони перебували також і поблизу міста

Гродно на білоруських військових базах, місцях дислокації 6-ї білоруської окремої механізованої бригади.

За даними моніторингу з березня **2024 року**, загальна кількість російських військових у Білорусі стабілізувалася на рівні близько 2000 осіб. Серед них – інструктори, підрозділи ППО та ВКС РФ. При цьому слід зазначити, що мова йде про перманентні сили, які не є частиною РУВ. Також є цілком зрозумілим що на поточному етапі відсутність значної кількості російських військ на території Білорусі є наслідком російсько-української війни, а тому їхня присутність у моменті продовження інтенсивних бойових дій проти України є мінімальною, особливо з інтенсифікацією проблеми кількісного особового складу ЗС РФ.

Відтак основна увага стосовно діяльності РУВ повинна стосуватися середньострокової та довгострокової перспективи. Перш за все слід зазначити, що згідно з поточною інформацією Росія та Білорусь активно готуються до проведення навчань "Запад-2025". За планами, у вересні **2025 року** на білоруську територію прибудуть до 13 000 російських військових для маневрів. Йдеться про найбільше розміщення військ РФ в Білорусі з початку війни. Беручи до уваги той факт, що до цього моменту бойові дії в рамках російсько-української війни можуть припинятися, вже сьогодні постає питання збереження цих російських військ після проведення навчань "Запад-2025", остання ітерація яких відбулася напередодні повномасштабного вторгнення на територію України. І подібний сценарій можливий саме в рамках діяльності РУВ.

Фактично, для України та країн східного флангу НАТО тематика РУВ на території Білорусі моментально стане актуальною у момент зупинки російсько-української війни. Є цілком очікуваним, що за наявності у російського керівництва планів з використання білоруського плацдарму для подальшої відкритої агресії проти України, або ж створення прямого тиску на Польщу та Литву, Москвою буде використовуватися саме механізм "Регіонального угруповання військ Союзної держави". Ця ситуація передбачає необхідності у деталізуванні ситуації з відповідною інфраструктурою РУВ, яка потенційно буде використовуватися у майбутньому.

2.3.2. Військова інфраструктура "Регіонального угруповання військ" Росії та Білорусі

Цілком очікувано, що на поточному етапі "Регіональне угруповання військ" немає жорстко регламентованого постійного складу. Ядро РУВ складають Збройні сили Республіки Білорусь. На момент оголошення Лукашенко заявив про плани розгортання понад 70 тисяч військовослужбовців. І попри той факт, що Москва формально заявляє про повноцінне залучення власних сил до цього угруповання, в реальності "регіональні війська" із зазначеною кількістю не розгорнуті. Перш за все це стосується відсутності у Росії, в момент війни проти України, вільних сил для формування "Регіонального угруповання". При цьому, чисельність білоруської армії становить близько 60 тисяч осіб. Олександр Лукашенко ще у 2022 році публічно заявляв про плани того, що РФ

виділить 10-15 тисяч солдатів для їх функціонування в рамках угруповання, хоча й визнавав відсутність реальних можливостей для їхньої відправки на той момент.

Під час свого безпосереднього розміщення російські сили в рамках РУВ включали мотострілецькі та танкові частини, артилерійські дивізіони, підрозділи ППО, а також авіаційну групу. Але, як вже раніше зазначалося, значна частина цих сил пізніше була виведена для участі у війні проти України. Невідомою залишається ситуація із сотнями одиниць наземної військової техніки, про перекидання якої повідомлялося під кінець 2022 року. У жовтні 2022 року Росія додатково розмістила в Білорусі ланку перехоплювачів МіГ-31К із гіперзвуковими ракетами "Кинжал", які згодом були виведені з території Білорусі. Також у 2023 році Росія перекинула до Білорусі ешелон з щонайменше 10 одиницями ракетних комплексів "Іскандер-М" і комплекси ППО С-400 (які, ймовірно, були повернути в Росію у травні 2025 року).

У рамках РУВ Білорусь також надавала російським військам у користування ряд елементів військової інфраструктури для їхнього розміщення, навчання та тилового забезпечення.

Полігони та польові табори. У ході розміщення російських військ, які прибули до Білорусі в ході розгортання РУВ під кінець 2022 року використовувалися ряд польових таборів. У першу чергу мова йде про:

- *Обуз-Лесновський (Барановицький район)*. Це був найбільший табір дислокації російських військ, в якому були розгорнуті 150 наметів, які вміщували в себе до 3000 бійців особового складу.
- *Лепельський (Лепельський район)*. На його території розміщувалися 75 наметів на 1500 осіб.
- *Репіще (Могильовська обл.)*. Табір, в якому проходили артилерійську навчання. У ньому були розміщені 30 палаток на 500-600 бійців.

Відомо також й про ряд полігонів, на яких російські війська спільно зі збройними силами Білорусі проводили навчання. Були задіяні полігони Домановo (Івацевицький район), Гожський (Гродненський район), Борисовський (Борисовський район), Осиповицький (Осиповицький район), Брестський (Брестський район). І хоча російська війська в рамках РУВ протягом літа 2023 року фактично повністю покинули територію Білорусі, інфраструктура полігонів (споруди, склади, навчальні поля) зберігається і знову може бути використана при черговому нарощуванні угруповання. Слід також додати, що приблизно в той же час, коли ЗС РФ покинули Білорусь, сама білоруська армія провела розбудову ще одного табору у селі Цель поблизу Репіще. На момент літа 2023 там були розміщені 303 намети, які можуть вмістити до 15 тисяч бійців.

Необхідно зазначити, що конфігурація розміщення та участі російських військ в рамках РУВ проводилася таким чином, аби знаходитися на лінії Брест-Вітебськ, яка становить близько 500 кілометрів - стандартна відстань для маршу. Це у свою чергу дозволяє за

потреби швидко перекидати війська на західні кордони. В цілому ж найбільш на поточному етапі російська частина РУВ може спокійно сягати 20-25 тисяч бійців.

Як результат, подібна ситуація дозволяє Росії створити перманентну загрозу як Україні, так й країнам східного флангу НАТО лише за рахунок розміщення власних сил на території Білорусі. Найбільш ймовірно, у перспективі білоруська військова інфраструктура вже здатна розміщувати на власній території від 30 тисяч осіб, адже саме така чисельність армії знаходилася на білоруській території у лютому 2022 року.

У середньостроковій та довгостроковій перспективі необхідно враховувати значний фактор розвитку та модернізації залізничної інфраструктури Білорусі, у якій Росія бере безпосередню участь. Так, в кінці листопада 2023 року Росія та Білорусь підписали безпосередню програму модернізації об'єктів тилового забезпечення, "що плануються до спільного використання в інтересах забезпечення регіонального угруповання військ" на період з 2023 по 2027 рік. Офіційно фінансування повинно було розпочатись у 2024 році. І хоча деталі документу не були опубліковані, найбільш вірогідно що саме залізнична інфраструктура підпадає під цю програму, згідно з прийнятою на початку 2024 року резолюцією "про модернізацію та розвиток залізничної інфраструктури Союзної держави".

ВИСНОВКИ

Поточна політико-безпекова ситуація у Східній Європі демонструє, що роки військової співпраці між Росією та Білоруссю призвели до виникнення повноцінної загрози на їхніх кордонах з Україною та країнами східного флангу НАТО. Це підтверджується створенням спільних військових структур, розгортанням російських військ та військової інфраструктури на території Білорусі. Окрім зазначених факторів, що мали місце й до повномасштабного вторгнення, до цієї співпраці додалась ще й виробнича компонента. Білорусь активно допомагає Росії у ремонті та відновленні наявної техніки, виробництві комплектуючих, збірці, випробуванні, забезпечує ЗС РФ паливом, а також бере вагому участь в обході антиросійських санкцій.

На сьогоднішній день найбільш ключовим та потенційно небезпечним елементом військової співпраці між Росією та Білоруссю є "Регіональне угруповання військ", яке формально виконує завдання із забезпечення безпеки "Союзної держави". Водночас на практиці воно дозволяє РФ вільно дислокувати значні військові сили та техніку на території Білорусі, що становить пряму військову загрозу Україні та країнам НАТО. Досвід розгортання "Регіонального угруповання військ" у 2022–2023 рр. засвідчив, що білоруська інфраструктура вже здатна прийняти щонайменше 20–25 тис. російських військових, а модернізація залізничних і тилових об’єктів до 2027 р. лише збільшить цей потенціал.

Слід відмітити, що РУВ у значній мірі не функціонує через високу інтенсивність бойових дій на поточному етапі російсько-української війни. Російське керівництво не може сформувати достатніх резервів для наповнення своїх військ на фронті, не те що провести повноцінне розгортання РУВ на території Білорусі. У разі паузи чи завершення бойових дій в російсько-українській війні, за умови досягнення РФ хоча б мінімальних військових цілей в Україні, "Регіональне угруповання військ" з високою вірогідністю стане механізмом довгострокового розміщення російського контингенту на території Білорусі з усіма супутніми регіональними викликами та загрозами.

Важливим аспектом сучасного формату взаємодії Москви та Мінську є білоруська участь у російських інформаційно-психологічних операціях, у межах яких Білорусь активно використовується Росією для створення додаткового психологічного тиску на Україну та країни Заходу. До того ж режим Лукашенка активно сприяє впровадженню режиму стратегічної невизначеності.

Сукупність перелічених факторів перетворює Білорусь із формального союзника РФ фактично на її тилову й логістичну базу, інтегровану до російської армії. Ефективне стримування цього процесу потребує від України та її партнерів синхронізації санкцій, цільового моніторингу білоруської логістики й підтримки елементів білоруського суверенітету як ключового бар’єру проти подальшого військового поглинання Росією.



ЯДЕРНИЙ ШАНТАЖ ПУТІНА І ЛУКАШЕНКА: ЗАГРОЗА ДЛЯ СИСТЕМИ МІЖНАРОДНОЇ БЕЗПЕКИ

АНТОН ОКСЕНТЮК
ЄГОР ВАЛЯРЕНКО
АНАТОЛІЙ ЧЕРНИШ
ПАВЛО РАДЬ
ЯРОСЛАВ ЧОРНОГОР

Розділ 3. Ядерний шантаж Путіна і Лукашенка: загроза для системи міжнародної безпеки

ВСТУП

Ядерний компонент є невід'ємним для російської зовнішньополітичної стратегії. Найбільший у світі арсенал ядерної зброї створює ситуацію, за якої неможливо не брати до уваги потенційну можливість її застосування Росією. Через призму цього наративу формується стратегія взаємодії інших держав із російською владою, а також визначаються її зовнішньополітичні прагнення, заяви та позиції. У період з 1991 року до сьогоднішнього дня ядерний арсенал РФ планомірно перетворився зі способу гарантування свого існування та збереження суверенітету на метод прямого та опосередкованого шантажу.

Висунення цього аргументу російською владою на передній план при веденні переговорів не лише щодо контролю над озброєннями, а й будь-яких значних політичних питань на момент 2022 року призвело до екзистенційних проблем для всього східноєвропейського регіону. Серед них найбільше виділяється проблема потенційного членства України в Північноатлантичному альянсі та безпекові занепокоєння з боку держав східного флангу НАТО. Саме фактор ядерної зброї РФ відіграв вирішальну роль у недалекоглядних кроках Москви — впевненість у слабкості Альянсу та неготовності його членів захищати і допомагати Україні після початку війни. Аналогічно, надмірна впевненість Росії у власній силі та страх західних держав перед російською ядерною зброєю зіграли значну роль за кілька місяців до початку російсько-української війни. Зухвалі безпекові пропозиції (по суті, ультиматум) від РФ до США наприкінці 2021 року про виведення збройних сил НАТО з території країн, які приєдналися до Альянсу після 1997 року, прямо демонструють реальне бачення російської влади причин згадувати свій ядерний арсенал.

З 2023 року додатковим джерелом загрози стала Білорусь, на території якої Росія, як стверджує сам Мінськ та Кремль, розмістила тактичну ядерну зброю. І хоча юридично контроль за цими потенційними боєголовками залишається в руках Москви, режим Лукашенка активно сприяє перетворенню країни на плацдарм для російського ядерного шантажу. Публічні заяви білоруського керівництва про готовність "прийняти й використати" ядерну зброю у разі потреби лише поглиблюють регіональну нестабільність і посилюють ризики ескалації. Таким чином, ядерна загроза зі сторони Білорусі є частиною стратегії спільного тиску на Захід і Україну з боку двох авторитарних режимів.

Період з початку повномасштабного вторгнення Росії продемонстрував кілька факторів, за якими стає зрозуміло, що існує потреба в радикальному перегляді стратегії дій щодо

РФ з боку держав Заходу, передусім Сполучених Штатів. Ними стали приклади ядерного шантажу з боку Москви, спрямовані проти України, які, з огляду на цілу низку подій у період 2022-2025 років, так і не були реалізовані. З урахуванням цього факту виникає потреба в детальному аналізі ситуації з російським ядерним шантажем. Це дослідження спрямоване на формування ефективних наративів, які сприятимуть зміні позицію держав Заходу щодо їхнього ставлення до ядерного арсеналу РФ та можливості його застосування.

3.1. ЯДЕРНА ЗБРОЯ РФ ТА ЇЇ МЕТОДИ ЯДЕРНОГО ШАНТАЖУ. ОЦІНКА МОЖЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ РОСІЄЮ ЯДЕРНОЇ ЗБРОЇ ПРОТИ УКРАЇНИ ТА ОРГАНІЗАЦІЇ НОВИХ АКТІВ ЯДЕРНОГО ТЕРОРИЗМУ

3.1.1. Ядерна доктрина Російської Федерації

Сучасна позиція РФ щодо ролі ядерної зброї в її політиці закріплена в Указі президента Російської Федерації № 355 від 2 липня 2020 року "Про основи державної політики Російської Федерації в галузі ядерного стримування". Згідно з цим документом, Росія розглядає ядерну зброю виключно як засіб стримування, а її застосування — як "крайній та вимушений захід". Ядерне стримування представлено як комплексний процес, що охоплює не лише власне ядерну сферу, але й скоординовані політичні, військові, технічні, дипломатичні, економічні, інформаційні та інші заходи. Метою цього стримування є донесення до потенційних супротивників усвідомлення "невідворотності відплати" в разі агресії проти РФ. Ядерне стримування спрямоване переважно проти окремих держав і військових коаліцій, які сприймають Російську Федерацію як потенційного супротивника і володіють ядерною зброєю або іншими видами зброї масового знищення, чи мають значний бойовий потенціал звичайних збройних сил.

Проте, попри декларовану мету ядерної зброї виключно як засобу стримування та відплати, документ залишає певну невизначеність. Так, в Указі визначені основні загрози безпеці, що можуть перерости у військові конфлікти, які вимагатимуть застосування ядерного стримування "залежно від змін у воєнно-політичній та стратегічній обстановці". До таких загроз відносяться:

1. Нарощування угруповань сил загального призначення, які включають засоби доставки ядерної зброї, на прикордонних з Російською Федерацією територіях і в прилеглих морських акваторіях.
2. Розгортання систем протиракетної оборони, крилатих і балістичних ракет середньої та меншої дальності, високоточної неядерної та гіперзвукової зброї, ударних безпілотних літальних апаратів, а також зброї спрямованої енергії державами, що розглядають Росію як потенційного супротивника.
3. Розміщення ударних систем і систем протиракетної оборони в космосі.
4. Наявність у інших держав ядерної зброї або інших видів зброї масового знищення, які можуть бути використані проти Росії, а також засобів їх доставки.
5. Неконтрольоване розповсюдження ядерної зброї, засобів її доставки, технологій та обладнання для її виробництва.
6. Розміщення ядерної зброї та засобів її доставки на територіях неядерних держав.

Застосування ядерної зброї можливе за наявності однієї з чотирьох умов, визначених в Указі:

1. Росія отримує достовірну інформацію про запуск балістичних ракет, спрямованих на її територію або територію її союзників.
2. Противник використовує ядерну зброю або іншу зброю масового знищення проти Росії та її союзників.
3. Противник атакує критично важливі цивільні або військові об'єкти Росії, що може зірвати відповідь російських ядерних сил.
4. Росію атакують звичайною зброєю, що загрожує самому існуванню держави.

Указ не містить конкретних визначень того, що саме можна вважати екзистенційною загрозою для держави та які зміни у воєнно-політичній чи стратегічній обстановці є достатніми для застосування таких радикальних заходів. Таким чином, формально закріплюючи стратегію "контрудару", російська ядерна доктрина залишає політичному керівництву широкий спектр інструментів для довільної інтерпретації цих положень у кожному конкретному випадку.

Застосування такої гнучкості в інтерпретації дозволяє Росії використовувати елементи ядерного стримування в ситуаціях, що часто не відповідають логічним очікуванням та здоровому глузду щодо конкретних подій і дій. Так, до прикладу, у рамках доктрини "ескалація для деескалації" можливе нанесення ядерних ударів по районах концентрації військ на напрямках головних зусиль або важливим об'єктах військового управління, що може мати безпосередній вплив на боєздатність угруповання військ в районі ведення операції. Це також підпадає під положення пункту 4 Указу Президента, де зазначено, що політика у сфері ядерного стримування має на меті запобігання ескалації та припинення військових дій на умовах, прийнятних для Росії та її союзників. Хоча ці рамки не дають вичерпного розуміння того, як саме Росія діятиме в конкретних ситуаціях, вони все ж дають певне уявлення про російську військову та безпекову політику в різних сферах.

У листопаді 2024 року російський президент Путін затвердив оновлену ядерну доктрину, яка суттєво розширила умови застосування ядерної зброї. Зокрема, оновлений документ передбачає право використання ядерної зброї не тільки у відповідь на ядерний удар, але й у випадку значної звичайної атаки, що створює "критичну загрозу" суверенітету чи територіальній цілісності Росії або Білорусі. Але в документі не описано, що є критичною загрозою суверенітету, вкрай політизованого поняття. Це дозволяє Москві вільно трактувати це нововведення. Дивлячись на політичну риторику самого Путіна стає зрозумілим, що для Кремля подібною "загрозою суверенітету" може стати й програш у війні проти України або будь-яка інша, загрозлива особисто для Путіна, подія, не пов'язана із нападом на Росію. Також оновлений документ прямо встановлює, що напад держави, яка не має ядерної зброї, за підтримки ядерної держави, буде розцінений як напад цілої відповідної військової коаліції. Ці зміни сигналізують про підвищену готовність Кремля використовувати факт

ядерної зброї як засіб тиску на основних партнерів України, в першу чергу країн Європи.

3.1.2. Поточний стан російського ядерного арсеналу

Станом на 2025 рік існує проблема з отриманням точних даних про ядерний арсенал Росії. Це пов'язано з відсутністю інспекцій з боку Сполучених Штатів на ядерних об'єктах РФ з квітня 2020 року. Вони були передбачені договором про скорочення стратегічних наступальних озброєнь (СНО-III), підписаним між Росією та США у 2010 році.

Згідно з інформацією Держдепартаменту США, за час дії угоди обидві країни провели 328 інспекцій і обмінялися понад 25 тисячами повідомлень про стан своїх ядерних арсеналів. Первинною причиною припинення інспекцій стала пандемія COVID-19 та карантинні обмеження, які фізично унеможливили проведення перевірок. Однак, незважаючи на поліпшення епідеміологічної ситуації, інспекції так і не відновилися у наступні роки.

Після початку вторгнення в Україну, РФ в серпні 2022 року офіційно вивела свою ядерну зброю з-під інспекцій з боку США, хоча російське Міністерство закордонних справ заявило, що це рішення є тимчасовим. Основні причини цього рішення зазначалися:

- Ствердження Росії про те, що санкції, введені США та європейськими країнами, закрили повітряний простір багатьох держав для російських літаків, що доставляють інспекційні групи. Це, на думку Москви, створило односторонні переваги для США та фактично позбавило РФ можливості проводити інспекції на американській території.
- Росія посилалася на складну епідеміологічну ситуацію, яка нібито не дозволяє здійснити спроби відновлення двосторонніх інспекцій.

Крім того, РФ припинила участь у двосторонній консультативній комісії, засідання якої мало відбутися в листопаді 2022 року, але було скасоване Москвою в односторонньому порядку.

Для оцінки кількісних даних російського ядерного арсеналу можна покладатися на інформацію, надану Росією в рамках договору СНО-III від 1 вересня 2022 року. На той момент у РФ було 1549 розгорнутих ядерних боєголовок, розміщених на 540 стратегічних пускових установках. З того часу Росія не надавала і не публікувала нових даних про стан свого ядерного арсеналу.

В умовах відсутності актуальної інформації найбільш об'єктивним джерелом для оцінки стану російського арсеналу залишається аналіз, проведений журналом *Бюлетень вчених-атомників*. Згідно з їхніми даними на травень 2025 року, РФ володіє приблизно 4309 ядерними боєголовками, включаючи стратегічні та тактичні. Ця цифра не

враховує приблизно 1150 боєголовок, які зняті з озброєння або очікують демонтажу, але все ще придатні до застосування.

3.1.3. Військово-технічна складова потенційного ядерного удару по Україні з боку Росії

У контексті російського вторгнення в Україну та систематичних загроз застосування ядерної зброї з боку високопоставлених російських чиновників, експерти вважають, що ймовірність застосування **стратегічного** ядерного арсеналу проти України мінімальна. Основна причина полягає в тому, що російські міжконтинентальні балістичні ракети спочатку проектувалися для нанесення ударів по території США та Західної Європи, що потребує мінімальної дальності запуску. Використання цих ракет проти України вимагало б їх запуску з території Камчатки, що є технічно та стратегічно недоцільним.

На відміну від стратегічних ракет, російська тактична ядерна зброя може бути використана в ході конфлікту, враховуючи її різноманітність і можливість застосування на вже існуючих носіях, що використовуються в російсько-українській війні. За даними США, Росія наразі володіє від 1000 до 2000 тактичних ядерних боєголовок. Аналітики *Бюлетеня вчених-атомників* оцінюють це число в районі **1477 боєголовок**, які знаходяться на спеціалізованих складах зберігання.



Російський береговий ракетний комплекс "Бастіон" К300П. "Бастіон" оснащується надзвуковими ракетами П-800 "Онікс", які здатні нести ядерну бойову частину. *Military Watch Magazine*.

При цьому, ймовірний час, необхідний для підготовки РФ до нанесення тактичного ядерного удару, залежить від типу застосування зброї та умов її зберігання. Згідно із заявами США, за складами зберігання ведеться спостереження, і в разі підготовки до удару такі дії можуть бути виявлені. У зв'язку з цим, незважаючи на публічні загрози з боку Росії, США неодноразово заявляли, що ознак підготовки до ядерного удару поки не спостерігається.

Російський ядерний арсенал передбачає можливість застосування тактичної ядерної зброї через чотири основні види її базування: військово-морські сили, військово-повітряні сили, системи протиракетної та протиповітряної оборони подвійного призначення, а також наземні системи. Однак не всі типи озброєнь, які знаходяться в арсеналі Росії, становлять потенційну загрозу в контексті тактичного ядерного застосування. У цьому списку наведено приклади озброєнь, які можуть становити загрозу в разі ухвалення Москвою рішення про застосування використання ядерного арсеналу проти України.

Тип базування ядерної зброї	***Найменування***	***Кількість ядерних боєголовок***
Військово-морські сили		
Підводні човни/надводні кораблі	Ракета модифікації 3М14 "Калібр"	Невідома
Військово-повітряні сили		
Бомбардувальники та винищувачі	Ту-22М3(М3М), Су-24М, Су-34, МіГ-31К	430
Системи протиповітряної/ракетної/берегової оборони		
ППО/ПРО	С-300/С-400 (подвійне призначення)	250
Берегові ракетні комплекси	"Бастіон" К300П (з ракетами "Онікс")	23
	"Редут"	4
Системи наземного базування		
Оперативно-тактичні ракетні комплекси	"Іскандер-М"	75
	"Іскандер-М" (9М729)	20

Джерело: Hans M. Kristensen, Matt Korda, Eliana Johns, and Mackenzie Knight, Russian Nuclear Weapons, 2024, Bulletin of the Atomic Scientists

Важливо також розглянути військово-технічні аспекти можливого використання тактичної ядерної зброї Росією на полі бою. Наразі слід розділити бойові дії на два театри: на території Курської області, де ще проводиться військова операція Збройних сил України, і на основній лінії фронту на території України. Застосування ядерної зброї по власній території (наприклад, у Курській області) може не викликати очікуваної відповіді з боку західних держав, проте створить серйозні внутрішньополітичні ризики для Москви. Тому такий сценарій є малоймовірним.

У контексті основного фронту на території України, застосування тактичної ядерної зброї може бути виправданим з військової точки зору лише для того, щоб створити прорив у лінії оборони противника і провести масовану контратаку на цій ділянці бойових дій. Однак для цього РФ знадобиться зібрати значні резерви. Варто враховувати, що фронт на території України є надто широким, що ускладнює концентрацію великої кількості військ на невеликій площі. У результаті ефект від одного тактичного ядерного вибуху буде обмеженим і охопить територію радіусом лише 1-1,5 км при застосуванні боєприпасу потужністю 5 кілотонн. Це змусить Росію використовувати багато ядерних боєголовок одночасно.

Малоймовірно, що такі масштабні приготування, включаючи завантаження і підготовку ядерних боєголовок, залишаться непоміченими. Також слід враховувати необхідність забезпечення російських військ засобами захисту від радіаційного забруднення на полі бою. На цей момент жодних офіційних ознак таких приготувань не спостерігалося.

