

ГРАЖДАНСКИЙ ОБЗОР РЕАЛИЗАЦИИ ЦЕЛЕЙ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ В БЕЛАРУСИ



Тренды с 2016 года

Гражданский обзор о реализации Целей устойчивого развития в Беларуси подготовлен Офисом Светланы Тихановской при участии экспертов и представителей гражданского общества. Авторы доклада проанализировали текущую ситуацию в области каждой из 17 ЦУР, подготовили рекомендации государству и гражданскому обществу по их достижению. Гражданский обзор будет представлен в июле 2022 года на Политическом форуме высокого уровня в ООН.

Выражаем признательность международной платформе гражданского общества Action for Sustainable Development за поддержку в продвижении нашей работы на глобальном уровне.

Особая благодарность Фонду Фридриха Эберта, который привержен идее необходимости поддержки гражданских инициатив в оценке текущей ситуации и вызовов, связанных с достижением ЦУР в Беларуси.

В подготовке отчёта принимали участие:

Менеджерка проекта — Кристина Рихтер, юристка Офиса Светланы Тихановской.

Координаторка исследования — Ирина Понедельник, активистка в области устойчивого развития, научный коммуникатор, MSc

Редактор — Андрей Сушко, консультант по HRBA (Human Rights Based Approach)

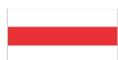
Международная консультантка — Неля Рахимова, эксперт по Целям устойчивого развития, Ph.D

Коллектив авторов и экспертов. Некоторые авторы по причинам безопасности предпочли остаться анонимными.

Гражданский обзор реализации Целей устойчивого развития в Беларуси: тренды в 2016 года — Вильнюс: 2022 — 116 с.

Использование опубликованной Фондом имени Фридриха Эберта информации в коммерческих целях запрещается без письменного согласия Фонда.

Мнения, выраженные в настоящем документе, являются мнениями авторов и не обязательно отражают мнения Фонда им.Фридриха Эберта.



**Светлана
Тихановская**

Офис

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|--|----|
| Введение | 4 |
| ЦУР 1: Ликвидация нищеты | 6 |
| ЦУР 2: Ликвидация голода | 10 |
| ЦУР 3: Хорошее здоровье и благополучие | 13 |
| ЦУР 4: Качественное образование | 17 |
| ЦУР 5: Гендерное равенство | 21 |
| ЦУР 6: Чистая вода и санитария | 26 |
| ЦУР 7: Недорогостоящая и чистая энергия | 30 |
| ЦУР 8: Достойная работа и экономический рост | 35 |
| ЦУР 9: Индустриализация, инновации и инфраструктура | 40 |
| ЦУР 10: Уменьшение неравенства | 44 |
| ЦУР 11: Устойчивые города | 50 |
| ЦУР 12: Ответственное потребление и производство | 55 |
| ЦУР 13: Борьба с изменением климата | 59 |
| ЦУР 14: Сохранение морских экосистем | 65 |
| ЦУР 15: Сохранение экосистем суши | 70 |
| ЦУР 16: Мир, правосудие и эффективные институты | 75 |
| Доступ к информации государственных органов в Республике Беларусь | 82 |
| Право на благоприятную окружающую среду | 85 |
| ЦУР 17: Партнерство в интересах устойчивого развития..... | 90 |
| Резюме обзора | 95 |

ВВЕДЕНИЕ

В 2015 году Республика Беларусь наряду с другими странами – членами ООН приняла декларацию ООН «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» (далее – Повестка-2030), таким образом подтвердив свою деятельность по реализации Целей устойчивого развития (далее – ЦУР).

Начиная с 2015 года, страна предпринимает разные шаги для достижения ЦУР на национальном уровне. Однако после масштабных протестов после президентских выборов в августе 2020-го и высокого уровня репрессий, последовавших за ними, говорить о достижениях правительства А. Лукашенко в деле реализации ЦУР невозможно.

Реализовывать Повестку-2030 нельзя без всеохватывающих партнерских отношений, которые строятся на основополагающих принципах Повестки-2030 и целях, ориентированных на удовлетворение интересов граждан Беларуси.

Первый отчет был презентован в июле 2017 года. В 2022 году Беларусь второй раз будет отчитываться о реализации Повестки-2030 и ЦУР на Политическом форуме высокого уровня. В настоящее время гражданское общество страны не участвовало в обсуждении и не получает дополнительной информации о ходе реализации подготовки Добровольного национального обзора. С целью рассказать о том, что в действительности происходит с достижением ЦУР в Беларуси, офис Светланы Тихановской в партнерстве с гражданским обществом Беларуси подготовил обзор гражданского общества Беларуси о достижении ЦУР в стране.

Данный отчет подготовлен белорусскими НКО, представителями образовательных учреждений, исследовательских институтов, гражданскими активистами и общественными деятелями, которые обладают экспертизой во всех направлениях устойчивого развития. К сожалению, из-за продолжающихся репрессий в отношении граждан и организаций, чья

точка зрения отличается от государственных органов и должностных лиц правительства А. Лукашенко, не все эксперты могут открыто заявлять свою позицию, поэтому некоторые главы подписаны «независимыми экспертами».

Данный обзор не создается как альтернатива ДНО. Задачей этого документа не является полный анализ достижения каждой задачи ЦУР, он отражает основные тенденции и рекомендации по достижению ЦУР в Беларуси. Рекомендации, представленные в данном обзоре, могут быть использованы демократическими силами Беларуси и другими заинтересованными стейкхолдерами.

МЕТОДИКА

Работа по созданию обзора проходила в сложное время затяжных репрессий в Беларуси по отношению к гражданскому обществу и в условиях войны России против Украины. Инициативная группа собрала более 17 экспертов, которые занимались созданием этого обзора. В работе над каждым разделом они рассматривали следующие вопросы:

- тренды достижения ЦУР с начала 2016 года;
- ключевые проблемы ЦУР, которые нужно решить до 2030 года, и барьеры на этом пути;
- рекомендации гражданского общества по реализации данной ЦУР для стейкхолдеров достижения данной ЦУР.

Мы хотели бы подчеркнуть, что данный обзор был подготовлен в сложных условиях, и не все разделы могут содержать полную и актуальную информацию (на апрель 2022 года). Каждый эксперт и организация самостоятельно выбирали временную рамку написания обзора. Но мы сделали и будем делать все возможное для продвижения повестки ЦУР для Беларуси и белорусов.

1 ЛИКВИДАЦИЯ НИЩЕТЫ





ЦУР 1: ЛИКВИДАЦИЯ НИЩЕТЫ

Олег Мазоль - научный сотрудник BEROC

ТРЕНДЫ И ДОСТИЖЕНИЯ С НАЧАЛА 2016 ГОДА

В качестве целевого норматива в области борьбы с бедностью белорусским правительством используется показатель доли населения с доходами ниже бюджета прожиточного минимума (БПМ), предусматривается сокращение данного значения с 5,1% в 2015 году до 3-4% в 2030 году¹ и до 4% к 2035 году².

Основные достижения правительства Беларуси в области борьбы с бедностью в 2016-2020 годах³:

- доля населения, живущего за национальной чертой бедности, сократилась с 5,7% в 2016 году до 4,8% в 2020-м; население, живущее за международной чертой бедности, в Беларуси отсутствует;
- расходы на выплату государственной адресной социальной помощи выросли с 72,4 млн руб. в 2016 году до 112,4 млн руб. В 2020-м; при этом обращает на себя внимание то, что на адресную помощь семьям, имеющим детей-инвалидов, в 2020 году было направлено только 0,4 млн руб.;
- общая доступность объектов коммунальной инфраструктуры для населения обеспечивается на высоком уровне: доля населения, проживающего в благоустроенном жилье, выросла с 87,6% до 91,1%; доля населения, имеющего доступ к базовым услугам питьевой воды и санитарии, составляет 98,3 % (в 2021 году);
- сохраняется высокой доступность социальной защиты для пенсионеров: удельный вес населения в общеустановленном пенсионном возрасте и старше, получающего пенсию, в общей численности населения, достигшего пенсионного возраста, составляет 98-99% населения в соответствующем возрасте;
- доля совокупного взрослого населения, обладающего гарантированными правами землевладения, которые подтверждены признанными законом документами, составляет 37,5% (в 2020 году).

РЕАЛЬНАЯ БЕДНОСТЬ

Беларуское правительство ежегодно отчитывается о низком уровне бедности в стране. Однако независимые исследования проблемы бедности показывают существенно более высокие значения бедности в стране.

Так, согласно официальной статистике, в 2009-2019 годах уровень абсолютной бедности, рассчитываемый Белстатом по доле населения с доходами ниже БПМ, варьировался в пределах 5-7% населения Беларуси. В то же время уровень абсолютной бедности, рассчитанный по методике Всемирного банка (по стоимости базовых потребностей), достигал 31% населения страны⁴. Вследствие занижения реального уровня бедности в стране государство оказывается не в состоянии эффективно пересматривать применяемые механизмы поддержки населения, находящегося за чертой бедности, и утрачивает стимулы к поиску более эффективных инструментов экономической политики.

РОСТ СОЦИАЛЬНЫХ ВЫПЛАТ НЕ ОБЕСПЕЧИВАЕТ РОСТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ И БЛАГОСОСТОЯНИЯ БЕЛАРУСОВ

Несмотря на увеличение в 2016-2020 годах социальных выплат населению с 12,8 млрд руб. до 19,4 млрд руб.⁵, ожидаемого роста социальной поддержки населению не произошло: доля социальных выплат в суммарных денежных доходах населения сократилась на 0,4 п.п., доля социальных выплат в ВВП – на 0,3 п.п.⁵. Как следствие, доля государственной поддержки в различных формах (трансферты населению) в совокупных доходах населения сократилась с 24,2% до 23,1%⁵.

Несмотря на рост в 2016-2020 годах располагаемых ресурсов домохозяйств с 906,3 до 1391,2 руб. в месяц⁵, доля расходов на питание в суммарных расходах домохозяйств сохраняется на достаточно высоком уровне (около 40%), что характеризует в среднем низкий уровень благосостояния домохозяйств в Беларуси.

Наименее обеспеченной группой населения являются домохозяйства, имеющие двух и более детей: в 2020 году 10,3% таких семей имели доходы ниже бюджета прожиточного минимума (ниже 250,0 руб. на человека); при этом доля семей с одним ребенком, имеющих доход ниже бюджета прожиточного минимума, составила 4,5%⁵. Можно констатировать, что риски бедности возрастают с увеличением количества детей в семье. К сожалению, данный фактор правительством не учитывается: размер пособия по уходу за ребенком не повышается после рождения второго и последующих детей в семье⁶.

Риски бедности усугубляются вследствие снижения доступности государственной поддержки семьям с детьми: несмотря на то что в 2016-2020 годах общие расходы государства на выплату государственных пособий семьям, воспитывающим детей, выросли с 1878,8 млн руб. до 2422,9 млн руб., удельный вес детей, обеспеченных государственными пособиями, в общей численности детей в возрасте от 0 до 18 лет сократился с 30,2% до 24,9%. Наиболее благоприятной остается ситуация с доступностью мер социальной поддержки для семей с детьми в возрасте до 3 лет: удельный вес детей, обеспеченных государственными пособиями по уходу за ребенком, составляет 98-99%⁷.

НИЗКИЙ УРОВЕНЬ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ ЛЮДЕЙ С ИНВАЛИДНОСТЬЮ

На обеспечение граждан техническими средствами социальной реабилитации в 2020 году было направлено только 32,2 млн руб. (в 2016 году – 20,0 млн руб.); денежная помощь на оздоровление сократилась с 1,5 млн руб. в 2016 году до 0,9 млн руб. в 2020-м; расходы на содержание государственного учреждения «Республиканский реабилитационный центр для детей-инвалидов» в 2020 году составили 2,8 млн руб. (в 2016 году – 1,7 млн руб.)⁷.

Расходы государства на выплату государственной адресной социальной помощи в 2020 году составили 112,4 млн руб.; при этом на адресную помощь семьям, имеющим детей-инвалидов, в 2020-м было направлено только 0,4 млн руб.⁷

БЕЗРАБОТНЫЕ В КРАЙНЕ УЯЗВИМОМ ФИНАНСОВОМ ПОЛОЖЕНИИ

Финансовая поддержка безработного в Беларуси находится на критически низком уровне: максимальный размер пособия при условии участия безра-

ботного в мероприятиях по содействию занятости оказывается ниже (на 45%) бюджета прожиточного минимума, месячные выплаты безработному в Беларуси составляют 8-22 евро в месяц⁸. Кроме того, в результате введения так называемого налога на tuneядство у гражданина, потерявшего работу, фактически появляются дополнительные финансовые обязательства⁹.

Крайне низким уровнем финансовой помощи от государства в случае потери работы гражданином Беларуси объясняется разрыв между фактической численностью безработных (по методологии Международной организации труда (МОТ)) и численностью безработных, зарегистрированных в органах занятости страны.

Решение проблемы бедности является комплексной и не ограничивается исключительно оказанием финансовой поддержки малообеспеченным гражданам или индексацией заработной платы и различных социальных выплат. Проблема бедности обусловлена отсутствием возможности у граждан получить необходимые для нормального развития доходы, то есть возможности получить актуальное образование, повысить квалификацию и трудоустроиться в данной местности. Соответственно, для решения проблемы бедности требуется комплекс мер, например, в области региональной политики, модернизации образования, развития социальной инфраструктуры.

РЕКОМЕНДАЦИИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ПО РЕАЛИЗАЦИИ ЦУР:

- разработать мероприятия по борьбе с бедностью с участием негосударственных общественных организаций как на стадии подготовки Стратегии и годовых Планов действий, так и на стадии оценки результатов их реализации;
- отнести на уровень региональных администраций достижение большинства нормативов для ЦУР¹, поскольку данная проблема тесно связана со способностью регионов стимулировать развитие предпринимательства, обеспечивать развитие необходимой инфраструктуры для промышленных объектов, создавать условия для привлечения в регион квалифицированных кадров, поддерживать на высоком уровне социальную инфраструктуру (лечебные и образовательные учреждения, центры поддержки людей с инвалидностью), центры подготовки персонала;

- усилить меры государственной поддержки семей с детьми через политику содействия формирования человеческого капитала среди детей, растущих в бедных семьях («дошкольные социальные программы»), которые нацелены на повышение качества питания детей, улучшение уровня медицинских услуг для таких детей, предоставление для них бесплатных дошкольных образовательных услуг;
- скорректировать критерий нуждаемости и, соответственно, снизить барьеры для доступа к адресной финансовой помощи семьям, воспитывающим детей с инвалидностью, а также повысить размер соответствующей помощи с учетом того, что на данный тип домохозяйств воздействуют два наиболее серьезных фактора риска бедности;
- реализовать программы развития социального предпринимательства на национальном и региональных уровнях, выделить средства на поддержку социального предпринимательства в республиканском и региональных бюджетах, оказать помощь со стороны Национального агентства инвестиций и приватизации;
- реализовать политики борьбы с бедностью на национальном уровне через активную региональную политику, направленную на стимулирование развития депрессивных регионов;
- повысить пособия по безработице, установить дополнительное пособие на несовершеннолетних детей безработного;
- активизировать работу центров занятости, поддержку развития частной инфраструктуры подготовки и переподготовки кадров.



1 Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года // Одобрено протоколом заседания Президиума Совета Министров Республики Беларусь, 2 мая 2017 г., № 10 / <https://economy.gov.by/uploads/files/NSUR2030/Natsionalnaja-strategija-ustojchivogo-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitija-Respubliki-Belarus-na-period-do-2030-goda.pdf>

2 Национальная стратегия устойчивого развития Республики Беларусь на период до 2035 года // Одобрено протоколом заседания Президиума Совета Министров Республики Беларусь, 4 февраля 2020 г., № 3 / <https://economy.gov.by/uploads/files/Natsionalnaja-strategija-ustojchivogo-razvitija-Respubliki-Belarus-na-period-do-2035-goda.pdf>

3 Цели устойчивого развития в Беларуси: Повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах // <http://sdgplatform.belstat.gov.by/sites/belstatfront/target.html>

4 Мазоль О. (2020) Оценка бедности в Беларуси за 2019 год // BEROC Policy Paper Series, PP No. 95/ <https://beroc.org/upload/iblock/349/349be58f423bc731c7b3581cb3fe56a8.pdf>

5 Социальное положение и уровень жизни населения Республики Беларусь, 2021. Статистический сборник / Ответственный за выпуск: И. И. Коношонко. Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2021. – 250 с.

6 Пособие по уходу за ребенком в возрасте до 3 лет назначается и выплачивается на каждого ребенка в следующих размерах: на первого ребенка – 35% среднемесячной заработной платы работников в республике; на второго и последующих детей – 40% среднемесячной заработной платы (См. О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам государственных пособий семьям, воспитывающим детей / Закон Республики Беларусь, 30 июня 2017 г. № 33-З // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 15.07.2017, 2/2471)

7 Цели устойчивого развития в Беларуси: Повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах // <http://sdgplatform.belstat.gov.by/sites/belstatfront/target.html>

8 Мазоль О. (2022) Реализация социальной политики в новой Беларуси: от перераспределительной модели к модели ускоренного развития человеческого капитала // BEROC Policy Paper Series. PP no.109 / <https://beroc.org/upload/medialibrary/a08/a085581ec9a62ac849bd5ab0bd08bd50.pdf>

9 Декрет Президента Республики Беларусь от 2 апреля 2015 г. № 3 «О предупреждении социального иждивенчества»

2 ЛИКВИДАЦИЯ ГОЛОДА





ЦУР 2: ЛИКВИДАЦИЯ ГОЛОДА

ТРЕНДЫ И ДОСТИЖЕНИЯ С НАЧАЛА 2016 ГОДА

ЦУР 2 – одна из тех ЦУР, в достижении которых Беларуси действительно удалось показать высокие результаты. Фактически мы говорим о том, что часть задач цели была решена досрочно.

Например, в соответствии с индексом GHI (Global Hunger Index)¹, на 2021 год Беларусь входила в топ-18 развивающихся стран с наиболее низким уровнем голода, и при этом такие важные показатели, как замедленное развитие и истощение детей по причинам недоедания, стабильно находятся на низком уровне и продолжают снижаться на протяжении последних 10 лет.

Также у Беларуси достаточно сильные позиции в мировом рейтинге продовольственной безопасности в рамках индекса GFSI (Global Food Security Index)². С 2016 по 2020 год стране даже удалось значительно улучшить свои позиции, поднявшись с 46-го на 23-е место, хотя уже в 2021 году Беларусь стремительно опустилась в рейтинге до 36-го места из 113. Такое падение в значительной мере связано с серьезным ростом факторов вероятности вооруженных конфликтов и риска политической стабильности, которые входят в группу индикаторов для расчета индекса продовольственной безопасности.

При этом страна продолжает сохранять высокие позиции по параметру экономической и физической доступности продовольствия, в частности, Беларусь одна из немногих развивающихся стран, которая уже много лет сохраняет нулевой процент по показателю доли населения, живущего за глобальной чертой бедности.

Однако цена успеха в решении доступа к безопасной и питательной пище и ликвидации всех форм недоедания в Беларуси – это ее абсолютное поражение в рамках работы над остальными задачами в рамках ЦУР².

Несмотря на то что конкретно проблема голода формально не является актуальной для страны, а уровень продовольственной независимости по методологии оценки ФАО в Беларуси оценивается как оптимистический, у нас все еще есть немало вызовов в контексте продовольственной безопасности,

главный из которых – принцип организации системы сельского хозяйства.

РАЗВИТИЕ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА

Следуя за глобальными тенденциями в области достижения ЦУР, в 2017 году Беларусь приняла Доктрину национальной продовольственной безопасности Республики Беларусь до 2030 года³.

Глобальная задача удвоить продуктивность сельского хозяйства к 2030 году была локализована в контексте Доктрины до обеспечения эффективности и безубыточности сельского хозяйства, а также роста уровня рентабельности продаж до 11-13% к 2030 году. По данным на 2018 год, уровень рентабельности сельского хозяйства составлял всего 4,3%, а в 2021 году этот показатель был равен 5,5%. Такие низкие показатели вызывают особую тревогу, поскольку являются средним арифметическим всех отраслей сельского хозяйства, включая одну из самых рентабельных – производство молока.

Не удалось значительно продвинуться и в контексте увеличения инвестирования в отрасль, и во внедрении инновационных методов ведения сельского хозяйства. Основной причиной такого положения вещей является государственное регулирование отрасли. Например, на сегодняшний день частному фермеру для покупки уборочной техники небеларусского производства необходимо получить специальное разрешение от местных органов власти, а сроки засева сельскохозяйственных земель, находящихся в частной собственности, должны подчиняться общенациональному графику весенних посевных, даже если фермер планирует посев культур, чувствительных к холоду, а погодные условия не соответствуют определенным для них нормам.

Основную долю сельскохозяйственных предприятий составляют контролируемые государством колхозы и фермеры, которые по-прежнему ежегодно получают субсидии на топливо, погашение кредитов и закупку удобрений.

Без субсидиарной поддержки сельского хозяйства продовольственная независимость и безопасность страны находилась бы под серьезной угрозой – у большинства АПК не было бы средств даже на закупку топлива для старта посевной.

ДОСТУП К ПОЛНОЦЕННОМУ И ЗДОРОВОМУ ПИТАНИЮ

Адекватность средней энергетической ценности пищевого рациона по Беларуси оценивается на уровне 135%⁴.

Достаточный уровень питания в Беларуси доступен в среднем для 44% населения страны. Около 2% населения страны потенциально могут столкнуться с проблемой голода или систематического недоедания, и около 54% населения не всегда могут рассчитывать на доступность полноценного питания, обеспечивающего разнообразие рациона и его энергетическую сбалансированность.

Показательной характеристикой доступности питания принято считать долю расходов на продукты в общей структуре потребительских расходов. В Беларуси доля расходов на продукты в общей структуре потребительских расходов сокращалась с 40% в 2017 году до 36,8% в 2020-м, однако в 2021 году показатель снова вырос до 41,9%, при утвержденной в рамках Доктрины норме не более 35%.

Проблема доступа к полноценному питанию актуальна для значительной части населения страны, при этом сейчас существует только два вида помощи, выделяемой государством непосредственно на улучшение качества питания:

- обеспечение продуктами питания детей до двух лет для семей, имеющих по объективным причинам среднедушевой доход ниже бюджета прожиточного минимума;
- талоны на продукты на сумму 50 руб. в месяц (около \$18) для ограниченной группы малоимущих.

В стране нет эффективного государственного механизма по содействию доступу к полноценному питанию для нуждающихся граждан. Он также почти полностью отсутствует в форме независимых гражданских проектов и инициатив. До 2021 года в стране существовали такие некоммерческие инициативы, как Food not Bombs и пищевой банк PISHCHA, работающие с правом доступа к питанию, но как и большинство НГО, проекты были закрыты в силу политических событий в стране. Все еще продолжает работу столовая для бездомных «Отклик», однако и этот проект испытывает трудности в работе в текущем правовом контексте.

РЕКОМЕНДАЦИИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ПО РЕАЛИЗАЦИИ ЦУР:

- осуществить переход к рыночной экономике в сельском хозяйстве и сократить его государственное регулирование;
- содействовать консолидации усилий широкой рамки государственных институтов и организаций, предприятий – производителей продуктов питания, предприятий торговли, социальных организаций и инициатив для достижения устойчивости сельскохозяйственных и продовольственных систем;
- организовать системную работу над совершенствованием системы социальной помощи;
- расширить спектр форматов предоставления государственной помощи на улучшение качества питания, а также аудиторию получателей такой помощи, уделив особое внимание людям, исключенным на данный момент из системы государственной социальной защиты по формальным признакам;
- развивать партнерские проекты с крупными ритейлерами для предоставления продуктовых квот;
- развивать культуру фудшеринга, таким образом извлекая ресурс из пищевых остатков и отходов;
- упростить процедуру передачи пищевых остатков.



1 Индекс GHI (Global Hunger Index // <https://www.globalhungerindex.org/belarus.html>)

2 Индекс GFSI (Global Food Security Index) // <https://impact.economist.com/sustainability/project/food-security-index/>

3 Доктрина национальной продовольственной безопасности Республики Беларусь до 2030 года // <http://mshp.gov.by/documents/plant/dccea377014340f4.html>

4 Средняя достаточность питательной энергии // <https://knoema.com/atlas/Belarus/Dietary-energy-supply-adequacy>

3 ХОРОШЕЕ ЗДОРОВЬЕ И БЛАГОПОЛУЧИЕ





ЦУР 3: ХОРОШЕЕ ЗДОРОВЬЕ И БЛАГОПОЛУЧИЕ

ТРЕНДЫ И ДОСТИЖЕНИЯ С НАЧАЛА 2016 ГОДА

Высокий уровень услуг здравоохранения является основной потребностью населения Беларуси¹. До 2020 года в стране было реализовано семь национальных и государственных программ в области демографической безопасности, укрепления здоровья и улучшения среды жизнедеятельности белорусов. До 2025 года будет действовать Государственная программа «Здоровье народа и демографическая безопасность».

Доступ к услугам здравоохранения является всеобщим и бесплатным. В 2019 году правительство Беларуси выделило на национальную систему здравоохранения 4,2% ВВП, при этом доля расходов в консолидированном бюджете составила 16%¹⁵.

ПРОБЛЕМЫ СИСТЕМЫ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

В Беларуси фактически целиком сохранилась в законсервированном виде советская модель здравоохранения. Большой дисбаланс в сторону стационарного сектора – Беларусь входит в первую десятку стран мира по количеству больничных коек на душу населения².

Долгосрочными проблемами белорусской системы здравоохранения являются ее недофинансирование, неоптимальная структура, слабая вовлеченность в профилактику факторов риска основных заболеваний, низкая мотивация к работе, отсутствие качественной государственной медицины, закрытая система, отсутствие коммуникаций в обществе и внутри самой системы³.

В настоящее время цель здравоохранения в Беларуси состоит не в спасении людей, а в реализации плановых показателей системы здравоохранения, из-за чего Минздрав вынуждает фальсифицировать статистику в интересах пропаганды⁴. Для Беларуси важно переориентировать систему на работу для нужд человека, а не правительства или государства, на развитие медицинской помощи, максимально приближенной к потребностям человека – доступной, индивидуальной и качественной⁵.

ДЕМОГРАФИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ 3

В данном разделе представлены цифры за 2019 год, так как Национальный статистический комитет (Комитет) не публиковал в открытом доступе данные за 2020 год. В настоящее время (на апрель 2022-го) ежегодные справочники в области здравоохранения за 2017-2019 годы удалены с сайта Комитета⁶.

В 2019 году наблюдалось снижение рождаемости – с 9,9 (в 2018-м) до 9,3 на 1000 человек. Ситуация менялась из-за обязательного преабортного консультирования, а также работы по подготовке предложений по государственной поддержке экстракорпорального оплодотворения.

Общий коэффициент смертности составил 12,8 умершего на 1000 населения. При этом сохранялась несравнимая разница между смертностью и рождаемостью в Минске (8,9 против 7,9 на 1000 населения) и регионах (лидеры – Витебская область с показателями 15,1 против 9,3 и Могилевская область – 14,0 против 9,4 на 1000 населения).

На неинфекционные заболевания (сердечно-сосудистые заболевания, рак, сахарный диабет и хронические заболевания органов дыхания) по-прежнему приходилось 89% всех смертей в Беларуси, что превышает общемировой уровень смертности (71%). Вероятность преждевременной смерти (в возрасте до 70 лет) от этих патологий для гражданина Беларуси составляла 28,6%.

ВЫЗОВЫ ПАНДЕМИИ COVID-19 7

Принятые государственными органами меры в сфере здравоохранения предусматривали финансовую поддержку антиковидных мероприятий, доплаты врачам, а также внедрение отдельных карантинных мер, масочного режима и режима самоизоляции для заболевших и контактных лиц.

Однако эффективность мер в области профилактики распространения пандемии была сомнительна, так как носила рекомендательный характер и выполнялась под недостаточным контролем. Официальная статистика считается заниженной и не вызывает доверия.

Ситуация крайне осложнилась общим низким доверием к государству на фоне политического кризиса. Из-за этого жесткие карантинные меры и закрытие границ в 2020 году снижали еще меньше одобрения. При этом эксперты отмечают, что принятые в стране протоколы диагностики и лечения соответствуют международным практикам.

ПРАВО НА ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ

В Беларуси в период пандемии COVID-19 право граждан на доступ к информации постоянно ущемлялось. Речь идет о недостатке доступа к полной и всеобъемлющей официальной информации, целенаправленном ограничении доступа журналистов к информации, избирательном применении законодательства об ответственности СМИ за распространение недостоверной информации и давлении на журналистов⁸. С целью сбора информации о том, как органы власти в Республике Беларусь реагируют на ситуацию с коронавирусом, гражданским обществом был создан сайт Covidmonitor⁹.

Комитет откладывал публикацию данных по общей смертности за 2020 и 2021 годы¹⁰. По данным статистического бюллетеня Комитета (март 2022-го), за 2021 год население Беларуси сократилось более чем на 94 тыс. человек¹¹.

РЕПРЕССИИ ВРАЧЕЙ ПОСЛЕ ПРЕЗИДЕНТСКИХ ВЫБОРОВ 2020 ГОДА

Медицинские работники оказались в самом эпицентре кризиса в области прав человека в Беларуси после президентских выборов в августе 2020 года. Медики оказывали помощь людям, раненым сотрудниками ОМОНа и милиции во время протестов после президентских выборов 2020-го, а за демонстрацию своего несогласия с правительством А. Лукашенко и за участие в мирных протестах медики подверглись чудовищным репрессиям¹². Например, было возбуждено уголовное дело против анестезиолога Артема Сорокина, которого обвинили в разглашении медицинской информации о протестующем Романе Бондаренко, жестоко избитом силовиками, после чего Роман вскоре умер в больнице. В результате Сорокина оштрафовали и приговорили к двум годам лишения свободы с отсрочкой на год¹³.

С ноября 2020 года ведется преследование со стороны правительства А. Лукашенко против директора Гродненского детского хосписа Ольги Величко¹⁴.

Массовые увольнения врачей, не согласных с властями Беларуси, привели к катастрофической ситуации во многих медицинских учреждениях, особенно в регионах. В некоторых больницах и поликлиниках теперь не хватает врачей и специалистов, и для того чтобы получить надлежащее лечение, люди вынуждены ездить далеко от своего места жительства¹².

РЕКОМЕНДАЦИИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ПО РЕАЛИЗАЦИИ ЦУР 5

- Провести критический обзор функциональных обязанностей работников здравоохранения, сократить заполнение ненужных документов, снять неосновные обязанности, сместить акцент на профилактическую работу с пациентами для предотвращения и изменения потенциально вредного образа жизни.
- Выровнять среднюю заработную плату в системе здравоохранения.
- Конкретизировать список медицинских услуг, которые являются частью минимальных социальных стандартов и гарантированы государственной системой здравоохранения.
- Развивать электронное здравоохранение и дистанционную связь между клиникой и пациентом.
- Развивать частный сектор здравоохранения (до 2022 года).
- Предоставить равные права частным медицинским центрам с государственными клиниками.
- Внедрить системы лицензирования для медицинских работников.
- Установить эффективное сотрудничество с ВОЗ, другими органами ООН в области здравоохранения и провести реформы общественного здравоохранения.
- Поощрять медицинских работников к прохождению практики и учебы за рубежом, а также поощрять ученых-медиков к публикации в иностранных англоязычных журналах.
- Оптимизировать структуры здравоохранения в соответствии с целью сохранения здоровья граждан.

- Повысить открытость медицинской помощи за счет обязательной информации о здоровье населения, изменений в принципах работы пресс-службы Министерства здравоохранения, ввести обязательное предоставление комплексной информации о закупках лекарств и медицинского оборудования по требованию, провести комплексный аудит Министерства, привлечь пациентов и персонал к принятию решений в этой сфере.



- 1 Исследование восприятия целей устойчивого развития // <https://satio.by/case/un-sdg-perception/>
- 2 <https://belaruspartisan.by/life/541943/>
- 3 Ахова здароўя: латанне старых праблем старым метадамі // <https://nmbny.eu/yearbook/2020/page18.htm>
- 4 «Ломать не надо, и так сломано». Рассуждаем о будущем здравоохранения Беларуси // <https://euroradio.fm/ru/lomat-ne-nado-i-tak-slomano-rassuzhdaem-o-budushchem-zdravoohraneniya-belarusi>
- 5 Реформа здравоохранения // <http://zabelarus.com/ru/2020/07/07/healthcare/>
- 6 Здравоохранение. Статистические издания. // https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/zdravoohranenie_2/publikatsii_3/
- 7 Влияние пандемии COVID-19 на экономические и социальные процессы в Беларуси // <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/ukraine/17386.pdf>

8 [Доступ к информации в период пандемии COVID-19 в Беларуси // <https://humanconstantia.org/dostup-k-informacii-v-period-pandemii-covid-19-v-belarusi/>]

9 Covidmonitor // <https://covidmonitor.by/>

10 Коронавирус в Беларуси: воздействие на права человека// https://covidmonitor.by/wp-content/themes/covid19/assets/pdf/coronavirus21_rus.pdf

11 Численность населения на 1 января 2022 года и среднегодовая численность населения за 2021 год по Республике Беларусь в разрезе областей, районов, городов, поселков городского типа // https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/naselenie-i-migratsiya/naselenie/statisticheskie-izdaniya/index_46933/

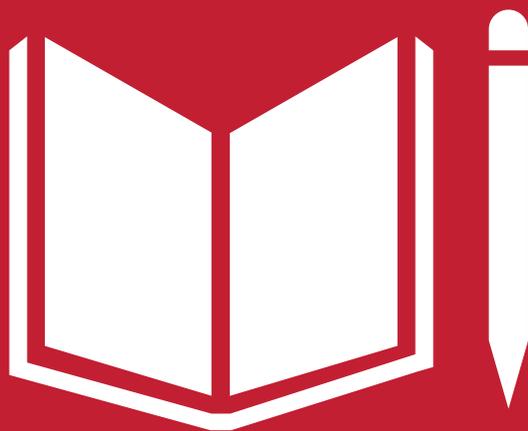
12 Преследование медиков в Беларуси: «Хотите, чтобы один из ваших детей исчез?» https://eurasia.amnesty.org/wp-content/uploads/2021/06/medics_web_ru.pdf

13 Приговор по «делу ноль промилле». Журналистку TUT.by приговорили к шести месяцам колонии, врача-анестезиолога – к двум годам с отсрочкой // <https://mediazona.by/article/2021/03/02/borisevich>

14 Против директора детского хосписа в Гродно возбудили еще одно уголовное дело – за участие в марше протеста // <https://news.zerkalo.io/life/1188.html>

15 Belarus Country Report // <https://bti-project.org/en/reports/country-report/BLR>

4 КАЧЕСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАНИЕ





ЦУР 4: КАЧЕСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАНИЕ

ТРЕНДЫ И ДОСТИЖЕНИЯ С НАЧАЛА 2016 ГОДА

В Беларуси действует «Кодекс Республики Беларусь об образовании», в 2021 году утверждена новая Концепция развития системы образования до 2030 года, принята государственная программа «Образование и молодежная политика» на 2021-2025 годы, в 2018-2019 годах приняты новые образовательные стандарты для дошкольного, начального и среднего образования и учебные планы для специального образования (2020 год). При этом понятийный аппарат термина «устойчивое развитие» (УР), или «образование для устойчивого развития» (ОУР), в этих документах отсутствует, а имеющиеся ссылки указывают только на общие положения Национальной стратегии в этой области¹.

С 2016 года идет постоянная работа над совершенствованием имеющихся нормативных документов с учетом современных тенденций в образовании, обеспечивающих включение принципов устойчивого развития в образование, провозглашается соответствие принципам государственно-общественного характера управления образованием, приоритета общечеловеческих ценностей, таких как права человека; обеспечение принципа справедливости и равного доступа к образованию². Силами общественных и государственных институтов образования в школах Беларуси создана сеть центров комплексной поддержки практик устойчивого развития и центры устойчивого развития при учреждениях высшего образования³.

Однако заявленные подходы и принципы зачастую остаются только на бумаге и не получают реализации через систему подготовки, переподготовки и повышения квалификации педагогов, не интегрируются в систему школьного, профессионального и вузовского образования путем трансформации существующих систем управления образованием, оценки качества и мониторинга образования. Деятельность же созданных при школах и университетах центров по устойчивому развитию во многом ограничивается проектной, а не программной деятельностью, то есть не является системной и долгосрочной, не предусматривает внесения рекомендаций в существующие учебные планы школ и университетов, образовательных стандартов, компетентностных моделей как педагогов, так и учащихся.

Успешная реализация 4-й Цели устойчивого развития в Беларуси во многом зависит от того, насколько национальной системе образования удастся избавиться от принципа вертикального «ручного» управления и найти возможности для предоставления определенной автономии и самоуправления учреждениям образования, а также предоставить возможности для развития структурам неформального образования. В настоящий момент система образования не готова к быстрым и гибким решениям, к адаптации существующего международного опыта и необходимым трансформациям.

СМЕЩЕНИЕ АКЦЕНТОВ В ОТЧЕТНОСТИ ПО ДОСТИЖЕНИЮ ЦУР

Государственные органы в своей отчетности в международные структуры (ООН, ЕЭК ООН) фокусируются в первую очередь на общедоступности и всеохватности образования во всех сферах, от дошкольного до высшего и профессионально-технического, и очень мало внимания уделяют вопросам переориентации образования в соответствии с принципами устойчивого развития согласно руководящим документам ЮНЕСКО, ЕЭК ООН, ОЭСР и т.д., хотя проблема ликвидации безграмотности и доступности школьного образования была решена в Беларуси еще в советские времена⁴.

Государственным структурам образования удается создавать образ системы образования с достаточно прогрессивными подходами в области интеграции принципов устойчивого развития в образовании.

Успешная отчетность объясняется эффективной проектной работой местных учреждений образования с общественными организациями и международными институтами по вопросам изменения климата, сохранения водных ресурсов, биоразнообразия, устойчивого потребления и управления отходами, прав человека и глобальной гражданственности.

РОЛЬ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Вплоть до 2022 года большая часть работы по образованию и просвещению в области глобальной гражданственности, прав человека, экологической и социальной ответственности на локальном и глобальном уровне, демократии, ненасилия, инклюзии и справедливости осуществлялась в Республике Беларусь

силами общественных организаций в сотрудничестве с международными партнерами и дошкольными, средними, высшими, профессионально-техническими учреждениями образования. Качественная подготовка этих образовательных мероприятий всегда оценивалась высоко как рядовыми педагогами, так и руководителями системы образования, а в количественном отношении очень трудно дать оценку числу проведенных семинаров, тренингов, конференций, совместных проектов, начиная с 2016 года.

В рамках постоянно реализуемых проектов в области устойчивого развития как на национальном, так и на региональном и городском уровне белорусские учреждения образования всегда имели доступ к экспертному потенциалу находящихся в стране международных организаций и представительств (ПРООН, Программа поддержки Беларуси Федерального правительства Германии, Всемирный банк и т.д.), а также местных неформальных структур образования. Белорусские общественные организации в процессе их взаимодействия с государственными учреждениями образования и местными органами власти не только осуществляли информационно-методическую поддержку белорусских педагогов по ключевым вопросам ОУР, но и реализовывали задачи по включению всех заинтересованных сторон в решение местных проблем, касающихся экологии, социального развития и культурной памяти. При этом, несмотря на огромный вклад экспертов гражданского общества в повышение квалификации педагогов и местной администрации по вопросам местного устойчивого развития, в Беларуси так и не были введены процедуры валидации и аккредитации неформальных образовательных структур в качестве провайдеров качественного и инклюзивного образования.

НЕХВАТКА СИСТЕМНОСТИ И МЕТОДИЧЕСКОЙ ПОДДЕРЖКИ В ОРГАНИЗАЦИИ ОУР В БЕЛАРУСИ

За период с 2016 года экспертами государственных учреждений среднего и высшего образования при поддержке международных организаций были разработаны и внедрены факультативы и спецкурсы по экологическому образованию, устойчивому развитию, урбанистике, охране биоразнообразия, защите климата и т.д. Однако во многих случаях эта практика не носила системного характера, не могла способствовать трансформации системы разработки школьных и вузовских программ и не получила должной поддержки в системе подготовки педагогических кадров. Кроме того, несмотря на инновационный и прогрессивный характер информации, содержащейся в новых спецкурсах и факультативах, в них

недостаточно были представлены методические рекомендации по преподаванию нового контента и недостаточно внедрялся компетентностный подход в образовании, что подразумевало, в свою очередь, недостаточное внимание и к ценностным ориентациям, личностному и межличностному развитию учащихся, вопросам эффективной коммуникации. Таким образом, педагоги-практики либо перекладывали новый материал на старые рельсы «фронтального обучения», что не могло способствовать эффективному применению материала учащимися в дальнейшем, либо педагоги, осознавая необходимость самообразования, начинали осваивать тренинговые программы в неформальном образовании в области эффективных методик преподавания.

РЕКОМЕНДАЦИИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ПО РЕАЛИЗАЦИИ ЦУР

Пока ситуация в стране позволяла, представители гражданского общества всегда пользовались имеющимися площадками и процедурами для озвучивания своих предложений и рекомендаций. Их участие в общественных слушаниях и обсуждениях, общественно-консультативных советах при министерствах, сборе предложений в проекты местных стратегий в области устойчивого развития страны и регионов, молодежной политики и образования позволило в свое время представить различные перспективы видения ситуации и внести ряд предложений в работу министерств и ведомств. В настоящее время с сожалением приходится констатировать, что практически все активно работающие в области образования и просвещения общественные организации оказались закрыты либо находятся в процессе ликвидации, а процедуры учета мнения общественности утратили те незначительные доступность и прозрачность, которыми они обладали.

- Повысить долю расходов на образование в государственном бюджете и обеспечить возможности для привлечения дополнительных ресурсов учреждениями образования через международные грантовые программы.
- Обеспечить общественно-государственный характер управления образованием на принципах прозрачности и доступности для участия каждого участника образовательного процесса.
- Трансформировать принцип вертикального управления образованием (Министерство образования – городские/районные отделы образования – школьная администрация) и практики одностороннего транслирования задач по управ-

лению образованием от представителей школьной администрации родителям и педагогам в централизованную систему с сильными горизонтальными связями.

- Предоставить учреждениям образования достаточный объем автономии для управления своими финансами и административными ресурсами, а также независимость в принятии решений на региональном уровне.
- Создать условия для появления независимых профсоюзных структур педагогов, позволяющих им бороться за свои права в отношении трудовых договоров, учебной нагрузки, внешкольной деятельности и т.д.
- Обеспечить достойную оплату труда педагогов и университетских преподавателей, условия и возможности для регулярного прохождения качественных курсов повышения квалификации.
- Обеспечить возможность для инклюзивного, недискриминационного образования, учета потребностей различных групп населения в образовании (людей с инвалидностью, этнических меньшинств, пожилых, мигрантов, лиц, проживающих в сельской местности).
- Создать систему валидации и аккредитации компетенций, полученных в результате неформального образования.
- В области высшего образования обеспечить гарантии фундаментальных академических свобод и ценностей, возможности для интеграции высшего образования Беларуси в международное образовательное пространство, признание или валидацию национальных дипломов на международном уровне.
- Разработать национальные планы и стратегии в области ОУР с достаточным финансированием, с учетом международного и накопленного педагогического опыта на местном уровне.
- Реорганизовать имеющиеся структуры по ОУР/УР при университетах и министерствах для разработки при поддержке национальных и международных консультантов из других сфер образования.
- Трансформировать системы подготовки и повышения квалификации педагогов за счет введения программ образовательного менеджмента для внедрения «общеинституционального подхода в образовании». Реорганизовать работу районных и городских отделов образования за счет снижения их передаточной и контролирующей роли в системе управления образованием и усиления информационно-консультационного направления по вопросам повышения качества образования.
- Расширить государственное финансирование общественных инициатив в области образования и поддержку взаимодействия стейкхолдеров образования на всех уровнях.



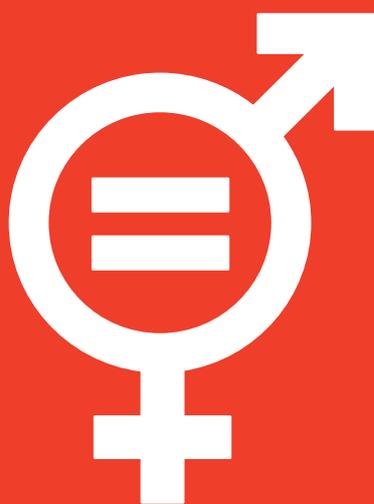
1 Национальная стратегия устойчивого развития Республики Беларусь до 2035 г. // Министерство экономики Республики Беларусь // <https://economy.gov.by/uploads/files/NSUR/NSUR-2035.pdf>

2 Концепция развития системы образования Республики Беларусь до 2030 г. // <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=C22100683&p1=1&p5=0>

3 Отчет за 2015-2016 гг. и за истекший период 2017 г. о прогрессе по приоритетным областям действий Стратегии ЕЭК ООН для ОУР // https://unece.org/fileadmin/DAM/env/esd/12_MeetSC/Documents/Belarus_country_report_final.pdf

4 Стартовый отчет Республики Беларусь по прогрессу в приоритетных областях Стратегии ЕЭК ООН за 2018 г. // https://unece.org/fileadmin/DAM/env/esd/14thMeet_SC/Doc/Presentations/BELARUS_%D0%BF%D1%80%D0%B5%D0%B7%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F.pdf

5 ГЕНДЕРНОЕ
РАВЕНСТВО





ЦУР 5: ГЕНДЕРНОЕ РАВЕНСТВО

Наталья Рябова | Виктория Лавринюк, PhD (с)

ТРЕНДЫ И ДОСТИЖЕНИЯ С НАЧАЛА 2016 ГОДА

Республика Беларусь имеет высокий уровень показателей человеческого развития для женщин (The Human Development Index) и гендерно-нейтральное законодательство. Достигнут значительный прогресс в снижении материнской и младенческой смертности; женщины более образованы, чем мужчины, имеют высокий уровень участия на рынке труда.

Республика Беларусь подписала и ратифицировала ряд базовых документов ООН, направленных на защиту интересов женщин и достижение гендерного равенства. Меры по защите прав женщин и обеспечению равных прав и возможностей мужчин и женщин реализуются в Беларуси с 1996 года.

В то же время Республика Беларусь не подписала и не ратифицировала Конвенцию Совета Европы о предупреждении и борьбе с насилием в отношении женщин и насилием в семье (Стамбульская конвенция); не ратифицированы Конвенция МОТ С156 – Конвенция о трудящихся с семейными обязанностями 1981 года (№ 156) и Конвенция МОТ С190 – Конвенция о насилии и домогательствах 2019 года (№ 190). Таким образом, процесс разработки и институционализации национального механизма гендерного равенства остается недостаточным; отсутствуют антидискриминационный закон, закон о гендерном равенстве и закон о противодействии домашнему насилию. Главной проблемой, сдерживающей прогресс в этой сфере, является отсутствие подотчетности правительства и политической воли.

НАСИЛИЕ В ОТНОШЕНИИ ЖЕНЩИН И ДЕВОЧЕК

В Беларуси домашнее насилие является наиболее распространенным видом насилия на гендерной почве. Каждая вторая женщина (52,4%) на протяжении жизни хотя бы раз подвергалась какому-либо виду насилия, при этом каждая третья женщина (33,4%) на протяжении жизни была жертвой физического или сексуального насилия¹. После 2018 года репрезентативные исследования не проводились, а

также с 2020 года МВД не размещает в публичном доступе статистику по количеству правонарушений в области домашнего насилия.

Гендерная политика в области противодействия насилию в семье и торговли людьми определена в Национальном плане действий по обеспечению гендерного равенства в Республике Беларусь на 2021-2025 годы, в реализации которого принимают участие различные государственные органы при поддержке агентств системы ООН, а также общественных объединений. Большинство общественных объединений, указанных в плане, были ликвидированы в 2021-2022 годах.

В 2018-м была разработана концепция Закона противодействия домашнему насилию, которая не была далее представлена в парламент². Отчасти это явилось результатом общественных обсуждений, в которых принимали участие религиозные и прорелигиозные организации, было направлено открытое письмо А. Лукашенко для пересмотра концепции³.

Уголовное преследование агрессоров осуществляется в порядке частного обвинения, где потерпевшие самостоятельно представляют сторону обвинения. Случаи сексуального харассмента в отношении женщин и девочек на рабочих местах и в образовательных учреждениях не изучены.

В период с 9 по 13 августа 2020 года и после сексуальное и гендерное насилие, включая психологическое насилие, регулярно применялось как против женщин, так и против мужчин, находящихся в местах содержания под стражей, в целях запугивания и наказания участников протестов и лиц, считающихся сторонниками оппозиции. Специальная докладчица по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси выражала обеспокоенность тем, что во время содержания под стражей сотни женщин подвергались пыткам, жестокому обращению и другим формам физического и психологического давления, включая гендерное насилие и угрозу изнасилования (А/76/145, п. 9). Акты запугивания, включая словесные оскорбления, сексистские и гомофобные высказывания, были в основном направлены на

женщин и лиц, воспринимаемых как члены сообщества ЛГБТИК+^{4, 5, 6, 7, 8}.

Кроме того, белорусские женщины пострадали от сексуализированного насилия со стороны российских солдат после начала военных действий в Украине.

РАЗРЫВ В ОЖИДАЕМОЙ ПРОДОЛЖИТЕЛЬНОСТИ ЖИЗНИ ПРИ РОЖДЕНИИ

Белорусские мужчины имеют значительно меньшую продолжительность жизни, чем женщины (разрыв составляет 10,4 года). Гендерный разрыв в ожидаемой продолжительности жизни в Беларуси обусловлен различиями в показателях смертности взрослого населения из-за более высокой распространенности неинфекционных заболеваний и травматизма среди белорусских мужчин (согласно гендерному анализу данных исследования ВОЗ STEPwise survey (STEPS), а также данным Европейского регионального бюро ВОЗ, смертность мужчин от болезней системы кровообращения в 3,4 раза выше, чем у женщин; смертность мужчин от внешних причин в 5,1 раза выше, чем у женщин)⁹.

ПОЛИТИЧЕСКАЯ ПРЕДСТАВЛЕННОСТЬ ЖЕНЩИН

В настоящее время женщины составляют 25 процентов членов Совета Национальной ассамблеи и 40 процентов членов Палаты представителей. Значительную часть государственных служащих органов местного самоуправления и администраций стабильно составляют женщины (67,4% на конец 2017 года)¹⁰. При этом мужчины преобладают на высших уровнях принятия решений, а женщины преимущественно заняты на должностях, соответствующих более низким уровням управления. Ни одна из пяти должностей заместителей премьер-министра не занята женщинами, и только одну должность в Кабинете министров из 24 занимает женщина. С 1991 года в стране одновременно не было более трех женщин-министров.

Долгое время не было женщин на руководящих ролях в политической жизни. Впервые женщина-кандидат на президентских выборах была зарегистрирована только в 2015 году. С 2020-го женщины играют центральную роль в демократическом оппозиционном движении Беларуси. Они демонстрируют политическое лидерство, работая в агрессивной среде политических репрессий.

РЫНОК ТРУДА

В стране существует список запрещенных для женщин профессий¹¹. По данным Белстата, гендерный разрыв в оплате труда увеличивается: в 2000 году он составлял 19%; в 2017-м он увеличился до 25,4%; а в 2018-м разрыв составлял уже 27,3%. С дискриминацией на рынке труда столкнулись 89,6% женщин и 80,4% мужчин¹². Дискриминация женщин в основном была связана с их ролью жен и матерей, а дискриминация мужчин – с их возрастом. Среди беременных и женщин, находящихся в декретном отпуске, дискриминации подвергались 26,2%.

Количество женщин среди предпринимателей значительно меньше, чем количество мужчин (31,5% и 68,5% соответственно), только 11,9% женщин-предпринимателей являются собственниками, учредителями (соучредителями) организаций, только 25,4% женщин-предпринимателей являются работодателями¹³.

Барьеры для женского предпринимательства и карьерного роста женщин в Беларуси во многом связаны с бременем домашних обязанностей и ухода за детьми. В среднем женщины тратят вдвое больше времени, чем мужчины, на ведение домашнего хозяйства и уход за детьми¹⁴.

В Беларуси разработан и действует Национальный план действий по обеспечению гендерного равенства, однако учет гендерной проблематики во всех социально-экономических областях все еще остается проблемой, как и политическое участие женщин. Гендерные вопросы в основном включаются в политику здравоохранения и социальной защиты, пробелы наблюдаются в области социальных и экономических прав, политического участия. Большинство государственных стратегий являются гендерно нейтральными или гендерно слепыми. Национальный план действий по обеспечению гендерного равенства на 2021-2025 годы включает цели по устранению выявленных пробелов, однако текущая ситуация в стране, включая отсутствие партнерства с независимыми организациями гражданского общества, может негативно повлиять на реализацию этих целей.

РЕКОМЕНДАЦИИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ПО РЕАЛИЗАЦИИ ЦУР

- Внедрить гендерное бюджетирование и обязательную гендерную экспертизу законодательства на всех этапах законотворческого процесса.

- Разработать нормы законодательства и программы поддержки женщин с учетом факторов пересекающейся дискриминации в отношении уязвимых групп женщин, например, рома женщин, женщин с инвалидностью, женщин из сообществ ЛГБТИК+, сельской и удаленной местности, матерей-одиночек, женщин, воспитывающих детей с инвалидностью и т.д.
- С целью расширения участия женщин в областях политики, занятости, экономики и создания равенства возможностей для женщин необходимо принятие временных позитивных мер с целью установления фактического равенства между мужчинами и женщинами.
- Восстановить деятельность организаций негосударственного сектора в области противодействия домашнему насилию и торговле людьми и упростить процесс регистрации грантовой помощи от донорских организаций.
- Определить необходимость социального заказа от государства к НГО для оказания помощи пострадавшим в ситуации гендерно-ориентированного насилия.
- Организовать обязательные коррекционные программы для агрессоров по предписанию суда.
- Законодательно закрепить межведомственный механизм взаимодействия на районном уровне по предотвращению ситуаций торговли людьми и оказания помощи жертвам трафика, так как областного уровня недостаточно для эффективной помощи пострадавшим.
- Ввести законодательные нормы, предусматривающие уголовное преследование за груминг несовершеннолетних, а также конкретные законодательные нормы за сексуальный харассмент и домогательства на рабочих и учебных местах.
- Разработать специализированные программы по трудоустройству для женщин, которые стали жертвами торговли людьми.
- Провести исследование с репрезентативной выборкой по распространенности насилия и связи между домашним насилием и эскалацией насилия со стороны государства.
- Ратифицировать Конвенцию Совета Европы по предотвращению насилия в отношении женщин и насилия в семье и борьбе с ним (Стамбул, 11 мая 2011 года).
- Установить уголовную ответственность за домашнее насилие, отнести данную категорию дел к категории частно-публичного обвинения (чтобы они не зависели от заявления или жалобы, поданной жертвой).
- Обеспечить поддержку женским организациям и инициативам гражданского общества, работающим над обеспечением гендерного равенства и расширением возможностей женщин; прекратить практику нарушения прав граждан на свободу ассоциаций и мирных собраний. Прекратить практику давления на гендерные организации, их принудительную ликвидацию. Обеспечить равные условия деятельности для организаций гражданского общества, обеспечить присутствие независимых организаций гражданского общества в Национальном совете по гендерной политике при Совете Министров Республики Беларусь.
- Способствовать значимому участию женщин в принятии решений на международном, национальном и местном уровнях посредством консультаций, рабочих групп, координации общественных советов и т.д.
- Предоставлять женщинам-лидерам и активисткам возможности для наращивания потенциала и поддержку в их усилиях по отстаиванию гендерного равенства. Поощрять создание и развитие сетей и коалиций на международном и национальном уровнях. Поддерживать действия, расширяющие возможности женщин-лидеров в местных сообществах.
- Реализовывать действия, направленные на обеспечение экономических и социальных прав и расширение прав и возможностей девочек и женщин, таких как поддержка кампаний по повышению осведомленности, программ по повышению потенциала работодателей (как государственного, так и частного секторов) в области гендерного равенства и недискриминации, создания благоприятной для совмещения сотрудниками рабочих и семейных обязанностей рабочей среды и гибких возможностей работы как для женщин, так и для мужчин; продвижение положительного имиджа отцовства, продвижение идеи справедливого разделения домашних обязанностей.

- В сфере рынка труда действия должны быть направлены на ликвидацию дискриминации и разрыва в оплате труда, развитие женского предпринимательства.
- Необходимо улучшить доступ к финансированию (упрощение кредитов для женщин-предпринимателей); обеспечить доступ женщин-предпринимателей к услугам по развитию бизнеса; организовать программы обучения и наставничества для женщин-предпринимателей.
- Поддерживать действия, направленные на поощрение девушек и женщин к совершенствованию своих цифровых навыков, а также к получению STEM-образования и профессий.
- Поддерживать действия, способствующие всеобщему доступу к здравоохранению, в том числе направленные на устранение гендерного разрыва в ожидаемой продолжительности жизни мужчин и женщин, а также гендерного разрыва в профессиональных травмах и профессиональных заболеваниях.
- Учитывая негативное влияние продолжительного политического кризиса в стране, а также военный конфликт в регионе, необходимо способствовать интеграции повестки Women, Peace and Security (WPS). Действия в этой области могут включать, среди прочего, обеспечение участия и лидерства женщин во всех контекстах конфликта и безопасности; адвокати́рование разработки и принятия Национального плана действий по Резолюции 1325 СБ ООН.
- Поддерживать действия, направленные на защиту женщин и девочек от всех форм гендерного насилия в конфликтных и постконфликтных ситуациях.



1 Распространенность насилия в отношении женщин в Республике Беларусь: по материалам НИР «Исследование безопасности семьи в Республике Беларусь», Фонд ООН в области народонаселения в Республике Беларусь, Государственное научное учреждение «Институт социологии Национальной академии наук Беларуси» // . [https://urlz.fr/bksl]

2 Нужен ли в Беларуси закон о противодействии домашнему насилию // https://dw.com/p/36kwU

3 Кондрусевич: Закон о домашнем насилии дает чиновникам возможность вмешательства в семью // https://katolik.life/rus/news/sotsium/item/3704-kondrusevich-zakon-o-domashnem-nasilii-daet-vozmozhnost-vmeshatelstva-v-semyu-chinovnikov.html

4 Исследование о ситуации давления режима на людей посредством инструмента СОПа и угроз изъятия детей // https://www.legin.by/documents/29

5 Третий промежуточный отчет по пыткам: пытки в отношении женщин // http://www.legin.by/documents/tretii-promezhutochnii-otchet-po-pitkam-pftki-v-otnoshenii-zhenschini

6 «Вас проще убить, чем лечить»: 143 беларуски рассказали о пытках и сексуальном насилии силовиками // https://www.the-village.me/village/city/whatsgoingon/287319-women-violence

7 Доклад Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси Анаис Марэн. A/HRC/47/49

8 Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека. A/HRC/49/71

9 Gender and noncommunicable diseases in Belarus. Analysis of STEPS data. Copenhagen: WHO Regional Office for Europe; 2020. Licence: CC BY-NC-SA 3.0 IGO

10 Женщины и мужчины Республики Беларусь, 2018. Статистический сборник. https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/publications/izdania/public_compilation/index_9283/

11 Список тяжелых работ и работ с вредными и (или) опасными условиями труда, на которых запрещается привлечение к труду женщин // https://mshp.gov.by/ohrana/ff7555d0abe25acf.html

12 Гендерная дискриминация на рынке труда. Елена Артеменко. Гендерные перспективы. Минск, 2019.

13 Женщины и мужчины Республики Беларусь, 2018. Статистический сборник. https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/publications/izdania/public_compilation/index_9283/

14 Time Use Survey // https://www.belstat.gov.by/upload-belstat/upload-belstat-pdf/oficial_statistika/time_eng.pdf

6 ЧИСТАЯ ВОДА И САНИТАРИЯ





ЦУР 6: ЧИСТАЯ ВОДА И САНИТАРИЯ

Егор Левачёв - эксперт в области водных ресурсов

ТРЕНДЫ И ДОСТИЖЕНИЯ С НАЧАЛА 2016 ГОДА

ЦУР 6 – одна из наиболее внедренных в политические программы Беларуси, ее задачи обладают высокой степенью согласованности с национальной стратегией. Беларусь в 2021 году обеспечила все население услугами водоснабжения, организованного с соблюдением требований безопасности, а услугами санитарии пользовалось 98,3% населения.

Доля сбрасываемых очищенных хозяйственно-бытовых и промышленных сточных вод по стране выросла с 99,4% в 2016 году до 99,7% в 2020-м. При этом доля водоемов с «хорошим» экологическим статусом выросла до 92%, а доля водотоков с таким статусом сократилась до 69%.

С 2016 по 2018 год наблюдался рост эффективности водопользования (+3,8 ВУН/м³), который сменился спадом в 2019-м (-0,3 ВУН/м³), при устойчивом падении интенсивности использования водных ресурсов.

Комплексное управление водными ресурсами внедрено на умеренно высоком уровне. Доля площади трансграничных водных бассейнов с механизмом трансграничного сотрудничества не изменилась и составляет 67,6%. Площадь водно-болотных угодий в Беларуси сокращается ежегодно. С 2016 по 2021 год площадь сокращения составила 389,4 км².

С 2016 года в Беларуси реализуются государственные программы, направленные в том числе на достижение ЦУР 6. Госпрограмма «Комфортное жилье и благоприятная среда» включает подпрограмму «Чистая вода», которая ставит своей задачей обеспечение потребителей централизованными системами водоснабжения и водой питьевого качества, повышение качества очистки сточных вод и надежности систем канализации. Госпрограмма «Охрана окружающей среды и устойчивое использование природных ресурсов» сосредоточена в части управления водными ресурсами на поиск новых источников подземных вод и улучшение мониторинга за состоянием водных объектов.

ДОСТУП К ПИТЬЕВОЙ ВОДЕ И КАНАЛИЗАЦИЯ

Согласно официальным данным, все жители Беларуси пользуются услугами водоснабжения, организованного с соблюдением требований безопасности. Однако существующий уровень дезагрегации данных не позволяет дать ясное указание на то, где именно необходимо действовать, чтобы обеспечить безопасную питьевую воду. Питьевая вода доступна для населения, но не каждый источник водоснабжения (особенно колодец, скважина на участке) охвачен мониторингом качества.

В части санитарии наибольшая проблема состоит в отсутствии дезагрегированных данных. Уменьшение доли городского населения, пользующегося услугами санитарии, ставит под сомнение их качество. Безусловно, Беларусь положила конец открытой дефекации, но отсутствие данных о количестве домохозяйств, использующих небетонированные негерметичные выгребы, создает барьер для оценки выполнения задачи.

В населенных пунктах, не охваченных централизованной канализацией и водопроводом, улучшение качества питьевой воды, а также условий санитарии с точки зрения экологии остаются в зоне ответственности и финансовых возможностей граждан, а в условиях падения уровня жизни в Беларуси уходят на второй план.

ЗАГРЯЗНЕНИЕ СТОЧНЫХ ВОД

Большой проблемой является сброс неочищенных сточных вод. Их доля будет сокращена как минимум вдвое к 2030 году, при этом вызывает беспокойство сокращение доли водотоков с «хорошим» экологическим статусом. К сожалению, в Республике Беларусь нет четкого понимания о точном местоположении и состоянии скотомогильников, многие сельскохозяйственные предприятия не в силах себе позволить качественные системы сбора и очистки хозяйственно-бытовых сточных вод, системы навозохранения и навозоудаления.

Рост эффективности водопользования зависит от модернизации системы водопотребления. Сегодня для Беларуси своеобразным «якорем» является сельское хозяйство с наименьшей эффективностью. В условиях экономического кризиса вероятность такой модернизации, особенно в первичном секторе экономики и водном хозяйстве, уменьшается, в том числе из-за ухода возможных кредиторов инфраструктурных проектов. При этом интенсивность потребления в современных экономических реалиях, скорее всего, будет и дальше сокращаться из-за сжимающегося экономического спроса и сокращения населения.

УПРАВЛЕНИЕ ВОДНЫМИ РЕСУРСАМИ

Ввиду политического кризиса в Беларуси трансграничное сотрудничество вряд ли расширится, но, учитывая заинтересованность с другой стороны, оно вряд ли и уменьшится. Главным барьером на пути расширения сотрудничества является политическая ситуация в Беларуси.

Степень внедрения комплексного управления водными ресурсами в Беларуси останется на умеренно-высоком уровне, то есть возможности для осуществления элементов управления в целом являются надлежащими, и осуществление в целом идет в рамках долгосрочных программ.

Наибольшие опасения вызывает устойчивый тренд к сокращению водно-болотных угодий. Стоит отметить, что только эта задача не отражена в госпрограммах правительства Республики Беларусь. Программы, связанные с водно-болотными угодьями, зачастую финансировались Европейским союзом, а после ликвидации экологических объединений и потери финансирования ситуация может осложниться. Сокращение водно-болотных угодий усугубляет проблему сохранения биоразнообразия.

В целом ухудшение политической и экономической ситуации порождает уменьшение международной помощи и объемов финансирования государственных программ, направленных на достижение цели⁶.

В Беларуси, согласно Водному кодексу, существуют бассейновые советы, которые являются межведомственными и межтерриториальными консультативными органами, деятельность которых направлена на обеспечение организационной основы управления бассейнами рек Днепр, Западная Двина, Западный Буг, Неман и Припять с участием представителей государственных органов, водопользователей, а также общественных объединений и научных организаций.