У минулому американські військові проводили розрахунки щодо кількості ядерних боєголовок, необхідних для досягнення вирішального військового ефекту на фронті протяжністю близько 100 км. Ці розрахунки показали, що для досягнення мети знадобиться завдати 136 ядерних ударів. Такі цифри вказують на те, що підготовку подібної атаки російськими військовими буде завчасно виявлено за допомогою супутникового контролю.

Водночас дещо більш імовірним є застосування ядерної зброї для укладення логістики Сил оборони України. Зокрема, удари можуть бути нанесені по основних мостах через Дніпро, залізничним вузлах або інших логістичних хабах, що матиме помітний вплив на забезпечення військ та здатність ефективно продовжувати бойові дії такої ж інтенсивності в умовах війни на виснаження. Проте з огляду на політичні причини, які описані в наступних розділах, готовність російської сторони до такого кроку викликає питання.

3.1.4. Методи російського ядерного шантажу та тероризму

А) Ігнорування та нехтування міжнародним правом

21 лютого 2023 року Росія офіційно призупинила свою участь у договорі про стратегічні наступальні озброєння (СНО-III). Це рішення було оголошено президентом РФ В.

Путіним під час його звернення до Федеральних зборів — події, яка традиційно визначає внутрішньополітичну та зовнішньополітичну стратегію Кремля на найближчий період. Проте заяви Росії лише про призупинення своєї участі в договорі не свідчать про готовність до його майбутнього відновлення. Слід враховувати, що договір СНО-III було продовжено у 2021 році на п'ять років, і російські представники неодноразово підкреслювали, що не виключають сценарію його непродовження після лютого 2026 року.

Крім того, Росія використовує призупинення участі в СНО-III як інструмент ядерного шантажу. Наприклад, заступник міністра закордонних справ РФ С. Рябков, коментуючи можливість відновлення участі Росії в договорі, заявив про високу ймовірність ядерного конфлікту між Росією та США. С. Рябков, як один із ключових російських дипломатів у діалозі із Вашингтоном, таким чином демонструє намір Москви продовжити використовувати тему ядерного контролю для тиску на західні країни.

Б) Використання фактору потенційних ядерних навчань

У цей же період Росія почала застосовувати нову стратегію ядерного шантажу, яка полягає в частих заявах про готовність провести випробування ядерної зброї. У листопаді 2023 року В. Путін підписав закон, що скасовує ратифікацію РФ Договору про всеосяжну заборону ядерних випробувань (ДВЗЯВ). Хоча цей крок є важливим, прямих доказів того, що Москва дійсно готова провести ядерні випробування, немає. Важливо враховувати технічні та метеорологічні фактори, які супроводжують такі випробування. Наприклад, на ядерному полігоні на Новій Землі протягом останніх років спостерігалися будівельні роботи, але вони поки що не пов'язані з підготовкою до випробувань. Крім того, полігон традиційно використовувався для випробувань восени, коли складаються найбільш сприятливі погодні умови, включно з напрямком вітру на схід, необхідним для безпечного проведення вибухів.

Однак, попри всі ці кроки, РФ не виявляє повної політичної рішучості першою перейти до ескалації. У жовтні 2023 року С. Рябков заявив, що Росія готова провести ядерні випробування, але лише після того, як це зроблять США.

Одночасно з цим РФ намагається представити свої військові навчання як демонстрацію готовності до ескалації. У 2024 році таким прикладом стали санкціоновані Путіним у травні навчання із гіпотетичним застосуванням тактичної ядерної зброї на території Росії та Білорусі. Ці навчання відрізнялися від попередніх підвищеною публічністю: російська пропаганда широко висвітлювала переміщення військової техніки та маневри. Однак переміщення самих ядерних боєголовок не відбувалося, що свідчить про те, що Росія наразі не готова вийти за межі риторики та перейти до практичних дій.

В) Ядерний тероризм із використанням АЕС

Крім загроз застосування тактичної ядерної зброї, Росія використовує методи ядерного тероризму, спрямовані проти українських атомних електростанцій (АЕС) та об'єктів ядерної енергетики. Найбільш значущим прикладом є захоплення Запорізької АЕС російськими військами у березні 2022 року. За три роки війни цей об'єкт фактично перетворився на військову базу. Російські військові неодноразово демонстрували недбале ставлення до ядерної безпеки станції, включаючи обстріли її території, низькі прольоти ракет і провокації поблизу сховищ ядерних відходів.

Російська влада взяла під контроль цю станцію через компанію «Росатом» і продовжує примушувати українських співробітників підписувати контракти з нею. Це призводить до дефіциту робочої сили і ускладнює управління станцією, змушуючи Росію залучати працівників з інших російських АЕС.



Від початку окупації Росією, ЗАЕС була фактично перетворена на російську військову базу. Ілюстративне фото. *РБК-Україна.*

Дії РФ на окупованій Запорізькій АЕС також порушують міжнародне гуманітарне право. Москва ігнорує зобов'язання щодо захисту АЕС від військових атак і недопущення розміщення військових баз поблизу них. МАГАТЕ чотири рази схвалювала резолюції, що закликають Росію припинити анексію станції та вивести війська з її території. Разом із цим подібні кроки досі не привели до зміни ситуації. Іншим важливим елементом російського ядерного тероризму навколо ЗАЕС залишається питання застосування російськими окупаційними силами тортур до українських співробітників станції. Українські організації неодноразово приводили факти систематичного застосування росіянами фізичних та психологічних травм проти українців на ЗАЕС. Важливо, що внаслідок підриву російськими військами Каховської дамби у червні 2023 року було істотно знижено рівень водосховища, яке забезпечувало охолодження реакторів ЗАЕС,

створюючи нову загрозу ядерній безпеці. МАГАТЕ заявило про відсутність негайної загрози для станції завдяки наявності альтернативних джерел води, однак попередило про довгострокові ризики для роботи ЗАЕС.

Ще однією метою Москви є бажання створити негативне сприйняття України і показати її як загрозу міжнародній ядерній безпеці. Подібні методи застосовуються і щодо російських ядерних об'єктів. З початку вторгнення Росія кілька разів звинувачувала Україну у провокаціях і атаках на російські АЕС. Особливим фактором стал ситуація навколо Курської АЕС в період проведення українською армією операції на території Курської області. Перш за все, російська пропаганда намагається вести дезінформацію про небезпеку для Курської АЕС зі сторони ЗСУ. РФ також намагається використовувати МАГАТЕ для посилення цього наративу. Так, 9 серпня 2024 року Москва заявила про те, що повідомила організації про виявлення на Курській АЕС уламків від збитих ракет. Директор "Росатому" Ліхачов у розмові із головою МАГАТЕ Рафаелем Гроссі оголосив, що дії України "створюють пряму загрозу не тільки для Курської АЕС, а й для розвитку всієї світової атомної енергетики". Аналогічним чином у даний період Росія розпочала активне використання окупованої Запорізької АЕС для продовження ядерного шантажу. 11 серпня 2024 року на території ЗАЕС були помічені сліди пожежі. Попри те, що українська влада оперативно відреагувала на провокацію, російська сторона звинуватила Україну в "ядерному тероризмі".

Г) Маніпулювання політичним фактором ставлення міжнародної спільноти до російського ядерного арсеналу

Ключова роль ядерної зброї у політичній стратегії РФ відображається в її системі влади і сприйнятті цієї системи міжнародною спільнотою. З початку війни в Україні наратив про небажаність військової поразки Москви став частим елементом дискусій через побоювання втрати контролю над російським ядерним арсеналом. Цей аргумент, хоча й не озвучується відкрито західними державами, нерідко з'являється в американських та європейських ЗМІ. Існує думка, що поразка Росії може призвести до втрати влади Путіним і послаблення контролю над ядерним арсеналом. Такі побоювання підтвердилися під час заколоту Є. Пригожина у червні 2023 року, коли поширилася інформація про контакти представників НАТО з російським керівництвом, де обговорювалась безпека ядерних боєголовок.

Україна повинна проводити активну дипломатичну роботу, щоб розвіяти ці побоювання і домогтися надання західного озброєння. Російська стратегія ядерного шантажу також використовується Москвою для досягнення інших політичних цілей. Наприклад, РФ прагне до переговорів із Заходом щодо створення зон виняткових інтересів, що було чітко виражено в пропозиціях Москви щодо «договору про безпеку» наприкінці 2021 року. Ці пропозиції включали вимогу вивести війська НАТО з країн, які вступили в альянс після 1997 року, і юридично закріпити відмову від вступу України до НАТО. Конвенційний військовий потенціал Росії не підтримує її політичних амбіцій, тому Москва вдається до ядерного шантажу, щоб зменшити військову допомогу Україні та натякнути на можливість глобальних переговорів через страх ядерної ескалації. У

травні 2024 року прес-секретар Путіна Д. Пєсков підтвердив цей курс, заявивши про необхідність «глибокого політико-дипломатичного діалогу» для деескалації напруженості.

Російська пропаганда також відіграє значну роль у ядерному шантажі. Від початку війни кілька російських експертів, близьких до керівництва, неодноразово заявляли про необхідність застосування ядерної зброї не лише проти України, але й проти інших європейських країн. Серед них виділяється С. Караганов, відомий політолог і один із засновників Ради з зовнішньої та оборонної політики. Він також близький до Н. Патрушева, колишнього директора ФСБ, секретаря Радбезу РФ та поточного помічника президента, який є одним з найближчих соратників Путіна. У червні 2023 року С. Караганов опублікував статтю, у якій закликав Росію застосувати ядерну зброю проти Польщі для досягнення перемоги у війні з Україною. Хоча РФ ще не демонструвала реальної готовності до ядерної війни із Заходом, такі публікації слід розглядати як ще один інструмент тиску на Європу та США.

Російська стратегія ядерного шантажу мала певний вплив. У квітні 2024 року голова комітету з міжнародних справ Палати представників США Майкл Маккол визнав, що адміністрація Білого дому побоюється, що Росія застосує тактичну ядерну зброю, якщо Україна отримає надто багато озброєнь. РФ свідомо створює собі образ непередбачуваного гравця, що підтверджується і колишнім послом США в Росії Майклом Макфолом. У березні 2024 року він заявив, що Путін використовує ядерні погрози як стримувальний фактор проти надання Заходом військової допомоги Україні.

Україна повинна продемонструвати, що ядерні погрози Путіна залишаються лише риторикою. Деякі військові операції та дії ЗС України підтверджують цей аргумент. За час війни лише два періоди характеризувалися реальною небезпекою застосування Росією ядерної зброї. Першим періодом були невдачі російської армії восени 2022 року, коли Україна повернула контроль над більшістю Харківської області та містом Херсон. Саме тоді звучала найбільш радикальна риторика російської влади, і Путін прямо заявляв про готовність застосувати весь спектр озброєнь і що це "не блеф". Однак жодних практичних кроків у цьому напрямку не було зроблено.

Другим таким періодом стала операція ЗСУ з серпня 2024 року на території Курської області РФ. Незважаючи на прямий удар і окупацію частини своєї території, Кремль не застосував ядерну зброю та навіть не використовував ядерні погрози. Цей факт демонструє нам, що Москва не готова застосовувати ядерний арсенал. Це є важливим аргументом для України, щоб змінити риторику США і домогтися дозволу на використання американської зброї на території Росії. Детальний аналіз фактів російського ядерного шантажу та відсутність їх реалізації лише посилить цю стратегію. Україна повинна використати обмежений час для зміцнення своєї переговорної позиції перед можливим початком мирного процесу, і посилення військового потенціалу є найбільш ефективним інструментом у цьому напрямку.

3.2. ВИКОРИСТАННЯ РФ ЯДЕРНОГО ШАНТАЖУ ТА ЯДЕРНОГО ТЕРОРИЗМУ ВІД ПОЧАТКУ ПОВНОМАСШТАБНОГО ВТОРГНЕННЯ

На початку повномасштабного вторгнення в Україну Путін використовував ядерну риторику для створення враження власної непереможності. Ще за п'ять днів до війни Росія провела навчання стратегічних сил стримування, під час яких відпрацьовувала потенційне застосування ядерної зброї. Ці дії слід розглядати як прямий сигнал країнам Заходу про серйозність намірів РФ щодо війни з Україною.

Першим фактичним прикладом ядерного тероризму з боку Росії стало захоплення Чорнобильської атомної електростанції 24 лютого 2022 року. У цей же день російські збройні сили здійснили атаку на дослідницьку ядерну установку "Джерело нейтронів", розташовану в Харкові. З правової точки зору, дії РФ із захоплення українських ядерних об'єктів слід трактувати як ядерний тероризм. Це саме стосується і захоплення росіянами у березні 2022 року Запорізької атомної електростанції. Ця подія викликала масштабну кризу ядерної безпеки, а також призвела до перетворення цивільного ядерного об'єкту на військову базу, де російські збройні сили розмістили свої війська. Фактично, Москва перетворила Запорізьку атомну електростанцію на військову ціль, що також є порушенням міжнародного гуманітарного права.

Через кілька днів після початку повномасштабного вторгнення Путін зробив ще одну важливу політичну заяву стосовно країн Заходу. Він заявив, що "країни НАТО здійснюють агресивні дії щодо Росії", і додав, що в результаті цього ядерні сили РФ будуть переведені на "особливий режим чергування". Ці кроки стали продовженням заяви Путіна в момент початку вторгнення про те, що кожен, хто спробує перешкодити російській армії в Україні, зіткнеться з наслідками, "яких вони не бачили за всю свою історію". Незважаючи на ці загрози, країни Заходу все ж почали надавати Україні військову допомогу. Отже, найпотужніші російські погрози, що прямо натякали на застосування ядерної зброї у разі такого сценарію, виявилися неефективними. Хоча ядерний шантаж на цьому не закінчився, саме цей випадок продемонстрував, що російська риторика не переходить у практичну площину.

3.2.1. Російська стратегія ядерної невизначеності

Важливим елементом у російській стратегії ядерного шантажу став фактор невизначеності. Москва створювала дилему, за якої Путін міг натякати або прямо говорити про можливість застосування ядерної зброї, у той час як представники російського політикуму та МЗС спростовували подібний сценарій. Росія також могла змінювати свою позицію кілька разів за короткий проміжок часу. У липні 2022 року Міністерство закордонних справ РФ заявило, що "Сполучені Штати та їх союзники

балансують на межі відкритої військової конфронтації" і згадало про можливість прямого збройного конфлікту ядерних держав, що призведе до ядерної ескалації. Однак, вже 1 серпня 2022 року Путін змінив риторику та заявив, що у ядерній війні не може бути переможців.

Незважаючи на використання Росією ядерного залякування, як інструменту гібридної війни, напередодні конференції з розгляду дії Договору про нерозповсюдження ядерної зброї (ДНЯЗ), яка відбулася з 1 по 26 серпня 2022 року, російська сторона несподівано почала використовувати "мирну" риторику. Представник РФ на конференції А. Трофімов заявив, що Росія не збирається застосовувати ядерну зброю. Ці заяви прозвучали на тлі того факту, що російські війська, які захопили Запорізьку АЕС, не допустили інспекторів МАГАТЕ на територію атомної електростанції.

Незалежно від публічної риторики Росії навколо теми застосування ядерної зброї, у питаннях юридичного характеру Москва послідовно відходить від будь-яких запевнень щодо неможливості її використання. 27 серпня 2022 року РФ заблокувала підсумковий документ конференції щодо Договору про нерозповсюдження ядерної зброї, оскільки в проєкті документа містилися слова про те, що "учасники договору повинні докласти усіх зусиль, щоб ядерна зброя ніколи більше не була застосована".

У вересні 2022 року Путін вкотре заявив, що готовий застосувати ядерну зброю для захисту російського народу та оборони кордонів країни. "Ми, безумовно, використаємо всі доступні нам засоби, і я не блефую", — попередив він. Важливість цієї погрози полягала в тому, що вона прозвучала на тлі анексії чотирьох частково окупованих українських областей. Таким чином, РФ намагалася використати ядерний шантаж для впливу на Україну в її спробах повернути окуповані території. Москва просувала риторику, згідно з якою спроба звільнення цих регіонів означала б напад на саму Росію. Як вже було згадано раніше, саме цей період після початку повномасштабного вторгнення слід вважати одним із найнебезпечніших з точки зору можливості застосування Москвою ядерної зброї. Однак той факт, що після цього Україна змогла успішно провести операцію зі звільнення міста Херсон, який на той момент уже був «офіційно анексований», свідчить про неготовність Путіна виходити за рамки публічної риторики. Заступник голови Ради безпеки РФ Д. Мєдведєв після проведення псевдореферендумів на тимчасово окупованих територіях написав: "Захист усіх анексованих територій буде значно посилений... для його здійснення може бути використана будь-яка російська зброя, включаючи стратегічну ядерну і зброю, засновану на нових принципах". Слід зауважити, що коментарі Мєдведєва є найбільш радикальними. За весь час російсько-української війни він неодноразово погрожував ядерною зброєю не лише Україні, але і державам Заходу. Імовірно, що подібні початкові коментарі на початку повномасштабного вторгнення дійсно мали свій ефект. Однак три роки спостережень за відсутністю практичних реакцій з боку РФ на рішучі дії Сполучених Штатів та країн Європи показали, що подібна риторика Мєдведєва є лише пропагандистським інструментом, спрямованим на створення ефекту невизначеності та непередбачуваності російських дій.

Значну роль у протидії ядерному шантажу Росії відіграли приватні контакти з боку Сполучених Штатів. У жовтні 2022 року, у відповідь на заяву Путіна про "використання всіх наявних засобів" для утримання анексованих територій, адміністрація Байдена надіслала російському керівництву чіткі сигнали про те, що будь-яке застосування ядерної зброї проти України призведе до удару по російських силах на території України з використанням звичайного озброєння. Цей факт був офіційно підтверджений державним секретарем США Ентоні Блінкеном: "Дуже важливо, щоб Москва почула безпосередньо від нас і зрозуміла, що наслідки будуть жахливими", — сказав він в інтерв'ю телеканалу CBS. 4 жовтня 2022 року міністр закордонних справ Великої Британії Джеймс Клеверлі також заявив, що будь-яке застосування Росією ядерної зброї матиме наслідки. Слід визнати, що найбільший вплив на позицію РФ стосовно можливого використання ядерної зброї проти України має позиція Китаю. 4 листопада 2022 року китайський лідер Сі Цзіньпін заявив, що "міжнародне співтовариство повинно спільно протидіяти застосуванню або погрозам застосування ядерної зброї". Він також додав, що "світ повинен виступати за те, щоб ядерна зброя не була застосована для запобігання ядерній кризі". Очевидно, що подібна заява була відповіддю на радикалізацію російських погроз під час анексії чотирьох українських областей. Оскільки китайська риторика не просуває позицію про необхідність виведення російських військ з території України, можна зробити висновок, що саме ядерні погрози та шантаж Путіна сприймаються китайським керівництвом як значна загроза. Пізніше тієї ж осені Путін, а потім і Міністерство закордонних справ РФ виключили можливість ядерної атаки Росії проти України. Це свідчить про те, що стримуючі сигнали з боку Сполучених Штатів і КНР були достатньо сильними, щоб змусити РФ знизити градус ядерної риторики.

На початку 2023 року було помітно, що ядерний шантаж Росії вже не мав такого великого впливу, як це було протягом 2022 року. Західні країни зрозуміли, що ані збільшення поставок зброї Україні, ані втрата Москвою анексованих територій не викликали серйозної реакції з боку Росії. Занепокоєння так званими "червоними лініями" Кремля значно зменшилося. Фактично, РФ вже не могла значною мірою залякати міжнародне співтовариство. Це підтверджується збільшенням обсягів військової допомоги Україні з боку США та європейських країн на початку 2023 року. Проте, ядерні погрози Росії все ще мали певний вплив, особливо щодо застосування західного озброєння на території РФ. Навесні та взимку 2022–2023 років спостерігалося зменшення частоти офіційних заяв російських посадовців про можливість застосування ядерної зброї проти України.

Після початку українського контрнаступу влітку 2023 року ці заяви знову активізувалися. 5 липня 2023 року заступник голови Ради безпеки РФ Д. Мєдведєв знову прокоментував російсько-українську війну: "Будь-яку війну, навіть світову, можна закінчити дуже швидко. Або підписанням мирного договору, або тим, що зробили американці в 1945 році, коли вони застосували свою ядерну зброю і розбомбили два японських міста. Тоді вони дійсно закінчили військову кампанію. Ціною було життя майже 300 000 цивільних осіб". Незабаром після цього, 11 липня 2023 року, в Росії знову розгорнулася публічна дискусія про можливість застосування ядерної зброї проти України або країн Заходу. Її ініціатором став вже згаданий С. Караганов та його стаття

про необхідність налякати Захід готовністю застосувати ядерну зброю, а потім, якщо це буде необхідно, завдати удару "по групі цілей в ряді країн, щоб привести до тями тих, хто втратив розум". У цьому контексті ми знову бачимо стратегію публічної невизначеності. Сам Путін, коментуючи цю дискусію, заявив, що він проти застосування ядерної зброї, оскільки, по-перше, "немає такої необхідності", а по-друге, самі міркування на цю тему "знижують поріг" для її застосування. Однак восени 2023 року, під час виступу на Валдайському форумі у м. Сочі, російський президент почав погрожувати Заходу ракетою "Сармат" та випробуваннями крилатої ракети з ядерною енергетичною установкою "Буревісник". Путін також нагадав, що військова доктрина РФ передбачає дві причини для можливого застосування ядерної зброї. Перша — це ядерний напад противника на російську територію, що викличе удар у відповідь. Друга — загроза існуванню Російської Федерації, навіть якщо проти неї буде застосована звичайна зброя. Важливо розуміти, що російська зовнішньополітична доктрина неодноразово підкреслювала екзистенційний характер російсько-української війни для Москви. Таким чином, військову поразку російської армії цілком можна трактувати як загрозу існуванню РФ.

2 листопада 2023 року стало відомо, що Путін підписав закон про вихід Росії з Договору про всеосяжну заборону ядерних випробувань. Крім того, 21 лютого 2023 року РФ призупинила свою участь у договорі СНО-III. Під час виступу перед Федеральними зборами російський президент пояснив це рішення посиланням на прагнення Заходу завдати "стратегічної поразки Росії". Призупинення СНО-III і вихід з ДВЗЯВ (що відкриває можливість відновлення ядерних випробувань у майбутньому) є ще одним прикладом масштабної ескалації. Вони не є частиною прямих ядерних погроз, але відіграють важливу роль у практичному контексті. Адже, порівняно з можливістю застосувати ядерну зброю проти України, ці юридичні кроки є більш вірогідними. В умовах російської агресії проти України ядерна загроза перетворилася із засобу стримування на інструмент ведення агресивної конвенційної війни: шантаж дозволяє Росії компенсувати свої слабкості і стримувати західну допомогу Україні. Відсутність стратегічної відповіді робить ядерний шантаж ефективним інструментом, а отже, стимулює його подальше використання для досягнення військово-політичних цілей.

Першим практичним елементом російського ядерного шантажу стало оголошення у травні 2024 року навчань ракетних військ Південного військового округу РФ та сил ВМФ. Протягом кількох місяців Росія, разом із Білоруссю, провела кілька етапів навчання з відпрацюванням застосування тактичної ядерної зброї. Водночас такі тренування не стали чимось унікальним, вони проводяться на постійній основі. Їх широке публічне висвітлення та публікація відеоматеріалів військової техніки стали факторами, які відрізняють ці навчання від попередніх. Москва заявила, що ці навчання стали відповіддю на заяви президента Франції Еммануеля Макрона про можливість відправки французьких військ на територію України. Важливо зазначити, що російські навчання із застосування тактичної ядерної зброї визнаються в самій РФ лише елементом, необхідним для початку певних безпекових переговорів із країнами Заходу. Це підтверджують слова прес-секретаря російського президента Д. Пєскова 22 травня 2024 року: "Захід не хоче з нами говорити, незважаючи на ескалацію ядерної небезпеки".

Черговою показовою демонстрацією спроб посилити тиск через ядерний фактор став перший бойовий запуск експериментальної ракети середньої дальності «Орєшнік» по українському місту Дніпро 21 листопада 2024 року. У своєму коментарі з цього приводу російський президент наголосив, що «випробування ракети було проведено у відповідь на агресивні дії країн НАТО щодо Росії». При цьому в офіційних повідомленнях та подальших обговореннях цих подій в російському публічному просторі фігурував наратив про те, що хоча ракета була споряджена неядерною боєголовкою, її технічні характеристики не виключають – і навіть передбачають – можливість її застосування в ядерному варіанті проти західних країн.



Фото, що ілюструє ймовірний вигляд російської експерементальної ракети середньої дальності "Орєшнік". *Українська правда.*

При цьому, хоча російське керівництво позиціонувало цей акт як прорив у високоточному озброєнні, реальні характеристики ракети — відсутність вибухів, кінетичні суббоєприпаси, обмежений радіус дії (800–850 км), а також відсутність доказів масштабного ураження — також вказували на демонстраційний, а не стратегічний характер удару. За оцінками Пентагону, ракета була створена на базі міжконтинентального комплексу РС-26 «Рубєж», але з модифікованою дальністю задля імітації нової загрози. Наступного дня Д. Пєсков підтвердив, що РФ за 30 хвилин до запуску ракети направила США формальне повідомлення через канал зниження ядерної небезпеки. Тож, навіть нові озброєння, офіційно представлені як неядерні, використовуються Москвою з тією ж метою, що й пряма ядерна риторика — як засіб впливу на західні уряди та громадськість. Відсутність реальної ескалації після пуску підтверджує, що ці дії залишаються в межах контрольованої конфронтації. Вони є частиною ширшої інформаційної кампанії, яка продовжує підживлювати ілюзію невизначеної, але постійної ядерної загрози з боку Росії.