Из этого списка исключены экологические общественные объединения, многие из которых были ликвидированы. Таким образом, снижается уровень экспертизы принимаемых решений и вовлеченности общества в данный процесс, что не поддерживает и не укрепляет участие местных общин в улучшении водного хозяйства и санитарии. Население не осознает ценности водных ресурсов, что приводит к их безответственному использованию. Также исключение гражданского общества из процесса достижения ЦУР 6 подрывает доверие к результатам выполнения той или иной задачи.

РЕКОМЕНДАЦИИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ПО РЕАЛИЗАЦИИ ЦУР

- Поступательно развивать системы мониторинга за качеством питьевой воды, в том числе в сотрудничестве с гражданским обществом; включить контроль качества воды по степени загрязненности в инструментарий обследований домохозяйств.
- Оказать большее внимание дезагрегации данных через сотрудничество с коммунальными службами и органами власти.
- Включать вопросы об ассенизации выгребных ям и септических резервуаров в инструментарий обследования домохозяйств.
- Стимулировать создание системы гражданского контроля за состоянием водных объектов, модернизировать системы оценки очистки сточных вод и совершенствовать государственный мониторинг водных объектов: расширить сеть пунктов наблюдений и перечень измеряемых загрязняющих веществ (микропластика, тяжелых металлов), обеспечить доступность информации о результатах государственного мониторинга водных объектов.
- Повысить санитарную и технологическую надежность водопроводных сооружений и сетей, а также экономию воды.
- Налаживать системы мониторинга за промышленными и сельскохозяйственными объектами в водоохраных зонах и прибрежных полосах водных объектов, в том числе с использованием данных дистанционного зондирования Земли, с целью упреждения попадания загрязняющих веществ в водные объекты и грунтовые воды.

- Внедрять технологии переработки навоза, не допускать их хранение на открытых площадках без гидроизоляции.
- Инвентаризировать и оценить состояние ското-могильников, в том числе сибиреязвенных.
- Не допускать рубку леса на водоохранных территориях.
- Модернизировать системы водопотребления, особенно в сфере сельского хозяйства.
- Продолжать трансграничное сотрудничество и включать в него гражданское общество, привлекать к бассейновым советам представителей гражданского общества.
- Включить проблемы снижения площади водно-болотных угодий в государственные программы, не допускать осушения верховых болот, заниматься их сохранением и восстановлением.
- Совершенствовать систему оценки площади водно-болотных угодий и их охраны.
- Развивать экпросвещение на тему природных водных экосистем, а также бережного отношения к воде и ее сохранения.

7 НЕДОРОГОСТОЯЩАЯ И ЧИСТАЯ ЭНЕРГИЯ





ЦУР 7: НЕДОРОГОСТОЯЩАЯ И ЧИСТАЯ ЭНЕРГИЯ

Эксперты и экспертки Общественного объединения «Экодом»

ТРЕНДЫ И ДОСТИЖЕНИЯ С НАЧАЛА 2016 ГОДА

Практически 100% населения имеют доступ к электроэнергии. Доля населения, использующего в основном чистые виды топлива и технологии – 84%¹. Оставшаяся часть – это жители сел, которые используют для отопления дрова (в меньшей степени торф, уголь в Беларуси практически не используется).

Главная трансформация последних пяти лет была связана с подготовкой энергосистемы к запуску АЭС (первый реактор запущен в 2020 году, ввод второго ожидается весной 2022-го). Еще до запуска АЭС в Беларуси наблюдался переизбыток электрогенерирующей мощности. Он был вызван модернизацией газовых станций, несбывшимся прогнозом роста экономики и энергопотребления. После ввода первого реактора резерв мощности составляет более 70%². Запуск АЭС отразится на энергобалансе, что изменит многие статистические показатели.

Переизбыток мощности и профицит электроэнергии являются одними из причин того, что развитие возобновляемых источников энергии (далее – ВИЭ) игнорируется. Доля ВИЭ в общем объеме конечного энергопотребления за 10 лет изменилась незначительно: 7,3% в 2010 году, 6,7% – в 2016-м и 7,8% – в 2020 году³. Сегодня это относит Беларусь уже к группе самых отстающих стран планеты, по которым имеется данная статистика. Стратегическая цель страны – увеличить показатель до 8%⁴ к 2030 году – не соответствует ни глобальным целям, ни целям энергетической независимости страны.

Связанная с ней задача активизировать сотрудничество и увеличить объем международных финансовых потоков для поддержки исследований ВИЭ¹ правительство А. Лукашенко считает «неактуальной», с чем сложно согласиться.

Показатель энергоемкости ВВП: TES/GDP, PPP снизился в последние пять лет на 1,4%, (с 2010 по 2015 год снижение составляло 13%)¹. Он равен 4 ГДж/\$1000, что в два раза хуже, чем для стран EU-28 (3,2 ГДж/\$1000)³. Недорогие энергоэффективные мероприятия уже внедрены. Для дальнейшего снижения нужны инвестиции в энергоэффективность и модернизация экономики. Самые недорогостоящие мероприятия по улучшению энергоэффективности уже проведены. Темпы снижения энергоемкости ВВП/ППС снизились: 6,4 ГДж/\$1000 в 2015 (на 2018 год).

ЭНЕРГОНЕЗАВИСИМОСТЬ

Снижение импорта энергоресурсов является одним из основных индикаторов (целью) энергетической безопасности. Цель увеличения собственного производства ТЭР с 14% в 2010 году до 16% к 2020-му достигнута (17%). К 2020 году планировалось снизить долю РФ в общем импорте энергоресурсов с 96% (2010) до 85%⁴, на практике получилось снизить только до 93%¹. Ввод первого реактора АЭС диверсифицировал поставки по газу как основному виду топлива для производства электроэнергии, но не снизил страновую зависимость, так как РФ поставляет и ядерное топливо.

Декларируемая цель по энергонеzáвисимости не достигается, так как нет краткосрочной выгоды диверсифицировать поставки энергоресурсов с низкой ценой поставками из иных стран с большей ценой. Отметим, что в 2020 году складывались конъюнктурные возможности импортировать энергоресурсы с европейского рынка по приемлемым ценам (газ и электричество).

Зависимость от РФ как энергопоставщика определяет не только выбор навязываемых технологических решений в энергетике (строительство АЭС по российским технологиям), но и стратегические выборы во внешней и внутренней политике. Низкая цена на российские энергоресурсы предоставляется взамен на политические уступки.

ГЕНЕРАЦИЯ ЭЛЕКТРОЭНЕРГИИ

С 2017 по 2019 год Беларусь увеличила экспорт электроэнергии в Украину и страны Прибалтики со 160 до 2370 млн кВт•ч². В 2020 году экспорт упал до 653 млн кВт•ч. С 2021 года Литва технологически ограничила экспорт электроэнергии из-за несогласия с вводом АЭС, загрязняющей окружающую среду и представляющую потенциальную опасность. В марте 2021-го Украина произвела синхронизацию своей энергосети с европейской сетью с ENTSO-E; с этого момента Беларусь больше не сможет экспортировать электроэнергию в Украину. Распад БРЭЛЛ к 2025 году сужает партнерство Беларуси в сфере электроэнергетики до одной страны – России. Избыток собственных мощностей в РФ, более низкая стоимость российской электроэнергии исключает для Беларуси возможность экспорта электроэнергии в Россию.

Анонсированное создание в 2025 году общего энергетического рынка в ЕАЭС не имеет для Беларуси весомых выгод: экспорт электроэнергии в Россию невыгоден, предоставление экстренной мощности от РФ не имеет большой значимости, так как мощностного ресурса Беларуси сегодня достаточно для изолированной работы энергосистемы⁶.

РЕФОРМИРОВАНИЕ

Главный внутренний барьер энергетики Беларуси – нежелание правительства А. Лукашенко проводить комплексное реформирование энергетики: демонаполизацию сектора, создание регуляторов, разделение сектора на сферы производства и распределения энергии, создание энергорынка, создание конкурентной среды, не дискриминирующей частные компании, тарифную и субсидиарную политики. Программы реформирования составляются, но откладываются уже более 15 лет⁷.

МОНОПОЛИЗАЦИЯ РЫНКА И СРОЩЕННОСТЬ

Белэнерго совместно с государством препятствуют в реформировании и улучшении энергоэффективности. Планы по энергоэффективным мероприятиям спускаются «сверху», у структурных частей Белэнерго нет заинтересованности в самооптимизации, энергопредприятиям выгодно продавать и распределять больше энергоресурсов.

Уровень субсидий для населения на отопление (самая весомая и субсидируемая статья расходов в коммунальных платежах) на 2022 год будет составлять

более 80% для основных тарифов на газ и электричество⁸. Ликвидация перекрестного субсидирования из года в год откладывается. Само субсидирование не адресное, наибольшую выгоду получают не те, кому они необходимы, а те, кто владеет большими жилищными условиями и потребляет много ресурсов.

С 2020 года доля нового энергоэффективного жилья (с расходом на обогрев не более 40 кВт•ч/м² в год должно составить 91%⁹. С 2021 года жителям многоквартирных домов (основной жилой фонд) стало доступным 50-процентное безвозмездное субсидирование энергоэффективных мероприятий и 10-летняя рассрочка на несубсидируемую часть¹⁰. Однако в условиях низких тарифов внедрять энергоэффективные мероприятия невыгодно¹¹.

ВОЗОБНОВЛЯЕМЫЕ ИСТОЧНИКИ ЭНЕРГИИ

В условиях Беларуси себестоимость энергии от ВИЭ уже сравнима с традиционной.

ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ:

- профицит электроэнергии вследствие переизбытка электрогенерирующих мощностей;
- дисбаланс (переизбыток) электрогенерирующих мощностей;
- нежелание энергетиков допускать на рынок частных производителей;
- нежелание энергетиков проводить децентрализованное подключение ВИЭ-игроков.

Переизбыток мощностей решается электрификацией промышленности, развитием электротранспорта, электрификацией отопления жилфонда (при этом устанавливаются электроконвекторы, нет субсидирования установки более экономичных тепловых насосов). Переизбыток мощностей в связи с вводом АЭС вынудил внедрять на ТЭЦ и котельных дополнительные дорогостоящие электродоты. Ввод второго реактора ожидается весной 2022 года. Реакторы АЭС неманевренные и включены всегда на полную мощность, оставшиеся производители электроэнергии вынуждены подстраиваться под спрос на оставшуюся мощность. Оба реактора способны генерировать 2,4 ГВт мощности, при этом в межотопительный период страновая необходимость в мощности колеблется в пределах от 3,1 ГВт до 5,1 ГВт в течение суток, в отопительный – от 4,3 ГВт до

6,3 ГВт) 12. Это накладывает существенное ограничение на суммарную мощность установок на ВИЭ. Стратегически до 2030 года мощность всех негосударственных газовых блок-станций и ВИЭ ограничена 760 МВт, в межотопительный сезон – 600 МВт б, что составляет менее 8% от установленной мощности всех станций. Непервоочередное задействование ВИЭ-станций будет вызывать их недозагруженность и отрицательно сказываться на окупаемости.

КЛИМАТ И ЗЕЛЕНАЯ СДЕЛКА EGD

Национальная цель Беларуси – безусловно, сократить выбросы парниковых газов на 35% к 2030 году по сравнению с 1990 годом¹³. В абсолютных значениях эта цель является обязательством не превысить текущий уровень выбросов. В медиапространстве Беларуси и стратегиях правительства А. Лукашенко тема сохранения климата не является видимой, обязательства по сокращению выбросов ПГ воспринимаются скорее как внешние ограничения, нежели глобальная задача или тренд, который стимулирует развитие экономики нового типа. Цель по выбросам является скорее индикатором, который сформирован на основе прогноза темпов развития, чем первичной целью, от которой выстраиваются цели и задачи для иных секторов.

Беларусь не готова к экспорту продукции на рынок ЕС в условиях «Зеленой сделки», переходный период по которой начнется уже в 2023 году. На сегодняшний момент правительство не поставило задачу создать план подготовки, сам концепт не обсуждается в государственных СМИ (зафиксирована одна публикация за последний год негативного характера).

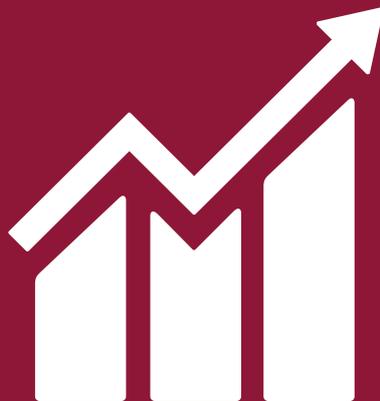
РЕКОМЕНДАЦИИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ПО РЕАЛИЗАЦИИ ЦУР

- Создать условия для активного участия граждан и местного бизнеса в развитии ВИЭ и внедрения энергоэффективности.
- Постепенно отменить субсидирование населения на тарифы по тепло- и электроснабжению, одновременно развивая субсидирование на мероприятия по улучшению энергоэффективности жилья.
- Отказаться от государственного инвестирования в торфяную, атомную энергетику, плотинные ГЭС.
- Создать условия для инвестирования в ВИЭ и энергоэффективность, развивать системы зеленого кредитования и зеленого субсидирования.
- Установить более амбициозные цели по снижению выбросов CO₂, тем самым открыть доступ к зеленым инвестициям.
- Создать внутреннюю сертификацию зеленой энергетики. Курс на подготовку к «Зеленой сделке» откроет возможность получения методологической и инвестиционной помощи от Еврокомиссии.
- НПК требует новой стратегии развития: европейский тренд отказа от нефтяного топлива будет снижать потребность в нефтепродуктах. Современные нефтеперерабатывающие компании переформируются на производство синтетических продуктов с использованием энергии ВИЭ. Для Беларуси такое переформирование создаст потенциал развития ВИЭ и даст возможность выпускать конкурентную продукцию.
- Диверсифицировать поставщиков атомного, газового, нефтяного топлива в условиях меняющегося европейского энергорынка.
- Усилить цель обеспечения энергонезависимости до 30% и более к 2030 году за счет интенсификации развития ВИЭ.
- Пересмотреть цель создания энергосистемы, способной к изолированной устойчивости с большим избытком электрической мощности, реформировать ее на цель развития межстранового партнерства и более рациональной загрузки мощностей.
- Рассмотреть возможность выбора «западной» электроэнергосети или комбинированного решения.
- Рассмотреть возможность попарной работы реакторов АЭС, что расширит пространство использования ВИЭ.
- Провести комплексное реформирование всех сфер энергетики.
- Установить амбициозные цели по развитию ВИЭ – не менее нескольких десятков процентов к 2030 году. Например, сценарий Энергетической [р] эволюции¹⁴ предусматривает, что доля электрических ВИЭ в выработке электроэнергии может вырасти с текущего уровня в 2,5% до 35% к 2030 году при сохранении работы одного реактора АЭС.
- Изменить нормативную базу в области ВИЭ, в том числе сделать возможным подключение к сети ВИЭ, установленных домохозяйствами на основе взаимочета производства и потребления электроэнергии.



- 1 Национальный статистический комитет Республики Беларусь/ Энергетика // <https://belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/realny-sector-ekonomiki/energeticheskaya-statistika>
- 2 Энергетический баланс Республики Беларусь // https://belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/publications/izdania/public_compilation/index_39984/?special_version=Y
- 3 International Energy Agency // <https://iea.org/data-and-statistics/data-browser?country=BELARUS&fuel=Energy%20supply&indicator=CoalProdByType>
- 4 Концепция энергетической безопасности Республики Беларусь // <https://minenergo.gov.by/wp-content/uploads/%D0%9F23.12.2015%E2%84%961084-%D0%B8-%D0%BA%D0%BE%D0%BD1%86%D0%B5%D0%BF%D1%86%D0%B8%D1%8F.pdf>
- 5 International Energy Agency // <https://iea.org/data-and-statistics/data-browser?country=BELARUS&fuel=Key%20indicators&indicator=TESbyGDPPPP>
- 6 Концепция развития электрогенерирующих мощностей и электрических сетей на период до 2030 года // <https://minenergo.gov.by/law/kontseptsii-programmy-i-kompleksnye-plany/>
- 7 Обзор сектора электро- и теплоэнергетики в Республике Беларусь // https://drive.google.com/file/d/1SMgNFW2belqb_IS_dXt45PKS7oEhFcUj/view?usp=sharing
- 8 Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь // <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=P32100507&p1=1&p5=0>
- 9 Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь // <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=C22100051&p1=1>
- 10 Портал коммунальной грамотности // gkx.by/images/1/22-26.03.21/5/brochura.pdf
- 11 Энергоэффективный дом остановил работу тепловых насосов после года эксплуатации // https://aif.by/dontknows/kak_slozhilas_sudba_eksperimentalnogo_energoeffektivnogo_doma_v_grodno
- 12 Разработка энергетического баланса энергосистемы Беларуси с учетом развития возобновляемой энергетики, в том числе ветроэнергетики. Научно-технический отчет, Минск, ООО «Альфа-книга», 2019
- 13 Беларусь определяет общеэкономическую безусловную и условную цели по сокращению выбросов парниковых газов // https://www.by.undp.org/content/belarus/ru/home/presscenter/pressreleases/ndc_belarus_updated_cop26.html
- 14 Энергетическая [р]еволюция: перспективы устойчивого развития энергетического сектора Беларуси // <https://drive.google.com/file/d/1BChZkaLsPPJpSOwfnSzkPAJMbSWUi2K0/view?usp=sharing>

8 ДОСТОЙНАЯ РАБОТА И ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ





ЦУР 8: ДОСТОЙНАЯ РАБОТА И ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ

Дмитрий Крук - старший научный сотрудник BEROC

ТРЕНДЫ И ДОСТИЖЕНИЯ С НАЧАЛА 2016 ГОДА

Слабый экономический рост продолжал оставаться фундаментальной и устойчивой проблемой для страны. Желание властей выступать проводником и главным актором экономического развития стало системным барьером для роста производительности, полноты и качества занятости. Средний темп экономического роста за 2016-2021 годы (1% в год) был очень слабым по сравнению с прошлыми периодами, а особенно в сравнении с экономическим потенциалом страны (в качестве желаемого ориентира уместно рассматривать среднегодовой темп роста 5-7%). Рост в указанный период стал одним из слабейших в Центральной и Восточной Европе (ЦВЕ), и разрыв в доходах с соседними странами продолжал нарастать.

Формально (на уровне планов, программ и т.д.) власти предпринимали попытки оживить экономический рост в стране. Но фактическая реализация таких мер существенно отставала от деклараций. Некоторый прогресс в этом плане имел место в 2016-2018 годах. Например, в этот период был принят пакет нормативно-правовых актов, позволивший улучшить бизнес-среду и положение частного сектора, был заложен законодательный фундамент для развития IT-индустрии. Однако примерно с 2019 года наметился откат даже в рамках такой точечной и селективной либерализации. Нацеленность на структурное реформирование экономики исчезла даже на уровне риторики.

Показатели, характеризующие сферу трудовых отношений, с 2016 года не претерпели чрезмерных пертурбаций. Самым явным трендом стало снижение уровня безработицы (с 5,8% в 2016 году до 3,9% в 2021-м). Тем не менее снижение безработицы во многом предопределялось демографическими трендами (старение населения) и усиливающейся миграцией. Также заслуживает внимания устойчивая тенденция

снижения количества новых созданных рабочих мест. Причем большинство рабочих мест создавалось либо немногочисленными развивающимися индустриями (например, IT), либо, наоборот, в стагнирующих отраслях. Такое положение дел является отражением дефицита динамизма и драйверов производительности, приводит к ограничению возможностей людей найти достойную работу.

В законодательной плоскости главным новшеством периода 2016-2021 годов стало принятие новой редакции Трудового кодекса. Наряду с некоторыми позитивными нововведениями, в него были включены нормы, вызывающие резкое неприятие независимых профсоюзов (например, о регламентации контрактной формы занятости), и наоборот, не введены нормы, ими рекомендованные (практика заключения коллективных договоров, защита работников от депремирования, возможности перехода на бессрочный трудовой контракт).

Главенствующим трендом последних лет – периода 2020-2021 годов – стал безусловный приоритет соображений политической целесообразности во всем спектре экономических и трудовых отношений. Многие решения в области институциональной политики и в отношении бизнес-среды имели ярко выраженную политическую подоплеку. Практика нарушения норм трудового права (прямые репрессии и искусственные барьеры для деятельности независимых профсоюзов, политически мотивированные увольнения и т.д.) стала носить повсеместный характер. Кроме того, длящийся политический коллапс в стране обусловил принятие со стороны развитых стран нескольких пакетов санкций в отношении Беларуси, что блокирует редкие остающиеся живыми механизмы экономического роста. Это задало устойчивый тренд на разрушение экономического доверия и эрозию бизнес-среды. С началом вторжения России в Украину этот губительный тренд усилился ввиду интенсификации санкционных мер в отношении Беларуси, ведущих к ее изоляции.

СИСТЕМНЫЕ БАРЬЕРЫ ДЛЯ РОСТА ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТИ, ДОХОДОВ, ВЫПУСКА

По большинству детерминант производительности Беларусь отстает от стран региона ЦВЕ. Наибольшее отставание характерно для индикаторов, характеризующих качество макроэкономической среды, ее устойчивость и стабильность; конкуренцию; качество управления, финансовой системы, технологической оснащенности, а также высшего образования. Это предопределяет слабость белорусского роста.

Последствия слабого роста не исчерпываются стагнацией благосостояния и ухудшением позиций в международных сопоставлениях. Дефицит роста сегодня может также формировать барьеры для будущего роста, негативно влияя на накопление человеческого капитала и актуализируя социальные вызовы. Например, на фоне растущей разбежки в доходах в последние годы ощутимо усилился миграционный отток в соседние страны, что для Беларуси чревато нехваткой человеческого капитала для будущего роста. Слабый рост может также генерировать негативные структурные эффекты, а также «подрывать сверху» макроэкономическую стабильность. В конечном итоге они могут сформировать своеобразный порочный круг.

С 2020 года в своей деятельности власти все больше руководствуются своей конъюнктурной политической выгодой, пренебрегая соображениями экономического роста и развития страны.

БЛОКИРОВКА ВЛАСТЯМИ «ВСТРОЕННЫХ» МЕХАНИЗМОВ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ МОБИЛЬНОСТИ И ПЕРЕРАСПРЕДЕЛЕНИЯ РЕСУРСОВ

Важным каналом роста производительности в экономике является эффективность распределения: подвижность в соотношении ресурсов между отдельными фирмами, отраслями, а также жизненного цикла производителей. Посредством административных практик такие механизмы в Беларуси чрезмерно ослаблены. Например, с помощью мер в рамках государственных инвестиционных программ власти перенаправляют потоки основных фондов в менее производительные бизнесы и сектора. Кроме того, зачастую административным образом сдерживается и мобильность труда в них. Наконец, экономические власти директивным образом не дают запуститься процедуре банкротства. Все это ведет к застою в бизнес-среде, «выключая» мощные механизмы повышения производительности.

ВЫЗОВЫ РЫНКА ТРУДА И НАРУШЕНИЕ ПРАВ ПРОФСОЮЗОВ

Данная проблема является прямым следствием искаженных условий экономической среды, слабого экономического роста и может быть решена лишь в случае разрешения этих исходных проблем.

Рост миграции в последние годы стал реакцией людей на усугубившиеся экономические перспективы и политические репрессии. Устранение этих проблем видится залогом и фундаментом для ослабления оттока человеческого капитала.

В сегодняшней Беларуси не соблюдаются – с помощью комбинации нормативно-правовых и административных инструментов – самые базовые права в отношении независимых профсоюзов: на свободу объединений (барьеры в регистрации, использование широкого давления на существующие независимые профсоюзы), на представительство интересов и защиту прав работников в области условий труда и заработной платы. Кроме того, существующие независимые профсоюзы де-факто лишены возможностей использовать традиционные инструменты воздействия (забастовку, массовые мероприятия, запрет на помощь международных организаций).

По формальным признакам в Беларуси реализуются процессы, классифицируемые как трехстороннее социальное партнерство. Однако интересы работников в нем в подавляющем большинстве случаев представляют профсоюзы, де-факто контролируемые властями. Кроме того, для расширения такой практики власти иногда прибегают к практике директивной юнионизации, например, навязывая создание профсоюзов в частном секторе.

Трудовые отношения на основе срочного контракта являются вполне допустимой и во многих случаях эффективной формой занятости. Но в Беларуси имеет место навязывание данной формы директивным образом, в том числе в секторах, где ее обоснованность крайне сомнительна (например, бюджетные организации). Такая практика насаждается властями в бюджетном секторе и секторе коммерческих государственных предприятий. Она является важным фактором слабой готовности работников отстаивать свои трудовые права. Кроме того, доминирование такой формы занятости обуславливает существенное снижение фактического уровня защищенности работников и создает возможности для обхода законодательных норм.

ЗАНЯТОСТЬ И ЗАЩИТА ОТ БЕЗРАБОТИЦЫ

Работа служб занятости и системы переподготовки кадров во многом имеет формалистский, а иногда даже имитационный характер. В стране сохраняется практика признания безработным на основе принципа регистрации в службе занятости. При этом размер пособия по безработице, на которое дает право этот статус, сохраняется мизерным (эквивалент \$8-15). Но при этом у получившего статус безработного возникает ряд существенных обязательств. При низком уровне зарегистрированной безработицы власти могут позволить себе минимизировать затраты на деятельность в области переподготовки и содействия занятости.

Вопреки тому, что в высших законодательных актах (Конституции, Трудовом кодексе) продекларировано право (а не обязательство) на труд, в ряде случаев имеет место нарушение этого права. Например, подобным образом правозащитники классифицируют практику дискриминации людей, которые не имеют официального места работы. В отношении таких людей применяется повышенный (по сравнению с остальными) уровень тарифов на жилищно-коммунальные услуги, а также другие общественные услуги.

Также вопреки тому, что на законодательном уровне утвержден запрет на любые формы детского труда, правозащитники документируют факты сохраняющейся с советских времен практики привлечения учащихся школ к сельскохозяйственным работам.

НЕЯВНАЯ ДИСКРИМИНАЦИЯ

В отношении отдельных социальных групп, в том числе достаточно уязвимых на рынке труда, сохраняются практики явной и неявной дискриминации. Например, статистические данные фиксируют хоть и несколько снижающийся, но сохраняющийся на высоком уровне (около 24%) разрыв в заработной плате между мужчинами и женщинами. В отношении женщин определенные рудименты сохраняются и на законодательном уровне. Например, существует ряд профессий, которые классифицируются как пригодные лишь для мужчин, что правозащитниками снова-таки трактуется как нарушение принципа свободы выбора профессии для женщины.

МЕРЫ ПОДДЕРЖКИ ЗАНЯТОСТИ СРЕДИ МОЛОДЕЖИ

Проблема молодежной безработицы продолжает оставаться актуальной в стране. В возрастной группе 15-29 лет уровень безработицы традиционно ощутимо выше, нежели в других возрастных группах (около 7% при среднем показателе – около 4%). Власти во многом продолжают игнорировать корни этой проблемы (качество системы образования, дефицит эффективных механизмов приобретения первоначального трудового опыта и т.д.), фокусируясь на административных методах подавления этой проблемы в статистике. В частности, они продолжают активно использовать практику распределения выпускников, получивших высшее образование за счет бюджетного финансирования.

УТРАТА ДОВЕРИЯ ЛЮДЕЙ К НАЦИОНАЛЬНОЙ БАНКОВСКОЙ СИСТЕМЕ

Ухудшающиеся экономические перспективы сформировали устойчивый тренд эрозии экономического доверия в Беларуси. Одним из наиболее характерных его проявлений стало снижение доверия к банковской системе. Количество людей, хранящих свои средства в банковской системе на депозитах, а также объем таких средств стремительно сокращаются. Это задает устойчивый тренд на сжатие масштабов и интенсивности финансового посредничества. Это можно интерпретировать как невозможность исполнения банковской системой в адекватной мере своих функций финансового посредничества, что напрямую подрывает и перспективы экономического роста.

РЕКОМЕНДАЦИИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ПО РЕАЛИЗАЦИИ ЦУР

Осевой рекомендацией гражданского общества в отношении перспектив экономического роста, полной и производительной занятости видится переосмысление роли государства в экономическом развитии. Власти следует отказаться от амбиций быть по меньшей мере ключевым (а, возможно, и единственным) актором экономического развития, выступать в роли своеобразного прогрессора, руководящего и направляющего это развитие. Вместо этого государство должно превратиться в гаранта развития институтов и социальной инфраструктуры.

- Преодолеть затянувшийся политический кризис путем новых свободных и прозрачных выборов.
- Устранить ключевые барьеры для развития частного сектора и роста производительности.
- Устранить барьеры на пути перераспределения ресурсов в экономике (конкуренция, распродажа имущества, банкротство).
- Развивать местное самоуправление как фундамент для сохранения и наращивания человеческого капитала.
- Провести диагностику экономического и финансового состояния крупнейших госпредприятий и выработать в зависимости от результатов ряд шаблонных паттернов их реформирования.
- Отказаться от дискриминирующих практик в отношении независимых профсоюзов.
- Отказаться от навязывания со стороны властей системы срочных контрактов в качестве основной формы найма.
- Повысить пособия по безработице, по крайней мере, до уровня прожиточного минимума, наряду с пересмотром и значительным упрощением процедуры получения статуса безработного.
- Отказаться от формализованных и неформализованных практик дискриминации отдельных социальных групп на рынке труда.
- Устранить многочисленные барьеры для деятельности негосударственных организаций.
- Отказаться от практики принудительного распределения выпускников, получивших высшее образование за счет бюджетных средств. Вернуться к непосредственному выполнению задачи 8.b ЦУР и разработать (в партнерстве с гражданским обществом) национальную стратегию молодежной занятости (как отдельный документ).
- Разработать и реализовать комплекс мер технического характера по восстановлению экономического и финансового доверия.

9 ИНДУСТРИАЛИЗАЦИЯ, ИННОВАЦИИ И ИНФРАСТРУКТУРА





ЦУР 9: ИНДУСТРИАЛИЗАЦИЯ, ИННОВАЦИИ И ИНФРАСТРУКТУРА

ТРЕНДЫ И ДОСТИЖЕНИЯ С НАЧАЛА 2016 ГОДА

Беларусь относится к числу государств с высоким уровнем научно-технического развития. По субиндексу «человеческий капитал и исследования» в Глобальном индексе инноваций (Global Innovation Index) Беларусь занимает 38 место из 132 государств¹. При этом внутренние затраты на научные исследования и разработки по отношению к ВВП в 2020 году составили всего 0,55% ВВП.

По итогам 2019 года 99% домохозяйств имели стационарный или мобильный телефон, 65,8% – компьютер. Процентная доля домохозяйств, в которых имеется Интернет, составила 70,1%². На 9,44 млн жителей Беларуси Интернетом пользуется 8,03 млн (85,1%). При этом за последние 10 лет количество интернет-пользователей в Беларуси выросло более чем в два раза. Средняя скорость фиксированного интернет-соединения в Беларуси в 2021 году составляла 48.39 mbps³.

Для Беларуси свойственна высокая степень износа пассивной и активной части промышленных предприятий, необходима модернизация, внедрение энергоэффективных технологий, снижение затрат при производстве услуг. В стране реализуется Национальный инфраструктурный план Республики Беларусь на 2016-2030 годы⁴.

Несмотря на высокий уровень репрессий по отношению к ученым, IT-сектору и представителям малого и среднего бизнеса после выборов 2020 года, международные организации, например ПРООН⁵, продолжают взаимодействие с правительством А. Лукашенко в области инноваций.

ИНФРАСТРУКТУРА В БЕЛАРУСИ

Большая часть населения имеет доступ к ключевым инфраструктурным услугам, таким как безопасная питьевая вода (99,5%), санитария (98,7%), мобильность (99,9% сельского населения проживает в пределах 2 км от круглогодичной дороги) и услуги по утилизации твердых бытовых отходов (95,5%)⁶.

У Беларуси есть потенциал получить выгоду из-за своего географического положения между Европейским союзом и Россией, чтобы логистическая и транспортная инфраструктура способствовали беспрепятственному перемещению товаров и людей. Однако, согласно Индексу эффективности логистики Всемирного банка (Logistics Performance Index), Беларусь опустилась в глобальном рейтинге с 91-го места в 2012 году до 103-го в 2018-м. В частности, ухудшился показатель ее инфраструктуры, упав с 2,78 (65-е место в мире) до 2,44 (92-й)⁶.

НАУКА В БЕЛАРУСИ

В 2020 году в отрасли научных исследований и разработок (НИР) было занято 25,6 тыс. человек. Научно-исследовательская деятельность сосредоточена в основном в столице, Минске, где работают более 70% ученых⁷.

Общее количество обучающихся в аспирантуре в 2021 году сократилось на 6% по сравнению с 2020 годом, в докторантуре наблюдалось снижение на 0,4 %⁸.

Общая численность женщин, занятых научными исследованиями и разработками в Беларуси, сокращается с 1990-х годов. Количество исследовательниц без степени стало меньше на 7%. Однако для состава исследователей высшей квалификации характерна обратная тенденция: число докторов-женщин выросло на 7%, а кандидатов наук – на 6%. При этом число женщин, имеющих ученые степени и занимающих руководящие должности в сфере науки, существенно уступает числу мужчин. За всю историю Национальной академии наук среди ее руководителей не было ни одной женщины; действительными членами были избраны две женщины, а членами-корреспондентами – только¹³.

В стране отмечается неустойчивый рост показателей, отражающих развитие инновационной деятельности. В научной сфере наблюдается снижение объемов финансирования научных исследований и разработок на фоне повышения доли внебюджетных источников в общем объеме внутренних затрат на НИОКР⁹. За

2018 год расходы на одного работника в исследованиях и разработке составили 13 863\$¹⁰. В результате низкая наукоемкость ВВП не способствует воспроизводству научно-технологического потенциала и решению задач по ускорению инновационного развития экономики страны.

РЕПРЕССИИ УЧЕНЫХ ПОСЛЕ ПРЕЗИДЕНТСКИХ ВЫБОРОВ 2020 ГОДА

Протесты 2020 года изменили ситуацию в академической и исследовательской сфере в Беларуси. Независимые белорусские ученые, противостоявшие через свою работу и активизм репрессивной политике А. Лукашенко, были лишены работы, значительная часть из них покинула страну, некоторые находятся в белорусских тюрьмах¹¹.

Белорусские ученые регулярно выходили на протесты против режима Лукашенко, подписывали коллективные письма и записывали видеобращения против насилия, в поддержку своих коллег и студентов. Белорусские ученые также вошли в новые политические демократические органы – Координационный совет (в 2020 году), независимые профсоюзы и другие структуры. Максимально затруднена и связана с опасностью попасть под уголовное дело деятельность белорусских ученых в рамках и в сотрудничестве с белорусскими НГО, которые массово ликвидировали, начиная с 2021 года¹².

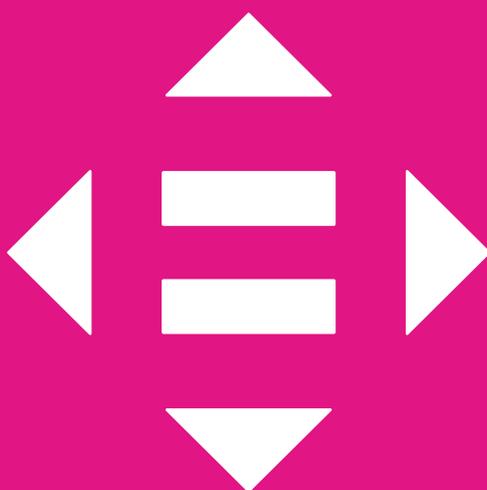
РЕКОМЕНДАЦИИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ПО РЕАЛИЗАЦИИ ЦУР

- Проводить последовательную государственную инфраструктурную политику.
- Создать новую комплексную стратегию развития автомобильного и железнодорожного транспорта, включающую анализ рынков и прогнозов для грузовых и пассажирских перевозок, инвестиционных потребностей, а также организационных структур.
- Усилить взаимодействие академической, отраслевой и вузовской науки.
- Создать условия для проведения научных исследований и разработок, аналогичных европейскому уровню, с целью увеличения числа работников, занятых в научно-исследовательской сфере.
- Усилить интеграцию науки и производства, коммерциализировать результаты научно-технической деятельности и трансфера технологий.
- Привлечь к инвестированию в научные исследования и разработки средства венчурных фондов, бизнеса, в том числе создать научно-исследовательскую инфраструктуру на принципах государственно-частного партнерства.
- Развивать систему непрерывной подготовки, переподготовки и повышения квалификации специалистов по принципу «образование в течение всей жизни».
- Создать организационные и правовые условия для привлечения ведущих зарубежных ученых к подготовке высококвалифицированных специалистов и научных кадров высшей квалификации.
- Совершенствовать налоговые и финансовые инструменты стимулирования развития науки и инноваций.
- Стимулировать развитие инновационной инфраструктуры за счет создания научно-технологических парков (технопарков), центров трансфера технологий, бизнес-инкубаторов, технополисов, наукоградов, техноградов и т.д.
- Развивать информационное обеспечение научно-инновационной сферы, включая создание общенациональной информационной системы по мониторингу научной, научно-технической и инновационной деятельности.
- Обеспечить доступ к Интернету во всех школах, больницах, библиотеках.



- 1 Global Innovation Index // <https://www.globalinnovationindex.org/gii-2021-report#>
- 2 Многоиндикаторное кластерное обследование для оценки положения детей и женщин, 2019. Отчет о результатах обследования // https://mics-surveys-prod.s3.amazonaws.com/MICS6/Europe%20and%20Central%20Asia/Belarus/2019/Survey%20findings/Belarus%202019%20MICS_Russian.pdf
- 3 Чем живет виртуальная Беларусь // <https://neg.by/novosti/otkrytj/digital-2022-ispolzovanie-interneta-i-socsetej-v-belarusi/>
- 4 Национальный инфраструктурный план Республики Беларусь на 2016-2030 годы // <http://economy.gov.by/uploads/files/G4P/NIP-2016-2030.pdf>
- 5 Развитие механизмов поддержки инноваций // https://www.by.undp.org/content/belarus/ru/home/presscenter/articles/innovations_support_belarus.html
- 6 Sustainable Infrastructure for Low-carbon Development in the EU Eastern Partnership // <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/97b2b9dd-en/index.html>
- 7 Статистический обзор ко дню науки // https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/publications/izdania/public_reviews/index_41719/
- 8 Наука в Беларуси: состояние и перспективы // http://scienceportal.org.by/upload/2022/Mar/science_Belarus_2021.pdf
- 9 Реализация Целей устойчивого развития // https://unecon.ru/sites/default/files/sbornik_statey_s_oblozhkoy.pdf
- 10 The World Bank. Data // <https://data.worldbank.org/country/belarus?view=chart>
- 11 Scholars at risk // <https://www.scholarsatrisk.org/2022/02/submission-to-the-un-special-rapporteur-on-the-situation-of-human-rights-in-belarus-to-the-human-rights-council/>
- 12 Призыв к поддержке независимых ученых из (в) Беларуси // https://dgo-online.org/site-dgo/assets/files/17224/an_appeal_for_support_for_independent_scholars_from_and_in_belarus_ru.pdf

10 УМЕНЬШЕНИЕ НЕРАВЕНСТВА





ЦУР 10: УМЕНЬШЕНИЕ НЕРАВЕНСТВА

Марина Штрахова - соосновательница инициативы «ИншыЯ»

ТРЕНДЫ И ДОСТИЖЕНИЯ С НАЧАЛА 2016 ГОДА

С начала 2016 года не разработан один конкретный план действий для достижения ЦУР 10, но был принят ряд документов, которые способствуют этому процессу. Например, Национальные планы по реализации Конвенции о правах людей с инвалидностью, по обеспечению гендерного равенства, по правам человека, улучшению положения детей и охране их прав и т.д. Общей проблемой данных документов является то, что они не содержат качественных индикаторов, предполагающих оценку эффективности выполнения указанных в них мероприятий. Отчеты о выполнении планов не публикуются. Принятие планов само по себе не является прогрессом в достижении ЦУР, в то время как Республика Беларусь стремится представлять это именно таким образом. Добровольные публичные национальные доклады государства о достижении ЦУР не содержат отдельного раздела о прогрессе в достижении ЦУР 10.

В качестве приоритетов социальной политики до 2030 года государство называет «удовлетворение социальных потребностей наиболее уязвимых слоев населения, а именно инвалидов, пожилых, многодетных семей»¹. Это сильно сужает сферу социальной защиты, исключая из нее детей, ЛГБТК+, мигрантов, религиозные и национальные меньшинства и другие уязвимые группы. Молодежь все чаще присутствует в программных документах в качестве целевой группы, но по-прежнему воспринимается исключительно в качестве объекта патерналистской заботы государства.

События 2020 года, связанные с проведением президентских выборов, и последовавшие за ними масштабные репрессии однозначно показывают, что Беларусь не только не поддерживает активное участие всех людей в политической жизни страны, но и активно этому препятствует, наказывая за такое поведение. Политический кризис 2020 года оборвал практически все процессы коммуникации между государством и гражданским обществом, многие организации были ликвидированы по политическим мотивам, диалог о достижении равенства прервался и откатился на много лет назад.

В Беларуси не принято всеобъемлющее антидискриминационное законодательство, не созданы эффективные законодательные механизмы обеспечения равенства и защиты от дискриминации. В национальном законодательстве отсутствует общее определение дискриминации, ее разделение на прямую и косвенную.

ЛЮДИ С ИНВАЛИДНОСТЬЮ

По данным на 1 июля 2020 года численность людей с инвалидностью в Беларуси составила 575 710 человек, или 6% населения². Элементами безбарьерной среды оборудовано около 60% объектов социальной сферы. Около 43% жилых домов обустроено отдельными элементами безбарьерной среды³.

II Европейские игры проходили в Минске в 2019 году и стали самым доступным массовым мероприятием в истории Беларуси⁴. При этом из 71 проверенного объекта ни один не соответствовал критериям доступности полностью (особенно информационной).

Сохраняется стереотипное отношение к людям с инвалидностью: более 90% опрошенных считают, что «люди с инвалидностью нуждаются в постоянной помощи и поддержке со стороны государства», более 60% – что «им нужна постоянная опека со стороны окружающих»⁵.

Важным достижением в сфере защиты прав и продвижения интересов людей с инвалидностью стала ратификация в 2016 году Конвенции о правах людей с инвалидностью (Конвенция). При этом Беларусь так и не перешла к корректной терминологии «человек с инвалидностью» вместо «инвалид». В 2017-м был принят Национальный план действий по реализации положений Конвенции на 2017-2025 годы.

Принятие Конвенции не повлияло на процессы деинституализации. Число домов-интернатов и количество проживающих в них людей растет: с 63 учреждений (14 257 чел.) в 2018 году до 72 (17 671 чел.) к концу 2020-го⁶.

В 2018 году началась подготовка и обсуждение проекта Закона «О правах инвалидов и их социальной

интеграции». Текст проекта разрабатывался в коммуникации с разными стейкхолдерами и содержит ряд прогрессивных норм. Однако новый закон сохраняет приверженность медицинскому (патерналистскому) пониманию инвалидности.

ЛГБТК+

В Беларуси нет общедоступных и опубликованных данных о преступлениях на почве ненависти, включая преступления на почве гомофобии. При этом, согласно данным инициативной группы «Идентичность и право», в 2012-2018 годах произошло более 100 инцидентов, вызванных ненавистью к ЛГБТК+ персонам. По меньшей мере 12 жертв обратились за помощью в милицию. Но милиция часто не принимает всерьез заявления о таких преступлениях. Типичной формулировкой отказа является «отсутствие состава преступления», даже в тех случаях, когда жертва подверглась нападению и избиению⁷. В истории Беларуси лишь однажды, в 2016 году, суд в приговоре учел мотив гомофобии⁸.

«Отказы в правосудии, унижение и давление со стороны тех, кто призван защищать, ведут к тому, что люди не верят в эффективное расследование, хотя бы «просто забыть» о случившемся и не травмироваться еще сильнее», – отмечает Наталья Маньковская из инициативной группы «Идентичность и право»

Совершению преступлений на почве ненависти способствует распространенность языка вражды в отношении ЛГБТК+ людей в средствах массовой информации (СМИ). Несмотря на то что в 2019 году, по результатам мониторинга языка вражды в отношении ЛГБТК+, в СМИ впервые с 2015 года доля корректных материалов превысила долю некорректных и составила 57%, жесткий язык вражды продолжает доминировать в региональных медиа⁹. 24% материалов на тему ЛГБТК+ в белорусских СМИ в 2021 году содержат проявления языка вражды¹⁰.

В марте 2020 года верующие разных конфессий совместно с пролайф-фондом «Открытые сердца» собрали более 52 тыс. подписей под коллективным обращением в Администрацию Президента с требованием «инициировать принятие закона о запрете пропаганды и публичной демонстрации гомосексуализма и других половых извращений несовершеннолетним и внесение ответственности за эти действия в Уголовный кодекс».

После событий августа 2020 года гомофобия в Беларуси стала одним из инструментов репрессий. Видео с аутингом задержанных по политическим мотивам приобретают системный характер.

МИГРАНТЫ И БЕЖЕНЦЫ

Беларусское законодательство транслирует часть международных стандартов, однако не оговаривает комплексного подхода защиты прав вынужденных мигрантов как отдельной уязвимой группы, создает объемную и непрозрачную бюрократическую процедуру обращения за защитой государства.

На практике лица, ходатайствующие о защите Республики Беларусь, могут столкнуться с такими проблемами, как отсутствие реальной возможности использования права на убежище в связи с получением информации о такой процедуре при задержании; отсутствие возможности использования услуг переводчика, юриста, адвоката; сложность и непрозрачность процедуры рассмотрения ходатайства о защите; отклонение от презумпции доверия; отказ в статусе беженца и высылка лиц в страны с военными конфликтами, смертной казнью, угрозой пыток и преследования.

Летом 2016 года на границе с Польшей в городе Брест начал развиваться локальный миграционный кризис, в котором около 3 тыс. граждан Российской Федерации из Северного Кавказа скопились в приграничном городе в попытке пересечь границу с Польшей для получения убежища. Летом 2021 года на границе Беларуси с Европейским союзом развивался новый миграционный кризис, который был спровоцирован действующим в Беларуси режимом как реакция на международные санкции в отношении Беларуси.

«Режим в Минске использует человеческие жизни как инструмент для достижения своих целей», – заявила Урсула фон дер Ляйен, глава Еврокомиссии

4 октября 2021 года Парламент Беларуси одобрил приостановку договора с ЕС о реадмиссии.

С августа 2020 года в Беларуси более 170 иностранных граждан из более чем 17 государств были задержаны и привлечены к административной ответственности в связи с их участием в мирных протестах¹¹.

В 2021 году правозащитной организацией Human Constanta фиксировались случаи произвольного принудительного выдворения иностранных граждан, когда основанием были однократные административные правонарушения и даже прекращенное производство по административному делу. Также в 2021 году государственные органы активно пересматривали гражданства, выданные в 1990-е годы, и неоднократно признавали, что гражданство было выдано ошибочно.

ДЕТИ

В стране в полной мере сохраняется патерналистское отношение к ребенку как объекту заботы, а не субъекту права. В конце 2019 года коалицией организаций был подготовлен альтернативный доклад в Комитет по правам ребенка ООН, который дает представление о проблемах с правами ребенка в Беларуси¹².

Ситуация с соблюдением прав ребенка усложняется для детей из различных уязвимых групп. Например, детям с ВИЧ-инфекцией запрещено заниматься большинством видов спорта, даже если ребенок принимает антиретровирусную терапию и отсутствует определение вируса в крови. Система работы с детьми с расстройствами аутистического спектра практически отсутствует. Детские психиатры и невропатологи опираются на устаревшие протоколы, откладывая выставление диагноза на более поздние сроки, в итоге ребенок приобретает инвалидность.

РОМА

До настоящего времени не принята комплексная программа социальной интеграции ромского населения. Реализация рома своих конституционных прав существенно затруднена в связи с наличием устоявшихся негативных стереотипов в их отношении. В 2019 году 50% рома заявляли о том, что сталкивались с многократными (более трех) отказами при попытках трудоустройства при наличии вакансий. 80% сталкивались с этническим профилированием в виде задержаний и многократной дактилоскопической регистрации¹³. Существенной проблемой является отсутствие у некоторых рома гражданства Республики Беларусь, а также документов, удостоверяющих личность, получению которых мешает ряд законодательных положений.

РЕКОМЕНДАЦИИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ПО РЕАЛИЗАЦИИ ЦУР

Неравенство по-прежнему остается нерешенной проблемой для Республики Беларусь. Для преодоления разрыва в положении различных уязвимых групп и улучшения их положения необходимо незамедлительно предпринять следующие шаги.

- Разработать и принять комплексное антидискриминационное законодательство, направленное на создание эффективных инструментов защиты от дискриминации любого человека, в особенности из уязвимых групп.
- Ввести обязательную антидискриминационную экспертизу проектов нормативных правовых актов, потенциально затрагивающих права уязвимых групп.
- Провести полную ревизию законодательства и ведомственных актов на предмет наличия в них дискриминационных норм в отношении уязвимых групп и принять меры по их исключению.
- Проводить специальное обучение судей, прокурорских работников, сотрудников органов внутренних дел, представителей других юридических профессий и государственных служащих для повышения уровня их компетенции в процессе выявления преступлений на почве ненависти, расследования и принятия судебных решений для обеспечения равенства и защиты от дискриминации.
- Вести и публиковать отдельную статистику о преступлениях на почве ненависти.
- Разработать с участием негосударственных организаций и внедрить в практику работы государственных учреждений и служб, а также журналистов и СМИ комплексную программу по продвижению принципов равенства и недискриминации, использованию корректной лексики, борьбе со стереотипами.
- Проводить мониторинг использования языка вражды в СМИ и принимать меры по каждому факту употребления языка вражды.
- Активно сотрудничать с гражданским обществом по вопросам разработки и реализации мероприятий национальных планов, государственных программ в сфере прав уязвимых групп.
- При взаимодействии с гражданским обществом разработать эффективную систему мониторинга и оценки положения отдельных уязвимых групп, включая создание специальных национальных органов.
- Ввести практику широких публичных консультаций с гражданским обществом при работе над законопроектами и изменениями в законодательные акты, которые затрагивают положение уязвимых групп и права человека в целом. Актуальные тексты законопроектов своевременно делать доступными для общественности.

- Отказаться от медицинского (патерналистского) понимания инвалидности.
- Ввести систему определения инвалидности по методологии, описанной Всемирной организацией здравоохранения в Международной классификации функционирования, ограничений жизнедеятельности и здоровья.
- Переработать проект Закона «О правах инвалидов и их социальной интеграции» таким образом, чтобы он соответствовал Конвенции о правах людей с инвалидностью и носил правозащитный и антидискриминационный характер, наделял человека с инвалидностью достаточной правоспособностью, закреплял политику и систему реализации норм Конвенции.
- Перенести в белорусское законодательство термины, закрепленные в Конвенции о правах людей с инвалидностью, без изменений. В том числе обязательно использовать термин «человек с инвалидностью» вместо «инвалид».
- Разработать и начать реализовывать комплексную национальную программу деинституализации. Национальные программы в сфере инвалидности ориентировать на приоритеты независимого проживания в местных сообществах, передавая приоритет принятия решений и распоряжения ресурсами самому человеку.
- Разработать многоуровневую систему мониторинга достижения доступности.
- Внедрить в практику Руководство БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению и поддержке участия в выборах лиц с инвалидностью.
- Немедленно прекратить аутинг ЛГБТК+ людей как инструмент политических репрессий.
- Полностью отказаться от практики высылки в государства гражданской принадлежности лиц, которым там может угрожать смертная казнь, пытки, преследование по отличительным признакам, опасность в связи с военным конфликтом и т.д.
- Разработать процедуру эффективных правовых механизмов защиты иностранных граждан и лиц без гражданства в случае их вынужденной миграции из страны происхождения.
- Обеспечить гуманное и справедливое обращение с мигрантами, независимо от их иммиграционного статуса, и получение ими эффективной правовой защиты.
- Использовать задержание и заключение под стражу иностранцев исключительно как крайнюю меру в отношении отдельных лиц при весомих аргументах и в соответствии с Руководящими принципами УВКБ ООН по применяемым критериям и стандартам в отношении задержания и содержания под стражей лиц, ищущих убежища, а также альтернатив содержанию под стражей.
- Принять меры, направленные на снижение дискриминации и улучшение положения детей из числа уязвимых групп.
- Публично и недвусмысленно осудить на самом высоком уровне любые акты насилия, в том числе в отношении всех уязвимых групп, дав четкий сигнал обществу о недопустимости подобных действий.
- Разработать и принять при участии ромского меньшинства, экспертов(-ок) и представителей(-ниц) гражданского общества комплексную программу социальной интеграции ромского населения в Беларуси, включая меры по содействию в обучении, трудоустройстве, профилактике ранних браков, а также по преодолению существующих в обществе по отношению к народности рома негативных установок и стереотипов.
- Незамедлительно прекратить практику со стороны органов внутренних дел принятия мер этнического профилирования в отношении представителей(-ниц) рома. Внедрить в работу правоохранительных органов методики, исключающие использование этнического профилирования.



- 1 Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития на период до 2030 года // <https://economy.gov.by/uploads/files/NSUR2030/Natsionalnaja-strategija-ustojchivogo-sotsialno-ekonomicheskogo-razvitija-Respubliki-Belarus-na-period-do-2030-goda.pdf>
- 2 Численность инвалидов, получающих пенсию в органах по труду и социальной защите <https://www.mintrud.gov.by/ru/chislivn>
- 3 Отчет об оценке регулирующего воздействия проекта Закона Республики Беларусь «О правах инвалидов и их социальной интеграции» https://www.by.undp.org/content/dam/belarus/docs/LED2020/Attachment_RIA_PWD_Report_Belarus.pdf
- 4 Мониторинг «Офиса по правам людей с инвалидностью» // https://www.disright.org/sites/default/files/source/16.07.2019/monitoring_ii_evropeyskih_igr.pdf
- 5 Национальный опрос. 7 октября – 1 ноября 2019 года // https://www.disright.org/sites/default/files/source/05.11.2019/nacionalnyi_opros_2019_konvekt.pdf
- 6 Дома-интернаты для престарелых и инвалидов взрослых и детей – сайт Национального статистического комитета // https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/sotsialnaya-zaschita-nseleniya/godovye-dannye_10/doma-internaty-dlya-prestarelyh-i-invalidov-vzroslyh-i-detei/index.php
- 7 Рабочее заседание 16: Борьба с расизмом, ксенофобией, нетерпимостью и дискриминацией. 10 сентября 2018 года. https://www.osce.org/files/f/documents/c/a/398120_0.pdf
- 8 В Беларуси впервые вынесен приговор по преступлению на почве гомофобии <https://makeout.by/2016/02/10/v-belarusi-vpervye-vynesen-prigovor-po-prestupleniyu-na-pochve-gomofobii.html>
- 9 Результаты мониторинга языка вражды в отношении ЛГБТК+ в СМИ Беларуси в июле – октябре 2019 года <https://j4t.info/2019/12/25/kak-osveshhalas-lgbtk-tematika-v-2019/>
- 10 Мониторинг языка вражды в отношении ЛГБТК+ в СМИ Беларуси в 2021 году <https://j4t.info/2022/01/05/monitoring-yazyika-vrazhdyi-v-otnoshenii-lgbtk-v-smi-belarusi-v-2021-godu/>
- 11 Права иностранных граждан в Беларуси после августа 2020 года <https://humanconstant.org/prava-inostrannyx-grazhdan-v-belarusi/>
- 12 Альтернативный доклад в комитет по правам ребенка ООН https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2020/01/ru-BY_Alternative_report_CRC.pdf
- 13 «Социально-экономическое положение ромского населения Беларуси»: материалы мониторинга в ромских сообществах http://romaintegration.by/?page_id=7

11 УСТОЙЧИВЫЕ ГОРОДА И НАСЕЛЕННЫЕ ПУНКТЫ





ЦУР 11: УСТОЙЧИВЫЕ ГОРОДА

ТРЕНДЫ И ДОСТИЖЕНИЯ С НАЧАЛА 2016 ГОДА

Беларусь относится к странам с постоянно растущим уровнем урбанизации. В настоящее время в городах и населенных пунктах проживает 78,1% населения Беларуси¹. Из них 93% проживает в небольших городах, и только 7% – в более крупных. В Минске сосредоточено 27,6% городского населения страны. Столица – единственный город, население которого растет. Остальные населенные пункты в той или иной мере уже столкнулись с явлением «сжатия» (shrinking cities).

Беларусь урбанизируется в условиях демографического старения населения и сокращения общей численности жителей. Старение населения порождает особые требования к городской инфраструктуре и ее доступности, здравоохранению, жилью и мобильности. Низкий демографический потенциал снижает конкурентные преимущества регионов, все больше районов имеют дотационные бюджеты.

На международном уровне Беларусь поддерживает Новую программу развития городов (Хабитат – III).

В 2016-2020 годах были реализованы национальные планы и программы, влияющие на устойчивое развитие населенных пунктов, а также разработаны отраслевые программы на 2021-2025 годы. На местном уровне в рамках международного сотрудничества были разработаны также документы, направленные на устойчивое развитие населенных пунктов: областные стратегии устойчивого развития, концепции и паспорта территориально-ориентированного развития, планы зеленого градостроительства, местные повестки на XXI век, планы действий устойчивого энергетического развития и климата, планы устойчивой городской мобильности, местные планы экологических действий и т.д. В условиях дефицита государственных инвестиций они «не прижились». С 2016 года мониторинг устойчивого развития в разрезе населенных пунктов не ведется.

ДОСТАТОЧНОЕ, БЕЗОПАСНОЕ И НЕДОРОГОЕ ЖИЛЬЕ И ДОСТУП К ОСНОВНЫМ УСЛУГАМ

Доля населения, проживающего в нежилых помещениях, и бездомных людей небольшая и сокращается.

Доля ветхого и аварийного жилья низкая. Жилищный фонд и обеспеченность жильем в среднем увеличиваются, достигнув соответственно 267,7 млн м² и 28,9 м²/чел. в 2021 году². Жилищный фонд слабо адаптирован для проживания людей с инвалидностью. Он характеризуется высоким энергопотреблением. Значительная доля жилья нуждается в текущем, капитальном ремонте и реконструкции. Практикуемые технологии по реновации жилья не повышают экологический стандарт зданий.

В городах обеспечен хороший доступ населения к базовым услугам, удалению отходов, водоснабжению и канализации. Однако в зоне риска продолжают оставаться отдельные малоимущие и неблагополучные семьи, которые не имеют доступа к безопасным системам отопления, водоснабжению и канализации. Расширяется система раздельного сбора и сортировки твердых коммунальных отходов. 100% населения пользуются услугой удаления твердых коммунальных отходов на регулярной основе.

БЕЗОПАСНОСТЬ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ И ЭКОЛОГИЧЕСКИ УСТОЙЧИВЫЕ ТРАНСПОРТНЫЕ СИСТЕМЫ

С 2005 по 2020 год ежегодное количество погибших в дорожно-транспортных происшествиях снизилось в 2,9 раза (на 1084 чел. – с 1673 до 573 чел.). Показатели аварийности и смертности продолжают падать, хотя и более медленными темпами. При этом транспортные риски 3 в Беларуси сохраняются на уровне, который значительно выше, чем в странах ЕС. Транспортная инфраструктура приближается к пределам своей транспортной способности, что требует внедрения интегрированных подходов к градостроительному и транспортному планированию. В период 2016-2020 годов в рамках проектов международной технической помощи по инициативе и с участием общественных организаций разработаны планы устойчивой городской мобильности для отдельных городов. В структуре городских передвижений лидирует общественный транспорт. В целом парк общественного транспорта в городах устаревает. Общественный электротранспорт развивается достаточно медленно, его доля в 2020 году составляла 27,1%. Исключением является Минск, где доля метро, трамваев, троллейбусов и электробусов

достигла 40%. Растет уровень автомобилизации (335 автомобилей на тысячу жителей в 2020 году). Увеличивается количество населения, которое пользуется индивидуальными средствами передвижения, в том числе велосипедами, самокатами и т.д.

Доступ к транспортной инфраструктуре физически ослабленных лиц ограничен. Средствами безбарьерной среды оборудована небольшая часть подвижного состава общественного транспорта и пешеходных переходов. Перевод остановок общественного транспорта в доступный формат сдерживается.

КОМПЛЕКСНОЕ И УСТОЙЧИВОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ И УПРАВЛЕНИЕ ИМИ НА ОСНОВЕ ШИРОКОГО УЧАСТИЯ ЗАИНТЕРЕСОВАННЫХ СТОРОН

Действующая система градостроительного планирования носит директивный характер, не ориентирована на достижение ЦУР. Разработка градостроительной документации монополизирована государством. Вместе с генеральным планом населенных пунктов на местном уровне разрабатываются детальные планы, которые обосновывают градостроительные требования, предъявляемые потенциальным инвесторам в виде регламентов. Наиболее привлекательные для инвесторов площадки оснащаются градостроительными паспортами, содержащими экологические требования к использованию территории. В планировании отмечается ослабление территориального подхода и укрепление позиции отраслей. Национальная программа развития городов не разработана. Международные рекомендации по городскому и территориальному планированию не внедряются. Реализация генеральных планов слабая.

С 2019 года реформируется система нормирования в области архитектурно-градостроительной деятельности: разработан проект Кодекса, переведены в формат строительных норм и правил технические кодексы установившейся практики, которые определяют порядок разработки градостроительных проектов и содержат требования к планировке и застройке населенных мест. Принимаемых мер недостаточно. Например, не обеспечена связь между индикаторами ЦУР 11 и технико-экономическими показателями градостроительных проектов. Не применяется система городских индикаторов. Отсутствует открытая база городских данных, доступ к Государственному градостроительному кадастру затруднен.

Участие гражданского общества в градостроительном планировании и управлении городским

хозяйством ограничено. В практике градостроительного проектирования генеральных планов городов стало применяться анкетирование жителей. Введена обязательная процедура общественного обсуждения докладов по стратегической экологической оценке 3 градостроительных проектов. Но изменения, внесенные в порядок проведения общественных обсуждений градостроительных проектов, сместили акцент на «информирование» населения. С 1 февраля 2022 года вступило в силу решение о лишении Беларуси привилегий по Орхусской конвенции. Многие общественные организации были ликвидированы после 2020 года.

За период 2016-2020 годов не удалось достичь ощутимого прогресса в реализации целей «выравнивания» условий проживания в разных населенных пунктах. С 2018 года на первый план выходит цель ускоренного развития точек экономического роста (11 городов с численностью более 80 тыс. человек).

К настоящему моменту в застройке населенных пунктов Беларуси проявились тенденции, которые негативно влияют на их экологическую устойчивость. Во-первых, площадь застроенных территорий в городах растет быстрее, чем численность их населения. На фоне общего разуплотнения населения урбанизированные территории расширяются, что оказывает избыточное давление на природу. Во-вторых, отложена на неопределенный срок вторичная застройка внутренних территорий (браунфилд) и назревшая модернизация инженерной и транспортной инфраструктуры. В связи с этим возрастают риски аварийности на сетях. Климатические изменения обостряют существующие проблемы.

В Беларуси за период 2016-2020 годов совместно и по инициативе общественных организаций местные органы государственного управления и самоуправления реализовали международные пилотные проекты и инициативы, нацеленные на устойчивое развитие конкретных населенных пунктов и территорий. Разрабатывается рейтинг городов⁴.

УЛУЧШЕНИЕ КАЧЕСТВА ВОЗДУХА В ГОРОДАХ

Беларусь контролирует качество атмосферного воздуха. Сокращается выброс загрязняющих веществ в атмосферный воздух. Мобильные источники остаются основным источником выбросов загрязняющих веществ – 61,5% выбросов в 2020 году. Измерение концентраций твердых частиц проводится на автоматических станциях в девяти городах. Количество твердых частиц уменьшается с юго-запада на севе-

ро-восток Беларуси⁵. Доля периодов с плохим качеством атмосферного воздуха по твердым частицам сокращается. Реализуется проект общественного мониторинга концентраций твердых частиц в атмосферном воздухе городов (AirMQ.by) с покрытием уже 58 населенных пунктов. Климатические волны жары, засухи усугубляют вредное воздействие стационарных и мобильных источников на приземные слои атмосферного воздуха.

ДОСТУПНЫЕ И ОТКРЫТЫЕ ЗЕЛЕННЫЕ ЗОНЫ И ОБЩЕСТВЕННЫЕ ПРОСТРАНСТВА

В Беларуси активно развивается городское благоустройство парковых зон. Случаи с низким уровнем ведения работ по благоустройству озелененных территорий городов – снос отдельных зрелых деревьев, вырубка скверов и естественных групп деревьев, сильная обрезка и другие – создают конфликты с местными жителями. В новых проектах благоустройства не применяются решения, базирующиеся на «природных» решениях. Как правило, большую часть времени благоустроенные пространства продолжают пустовать, они не приобрели общественного характера. Действующее законодательство предписывает обязательную разработку схем озелененных территорий общего пользования. Разработка данных схем сопровождалась проведением опроса и встреч с жителями. Однако данные схемы не содержат показателей экологической эффективности для планируемых решений, в том числе по сохранению и развитию биоразнообразия, вкладу озелененных территорий в адаптацию к изменениям климата.

КОМПЛЕКСНОЕ УПРАВЛЕНИЕ НА ВСЕХ УРОВНЯХ РИСКОВ, СВЯЗАННЫМ С БЕДСТВИЯМИ

На 10% увеличилось количество чрезвычайных ситуаций техногенного характера за счет пожаров, а также появились новые категории: «наличие в окружающей среде вредных веществ выше ПДК» и «аварии на системах жизнеобеспечения». Республика Беларусь подвержена краткосрочному и долгосрочному воздействию погодных и климатических явлений в виде сильных ветров, экстремальных осадков, засух, лесных пожаров. Чрезвычайные ситуации природного характера характеризуются прежде всего значительным материальным ущербом. Разработана национальная стратегия снижения риска бедствий в соответствии с Сендайской рамочной программой по снижению риска бедствий на 2015-2030 годы. На уровне городов разработаны и выполняются местные

планы мероприятий. Разработанные документы снижения риска бедствий на национальном и местном уровнях не учитывают сценарии изменения климата.