3.3. РОЗМІЩЕННЯ ЯДЕРНОЇ ЗБРОЇ РФ В БІЛОРУСІ ЯК ФАКТОР ЗАГРОЗИ

Окремим і важливим елементом ядерного шантажу з боку Росії є розгортання тактичної ядерної зброї на території Білорусі. Про це рішення стало відомо 25 березня 2023 року. Зокрема, було зазначено, що десять літаків білоруських ВПС вже готові до застосування цього типу зброї. Крім того, за словами Путіна, РФ передала Білорусі ракетну систему "Іскандер-М", яка також може бути носієм тактичної ядерної зброї. Путін додав, що Лукашенко звернувся до нього з проханням розмістити цей тип зброї і підкреслив, що Росія зробить це, "не порушуючи своїх міжнародних зобов'язань щодо нерозповсюдження ядерної зброї". За словами Путіна, приводом для дій РФ стало нібито "постачання Великою Британією в Україну боєприпасів зі збідненими урановими сердечниками для танків "Челленджер-2". Відповідно, використання Україною такої зброї було розцінено російською стороною як застосування зброї "з ядерним компонентом". Однак варто зазначити, що Велика Британія одразу ж звинуватила Путіна у дезінформації, оскільки збіднений уран є стандартним компонентом зброї, і такі снаряди також є на озброєнні російської армії.

Також слід брати до уваги той факт, що оголошення Росії про рішення розмістити на території Білорусі тактичну ядерну зброю відбулося на тлі підготовки українського контрнаступу. Аналіз російського інформаційного простору показує, що на той момент значна частина російського суспільства була занепокоєна можливістю отримати стратегічну поразку на фронті. З цієї точки зору Путін міг використати факт можливого розгортання ядерної зброї в Білорусі для створення додаткового тиску як на США та країни Заходу, так і на Україну. Виходячи з уже проаналізованих факторів, які вказують на небажання Москви виходити за рамки публічної ескалації, можна припустити, що розміщення ядерної зброї на території Білорусі також носить переважно символічний характер.

Необхідно враховувати й бажання самого Лукашенка мати доступ до ядерного озброєння, що зумовлено радше його персональними політичними амбіціями. Так, ще до 2020 року офіційний Мінськ розглядав ядерні технології як інструмент посилення власних зовнішньополітичних позицій в регіоні, здійснюючи будівництво Білоруської АЕС передусім з метою експорту електроенергії в країни Балтії. Після офіційного відкриття Білоруської АЕС Лукашенко неодноразово називав Білорусь ядерною державою, а з осені 2021 року офіційний Мінськ почав публічно допускати можливість розміщення на території РБ нековенційного озброєння. Відтак рішення про нібито розміщення на території РБ російського неконвеційного озброєння стало логічним продовженням амбіцій білоруського диктатора.

Вже 6 липня 2023 року, незадовго після офіційного анонсу, він заявив, що ядерна зброя на території Білорусі буде використана лише у разі агресії НАТО проти його країни або проти Росії. Армія Білорусі також взяла участь у ядерних навчаннях російських збройних сил, які відпрацьовували розгортання тактичної ядерної зброї.

Підписаний 6 грудня 2024 року договір між Росією та Білоруссю про гарантії безпеки в рамках так званої «Союзної держави» став продовженням спроби сформувати образ двосторонньої військової єдності, покликаної протистояти загрозам із боку Заходу. Документ формалізував можливість розміщення російських військових об'єктів та підрозділів на території Білорусі (ст. 5), а також закріпив положення про застосування російської ядерної зброї з її території (ст. 6). Попри риторику про "спільну відповідь на агресію", Мінськ позбавлений реального впливу на ухвалення рішень щодо використання такої зброї, залишаючись інструментом у руках Кремля. Угода не передбачає жодних технічних параметрів бойового чергування чи підтвердженої наявності готової інфраструктури для зберігання ядерних боєприпасів у Білорусі.

У ситуації з розміщенням російської ядерної зброї на території Білорусі виникають й інші питання технічного характеру. Було заявлено, що РФ переоснастила десять білоруських літаків Су-25 для того, щоб вони могли нести тактичні ядерні боєзаряди. Проте Су-25 не створювалися для цього. Самі російські літаки цього типу ніколи не проходили подібної модернізації. Це викликає питання щодо причин і можливостей переоснащення Су-25, враховуючи наявність у ВПС Білорусі літаків типу Су-27 та МіГ-29, які здатні нести тактичні ядерні боєзаряди. Також варто зазначити, що Су-25 є дозвуковим літаком, і його технічні характеристики не дозволяють йому швидко повернутися в безпечну зону після скидання тактичної ядерної бомби. Білоруські ВПС жодного разу публічно не продемонстрували доказів того, що їхні літаки Су-25 дійсно оснащені ядерними зарядами. Більше того, 7 травня 2024 року білоруське державне телебачення намагалося показати кадри, на яких нібито була ядерна зброя, проте насправді це був звичайний паливний бак. Сумніви викликає і місце базування цих літаків. Єдиною авіабазою, де розташовані білоруські Су-25, є аеродром Ліда поруч із білорусько-литовським кордоном. Таке розташування не дозволяє літаку з ядерним боєприпасом ефективно завдавати ударів по українських військах на лінії фронту. Су-25 має дальність ураження до 10 кілометрів, що створює високу ймовірність бути збитим системами ППО. Ці факти дозволяють зробити висновок, що навіть у разі переоснащення Су-25 для оснащення ядерною зброєю вони не становлять значної загрози для України.

Аналогічні питання виникають і щодо систем "Іскандер-М". Як зазначалося раніше, тактична ядерна зброя потребує спеціальних складів для зберігання. У російських збройних силах обслуговуванням і транспортуванням ядерної зброї займається 12-те Головне управління Міністерства оборони РФ. Для будівництва таких складів на території Білорусі потрібна участь великої кількості фахівців цього управління. Також необхідно зводити житло і відповідну інфраструктуру для їх розміщення. Однак на супутникових знімках не було помічено жодних ознак подібного будівництва. Зведення складів для зберігання ядерної зброї займає тривалий час, що суперечить заявам Путіна та Лукашенка, які оголосили про готовність інфраструктури лише за кілька місяців. Крім того, ядерну зброю не можна транспортувати до місця зберігання без повної готовності інфраструктури та персоналу.

Усі ці факти ставлять під сумнів правдивість заяв про розміщення російської ядерної зброї на території Білорусі, а отже, й необхідність реагування на ядерний шантаж з боку цих держав.

3.4. ПОДАЛЬШІ ПЕРСПЕКТИВИ РОСІЙСЬКОГО ЯДЕРНОГО ШАНТАЖУ

Можна стверджувати, що ядерний шантаж продовжуватиме бути однією зі складових тиску Росії на Україну та її партнерів. Відповідно, Кремль буде шукати способи зробити свої спроби ядерного шантажу більш переконливими, щоб добитися позитивного для себе ефекту у вигляді провокування страху в союзників України та українського уряду безпосередньо. Проте, вірогідність того, що ядерний шантаж Росії буде ефективним, є незначною, так як останні події демонструють те, що ядерні погрози РФ, навпаки, не мають ніякого підґрунтя і так звані "червоні лінії РФ" є фактично ілюзорними.

Це підтверджується, зокрема, реакцією російського керівництва на проведення Силами оборони України військової операції в Курській області Росії. Під час операції українські військові взяли під контроль значну частину прикордонних районів Курської області – це перший випадок, коли РФ втратила контроль над частиною своєї міжнародно-визнаної території. Проте, Кремль, надав доволі стриману реакцію на цю подію, оголосивши про проведення так званої "контртерористичної операції" та створював ілюзію того, що тримає ситуацію під контролем. Варто зазначити, що в російському політикумі напад на міжнародно-визнану територію РФ, застосування західного озброєння під час такого нападу лише нещодавно фактично вважалося однією з "червоних ліній" для застосування Росією тактичної ядерної зброї.

Однак, початок Курської операції ЗСУ продемонстрував зворотнє. Можливість української армії фактично безперешкодно вести бойові дії на російській території та завдавати ударів далекобійною зброєю по російській інфраструктурі ще раз доводить те, що ядерний шантаж на даний момент є саме політичним та інформаційним засобом тиску РФ на Україну та її союзників, без практичного виміру. Цей факт доводить й відсутність навіть загрози ядерного удару зі сторони російської влади у відповідь на серію атак українських спецслужб по російським аеродромам 1 червня 2025 року, в результаті яких були знищені та пошкоджені десятки невідновних одиниць стратегічної авіації, у тому числі й Ту-95 та Ту-22М3, які є частиною ядерної тріади РФ.

Виходячи з цього, можна стверджувати, що вірогідність реального застосування Росією ядерної зброї проти України є незначною. Будь-яке бойове застосування ядерної зброї, або створення провокації з її застосуванням нестиме для РФ значні політичні, економічні та військові наслідки, які можуть потенційно призвести до її міжнародної ізоляції та втрати довіри навіть з боку партнерів, таких як КНР, наприклад, які виступають проти будь-яких випадків ядерної ескалації. Також, враховуючи політику "стратегічної невизначеності" партнерів України, відповідь на застосування ядерної зброї Росією цілком може бути суттєвою в плані наслідків для РФ. У такому випадку, реальне застосування ядерної зброї є максимально невигідним для Росії, враховуючи непередбачуваність наслідків такого кроку. Також, хоч і можливе застосування тактичної ядерної зброї матиме значний психологічний ефект, у військовому плані ефективність від одиничного, а не масового, ядерного удару є сумнівною, враховуючи специфіку цієї зброї.

Можливими практичними діями Росії у сфері шантажу ядерною зброєю можуть бути лише проведення навчань ядерних сил, маневри з передислокацією ядерної зброї. Також, РФ може продовжувати експлуатувати ситуацію із тактичною ядерною зброєю на території Республіки Білорусь для подальшого залякування союзників України, зокрема заявляючи про нарощування обсягів ядерних боєголовок та засобів її доставки на білоруській території.

Виходячи з цього, можна сформулювати наступні перспективи інструменталізації Росією ядерного шантажу:

- В інформаційній та політичній площині ядерна риторика РФ залишиться без особливих змін, проте її фокус буде більш спрямований на тримання в напрузі та залякування українського населення та партнерів України із використанням дезінформації. Проте сприйняття ядерних погроз все ж таки буде більш критичним та раціональним через їх фактичну беззмістовність та ілюзорність "червоних ліній" щодо застосування ядерної зброї.
- Росія не матиме змогу застосувати ядерну зброю проти України в російсько-українській війні через непередбачуваність наслідків такого кроку. Проте, РФ зможе продовжувати здійснювати різного роду провокації на захоплених нею ядерних об'єктах України, зокрема Запорізькій АЕС. При цьому, вірогідність здійнення реальної ядерної аварії також є невеликою, оскільки її наслідки можуть також безпосередньо вплинути на російські війська, що знаходяться на тимчасово окупованій території України.
- РФ продовжуватиме використовувати факт можливого розміщення тактичної ядерної зброї на території Білорусі для подальшого політичного тиску на Україну та її союзників. При цьому вірогідність практичного застосування ядерної зброї з території Білорусі також є мінімальною, через аналогічні причини, пов'язані із застосуванням ядерної зброї РФ взагалі.
- Крім цього, Росія може вдатися до зворотної інформаційної кампанії, спрямованої на те, щоб звинуватити Україну в можливому ядерному шантажі або тероризмі. Це може здійснюватися шляхом поширення дезінформації про підготовку Україною "брудної бомби", закидів про те, що Україна здійснюватиме атаки на російські ядерні об'єкти.

Загалом, РФ надалі намагатиметься інструменталізувати ядерний шантаж різними способами, проте із наведеними вище причинами та подіями його ефект може зменшитися. Ядерний шантаж матиме фактично суто політичний вимір, оскільки застосування Росією ядерної зброї матиме непередбачувані та небажані наслідки для самого Кремля.

ВИСНОВКИ

Ядерний арсенал Росії з початком повномасштабної війни проти України у 2022 році перетворися з фактору стримування на повноцінний та важливий елемент шантажу і погроз. Москва продовжує намагатися використати цю зброю для здійснення тиску на США та європейські держави в контексті постачань українським збройним силам військової допомоги та її використання. Цей фактор давав свій результат на початку повномасштабного вторгнення. Разом із цим, РФ ні разу не демонструвала практичних доказів, які б доводили правдивість її намірів потенційно застосувати свій ядерний арсенал проти України. Таким чином, ми продовжуємо спостерігати виключно за публічною риторикою. Важливим елементом цієї стратегії є відсутність послідовності у заявах представників російської влади. За понад три роки з моменту початку війни Москва продовжує шантажувати країни Заходу й Україну власним ядерним арсеналом і при цьому одночасно заявляти про відсутність у Росії планів щодо його застосування.

Те саме стосується й теми безпекових договорів. З моменту початку російсько-української війни РФ вийшла або призупинила свою участь у ряді міжнародних та двосторонніх безпекових договорів, які стосуються теми ядерної зброї. Ця стратегія прямо спрямована на впровадження політичного тиску щодо США та країн Європи. Одним із таких кроків є відкликання Росією ратифікації Договору про всеосяжну заборону ядерних випробувань.

Незважаючи на велику кількість заяв та погроз зі сторони російських політиків про потенційне використання ядерної зброї як проти України, так і країн-членів НАТО, Росія ні разу не виходила за рамки публічних заяв та загрозливої риторики. Ми не спостерігали реальної підготовки до можливості застосування ядерного арсеналу РФ у тому числі в моменти значних військових поразок російської армії на фронті.

РФ цілеспрямовано створила собі репутацію непередбачуваної та ірраціональної держави. Для цього Москва використала власні погрози, заяви, пропаганду та факт наявності страху міжнародної спільноти перед можливістю застосування ядерної зброї. Це досі продовжує створювати для України бар'єри в питаннях постачання та використання західної зброї. Наявна кількість доказів відсутності у Росії реальної політичної волі застосувати ядерну зброю дозволяє українській владі приводити додаткові аргументи для зняття цих бар'єрів.



СОЮЗ ПІД ТИСКОМ: ЕКОНОМІЧНА ІНТЕГРАЦІЯ РФ І БІЛОРУСІ ТА ЇЇ НАСЛІДКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

АНТОН ОКСЕНТЮК
ПАВЛО РАДЬ
ЯРОСЛАВ ЧОРНОГОР

Розділ 4. Союз під тиском: економічна інтеграція РФ і Білорусі та її наслідки для України

ВСТУП

Нинішня хвиля російсько-білоруської економічної інтеграції передбачає процес поступової втрати Мінськом залишків свого суверенітету. Так, протягом останніх кількох років Росія значно інтенсифікувала спроби зробити усі основні частини білоруської економіки тотально залежними від себе. І хоча для самого режиму Лукашенка подібна "інтеграція", при якій росіяни збільшують контроль над економікою країни, й виглядала як єдиний раціональний крок для запобігання різкому загостренню економічних проблем, насправді Москва таким чином планомірно отримує можливість використовувати фактор економіки для необхідного Кремлю політичного впливу на Мінськ.

Даний аналітичний документ просуває позицію, згідно з якою інтеграція між цими країнами вже перетнула межу звичайної кооперації і стала важелем прямого та довгострокового політичного впливу Росії та Білорусь, із прямими наслідками для безпеки України. Причиною цього є політичний примус та поточне геополітичне становище, в якому опинилась країна під владою режиму Лукашенка. Спочатку після розправи над протестами у 2020 році, а пізніше після початку повномасштабного вторгнення Росії проти України, економічна інтеграція між Москвою та Мінськом перейшла з режиму поступової, в більшості випадків "косметичної", до фактично економічної залежності в основних сферах білоруської економіки – торгівельній, фінансовій, енергетичній та логістичній. За останні роки частка Росії у білоруському експорті сягнула 60%, а російські порти та залізниця стали фактично безальтернативними коридорами для білоруських вантажів. Паралельно спостерігаються ознаки масштабної фінансової залежності Мінська, адже кредити, прямі бюджетні трансферти, прив'язка до російської валюти та значне проникнення російського капіталу у білоруські стратегічні активи дозволили Москві отримати чи не найбільший важіль політичного впливу на режим Лукашенка.

Для України ця інтеграція створює багатовимірну загрозу, адже вона дає Москві змогу утримувати контроль над білоруськими логістичними «вентилями», закладаючи післявоєнні обмеження для українського експорту та транзиту. Крім цього, якщо Мінськ не зменшить економічну залежність від Росії, Кремль зможе здійснювати ще більший тиск на будь-яку майбутню владу в Білорусі, використовуючи фактор неспроможності білорусько економіки вижити без постійних російських бюджетних вливань. У свою чергу планомірна трансформація цього впливу у політичну площину гарантовано призведе до перманентної безпекової загрози для північних кордонів України. Даний документ пропонує цілісний аналіз економічної архітектури цього «союзу під тиском» і

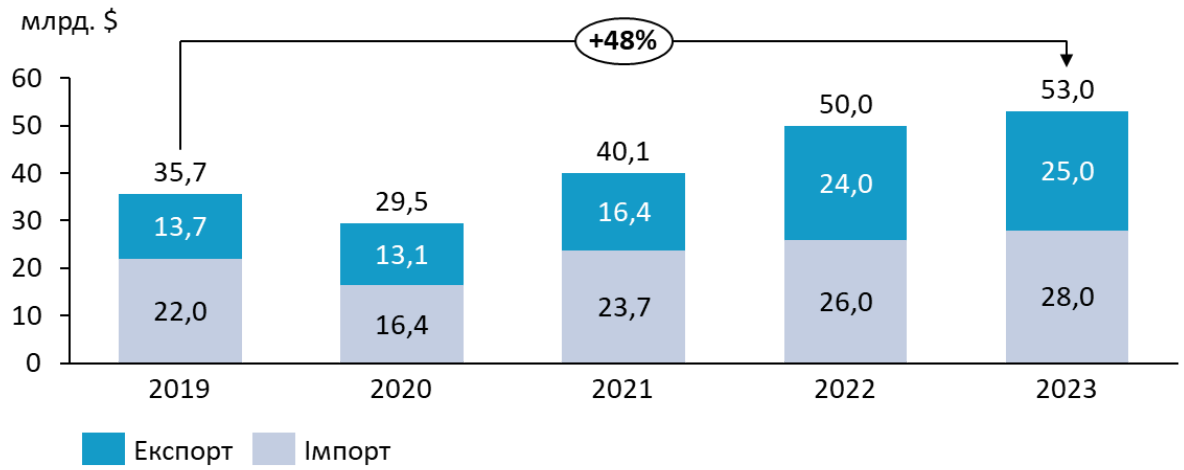
дозволяє зрозуміти, якими економічними та фінансовими інструментами Москва посилює свій вплив на Білорусь.

4.1. АНАЛІЗ ЗАЛЕЖНОСТІ БІЛОРУСІ ВІД РОСІЙСЬКИХ РИНКІВ ТА ТРАНСПОРТНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ

4.1.1. Двостороння торгівля

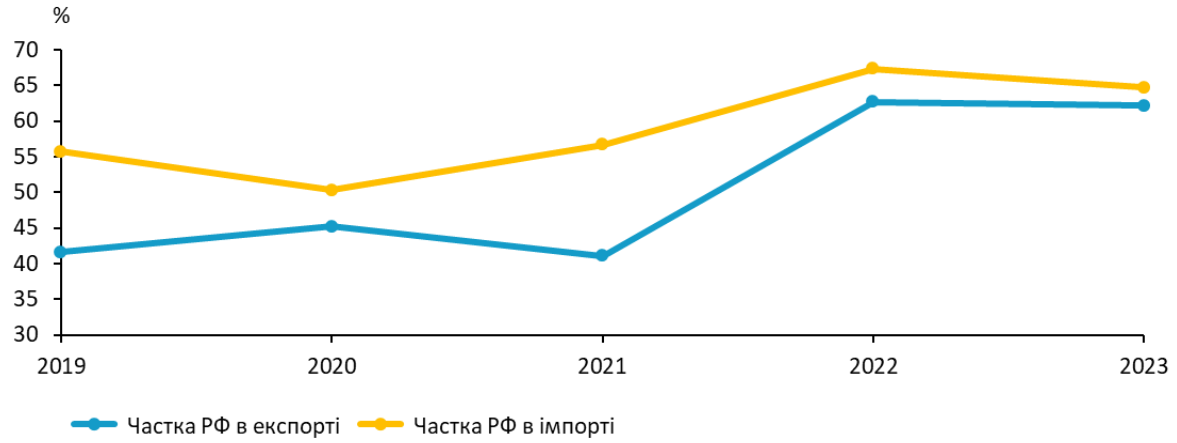
Після жорстокого придушення протестів 2020 року та співучасті у повномасштабному вторгненні РФ в Україну у 2022-му Білорусь опинилася під багаторівневими санкціями зі сторони США, ЄС, а також втратила можливості для співпраці з міжнародними фінансовими інституціями (Світовим банком та МВФ). Через зовнішню ізоляцію режим Лукашенка не лише втратив канали політичного діалогу із західними країнами, але й зіткнувся з обмеженнями у контексті здійснення власного експорту, який є критично важливим для експортоорієнтованої білоруської економіки. Ба більше, значною мірою зовнішня політика Білорусі завжди була заточена на підтримку виходу виробників на міжнародні ринки. На цьому тлі роль Російської Федерації в економічному житті Мінська стала диспропорційно великою, адже російські ринки, фінанси та логістика фактично стали безальтернативними для Білорусі.

Рис. 1. Обсяги експорту та імпорту Республіки Білорусь з Російською Федерацією.



Передусім це підтверджує торговельна статистика за 2019-2023 рр., де частка РФ в експорті та імпорті товарів з Білорусі поступово зростала. Так, якщо в в 2019 році товарооборот між двома країнами склав $35,7 млрд, з яких 13,7 млрд. припадали на білоруський експорт, а 22 млрд. - на імпорт, то вже в 2023 році товарооборот між двома країнами склав $53 млрд, 25 млрд. з яких припали на білоруський експорт, а 28 млрд. - на імпорт. Тож протягом 4 років товарооборот між Мінськом та Москвою зріс на 48%.

Рис. 2. Зміна частки Російської Федерації в експорті та імпорті Республіки Білорусь.



Відповідну динаміку підтверджують і дані стосовно частки РФ в експорті та імпорті Білорусі. Так, частка Росії в експорті Білорусі зросла з 42% у 2019 році до 62% у 2023 році. Водночас частка Росії в білоруському імпорті зросла з майже 56% у 2019 році до 65% у 2023 році. Хоча реальні показники можуть бути дещо іншими, що зумовлено методологією підрахунку[1], помітно, що після різкого стрибка 2022 року зростання обсягів торгівлі сповільнилося, а частка РФ в білоруському експорті та імпорті взагалі практично не зазнала ніяких змін, що свідчить про проблеми з подальшою експансією білоруських виробників на російські ринки. Стосовно товарної структури двосторонньої торгівлі між РФ та РБ, то Федеральна служба державної статистики (Росстат), ні Національний статистичний комітет Республіки Білорусь (Белстат) не подають у відкритому форматі детального розподілу зовнішньої торгівлі за видами товарів. Однак з огляду на заяви російських та білоруських посадовців, а також прес-релізи Росстату та Белстату, можна визначити, які основні види продукції експортують та імпортують обидві держави.

Так, у 2022 році Білорусь переважно експортувала в Росію молочну і м'ясну продукцію, вантажні і легкові автомобілі, трактори і сідельні тягачі, запчастини до автомобілів і тракторів, меблі, пластикові тари та шини. Водночас імпортувала здебільшого сировину - нафту, природний газ, а також чорні метали та вироби з них. У 2023 році товарна структура двосторонньої торгівлі між Білоруссю та Росією не зазнала змін: Мінськ традиційно експортував молочну та м'ясну продукцію, вантажні і легкові автомобілі, трактори та сідельні тягачі, а також телевізори, монітори та проектори, у той же час імпортуючи нафту, природний газ, чорні метали і вироби з них.

Така різниця у видах товарів частково була зумовлена тим, що РФ використовувала РБ для обходу західних санкцій та імпорту високотехнологічної продукції західного

[1] Під час проведення розрахунків за основу були взяті останні доступні дані стосовно географічної структури зовнішньої торгівлі РБ та РФ, надані Національним статистичним комітетом Білорусі та Федеральною службою статистики Росії (за 2021 рік). Розрахунки обсягу двосторонньої торгівлі між країнами за наступні руки здійснювалися на основі озвучених білоруськими та російськими чиновниками відсоткових обсягів зростання.

виробництва, а також імпорту продукції військового призначення. Паралельно Москва відкрила свої ринки для імпорту білоруської технологічної продукції цивільного призначення, аби надати економічну підтримку Мінську та забезпечити економічну стабільність свого сусіда. Однак з часом наплив білоруської продукції почав створювати значні проблеми для російських виробників, про що мова йтиме у наступних розділах.