ЗАЩИТА И СОХРАНЕНИЕ ВСЕМИРНОГО КУЛЬТУРНОГО И ПРИРОДНОГО НАСЛЕДИЯ

Сохраняется на одном уровне удельный вес бюджетных расходов на развитие культуры и количество объектов культурного наследия ЮНЕСКО. При недостатке бюджетных средств реставрация недвижимых историко-культурных ценностей идет низкими темпами. Две трети архитектурных памятников, поставленных на государственную охрану историко-культурного наследия, требуют проведения противоаварийных работ.

РЕКОМЕНДАЦИИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ПО РЕАЛИЗАЦИИ ЦУР

С целью достижения показателей ЦУР 11 необходимо улучшить качество жилищных условий (в том числе разработать и реализовать меры для перевода капитального ремонта и модернизации частного многоквартирного жилого фонда на рыночные механизмы, повысить энергоэффективность жилья); уменьшить негативное воздействие от автомобильного транспорта; увеличить доступ и площадь открытых территорий (включая зеленые зоны и общественные пространства, создавая таким образом более привлекательную городскую среду для всех социальных групп и возрастов, в том числе пожилых людей); активизировать усилия по охране природного и культурного наследия.

- Сформулировать национальную, региональную и местную городскую политику, ориентированную на достижение целей устойчивого развития, Новой программы развития городов (Хабитат – III) и выполнение национальных обязательств по Парижскому соглашению РКИК ООН. Каждый город независимо от количества населения и статуса должен стать частью общей национальной социально-экономической системы и принимать участие в выполнении обязательств в области устойчивого развития. Это также включает в себя «локализацию» ЦУР с учетом местных уникальных условий. Важным является межсекторальное сотрудничество и координация.
- Законодательно утвердить разработку на местном уровне документов планирования (местные планы устойчивого развития, планы зеленого

градостроительства, планы устойчивой городской мобильности, местные климатические планы и т.д.), которые позволили бы объединить усилия заинтересованных сторон, а также определить долговременные приоритеты и интегрировать территориальное и отраслевое планирование.

- Внедрять стандарты планирования. Подготовить внедрение в практику стандартов ISO 37120:2014 «Устойчивое развитие сообщества. Показатели городских услуг и качества жизни»; ISO 37101:2016 «Устойчивые города и сообщества», LEED for neighborhood.
- Увеличить количество исследований, касающихся различных направлений городского развития;
- Внедрять гибкие подходы к управлению на местном уровне, направленные на совместное обучение, содействие инновациям, реализации экспериментальных проектов. Необходимо внедрять в практику показатели эффективности реализации городских планов и программ, обеспечить сбор, обновление и предоставление открытых городских данных, а также готовить практические руководства с описанием возможных решений для конкретных городских проблем.
- Повышать осведомленность общественности и укреплять потенциал участия заинтересованных сторон с помощью информационных баз данных документов городского развития, практических рекомендаций с объяснением содержания градостроительных документов и процедур участия, создания новых организационных структур, наделенных функциями координации интересов всех заинтересованных сторон – например, «городской лаборатории».
- Обеспечить финансами реализацию мероприятий, заложенных в стратегические документы городского развития, с привлечением разнообразных финансовых инструментов и внедрением «устойчивых» закупок. Требуется разработка

нормативной базы для внедрения новых инструментов финансирования, в том числе «зеленого», климатического и т.д.; подготовка методических материалов и повышение квалификации кадров. Необходимо увеличивать портфель «зеленых» проектов с четкими индикаторами эффективности, в том числе по снижению CO₂.

- Разработать и реализовать образовательные программы в области устойчивого развития для различных групп, включая население, управленцев и практиков.



- 1 Численность населения на 1 января 2022 года и среднегодовая численность населения на 2021 год по Республике Беларусь в разрезе областей, районов, городов, поселков городского типа // https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/solialnaya-sfera/naselenie-i-migratsiya/naselenie/statisticheskie-izdaniya/index_46933/
- 2 Жилищный фонд Республики Беларусь в 2021 году // https://www.belstat.gov.by/upload-belstat/upload-belstat-pdf/oficial_statistika/2021/infografics-house-2021.pdf
- 3 Обзор законодательной базы Республики Беларусь об участии общественности в принятии решений по вопросам развития городов. Рекомендации по совершенствованию законодательства // https://ekapraekt.by/wp-content/uploads/2019/09/Infomaterial_Laevskaya-min.pdf
- 4 Где в Беларуси жить хорошо? Представлен рейтинг белорусских городов // <https://neg.by/novosti/otkrytj/rejting-belorusskikh-gorodov/>
- 5 Загрязнение воздуха в Беларуси. Исследование из космоса // https://airmq.by/wp-content/uploads/2021/11/belarus_from_space_ru.pdf

12 ОТВЕТСТВЕННОЕ
ПОТРЕБЛЕНИЕ
И ПРОИЗВОДСТВО





ЦУР 12: ОТВЕТСТВЕННОЕ ПОТРЕБЛЕНИЕ И ПРОИЗВОДСТВО

Эксперты и экспертки организации «Центр международного сотрудничества»

ТРЕНДЫ И ДОСТИЖЕНИЯ С НАЧАЛА 2016 ГОДА

В 2016 году в Беларуси был принят первый Национальный план действий по развитию зеленой экономики в Республике Беларусь до 2020 года, который затрагивал вопросы перехода к рациональным моделям потребления и производства. В декабре 2021-го утвержден Национальный план действий по развитию зеленой экономики в Республике Беларусь на 2021-2025 годы¹.

Вопросы экологически дружелюбного образа жизни и устойчивого потребления развивались с 2015 года, стали востребованы в обществе и видимы в информационном пространстве Беларуси в течение нескольких лет. Однако с 2020-го публично держать фокус стало небезопасно из-за действующего режима Лукашенко, в нынешних условиях во всех сегментах: в НГО, бизнес-сообществе, СМИ, государственных структурах – повестка ЦУР 12 потеряла приоритет и, следовательно, финансовые ресурсы на продолжение реализации проектов и инициатив. Организации продвигают и поддерживают потенциал на локальном уровне, через низовые инициативы, но не рассказывают о своей работе публично. Публичная информация может сильно навредить инициативе, организации из-за действующего режима Лукашенко.

Идея устойчивого производства и потребления пока не получает достаточной системной и комплексной поддержки на политическом уровне в Беларуси, в том числе за счет мер экономического стимулирования, поэтому на текущий момент мы наблюдаем скорее реализацию отдельных мероприятий и задач в рамках ЦУР 12. Повестка ЦУР 12 стала практически невидимой на фоне всех политических событий в Беларуси и, далее, войны в Украине.

В 2021 году Центр экологических решений представил обзор достижения ЦУР 12 2 со стороны Партнерской группы устойчивого развития и независимых общественных экспертов по состоянию на март 2021-го. С июля 2021-го Центр экологических решений находится в процессе ликвидации.

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ХИМИЧЕСКИХ ВЕЩЕСТВ

В Беларуси наблюдается прогресс в работе над безопасным использованием химических веществ и отходов. В 2021 году была опубликована Дорожная карта по рациональному регулированию химических веществ в Республике Беларусь. Возросла заинтересованность и активизировалась деятельность Министерства здравоохранения и его структурных подразделений в сфере управления химическими веществами².

При этом Беларусь пока так и не стала стороной Минаматской конвенции о ртути и Роттердамской конвенции. Практически отсутствует прогресс в области регулирования и управления «новыми» стойкими органическими загрязнителями (СОЗ) в рамках Стокгольмской конвенции, существуют проблемы с использованием, регулированием и мониторингом опасных химических веществ в потребительских товарах, продолжается использование свинца в качестве пигмента в бытовых красках².

ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ ОБРАЗОВАНИЯ ОТХОДОВ И ИХ ПЕРЕРАБОТКА

В Беларуси ежегодно образуется около 4 млн т коммунальных отходов, из которых почти 280 тыс. т – отходы пластика. В 2019 году в Республике Беларусь образовалось свыше 62,26 млн т отходов производства.

Начиная с 2017 года в Беларуси ведется работа по совершенствованию законодательства в сфере развития раздельного сбора и переработки вторсырья. В 2017-м принята Национальная стратегия по обращению с твердыми коммунальными отходами и вторичными материальными ресурсами в Республике Беларусь на период до 2035 года³, в 2020 году был утвержден План мероприятий, направленных на поэтапное снижение использования полимерной упаковки с ее замещением на экологически безопасную упаковку 4 и новые Правила обращения с твердыми коммунальными отходами (ТКО)⁵.

В стране начался процесс поэтапного выведения из оборота пластиковой тары. С 1 января 2021 года введен запрет на использование и продажу в объектах общественного питания одноразовой пластиковой посуды². При этом пандемия COVID-19 оказала серьезное влияние на рост количества перерабатываемых отходов от одноразовых средств защиты (масок, перчаток, халатов).

Несмотря на то что основные усилия направляются на совершенствование сбора и переработки вторичных материальных ресурсов, сохраняется недостаточный прогресс в сфере предотвращения образования отходов. В системе обращения с твердыми отходами в Беларуси способ захоронения составляет 77,5%. Вызывают опасения планируемые действия, связанные с внедрением технологии сжигания коммунальных отходов в Минске, производством и использованием RDF-топлива. В случае реализации эти процессы станут источником серьезного загрязнения окружающей среды, а также затруднят реализацию мероприятий, связанных с предотвращением образования отходов и их сокращением².

ЦИРКУЛЯРНАЯ ЭКОНОМИКА

Одним из важнейших направлений деятельности правительства А. Лукашенко является развитие зеленой экономики. Перспективной концепцией концептуализации секторов зеленой экономики является циркулярная экономика⁶.

Еще в 2007 году была принята Директива Президента Республики Беларусь № 3 «Экономия и бережливость – главные факторы экономической безопасности государства». В 2012 году Беларусь первой из стран СНГ законодательно закрепила принцип расширенной ответственности производителя. С 2019-го активно реализуется политика по снижению использования полимерной упаковки с ее замещением на экологически безопасную (в том числе биоразлагаемую) упаковку. Но до сих пор конкретизация соответствующих мер, необходимых для создания циркулярной экономики, в Беларуси не завершена. Причиной, среди прочего, является тот факт, что до сих пор не существует систематического понимания предпосылок белорусской экономики для перехода к циркулярной модели⁶.

ПИЩЕВЫЕ ОТХОДЫ

По агрегированным данным РУП «Бел НИЦ «Экология», в Беларуси в 2019 году образовалось 66,9 тыс. т пищевых отходов в виде просроченных продуктов питания, остатков консервированных и

замороженных продуктов, овощей и фруктов, которые утратили свои потребительские свойства и т.д.

Однако по оценке независимого исследования, проводимого ЦЭР и BEROС в 2021 году, опираясь на методологии расчета индексов пищевых остатков и отходов, разработанных ФАО и ЮНЕП, можно предположить, что в реальности эта цифра значительно больше. По оценке BEROС, количество пищевых отходов, образуемых только в розничных сетях, может достигать 389 тыс. т, что в шесть раз больше, чем по данным РУП «Бел НИЦ «Экология» в целом по экономике.

В Беларуси существуют трудности с учетом пищевых остатков и отходов – страна не готовит отчетность по разработанным ФАО методологиям потерь продовольствия и индексу пищевых отходов, кроме того, Белстат не публикует в открытом доступе данные об объемах потерь продуктов питания на протяжении всей продовольственной цепочки от сбора урожая до потребления продуктов домашними хозяйствами. Непонятно, какое количество пищевых отходов образуется в стране, какую часть из них составляют пищевые остатки, что можно было бы употребить в пищу, а что представляет собой, например, отходы упаковки или так называемые неизбежные отходы.

РЕКОМЕНДАЦИИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ПО РЕАЛИЗАЦИИ ЦУР 2

- Разработать схему проведения регулярной оценки прогресса по достижению ЦУР 12 в Беларуси. Такая схема может включать подготовку регулярных отчетов по прогрессу по отдельным задачам ЦУР 12 ответственными государственными органами с последующим обсуждением на Совете по устойчивому развитию, а также подготовку периодических гражданских отчетов, что будет важной формой участия общественности.
- Разработать и внедрить дополнительные национальные индикаторы по отдельным задачам в рамках ЦУР 12, которые позволят более детально оценивать прогресс.
- Усилить взаимосвязь между работой над достижением ЦУР 12 и Национальной стратегией устойчивого развития путем увязки задач в рамках ЦУР 12 и мероприятий НСУР.
- Поддерживать работу НПО и «низовых инициатив», включая инициативы учреждений образования, по выполнению ЦУР 12.

- Проводить регулярную оценку национальных процессов в сфере устойчивого производства и потребления на предмет соответствия актуальным международным процессам и инициативам, например, Европейскому зеленому курсу, 10-летней Рамочной программе по устойчивому производству и потреблению и т.д.
- Усиливать горизонтальную кооперацию между различными организациями гражданского общества, участвующими в реализации ЦУР 12 в Беларуси.
- Усиливать кросс-тематическое сотрудничество между организациями, работающими в сфере охраны окружающей среды, социальной сфере и экономике.
- Продвигать принципы циркулярной экономики, «ноль отходов», экологически дружелюбного образа жизни среди населения Беларуси.
- Усиливать сотрудничество между НПО и бизнесом для решения отдельных задач в рамках ЦУР 12.
- Развивать инструменты вовлечения населения в экологическую деятельность, в том числе в независимый экологический мониторинг и контроль.
- Рационально и целесообразно развивать практико-ориентированное обучение студентов и школьников по актуальным задачам по достижению ЦУР 12 «Обеспечение устойчивого перехода к рациональным моделям потребления и производства», а именно не вводить дополнительные дисциплины и занятия, а интегрировать и совмещать. Следует ненасильственно и без навязывания раскрывать экологическую суть изучаемых предметов во время процесса обучения.



- 1 Национальный план действий по развитию «зеленой» экономики в Республике Беларусь на 2021-2025 годы // https://economy.gov.by/ru/nac_plan-ru/
- 2 Общественный обзор «ЦУР 12: ответственное потребление и производство в Беларуси» // <https://drive.google.com/file/d/1X5qyvRITyvnhRF7BU1ueMgJF3CPV-Nvz/view>
- 3 Министерство жилищно-коммунального хозяйства Республики Беларусь, Национальная стратегия по обращению с твердыми коммунальными отходами и вторичными материальными ресурсами в Республике Беларусь на период до 2035 года // <http://www.mjkh.gov.by/vtorichnye-mat-resursy/item/481-natsionalnaya-strategiya>
- 4 В Беларуси появился план отказа от пластиковой упаковки. В чем суть? // <https://ecoidea.by/ru/article/4338>
- 5 Что нового в правилах обращения с отходами. Компетентный разбор // <https://www.ecoidea.by/ru/article/4554>
- 6 Циркулярная экономика: концептуальные подходы и инструменты их реализации // https://ibb-d.org/uploads/2021/04/Tsirkuliarnaya-ekonomika_fin.pdf

13

**БОРЬБА
С ИЗМЕНЕНИЕМ
КЛИМАТА**





ЦУР 13: БОРЬБА С ИЗМЕНЕНИЕМ КЛИМАТА

ТРЕНДЫ И ДОСТИЖЕНИЯ С НАЧАЛА 2016 ГОДА

Республика Беларусь является страной – участницей Рамочной Конвенции ООН об изменении климата (РКИК ООН) и ряда международных экологических инициатив, затрагивающих вопросы климатических изменений. Международная климатическая политика, выполнение обязательств и отчетность по международным соглашениям, а также международное сотрудничество являются важными движущими силами национальной климатической политики. Планирование и реализация действий на национальном, региональном и отраслевом уровнях остаются недостаточными.

Беларусь регулярно представляет документы международной отчетности в соответствии с обязательствами по реализации РКИК ООН, в том числе Национальные сообщения и Национальные доклады о кадастре выбросов. В 2018 году страна представила Седьмое национальное сообщение¹, включающее информацию о выбросах парниковых газов, мероприятиях по их сокращению, угрозы, связанные с изменениями климата, и меры реагирования. Своевременное предоставление отчетности рассматривается как одно из достижений климатической политики Беларуси. В то же время документы отчетности имеют уведомительный характер и не предполагают прямого стимулирования действий.

В 2016 году страна присоединилась к Парижскому Соглашению РКИК ООН (ПС РКИК ООН) и представила Национально-определяемый вклад (НОВ) с обязательствами по сокращению выбросов парниковых газов до 2030 года на 28% от уровня 1990 года без учета сектора «землепользование и лесное хозяйство» (ЗИЗЛХ). Также предполагалась разработка стратегических документов в сфере климатической адаптации, включая национальный план адаптации, отраслевые и региональные планы. Во втором Определяемом на национальном уровне вкладе (ОНУВ), принятом в 2021 году², обязательства по сокращению выбросов были повышены до 35% к уровню 1990 года, с учетом выбросов и поглощения в секторе ЗИЗЛХ.

Тем не менее уровень национальных амбиций по сокращению выбросов остается недостаточным, поскольку заявленные цели не означают значительного снижения выбросов. Как и в других странах бывшего СССР, выбросы Беларуси в базовом 1990 году были исключительно высокими. По данным «Национального Кадастра антропогенных выбросов из источников и абсорбции поглотителями парниковых газов» на 2021 год³, выбросы 1990 года составляли 139,16 млн т CO₂ эквивалента, тогда как в 2019 году составили 90,12 млн т CO₂ экв. без учета естественного поглощения, и 58,35 млн т CO₂ экв. с учетом поглощения в секторе ЗИЗЛХ. Ожидаемое сокращение выбросов на 35%, с учетом поглощения экосистемами, составляет 76,18 млн т CO₂ экв., то есть допускает рост фактических выбросов более чем на 10%.

В 2016 году принят национальный План мероприятий по реализации положений ПС РКИК ООН⁴. План предполагал разработку ряда документов, в том числе Стратегии долгосрочного развития Республики Беларусь с низким уровнем выбросов парниковых газов на период до 2050 года и Национального плана адаптации. Основные мероприятия по разработке документов предполагалось реализовать до 2018-2020 годов, однако позже план был пересмотрен и срок реализации продлен до 2022-2023 годов.

Цели, связанные с сокращением выбросов и климатической адаптацией, упомянуты в ряде последних национальных документов, включая Национальную стратегию устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2035 года, Национальный план действий по развитию «зеленой» экономики в Республике Беларусь на 2021-2025 годы, Государственную программу «Охрана окружающей среды и устойчивое использование природных ресурсов на 2016-2020 годы». Тем не менее климатические цели, заявленные в этих документах, носят общий, декларативный характер и должны быть подкреплены детальными планами и механизмами реализации. Снижение уровня выбросов планируется в основном за счет плановой модернизации экономики и технологий, повышения энергоэффективности и введения в эксплуатацию Беларусской

АЭС и не предполагает глубоких структурных изменений и инноваций.

В 2019 году утверждены отраслевые стратегии адаптации для сельского и лесного хозяйства, но эти документы не относятся к категории нормативно-правовых актов, что не обеспечивает обязательности их исполнения, кроме того, детальные планы их реализации еще предстоит создать.

При поддержке международных инициатив Европейского союза и ООН начат процесс разработки Национального Плана по адаптации (НПА). В рамках проекта EU4Climate проведена оценка климатических рисков для основных секторов – энергетики, строительства, ЖКХ, транспорта. Подготовлена дорожная карта по разработке НПА. Первый вариант НПА планировалось представить в 2022 году, однако работа была приостановлена донором из-за сложной политической обстановки.

Разработан ряд местных климатических стратегий для городов – участников Соглашения мэров, проводились научные исследования в сфере адаптации и сокращения выбросов, предложены образовательные программы для университетов и населения. Большинство инициатив реализовывались в рамках международных проектов общественными организациями и научными учреждениями. Массовая ликвидация НГО, работающих в сфере экологии и устойчивого развития, в 2020-2022 годах, а также сокращение международного сотрудничества в научной и образовательной сферах значительно осложняет дальнейшую работу.

Период с 2016 по 2021 год характеризуется медленным ростом осознания значимости изменений климата для экономической и социальной политики страны при поддержке международных организаций и активном участии НГО. В то же время цели и задачи, связанные с реализацией ЦУР 13, не входят в число национальных приоритетов. Вопросы климата рассматриваются в контексте «экологической» проблематики, а не в качестве стратегического фактора развития и риска для экономики и общества. Политическая обстановка, сложившаяся после 2020 года, включая экономические санкции и выход Беларуси из «Восточного партнерства» ЕС, является на сегодня одним из важных рисков реализации ЦУР 13.

ПОВЫШЕНИЕ ПОТЕНЦИАЛА АДАПТАЦИИ К ОПАСНЫМ КЛИМАТИЧЕСКИМ ЯВЛЕНИЯМ И ДОЛГОВРЕМЕННЫМ ИЗМЕНЕНИЯМ КЛИМАТА

Повышение средней температуры воздуха за последнее десятилетие составляет около 1 °С, участились неблагоприятные погодные явления: ураганы, наводнения, засухи, лесные пожары.

В стране действует система климатических и метеорологических наблюдений, налажено международное сотрудничество (с ЕС и Россией) по вопросам климатического прогнозирования. Текущая работа по адаптации к изменениям климата включает в основном оперативное реагирование на неблагоприятные погодные явления. Необходим более системный, превентивный подход к адаптации, в том числе к долгосрочным последствиям изменений климата.

БАРЬЕРЫ ДЛЯ ЭФФЕКТИВНОЙ АДАПТАЦИИ:

- отсутствуют эффективные координационные структуры и правовое обеспечение климатической адаптации, не развит процесс участия заинтересованных сторон;
- отсутствует детальная информация о климатических рисках для отраслей и регионов, включая экономическую оценку; необходимо разработать показатели и процедуры оценки ущерба и рисков, сбора и обмена информацией;
- технические нормы и стандарты строительства, эксплуатации зданий и инфраструктуры, территориального планирования не учитывают показатели и долгосрочную динамику изменения климата.

ИНТЕГРАЦИЯ МЕР РЕАГИРОВАНИЯ НА ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА В ПОЛИТИКУ, СТРАТЕГИИ И ПЛАНИРОВАНИЕ

Сегодня в Беларуси не сформировано законодательство, обеспечивающее реализацию целей ПС РКИК ООН, соответствующие институциональные механизмы также не сформированы, координация между государственными органами, бизнесом, НГО в решении климатических проблем весьма слабая. Не разработаны механизмы интеграции национальных

целей по сокращению выбросов и адаптации в государственные программы, отраслевые и региональные планы. Соответственно, государственные органы, бизнес, финансовые структуры демонстрируют низкий уровень мотивации действий, направленных на борьбу с климатическими изменениями, недостаточно учитывают климатические риски в стратегическом планировании.

Барьеры для развития национальной климатической политики и перехода к зеленой экономике:

- Национальные цели по сокращению выбросов недостаточно амбициозны по сравнению с целями ПС РКИК ООН.
- Экономика характеризуется высокими показателями углеродо- и энергоемкости; государственное регулирование предприятий, использующих традиционные технологии и источники энергии, препятствует развитию экологических инноваций.
- Низкий приоритет и отсутствие стимулов для использования низкоуглеродных технологий, в том числе возобновляемых источников энергии.
- Не сформирована система правовых механизмов, стимулирующих к сокращению выбросов парниковых газов (отсутствует правовое регулирование углеродной цены, торговли выбросами парниковых газов, углеродного налога, зеленых/климатических ценных бумаг и т.д.).
- Жесткая вертикальная система государственного планирования является негибкой, зачастую препятствует инновациям и постановке целей, адаптированных к местным условиям.

ВРЕЗКА: По оценкам экспертов, разрыв между текущим потенциалом по снижению выбросов парниковых газов и целями по достижению углеродной нейтральности к 2050 году составляет: на 2030 год – 5,3 млн т CO₂ экв. (прогноз для достижения нейтральности – 62,3 млн т CO₂ экв., текущий потенциал – 67,6 млн т CO₂ экв.), на 2050 год – 19 млн т CO₂ экв. (достижение углеродной нейтральности – 33 млн т CO₂ экв., текущий потенциал – 52 млн т CO₂ экв.). Закрыть разрыв можно только за счет разработки и внедрения системных мероприятий, инновационных низкоуглеродных технологий, оптимизации использования электрической и тепловой энергии.

Источник: Оценка воздействия Европейского зеленого курса (ЕЗК) на экономику Беларуси, МОО «ЭКОПРОЕКТ», Товарищество «Зеленая Сеть», БЕРОК – Киев, 2021.

РАСПРОСТРАНЕНИЕ ИНФОРМАЦИИ, ПРОСВЕЩЕНИЕ И ОБРАЗОВАНИЕ

Осведомленность о прямых и косвенных воздействиях изменений климата остается низкой. Особенно актуально образование специалистов, работающих на производстве, в области местного управления, планирования, финансирования, права.

Барьеры для климатического просвещения и образования:

- Климатическая проблематика рассматривается как «экологическая» с более низким приоритетом по сравнению с экономическим развитием; на государственном уровне отсутствует понимание экономических, социальных и политических воздействий изменений климата.
- Отсутствуют образовательные программы в сфере изменений климата для профессионалов, в том числе как часть повышения квалификации и непрерывного обучения
- Программы высшего образования включают информацию об изменениях климата для отдельных специальностей, но единой системы образования в области климатических изменений нет.
- Отсутствуют программы финансирования научных исследований в сфере изменений климата и адаптации.
- Ликвидирован ряд экологических НГО – центров климатической информации и образования.

НАЛАЖИВАНИЕ ЭФФЕКТИВНОГО МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Международное сотрудничество не входит в круг национальных задач Беларуси по ЦУР 13. Тем не менее международное сотрудничество и финансирование – это важные движущие силы и условия реализации остальных задач.

В стране низкая осведомленность государственных органов о целях и инструментах международной климатической политики, в том числе о возможно-

стях двустороннего сотрудничества с развитыми странами и международными финансовыми институтами. А текущая политическая ситуация препятствует развитию сотрудничества и привела к прекращению финансирования международных программ.

РЕКОМЕНДАЦИИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ПО РЕАЛИЗАЦИИ ЦУР

- Необходимо создать эффективную систему климатического обслуживания и прогнозирования, включая финансирование программ в области прогнозирования, коммуникации рисков и разработки мероприятий климатической адаптации.
- Необходимо разработать национальное законодательство, обеспечивающее реализацию ПС РКИК ООН, обеспечить формирование и функционирование эффективных институциональных структур для реализации климатической политики.
- Цели по сокращению выбросов должны быть повышены и приведены в соответствие с целями РКИК ООН и целями ЕС по достижению углеродной нейтральности до 2050 года.
- Необходимо доработать и принять Национальную стратегию долгосрочного развития Беларуси с низким уровнем выбросов парниковых газов на период до 2050 года с учетом достижения углеродной нейтральности до 2050 года.
- Приоритет должен отдаваться программам по сохранению экосистем – поглотителей парниковых газов, в том числе болот и лесов, по сравнению с их экономическим использованием.
- Задачи по сокращению выбросов парниковых газов и климатической адаптации должны быть интегрированы в документы стратегического планирования, в частности, в государственные программы по развитию отраслей экономики, региональные и местные планы развития.
- Необходимо создание национального углеродного рынка, механизмов мониторинга и оценки выбросов парниковых газов на основе установления цены на углерод с учетом наилучших зарубежных и международных практик/стандартов.
- Отраслевые и местные планы климатической адаптации должны быть разработаны на основе оценок текущих и долгосрочных климатических рисков, предложенные мероприятия – интегрированы в программы местного и отраслевого развития.
- Следует обеспечить привлечение инвестиций, способствующих сокращению выбросов парниковых газов и адаптации к изменению климата.
- Национальные и местные планы действий по реагированию на неблагоприятные погодные явления должны учитывать долгосрочные тенденции и сценарии изменения климата.
- Национальная система климатического обслуживания должна быть создана с учетом запросов заинтересованных сторон (отраслей, местных администраций, бизнеса и т.д.)
- Необходимо стимулирование развития низкоуглеродных и эколого-дружественных технологий, сокращение доли углеродо- и энергоемких производств.
- Риски, связанные с изменениями климата (текущие и долгосрочные) должны быть интегрированы в экономическое и финансовое планирование, в том числе на основе ESG-подходов.
- Анализ углеродоемкости должен проводиться для жизненного цикла товаров и услуг, что позволит снизить углеродоемкость и повысить экологическую конкурентоспособность на внешнем рынке.
- Необходимо развивать и использовать технологии с низкой углеродо- и энергоемкостью.
- Нужно разработать и внедрить программы образования в области климатических изменений на всех уровнях, в том числе в ходе повышения квалификации практиков и управленцев.
- Необходимо повышение климатической грамотности и осведомленности.
- Обеспечить научно-исследовательские институты поддержкой для проведения исследований по темам:

- климатических рисков с учетом местных особенностей Беларуси, эффективности мероприятий по адаптации и соответствующих методик;
- оценки углеродоемкости продукции, в особенности для экспортоориентированных углеродоемких отраслей – энергетики, производства цемента, стекла, удобрений, стали, чугуна, а также методик/методологии ее снижения.



1 Belarus. National Communication (NC). NC 7 // <https://unfccc.int/documents/199865>.

2 Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 29 сентября 2021 г. № 553 // <https://minpriroda.gov.by/uploads/folderForLinks/post-553.pdf>

3 National Inventory Submissions 2021 // <https://unfccc.int/ghg-inventories-annex-i-parties/2021>

4 Национальный План мероприятий по реализации положений ПС РКИК ООН // <https://minpriroda.gov.by/uploads/folderForLinks/plan-ps-2019.pdf>

14 СОХРАНЕНИЕ МОРСКИХ ЭКОСИСТЕМ





ЦУР 14: СОХРАНЕНИЕ МОРСКИХ ЭКОСИСТЕМ

ТРЕНДЫ И ДОСТИЖЕНИЯ С НАЧАЛА 2016 ГОДА

Беларусь – это страна без выхода к морю. Однако близость к Балтийскому (190 км) и Черному (около 530 км) морям, наличие крупных бассейнов рек, которые впадают в эти моря, а также тесная транспортно-экономическая связь если не ставят Беларусь в один ряд с морскими странами, то никак не опускают ее значение по некоторым международным показателям ЦУР. Важно отметить, что официально по большинству пунктов ЦУР 14 на национальном уровне определен статус: «Неактуально для Республики Беларусь», что является несколько ошибочным, потенциал участия намного больший, как и влияние Беларуси на Балтийское и Черное моря.

Роль правительства А. Лукашенко в достижении национальных задач ЦУР 14 несколько занижена и ограничена лишь пунктами, касающимися разработки или внесения изменений в нормативно-правовые акты, что показывает слабую заинтересованность и активность чиновников и государственных органов включаться в глобальную миссию перехода к устойчивому развитию и участию в ней Беларуси.

Публичное информирование о деятельности по достижению ЦУР 14 считается недостаточным и неэффективным, как и взаимодействие с НКО и международными организациями в рамках ЦУР 14.

ОБЩЕСТВЕННЫЕ ПРОЕКТЫ

В 2019 году общественная организация «Ахова птушак Бацькаўшчыны» создала народную онлайн-карту распространения угря в Беларуси¹, чтобы собрать информацию о том, где сейчас живет эта редкая рыба и где она встречалась раньше. На государственном уровне разработан и действовал План управления ресурсами угря на период до 2020 года, угорь под охраной². В агрогородке Ворняны Островецкого района Гродненской области был создан Инфоцентр по сохранению лососевых рыб в Беларуси³. Он открыт на базе ГУО «УПК Ворнянские ясли-сад – средняя школа». С 2017 по 2021 год общественной организацией «Друзья Немана» осуществлялся международный проект, цель которого – сохранить и восстано-

вить естественную популяцию балтийских лососей в бассейне реки Вилия, восстановить нерестилища и предотвратить браконьерский лов⁴.

СОХРАНЕНИЕ БИОРАЗНООБРАЗИЯ

Угорь

В Беларуси это единственный вид животных, который включен в Красную книгу Международного союза охраны природы и природных ресурсов как вид, находящийся на критической грани исчезновения⁵. Основная проблема – невозможность для рыбы попасть на привычные нерестилища из-за ГЭС, а также невозможность провести зарыбление, так как с 2007 года ЕС ввел санкции на поставку молодого угря в третьи страны, и Беларусь тоже включена в этот список. Усилия по сохранению вида пока безуспешны, научные эксперты призывают к решительным мерам по управлению рыбным промыслом – ловля угря должна быть прекращена до тех пор, пока в популяции не будут выявлены признаки восстановления. Любое изъятие запаса угря ощутимо для балтийской популяции.

Лосось

По данным ученых до 1965 года из водоемов Беларуси из-за строительства ГЭС исчезло пять видов рыб (севрюга, белуга, русский осетр, вырезуб, атлантический осетр). Проблему могли бы решить рыбопропускные сооружения (рыбоходы), однако их нет как на ранее построенных, так и на новых ГЭС (Неманская ГЭС на реке Неман, Полоцкая и Витебская ГЭС на Западной Двине). Это же привело к тому, что в Беларуси в 1960-е вообще не фиксировали лососевые виды, но спустя почти 40 лет по Вилии сюда стали заходить на нерест семга и кумжа. Ситуация с промыслом лососевых в Балтийском море настолько драматична, что Международный совет по исследованию моря (ICES) рекомендует полностью остановить как коммерческий, так и любительский вылов атлантического (балтийского) лосося, за исключением Финского залива, и существенно ограничить добычу кумжи в 2022 году, только регулированием промысла положение исправить нельзя. Возможность сохранения естественной популяции дикого лосося в

Беларуси — это большой вклад для поддержания его популяции в балтийском бассейне. При этом любое действие, приводящее к невозможности миграции и нереста (строительство плотин на нерестовых реках Беларуси, загрязнение этих рек, в том числе потенциально возможное тепловое от сброса охлаждающих вод с Беларусской АЭС), существенно влияет на состояние популяции двух видов балтийских лососей, которые отнесены к уязвимым видам в Международной Красной книге Балтийского моря.

ВОДНЫЙ ТРАНСПОРТ И ПОРТЫ

Водный путь E40

Разработка проекта «Восстановление магистрального водного пути E40 на участке Днепр – Висла: от стратегии к планированию», соединяющего Черное и Балтийское моря, началась в конце 2013 года и продолжается до настоящего момента. Работы по проекту финансировались Европейским союзом в рамках Программы трансграничного сотрудничества трех стран. С 2017 по 2022 год, несмотря на многочисленные замечания со стороны ученых, результаты исследований и оценки экологических организаций, бизнес-сообществ и независимых экспертов, проект продолжает поддерживаться на уровне правительств. Без тщательной проработки и оценки экологических и экономических рисков его включают в национальные документы и стратегии, ищут финансирование на его реализацию. Лишь с августа 2020 года после ухудшения дипломатических взаимоотношений правительства А. Лукашенко с Польшей и Украиной, а также с началом войны России против Украины с февраля 2022 года все взаимодействия и дальнейшее продвижение данного проекта были приостановлены.

Водный путь E40 имеет сомнительные перспективы социально-экономического эффекта, а также несет глобальные риски для сохранения уникальных природных территорий европейского континента с экологическими угрозами для региона трех стран, включая морские экосистемы Балтийского и Черного морей. Согласно проведенным независимым исследованиям, проект экономически нецелесообразен и несет экологические риски:

- пересыхание рек, засухи на прилегающих землях и локальное изменение климата, ухудшение мирового углеродного баланса б;
- риски загрязнения при транспортировке нефтепродуктов и удобрений;

- риски миграции чужеродных видов из Балтийского моря в Черное и наоборот;
- строительство и эксплуатация водного пути предусматривают изменение гидроморфологических условий всего региона Полесья, что приведет к деградации ценных территорий водно-болотных угодий, а также ряда уязвимых природных территорий Украины, Беларуси и Польши⁷;
- возможно ухудшение качества воды, возникновение радиоактивной угрозы для миллионов граждан Украины из-за загрязнения радиоактивными отложениями⁸.

ПОРТ В ДЕРЕВНЕ НИЖНИЕ ЖАРЫ

Проект порта в Нижних Жарах Брагинского района – это часть инфраструктуры водного пути E40 для выхода в Черное и Балтийское моря. В данной местности нет качественной автодорожной инфраструктуры, а главное – отсутствует железная дорога, что фатально для водного порта. Его интеграция в систему белорусских железных дорог потребует строительства железнодорожной ветки протяженностью без малого 100 км до города Хойники.

По данным Белстата, в 2017 году грузооборот внутренних водных путей составил лишь 32,1 млн т-км, или 0,024% от грузооборота по всем видам транспорта. Перевезено 2 млн т грузов (0,46% от показателя в целом по стране). Водный транспорт в Беларуси живет лишь благодаря значительным бюджетным вливаниям. В 2013-2016 годах траты казны на него в абсолютном выражении были больше, чем на автомобильный транспорт, и почти такими же, как на железнодорожный, при колоссальной разнице в объемах перевозки грузов и пассажиров. Внутренний водный транспорт, несмотря на то, что там трудоустроены порядка 2000 человек, не играет практически никакой заметной роли в транспортном секторе Беларуси. Поэтому целесообразность строительства порта в Нижних Жарах сомнительна.

Проект порта внесен в Схему комплексной территориальной организации (СКТО) Брагинского района, произведен отвод земли по инвестиционному договору. Строительство порта не начато, на начало 2020 года инвестор отсутствовал, а с началом военных действий в Украине какие-либо взаимодействия между правительствами двух стран были приостановлены.

ЭВТРОФИКАЦИЯ МОРЕЙ И МИКРОПЛАСТИК

Одной из причин, приводящей к интенсификации эвтрофикационных процессов, является поступление питательных веществ (соединений азота и фосфора) и их последующий вынос с речными водами в Балтийское море. Республика Беларусь, не являясь прибрежным государством и не имея прямого выхода к Балтийскому морю, вместе с тем частично располагается на водосборном бассейне Балтики. Речные системы Западной Двины, Немана, Вилии также транспортируют значительное количество биогенов в Балтийское море и по бассейну Днепра в Черное море, которые поступают с сельскохозяйственных полей, из сточных вод и очистных сооружений. При этом Беларусь в рамках ХЕЛКОМ (HELCOM) и Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер брала на себя обязательства по улучшению этих показателей для Балтийского моря⁹. Еще одной глобальной проблемой является загрязнение Балтийского моря через сточные воды микропластиком.

ПЕРЕВАЛКА КАЛИЙНЫХ УДОБРЕНИЙ

Беларусь является одним из лидеров в мире по добыче и экспорту калийных удобрений, ежегодно страна продавала 10-12 млн т калия, зарабатывая около \$2,5 млрд¹⁰. В основном экспорт осуществляется через порт Клайпеды (Литва), процесс перевалки удобрений происходит в сухом сыпучем виде без упаковки, это приводит к загрязнению прибрежных вод Балтийского моря, размножению сине-зеленых водорослей, что, в свою очередь, приводит к эвтрофикации, и это отражается на биоразнообразии морской экосистемы. В связи с событиями августа 2020 года, с 1 февраля 2022-го были введены санкции в отношении «Беларуськалия» и правительства А. Лукашенко: запрещена транспортировка калия через порты Литвы¹¹.

ДЕЛЬФИНАРИИ

В Республике Беларусь функционирует один стационарный дельфинарий «Немо», но до сих пор на уровне законодательства не введен запрет на передвижные дельфинарии, которые приезжают в рамках гастролей. Дельфины и другие морские животные испытывают огромный стресс в связи с передвижениями, находятся в чужеродных и стесненных условиях, где им сложно обеспечить должный уход. Передвижные дельфинарии запрещены во многих странах мира как проявление жестокого обращения с

животными. В 2018 году Министерство природных ресурсов предлагало внести в закон «Об обращении с животными» запрет на использование передвижных и контактных зоопарков, передвижных зверинцев и выставок для экспонирования диких животных, но эти поправки до сих пор не приняты¹².

РЕКОМЕНДАЦИИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ПО РЕАЛИЗАЦИИ ЦУР

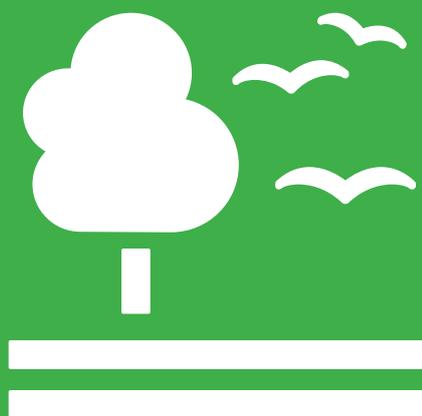
Для реализации ЦУР 14 необходимо пересмотреть национальные показатели по данной цели, придать большую значимость Беларуси в глобальном значении сохранения Балтийского и Черного морей, бассейны рек которых проходят на территории страны.

- Принять меры по запрету использования микропластика в бытовой химии и косметических средствах, продолжить модернизацию очистных сооружений для тщательной очистки стоков, в том числе от микропластика.
- Разработать и внедрить государственную программу при международном сотрудничестве и поддержке общественности для сохранения видов балтийских лососей, комплексного мониторинга, восстановления новых потенциально возможных нерестилищ и поддержания существующих.
- Запретить рыбный промысел угря.
- Сделать рыбоходы на крупных плотинах и разобрать неэффективные плотины.
- Включить Беларусь в качестве участника ХЕЛКОМ (HELCOM) для реализации программ сохранения и устойчивого развития для сохранения Балтийского моря.
- Ввести запрет перевалки калийных и иных удобрений в морских портах в сухом сыпучем виде, что загрязняет прибрежные воды.
- Осуществлять мониторинг и организовать обращение со всеми отходами и сточными водами на предприятиях Беларуси, особенно теми, которые расположены вблизи крупных артерий рек. Провести последовательный переход на использование «зеленой химии» во всех областях промышленности, сельском хозяйстве и быту, вводя запрет на производство и использование фосфорсодержащих моющих средств.



- Модернизировать очистные сооружения с целью уменьшения концентрации соединений азота и фосфора в отводимых сточных водах для снижения общей биогенной нагрузки на Балтийское и Черное моря.
 - Развивать экологическое сельское хозяйство.
 - Выполнить обязательства, принятые в рамках Парижского соглашения по климату, чтобы предотвратить закисление океана.
 - Развивать добровольную сертификацию, контролируя легальность происхождения и поставок рыбопродукции на рынки Беларуси, а также на предприятия, где ее перерабатывают.
 - Гражданскому обществу Беларуси активно заниматься просветительской работой – как среди населения, так и среди бизнеса и представителей власти.
 - Внести в закон «Об обращении с животными» запрет на использование передвижных и контактных зоопарков, дельфинариев, передвижных зверинцев и передвижных выставок для экспонирования диких животных.
 - Более тесно сотрудничать с экспертами и НКО при обсуждении и создании единого государственного подхода и программы по реализации ЦУР 14, пересмотреть национальные задачи и значение Республики Беларусь по данной цели.
 - Обеспечить присутствие наблюдателей и участников от Республики Беларусь на международных встречах, где принимаются важные для достижения ЦУР 14 решения.
- 1 Где видели угря в Беларуси? Запустилась новая онлайн-карта // <https://bahna.land/ru/flora-i-fauna/gde-videli-ugrya-v-belarusi-zapustilas-novaya-onlajn-karta>
 - 2 Угорь: как и зачем экологи спасают от смерти деликатесную рыбу // <https://ecoidea.me/ru/article/3979>
 - 3 Инфоцентр по сохранению лососевых рыб откроется в Островецком районе // <https://greenbelarus.info/articles/16-12-2016/infocentr-po-sokhraneniyu-lososovykh-ryb-otkroetsya-v-ostroveckom-rayone>
 - 4 Первый рыболов на нерестовой реке и концепция велодвижения в Гродно. Как реализуются два крупных проекта уходящего года и что они меняют // <https://greenbelarus.info/articles/31-12-2019/pervyy-rybokhod-na-nerestovoy-reke-i-koncepciya-velodvizheniya-v-grodno-kak>
 - 5 Онлайн-карта о жизни угря в Беларуси // <https://ecoidea.me/ru/blogs/4285>
 - 6 Анализ отдельных видов возможного воздействия планируемого строительства международного водного пути E40 в Беларуси и Украине на гидрологические и экологические условия соседних рек и водно-болотных угодий // https://content.stope40.org/uploads/4_impact_analysis_a09adea611.pdf
 - 7 Міжнародний водний шлях E40 Гданьськ – Херсон. Джерело багатства чи генератор катастроф? // https://pecu.org.ua/wp-content/uploads/2018/12/E40_Публікація.pdf
 - 8 О влиянии Чернобыля на E40: водный путь станет коридором для распространения радиации // <https://bahna.land/files/5ea092102a5d420731973600.pdf>
 - 9 HELCOM Ministerial Declaration on the implementation of the HELCOM Baltic Sea Action Plan // https://portal.helcom.fi/Archive/archive2/HELCOM%20MM-2010_2-3%20Supporting%20documents_complete.pdf#search=HELCOM%20MM%202010
 - 10 Война в Украине и санкции душат экспорт калийных удобрений из Беларуси // <https://www.dw.com/ru/vojna-v-ukraine-i-sankcii-dushat-jeksport-kalijnyh-udobrenij-iz-belarusi/a-61317022>
 - 11 Калийная война: сколько потеряют Беларусь и Литва от остановки транзита удобрений // <https://belmarket.by/news/news-49249.html>
 - 12 Минприроды предлагает запретить передвижные и контактные зоопарки // <https://www.the-village.me/village/city/news-city/265619-zapretit-zooparki>

15 СОХРАНЕНИЕ ЭКОСИСТЕМ СУШИ





ЦУР 15: СОХРАНЕНИЕ ЭКОСИСТЕМ СУШИ

ТРЕНДЫ И ДОСТИЖЕНИЯ С НАЧАЛА 2016 ГОДА

Беларусь – участница ключевых конвенций по биоразнообразию: Бернской, Боннской, СИТЕС и Орхусской. Приняты законы о животном и растительном мире, «Об особо охраняемых природных территориях». Разработаны Водный и Лесной кодексы.

В 2018 году принят Закон «О безопасности генно-инженерной деятельности», в 2019-м – Закон «Об охране и использовании торфяников». Утверждена Стратегия реализации Конвенции ООН по борьбе с опустыниванием и принят Национальный план действий по предотвращению деградации земель (почв) на 2021-2026 годы.

Национальный план действий по сохранению и устойчивому использованию биологического разнообразия был реализован в 2016-2020 годах и принят на 2021-2025 годы. В лесной отрасли разработаны национальные показатели достижения ЦУР 15, реализована Государственная программа «Беларусский лес» на 2016-2020 годы и принята на 2021-2025 годы. Минлесхоз разработал Национальный план действий по адаптации лесного хозяйства Беларуси к изменению климата до 2030 года, Национальный план действий по увеличению абсорбции парниковых газов поглотителями лесного фонда на период до 2030-го, Стратегию адаптации лесного хозяйства Беларуси к изменению климата до 2050 года.

В Беларуси начала формироваться система общественного мониторинга и участия граждан в решении вопросов сохранения биоразнообразия. В 2019 году предпринималась попытка изменить правила охраны редких видов в сторону их послабления, но активисты и ученые предотвратили худший вариант развития событий. Большой вклад Беларуси в борьбу с деградацией земель – экологическая реабилитация выработанных торфяных месторождений и болот с нарушенным гидрологическим режимом. К настоящему времени повторно заболочено более 64 тыс. га нарушенных территорий.

ЛЕСА И ЛЕСНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Подавляющая доля лесных земель принадлежит Министерству лесного хозяйства – 89%, или 8627,3 тыс. га. Практически все лесхозы Беларуси не готовы открыто предоставлять проекты лесоустройства и, тем более, согласовывать планы лесопользования с общественностью.

Доля эксплуатационных лесов резко увеличилась с 50% до 70-80%. За 2016-2019 годы заготовка древесины из-за незапланированных ветровалов и поражений сосновых лесов насекомыми, выросла на 5,8 млн куб. м.

Идет наращивание лесопользования, увеличение объемов вырубленной древесины. В начале 2000-х Беларусь вырубала 3,5 млн куб. м в год. В 2021-м, согласно госпрограмме «Беларусский лес» на 2021-2025 годы, расчетная лесосека составляет 25,5 млн куб. м. Годовой объем заготовки древесины увеличат до 30 млн куб. м в 2035 году. Показатель среднего объема заготовки древесины с 1 га вырос с 1,3 куб. м/га в 2018 году до 3,3 куб. м / га в 2020-м.

За последние пять лет создано около 200 тыс. га искусственных одновозрастных лесов, 90% которых состоят из одной или двух пород. Такие леса не устойчивы к ветровалам, пожарам, распространению болезней и насекомых-вредителей, особенно в условиях изменения климата. Они фактически являются плантациями с очень бедным видовым разнообразием лесных животных, прежде всего редких и охраняемых видов, требуют постоянного ухода, вплоть до возраста рубки.

ЛЕСНАЯ СЕРТИФИКАЦИЯ

Лесная сертификация в Минлесхозе воспринимается как условие для выхода на внешние рынки и успешной конкуренции. В Беларуси сертифицировано системой FSC 97,8% лесного фонда Минлесхоза, и PEFC – 96,3% лесного фонда. Уровень внедрения FSC в Беларуси опережает возможности белорусского экологического общества по эффективному участию в процессе сертификации.

24 февраля 2022 года ситуация с риском поставок лесопроductии из Беларуси резко изменилась. С начала марта Европейский союз запретил ввоз древесины из Беларуси. PEFC International приняла решение считать древесину из Беларуси конфликтной. По согласованию с Assurance Services International (ASI) FSC решила приостановить действие всех сертификатов, которые позволяют продажу или продвижение сертифицированной FSC продукции в Беларуси. Кроме того, они будут отозваны органами по сертификации.

ОСОБО ОХРАНЯЕМЫЕ ПРИРОДНЫЕ ТЕРРИТОРИИ

Площадь особо охраняемых природных территорий (ООПТ) в Беларуси в 2020 году составила 9% от территории страны. Всего в стране функционируют один биосферный заповедник и четыре национальных парка. Особо охраняемые природные территории занимают 15,9% от площади лесного фонда, или около 1,6 млн га.

На ООПТ все еще разрешено большое количество других видов рубок. Хозяйственная нагрузка на них растет, строятся лесохозяйственные дороги в ранее малодоступные участки, где сохранились ценные биотопы. Площадь ООПТ практически не увеличивается за минувшие годы. Не выполнены принятые ранее решения о создании некоторых ООПТ. Потенциал для этого остается.

ДЕГРАДАЦИЯ ЗЕМЕЛЬ

Наблюдается тенденция уменьшения расходов на защиту и реабилитацию земель. Главный вклад Беларуси в борьбу с деградацией земель – экологическая реабилитация выработанных торфяных месторождений и болот с нарушенным гидрологическим режимом. К настоящему времени повторно заболочено более 64 тыс. га нарушенных территорий. Торфяные почвы деградируют и утрачивают органическое вещество. Заметно участились в стране песчаные бури, которые стали наблюдаться не только на Полесье, но и в центральной части республики.

Из-за изменения характера землепользования и глобального изменения климата открытые болота и пойменные луга продолжают зарастать древесно-кустарниковой растительностью, которая лишает местообитаний многие редкие виды животных, и принимаемые меры противодействия этому процессу недостаточны.

СОХРАНЕНИЕ БИОРАЗНООБРАЗИЯ

Согласно Шестому национальному докладу о выполнении Конвенции о биологическом разнообразии, представленному в 2019 году, на территории Беларуси было зарегистрировано около 27 100 видов живых организмов. Из них – 4450 видов растений, 16 000 – животных (в том числе 83 вида млекопитающих), 2000 видов протистов (общее название всех одноклеточных) и 4800 – грибов.

Беларусь достигла успеха в сохранении популяции зубра европейского. К 2021 году его численность оценивали в 2101 особь, что составляет более трети мирового поголовья. Вызывают беспокойство критерии, по которым, согласно новым правилам, теперь будут относить зубров к резервному генфонду.

Продолжает снижаться численность угрожаемых видов: крапчатый суслик, дупель, большой веретенник, большой кроншнеп, красноголовая чернеть.

С 2017 по 2020 год официально передано под защиту около 1000 местообитаний охраняемых видов, но выявлено и подготовлено охранных документов для более чем 2000 местообитаний. В региональных подразделениях Минприроды – нехватка сотрудников, которые могли бы заниматься процедурой передачи краснокнижных видов под охрану.

Наблюдается ослабление правовой охраны среды обитания редких и исчезающих видов. В 2021 году был снят запрет на охоту в местах обитания охраняемых животных, зоны охраны для большинства видов птиц сокращены в два раза, уменьшена рекомендуемая площадь охраны вокруг гнезд, нор и т.д. Отсутствуют достоверные данные о состоянии популяций редких видов крупных животных: рыси, медведя, барсука, а также программы поддержки их изучения и сохранения.

Повторно был отклонен законопроект, направленный на защиту животных от жестокого обращения.

ФИНАНСИРОВАНИЕ ПРИРОДООХРАННЫХ ПРОГРАММ

В государственных программах, связанных с природопользованием и охраной окружающей среды, практически не осталось дотируемых природоохранных мероприятий. Многие предлагаемые там меры из разряда обязательных перешли в рекомендуемые.

Экономический провал и прогнозируемый в ближайшем будущем дефолт могут ослабить, вплоть до полного обвала, существующую систему по экологическому контролю и сдерживанию хозяйственного натиска на природу.

РЕКОМЕНДАЦИИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ПО РЕАЛИЗАЦИИ ЦУР

- Оптимизировать систему ООПТ, расширив список категорий. Ввести более серьезные ограничения, на части категорий ООПТ, вплоть до полного запрета хозяйственности, более широко использовать зонирование.
- Доработать Схему национальной экологической сети и обеспечить связь между всеми ее объектами, а в рамках выполнения обязательств по международным соглашениям, прежде всего Бернской конвенции, завершить создание Изумрудной сети в соответствии с рекомендациями биогеографических семинаров.
- Запретить искусственное лесовосстановление на ООПТ, использование монокультур для лесовосстановления, уборку захламленности и сплошные санитарные рубки. Все охраняемые территории, которые имеют какой-либо международный природоохранный статус (Рамсарские угодья, территории особого природоохранного значения, биосферные резерваты и т.д.), следует признать ООПТ международного значения и разработать для них планы управления и охраны.
- Сделать обязательной процедуру прохождения ОВОС при любом строительстве на ООПТ, в том числе на территориях особого природоохранного значения. Пересмотреть планы строительства дорог в лесах, и прежде всего разработать схему развития дорожной сети.
- Отказаться от планирования вырубок и устройства лесных дорог во время лесоустройства, в нетронутые части лесов, в особенности на территориях ООПТ для сохранения биоразнообразия и дополнительной защиты их от внедрения инвазивных видов.
- Провести инвентаризацию и передачу под охрану старовозрастных лесов типичных и редких биотопов, которые сохранились вне границ ООПТ, и ввести мораторий на все виды рубок, если они расположены на ООПТ, для оценки их состояния и обеспечения дополнительной защиты.
- Для достижения неистощительного лесопользования использовать более экологичные виды рубок главного пользования, в частности равномерно-постепенные и выборочные, доведя их долю до 50% в общем объеме лесозаготовок.
- Дифференцировать подходы к лесам разного происхождения: разрешать сплошные рубки главного пользования в массивах из монокультур и использовать только выборочные рубки в естественных лесах.
- Послевоенные массовые лесопосадки сегодня выходят на возраст рубки, и чтобы сохранить большую часть эталонных перестойных лесов в качестве резерва генетико-селекционного материала, необходимо инициировать поправки в Лесной кодекс. Нужно законодательно увеличить возраст рубок.
- Для объективной оценки запасов древесины необходимо внедрять более точные методы инвентаризации и измерения лесных насаждений. Одним из этапов на пути к этому можно считать внедрение Единой системы электронного учета древесины, которая стала обязательной для всех лесопользователей в Беларуси с августа 2021 года. Она позволяет отслеживать каждую партию древесины от лесосеки до производства, давая общую картину о масштабах лесозаготовки.
- Следует развивать рынок услуг по проведению лесохозяйственных и лесозаготовительных работ, услуг в области лесовосстановления, ухода за лесными культурами. Так снимается часть нагрузки с работников лесохозяйственных учреждений.
- Реформировать систему управления лесным хозяйством, разделив лесозаготовку и охрану леса. За Министерством лесного хозяйства в таком случае остаются законодательные и контрольные функции, а рубками леса должны заниматься производственные предприятия, а не лесхозы, задача которых – охранять лес.
- Кардинально реформировать существующую систему землепользования и экологизировать сельское хозяйство, прекратить практику вовлечения в сельхозоборот новых земель в поймах малых рек, внедряя экологичные методы земледелия.

- Продолжать работы по экологической реабилитации торфяников, совершенствуя рекомендации по повторному заболачиванию территорий. Для предотвращения песчаных бурь – засеять деградировавшие торфяные земли многолетними травами, доведя их количество до 1 млн га, высаживать защитные лесополосы, разрабатывать технологии биоремедиации техногенно загрязненных почв.
- Отменить весеннюю охоту на птиц, запретить электронные методы привлечения пернатых, а также использование ногозахватывающих капканов.
- Предпринять комплекс новых мер по поддержанию популяции угрожаемых видов животных, численность которых продолжает снижаться.
- Для борьбы с инвазивными видами растений применять более комплексный подход. Засеять все пустоши многолетними травами, злаками и бобовыми, использовать безотвальный плуг, создавать буферные зоны в 1-2 км вокруг заказников и других ООПТ, что помогло бы защитить их от проникновения особо агрессивных видов, расположенных вокруг населенных пунктов.
- Внести изменения в Лесной и Водный кодексы в части усиления природоохранных мер.
- Принять соответствующий законодательный акт об оказании экосистемных услуг на территории страны. Он позволил бы создать в стране рынок таких услуг и монетизировать биологическое разнообразие.
- Возродить государственный природоохранный фонд, который прежде существовал при Министерстве природных ресурсов и охраны окружающей среды. Ведомству и научному сообществу предстоит придумать новые механизмы финансирования из внебюджетных источников. Средства в первую очередь понадобятся для реализации Национального плана действий по сохранению и устойчивому использованию биологического разнообразия на 2021-2026 годы.
- Сделать доступной для общественности информацию о финансировании природоохранных мероприятий и их эффектов.
- Создать независимый общественный мониторинг сохранения биоразнообразия на ООПТ, чтобы противостоять попыткам пожертвовать природоохранными интересами в угоду хозяйственным.
- Продолжать практику проведения общественных экспертиз проектов, несущих значительные угрозы для биоразнообразия.
- Информировать и мотивировать общественность обращаться в соответствующие структуры по вопросам нарушений природоохранного законодательства.
- Вернуть общественному сектору право на привлечение финансирования и осуществление природоохранных проектов. Особенно на фоне того, что в конце 2021 года нависла угроза выхода Беларуси из состава сторон Орхусской конвенции, которая на протяжении последних 15 лет была драйвером положительных изменений норм в области участия общественности в процессе принятия экологически значимых решений.
- Прекратить практику необоснованной принудительной ликвидации экологических общественных организаций, занимающихся в том числе вопросами достижения ЦУР. Исключить уголовную ответственность в связи с деятельностью от незарегистрированных и/или ранее ликвидированных НПО.

16 МИР, ПРАВОСУДИЕ И ЭФФЕКТИВНЫЕ ИНСТИТУТЫ





ЦУР 16: МИР, ПРАВОСУДИЕ И ЭФФЕКТИВНЫЕ ИНСТИТУТЫ

Эксперты и экспертки Общественного объединения «Белорусский Хельсинкский Комитет»

ТРЕНДЫ И ДОСТИЖЕНИЯ С НАЧАЛА 2016 ГОДА

ЦУР 16 (как и ЦУР 17) напрямую затрагивает все остальные ЦУР. Соответственно, и проблемы, и прогресс в ее реализации также отражаются на реализации остальных ЦУР.

Важным мероприятием для реализации ЦУР 16 и достаточно прогрессивным шагом стало принятие в 2016 году первого Национального плана по правам человека на 2016-2019 годы¹. Он был разработан на основании рекомендаций, данных Беларуси по итогам прохождения второго цикла универсального периодического обзора в Совете по правам человека ООН, и рекомендаций, адресованных Республике Беларусь договорными органами по правам человека. Однако большая часть этих рекомендаций (и самые существенные из них) так и осталась невыполненной.

Также важным прогрессивным шагом для реализации ЦУР 16 стало принятие новой редакции Закона о нормативно-правовых актах 2018 года², в который внесено положение о том, что любые нормативно-правовые акты должны соответствовать целям устойчивого развития, содержащимся в международно-правовых актах и правовых актах программного характера (принцип социально-экономической обусловленности нормотворческой деятельности). Таким образом, при принятии любых нормативно-правовых актов должно даваться обоснование в контексте реализации ЦУР (какие именно задачи он помогает решать). Вместе с тем, учитывая, сколько незаконных (противоречащих Конституции и международным обязательствам Беларуси) изменений в законодательство было внесено за последние два года (с 2020-го по 2022-й)³, с сожалением можно констатировать, что это важное положение Закона о НПА является по большей части формальным.

В ноябре 2021 года в Беларуси вступил в силу Закон «О защите персональных данных», который во многом ориентирован на европейский стандарт GDPR⁴. В том же 2021-м создан Национальный центр по защите персональных данных⁵.

В то же время основные проблемы, существующие в законодательстве и правоприменительной практике, сохраняются и, более того, усугубились после 2020 года.

При анализе проблем и барьеров на пути к достижению ЦУР 16 мы будем учитывать данные Индекса прав человека, разработанного Беларусским Хельсинкским Комитетом и рассчитываемого с участием около 50 белорусских экспертов – представителей гражданского общества⁶. За 2020 год (за 2021-й данные пока не опубликованы) общая оценка ситуации с правами человека в Беларуси составила значение 3,1 из 10 возможных пунктов. При этом ситуация с соблюдением гражданских и политических прав – 2,9 из 10, ситуация с соблюдением социальных, экономических и культурных прав – 4,3 из 10.

Выполнение государством своих обязательств в части общих мер (четыре компонента: государственная политика в области прав человека, взаимодействие с гражданским обществом, взаимодействие с международными механизмами, равенство и недискриминация) – 2,2 из 10. Данные четыре компонента во многом составляют содержание ЦУР 16 и задач по ее достижению.

Проблемы, касающиеся эффективных институтов и учреждений, общей политики в области верховенства права

ЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ ВЛАСТИ И ОТСУТСТВИЕ РЕАЛЬНО РАБОТАЮЩЕГО РАЗДЕЛЕНИЯ ВЛАСТЕЙ

Все политические институты подконтрольны президенту. Высокая степень персонификации власти ведет к тому, что зачастую действия государственных органов и государственные услуги, оказываемые ими, не соответствуют реальной общественно-политической повестке и являются отражением произвольных решений президента⁷. Одним из инструментов такого контроля является законодательно

закрепленное превалирование декретов президента над законами, что не отвечает принципам демократического построения государства (даже в президентской республике).

Отсутствует четкое законодательное регулирование государственной службы и государственного управления, имеются проблемы с доступом к информации (онлайн и офлайн), находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления, к информации о правоприменительной практике государственных органов⁸. Подготовка кадров для государственной службы монополизирована государством и идеологизирована, поэтому имеет низкое качество⁷.

ОТСУТСТВИЕ НЕЗАВИСИМОГО СУДА

Проблема отсутствия нормально функционирующей судебной системы вытекает из проблем, обозначенных выше, но ее чрезвычайно важно рассмотреть отдельно, так как от доступа к правосудию зависит не только реализация всех задач к ЦУР 16, но и всей повестки ЦУР.

Комитет по правам человека ООН давно отмечает несоответствие белорусской судебной системы стандарту права на справедливый суд и выделяет основные препятствия для независимости судебной власти в этой связи: роль президента в отборе, назначении, переназначении, продвижении по службе и смещении судей и прокуроров, а также контроль с его стороны за этими процессами (в том числе то, что оклады судей определяются в президентском указе, а не законе); отсутствие гарантий несменяемости судей, которые первоначально назначаются на пятилетний срок с возможностью переназначения на следующий срок или бессрочно; отсутствие надлежащего обеспечения обвиняемым в уголовном процессе всех гарантий справедливого судебного разбирательства, включая презумпцию невиновности⁹.

Также важно отметить дискриминационное правосудие в отношении протестующих и оппонентов власти после президентских выборов-2020. На это особое внимание обращает Венецианская комиссия Совета Европы 10 и глава УВКПЧ ООН Мишель Бачелет 11.

Неэффективно обеспечено право на защиту. Отсутствует независимость и самоуправляемость коллегий адвокатов и свобода осуществления профессии адвоката. Министерство юстиции, в отличие от органов адвокатского самоуправления, имеет широчайшие полномочия в сфере администрирования адвокатской деятельности¹².

ОТСУТСТВИЕ В ГОСУДАРСТВЕ НАЦИОНАЛЬНОГО УЧРЕЖДЕНИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Существование в государстве Национального учреждения по правам человека (НУПЧ), соответствующего Парижским принципам, является индикатором выполнения задачи 16а (индикатор 16.а.1). Данный индикатор также присутствует и в Национальном перечне показателей достижения ЦУР в Беларуси.