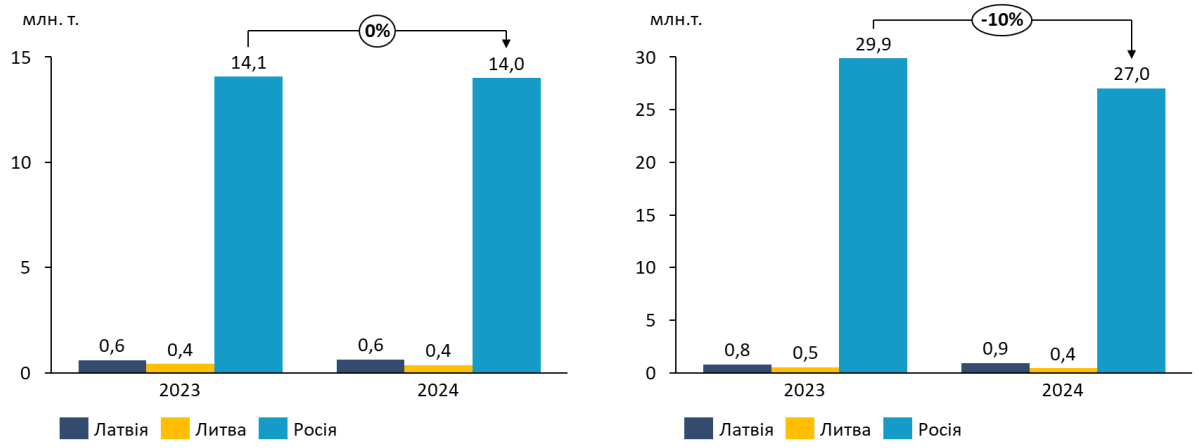
4.1.2. Логістика

Попри те, що значне збільшення масштабів торгівлі між країнами підтверджує економічну залежність Білорусі від Росії, ще більш серйозною проблемою для офіційного Мінська залишається логістика.

Після втрати доступу до українських та майже повної втрати доступу до портів країн Балтії Росія перетворилися на єдиний канал експорту білоруських товарів у країни більш віддалених регіонів планети. Для того, аби забезпечити транзит білоруських товарів, а відтак - підтримати білоруську економіку на плаву у вересні 2022 року між урядами РФ та РФ була підписана угода про транзит білоруських вантажів через територію Росії, а Москва запровадила пільгові тарифи для транспортування білоруських товарів через свою територію: для нафтопродуктів тарифна знижка становить 50%, а для інших товарів залежно від напрямку - 10-40%.

Як наслідок, у 2023 році транзит білоруських вантажів через російську територію, за офіційними заявами Кремля, зріс більш ніж удвічі, сягнувши 14 мільйонів тонн. Ці оцінки збігаються з білоруськими даними про 14,1 млн т. перевалки через російські порти за підсумками року, оголошеними у лютому 2024 року білоруським послом в РФ. Зростання відбувалося і протягом 2024 року, коли протягом першого кварталу обсяги транзитних перевезень через територію РФ зросли на 10% у порівнянні з попереднім роком. Однак вже протягом наступних місяців темпи збільшення обсягів транзитних перевезень сповільнювалися. Так, за оцінками російської сторони станом на вересень 2024 року, запланований обсяг транзиту білоруських вантажів через російські порти складав 12,9 млн т., що на 1,1 млн т. менше, ніж у попередньому році.

Рис. 3. Обсяги вантажних перевезень Білорусі у порти Латвії, Литви та Росії та загальні обсяги вантажних перевезень у дані країни.



В умовах обмеженої публікації даних Мінськом та Москвою оцінити достовірність статистичних показників, озвучених чиновниками, доволі складно. За таких реалій альтернативним джерелом інформації є підпільні ініціативи, які отримують доступ до конфіденційної інформації та частково публікують її. Згідно з даними Спільноти залізничників Білорусі, за підсумками 2024 року розподіл вантажних перевезень в порти країн Балтії та Росії мав наступний вигляд: 0,6 млн. т. вантажів надійшли у порти Латвії, 0,4 - у Клайпедський порт в Литві, а 14,0 млн. т. - у російські морські порти. Протягом 2023-2024 рр. обсяги вантажних перевезень у порти даних країн практично не зазнали жодних змін, водночас загальні обсяги перевезень стали дещо іншими. Так, протягом 2024 року у Латвію прибуло 0,9 млн. т. білоруських вантажів, що на 16,1% більше, ніж протягом попереднього періоду. У Литву прибуло 0,4 млн. т. вантажів із Білорусі, що на 18,2% менше, ніж в 2023 році, а в Росію - 27,0 млн. т, що на 9,5% менше, ніж попереднього року. Відсутність значного приросту зумовлюється в першу чергу фізичними обмеженнями російської інфраструктури, передусім залізничної, що створює проблеми у контексті доставлення вантажів до основних російських портів.

Рис. 4. Розташування найбільш завантажених білоруськими вантажами портів Російської Федерації та регіони, якими охоплені залізниці, котрі найбільше залучені до транзиту білоруських вантажів.



Російськими портами, які здійснюють найбільші обсяги транзиту білоруських вантажів, є:

- Порт Бронка (6,5 млн.т. у 2024 році);
- Морський порт Санкт-Петербурга (4,8 млн. т. в 2024 році);
- Порт Усть-Луга (1,9 млн. т.).

Значно менші, проте досить значні обсяги вантажів також приймають Астраханський порт (0,2 млн. т.), Новоросійський порт (0,3 млн. т.) та Светлинські порти (0,1 млн.т.). Решта портів РФ значно менше задіяні у перевезенні білоруських вантажів.

Для доставлення вантажів у морські порти РФ або їхнього транзиту в треті країни використовується переважно залізничний транспорт, адже саме залізниця забезпечує більше 60% вантажних перевезень Республіки Білорусь. Відтак показники експорту (вивозу) білоруських вантажів з відсотковим розподілом по російській залізниці за 9 місяців 2024 року мали наступний вигляд:

- Жовтнева залізниця (ЖовтЗ) - 45,80%;
- Московська залізниця (МоскЗ) - 25,90%;
- Північно-Кавказька залізниця (П-КавЗ) - 3,30%;
- Горьковська залізниця (ГорьЗ) - 3,30%;
- Східно-Сибірська залізниця (С-СибЗ) - 3,07%.

Ще 12 російських залізниць, зокрема, на далекому сході були задіяні значно менше, а їхня сумарна частка у залізничних перевезеннях білоруських вантажів склала всього 18,63%.

Така концентрація пояснюється низкою важливих факторів. До них відносяться в першу чергу географічна близькість та наявністю глибоководних і спеціалізованих терміналів у портах Ленінградської області. Ще однією складовою є спеціалізовані пільгові тарифи, якими користується Білорусь, як мінімум для експорту нафтопродуктів та мінеральних добрив через зазначені російські порти. До того ж альтернативні далекосхідні маршрути є набагато довшими, а їхня пропускна спроможність - нижчою.

4.2. АНАЛІЗ ЗАЛЕЖНОСТІ БІЛОРУСІ ВІД РОСІЙСЬКОГО КАПІТАЛУ, КРЕДИТУВАННЯ ТА СУБСИДІЙ

4.2.1. Фінансова залежність

Особливу роль у процесі економічної інтеграції між обома країнами носить фактор значної фінансової залежності Білорусі від Росії, а важливим аспектом є те, що залежність вже почала носити системний характер. Доцільно виокремити низку механізмів, які використовує Москва для підтримки білоруської економіки: міжурядові кредити та рефінансування держборгу, квазіфіскальні субсидії через ціни на енергоносії, прямі вливання в білоруський бюджет, домінування російського капіталу в основних секторах економіки Білорусі, залежність від російської валюти та обмеженість доступу до альтернативних джерел фінансування.

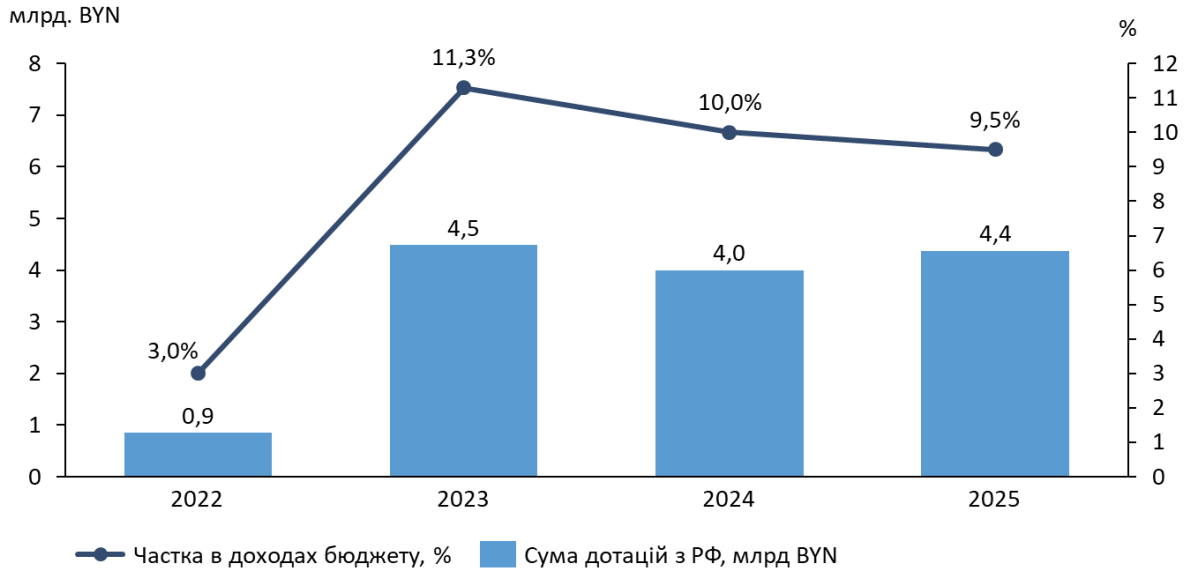
Кредитна залежність. Після початку повномасштабного вторгнення у 2022 році Білорусь повністю втратила доступ до західних ринків капіталу та фінансових інститутів. У результаті Росія фактично залишилася єдиним великим кредитором і донором білоруської економіки та бюджету. Так, на сьогодні близько 65% зовнішнього державного боргу Білорусі припадає на Росію або пов'язані з нею структури (наприклад Євразійський фонд стабілізації та розвитку). У фактичних цифрах це приблизно $8,2 млрд прямого боргу перед РФ із ~$17,5 млрд сукупного зовнішнього боргу країни на момент квітня 2025 року. Росія стабільно раз на кілька років переносить виплати цього боргу на майбутнє. Так, у 2022-2023 Росія надала Білорусі відстрочку по погашенню заборгованості на рівні $1,4 млрд на 6 років, до 2028-2033 рр. На той момент це стало важливим елементом «порятунку» білоруської економіки після введення нових західних санкцій. У березні 2025 році Москва знову перенесла виплати кредитів, цього разу на суму близько $800 млн до 2031-2036 років.

Для Кремля подібна стратегія є значним інструментом впливу на своїх близьких сусідів. У випадку Білорусі не слід виключати, що у найближчі роки, особливо у випадку повернення у політичний дискурс Білорусі питання транзиту влади, Москва, заради отримання преференцій та більшого впливу може підняти питання списання цього боргу, адже подібні кроки стабільно практикуються російською владою у випадку інших союзників. І хоча теоретично Мінськ може розглядати варіанти отримання фінансової допомоги від Китаю, з яким режим Лукашенка має дружні відносини, у політичному розумінні є малоймовірним, що найближчим часом Пекін візьме на себе фактичне фінансування Білорусі поза межами кредитів. Причиною цього є те, що економічні преференції та виплати зі сторони Москви у першу чергу є політичним елементом, який дозволяє Лукашенку продовжувати своє існування без значних проблем.

Пряма фінансова допомога. Окрім кредитів, які Росія надає Мінську, одним з найважливіших аспектів білоруського бюджету є прямі фінансові дотації з Москви. Ці

надходження еквівалентні суттєвій підтримці бюджету. Без них Білорусь мала б серйозний дефіцит і була б змушена скоротити соціальні видатки. Особливо ця ситуація стала актуальною після початку повномасштабного вторгнення. Якщо у 2022 році частка безвідплатних надходжень від іноземних держав у доходах республіканського бюджету Білорусі становила близько 3% від доходів (856,6 млн BYN при загальних доходах 28,625 млрд BYN), то вже наступного року ця частка злетіла до 11,3% (4,48 млрд BYN). Згідно з низкою аналітичних досліджень, саме завдяки прямим російським дотаціям білоруський бюджет зміг продемонструвати профіцит у 2023 році. Тоді ж стаття бюджету «безвідплатні надходження» (що включає зворотні акцизи на російську нафту та інші міжурядові трансферти) досягла рекордної величини - близько 3% ВВП. Для порівняння, у 2023 році тільки угода про компенсацію нафтового податкового маневру принесла Білорусі близько $430 млн (0,6% ВВП). Важливим фактором є те, що ситуація для Білорусі не стає кращою. У 2024-2025 роках пряма фінансова допомога від Росії залишається на рівні 10% від загальних доходів білоруського бюджету (3,997 млрд BYN у 2024 році та 4,373 млрд BYN у 2025 році). У цьому контексті слід брати до уваги той факт, що у разі будь-яких значних економічних проблем в самій Росії, в результаті яких Москва фінансово не буде здатна надавати пряму допомогу Мінську, це призведе до прямої економічної кризи в Білорусі. Таким чином без російських грошей режим Лукашенка зіткнувся б із жорсткою фіскальною кризою. Він був би змушений розглядати жорстке скорочення соціальних видатків або ж значно девальвувати національну валюту. Це створює для Білорусі й величезний політичний ризик, адже будь-яке скорочення підтримки з Росії негайно підірвало б фінансову стабільність Мінська, що і дає Москві потужний важіль тиску.

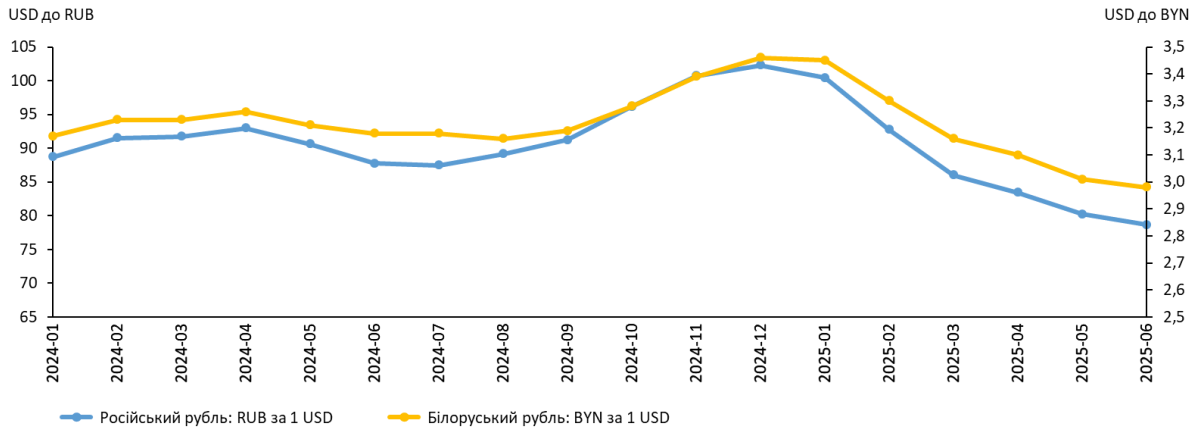
Рис. 5. Частка безповоротних надходжень (дотацій) від Росії у доходах бюджету Білорусі, 2022–2025 рр.



Грошово-кредитна політика. Як результат прямої фінансової залежності Білорусі у кредитній та прямій фінансовій допомогах протягом останніх років спостерігається й

суттєве обмеження грошово-кредитного суверенітету Мінська. З 2022 року Білорусь і Росія перейшли на розрахунки за енергоносії в російських рублях (замість доларів), тим самим ще сильніше прив'язавши білоруський рубль до рубля російського. Деякі експерти зазначають, що білоруський Центробанк фактично проводить політику неформальної прив'язки до російського рубля, аби не допускати сильних відхилень курсу власної валюти. Це у свою чергу означає, що спроба Мінська послабити національну валюту для стимулювання експорту призведе до зростання інфляції через подорожчання товарів, що імпортуються з РФ. Крім того, після відключення низки білоруських банків від SWIFT, Мінськ був змушений підключитися до російської системи передачі фінансових повідомлень (СПФС), що ще сильніше зміцнило залежність Білорусі від РФ.

Рис. 6. Динаміка обмінного курсу російського та білоруського рублів до долара США



Банківський сектор та домінування російського капіталу. Західні санкції нанесли значний удар по банківській сфері Білорусі. Це призвело до того, що Росія, скориставшись ситуацією, за останні кілька років збільшила частку російських банків на білоруському ринку. Станом на середину 2024 року близько 20% активів банківської системи Білорусі контролювалося банками з російським капіталом. Мова йде про Альфа-Банк, дочірні структури Сбербанку, ВЕБу, Газпромбанку та ін. Значною проблемою для банківського суверенітету Білорусі є те, що приблизно $4 млрд внутрішнього державного боргу розміщено в білоруських банках, частина з яких залежить від російського капіталу. А отже Москва, хоча й опосередковано, але контролює й частину внутрішнього боргу Білорусі. Близько 2/3 прямих іноземних інвестицій в Білорусі припадає на Росію, що э маркером того, що Москва має значний вплив на ключові галузі білоруської економіки. Таким чином, Росія є головним джерелом великого капіталу та промислової кооперації для Білорусі. Але при цьому ключовою особливістю цих інвестицій є те, що вони концентруються в стратегічних галузях: енергетика, транспорт, зв'язок, фінанси. Росія володіє деякими ключовими активами: 100% оператора газопроводів «Газпром Трансгаз Білорусь», 42,5% Мозирського НПЗ (через «Славнефть»), 49% найбільшого оператора зв'язку МТС-Білорусь, значними частками у великих банках.

Необхідно розуміти, що на сьогоднішній день Білорусь номінально демонструє зростання власної економіки (схожа ситуація останні роки спостерігається й в Росії). Так, до середини 2024 року білоруська економіка вийшла на зростання ~3–4% після спаду 2022 року. Але дані показники стали можливими в першу чергу завдяки військовому попиту з боку Росії та зростанню експорту до РФ, на додаток до прямих фінансових вливань на рівні стабільних 10% доходів. Таке зростання має нестійкий характер, оскільки базується на тимчасових факторах та означає, що будь-яка проблема в російській економіці моментально відображатиметься на економіці Білорусі, фактично у збільшеному масштабі. Так, стагнація економіки РФ або падіння російського попиту негайно призводять до уповільнення зростання ВВП Білорусі. Саме це й спостерігається в 2025 році. За офіційними даними, у першому півріччі 2025 р. білоруський ВВП зріс лише на 2,1% (проти ~5% роком раніше), багато в чому через спадання попиту в Росії. Аналогічні проблеми існують і в самій Росії, з потенціалом до рецесії вже у 2026 році. Це означає, що й білоруська економіка може зіткнутися з аналогічним сценарієм. Російська інфляція та коливання курсу рубля також впливають і на Білорусь.

Рис. 7. Динаміка квартальних темпів зростання ВВП Росії та Білорусі.

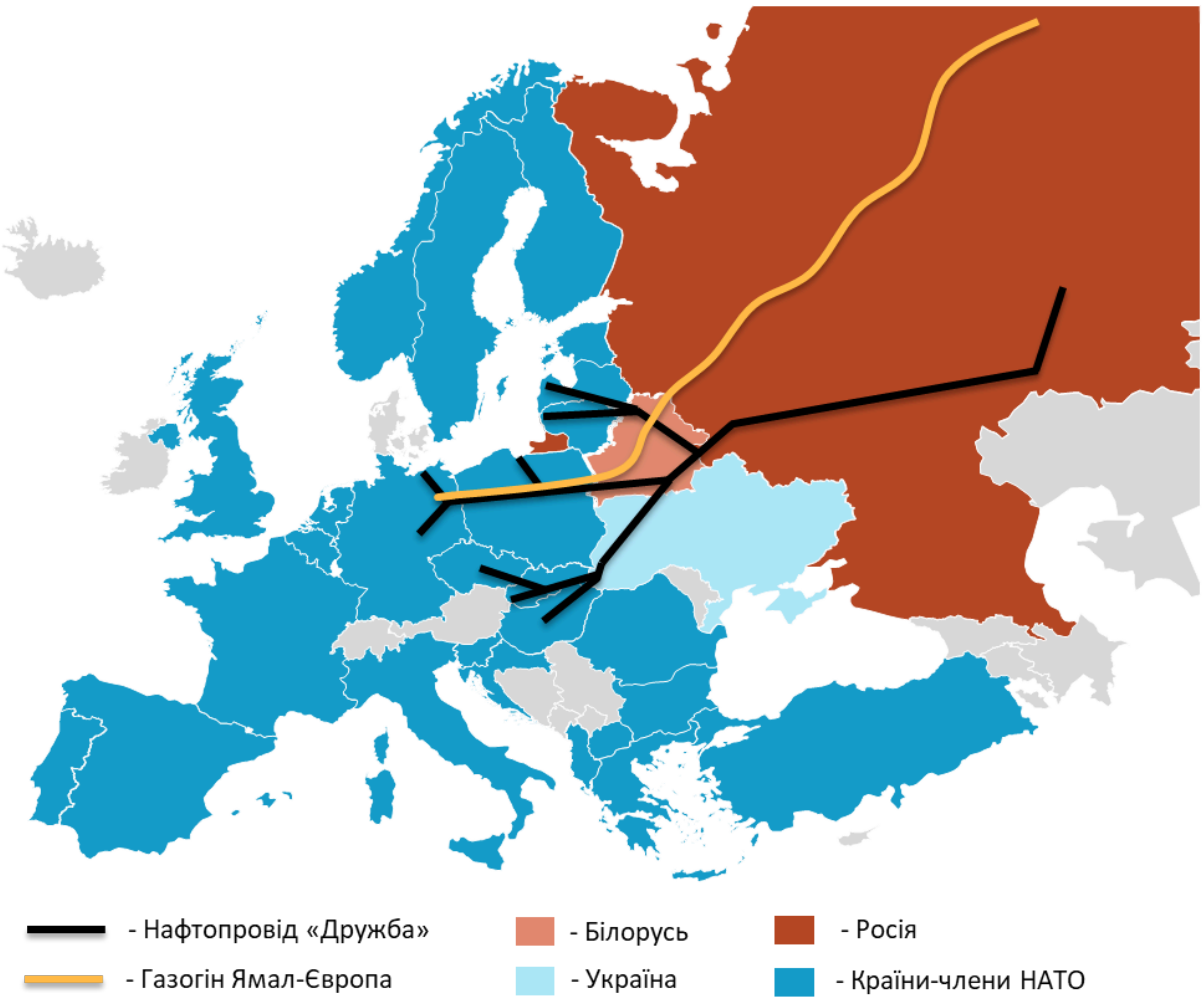


Сама Москва активно намагається використовувати значну фінансову залежність Мінська для отримання політичних поступок та преференцій. На практиці це виражається у спробах надалі просунути інтеграцію в рамках "Союзної держави", аби вона носила не економічний, а політичний характер, або ж надавала Росії більше можливостей впливати на політику Білорусі. Так, у січні 2024 року президенти РФ і Білорусі затвердили чергову трирічну програму "Союзної держави" (2024–2026), де серед пріоритетів – уніфікація грошово-кредитної політики, гармонізація податків, створення спільних ринків нафти, газу та електроенергії та інтеграція платіжних систем.

4.2.2. Енергетична залежність

Крім того, що після повномасштабного вторгнення Росії в Україну та співучасті Білорусі в ньому, похитнулась транзитна роль Білорусі, а країна стала сильно залежною від Росії в логістичному плані, офіційний Мінськ стикається з іншою проблемою - практично безальтернативною енергетичною залежністю від Росії, що є однією з найбільш болючих точок, на які може тиснути Москва. Ключовими аспектами даного процесу є домінування виключно російської нафти при роботі білоруських НПЗ, контроль РФ над трубопровідною інфраструктурою, а також монополія на поставки природного газу.

Рис. 8. Мапа газогону Ямал-Європа а нафтопроводу "Дружба", які проходять через територію Білорусі.

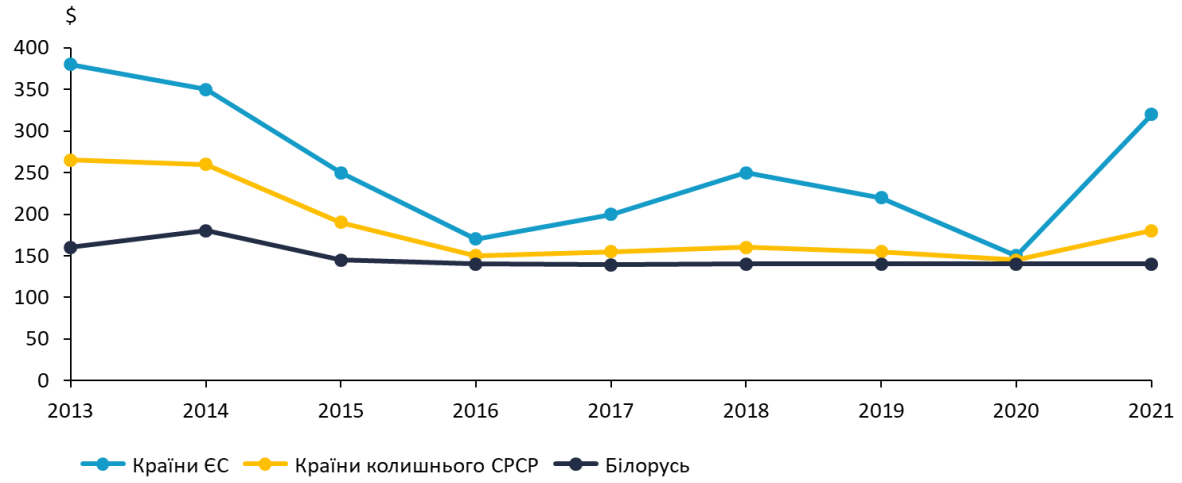


Природний газ. Особливо помітною є залежність Білорусі від російських газу та нафти, адже саме ці вуглеводні складають 95% від загального імпорту паливно-енергетичних ресурсів Білорусі. При тому, всю нафту і газ країна отримує від РФ. Не секрет, що Росія вже давно постачає Білорусі енергоносії за зниженою ціною,

зокрема, природний газ і нафту. І хоча до повномасштабного вторгнення Мінськ мав змогу заробляти на транзиті енергоносіїв, а такий підхід приносив додаткові доходи, він також поступово узалежнював країну від Москви.