Разговоры о возможности создания НУПЧ ведутся властью на протяжении последних 20 лет. Вместе с тем, в силу проблемы, обозначенной в пункте «Централизация власти и отсутствие реально работающего разделения властей» ЦУР 16, а также пункте «Безответственное и манипулятивное поведение государства в рамках сотрудничества с международными организациями по проектам помощи и развития» ЦУР 17, в Республике Беларусь до сих пор отсутствует НУПЧ, соответствующее Парижским принципам. При этом необходимость его учреждения давно отмечается в замечаниях договорных органов, адресованных Беларуси (например, Комитетом по правам человека – с 1997 года¹³, включая последние замечания 2018 года¹⁴, Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам – с 2013 года)¹⁵. Комитет подчеркивает, что наличие государственных органов с правозащитной функцией не может заменить такого учреждения¹⁶. Тем более что исходя из сказанного в пункте «Централизация власти и отсутствие реально работающего разделения властей» выше, даже если бы государственные органы были наделены такой компетенцией, они не смогли бы ее выполнять в силу невозможности действовать независимо.

Таким образом, на сегодня в государстве нет ни одного специального органа, наделенного компетенцией заниматься политикой в области прав человека.

ГОСУДАРСТВО МАНИПУЛЯТИВНО И ВЫБОРОЧНО ОТНОСИТСЯ К ВЫПОЛНЕНИЮ СВОИХ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ, ТЕМ САМЫМ ПРЕПЯТСТВУЯ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА НА МЕЖДУНАРОДНОМ И НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЯХ

На протяжении десятилетий не выполняются рекомендации конвенционных комитетов по правам человека и Совета по правам человека ООН, МОТ, Группы ГРЕКО Совета Европы, Орхусского комитета.

При этом и в отчете по ЦУР, и в отчетах в международные контрольные органы постоянно декларируются успехи в социальной сфере, сфере защиты уязвимых групп, сфере развития технологий и инноваций, развития зеленой экономики.

Однако, например, несмотря на декларирование успехов в области гендерного равенства, так и не был принят закон о домашнем насилии (под лозунгом того, что он несет «чуждые нашему обществу ценности»); несмотря на декларирование успехов в борьбе за права людей с инвалидностью, проект нового закона так и не отразил переход от медицинского к социальному подходу, который заложен в Конвенции о правах инвалидов 17; развитие зеленой экономики, инноваций сочетается с давлением на бизнес и ликвидацией ведущих экологических НГО в ходе разгрома гражданского общества в 2021 году (см. пункты «Давление на бизнес и использование его как политического инструмента» и «Давление на гражданское общество» ЦУР 17) и т.д. Таким образом, декларирование реального прогресса в имплементации соответствующих ЦУР и приверженность обязательствам в этих сферах носит в большой степени популистский характер.

При этом на государственном уровне нет понимания связи ЦУР и прав человека (см. пункт «Безответственное и манипулятивное поведение государства в рамках сотрудничества с международными организациями по проектам помощи и развития» ЦУР 17).

ПРОБЛЕМЫ, КАСАЮЩИЕСЯ ОТДЕЛЬНЫХ СФЕР/ПРАВ

ГОСУДАРСТВО НЕ ПРЕДПРИНИМАЕТ НАДЛЕЖАЩИХ УСИЛИЙ ПО СОКРАЩЕНИЮ РАСПРОСТРАНЕННОСТИ ВСЕХ ФОРМ НАСИЛИЯ, В ТОМ ЧИСЛЕ ГЕНДЕРНОГО НАСИЛИЯ И НАСИЛИЯ В ОТНОШЕНИИ ДЕТЕЙ

В Беларуси отсутствует эффективное, всестороннее, объективное и оперативное расследование случаев произвольного лишения жизни¹⁸. В период после президентских выборов 2020 года задержанные на мирных протестах массово сталкивались с физическим (включая сексуальное) и психологическим насилием как при аресте, так и в местах лишения свободы¹⁹. В докладе УВКПЧ ООН 2022 года по ситуации в Беларуси отмечается широкомасштабное несоразмерное и неоправданное применение силы в связи с поствыборной ситуацией²⁰. Несмотря на

многочисленные свидетельства чрезмерного применения силы и пыток в отношении протестующих после выборов, к уголовной ответственности не был привлечен ни один сотрудник силовых органов или других структур, вовлеченных в насилие²¹. Согласно опросу Chatham House, проведенному в ноябре 2021-го, основным фактором социальной напряженности в обществе беларусы называют чувство отсутствия личной безопасности²².

В конце апреля 2022 года были одобрены поправки в Уголовный кодекс, расширяющие основания для применения смертной казни, которые носят репрессивный характер и не соответствуют международно-правовым обязательствам Беларуси, касающимся обеспечения права на жизнь²³.

ГЕНДЕРНОЕ НАСИЛИЕ

В Беларуси государство не ведет систематизированный сбор информации о гендерно-обусловленных насильственных преступлениях, вследствие чего официальные данные появляются редко и отличаются фрагментарностью и непоследовательностью. Один из факторов, способствующих такой ситуации, – отсутствие закона о домашнем насилии или как минимум соответствующего юридического определения, к которому могут быть отнесены случаи насилия в семье²⁴.

Несмотря на то что законопроект о домашнем насилии был подготовлен специалистами Министерства внутренних дел совместно с профильными НГО, занимающимися гендерными проблемами и проблемой домашнего насилия, он не был одобрен (и был жестко раскритикован) Лукашенко и православной церковью как «противоречащий ценностям традиционной семьи». Это лишний раз показывает существенную значимость проблемы с централизацией власти и отсутствием реального разделения властей²⁵.

НАСИЛИЕ В ОТНОШЕНИИ ДЕТЕЙ

Основная проблема в отношении государства к детям – ребенок воспринимается не как субъект права, а как объект защиты. На такие акценты в белорусском законодательстве особо обращает внимание Комитет по правам ребенка²⁶.

Критикуя законопроект о домашнем насилии, А. Лукашенко особо акцентировал внимание на допустимости (а, иногда, и необходимости) телесных наказаний ребенка²⁶.

В связи с поствыборной ситуацией 2020 года и массовыми протестами со стороны государства усилилось психологическое давление на детей, их вовлечение в идеологизированные мероприятия в поддержку существующей власти, которые повсеместно проводятся в учебных заведениях, а также заставляют сниматься в так называемых покаянных видео при задержаниях по политическим мотивам.

В марте 2021 года Беларусский Хельсинкский Комитет направил нескольким Специальным докладчикам ООН информацию о практике публичных арестов подростков и публикации видео с «признанием вины», участниками которых в том числе являются дети. В обращении описаны три случая демонстративного задержания подростков при их сверстниках, а также приведены примеры шести «покаянных» видео²⁷.

БОРЬБА С КОРРУПЦИЕЙ ОГРАНИЧИВАЕТСЯ ЛИШЬ БЫТОВОЙ КОРРУПЦИЕЙ И ЧАСТО НОСИТ «ПОКАЗАТЕЛЬНЫЙ» ХАРАКТЕР

Несмотря на то что в государстве приняты многочисленные программы и планы мероприятий по борьбе с коррупцией, назначены ответственные лица, во все учебные планы вузов включены обязательные спецкурсы по противодействию коррупции, на деле государство не показывает реальных и действенных шагов по ее искоренению на всех уровнях власти, показывая лишь борьбу с бытовой коррупцией.

Показательно, что Беларусь – единственная из всех стран – членов ГРЕКО (GRECO) Совета Европы за все время существования этого органа, которая систематически отказывается от общей практики публикации отчетов ГРЕКО по стране. В настоящее время в отношении Беларуси было дано 24 рекомендации, из которых страна выполнила только четыре. В 2019 году в отношении Беларуси (опять же, единственной из всех членов ГРЕКО) появилось публичное заявление о систематическом несоблюдении рекомендаций ГРЕКО²⁸. Органы, занимающиеся расследованием коррупционных преступлений, не являются независимыми в своей деятельности, что ставит под сомнение эффективность их работы. В Беларуси также не проводятся независимые исследования с целью получения более глубокого представления о явлении, масштабах и рисках коррупции в различных секторах и на различных уровнях государственного управления²⁸.

ПРОБЛЕМА С ДОСТУПОМ К ИНФОРМАЦИИ И СВОБОДОЙ СЛОВА

Проблемы с доступом к информации и свободой выражения мнения также относятся к системным проблемам в Беларуси. Основные моменты отмечены в последних замечаниях Комитета по правам человека²⁹. Но пандемия COVID-19³⁰, а затем ситуация вокруг президентских выборов-2020 повлекли еще большее ужесточение свободы выражения мнений и ограничение доступа к информации.

Государство не допускает независимых социологических исследований. Статистика государственного Беларусского статистического комитета (Белстата) часто публикуется с намеренными изъятиями. К примеру, публикуя в начале 2021 года ежегодный демографический сборник за предыдущий год, Белстат не опубликовал данные о смертности. Это сделано для того, чтобы сделать невозможным вычисление реального количества умерших от COVID-19 за 2020 год³¹.

В связи с президентскими выборами-2020 произошла беспрецедентная по своей массовости атака на независимые белорусские СМИ и журналистов³². За 2020 и 2021 годы зафиксировано 610 задержаний журналистов. Только за 2020-й государство заблокировало доступ к более чем 100 общественно-политическим сайтам и сайтам медиа³³. На сегодняшний день практически все независимые белорусские СМИ объявлены государством «вне закона».

НЕЖЕЛАНИЕ ГОСУДАРСТВА ПРИЗНАВАТЬ СИСТЕМНУЮ ПРОБЛЕМУ С ДИСКРИМИНАЦИЕЙ И ПРИНИМАТЬ ДЕЙСТВЕННЫЕ МЕРЫ ПО БОРЬБЕ С НЕЙ

На законодательном уровне отсутствует детально разработанный терминологический аппарат в сфере дискриминации, который мог бы быть применим к дискриминации по любому признаку, не закреплены определения прямой и косвенной, а также множественной дискриминации. В то же время на практике встречается много случаев именно косвенной дискриминации³⁴. Из-за отсутствия комплексного антидискриминационного законодательства нет эффективных правовых средств защиты от дискриминации³⁵. При этом проблема дискриминации в обществе стоит остро. Например, согласно исследованиям 2018 года НГО «Гендерные перспективы», с гендерной дискриминацией на рынке труда сталкиваются 85% белорусов и белорусок³⁶.

В Национальном плане по правам человека на 2016-2019 годы в ряде мероприятий было запланировано изучение целесообразности принятия комплексного антидискриминационного законодательства (на необходимость этого указывалось в рекомендациях и договорных органов, и Совета по правам человека ООН). По окончании срока действия Плана государство сообщило о нецелесообразности принятия такого законодательства, но обоснование этого решения невозможно изучить, так как его нет в открытом доступе.

РЕКОМЕНДАЦИИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ПО РЕАЛИЗАЦИИ ЦУР

- Важно понимать, что настоящий набор рекомендаций не является исчерпывающим. В рамках настоящего краткого обзора представляется возможным дать лишь минимально необходимый набор рекомендаций. Однако даже без этого в принципе невозможно говорить о реальном прогрессе в достижении ЦУР 16 Республикой Беларусь.
- Важно обеспечить на всех уровнях реализации ЦУР понимание о взаимосвязи ЦУР и реализации своих международно-правовых обязательств по правам человека. Должностным лицам государства необходимо знать и понимать, что экономическое развитие и социальная стабильность естественным образом основаны на уважении к правам человека.
- Привести законодательство в соответствие с рекомендациями международных контрольных органов и обеспечить корреляцию всех программных документов по реализации ЦУР данным рекомендациям.
- Критически важно восстановить принцип разделения властей, наделив реальными полномочиями и судебную власть, и парламент. Устранить перекосы, которые только усилились с принятием новой редакции конституции.
- Упразднить все антиконституционные поправки в законодательство, носящие репрессивный характер и внесенные начиная с 2020 года (законодательство о труде, законодательство об информации, Уголовный кодекс, Административный кодекс и т.д.).
- На государственном уровне осудить объявленный Лукашенко принцип «иногда не до законов» и придерживаться принципа верховенства права.
- Учредить институт уполномоченного по правам человека, соответствующий Принципам, касающимся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижские принципы) 1993 года.
- Обеспечить прозрачность принимаемых на государственном уровне решений (включая полноценное участие гражданского общества) как часть антикоррупционного механизма.
- Расследовать надлежащим образом все сообщения о применении насилия сотрудниками силовых структур с 2020 года, а также бездействия контрольных органов (прокуратуры, суда).
- Отказаться от манипуляции идеей «традиционной семьи» в политических целях, для нагнетания антизападных настроений; отказаться от противопоставления идеи «традиционной семьи» ценностям прав человека, так как это препятствует защите законных прав и интересов граждан.
- Принять закон о противодействии насилию в семье.
- Выполнить рекомендации Группы по борьбе с коррупцией Совета Европы.
- Отменить коррупционные практики государственного финансирования пропаганды и аффилированных с государством структур, используемых в политических целях (например, Беларусский республиканский союз молодежи, БРСМ и т.д.).
- Отменить ограничения деятельности независимых СМИ и журналистов.
- Снять препятствия к проведению свободных социологических опросов по общественно-политическим вопросам.
- Принять комплексное антидискриминационное законодательство с учетом рекомендаций договорных органов и Совета ООН по правам человека.
- При работе с нынешней властью Беларуси как с партнером для международных институций необходимо пересмотреть существующий сегодня некритический подход к диалогу как инструменту (последнее особенно характерно для системы ООН). Это важно для избегания манипуляций таким партнерством со стороны белорусских властей.

- Анализ процесса реализации ЦУР Беларусью и разработку дальнейших планов и индикаторов проводить с детальным учетом выполнения релевантных рекомендаций специализированных органов ООН по правам человека.
- Учитывать, что в настоящий момент ликвидирован практически весь независимый институциональный сектор гражданского общества Беларуси, и власть пытается заменить его новым пулом НГО, которые на самом деле аффилированы с государством и зависимы от него. В этой связи важно тщательно подходить к выбору таких партнеров.



- 1 Мероприятия Межведомственного плана по реализации рекомендаций, принятых Республикой Беларусь по итогам прохождения второго цикла универсального периодического обзора в Совете Организации Объединенных Наций по правам человека, и рекомендаций, адресованных Республике Беларусь договорными органами по правам человека, на 2016-2019 годы // https://mfa.gov.by/kcfinder/upload/files/GUMDI/20.04.15_action_plan.pdf
- 2 О нормативно-правовых актах // <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H11800130>
- 3 Как минимум: Аналитический отчет БХК «Бизнес и права человека в Беларуси: контекст политического кризиса и кризиса прав человека 2020-2021» // <https://belhelcom.org/ru/document/biznes-i-prava-cheloveka-v-belarusi-kontekst-politicheskogo-krizisa-i-krizisa-prav>; См. совместное Заявление Белорусского Хельсинкского Комитета и «Весны» о недопустимости расширения оснований для применения смертной казни // https://spring96.org/ru/news/107626?fbclid=IwAR304ARVTxvpb6jF_mo5tMM634cSSlFEKYv9EgDyjcaYPUsrlyQ_2IEIk
- 4 Что изменит новый закон о защите персональных данных // <https://humanconstant.by/chto-izmenit-novyy-zakon-o-zashhite-personalnyx-dannyx-v-belarusi/>
- 5 Национальное регулирование // <https://cpd.by/pravovaya-osnova/natsionalnoye-zakonodatelstvo/>
- 6 Национальный индекс прав человека в Беларуси // <https://index.belhelcom.org/>
- 7 «От государственного управления к публичному администрированию: как можно проводить оценку государственного управления в Беларуси?» // https://sympa-by.eu/sites/default/files/library/reforma_gu_sigma.pdf
- 8 Национальный индекс прав человека в Беларуси в 2019 году // https://belhelcom.org/sites/default/files/11._pravo_prinimat_uchastie_v_vedenii_gosudarstvennyh_del_2019.pdf
- 9 Заключительные замечания Комитета по правам человека по пятому периодическому докладу Беларуси (CCPR/C/BLR/5) // https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/BLR/CO/5&Lang=Ru
- 10 Draft opinion on the compatibility with european standards of certain criminal law provisions used to prosecute peaceful demonstrators and members of the Coordination Council, Venice Commission // [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL\(2021\)007-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL(2021)007-e)
- 11 Belarus: UN report reveals extent of violations in human rights crackdown // <https://news.un.org/en/story/2022/03/1113582>
- 12 Доклад Специального докладчика ООН по вопросу о положении в области прав человека в Беларуси Анаис Марин // <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/186/81/PDF/N2018681.pdf?OpenElement>
- 13 Заключительные замечания Комитета по правам человека по результатам четвертого периодического доклада Беларуси // https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f79%2fAdd.86&Lang=ru
- 14 Заключительные замечания Комитета по правам человека по пятому периодическому докладу Беларуси // https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/BLR/CO/5&Lang=Ru
- 15 Заключительные замечания Комитета по экономическим, социальным и культурным правам по объединенным четвертому–шестому периодическим докладам Беларуси, 2013 г.: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fBLR%2fCO%2f4-6&Lang=ru
- 16 Заключительные замечания Комитета по правам человека по пятому периодическому докладу Беларуси, 2018 г.: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/BLR/CO/5&Lang=Ru

- 17 Коалиционный доклад белорусских НГО о реализации обязательств Беларуси по Конвенции о правах инвалидов // https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRPD/Shared%20Documents/BLR/INT_CRPD_ICO_BLR_44993_R.pdf
- 18 Национальный индекс прав человека в Беларуси 2019 // https://belhelcom.org/sites/default/files/1._pravo_na_zhizn_2019.pdf
- 19 Беларусь после выборов // <https://belhelcom.org/sites/default/files/katavanni-daklad-2020.pdf>
- 20 <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G22/276/99/PDF/G2227699.pdf?OpenElement>
- 21 Доклад докладчика ОБСЕ в рамках Московского механизма в связи с сообщениями о нарушениях прав человека в контексте президентских выборов 2020 г. в Беларуси // <https://www.osce.org/ru/odihr/469542>
- 22 Chatham House, Belarusians' views on the political crisis // https://drive.google.com/file/d/1_DfVvToUQ5OkpeAVBEwaUSR5o-a25iwr/view
- 23 См. совместное Заявление Белорусского Хельсинкского Комитета и «Весны» с анализом неправомерности таких поправок // https://spring96.org/ru/news/107626?fbclid=IwAR304ARVTxvvp6jF_mo5tMM634cSSlFfEKYv9EgDyjcaYPUsrlyQ_2IEIk
- 24 Перечень вопросов по соблюдению КЛДЖ в Беларуси // https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCEDAW%2fNGO%2fBLR%2f47989&Lang=ru
- 25 Лукашенко жестко раскритиковал законопроект о противодействии домашнему насилию // <https://www.belta.by/president/view/lukashenko-zhestko-raskritikoval-zakonoproekt-o-protivodejstvii-domashnemu-nasiliju-320484-2018>
- 26 Заключительные замечания Комитета ООН по правам ребенка по объединенным пятому и шестому периодическим докладам Беларуси // <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsng3QhcRVOo18YEahXg1g0FJuwMBoYaCZpwAR4rCCC4ZHA3LQ%2f3ORcdseLbECmStUp9rQI21WC%2bbuetFBT655yruOqgBkLSKYxG2ow3GCLuG>
- 27 Обращение в Специальные процедуры ООН в связи с нарушением РБ своих обязательств по правам ребенка // <https://belhelcom.org/ru/news/obrashchenie-v-specialnye-procedury-oon-v-svyazi-s-narusheniem-rb-svoih-obyazatelstv-po-pravam>
- 28 Council of Europe (2019). Public declaration of non-compliance in respect of Belarus, <https://rm.coe.int/joint-first-and-second-evaluation-rounds-public-declaration-of-non-com/168093909f>.
- 29 Заключительные замечания по пятому периодическому докладу Беларуси Комитета по правам человека // <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/346/90/PDF/G1834690.pdf?OpenElement>
- 30 Подробно о проблемах с доступом к информации в контексте пандемии COVID см: Аналитическая записка БХК «COVID-19, бизнес и права человека: вызовы и стратегии поведения (аналитическая записка)» // <https://belhelcom.org/ru/document/covid-19-biznes-i-prava-cheloveka-vyzovy-i-strategii-povedeniya-analiticheskaya-zapiska>
- 31 Индекс ПЧ, Свобода выражения мнений 2020 // https://belhelcom.org/sites/default/files/8._pravo_na_svobodnoe_vyrazhenie_mneniya_2020.pdf
- 32 Аналитический отчет БХК «Бизнес и права человека в Беларуси: контекст политического кризиса и кризиса прав человека 2020-2021» // <https://belhelcom.org/ru/document/biznes-i-prava-cheloveka-v-belarusi-kontekst-politicheskogo-krizisa-i-krizisa-prav>
- 33 Цифры года. Репрессии против журналистов с августа 2020 года // <https://baj.by/be/analytics/cifry-goda-repressii-protiv-zhurnalistov-s-avgusta-2020-goda>
- 34 «Бизнес и права человека: руководство для бизнеса, государства и гражданского общества» // <https://biz.belhelcom.org>
- 35 Альтернативный доклад национальной правозащитной коалиции о выполнении Республикой Беларусь Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., 2018 г.: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/BLR/INT_CCPR_CSS_BLR_31288_R.pdf
- 36 Результаты социологического исследования ситуации в сфере гендерной дискриминации // <https://www.genderperspectives.by/novosti/527-rezultaty-sotsiologicheskogo-issledovaniya-situatsii-v-sfere-gendernoj-diskriminatsii>



ЦУР 16: ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Статьей 34 Конституции Республики Беларусь гражданам гарантируется право на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов, общественных объединений, о политической, экономической, культурной и международной жизни, состоянии окружающей среды. Государственные органы, общественные объединения, должностные лица обязаны предоставить гражданину Республики Беларусь возможность ознакомиться с материалами, затрагивающими его права и законные интересы.

Право на информацию, кроме Конституции Беларуси, гарантируется Законом «Об информации, информатизации и защите информации» и имеет широкое применение, включая информацию законодательной, исполнительной и судебной властей. Несмотря на это, закон очень слаб в процессуальных аспектах права, часто имея отсылки к другим нормативным актам. Так, например, в законе отсутствуют конкретные подробности о фактических процедурах подачи запроса на информацию.

В законе отсутствует эффективный механизм обжалования отказа предоставления информации, поскольку на практике для этого используется Закон «Об обращениях граждан и юридических лиц», который не предусматривает конкретной процедуры обжалования именно отказов в доступе к информации. Кроме того, установлены широкие ограничения в отношении доступа к информации, закон не предусматривает наличия независимого уполномоченного органа по контролю за доступом к информации, а также санкции за нарушения регулируются нормативными актами вне этого закона¹.

Термин «общедоступная информация» содержится в ст. 16, которая также перечисляет виды информации, доступ к которой не может быть ограничен. Вместе с тем список категорий общедоступной информации является закрытым, а список информации ограниченного распространения оставлен

открытым, что потенциально позволяет государственным органам широко определять категории такой информации. Поправки, внесенные в январе 2014 года в закон «Об информации, информатизации и защите информации», расширяют список информации, распространение которой ограничено.

Ограничения права на информацию, установленные законом «Об информации, информатизации и защите информации», а также законодательством о государственных секретах, являются чрезмерно широкими, при этом список ограничений не является закрытым, а сами ограничения могут устанавливаться нормативно-правовыми актами различного уровня.

Государственные органы не стремятся проактивно размещать офлайн и онлайн общественно значимую информацию, опубликование которой напрямую не предусмотрено законодательством. В Беларуси предусмотрен перечень категорий информации, обязательных для размещения на официальных сайтах. Данные требования включают в себя информацию о деятельности государственных органов в узком понимании: контактную информацию, время работы, структуру, полномочия и т.д. В свою очередь большинство категорий информации и сервисов, которые исследованы в рамках данного мониторинга, относятся к информации государственного сектора (ИГС), то есть основаны на данных, которые собираются, обрабатываются и хранятся государственными органами. В законодательстве нет требования проактивно распространять такую информацию, несмотря на то, что международные эксперты неоднократно указывали на необходимость расширения списка общедоступной информации и ее распространения госорганами².

ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ В КОНТЕКСТЕ ПАНДЕМИИ COVID-19

В кратком резюме технической миссии ВОЗ по проведению экспертной оценки ситуации с COVID-19 в

Республике Беларусь 8-11 апреля 2020 года была отмечена особенная важность доступа к информации: «Регулярное и всестороннее информирование общественности о развитии ситуации с COVID-19 в Беларуси, включая данные по регионам, имеет жизненно важное значение для повышения уровня понимания складывающейся эпидемиологической обстановки, а также для разъяснения причин принятия определенных общенациональных мер, таких как перенос публичных мероприятий или ограничение перемещения»³.

Закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» в ст. 27 устанавливает право граждан на получение полной, достоверной и своевременной информации о санитарно-эпидемиологической обстановке. Ст. 11 прямо указывает, что предоставление такой информации является одним из мероприятий по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

7 апреля 2020 года А. Лукашенко поручил не скрывать информацию о коронавирусе. Он сообщил, что в Администрации президента имеется соответствующий штаб, в котором аккумулируется вся текущая информация о распространении коронавируса: «Каждый должен заниматься своим делом. Еще раз подчеркиваю: врачи – лечат, вся информация – в Администрации президента в штабе»⁴. 12 апреля Наталья Кочанова, председатель Совета Республики Национального собрания, заявила, что от граждан страны ничего не скрывается, и та информация, которая поступает, абсолютно правдивая и достоверная⁵. Однако Министерство здравоохранения не публикует подробные данные о динамике заболеваемости.

В то же время, по информации Белорусской ассоциации журналистов, многие редакторы СМИ отмечали, что часто получить какую-либо более полную и детальную информацию от чиновников на местах стало особенно сложно, журналистов, как правило, перенаправляют в вышестоящие инстанции. Представители Минздрава зачастую не отвечают на официальные запросы и вопросы в своих социальных сетях и каналах, а иногда устраивают брифинги без возможности для журналистов задавать вопросы⁶. Практика привлечения журналистов к ответственности за сотрудничество с иностранными СМИ также применяется в связи со статьями и сюжетами, связанными с пандемией.

В рамках борьбы с фейковыми новостями власти использовали такие методы, как официальные предупреждения Министерства информации, административную ответственность для СМИ, а также лишение

аккредитации и высылку журналистов. При этом представители СМИ называют причинами появления недостоверных сведений недостаток официальной информации и нежелание чиновников контактировать с журналистами негосударственных медиа.

В связи с пандемией не зафиксирована практика массовой цифровой слежки, то есть отслеживания контактов или соблюдения режима самоизоляции с помощью информационных и телекоммуникационных технологий. Тем не менее зафиксировано как минимум два случая утечки либо неправомерного использования персональных данных (адресов и контактов заболевших), собранных государственными органами и организациями в рамках борьбы с эпидемией⁷.

- Рекомендации гражданского общества по обеспечению права на доступ к информации в Беларуси 8:
- принять отдельный нормативный акт на уровне Закона, в котором предусмотреть конкретные гарантии и механизмы доступа к информации;
- установить принцип открытости общедоступной информации, обеспечиваемый обязанностью органов власти способствовать распространению соответствующей информации;
- предусмотреть законодательное закрепление принципа недопустимости требования от запрашивающего информацию лица подтверждения обоснованности такого запроса;
- установить перечень информации, которая не может быть ограничена в распространении в качестве служебной;
- не допустить нарушения права граждан на информацию в результате произвольного толкования его положений правоприменительными органами;
- расширить перечень информации, обязательной к размещению на интернет-сайтах органов власти.



1 Global Right to Information Rating. Republic of Belarus // <https://www.rti-rating.org/country-data/Republic%20of%20Belarus%20/>

2 Международный мониторинг государственной информации онлайн (2014 г.). Аналитическая записка по Республике Беларусь // https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2014/10/Mezhdunarodnyj-monitoring-IGS_Belarus_2014-1.pdf

3 Краткое резюме. Техническая миссия Всемирной организации здравоохранения по проведению экспертной оценки ситуации с COVID-19 в Республике Беларусь: 8-11 апреля 2020 г. // https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0005/440609/Belarus-Mission-Report-Executive-Summary-rus.pdf

4 Внутренняя политика // https://interfax.by/news/policy/vnutrennyaya_politika/1274227/

5 Наталья Кочанова: «От граждан нашей страны не скрывается ничего» // <https://people.onliner.by/2020/04/12/virus-31>

6 Как чиновники закрывают от общества информацию о COVID-19. Рассказывают редакторы белорусских СМИ // <https://baj.by/be/analytics/kak-chinovniki-zakryvayut-ot-obshchestva-informaciyu-o-covid-19-rasskazyvayut-redaktory>

7 Коронавирус в Беларуси: воздействие на права человека // https://covidmonitor.by/wp-content/themes/covid19/assets/pdf/coronavirus9_rus.pdf

8 В том числе на основе комментария к проекту Закона о внесении дополнений и изменений в Закон Республики Беларусь «Об информации, информатизации и защите информации», подготовленный Дмитрием Головановым, экспертом Института проблем информационного права (г. Москва), руководителем юридического департамента ОАО «ВебТВ» (г. Москва), по заказу Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации, 2013 г. // <http://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2014/08/Stranitsy-iz-120224.pdf>



ЦУР 16: ПРАВО НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Эксперты и экспертки Общественного объединения «Экодом»

ТРЕНДЫ И ДОСТИЖЕНИЯ С НАЧАЛА 2016 ГОДА

«Верховенство права и устойчивое развитие в значительной мере взаимосвязаны и подкрепляют друг друга, что обуславливает необходимость устойчивого развития на национальном и международном уровнях»¹ – такую позицию относительно достижения цели 16 декларирует Республика Беларусь.

Тренды и достижения 16 ЦУР в контексте права на благоприятную окружающую среду были в значительной степени обусловлены обязательными для Беларуси международными договорами, которые предусматривают более широкие возможности, чем национальное законодательство.

В 2016-2017 годах отмечалось развитие экологического законодательства и его совершенствование – как с учетом рекомендаций Комитета по соблюдению Орхусской конвенции, так и анализа национальной правоприменительной практики². С одной стороны, это инициировалось самим Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, с другой – государство стремилось успеть завершить выполнение рекомендаций Комитета по соблюдению Орхусской конвенции к проводимой в 2017 году Встрече Сторон. Так, например, в 2016 году было принято Положение о порядке организации и проведения общественных обсуждений проектов экологически значимых решений, отчетов об оценке воздействия на окружающую среду, учета принятых экологически значимых решений.

Сотрудничество общественности и органов Минприроды расширялось, укреплялись связи, реализовывались совместные проекты, общественность широко вовлекалась в нормотворческую деятельность. При этом другие государственные органы не демонстрировали позитивного подхода к вопросам исполнения положений Конвенции и обеспечения реализации права на благоприятную окружающую среду.

Фактически трендом достижения 16 ЦУР в Беларуси является имитация.

- Закрепленные в законодательстве права и механизмы их реализации невозможно осуществить на практике, поскольку либо норма позволяет ее широкое толкование, либо отсутствует прямое указание на ту или иную возможность, что всегда толкуется госорганами ограничительно, либо противоречит другой норме.
- Возможности участия общественности в принятии экологически значимых решений сводятся к информированию, а даже по той категории решений, где проводится общественное обсуждение, его результаты носят рекомендательный характер.
- До 2020 года имел место тренд включения представителей экоНГО в разного уровня общественные консультативные советы (при Минприроды, областных комитетах, бассейновых советах). Эти органы не имели цели практического решения вопросов, но были удобны как диалоговая площадка. После начала волны ликвидаций с 2021 года НГО их представителей перестали приглашать на заседания консультативных советов.
- Еще за несколько лет до массовой ликвидации НГО начал формироваться тренд вовлечения в общественную активность представителей провластных НГО, представляющих позицию, что в стране отсутствуют проблемы с экологической демократией, и выражающих поддержку любым инициативам власти – такие представители стали включаться в уже упомянутые общественные советы, участвовать в работе международных форумов и т.д.
- В 2017 году при Союзе юристов был создан Орхусский центр, который, в отличие от представителей экоНГО, не замечает сложностей с имплементацией.

цией конвенции в стране, полностью поддерживая позицию государства (Беларусь продолжает систематически не соблюдать обязательства по Орхусской конвенции 3 4).

ДОСТУП К ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ

Наиболее глобальной проблемой в современной Беларуси, препятствующей в том числе достижению ЦУР 16, является отсутствие верховенства права. Иные ключевые проблемы представляются следствием сформировавшейся практики беззакония, когда прописанную в законе норму не исполняет в первую очередь не гражданин или субъект коммерческой деятельности, а государственный орган, используя для этого весь потенциал государственного аппарата.

Например, декларируемое право на доступ к экологической информации достаточно непросто реализовать, поскольку госорган всегда может посчитать запрошенную информацию неэкологической, ограничить доступ только для служебного пользования, либо просто отказать, произвольно решив, что заявитель не нуждается в запрошенной информации⁵. Небольшой процент отказов случается из-за некомпетентности сотрудников, однако основная масса – это заведомое нарушение госорганом права общественности на получение экологической информации.