Так, до прикладу, повномасштабного вторгнення природний газ транзитом проходив через Білорусь до країн Європи через трубопровід Ямал–Європа, який належить державній російській компанії "Газпром" і експлуатується "Газпром-трансгаз". Мінськ заробляв на транзиті блакитного палива близько $300-400 млн на рік. Тепер, коли проти Газпрому запроваджено санкції, а Росія зупинила постачання через газогін Ямал–Європа, надходження від транзиту припинилося.

Рис. 9. Динаміка зміни вартості 1000 м³ російського газу для країн ЄС, колишнього СРСР та Білорусі.



Попри це, Білорусь надалі отримує природний газ за преференційними цінами, що є критично важливим для забезпечення опалення, виробництва електроенергії та роботи промисловості. Газпром публікує інформацію про експортні ціни (включно з акцизами та митними зборами) на регіональному рівні для країн колишнього СССР та "Далекого зарубіжжя" (тобто Західної Європи), і ціни, які платить Білорусь, часто згадуються у пресі. Наприклад, у 2022 році Путін заявив, що Білорусь платитиме $128,50 за тисячу кубометрів природного газу. За оцінкою за період 2013–2021 років, Білорусь в середньому платила на 40% менше за тисячу кубометрів, ніж країни Західної Європи.

Згідно з аналізом Московського інституту енергетики та фінансів, енергетичні субсидії Росії для Білорусі у вигляді нижчих цін на природний газ становили близько $20 млрд у період з 2012 по 2021 рік. Однак, оскільки війна в Україні триває, а газопровід "Ямал-Європа" залишається неактивним, немає жодних гарантій, що Білорусь і надалі отримуватиме природний газ із такою знижкою. Це може дозволити РФ змусити Білорусь і далі підтримувати війну та навіть просуватися до більш глибокої інтеграції.

Сира нафта. До нещодавнього часу Росія також постачала Білорусі безмитну сиру нафту. Білорусь, своєю чергою, переробляла цю нафту на своїх державних НПЗ у Новополоцьку та Мозирі, сумарна потужність яких становить 22 млн тонн на рік, для

експорту на європейські та український ринки. Той самий аналіз Московського інституту енергетики та фінансів оцінює ці субсидії у $26 млрд за той самий десятирічний період

Однак з 2015 року Росія фактично почала підвищувати ціни на сиру нафту для Білорусі, поступово скасовуючи експортні мита на користь внутрішнього податку на видобуток для виробників. Скасування, у поєднанні із санкціями проти білоруських нафтопродуктів, означає, що Білорусь тепер змушена продавати свої нафтопродукти за менш конкурентною ціною, ніж російські (адже російські НПЗ отримують державні субсидії), на ринку, що використовує російську інфраструктуру.

Так, після шоку перших місяців повномасштабного вторгнення білоруська нафтопереробна галузь стабілізувалась протягом 2022-2023 рр., чому сприяла вигідна для Білорусі з цінами на різні види нафти. До прикладу, в 2023 році Білорусь мала значну знижку в ціні постачання російської нафти порівняно з ціною нафти марки "Brent" - близько 27%. Схожою була ситуація в 2022 році, тому протягом перших двох років повномасштабного вторгнення різниця між ціною експорту нафтопродуктів та ціною імпорту нафти суттєво зросла. Економія Білорусі на імпорті нафти оцінюється приблизно у $1,9 млрд у 2023 році, що становило 2,6% ВВП країни. Сукупно за 2022–2023 роки економія досягла $3,6 млрд. Однак у 2024 році вигода зменшилась вдвічі (майже на $1 млрд). Це сталося через зменшення дисконту російської ціни на нафту марки "Urals". Відповідно, світові та білоруські виробники почали купувати нафту дорожче відносно ціни продажу нафтопродуктів. Попри те, що білоруські нафтопродукти перенаправляються до портів поблизу Санкт-Петербурга, а РФ періодично закуповує продукцію білоруських НПЗ, не зрозуміло, хто може бути стабільним покупцем білоруської продукції на зовнішніх ринках.

Те саме стосується й стратегічної для Білорусі галузі виробництва добрив. На Білорусь накладено санкції, що забороняють експорт калійних добрив через морські порти Литви та України, і вона змушена шукати альтернативні маршрути та ринки через війну. Хоча попит на білоруські добрива в Африці та Азії (особливо в Китаї, який останніми роками збільшив імпорт агропродукції та добрив) є високим, Білорусь змушена доставляти їх більш складними логістичними шляхами через російські порти, що збільшує вартість їхнього транспортування та зменшує прибутковість від експорту.

Усе це, звісно, штовхає Білорусь до тіснішої інтеграції з Росією, оскільки вона продовжує втрачати сектори своєї економіки, які мали перевагу над російськими виробниками. З дедалі більшою ймовірністю Білорусі доведеться покладатися на російські кредити, адже бюджетні надходження будуть зменшуватися через зміни на експортних ринках.

4.3. ВНУТРІШНІ ПРОБЛЕМИ ЕКОНОМІЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ МІЖ РОСІЄЮ І БІЛОРУССЮ

4.3.1. Труднощі імплементації союзних програм

Окрім практичних елементів інтеграції, сторони фрмують довгострокові механізми економічного зближення. Так, у листопаді 2021 року Вища державна рада Союзної Держави підписала Декрет №6, який став основою для першого етапу поглиблення інтеграції на 2021-2023 роки. В указі були окреслені 28 «союзних» програм, які охоплювали майже всі стратегічно важливі сектори, зокрема транспорт, торгівлю, промисловість, фінанси, оподаткування тощо. Головною метою РФ було формування єдиних та стандартизованих підходів до функціонування транспортної, банківської, податкової та інших сфер, зокрема, і через створення інтегрованих систем управління інформацією.

У січні 2024 року сторони оголосили про виконання всіх 28 програм інтеграції, що закріпив Декрет №1. Того ж місяця Вища державна рада Союзної Держави затвердила Декрет №2, яким передбачено план реалізації Договору про створення Союзної Держави на 2024-2026 роки. План інтеграції на даний період стосується таких напрямків як створення спільного фінансового ринку, узгодження податкової політики та співпраці у митній сфері, проведення єдиної промислової політики та співпраці у сфері торгівлі, аграрної політики, функціонування об'єднаних енергетичних ринків, функціонування об’єднаної транспортної системи, спільного інформаційного простору Союзної держави, культурно-гуманітарної, науково-технічної та соціальної сфер, діяльності у сфері статистики, а також формування правового простору.

Вже у січні 2024 року Путін та Лукашенко підписали декрет, який окреслює новий трирічний план розвитку Союзної держави на 2024-2026 роки. Новий декрет надає пріоритет макроекономічній інтеграції; створенню спільного фінансового ринку шляхом уніфікації підходів Росії та Білорусі до грошово-кредитної політики та регулювання валютного ринку; уніфікації податкових політик; розвитку співпраці в галузі промислової політики; створенню спільних ринків для газу, електроенергії, нафти та нафтопродуктів; а також створенню спільного інформаційного простору.

У декреті також є згадка про три нові дорожні карти, які раніше не обговорювались публічно: дорожня карта співпраці в галузі мікроелектроніки, ймовірно, спрямована на підтримку російського імпортозаміщення для товарів подвійного призначення, що потрапили під західні санкції; дорожня карта в галузі верстатобудування, ймовірно, спрямована на підтримку імпортозаміщення для прецизійних верстатів; та дорожня карта щодо створення спільного товарного ринку в Союзній державі.

Водночас характерною рисою інтеграції в рамках «Союзної держави» залишається відсутність забезпечення прозорості даного процесу. Зокрема, у відкритому доступі

відсутні звіти стосовно реалізації згаданих раніше 28 програм інтеграції. Крім того, вільному доступі також відсутня також спільна уніфікована договірна база Союзної держави, а поточний стан інтеграції за низкою напрямків можна приблизно оцінити хіба що на рівні заяв білоруських та російських чиновників.

Попри те, що сторони заявили про реалізацію згаданих раніше 28 дорожніх карт інтеграції, фактичний стан їхньої імплементації у кожній сфері може бути неповним, адже більшість з впроваджених дорожніх карт все ще потребують подолання значих бюрократичних перешкод на наступних етапах інтеграції. До прикладу, білоруські посадовці визнають, що бажана інтеграція в макроекономічній та монетарній політиці буде досягнута не раніше 2030 року, незважаючи на реалізацію дорожніх карт №1 та №2 у плані інтеграції на 2021-2023 роки. Офіційні документи уряду РФ також вказують, що 14 дорожніх карт з плану інтеграції на 2021-2023 роки все ще проходили додаткові опрацювання станом на січень 2024 року, незважаючи на заяви про те, що всі вони були реалізовані.

Тому, ймовірно, Росія та Білорусь досягають певного прогресу в імплементації тих програм інтеграції, які несуть вигоду для обох сторін, а також сприяють подальшому масштабуванню співпраці військово-промислових комплексів обох країн. Цілком ймовірно, що процес зближення у більш проблемних передусім для РФ напрямках є доволі млявим, адже як показали останні роки інтеграція з Білоруссю несе не лише геополітичні бонуси, але й створює загрози та проблеми для російських виробників, у той час як білоруські виробники стикаються зі збільшенням конкуренції та проблемами з експансією на російських ринках.

4.3.2. Практичні негативні наслідки

Зближення Білорусі та Росії в економічній сфері становить очевидні проблеми для Білорусі у вигляді зниження технологічного та інноваційного потенціалу, критичного зростання залежності від Кремля, а також значних обмежень в контексті здійснення експорту. Проте є також інші аспекти, які протягом наступних місяців змушуватимуть білоруське керівництво шукати нові способи вирішення своїх проблем. Найбільш серйозними із них є проблеми з подальшою експансією на російські ринки, що зумовлено конкуренцією з боку інших гравців, таких як Туреччина, Індія або Китай, а також неготовністю Москви жертувати підтримкою деяких секторів білоруської економіки ціною власних виробників. Друга проблема - це загострення економічних проблем в самій Росії, що неминуче матиме вплив і на білоруську економіку.

Зростання конкуренції з боку білоруських виробників. Як вже було згадано раніше, новий пакет "союзних" програм передбачає створення об'єднаних енергетичних ринків, однак у даному контексті виникають проблеми. До прикладу, про створення спільного ринку нафти та нафтопродуктів горять давно, однак дане рішення постійно відкладають - цього разу до 2027 року (попередні дедлайни були назначені на 1 січня 2025 року, а потім - 1 січня 2026 року). Мінськ покладає великі надії на формування спільного ринку, адже білоруська нафтопереробна галузь зможе отримати

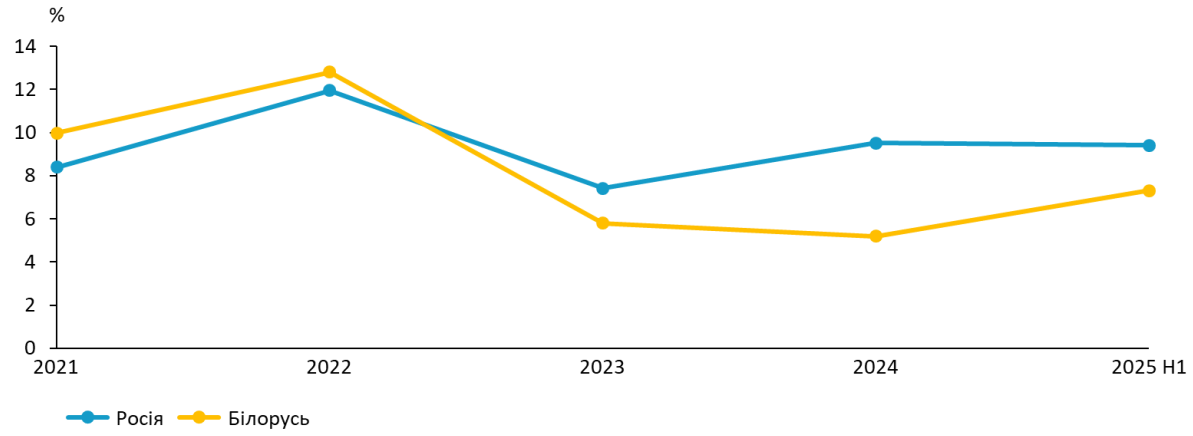
прямий доступ до російської дешевої нафти та ринків збуту нафтопродуктів. Не дивно, що за таких умов Москва всіляко гальмує даний процес, адже російські НПЗ стикнуться з додатковою конкуренцією з боку білоруських виробників.

Проте нафтопереробна сфера - не єдиний приклад, де російські виробники стикаються зі все більшою конкуренцією з боку білоруських підприємств. Проблеми виникають і в галузі російського машинобудування. До прикладу, виробництво сільгосптехніки на російському "Ростсільмаші" за перших 2 місяці 2025 року впало на 30% у порівнянні з початком 2024 року. Російська сторона звинуватила у проблемах зростання частки білоруської продукції на російському ринку до 40% та пільгове кредитування білоруських виробників, що створює значні проблеми для місцевих підприємств.

Нещодавно схожі проблеми виникли і у виробників цементу. Через надмірний наплив білоруської продукції російські підприємств змушені зменшувати виробництво і переходити на 4-денний робочий день, а найбільший виробник цементу в РФ "Цемрос" пропонує обмежити імпорт білоруської продукції. Не кращою є ситуація в харчовій промисловості, де білоруські виробники молочних і м'ясних продуктів все більше витісняють місцеві підприємства.

Уповільнення темпів зростання російської економіки. Сьогодні ринкова економіка Росії уникає дефіциту товарів радянських часів, коли попит перевищував пропозицію. Проте вона стикається зі своїм ринковим двійником - внутрішньою інфляцією. Стійка інфляція в Росії з початку повномасштабного вторгнення в Україну зумовлена кількома структурними особливостями російської воєнної економіки: роботою на воєнні потреби, хронічним дефіцитом робочої сили, а також постійним тиском на рубль.

Рис. 10. Зміна показників річної інфляції в Росії та Білорусі.



Важливим чинником тиску на рубль і, відповідно, інфляції в Росії є підвищена вартість ключових імпортних товарів, що виникла внаслідок фінансових санкцій та експортного контролю, запроваджених проти Росії. Темпи щорічної інфляції в Білорусі загалом відповідають тенденціям (хоча в 2024 році інфляційне навантаження в Білорусі було

відчутно меншим), які є в російській економіці, що зумовлено серйозною залежністю, а також значними економічними обмеженнями, накладеними західними країнами.

З початку 2025 року в обох країнах зберігається високе інфляційне навантаження, але траєкторії розходяться. У Росії після піку в березні (10,34 %) починається уповільнення - до 9,41 % у червні. Водночас у Білорусі, навпаки, зростання цін триває: з 5,2 % у січні до 7,3 % у червні - це максимальне значення за весь спостережуваний період. Таким чином, ми спостерігаємо початок процесу інфляційного зближення, за якого Білорусь наздоганяє Росію за темпами зростання цін.

Економічне зростання Росії за останні три роки переважно забезпечувалося державними інвестиціями. Однак ця ситуація, схоже, починає змінюватися. Нещодавні дані свідчать, що невійськове промислове виробництво застопорилося з середини 2023 року. Тим часом виробничий сектор Росії, до якого входять і оборонні підприємства, що виконують державні контракти, також сповільнюється.

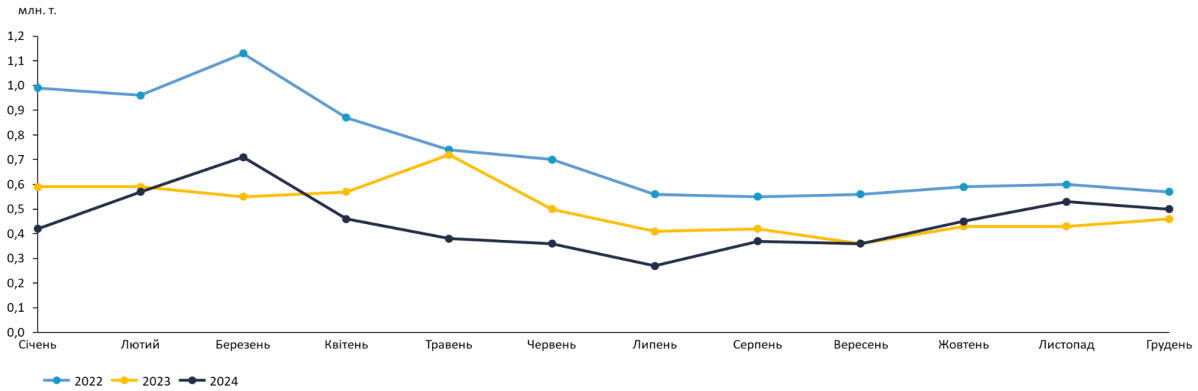
Хоча у 2024 році цей сектор зріс на 8,6%, у березні 2025 року він зазнав найрізкішого спаду майже за три роки: індекс ділової активності в обробній промисловості впав до 48,2 у березні, знизившись із 50,2 у лютому. У лютому 2025 року річне зростання промислового виробництва Росії також досягло найнижчого рівня за два роки - лише 0,2%, що є різким падінням у порівнянні з 2,2% місяцем раніше.

Усі ці ознаки вказують на стиснення російської економічної бази, особливо поза сектором ВПК. На цьому тлі навіть помірне зростання в Білорусі виглядає як інерція, яка може незабаром вичерпатися. Зв'язок Білорусі з Росією означає, що будь-яке уповільнення в Москві відобразиться на Мінську, хоч і з невеликим запізненням.

Обмеження спроможностей російської транспортної інфраструктури. У даному дослідженні вже було згадано про те, що відкриття російських ринків для білоруської продукції, а також збільшення транзиту білоруських товарів дозволило Мінську втримати свою економіку від більш стрімкого падіння та відносно швидко переорієнтуватися на інші експорті ринки.

Однак пропускна здатність російської залізниці є обмеженою, що створює перешкоди для нарощування транспортування білоруських вантажів як до російських портів, так і для транзиту у треті країни. Білоруська сторона вже зверталася до російських колег стосовно необхідності відновлення так званих роз'їзних станцій, що дозволило б покращити ситуацію, однак такі оновлення потребують значних фінансових вливань - близько $1,67 млрд. Основна перешкода не стільки в тому, де взяти такі кошти, а в тому, що такі значні фінансові вливання Москви без довгострокових зобов'язань Білорусі використовувати російську залізничну і портову інфраструктуру було би авантюрою, адже у випадку зняття західних санкцій існує велика ймовірність, що Мінськ одразу ж переключиться на більш зручні та дешеві порти у країнах Балтії.

Рис. 11. Динаміка транзитних перевезень білоруських товарів залізничною інфраструктурою РФ.



Відповідні тенденції підтверджують і дані Білоруської спільноти залізничників. Хоча представлені цифри можуть відрізнятися від заяв російських або білоруських службовців, з 2022 року обсяг транзитних перевезень білоруських вантажів територією РФ не зростає, а навіть дещо падає.

Іншою проблемою є те, що російські порти на Балтійському морі є менш зручними, ніж порти в Литві чи Польщі. Так, порт "Бронка" - єдиний у Санкт-Петербурзі глибоководний порт, здатний приймати судна довжиною до 347 м і з осадкою до 13 м. Це означає, що можливості для використання великих суден є обмеженими, внаслідок чого вартість транспортування є вищою, а її ефективність - меншою. Альтернатив балтійським портам поки не багато, адже будь-які інші логістичні маршрути передбачають необхідність транспортування вантажів залізницею до більш віддалених регіонів РФ.

Хоча офіційний Мінськ протягом довгого часу виношує ідею будівництва своїх портів на території РФ, що мало би створити додаткові логістичні потужності, можливість її реалізації викликає певні сумніви. Першою ідеєю було будівництво додаткової інфраструктури в порту "Бронка", що неподалік Санкт-Петербурга, однак після років заяв та обговорень ніякого прогресу не відбулося. На стадії попередньої підготовки проєкту перебуває ідея будівництва порта в Мурманській області. Завершення будівництва нібито заплановано на кінець 2028 року, однак зважаючи на відсутність довіри між російською та білоруськими сторонами, а також традиційні затримки у виконанні будівельних робіт, роботи на об'єкті можуть бути завершені значно пізніше.

4.4. ГЕОЕКОНОМІЧНИЙ ВПЛИВ НА УКРАЇНУ

4.4.1. Торговельні ризики для України

Для України подальша економічна інтеграція Росії та Білорусі створює цілий ряд ризиків, які кардинальним чином впливають на її політико-економічне становище, як у короткостроковій, так й довгостроковій перспективах. В ході аналізу політичної інтеграції цих країн в рамках Союзної держави було наведено цілий ряд факторів, які описують небезпеку, яку становить цей процес. Мова йде у першу чергу про використання все більш широкого кола можливостей для Москви впливати на політику Мінська, а також їх використання для потенційного поширення кола політичної дестабілізації як на українсько-білоруському кордоні, так й східному фланзі НАТО. У цьому контексті подальша економічна інтеграція РФ та Білорусі привносить аналогічні та створює чи не набагато більш ефективні спроможності для Москви у разі потреби змушувати Мінськ приймати потрібні Кремлю політичні рішення. Серед них – потенційне довгострокового розміщення значної кількості ЗС РФ на території Білорусі в рамках так званого Регіонального угруповання військ Союзної держави, використання білоруської території для систематичних ядерних погроз (завдяки заявам про розміщення російської ядерної зброї, а також планів розміщення комплексів "Орєшнік" на території Білорусі), а також цілого ряду можливостей для проведення гібридних операцій. Дані аспекти особливо важливі при розгляді довгострокової перспективи, особливо з урахуванням того фактору, що економічна залежність Мінську від РФ буде лише збільшуватися.

Разом із цим для України зазначена економічна інтеграція між цими країнами носить й ряд потенційних економічних загроз. Мова йде про фактичне формування Росією та Білоруссю єдиного економічного блоку який на ряді світових ринків виступає скоординовано або сукупно домінує в деяких галузях.

Фактор транзиту. Після початку повномасштабного вторгнення Україна припинила використання території Білорусі в якості транзитної зони для доступу до країн Балтії та Скандинавії. В результаті українським експортерам та імпортерам довелося перебудовувати логістику в обхід. Так, вантажі до країн Балтії і Скандинавії йдуть маршрутом через Польщу, що збільшило час і витрати на доставку. У довгостроковій перспективі, після завершення війни, Україна може повернутися до використання білоруської території в якості транзитної зони задля доступу до цих країн. У разі ж посиленої інтеграції Білорусі з РФ Москва може потенційно отримати контроль за прийняттям рішення про доступ України до білоруської території в якості транзитної. У свою чергу це позбавить Київ вигідного довгострокового сухопутного маршруту до країн Балтії, на додачу до політичних проблем, які можуть надходити з Білорусі при такій перспективі. Таким чином у стратегічних інтересах України є проведення довгострокової політики, спрямованої на зниження саме економічного впливу Росії на Білорусь. Це особливо важливо в контексті того, що навіть у разі, якщо Україна відновить транзит через Білорусь, допоки Москва має значний фінансовий вплив на

Мінськ, залишатиметься й загроза блокування транзиту українських товарів під вигаданими приводами, як це вже відбувалося у 2021 році.

Ринок добрив. Як вже зазначалося, Росія і Білорусь є великими постачальниками мінеральних добрив (калійних, азотних, фосфорних) на світовий ринок. До початку російського вторгнення Україна аналогічним чином займала значну позицію на даному ринку, але після 2022 року виробництво аміаку та добрив в Україні різко скоротилося. На сьогоднішній день проти білоруських та російських калійних добрив запроваджені значні санкції. Але разом із цим події останніх місяців продемонстрували можливість, при якій США можуть зняти обмеження проти. Для українських виробників це означатиме жорстку конкуренцію на тих ринках, куди вони потенційно могли б вийти або повернутися вже після закінчення війни і зняття різних внутрішніх обмежень.

Необхідно розуміти, що інтеграція Росії та Білорусі в поточному форматі веде до формування єдиного економічного простору, суто ворожого до України. Таким чином перед Києвом стоїть парадоксальне завдання – одночасно сприяти розвитку незалежної від Москви білоруської економіки, яка б при цьому не створювала економічної конкуренції й для самої України. Для цього найбільш реалістичним буде просування сценарію, при якому одразу після завершення війни/бойових дій українська влада розпочне максимально швидке формування для себе тих ринків збуту, де можлива значна конкуренція з Білоруссю у довгостроковій перспективі. При цьому в інтересах України буде збереження проти Мінська тих санкцій, які йтимуть у розріз з формуванням ринків збуту для українських експортерів саме на ключових ринках (сфера добрив). І лише після завершення цього процесу Україні слід підтримувати зняття відповідних санкцій проти Білорусі.

4.5. ПОДАЛЬШІ ПЕРСПЕКТИВИ

Оцінюючи подальші перспективи економічної інтеграції Росії та Білорусі варто виходити з того, що рівень даної інтеграції вже перейшов межу суто економічної площини та перебуває безпосередньо у вигляді прямого та значного політичного впливу Москви у відношенні Мінську. Те саме стосується й залежності білоруської економіки від російської. А тому розгляд подальших сценаріїв розвитку подій виходять саме з цим двох ключових факторів.

Москва та Мінськ продовжуватимуть процес економічного зближення. Для огляду довгострокових перспектив розвитку політико-економічної інтеграції Росії та Білорусі необхідно розуміти, що для Москви списання значних обсягів боргів є стабільним явищем. Наприклад, під час міжнародної парламентської конференції "Росія - Африка в багатополярному світі" Путін публічно підтвердив, що за останні десятиліття Росія списала цілому ряду країн Африки до $20 млрд. Це означає, що для російської економіки білоруський борг у розмірі $8 млрд, виплати за яким стабільно відтерміновуються на десятиліття вперед, не є чимось значним.

Якщо розглядати це питання через призму «союзницьких» двосторонніх відносин, повне або часткове списання даного боргу було би у довгострокових інтересах Росії, адже даний крок дійсно закріпив би позитивне відношення Мінську до Москви, як це відбувається у випадку цілого ряду російських країн-партнерів. Але цього не відбувається, що у свою чергу можна розглядати саме як елемент політичного тиску зі сторони Кремля на режим Лукашенка, який використовується заради продовження інтеграції в рамках "Союзної держави".

Таким чином Росія залишає за собою можливість за потреби припинити відтермінування виплат як за боргами від себе як країна, так і в рамках боргів від підконтрольних Москві регіональних структур (Євразійський фонд стабілізації та розвитку). До того ж Кремль має й цілий ряд інших факторів потенційного тиску, поміж білоруського держборгу. Мова йде про значну економічну орієнтацію Білорусі на російський ринок та можливість закривати до нього доступ для білоруських товарів, що вже неодноразово відбувалося.

Наступним значним елементом впливу на режим Лукашенка є ціни преференційні ціни на російські енергоносії, зняття яких поставить економіку Білорусі у скрутне становище. Ця ситуація ставить Мінськ у становище, при якому з часом йому ставатиме все важче погоджуватися виключно на формальні інтеграційні процеси, не говорячи вже про кроки у напрямку розвитку потенційних відносин з країнами Заходу. Те саме стосується й фактору Китаю, з яким у режима Лукашенка побудовані якісні політико-економічні відносини, адже у випадку активного дрейфу Білорусі у даному напрямку Москва аналогічно може почати просування теми багатомільярдного боргу.

Російські проблеми з бюджетом неминуче впливатимуть на білоруську економіку. Поточний рік почав демонструвати цілий ряд реальних ознак наявності

кардинальних проблем в російській економіці. Так, згідно з останнім звітом Міністерства фінансів РФ стосовно оцінки виконання поточного російського бюджету в період з січня по липень 2025 року. З нього випливає, що за результатами перших семи місяців дефіцит бюджету склав 5 трильйонів рублів ($61–62 млрд). Лише за один липень дефіцит збільшився одразу на 1,2 трильйона рублів. Початково російський уряд закладав бюджет з урахуванням дефіциту на рівні 1-1,2 трильйона рублів ($12 млрд) на весь 2025 рік. Раніше цього року Москва вже переглядала свій бюджет у сторону збільшення очікуваного дефіциту бюджету на рівні 3,8 трильйона рублів ($47,5 млрд), теж на весь поточний рік.

Таким чином, навіть з урахуванням переглянутого бюджету, запланований дефіцит лише за 7 місяців перевищив закладені річні показники на 25-30%. Але найбільш важливим аспектом є те, що у Москви вже не буде достатньої кількості грошей для покриття цього дефіциту лише коштом власних резервів, Фонду національного добробуту (ФНБ). Їх ліквідна частина на момент серпня 2025 року становить 3,95 трильйона рублів ($49 – 49,4 млрд). Це означає, що даної суми не вистачить для покриття річного дефіциту, а тому російському уряду доведеться вдаватися до більших внутрішніх позик. Таким чином вже у 2026 році ми потенційно спостерігатимемо реальні наслідки значних проблем для російської економіки.

А так як описані у даному документі приклади значної економічної залежності Білорусі від Росії демонструють, що будь-які зміни або фінансові проблеми в російській економіці автоматично позначаються й на білоруській економіці, перспектива бюджетної кризи вже наступного року майже з точністю позначиться й на Мінську. Особливо це стосується сценарію продовження активної війни, що змусить російський уряд кардинальну зменшувати фактично усі "невійськові" витрати. Це може потенційно стосуватися й прямих дотацій для режиму Лукашенка, які останні три роки стабільно становлять ~10% від усіх надходжень до білоруського бюджету.

ВИСНОВКИ

Економічна інтеграція Росії та Білорусі на нинішньому етапі свідчить, що даний процес відбувається не стільки через прагнення розвивати власні економіки завдяки співпраці, скільки через прагнення Москви отримати механізм примусової залежності Мінська. Росія посилює цей контроль через енергетичні субсидії, фінансові вливання, логістичні "вентилі" та поглиблення присутності свого капіталу в ключових секторах білоруської економіки. Як результат, ми спостерігаємо за формуванням де-факто спільного економічного простору, в якому Москва отримує вирішальний контроль. Подібний конструкт носить значну загрозу для економіки Білорусь, адже будь-який "зовнішній шок", наприклад значна фінансово-політична криза в Росії, автоматично призведе до фінансових проблем для Мінську. Це звужує простір для самостійної економічної політики Білорусі. Попри це, актуальна геополітична ситуація в регіоні свідчить, що варто очікувати подальшого поглиблення залежності Білорусі від Росії з періодичними «ревізіями» умов на користь РФ у процесі подальшої «інтеграції». Для цього Кремль буде використовувати фактор «Союзної держави».

Висока ймовірність, що режим Лукашенка або й будь-яка майбутня влада в Білорусі перебуватиме в ситуації, коли вже наявні елементи фінансової залежності від Росії не дозволятимуть країні вийти з-під впливу Москви. Свою роль відіграватимуть і інституційна інерція, і прив'язка ринків. Відповідно, для реального відходу від Росії Мінську знадобляться не лише політична воля, а й значні зовнішні ресурси, передусім фінансові.

Для України така конфігурація означає довгострокову та багатовимірну загрозу. Якщо Росія й надалі буде нарощувати свій фінансовий вплив на Білорусь, Київ в післявоєнний період з високою ймовірністю зіткнеться зі зростанням військово-політичного тиску на північних кордонах. Оптимістичне вікно можливостей для України можливі лише за умови політичної готовності Білорусі бути готовим дистанціюватися від Москви, що є малоймовірним у найближчий період. Винятком може стати лише сценарій глибокої економічної кризи в Росії, ознаки якої окреслилися у 2025 році, що не дозволить Кремлю й надалі фінансувати підтримку білоруського бюджету. У такому разі відкрилося б вікно можливостей для «перехоплення» Мінська та поступової переорієнтації політичного курсу Білорусі на прозахідний.



РЕГІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ СОЮЗУ РФ ТА БІЛОРУСІ: НАСЛІДКИ ДЛЯ СУСІДІВ

АНТОН ОКСЕНТЮК
ПАВЛО РАДЬ
РОСТИСЛАВ КЛІМОВ
АНАСТАСІЯ ФІГУРА
ДЕНИС КЛИМЕНКО

Розділ 5. Регіональний аспект союзу РФ та Білорусі: наслідки для сусідів

ВСТУП

Сучасна система європейської безпеки перебуває у стані трансформації, головними чинниками якої стали агресивна політика Російської Федерації, яка супроводжується поступовим узалежненням від себе Білорусі, повномасштабним вторгненням в Україну та застосуванням гібридних інструментів тиску проти країн-членів НАТО. В умовах війни проти України та посилення конфронтації із Заходом саме НАТО розглядається у стратегічних і військово-політичних документах РФ і меншою мірою РБ як ключовий суперник та головне джерело загроз. Це визначає не лише їхню офіційну риторику, але й конкретні дії, спрямовані на дестабілізацію східного флангу Альянсу.

Вивчення програмних документів двох держав дозволяє простежити еволюцію їхнього ставлення до НАТО - від формальної співпраці та балансування, як у випадку Білорусі, до відвертої конфронтації та закріплення статусу ключової загрози. Такий аналіз відкриває можливість зрозуміти логіку формування зовнішньої політики Москви, у фарватері якої вимушено діє офіційний Мінськ, а також краще оцінити потенційний набір інструментів впливу, застосовуваний двома державами.

У межах дослідження було проаналізовано механізми створення безпекових загроз для країн Балтії та Польщі, зокрема через військові, інформаційно-психологічні, енергетичні та міграційні інструменти впливу. Окрема увага приділяється тому, як російсько-білоруська інтеграція трансформує регіональне середовище безпеки, створюючи багатовимірний характер ризиків і підвищуючи вразливість прикордонних держав.

5.1. СПРИЙНЯТТЯ КРАЇН-ЧЛЕНІВ НАТО У ПРОГРАМНИХ ДОКУМЕНТАХ РФ ТА РБ

Загальною особливістю зовнішньополітичної стратегії РФ та меншою мірою РБ за останні десятиліття є наявність великої кількості різноманітних програмних документів, які в загальному налаштовані на потребу описати та легалізувати на постійному рівні особисте негативне ставлення обох диктаторів щодо НАТО. Але якщо у випадку Білорусі мова йде про слідування її зовнішньої політики у фарватері Москви, то сама російська стратегія завжди формувалася виключно завдяки особистій думці Путіна. Це означає, що завдяки спостереженню за змінами у найбільш важливих програмних документів за останні 20 років існує можливість не лише описати видозміну ставлення РФ до країн-членів НАТО, але й розглянути потенційну майбутню, середньострокову та довгострокову політику Кремля стосовно Заходу.

Тенденції можна прослідкувати при співставленні відповідних документів у розрізі їх редакцій до/після 2014 року, переломного моменту після початку повномасштабного вторгнення у 2022 році та подальшої їх радикалізованих коректівів у період 2023-2025 років. Це стосується не лише публічної риторики, але фактичних дій, таких як формалізація перманентного протистояння Росії та Альянсу шляхом створення лінії напруги вздовж кордону з НАТО, а також безпосереднє використання білоруської території для проведення відповідних гібридних операція та потенційного постійного розміщення власних військ у будь-якому масштабі.

Саме тому аналіз стратегії національної безпеки, концепції зовнішньої політики, військові та галузеві доктрини, а також окремих президентських указів РФ та РБ є достатньо важливим, адже він дозволяє розглядати поточне формування конкретних загроз й тригерів для країн-членів НАТО, в особливості його східного флангу, а також інструментів, якими РФ та РБ буде використовувати для імплементації відповідних рішень, у першу чергу політичних та військових.

5.1.1. Росія

У контексті Росії доречно зазначити, що в її програмних документах НАТО традиційно розглядається як головний політичний фактор. Можна констатувати, що вся зовнішня політика Москви, яка відображається у відповідних документах, у першу чергу сприймається саме через призму політики Альянсу.

У військово-політичному плані це завжди відображалося у **Воєнній доктрині РФ**. Так, навіть у редакції цього документу від 2010 року ми бачимо апеляцію до багаторічної російської риторики стосовно "розширення НАТО на схід", політичному лозунгу, використовуючи який Москва десятиліттями намагається просунути свою позицію про необхідність для Кремля мати свою "сферу впливу", куди в першу чергу входять держави пострадянського простору. Слід зазначити, що редакція Воєнної доктрини 2010 року була прийнята у період президентства Дмітрія Мєдвєдєва, у розпал політики

"перезавантаження" двосторонніх відносин із США періоду адміністрації Барака Обами. Це означає, що навіть у період більш-менш адекватних відносин між обома країнами позиція Москви щодо потреби мати власну "сферу впливу" та опосередкований контроль над безпекою відповідних країн (у першу чергу Україна, Грузія, Молдова та інші) залишалася твердою та незмінною. А отже ймовірність того, що позиція російської влади зміниться в найближчому майбутньому також є мінімальною. Те саме стосується і підходу Росії до самого Північноатлантичного Альянсу.

Після початку російської агресії проти України у 2014-2015 роках спостерігалася значна радикалізація риторики щодо НАТО. Така політика відобразилася у прийнятій новій редакції Воєнної доктрини від 2014 року, яка досі є актуальною. У ній прямо зазначено, що саме НАТО та її "наростаючий силовий потенціал" є головним ризиком для РФ. При чому тема Альянсу йде першою у розділі "Основні зовнішні загрози". Важливим акцентом поточного варіанту російської воєнної доктрини є те, що на думку Москви створення та розгортання систем стратегічної протиракетної оборони теж є одним із елементів, які створюють найбільшу загрозу для Москви. При цьому РФ на практиці неодноразово демонструвала бажання та готовність розвивати тему загрози з боку ППО. Це в першу чергу стосується періоду грудня 2021 року, коли Кремль в ультимативному порядку вимагав від США та НАТО в цілому швидко підписати договір про "нерозширення Альянсу" та відкат усієї інфраструктури організації на момент 1997 року, у тому числі й всієї регіональної системи ППО.

Вже після початку повномасштабного вторгнення в Україну російські високопосадовці в особі міністра закордонних справ РФ Сєргєя Лаврова неодноразово натякали, що врегулювання російсько-української війни повинно відбуватися у форматі певного глобального безпекового договору, при цьому згадуючи свій ультиматум кінця 2021 року. Відтак існує висока вірогідність того, що РФ у ході майбутніх мирних переговорів, особливо при безпосередній залученості США, знову повернеться до питання інфраструктури НАТО. І хоча у цьому плані позиція Москви не вбачається постійною та залежить виключно від політико-військової ситуації "в моменті", можна констатувати, що у подальшому влада РФ продовжить просування теми виведення сил НАТО та її інфраструктури з території відповідних країн-членів Альянсу.

Це в першу чергу стосуватиметься східного флангу НАТО, з найбільшою загрозою для країн Балтії та Польщі. Слід також зазначити, що навіть у доволі компактній за обсягом та наповненням Воєнній доктрині від 2014 року російська влада опосередковано вписала тему власної "сфери впливу". Так, до зовнішньої загрози було віднесено встановлення в сусідніх із нею державах "режимів, політика яких загрожує інтересам РФ", тож подібні формулювання безпосередньо акцентують увагу на нібито відсутності самостійної зовнішньої та внутрішньої політики у відповідних державах.

Як і у випадку Воєнної доктрини, після подій 2014 року та на фоні перманентного політичного конфлікту з НАТО відбулося й оновлення **Стратегії національної безпеки РФ**. При цьому це оновлення пройшло дві ітерації, спочатку від 2015 року, а потім від 2021 року. У редакції Стратегії від 2015 року було вперше відкрито вказано на

США і НАТО як на джерела військових ризиків. Російська влада прямо зазначила, що "зміцнення Росії" відбувається "на тлі нових загроз безпеці... Політика стримування Росії, що здійснюється США та їх союзниками, завдає шкоди регіональній і глобальній безпеці". Оновлена Стратегія зафіксувала ряд загроз, які в подальшому трансформуються у більш радикальну форму протистояння РФ та НАТО – загрози кольорових революція, традиційних цінностям та інформаційним атакам. Вже тоді серед внутрішніх загроз були згадані "спроби зовнішнього втручання у внутрішні справи, підрив єдності та конституційного ладу". Крім цього, у документі присутні й такі радикальні фрази, як "нарощування військової активності НАТО і наближення альянсу до російських кордонів", які описані у вигляді неприйнятної для РФ загрози.

Дана редакція Стратегії національної безпеки фактично вперше на офіційному рівні констатувала значний політичний конфлікт між Альянсом та Росією, звинувачуючи НАТО в експансії, як причину цього ж конфлікту. Разом із цим цілком зрозумілим є факт того, що в розумінні Москви "експансія" виражалася виключно у політичній підтримці України після 2014 року, а також підтримці Грузії. У 2021 році була прийнята нова редакція Стратегії національної безпеки РФ. На сьогоднішній день вона є актуальної, а в самому документі більш чітко прослідковується тема протистояння НАТО. Так, окрім суто військового аспекту (бази НАТО, навчання біля кордонів) у документі зазначені й інформаційні та кіберзагрози як частина загальної конфронтації. Слід акцентувати увагу й на гібридній частині цього протистояння, адже у розділі "Оборона країни" прямо натякається на використання військової сили "поза межами країни" для "захисту захисту національних інтересів та громадян Російської Федерації". І хоча формально це оформлено як завдання оборони РФ, на практиці подібні формулювання натякають на можливість використання військової сили проти потрібної країни під приводом "захисту росіян". Подібна небезпека в першу чергу стосується країн Балтії - Литви, Латвії та Естонії.

Еволюція антагоністичного відношення РФ до НАТО помітна і в змінах **Концепції зовнішньої політики РФ**, яка за останні 15 років пройшла через три оновлення - у 2013, 2016 та 2023 роках. Варіант 2013 року став останнім, в якому не спостерігалося елементів протистояння Альянсу. Як і у випадку інших програмних документів, радикальні зміни почалися після російської агресії проти України у 2014 році. Редакція Концепції від 2016 року повноцінно зафіксувала перехід від формального партнерства з НАТО до повноцінного політичного протистояння. У цьому документі прямо вказується на серйозну кризу у відносинах із Заходом, спричиненим геополітичною експансією НАТО та ЄС та їх небажанням розпочати "реалізацію політичних заяв про формування загальноєвропейської системи безпеки та співробітництва". На практиці подібні формулювання аналогічним чином відсилають на підтримку Альянсом України. Щобільше, РФ починає сприймати НАТО через призму інструменту США. Традиційно для всіх програмних документів, у Концепції 2016 року зазначається негативне ставлення до розширення НАТО, наближення військової інфраструктури альянсу до кордонів РФ і нарощування його активності в прикордонних регіонах, розглядаючи ці дії як такі, що порушують принцип неподільної безпеки.

Важливим моментом російської стратегії є те, що формально Москва завжди залишалася відкритою для побудови відносин з Альянсом. Так, у варіанті Концепції від 2016 року прямо вказано, що РФ буде "вибудовувати відносини з НАТО з урахуванням ступеня готовності Альянсу до рівноправного партнерства, неухильного дотримання принципів і норм міжнародного права". Разом із цим залишається зрозумілим, що даний сценарій можливий лише за ситуації, при якій Москва отримає від Заходу необхідні політичні поступки, серед яких основним є визнання права Кремля мати власну "сферу впливу" на пострадянському просторі. Вже у 2016 році, описуючи відносини із США РФ прямо констатувала, що "залишає за собою право жорстко реагувати на недружні дії, в тому числі шляхом зміцнення оборони і прийняття дзеркальних або асиметричних заходів". Цілком зрозуміло, що таким чином Москва виправдовувала будь-які свої потенційні дії, спрямовані на дестабілізацію безпекової ситуації у відносинах з НАТО. Фактичним чином саме це й відбулося з початком російського повномасштабного вторгнення.

Вже через рік після цього (у 2023 році) Путін підписав указ про нову Концепцію зовнішньої політики, яка на сьогоднішній день є одним з найбільш конфронтаційних з усього переліку програмних документів. В ній РФ не лише проголосила себе "державою-цивілізацією", але й прямо зазначає, що США та її союзники (фактично мова йде про НАТО) використали російсько-українську війну як привід для розв'язання проти РФ гібридної війни нового типу, ціллю якої є "підрив її силових, економічних і технологічних можливостей, обмеження її суверенітету у зовнішній і внутрішній політиці, руйнування територіальної цілісності". Важливо зазначити, що у оновленій Концепції російська влада зазначає готовність захищати свої національні інтереси шляхом нейтралізації загроз безпеці, територіальній цілісності, та суверенітету, її союзників і партнерів з боку європейських держав, Організації Північноатлантичного договору та Європейського союзу. Подібне формулювання є найбільш конфронтаційним з усіх попередніх варіантів Концепції зовнішньої політики РФ.

Морська доктрина Російської Федерації від 2022 року. Даний документ був оновлений вже після початку повномасштабного вторгнення та аналогічним чином демонструє пряму конфронтацію з Північноатлантичним Альянсом. У доктрині прямо вказано, просування військової інфраструктури НАТО до російських кордонів, а також збільшення кількості навчань, що проводяться в акваторіях морів, прилеглих до території Російської Федерації становлять один з основних викликів та загроз національної безпеки РФ, а також її розвитку, пов'язаним зі Світовим океаном.

Таким чином через розгляд програмних документів РФ прослідковується пряма ідея протиставлення НАТО як головної військової загрози. Політичний підхід, описаний у доктринах та концепціях, еволюціонував від відносно партнерського (до 2014 р.) до відверто конфронтаційного (2022-2025 рр.). Разом із цим поточний етап демонструє, що Кремль орієнтується саме на довгострокову конфронтацію, де найбільша загроза у першу чергу стосується країн східного флангу НАТО.

5.1.2. Білорусь

На відміну від багаторічної політики РФ, пов'язаної із негативним сприйняттям Північноатлантичного Альянсу, що й відображалося у відповідних документах, ставлення Білорусі до НАТО значний період часу не було апріорі антагоністичним. Фактично до подій 2020 року Мінськ проводив політику балансування між РФ та країнами-членами НАТО. Це випливало у першу чергу з економічних та політичних міркувань. До того ж у білоруська зовнішня політика завжди зосереджувалася (це актуально й на сьогоднішній день) не на геополітичних питаннях, а на просуванні своїх економічних інтересів – продажі власних товарів та розбудови каналів для торгівлі, що лягає в ширшу канву збереження Лукашенком свого режиму. Лише після виборів та протестів 2020 року, а також запроваджених в результаті цих подій санкцій, які фактично ізолювали Білорусь від західних країн, Мінськ був вимушений практично повністю переорієнтуватися на Москву з метою вирішення найбільш гострих короткострокових проблем. Це означає, що у довгостроковій перспективі, за умов збереження білоруської незалежності та розрядки у відносин із Заходом, існує можливість політичного розвороту Білорусі до того зовнішньополітичного курсу, якого білоруські еліти дотримувалися до 2020 року.

Ці умови були описані в **Концепції національної безпеки Республіки Білорусь** редакції 2010 року. У тексті даного документу прямо зазначається, що Мінськ проводить "мирну зовнішню політику і прагне до створення умов для набуття нейтрального статусу". Білорусь проголошувала без'ядерний статус, заявляла про готовність співпрацювати і одночасно засуджувала розширення військових блоків. Разом із цим в загальному контексті останній фактор був доволі формальним, адже у цій же Концепції НАТО згадується, як організація, з якою Білорусь виступає за співпрацю на рівноправній основі.

Лише у 2024 році, після початку російського повномасштабного вторгнення в Україну, Мінськ прийняв нову Концепцію національної безпеки, у якій НАТО фактично окреслюється як головний зовнішній фактор ризику. Разом із цим прямим чином сам Альянс у тексті не згадується. Замість цього білоруська влада включила такі евфемізми, як "військово-політичні союзи", "мілітаризація сусідніх держав", "зміна балансу сил". Цілком очевидним є той факт, що дана політика в першу чергу спрямована проти країн східного флангу НАТО. Фактично це підтверджують й заяви білоруських високопосадовців. Так, у серпні 2023 року міністр оборони Білорусі Віктор Хренін прямо назвав можливим «пряме військове зіткнення з НАТО» в майбутньому. І хоча як і у випадку російських документів, Мінськ формально заявляє про готовність до співпраці, на відміну від Москва даний сценарій є цілком можливим. Все залежатиме виключно від політичної волі Мінська, його здатності збалансувати російський вплив, а також готовності країн-членів НАТО замінити економічним чином замінити вплив РФ на білоруську економіку.

Як і у випадку білоруської Концепції національної безпеки, у 2024 році відбулася зміна **Воєнної доктрини Білорусі.** У відношенні НАТО вона важлива в першу чергу завдяки

прямому закріпленню розміщення Білоруссю на своїй території ядерної зброї РФ. При цьому офіційно підтверджується, що дана зброя є складовою превентивного стримування потенційних супротивників (фактично НАТО) від "розв'язання збройної агресії". Цілком зрозуміло, що в даному контексті ядерний фактор виконує роль інструменту залякування та політико-військового тиску режиму Лукашенка та РФ стосовно країн-членів НАТО, в особливості Польщі та Литви.

Таким чином, можна констатувати, протягом останніх років відмова від без'ядерного статусу та оновлення стратегічних документів Білорусі були здійснені у фарватері російського зовнішньополітичного підходу, що зумовлено передусім значним зростанням залежності офіційного Мінська від Кремля. Однак навіть в даних умовах помітні деякі намагання залишити невелике поле для маневру шляхом відмови від аж надто різкої риторики та відсутністю прямих звинувачень на адресу країн-членів НАТО. Хоча зовнішньополітичний курс Білорусі раніше був продиктований радше економічними інтересами та інтересами самого Лукашенка, сьогодні в силу часткової ерозії суверенітету Мінськ змушений досить агресивно підігрувати російським намірам, результати чого найбільше відчувають окремі країн східного флангу НАТО.

5.2. ЗАГРОЗИ РОСІЙСЬКО-БІЛОРУСЬКОЇ СПІВПРАЦІ ДЛЯ КРАЇН, ЯКІ МЕЖУЮТЬ З БІЛОРУССЮ

5.2.1. Литва

Союз Росії та Білорусі впливає на безпеку Литви, посилюючи військові, політичні, інформаційні та енергетичні ризики. Інтеграція РБ у військово-політичну орбіту РФ розширює фронт потенційної агресії проти НАТО, перетворюючи Білорусь на плацдарм геополітичної експансії. Водночас проблема сучасних конфліктів постає у розмитих межах між війною та миром, що дозволяє діяти в сірій зоні та використовувати приховані засоби для досягнення геополітичних цілей. Литва ж у даному контексті стикається з цілою низкою викликів.

Військова загроза. РФ перевіряє Альянс на готовність рішуче реагувати на гібридні і традиційні загрози, що підтверджують зафіксовані у липні-серпні 2025 р. польоти російських БПЛА з білоруської території і навчання "Захід-2025". Паралельно спецслужби РБ і РФ здійснюють шпигунську діяльність на території Литви, а КДБ РБ протягом останніх років розгорнув масштабну кампанію боротьби з противниками режиму за кордоном. Так, відомство проводить операції, об'єктом яких стає білоруська діаспора. Просуваючи псевдоісторичний наратив "литвинізму" та організовуючи провокації в Литві, Мінськ змушує Вільнюс до впровадження більш жорстких протоколів безпеки. Як наслідок, починаючи з 2023 року понад 350 білорусів були позбавлені посвідок на проживання. Попри загальну непопулярність цього руху серед білорусів, Литва буде вимушена і надалі приділяти більшу увагу питанням безпеки і реагувати на можливі прояви деструктивних для себе ідеологій.

Міграційна загроза. Співпраця з РФ дає змогу офіційному Мінську частково виходити з регіональної ізоляції та налагоджувати більш тісні контакти з країнами Азії. Однак за сприяння Москви доводиться платити не лише обмеженням власного суверенітету, але участю у створенні тривалих загроз для сусідніх держав. Відсутність серйозних перевірок на кордоні з РФ, а також визнання на своїй території дії віз, які російська сторона надає іноземцям, дає змогу Кремлю скеровувати великі потоки мігрантів в Білорусь, звідки ті намагаються потрапити в країни ЄС. Досить жорстка реакція Литви на такі інциденти створює простір для спекуляцій і звинувачень Вільнюса в негуманності та жорстокому поводженні з мігрантами, що частково може мати негативні іміджеві наслідки та бути однією з причин збільшення популярності євроскептицизму всередині Литви.

Ядерна безпека. Крім того, РБ і РФ вдаються до створення перманентного психологічного тиску та залякування сусідніх країн. Одним з елементів стала Білоруська АЕС, яка розташована лише за 50 км від Вільнюса. Після оголошення бойкоту білоруської електроенергії в 2020 році (однією з цілей будівництва АЕС був саме експорт електроенергії в сусідні держави) Литва регулярно звинувачує Мінськ у

порушеннях ядерної безпеки згідно зі стандартами МАГАТЕ та розглядає станцію як таку, яка становить екологічні ризики. Іншим елементом є нібито розгортання російської нестратегічної ядерної зброї в Білорусі, яке є психологічною операцією з шантажу західних країн та провокування антивоєнних настроїв на Заході.

Підсумовуючи, сукупність військових, міграційних, інформаційних та енергетичних факторів формує у Литві стійку установку на оборону і пріоритет національної безпеки. Цілий спектр інформаційно-психологічних операцій, які реалізує Москва при підтримці Мінська, в окремих випадках можуть дестабілізувати литовське суспільство і сіяти панічні настрої. Провокації з використанням безпілотників або проникненням військових без розпізнавальних знаків на територію країни можуть підсилювати даний ефект і зробити країну більш вразливою до російського тиску.

5.2.2. Латвія

Латвія перебуває під постійним тиском з боку Росії та Білорусі, який проявляється у військовій, інформаційній та внутрішньополітичній площинах.

Військова загроза. Для Латвії посилення російсько-білоруського альянсу означає посилення загрози з південного сходу. Москва може розглядати маневр через південно-східну Латвію (з території Білорусі через Даугавпілс і Резекне) як один із малопередбачуваних сценаріїв агресії. «Союзна» інтеграція зробила Білорусь фактично плацдармом РФ проти НАТО. Хоча зараз прямий військовий напад на Латвію виглядає малоймовірним через війну в Україні, у середньостроковій перспективі ризик зростає: за оцінками західної розвідки, РФ може відновити свій військовий потенціал і бути готовою до атаки на Балтію вже за 3–4 роки.

Інформаційно-психологічні операції. Військові навчання "Захід" та інші залишаються інструментом демонстрації сили та тиску. У 2023–2025 роках вони моделюють війну з НАТО, супроводжуючи навчання агресивною риторикою Москви й Мінська. Тому латвійська Служба захисту конституції (SAB) попередила про ймовірне посилення інформаційних кампаній проти Латвії та Альянсу, хоча прямий ризик оцінила як низький. Попри скорочення масштабів "Захід-2025", у сценаріях зберігається "ядерний компонент" — застосування тактичної зброї з білоруської території. І хоча він є радше елементом ІПСО, все ж це радикально ускладнює безпекове середовище, поєднуючи сухопутну, інформаційну та ядерну загрози.

Внутрішня дестабілізація. Вразливість посилює внутрішній чинник — значна російськомовна спільнота (≈25% населення, а у Даугавпілсі до 70%). Через мовно-культурні відмінності та споживання прокремлівського контенту формується "паралельна реальність". Це створює ризики гібридного впливу — від інформаційних провокацій до можливих заворушень. Служба безпеки фіксувала прояви підтримки РФ, фейки й спроби розпалити міжетнічну напругу, особливо довкола демонтажу радянських пам'ятників. У Латгалії деякі місцеві ради опиралися виконанню закону 2022 року про заборону прославлення тоталітарних режимів, що створює політичні "острівці відчуження", придатні для експлуатації Москвою. Після 24 лютого 2022 р. Рига

посилила інтеграційно-безпековий курс: зросло сприйняття РФ як загрози (з 38% до 69%), запроваджено дерусифікаційні кроки — блокування російських телеканалів, обмеження імміграції, перехід шкіл на латиську, демонтаж радянських монументів. Такі заходи зменшують вплив пропаганди, але вимагають балансу, щоб не відштовхнути лояльних громадян.

Гібридний тиск. Москва усвідомлює, що пряма військова агресія проти країн Балтії наразі не є виправданою, тому робить ставку на гібридну війну: інформаційні атаки, прикордонні інциденти, кіберактивність і політичні маніпуляції. Пропаганда дискредитує НАТО й ЄС, а нові технології (deepfake, ШІ) робить такі кампанії ефективнішими. З 2021 року триває "міграційна війна", у 2025-му зафіксовано запуски дронів з білоруської території. Паралельно відбуваються кібератаки (зокрема від Killnet) та підривні дії, як-от підпал експозиції Музею окупації в Ризі. Кремль також намагається використати маргінальні політичні сили й релігійні канали впливу після провалу "Злагоди" на виборах 2022 року.

Мета цих дій спільна — послабити Латвію без відкритої війни. Це "війна тисячі порізів", спрямована на підрив стійкості суспільства. Особливу увагу потребує робота з російськомовною діаспорою, адже її відчуження може стати інструментом Кремля. Інформаційні кампанії про "утиски росіян" супроводжуються військовими демонстраціями поблизу кордону, створюючи атмосферу страху. Хоча членство в НАТО стримує пряме вторгнення, ризик не зникає: розміщення російських ракет у Білорусі дає змогу вражати цілі по всій Балтії. Навіть малоймовірний сценарій ядерної чи широкомасштабної атаки вважається екзистенційним і мусить враховуватись у планах оборони. Союз РФ–РБ дозволяє Кремлю поєднувати військовий і невійськовий тиск, використовуючи білоруську територію для провокацій, криз і розвідоперацій. Тому Латвія змушена одночасно зміцнювати оборону, кіберзахист і координацію з партнерами в НАТО та ЄС.

5.2.3. Польща

У щорічній промові у квітні 2025 року міністр МЗС Польщі окреслив зовнішньополітичні завдання держави в умовах геополітичної нестабільності: зміцнення оборонного потенціалу, співпраця з США та підтримка світового порядку. Він зазначив, що санкції проти Росії та Білорусі залишаються важливим інструментом протидії російській агресії. Польща поступово стає «тестовою платформою» для гібридних атак, які Мінськ та Москва використовують як інструменти гібридного тиску на ЄС і НАТО.

Військова загроза. Вибух російського безпілотника в Осинах у серпні 2025 року і повторні інциденти з порушеннями повітряного простору Польщі російськими дронами стають черговими доказами того, що Москва демонструє системну роботу, спрямовану на тестування оборонних можливостей та швидкість реакції Альянсу, поширення страху та поляризації серед європейців, а також підготовку до подальшої ескалації. Якщо удар викликає лише «глибоку стурбованість» і обережні заяви, Москва сприймає це як зелене світло для наступного, більш зухвалого кроку. Саме так і нарощується гібридна війна: через поступову нормалізацію неприйнятного.

Операції спецслужб. Спільні дії російських та білоруських служб працюють на підрив довіри до державних інституцій і створення атмосфери постійної загрози. Акції саботажу 2024-2025 років, зокрема, підпали ТЦ та спроби паралізувати критичну інфраструктуру, свідчать про активне використання агентурних мереж. Одночасно інформаційна складова підсилює синергію цих загроз. Провокація під час концерту білоруського виконавця у Варшаві, коли українці розгорнули прапор УПА, була націлена на розпалювання історичних образ і підірвання стратегічного партнерства Варшави та Києва. Цей випадок ілюструє, що Кремль має ширший сценарій дезінтеграційної політики, спрямований на посилення відчуття нестабільності і взаємної недовіри у регіоні.

Міграційна загроза. Організована міграційна криза на польсько-білоруському кордоні, що триває з 2021 року, є ще одним інструментом гібридного тиску. Варшава збудувала сталеву огорожу, створила буферну зону та впровадила обмеженням права на притулок – заходи, до яких вдалися також Литва та Латвія. Попри вжиття цілого спектру заходів безпеки, саме Польща є країною, яка найчастіше зазнає атак мігрантів. Так, до прикладу, у 2024 році було зафіксовано майже 30 тис. спроб нелегального перетину польського кордону, у той час як в Литві та Латвії було зафіксовано 231 та 2238 таких інцидентів відповідно.

Підсумовуючи, Польща опинилася в епіцентрі гібридного протистояння, де військові, інформаційні та міграційні загрози взаємно підсилюють одна одну. Москва при підтримці Мінська систематично випробовує стійкість польської держави та готовність НАТО реагувати на провокації. У відповідь Варшава послідовно зміцнює оборону, співпрацює з союзниками та демонструє здатність відповідати. Водночас довгострокова безпека Польщі напряму залежатиме від єдності ЄС і НАТО та їхньої рішучості не допустити нормалізації гібридної агресії.

ВИСНОВКИ

Після початку повномасштабного вторгнення союз між РФ і Білоруссю закріпив довгострокові плани на конфронтацію з НАТО. За останні три роки білоруська територія була повноцінно перетворена на квазі-плацдарм для російських гібридних операцій. На сьогоднішній день даний плацдарм досі не використовується у повній мірі. Разом із цим сама наявність даної можливості та потенційна політична воля Москви ставить перед НАТО, в особливості країни його східного флангу, у ситуацію перманентної військово-політичної загрози. Причиною даної загрози в контексті загальноєвропейської безпеки є багаторічне прагнення РФ мати власну територіальну "сферу впливу", до якої входять країни пострадянського простору. Це доводять російські програмні документи, незалежно від політичної кон'юнктури часу та влади всередині країни. Як наслідок – вірогідність зміни цієї російської стратегії, та, як наслідок, зникнення перманентної загрози ескалації у Східній та Центральній Європі є малоймовірним у найближчі роки та, потенційно, десятиліття. У випадку Білорусі ситуація є кардинально іншою. Залежність Мінську від Москви на практиці вбачається у сфері економіки та безпеки. Це означає, що у разі, якщо Білорусь зможе позбутися цього тягаря, буде створена основа для поступового дистанціювання Мінська від політики Кремля, що потребуватиме не лише відповідної політичної волі країн Європи, але й наявності детальної стратегії дій. Це дозволить звести до мінімуму вірогідність тиску на східний фланг НАТО з білоруської території.

До цього моменту ситуація у східноєвропейському регіоні буде продовжувати загострюватись, в першу чергу для країн східного флангу НАТО. Характер цих загроз носитиме мультифакторний характер – від гібридних операцій на кшталт міграційних криз, військових навчань та радикальних політичних заяв, які носять інформаційно-психологічний характер до актуальних елементів поточної гібридної війни у вигляді запусків БПЛА. У випадку окремих країн регіону, таких як Латвія, ця вразливість доповнюється концентрацією російськомовного населення в окремих округах і наявністю локальних політичних "острівців" відчуження, які РФ може використати для виправдання агресії та інших агресивних дій.

Тож протягом найближчих місяців інтенсивність та форму російського тиску в східноєвропейському регіону в першу чергу визначатимуть такі елементи, як хід російсько-української війни, стійкість російської економіки та внутрішня стабільність білоруського режиму разом із його контактами із Заходом. Це означає, що для України та країн НАТО необхідно почати переходити від суть реакційних до превентивно-інтегрованих підходів – посиленням спільної розвідки й контррозвідки на білоруському напрямку, розгортанням багатошарової системи ППО й протидронових спроможностей, розробки спільного європейського підходу у питанні відриву Білорусі від РФ. Стратегічна мета Заходу має полягати у збереження формальної незалежності Білорусі як запобіжника від ширшого розгортання сил РФ на відповідних кордонах Білорусі з Україною та НАТО.



“СОЮЗНОЕ ГОСУДАРСТВО” МІЖ РФ І БІЛОРУССЮ: ВИКЛИКИ “ДРУЖБИ ДИКТАТОРІВ” ДЛЯ УКРАЇНИ ТА ДЕМОКРАТИЧНИХ КРАЇН

АНТОН ОКСЕНТЮК
ПАВЛО РАДЬ
МИХАЙЛО СІНАЮК
ЯРОСЛАВ ЧОРНОГОР

Розділ 6. “Союзное государство” між РФ і Білоруссю: виклики “дружби диктаторів” для України та демократичних країн

ВСТУП

Цей розділ дослідження є фінальним елементом та логічним завершенням цілісного аналітичного циклу, присвяченого вивченню інтеграційних процесів між Російською Федерацією та Республікою Білорусь. У межах цього циклу було послідовно розглянуто ключові виміри формування та функціонування так званого «Союзного государства» - від політичної взаємодії до воєнного співробітництва, економічної залежності та впливу інтеграції на регіональну й глобальну безпеку.

Попередні розділи дослідження охопили широке коло питань: оцінку політичних інтересів обох сторін та реальної глибини інтеграційних процесів; аналіз військового співробітництва, включно з взаємодією у сфері оборони, інтеграцією оборонно-промислових комплексів та використанням союзницького формату для посилення воєнного тиску на Україну і Захід. Окремі аналітичні документи були присвячені темі ядерного шантажу, потенційним наслідкам розміщення тактичної ядерної зброї на території Білорусі та використанню «ядерного фактору» як інструменту зовнішньої політики РФ і РБ.

Економічний вимір інтеграції було досліджено через аналіз двосторонньої торгівлі, фінансових механізмів взаємодії, податкових і митних рішень, а також оцінку реальної здатності Білорусі зберігати економічну самостійність поза впливом РФ і КНР. Окремий блок матеріалів був спрямований на вивчення регіональних наслідків існування «Союзного государства» та його впливу на країни-сусіди. В межах циклу також опрацьовано сценарії подальшої долі білоруської державності та визначено можливі траєкторії інтеграції або дезінтеграції.

Фінальний документ узагальнює напрацьовані аналітичні матеріали та систематизує ключові висновки щодо сутності російсько-білоруського союзу, його загроз для України та демократичної спільноти. Завданням цього дослідження є не лише підсумувати результати попередніх розділів, а й сформувати стратегічну рамку для політичних рішень і пропозицій щодо реагування України та партнерів на подальший розвиток інтеграційних процесів між РФ і РБ.

6.1. ЗАГАЛЬНИЙ ОГЛЯД ІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ МІЖ РОСІЄЮ ТА БІЛОРУССЮ

«Вища державна рада Союзної Держави» підписала Декрет №6, який став основою для першого етапу поглиблення інтеграції на 2021-2023 роки. В указі були окреслені 28 союзних програм, які охоплювали майже всі стратегічно важливі сектори, зокрема транспорт, торгівлю, промисловість, фінанси, оподаткування тощо. Головною метою РФ було формування єдиних та стандартизованих підходів до функціонування транспортної, банківської, податкової та інших сфер, зокрема, і через створення інтегрованих систем управління інформацією.

У січні 2024 року сторони оголосили про виконання всіх 28 програм інтеграції, що закріпив Декрет №1. Того ж місяця «Вища державна рада Союзної Держави» затвердила Декрет №2, яким передбачено план реалізації «Договору про створення Союзної Держави» на 2024-2026 роки. План інтеграції на даний період стосується таких напрямків як створення спільного фінансового ринку, узгодження податкової політики та співпраці у митній сфері, проведення єдиної промислової політики та співпраці у сфері торгівлі, аграрної політики, функціонування об'єднаних енергетичних ринків, функціонування об’єднаної транспортної системи, спільного інформаційного простору «Союзної держави», культурно-гуманітарної, науково-технічної та соціальної сфер, діяльності у сфері статистики, а також формування правового простору.

Водночас характерною рисою інтеграції в рамках «Союзної держави» залишається відсутність забезпечення прозорості даного процесу. Зокрема, у відкритому доступі відсутні звіти стосовно реалізації згаданих раніше 28 програм інтеграції. Крім того, вільному доступі також відсутня також спільна уніфікована договірна база «Союзної держави», тому у даному розділі поточні процеси інтеграції проаналізовані на основі відкритих даних.

6.1.1. Торгівля та фінанси

Сучасний етап інтеграції РБ і РФ характеризується глибокою економічною залежністю Мінська, що є потужним важелем для Кремля. За останні роки частка Росії у білоруському експорті зросла до 62%, а в імпорті – до 65% (станом на 2023 рік). Це зростання товарообігу, яке склало 48% за чотири роки ($35,7 млрд у 2019 р. до $53 млрд у 2023 р.), є прямим наслідком зовнішньої ізоляції Мінська через санкції, втрати каналів політичного діалогу із Заходом та обмежень у торгівлі.

Ключовим аспектом залежності є системний фінансовий контроль. На сьогодні близько 65% зовнішнього державного боргу Білорусі (приблизно $8,2 млрд із сукупного зовнішнього боргу ~$17,5 млрд) припадає на РФ або підконтрольні їй структури (наприклад, Євразійський фонд стабілізації та розвитку). Росія використовує цей борг не для списання (як це відбувається у випадку з деякими африканськими союзниками), а як постійний інструмент політичного тиску. Кремль регулярно надає відстрочки виплат (наприклад, $1,4 млрд на 6 років до 2028-2033 рр., і $800 млн до 2031-2036

рр.), що фактично робить Лукашенка заручником довгострокових фінансових зобов'язань. Будь-яка спроба дрейфу в політиці Мінська може бути припинена Кремлем шляхом припинення відтермінування виплат, створюючи ризик суверенного дефолту.

Додатковою проблемою є прямі фінансові дотації. Після початку повномасштабного вторгнення частка безвідплатних надходжень від РФ у доходах білоруського бюджету зросла з ~3% у 2022 році до 11,3% у 2023 році (близько 3% ВВП). Саме ці вливання, включаючи зворотні акцизи на нафту, дозволили Мінську продемонструвати профіцит у 2023 році. Проте ця підтримка також є двосічним мечем: без російських грошей режим Лукашенка зіткнувся б із жорсткою фіскальною кризою, змушений був би скорочувати соціальні видатки або девальвувати національну валюту, що створює потужний політичний ризик і дає Москві важіль тиску. Нарощування російського капіталу в банківському секторі є ще одним маркером втрати суверенітету. Російський капітал контролює близько 20% активів банківської системи Білорусі ("Альфа-Банк", дочірні структури "Сбербанку", "ВЕБу", "Газпромбанку" та ін.), а також опосередковано контролює частину внутрішнього державного боргу (~$4 млрд), розміщеного в цих банках. Крім того, близько двох третин прямих іноземних інвестицій (ПІІ) у Білорусі надходить з РФ, концентруючись у стратегічних галузях (енергетика, транспорт, зв'язок, фінанси).

6.1.2. Енергетика та логістика

Енергетична залежність від РФ є практично безальтернативною. 95% імпорту паливно-енергетичних ресурсів надходить з Росії. Хоча Мінськ отримує газ за преференційними цінами (на 40% нижче, ніж Європа, загальні субсидії $20 млрд за 2012–2021 рр.) та нафту зі значною знижкою (економія $3,6 млрд за 2022–2023 рр.), ця ситуація кардинально залежить від політичної лояльності. Росія володіє 100% оператора газопроводів «Газпром Трансгаз Білорусь» та значною часткою (42,5%) Мозирського НПЗ. Втрата доходу від транзиту (через зупинку газогону "Ямал–Європа") додатково посилює залежність.

Логістичні "вентилі" є ще одним ключовим важелем. Втративши доступ до українських та балтійських портів, Білорусь стала повністю залежною від російської транспортної інфраструктури (порти та залізниця). Для забезпечення транзиту вантажів РФ надала пільгові тарифи (50% для нафтопродуктів), що призвело до зростання транзиту через російські порти більш ніж удвічі (до 14 млн т. у 2023 р.). Проте обмежена пропускна здатність російської залізниці (особливо на далекосхідних маршрутах) створює проблеми для подальшої експансії білоруського експорту. Москва не поспішає інвестувати значні кошти ($1,67 млрд) у модернізацію інфраструктури, розуміючи, що у разі скасування санкцій Мінськ швидко переорієнтується на зручніші та дешевші балтійські порти. Це перетворює логістичну інфраструктуру РФ на потужний важіль стримування для Білорусі.

Економічне зростання Білорусі (3–4% до середини 2024 р.) є нестійким і базується переважно на військовому попиті Росії та прямих фінансових вливаннях. Будь-яка стагнація або криза в економіці РФ (ознаки якої проявилися у 2025 році з рекордним

дефіцитом бюджету РФ) неминуче та в збільшеному масштабі відображається на Мінську. Це вже спостерігається в уповільненні зростання ВВП Білорусі (до 2,1% у I півріччі 2025 р.) через спадання російського попиту та інфляційному зближенні (інфляція в РБ наздоганяє РФ, досягнувши 7,3% у червні 2025 р.). Крім зовнішніх шоків, інтеграція породжує внутрішні протиріччя між «союзниками». Росія свідомо гальмує створення спільних ринків (наприклад, ринку нафти до 2027 р.), оскільки російські виробники (у машинобудуванні, нафтопереробці, цементній та харчовій промисловості) не готові до конкуренції з білоруськими підприємствами, які користуються пільговим кредитуванням і прямим доступом на ринок РФ. Це свідчить про те, що інтеграція просувається лише там, де вона вигідна Москві або підтримує її військово-промисловий комплекс (ВПК), але зіштовхується з проблемами там, де зачіпає інтереси російського бізнесу.

6.1.3. Військова співпраця та ВПК

Паралельно з економічним контролем, Москва та Мінськ форсують військову інтеграцію в рамках так званого «Союзного государства». Цей процес, координований у рамках двосторонніх механізмів кооперації, є прямим інструментом тиску на Україну та східний фланг НАТО.

Безпосередньою проблемою для України залишається тісна взаємодія Мінська та Москви у сфері ВПК. Білорусь фактично виконує роль промислової бази для РФ: її оборонні підприємства тісно інтегровані з російським ВПК і постачають широкий спектр комплектуючих та послуг. Десятки білоруських заводів працюють як підрядники для російських підприємств, а частка російського ринку в білоруському експорті різко зросла (до близько 60% у 2022 році), що зміцнило економічну і технологічну залежність.

Білоруський ВПК спеціалізується на виробництві важких шасі, ремонті й модернізації техніки, а також виготовленні оптико-електронних прицілів, радіоелектроніки та іншої високотехнологічної продукції. Крім того, Мінськ виготовляє боєприпаси для потреб російської армії, а також залучений до імпорту західних компонентів через обхідні канали.

Хоча обсяги такої співпраці є рекордними, взаємодія між сторонами буде продовжуватися і надалі, адже оборонні відомства двох країн вже підписали оновлену програмою військово-технічного співробітництва між Республікою Білорусь і Російською Федерацією до 2030 року.

Відтак нинішня формула оборонного співробітництва між Мінськом і Москвою свідчить про низьку ймовірність прямої участі білоруської армії у війні на даний момент. Білорусь важлива не як бойовий ресурс, а як тихий тил, де можна виготовляти військову техніку та комплектуючі без ризику ударів з боку Сил оборони України. Цей факт також дає змогу використовувати Мінськ в більш гнучких цілях, як-от проведенні інформаційно-психологічних операцій.

Центральне місце у військово-політичному шантажі посідає розміщення нестратегічної ядерної зброї (НСЯЗ) на території Білорусі, оголошене Москвою та Мінськом на початку 2023 року. Хоча наразі немає конкретних доказів її фізичної присутності (наприклад, під час спільних навчань у червні 2024 р. РБ не здійснювала фактичних пусків із систем «Іскандер-М»), сам факт ядерного шантажу є успішною інформаційно-психологічною операцією (ІПСО), спрямованою на залякування Заходу, провокування антивоєнних настроїв та демонстрацію єдності військового командування. До того ж, заяви про потенційне розміщення російських експериментальних балістичних ракет середньої дальності «Орєшник» на території РБ також є частиною цього політико-ядерного залякування.

Водночас найбільшою довгостроковою загрозою є підготовка військової та логістичної інфраструктури Білорусі для довгострокового розміщення значного російського військового контингенту. Поточна конфігурація «Регіонального угруповання військ» дозволяє Росії швидко перекидати до 20 000–25 000 військовослужбовців уздовж лінії Брест–Вітебськ (маршова дистанція 500 км). У довгостроковій перспективі інфраструктура РБ може приймати до 30 000 осіб – приблизно стільки ж, скільки було в лютому 2022 року. Це створює постійну військову загрозу північним кордонам України та східному флангу НАТО.

Загалом, економічна та військова інтеграція, інтенсифікована після придушення протестів у 2020 році та співучасті Мінська у повномасштабному вторгненні РФ в Україну у 2022 році, є не стільки прагненням взаємного розвитку, скільки механізмом примусової залежності, що створює довгострокову та багатовимірну загрозу для України та східного флангу НАТО. Білорусь, керована режимом Лукашенка, потрапила у фінансову, енергетичну та логістичну пастку, яка звужує її суверенітет і робить її де-факто частиною російського військово-політичного простору.

6.2. СПРИЙНЯТТЯ ІНТЕГРАЦІЇ РФ ТА РБ КРАЇНАМИ ЗАХОДУ

6.2.1. Загальне ставлення країн заходу до інтеграції РФ та РБ

Реальний підхід країн Заходу до тієї небезпеки, які випливає з боку інтеграційних процесів між РФ та РБ, в першу чергу військових, фактичним чином корелюється із їхнім загальним ставленням до небезпеки від самої російської загрози. Аналогічно до ситуації із відсутністю постійної стратегії дій стосовно РФ, а також того, як саме країнам Заходу слід спільно діяти щодо російських гібридних операцій, відсутнє й спільне бачення того, як державам НАТО та ЄС слід реагувати на процес поглинання Білорусі Росією в рамках "інтеграційних процесів". У період до 2022 року лише країни Центральної та Східної Європи, в першу чергу Польща та держави Балтії, проводили систематичну роботу із закликами до НАТО, а також ЄС, змінити сприйняття загрози, які випливає із систематичного поглинання Білорусі Росією. І лише після початку повномасштабного вторгнення дана ситуація почала змінюватись, а форсована "інтеграція" між обома країнами почала сприйматися як серйозний виклик регіональній безпеці в Європі.

Як вже було зазначено вище, після подій 2020 року Росія і Білорусь ухвалили цілу низку програм поглиблення в рамках "Союзної держави" (загалом кілька десятків «дорожніх карт»), що передбачає уніфікацію економічної політики. Вже на момент 2025 року спостерігається ситуація тотальної залежності білоруської економіки від російської, коли будь-які економічні проблеми Росії автоматично позначаються на Білорусі. Саме з цього процесу й випливає подальше трансформування економічної залежності Мінську у військову, коли режим Лукашенка, навіть за наявності політичної волі, не може сказати "ні" Москві у ситуаціях, коли російська влада використовує білоруську територію для проведення гібридних операцій проти країн Заходу. При цьому ми перебуваємо у ситуації, коли одночасно із розумінням того факту, що білоруські територія перетворилася на повноцінний військовий плацдарм Росії, країни Заходу наразі не сформували єдиної стратегії та єдиного підходу, як політично змінити цю ситуацію у середньо- та довгостроковій перспективі.

Це ефективно спостерігається на прикладі масованого порушення російськими дронами повітряного простору Польщі у вересні 2025 року, для якого в тому числі використовувалась й територія Білорусі. У військовому плані НАТО й відреагувало на дану провокацію доволі жорстко, посиливши оборону свого східного флангу шляхом розпочатої операції Eastern Sentry (розгортання додаткових винищувачів, посилення наземної ППО, запровадження додаткових бойових чергувань у повітрі). Сам прем'єр-міністр Польщі Дональд Туск, реагуючи на ситуацію прямим текстом охарактеризував інцидент як такий, що «найбільше наблизив нас до відкритого конфлікту від часів Другої світової війни». Разом із цим країни Заходу досі не продемонстрували роботи у напрямку нівелювання першопричини існування подібних

та інших гібридних загроз – підпорядкування режиму Лукашенка Москві. Це означає розробку такої політико-економічної стратегії, яка б дозволяла реалістично розглядати сценарій відходу Білорусі від Росії в моменті, коли у Мінська з'явиться на це політична воля.

6.2.2. Стратегічне сприйняття російсько-білоруської інтеграції Північноатлантичним Альянсом

Для НАТО значна інтенсифікація військової інтеграції між РФ та РБ після 2022 року стала значним безпековим викликом. Це перш за все стосується саме Східної Європи та потреби у здійснення відповідних заходів, спрямованих на нейтралізацію будь-якої російської загрози, які походить з території Білорусі. Беручи до уваги факт того, що на сьогоднішній день Альянс офіційно визнає Москву як найбільш пряму і серйозну загрозу європейській безпеці, даний підхід певним чином допустимий й до режиму Лукашенка, хоча напряму у програмних документах Північноатлантичного Альянсу це не зазначено, на відміну від фактору сприяння Білорусі щодо війни РФ проти України. У період за останні три роки НАТО значно наростило свою присутність на власному східному фланзі. Так, на момент жовтня 2025 року на всій дузі від Балтії до Чорного моря діють вісім багатонаціональних бойових груп, розташованих у країнах-членах Альянсу вздовж східного флангу.

При цьому щодо стримування безпосередньої територіальної загрози з боку російсько-білоруського тандему проводяться найбільш активні дії. Так, у липні 2024 року була створена багатонаціональна бригада "Multinational Brigade Latvia", що складається з підрозділів різних країн НАТО, які дислокуються в Латвії та беруть участь у колективній обороні регіону. При цьому дана бригада продовжує нарощування сил, яке завершиться до ~2026 р. До того ж, у 2025 на території Литви була розпочата офіційна дислокація німецької 45-ї танкової бригади, в якій буде служити до п'яти тисяч військовослужбовців. При цьому повноцінне формування має завершитися до кінця 2027 року. Як вже зазначалося раніше, окрім посилення сухопутних військ НАТО, відбувається й посилення протиракетної оборони східного флангу. Ще у 2024 році у польському населеному пункті Редзіково була відкрита американська база протиракетної оборони Aegis Ashore.

Слід зазначити, що фактично на сьогоднішній день особливу загрозу викликає саме ядерний аспект російсько-білоруської інтеграції. З початку повномасштабного вторгнення Росії в Україну Москва радикально змінила своє використання білоруської території для створення ситуації перманентної військово-політичної напруги в регіоні. Так, в рамках зміненої ядерної доктрини РФ, зміненої у листопаді 2024 року, Білорусь фактично отримала російську "ядерну парасольку", адже нова доктрина допускає ядерну відповідь у разі нападу на Білорусь як частину "Союзної держави".

Але основною проблемою є російська ядерна зброя на території Білорусі. Офіційно НАТО засудило подібні наміри. Разом із цим подібна ситуація означає, що перед

країнами Заходу постає завдання вже сьогодні розпочати створення окремого плану, який би передбачав довгострокове нівелювання ядерної загрози з боку Білорусі у ситуації зміни політичного режиму в країні. Так як білоруська Конституція до внесення у неї змін у 2021 році прямо передбачала без'ядерний статус, в інтересах Альянсу буде використати в ролі основного аргументу фактор відсутності широкого суспільного обговорення на момент запровадження даних правок та запропонувати потенційній майбутній владі Білорусі провести суспільне обговорення стосовно без'ядерного статусу шляхом національного референдуму. Разом із цим важливим аспектом потенційної наявності російської ядерної зброї на білоруській території є не лише виникнення ситуації постійної ядерної загрози країнам НАТО, але й факт більшого прив'язування Мінську до політики Москви. Таким чином режим Лукашенка додатково виступатиме в ролі ядерної проксі-сили, як додатковий елемент тиску в переговорах між РФ та західними державами. Необхідно брати до уваги й те, що надалі будь-які питання, пов'язані з Білоруссю потрібно буде вирішувати виключно через Москву, як власника тактичної ядерної зброї на білоруській території.

У контексті ставлення США до інтеграції між РФ та РБ слід зазначити, що Вашингтон розглядає фактор загрози щодо даного процесу, але саме у контексті систематичного затягування Мінську в орбіту Москви. Фактично, усі безпекові проблеми, які виходять із території Білорусі апелюються до РФ, нівелюючи суб'єктність режиму Лукашенка. Хоча це, безумовно, ніяким чином не відкидає загрози з боку інтеграції між цими країнами, особливо у військовому плані. Це особливо спостерігалося у відношенні нещодавніх російсько-білоруських військових навчань "Запад-2025". У відповідних довідках, написаних для американських конгресменів прямо зазначається, що Росія, попри втрати в Україні, відновлює військову міць швидше, ніж очікувалося, і продовжує становити серйозну небезпеку для НАТО і союзників у Східній Європі. При цьому прямо зазначається, що спільні навчання і оперативне злагодження військ РФ та РБ відпрацьовує сценарії потенційного об'єднання їхніх сил у можливому конфлікті проти НАТО, зокрема застосування російських сил з білоруської території та розміщення там нестратегічної ядерної зброї.

6.2.3. Сприйняття російсько-білоруської інтеграції Європейським Союзом

Для Європейського Союзу, який не має свого автономного військового вираження, інтеграція між Росією та Білоруссю хоча й носить характер значної небезпеки, проте частіше не виходить за рамки формального політичного засудження. Коли у 2023–2024 роках Росія почала переміщати до Білорусі ракети малої дальності «Іскандер» та зенітно-ракетні комплекси С-400, Євросоюз висловив стурбованість, а після офіційних заяв з боку РФ та РБ про розгортання російських ядерних боєголовок на білоруській території оприлюднив різку заяву осуду.

Разом із цим дійсно значною невійськовою проблемою інтеграції між обома диктаторськими режимами є гібриний вимір загроз, пов'язаних із нелегальною

міграцією. Подібні операції розпочалися у 2021 році, коли режим Лукашенка організував масове переправлення мігрантів з Близького Сходу до кордонів Польщі та Литви. Брюссель офіційно назвав цю тактику «штучно створеною міграційною кризою» і формою гібридної атаки, спрямованої на дестабілізацію ЄС. З огляду на те, що на момент 2025 року Білорусь фактично повністю залежить від Росії у фінансовому та, як наслідок, політичному плані, ЄС опинився у ситуації перманентної загрози того, що Мінськ та Москва здатні в будь-який момент значно інтенсифікувати цю проблему та організувати нову масштабну хвилю міграційної кризи.

Це особливо важливо в контексті того, що сама РФ може безпосередньо підключитися до переправлень мігрантів, на повну використовуючи власні технічні та інфраструктурні можливості. Проблемою є те, що й у випадку подібної гібридної загрози Євросоюз досі не провів роботи по створенню довгострокового плану дій на білоруському напрямку. І хоча є зрозумілим той факт, що ЄС має обмежені важелі впливу, окрім санкцій та політичного тиску, як й у випадку НАТО в інтересах Брюсселя є розробка детального політико-економічного плану дій стосовно відтягування Білорусі від Росії у разі виникнення в Мінська відповідної політичної волі.

6.3. СЦЕНАРІЇ ПОДАЛЬШОЇ ІНТЕГРАЦІЇ РОСІЇ ТА БІЛОРУСІ ТА ВПЛИВ ЦИХ ПРОЦЕСІВ НА РЕГІОНАЛЬНУ СИСТЕМУ БЕЗПЕКИ

Прагнення Лукашенка зберегти владу будь-якою ціною призвело придушення протестів 2020 року, запровадження проти Білорусі безпрецедентних санкцій, поглиблення залежності від Росії, і як наслідок - співучасті в російському повномасштабному вторгненні в Україну.

Водночас збереження незалежності та суверенітету Білорусі є одним з ключових чинників, який дозволить уникнути ще більш серйозного загострення безпекової ситуації в регіоні та створити передумови для формування нової регіональної архітектури безпеки вже після завершення російсько-української війни.

Відтак більшість факторів, які надалі визначатимуть розвиток безпекової ситуації в регіоні протягом найближчого року, є зовнішніми, і здебільшого не залежать від дій офіційного Мінська. Їх можна умовно згрупувати у три блоки.

1. Війна та переговори:

- Хід російсько-української війни;
- (Не)успішність переговорів стосовно припинення бойових дій.

2. Ситуація в Росії:

- Здатність російської економіки до самозбереження;
- Сприйняття російськими елітами західних держав.

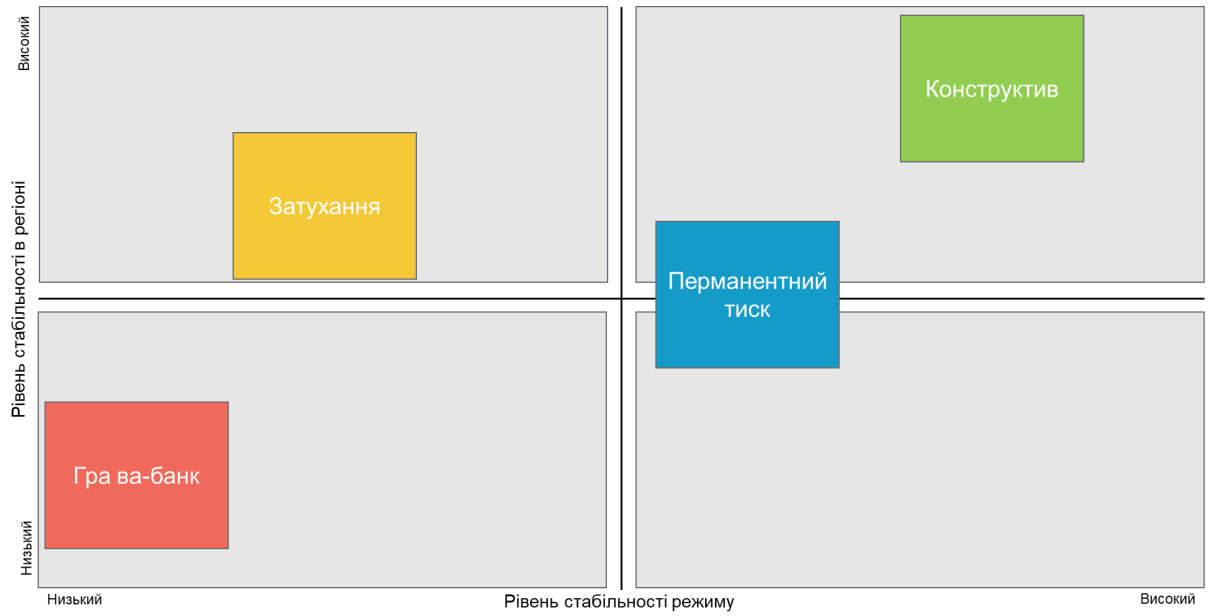
3. Внутрішньополітична стабільність і відносини Білорусі з ключовими гравцями:

- Стабільність режиму Лукашенка та його здатність протистояти російським впливам;
- (Не)успішність білорусько-американських консультацій та виходу з регіональної ізоляції.

Матриця майбутнього регіональної системи безпеки побудована таким чином, що горизонтальна вісь позначає рівень стабільності режиму, а вертикальна - рівень стабільності в регіоні (Рис 1).

Важливо зазначити, що елементи даних сценаріїв є взаємозалежними, і досягнення одного рівня умови робить можливим перехід до більших вигідних для регіону варіантів розвитку подій. Так само і навпаки - дещо інша конфігурація факторів може призвести до загострення безпекової ситуації в регіоні. При моделюванні сценаріїв не враховувалися малоймовірні події, такі як програш України, розпад РФ тощо.

Рис 1. Матриця майбутнього регіональної системи безпеки



Сценарій 1. Перманентний тиск

Російсько-українська війна продовжуватиметься з теперішньою інтенсивністю, а будь-які спроби адміністрації Дональда Трампа врегулювати конфлікт дипломатичним шляхом не принесуть позитивного результату через принципові відмінності у позиціях Києва та Москви. Запасу міцності російської економіки буде достатньо для того, аби відносно стабільно провести ще один рік бойових дій, а необхідність виходу з глухого кута на полі бою та підриву підтримки України змушуватиме російське керівництво більш активно тестувати межі дозволеного у контексті взаємодії із західними державами.

З огляду на продовження бойових дій без чіткого розуміння часових рамок її завершення Білорусь продовжуватиме надавати підтримку Російській Федерації як у контексті виробництва продукції військового призначення, так і участі в інформаційно-психологічних операціях. Офіційний Мінськ надалі розігруватиме карту ядерного шантажу, здійснюватиме міграційний тиск на кордонах із західними сусідами, а також буде залучений до провокацій, спрямованих проти країн-членів східного флангу НАТО.

Паралельно із підтримкою РФ і засвідченням лояльності Кремлю режим Лукашенка продовжуватиме пошук шляхів виходу з регіональної ізоляції. Білорусько-американські консультації продовжуватимуться, а білоруський диктатор намагатиметься продемонструвати свою користь для американської та російської сторін з метою відведення підозр з боку російських еліт та досягнення взаємних поступок у переговорах з американцями. З деяких білоруських компаній будуть частково зняті американські санкції, а демонстрація успіхів на американському треку даватиме змогу підживлювати інтерес КНР до Білорусі, зокрема у контексті сподівань стосовно

подальшої деескалації у відносинах Мінська з європейськими сусідами та зменшення загроз для китайського сухопутного експорту та китайських інтересів в регіоні загалом.

Така складна зовнішньополітична конфігурація даватиме змогу Лукашенку балансувати між трьома найбільшими світовими гравцями, не будучи безпосередньо втягнутим у бойові дії проти України чи держав-членів НАТО, з надією на подальший вихід з піке у відносинах із сусідами. Даний сценарій також передбачатиме відсутність значного посилення гібридних операцій або ж прямих військових дій проти східного флангу НАТО, що забезпечуватиме відносну передбачуваність ситуації.

Сценарій 2. Гра ва-банк

Російська сторона відкине будь-які пропозиції стосовно врегулювання російсько-української війни і піде на найгострішу за останні роки хвилю ескалації. До більш рішучих дій Москву підштовхуватиме загострення економічних проблем та ризик втрати можливостей продовження бойових дій сьогоднішньої інтенсивності у 2027 році, млява реакція західних країн на провокації РФ та переконаність російських еліт у слабкості західних політиків і неготовності США до захисту своїх союзників.

Кремль застосує всі найбільш болючі механізми впливу на Білорусь, зокрема скасує відтермінування виплати боргів, почне перекривати логістичні канали експорту білоруської продукції та закриє свій ринок для певних категорій білоруських товарів та послуг, не залишаючи офіційному Мінську іншого вибору, окрім підтримки російської ескалаційної стратегії. Білоруська територія стане майданчиком для складних гібридних операцій, які охоплюватимуть не лише запуски безпілотників, міграційний тиск, кібероперації, перетин кордону військовими без розпізнавальних знаків, але й захоплення певних частин території сусідніх держав. Мета таких дій РФ - обміняти захоплені території на відмову західних держав від підтримки України, що потенційно дасть змогу Кремлю досягти серйозних успіхів на полі бою.

За таких умов режим Лукашенка втратить можливості для продовження діалогу з Вашингтоном, а підтримка РФ унеможливить примирення із сусідніми країнами у довгостроковій перспективі. Білорусь також позбудеться основних аргументів, на яких була побудована співпраця з КНР, адже транзитний потенціал країни буде зведений до нуля, а Пекін більше не зможе розглядати Білорусь як точку входу для своїх інтересів в Європі. Хоча країна формально зберігатиме зовнішні атрибути автономності, в реальності суверенітет Білорусі буде дуже серйозно підірваний, що збільшить ризики внутрішньополітичної дестабілізації та де-факто втрати незалежності у найближчому майбутньому.

Сценарій 3. Затухання

Російсько-українська війна продовжуватиметься протягом ще одного року, а сторонам не вдасться досягти юридично закріплених домовленостей про її припинення шляхом мирних переговорів. Поглиблюватиметься стратегічний глухий кут, через який ні Росія, ні Україна не матимуть механізмів для зміни ситуації на власну користь. В обох сторін

вичерпаються інструменти посилення військового тиску, російська економіка входитиме у фазу стагнації, на фоні чого з турбулентністю зіткнеться вже білоруська економіка.

Негативні тенденції змушуватимуть білоруських чиновників шукати вихід із ситуації шляхом спроб активізувати контакти із Заходом та продемонструвати свою конструктивну роль у регіоні. Режим Лукашенка намагатиметься посилювати свої позиції у контексті гуманітарних ініціатив, виступаючи посередником під час обмінів військовополоненими, евакуації цивільного населення тощо. Паралельно Лукашенко буде намагатися пропонувати свою посередницьку роль Україні, Росії, США у контексті досягнення певних неформальних домовленостей стосовно припинення взаємних ударів по критично важливих для України та Росії інфраструктурних та інших об'єктах з подальшим виходом на повну заморозку лінії зіткнення без формального укладення миру.

Така позиція офіційного Мінська, помножена на реверанси в бік країн Заходу, дозволить досягти серйозного прогресу у консультаціях зі США та створити передумови для початку діалогу з європейськими сусідами, що дасть змогу збільшити інтерес КНР до можливих нових форматів співпраці з Білоруссю. Зменшення інтенсивності і подальше припинення бойових дій нівелюватиме вплив війни як основного чинника дестабілізації в регіоні, створюючи додатковий простір для зовнішньополітичного маневру Білорусі.

За даного сценарію у короткостроковій і середньостроковій перспективі відчутно знизяться безпекові загрози для країн-членів східного флангу НАТО. Однак у випадку запізнілої реакції європейських гравців на виникнення вікна можливостей для часткового вирішення питання надмірної залежності Мінська від Росії існує ймовірність, що загострення соціально-економічних проблем у Білорусі може спровокувати внутрішню дестабілізацію і зробити країну ще більш чутливою до російських впливів. У такому разі існує ризик, що хиткий спокій на лінії фронту та розмивання білоруського суверенітету можуть призвести до нової хвилі ескалації.

Сценарій 4. Конструктив

Хоча російсько-українська війна триватиме, нездатність досягти серйозних успіхів на полі бою, дестабілізувати країни-члени НАТО за допомогою гібридних інструментів впливу, а також економічні проблеми та потенційні негативні наслідки від них підштовхуватимуть Росію до більш конструктивної позиції у контексті припинення російсько-української війни. В обмін на зняття санкцій Кремль погодиться на юридичне закріплення умов мирного врегулювання.

Паралельно переговорний процес зачіпатиме і Білорусь, адже прагнення схилити країну до більш конструктивної ролі в регіоні буде підкріплене поетапним зняттям західних санкцій, зокрема і європейських. Мінськ отримає додаткові важелі для диверсифікації експортних потоків та коригування зовнішньополітичного курсу, що значно підживить китайський інтерес до країни та утвердить її сприйняття як опорної точки для економічних інтересів КНР в регіоні.

За такого сценарію ризики виникнення серйозних безпекових загроз з боку Білорусі чи Росії значно зменшуються, однак зростає ймовірність спроб РФ не допустити віддалення Білорусі від себе. Важливою складовою даного процесу буде динаміка у відносинах США та КНР: якщо обидві країни відіграватимуть роль балансира російських впливів, прагнучи послабити Москву, існують всі шанси того, що сформована нова безпекова конфігурація в регіоні буде достатньо стабільною для того, аби мінімізувати безпекові виклики для східного флангу НАТО у середньо- і довгостроковій перспективі, а також забезпечити існування Білорусі як незалежної держави.

ВИСНОВКИ

Подальше зближення Росії та Білорусі формує довгострокові виклики, які вимагають комплексної стратегії від Києва та Заходу. Стратегічне завдання для України є парадоксальним: одночасно сприяти розвитку незалежної від Москви білоруської економіки, яка б при цьому не створювала надмірної економічної конкуренції для самої України. Для цього Києву слід максимально швидко формувати ринки збуту для українських експортерів у ключових галузях (зокрема, добрив) після завершення війни. А також підтримувати збереження санкцій проти Мінська у ключових галузях, які є конкурентними для українських експортерів, і лише після закріплення українських позицій підтримувати їхнє зняття.

Оцінюючи довгострокові перспективи, варто виходити з того, що Кремль продовжить процес зближення, використовуючи економічні важелі для отримання політичних поступок в рамках «Союзної держави». Мінську з часом ставатиме все важче погоджуватися виключно на формальні інтеграційні процеси, оскільки залежність лише збільшується. Єдиним чинником, здатним змінити цю траєкторію, є внутрішня економічна криза в Росії, а також здатність Білорусі дистанціюватися від РФ, зокрема завдяки диверсифікації зовнішніх зв'язків. Як наслідок, актуальна ситуація дозволяє говорити про чотири можливі траєкторії розвитку ситуації: (1) перманентний тиск – продовження війни, в якій Мінськ продовжить проводити наявну політику, (2) гра ва-банк – значна ескалація з боку Москви, яка використає всі наявні важелі впливу на режим Лукашенка для його залучення до усіх видів агресивних операцій проти сусідніх країн, (3) затухання – поступове зниження інтенсивності бойових дій із подальшим пошуком та розвитком каналів діалогу Мінськом, (4) конструктив – часткова розрядка з послабленням санкційного режиму та зменшення ризиків безпекових загроз з боку Білорусі.

Наявні ознаки кардинальних проблем в російській економіці (дефіцит бюджету РФ за 7 місяців 2025 р. перевищив річний план на 25-30% і склав 5 трлн руб.) свідчать про те, що вже у 2026 році Кремль зіткнеться з необхідністю кардинального зменшення "невійськових" витрат. Це може стосуватися прямих дотацій для Мінська, які становлять до 10% білоруського бюджету. Якщо Росія буде змушена скоротити фінансову підтримку, це автоматично призведе до фінансової кризи в Білорусі. У такому разі може відкритися "вікно можливостей" для України та Заходу, щоб запропонувати Мінську альтернативні зовнішні фінансові ресурси та підтримати політичну волю, необхідну для поступової переорієнтації курсу Білорусі та її виходу з-під значного впливу Москви.

В іншому випадку, якщо Росія успішно уникне глибокої фінансової кризи та продовжить фінансувати режим, висока ймовірність, що Білорусь залишиться плацдармом для військово-політичної агресії проти західних країн у довгостроковій перспективі.

МІЖНАРОДНИЙ ФОНД ВІДРОДЖЕННЯ

UKRAINIAN PRISM: TEN YEARS OF EXPERTISE

info@prismua.org

https://prismua.org/

/PrismUA