УЧАСТИЕ ГРАЖДАН В ПРИНЯТИИ ЭКОЛОГИЧЕСКИ ЗНАЧИМЫХ РЕШЕНИЙ

В стране отсутствует надлежащий и эффективный механизм участия граждан в принятии экологически значимых решений. Нет возможности участия в принятии решений «на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов и когда может быть обеспечено эффективное участие общественности», общественное обсуждение проводится значительно позднее, когда в проект уже вложены значительные финансовые средства, пройден ряд согласований.

Даже те возможности участия общественности, которые реализуются, не оказывают никакого влияния на принимаемое решение и фактически представляют собой информирование с возможностью проведения дискуссии. Общественность не имеет никаких реальных возможностей повлиять на принимаемое решение об осуществлении деятель-

ности (строительство, производство и т.д.)⁶, что снижает уровень доверия к институтам власти, а также ведет к росту социальной напряженности и локальным протестам по экологическим вопросам (строительство костела в сквере Котовка в Минске, строительство аккумуляторного завода в Брестском районе, деятельность Светлогорского целлюлозно-картонного комбината и т.д.) и, как следствие, единственным выходом остается гражданское неповиновение.

ПРЕСЛЕДОВАНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ АКТИВИСТОВ, ДАВЛЕНИЕ НА ЭКОНГО

В 2017 году на 6-й Встрече Сторон Орхусской конвенции было принято Решение, которое признало факты преследования антиядерных активистов в Республике Беларусь нарушением положений Конвенции⁷. К сожалению, с момента вынесения Решения и данных Беларуси Рекомендаций о недопущении такой практики экологические активисты и эконоНГО продолжали подвергаться преследованиям, и их положение существенно ухудшилось с 2020 года.

С весны 2021 года началось планомерное уничтожение общественных организаций, которое продолжается и в настоящий момент. Репрессии затронули экологические организации, независимо от тем, которые они поднимали в своей деятельности, а также независимо от степени сотрудничества с госорганами в прошлом. Многие из организаций, которые подверглись давлению и были ликвидированы, реализовывали проекты международной технической помощи совместно с органами исполнительной власти.

Государственные органы применяли в отношении экологических активистов, представителей эконоНГО следующие формы давления и преследования: превентивные задержания; административные аресты; обыски; вызовы на беседы; блокировка счетов; конфискация техники; внеплановые проверки деятельности эконоНГО со стороны регистрирующих органов, Департамента финансовых расследований Комитета государственного контроля, отдела по борьбе с экономическими преступлениями (ОБЭП); принуждение представителей экологических организаций к принятию решения о ликвидации под угрозой уголовного преследования или давления со стороны государственных органов; распространение недостоверной и порочащей информации о деятельности организаций и их представителей в государственных СМИ.

Все действия государственных органов не были обусловлены деятельностью организаций, а изначально были связаны с общественно-политической ситуацией в стране и направлены на создание препятствий и прекращение деятельности экологических НГО. Данная позиция нашла отражение в оценке процесса проверки и ликвидации ОО «Экодом» в отчете Комитета по соблюдению Орхусской конвенции 8: 21 октября 2021 года на Встрече Сторон Орхусской конвенции было принято Решение по Беларуси⁴, которое признало ликвидацию ОО «Экодом» случаем преследования и притеснения НГО.

ВЛИЯНИЕ ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ В БЕЛАРУСИ НА ВОЗМОЖНОСТЬ РЕАЛИЗАЦИИ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРАВ

Ликвидация общественных организаций, преследование активистов и правозащитников, наряду с закрытием независимых СМИ в Беларуси, в ситуации правового дефолта и в атмосфере страха быть преследуемым за любое инакомыслие или проявление гражданской позиции ведет к деградации во всех сферах общества, в том числе в экологической.

Общественные организации способствуют реализации гражданами экологических прав, защите и сохранению дикой природы, а также продвижению идей и достижению целей устойчивого развития. Они оперативно могут реагировать и поднимать актуальные экологические проблемы, чтобы такие проблемы были выявлены на самых ранних стадиях, что позволит более эффективно работать над их решением и предотвратит возможное ухудшение состояния окружающей среды. Экспертные экологические организации оказывали поддержку большому числу разных субъектов в Беларуси, включая органы государственной власти, учреждения образования, бизнес, религиозные организации и общественность.

Помимо этого, экологические организации проводили важную просветительскую работу по разным направлениям экологической тематики: экологические права и инструменты их защиты, сортировка и переработка отходов, влияние изменений климата на человека и многое другое.

По состоянию на день подготовки настоящего обзора, в Беларуси принудительно ликвидированы 6 экологических НГО, принуждены к самоликвидации⁴, и в отношении еще 38 организаций идет ликвидационный процесс.

Уничтожение гражданского сектора негативно повлияет на возможность граждан отстаивать свои права, приведет к снижению прозрачности принимаемых решений и ухудшению их качества. Это также повлечет за собой снижение возможностей выявления экологических проблем на ранних этапах и предотвращения необратимых последствий, которые могут быть ими вызваны.

РЕКОМЕНДАЦИИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ПО РЕАЛИЗАЦИИ ЦУР

- построить правовое государство, обеспечить баланс и разделение ветвей власти;
- создать независимую судебную систему;
- пересмотреть принципы принятия решений в государстве (по осуществлению определенных видов деятельности), вовлекать общественность в принятие решений;
- восстановить организации гражданского общества;
- принять меры по повышению общего уровня правовой грамотности населения в сфере реализации экологических прав;
- провести образовательные кампании о важности предоставления доступа к экологической информации;
- присоединить Беларусь к Протоколу о регистре выбросов и переносе загрязнителей Орхусской конвенции и к Протоколу о стратегической экологической оценке (СЭО) Конвенции Эспо;
- принять меры практического и индивидуального характера по восстановлению прав экологических активистов, представителей экологических организаций, нарушенных государственными органами.



1 Стартовые позиции Беларуси по достижению Целей устойчивого развития // https://mfa.gov.by/kcfinder/upload/files/GUMDI/SDG_start.pdf

2 Обзор практики имплементации Орхусской Конвенции в Республике Беларусь за период 2014-2017 гг. // https://unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/mop6/NIR_2017/NGO_Reports/BY_Aarhus_2017_RU_rev_sm.pdf

3 Вопросы имплементации положений Орхусской конвенции в Республике Беларусь в период 2017-2021 гг. // https://ecohome.ngo/wp-content/uploads/2021/10/SR_Aarhus-Convention_Ecohome_rus_2021.pdf

4 Решение VII/8с, касающееся выполнения Беларусью своих обязательств по Орхусской конвенции // https://unece.org/sites/default/files/2021-11/Decision_VII.8c_eng.pdf

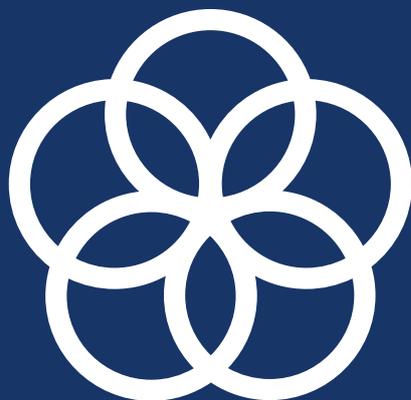
5 Доступ к экологической информации – вопросы реализации и защиты права // https://ecohome.ngo/wp-content/uploads/2018/10/Dostup-k-ekoinformatsii_obzor_Ekodom.2018.pdf

6 Исследование «Практика участия общественности в процессе принятия экологически значимых решений» // https://ecohome.ngo/wp-content/uploads/2020/06/Otchet-po-rezultatam-issledovaniya_2020.pdf

7 Решение VI/8с о соблюдении Беларусью своих обязательств по Конвенции https://unece.org/DAM/env/pp/mop6/Decision_Excerpts_RU/Compliance_by_Belarus_VI-8c.pdf

8 Дополнительный доклад Комитета о соблюдении Беларусью своих обязательств по Конвенции // https://unece.org/sites/default/files/2021-10/ECE_MP_PP_2021_61_R.pdf

**17 ПАРТНЕРСТВО В
ИНТЕРЕСАХ
УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ**





ЦУР 17: ПАРТНЕРСТВО В ИНТЕРЕСАХ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Эксперты и экспертки Общественного объединения «Белорусский Хельсинкский Комитет»

ТРЕНДЫ И ДОСТИЖЕНИЯ С НАЧАЛА 2016 ГОДА

ЦУР 17 носит комплексный и мультиаспектный характер, ее реализация конкретным государством происходит на нескольких уровнях (как минимум международном и внутригосударственном).

На уровне международного сотрудничества цель 17 заявлена к реализации в 31 проекте из 65, реализуемых организациями системы ООН с 2016 по 2022 год совместно с государством: в 2 из 3 проектов, реализуемых совместно несколькими агентствами ООН, в 3 из 16 проектов, реализуемых Программой развития ООН, в 1 из 12 проектов, реализуемых ЮНИСЕФ, в 7 из 8 проектов, реализуемых Фондом ООН в области народонаселения, в 3 из 4 проектов, реализуемых ВОЗ, в 5 проектах, реализуемых ООН по ВИЧ/СПИД (UNAIDS), в 2 из 6 проектов, реализуемых МОМ, в 5 проектах, реализуемых УВКБ, в 3 из 6 проектов, реализуемых ФАО (Продовольственной и сельскохозяйственной ООН)¹.

Способствование имплементации ЦУР также обозначено как ориентир в Рамочной программе ООН по оказанию помощи Беларуси в целях развития на 2016-2020 годы 2 и Плане действий Совета Европы для Беларуси на 2019-2021 годы³.

На национальном уровне отдельной программы либо нормативных актов по реализации ЦУР 17 в Беларуси нет.

Учитывая комплексность и многоуровневость имплементации ЦУР 17, в контексте настоящего альтернативного обзора по Беларуси полагаем необходимым акцентировать внимание на проблемах, существующих с реализацией задач к ЦУР 17 в разделе «Системные вопросы» – Последовательность политики и деятельности учреждений (задача 17.4) и Партнерство с участием многих заинтересованных сторон (задачи 17.16 и 17.17).

МЕЖДУНАРОДНЫЙ УРОВЕНЬ (ЗАДАЧИ 17.4 И 17.16)

Безответственное и манипулятивное поведение государства в рамках сотрудничества с международными организациями по проектам помощи и развития (в том числе и по имплементации ЦУР)⁴.

Власти Беларуси определили для себя четкие «красные линии» в сфере своих международных обязательств, за рамки которых они не готовы «впускать» реформирование и реальные изменения и, соответственно, осуществлять сотрудничество в этих направлениях. Сюда относятся все сферы, связанные с необходимостью большей открытости, подотчетности обществу, перестройки административных процессов и рычагов влияния власти на общество: например, судебная реформа, реформа пенитенциарной системы, свобода ассоциаций и т.д.

В этой связи власти выстроили сотрудничество с международными партнерами таким образом, что государство начинает проекты и берет деньги под то, что выгодно с точки зрения имиджа и «не опасно» для власти, намеренно обходя стороной большинство важных для общества сфер, в которых есть особые проблемы с прогрессом. Например, при согласовании финансирования в Рамочной программе ПРООН по оказанию помощи Беларуси на 2016-2020 годы самый низкий процент у сферы «инклюзивное, оперативное и подотчетное государственное управление» (сюда входят вопросы прав человека, партнерства с гражданским обществом, подотчетности обществу, согласование позиций государства, гражданского общества и частного сектора). То есть все, что покрывается ЦУР 17 (задача 17.17).

Декларируемые успехи в «допустимых» для власти сферах (защита уязвимых социальных групп: женщин, детей; борьба с транснациональной преступностью; экология; «зеленая экономика» и т.д.) зачастую не несут тех смыслов, которые заложены в обязательства и отвечают сути соответствующих ЦУР.

Согласованное финансирование в Рамочной программе ПРООН по оказанию помощи Беларуси на 2016-2020 годы 5



СИСТЕМАТИЧЕСКОЕ НЕВЫПОЛНЕНИЕ БЕЛАРУСЬЮ РЕКОМЕНДАЦИЙ МЕЖДУНАРОДНЫХ КОНТРОЛЬНЫХ ОРГАНОВ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА И В ДРУГИХ СФЕРАХ

В преамбуле Повестки-2030 четко указано, что одна из целей ЦУР – реализация прав человека для всех. Беларусь систематически не выполняет рекомендации международных органов, притом что их компетенцию давать такие рекомендации она сама признала, присоединившись к соответствующим международным договорам. На протяжении десятилетий не выполняются рекомендации конвенционных комитетов по правам человека и Совета по правам человека ООН, МОТ, Группы ГРЕКО Совета Европы Орхусского комитета.

У белорусских чиновников, по нашему мнению, в принципе нет понимания, что ЦУРы связаны с правами человека, о чем они неоднократно высказывались публично на мероприятиях, проводимых с ООН и с участием гражданского общества.

В 2017 году в Беларуси работала миссия MAPS («Интеграция, ускорение и поддержка политики»), организованная ООН в сотрудничестве с Правительством Республики Беларусь. Ее целью было разработать Дорожную карту по реализации ЦУР для

Беларуси. Удивительно, что при таком количестве систематически невыполняемых рекомендаций органов системы ООН в итоговом документе нет ни слова о правах человека⁶. Это очень показательно в свете проблемы, обозначенной в пункте выше.

БЕЗОТВЕТСТВЕННОЕ ПРИВЛЕЧЕНИЕ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТОРОВ

Для Беларуси очень характерно предоставление инвесторам льгот и послаблений, которые противоречат общественному интересу и ведут к нарушениям прав человека (экологических, трудовых и т.д.)⁷. Это не отвечает духу многих ЦУР экономического, социального и экологического блоков.

Для привлечения инвесторов возможность отступить от определенных стандартов (в том числе и касающихся безопасности) декларируется как инвестиционная привлекательность, что отражено, например, на сайте Министерства экономики Беларуси. Так, строительство объектов, предусмотренных инвестиционным проектом, можно осуществлять параллельно с разработкой, экспертизой и утверждением необходимой проектной документации⁸.

Проведение политики, которая является причиной наложения экономических санкций, что делает затруднительным реализацию ЦУР

Систематическое и грубое нарушение Беларусью международных стандартов и взятых на себя обязательств (начиная с 2020 года – в беспрецедентной степени) ведет к наложению все более жестких экономических санкций.

Действия заведомо вопреки общепринятым ценностям (в том числе и принципам Повестки-2030), очевидно, не только не способствуют глобальному партнерству, но и ведут к постепенному уничтожению возможных путей такого сотрудничества в будущем. Имидж чрезвычайно токсичного государства прочно закрепился за Беларусью и оказывает огромное влияние на инвестиционный климат и возможность осуществления позитивной трансформации практически по всем ЦУР.

ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННЫЙ УРОВЕНЬ (ЗАДАЧИ 17.4 И 17.17)

ДАВЛЕНИЕ НА БИЗНЕС И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЕГО КАК ПОЛИТИЧЕСКОГО ИНСТРУМЕНТА

Основные факторы, которые существенно влияют на невозможность эффективного партнерства между государственным и частным секторами в Беларуси, а также препятствуют развитию эффективно функционирующего предпринимательского сектора в принципе:

1. Особая зависимость государственного бизнеса от политической власти.
2. Использование властями бизнеса (государственного и частного) как инструмента достижения политических целей. Особенно ярко это проявилось после президентских выборов-2020, когда давление на бизнес количественно и качественно изменилось в худшую сторону⁹.

При этом государство постоянно побуждает государственный и частный бизнес нарушать права своих работников (принято законодательство, формально узаконивающее нарушения прав человека; выдвигается требование к частному бизнесу создавать ячейки провластного профсоюза, проводить профилактические беседы с работниками об их деятельности в нерабочее время и т.д.)⁹.

ДАВЛЕНИЕ НА ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО

Независимые организации гражданского общества всегда воспринимались властями Беларуси как угроза, поэтому законодательство и правоприменительная практика в стране существенно сужают международный стандарт свободы ассоциаций, что нарушает международные обязательства (это касается и порядка регистрации НГО, и возможности получать иностранную финансовую помощь и т.д.)¹⁰.

За последние два года (после президентских выборов-2020) государством были осуществлены самые массовые репрессии организаций гражданского общества¹¹. По состоянию на конец апреля 2022 года (начиная с августа 2020-го) ликвидированы или находятся в процессе ликвидации 700 белорусских НГО¹². В стране не осталось ни одной зарегистрированной правозащитной организации.

В январе 2022 года в Уголовный кодекс Беларуси вернули статью об уголовной ответственности за деятельность от имени незарегистрированных организаций (ст. 193-1), которая была в УК и ранее, но была отменена в 2018-м. Такая статья носит репрессивный характер и нарушает международный стандарт свободы ассоциаций.

Под массовую ликвидацию попали практически все независимые НГО, входящие в состав Партнерской группы устойчивого развития (которая функционирует в рамках архитектуры управления процессом достижения ЦУР, созданной государством). На сегодняшний день сменились координаторы основных направлений (так как возглавляемые ими соответствующие НГО были ликвидированы). Теперь координаторами формально являются представители других НГО, но эти НГО аффилированы с государством и подконтрольны ему, по сути являются ГОНГО. В новом Положении о Партнерской группе прямо указывается аффилиация новых координаторов с соответствующими отраслевыми министерствами¹³. Таким образом, абсолютно выхолощен принцип партнерства в реализации ЦУР, который подразумевает совместную работу государства и независимых от государства организаций.

В таких условиях реализация задачи 17.17 невозможна априори.

РЕКОМЕНДАЦИИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ПО РЕАЛИЗАЦИИ ЦУР

- Важно обеспечить на всех уровнях реализации ЦУР понимание о взаимосвязи ЦУР и реализации своих международно-правовых обязательств по правам человека. Должностным лицам государства необходимо знать и понимать, что экономическое развитие и социальная стабильность естественным образом опираются на уважение к правам человека.
- Привести законодательство в соответствие с рекомендациями международных контрольных органов и обеспечить корреляцию всех программных документов по реализации ЦУР данным рекомендациям.
- Обеспечить адекватные условия для партнерства с частным сектором: прежде всего государство должно принципиально отказаться от практики использования бизнеса (независимо от формы собственности) как инструмента давления на людей, нарушающего права человека⁹.
- Обеспечить адекватные условия для партнерства с гражданским обществом: прежде всего отменить решения о ликвидации белорусских НГО, упразднить криминализацию деятельности от имени незарегистрированной организации (убрать из УК статью 193-1), обеспечить участие в Партнерской группе по реализации ЦУР независимых от государства организаций гражданского общества.
- При партнерстве с Беларусью в реализации ЦУР 17 важно учитывать ряд факторов, влияющих на экономическое и социальное развитие, инвестиционный климат и в целом на принятие управленческих решений властями Беларуси 9:
 - зависимость парламента от исполнительной власти, отсутствие разделения властей, отсутствие независимого суда;
 - неприятие властями независимых стейкхолдеров;
 - зависимость государственного бизнеса от политической власти;
 - использование властями бизнеса (государственного и частного) как инструмента достижения политических целей;
 - зависимость Федерации профсоюзов Беларуси (основной профсоюзной организации в стране) от власти и ее аффилиация с государством;
 - использование законодательства, в том числе о труде, для усиления зависимости человека от государства;
- масштабное давление на гражданское общество, в том числе СМИ, отсутствие свободного доступа к необходимой информации.
- Чтобы избежать втягивания в неправомерную деятельность и обеспечить эффективное партнерство в духе ЦУР, бизнесу при работе в/с Беларусью (в том числе иностранным инвесторам) следует:
 - с особой тщательностью подходить к осуществлению должной осмотрительности по правам человека (human rights due diligence) в соответствии с Руководящими принципами по предпринимательской деятельности в аспекте прав человека 2011 года ООН, упомянутыми в п. 67 Повестки-2030;
 - учитывать, что в стране существуют значительные препятствия для независимой информации, поэтому поиск адекватной информации о белорусских партнерах будет требовать дополнительных усилий и верификации независимыми местными экспертами;
 - для ориентира и понимания наиболее «рисковых» сфер и контекста можно использовать Руководство «Беларусь: права человека и бизнес», выпущенное Беларусским Хельсинкским Комитетом совместно с Датским институтом прав человека в 2019 году.
- Международным организациям, работающим по проектам помощи с Беларусью (в том числе системе ООН, СЕ, ЕС), а также другим донорам использовать следующие рекомендации:
 - работая с нынешней властью Беларуси как с партнером, для международных институций необходимым является пересмотр существующего сегодня не критического подхода к диалогу как инструменту (последнее особенно характерно для системы ООН); это необходимо для избегания манипуляций таким партнерством со стороны белорусских властей;
 - анализ процесса реализации ЦУР Беларусью и разработку дальнейших планов и индикаторов проводить с детальным учетом выполнения релевантных рекомендаций специализированных органов ООН по правам человека;
 - учитывать, что в настоящий момент ликвидирован практически весь независимый институциональный сектор гражданского общества Беларуси, и власть пытается заменить его новым пулом НГО, которые на самом деле аффилированы с государством и зависимы от него; в этой связи важно тщательно подходить к выбору таких партнеров.



- 1 Статус мероприятий ООН, направленных на достижение Целей устойчивого развития // https://sdgs.by/kcfinder/upload/files/SDG_UN_Projects_RUS.pdf
- 2 Рамочная программа по оказанию помощи Беларуси в целях развития на 2016-2020 годы // <https://belarus.un.org/ru/95337-ramochnaya-programma-po-okazaniyu-pomoschi-belarusi-v-celyakh-razvitiya-na-2016-2020-gody>
- 3 Council of Europe. Action Plan for Belarus 2019-2021 // <https://rm.coe.int/ap-belarus-2019-2021-web-en/168098f1bd>
- 4 «Беларусь и международное право: как вернуть выхолощенные смыслы», Банк идей: <https://www.youtube.com/watch?v=PafHRs-OU98>
- 5 <https://belarus.un.org/ru/95337-ramochnaya-programma-po-okazaniyu-pomoschi-belarusi-v-celyakh-razvitiya-na-2016-2020-gody>
- 6 Единственное упоминание о правах человека есть в Приложении 4 в контексте показателей, которые предлагаются Белстату для мониторинга ЦУР 4 // https://sdgs.by/kcfinder/upload/files/FINAL_Дорожная_карта_ЦУР_RU_25_06.pdf
- 7 «Бизнес и права человека: руководство для бизнеса, государства и гражданского общества» // <https://biz.belhelcom.org/>
- 8 Инвестиции // <https://economy.gov.by/ru/preim-invest-dog-ru/>
- 9 Аналитический отчет БХК «Бизнес и права человека в Беларуси: контекст политического кризиса и кризиса прав человека 2020-2021» (Е. Дейкало, О. Гулак) <https://belhelcom.org/ru/document/biznes-i-prava-cheloveka-v-belarusi-kontekst-politicheskogo-krizisa-i-krizisa-prav>
- 10 Конституционные основы и дополнительные ограничения // <https://www.lawtrend.org/freedom-of-association/pravovoe-regulirovanie-nko/konstitutsionnye-osnovy-i-dopolnitelnye-ogranicheniya>
- 11 В Беларуси закрыты десятки организаций гражданского общества // <https://eurasia.amnesty.org/2021/07/23/v-belarusi-zakrytki-desyatki-organizaczij-grazhdanskogo-obshhestva-mir-ne-dolzhen-ostavatsya-passivnym-nablyudatelem-repressij-schitaet-amnesty-international/>
- 12 Мониторинг НКО в Беларуси, находящихся в процессе принудительной ликвидации и принявших решение о самоликвидации // <https://www.lawtrend.org/liquidation-nko>
- 13 Положение о Партнерской группе // https://sdgs.by/kcfinder/upload/files/партнерская_группа.pdf



**РЕЗЮМЕ
ОБЗОРА**

РЕЗЮМЕ ОБЗОРА

Начиная с 2015 года, правительство А. Лукашенко постоянно подтверждает свою приверженность достижению ЦУР в Беларуси. По данным индекса ЦУР за 2021 год, Беларусь заняла 24 место из 165 стран.

В 2017 году в Беларуси была учреждена должность Национального координатора по достижению ЦУР, сформирована архитектура управления процессом устойчивого развития. В 2019-м создана группа по координации работы СМИ по продвижению ЦУР. Экспертами экспертно-консультационной миссии MAPS в конце 2017 года разработана дорожная карта по достижению ЦУР в Беларуси и предложены четыре платформы ускорения достижения ЦУР. Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития принята в Беларуси на период до 2030 года и разработана на период до 2035-го. Создан Совет по устойчивому развитию, разработана Национальная платформа представления отчетности по показателям ЦУР, ведется Дорожная карта по достижению ЦУР.

До 2020 года деятельность государственных организаций демонстрировала заинтересованность в развитии ЦУР, по некоторым целям они проявляли взаимодействие с гражданским обществом и пытались прислушиваться к предложениям независимых экспертов, а где-то даже обращались к ним за помощью. Хотя по некоторым вопросам добиться продуктивного сотрудничества было сложно или невозможно, государственные организации занимали принципиальную позицию, и взаимодействие с НКО имело информативный характер.

Но, несмотря на продвижения, которые были сделаны с 2016 года за счет средств международных организаций и работы гражданского общества, все усилия по достижению ЦУР и реализации основополагающих принципов устойчивого развития стали незаметными перед лицом масштабных репрессий после августа 2020 года.

На данный момент принята Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития в Беларуси на период до 2030 года и разработана на период до 2035 года. Создан Совет по устойчивому развитию, разработана Национальная платформа представления отчетности по показателям ЦУР, ведется Дорожная карта по достижению ЦУР.

Серьезным недостатком процесса подготовки и реализации НСУР является отсутствие негосударственных институтов как на стадии разработки стратегии, так и оценки ее результатов. В частности, созданные для разработки стратегии межведомственная и секторальная рабочие группы по социальным вопросам «Человек и высокий уровень качества его жизни» не включают **ни одного** представителя негосударственных общественных организаций. Данное обстоятельство существенно снижает эффективность разработанных государством мер по реализации целей устойчивого развития, поскольку не используется независимая экспертиза.

Правительство не стремится привлекать и независимую экспертизу к оценке реальных результатов реализации НСУР. Например, оценка степени достижения показателей ЦУР в области бедности на основании выборочного обследования домохозяйств осуществляет государственный Национальный статистический комитет Беларуси (Белстат). Данное обстоятельство снижает объективность оценки степени достижения ЦУР, поскольку один из руководителей Белстата одновременно является членом секторальной рабочей группы по социальным вопросам, осуществляющей подготовку НСУР.

Положение гражданского общества является катастрофическим. После выборов 2020 года общественный сектор Беларуси лишился уже 700 некоммерческих организаций (общественных объединений, фондов, негосударственных учреждений и ассоциаций). В апреле 2022-го стало беспрецедентным давление на независимые профессиональные союзы. Продолжаются обыски, задержания общественных активистов. По состоянию на 30 апреля 2022 года в Беларуси 1168 человек признаны политическими заключенными.

Анализ процесса реализации ЦУР Беларусью, а также разработку дальнейших планов и индикаторов стоит проводить с детальным учетом выполнения релевантных рекомендаций специализированных органов ООН по правам человека. Учитывать, что в настоящий момент ликвидирован практически весь независимый институциональный сектор гражданского общества Беларуси, и власть пытается заменить его новым пулом НГО, которые на самом деле аффилированы с государством и зависимы от него. В этой связи важно тщательно подходить к выбору таких партнеров.

ЦУР 1: ЛИКВИДАЦИЯ НИЩЕТЫ

Независимые исследования проблемы бедности в Беларуси показывают высокие значения бедности в стране. В 2009-2019 годах уровень абсолютной бедности, рассчитываемый Белстатом по доле населения с доходами ниже бюджета прожиточного минимума (БПМ), варьировался в пределах 5-7% населения Беларуси. Уровень абсолютной бедности, рассчитанный по методике Всемирного банка (по стоимости базовых потребностей), достигал 31% населения страны.

Рост социальных выплат не обеспечивает роста государственной поддержки и благосостояния белорусов. Несмотря на увеличение в 2016-2020 годах социальных выплат населению с 12,8 млрд руб. до 19,4 млрд руб., сократилась доля социальных выплат в суммарных денежных доходах населения и доля социальных выплат в ВВП.

Финансовая поддержка безработного в Беларуси находится на критически низком уровне: максимальный размер пособия при условии участия безработного в мероприятиях по содействию занятости оказывается ниже (на 45%) бюджета прожиточного минимума, месячные выплаты безработному в Беларуси составляют 8-22 евро в месяц. Кроме того, в результате введения так называемого налога на тунеядство у гражданина, потерявшего работу, фактически появляются дополнительные финансовые обязательства.

Основные рекомендации по реализации ЦУР 1:

- 1 Разработать мероприятия по борьбе с бедностью с участием НГО как на стадии подготовки Стратегии и годовых Планов действий, так и на стадии оценки результатов их реализации.
- 2 Отнести на уровень местных органов власти достижение большинства нормативов для ЦУР 1, поскольку данная проблема тесно связана со способностью регионов стимулировать развитие предпринимательства, обеспечивать развитие необходимой инфраструктуры для промышленных объектов, создавать условия для привлечения в регион квалифицированных кадров, поддерживать на высоком уровне социальную инфраструктуру.

3 Усилить меры государственной поддержки семей с детьми через политику содействия формирования человеческого капитала среди детей, растущих в бедных семьях, повышать качество питания детей, улучшать уровень медицинских услуг, предоставлять бесплатные дошкольные образовательные услуги.

4 Скорректировать критерий нуждаемости и снизить барьеры для доступа к адресной финансовой помощи семьям, воспитывающим детей с инвалидностью.

5 Реализовать программы развития социального предпринимательства на национальном и региональных уровнях, выделить средства на поддержку социального предпринимательства в республиканском и региональных бюджетах, оказать помощь со стороны Национального агентства инвестиций и приватизации.

6 Повысить пособия по безработице, установить дополнительное пособие на несовершеннолетних детей безработного.

7 Активизировать работу центров занятости, поддержку развития негосударственной инфраструктуры подготовки и переподготовки кадров.

ЦУР 2: ЛИКВИДАЦИЯ ГОЛОДА

Беларусь приняла Доктрину национальной продовольственной безопасности до 2030 года. Глобальная задача – удвоить продуктивность сельского хозяйства к 2030 году – была локализована в контексте Доктрины обеспечения эффективности и безубыточности сельского хозяйства, а также роста уровня рентабельности продаж до 11–13% к 2030 году. По данным на 2018 год уровень рентабельности сельского хозяйства составлял всего 4,3%, а в 2021-м этот показатель был равен 5,5%.

Не удалось значительно продвинуться и увеличить инвестирование в отрасль, а также внедрить инновационные методы ведения сельского хозяйства. Без проводимой много лет субсидиарной поддержки правительством А. Лукашенко сельского хозяйства продовольственная независимость и безопасность страны находились бы под серьезной угрозой – у большинства предприятий АПК не было бы средств даже на закупку топлива для старта посевной.

Достаточный уровень питания в Беларуси доступен в среднем для 44% населения страны. Около 2% населения страны потенциально могут столкнуться с проблемой голода или систематического недоедания, и около 54% населения не всегда могут рассчитывать на доступность полноценного питания, обеспечивающего разнообразие рациона и его энергетическую сбалансированность.

Реализации ЦУР 2 будут способствовать следующие рекомендации:

- 1 Осуществить переход к рыночной экономике в сельском хозяйстве и сократить государственное регулирование.
- 2 Содействовать консолидации усилий широкой рамки государственных институтов и организаций, предприятий – производителей продуктов питания, предприятий торговли, социальных организаций и инициатив для достижения устойчивости сельскохозяйственных и продовольственных систем.
- 3 Организовать системную работу над совершенствованием системы социальной помощи.
- 4 Расширить спектр форматов предоставления государственной помощи для улучшения качества питания, а также аудиторию получателей такой помощи, уделив особое внимание людям.

5 Развивать партнерские проекты с крупными ритейлерами для предоставления продуктовых квот.

6 Развивать культуру фудшеринга, таким образом извлекая ресурс из пищевых остатков и отходов, упростить процедуру передачи пищевых остатков.

ЦУР 3: ХОРОШЕЕ ЗДОРОВЬЕ И БЛАГОПОЛУЧИЕ

Долгосрочными проблемами белорусской системы здравоохранения являются ее недофинансирование, неоптимальная структура, слабая вовлеченность в профилактику факторов риска основных заболеваний, низкая мотивация к работе, отсутствие качественной государственной медицины, закрытость системы, отсутствие коммуникаций в обществе и внутри самой системы.

На неинфекционные заболевания (сердечно-сосудистые заболевания, рак, сахарный диабет и хронические заболевания органов дыхания) по-прежнему приходилось 89% всех смертей в Беларуси, что превышает общемировой уровень смертности (71%). Вероятность преждевременной смерти (в возрасте до 70 лет) от этих патологий для гражданина Беларуси составляла 28,6%.

В период пандемии COVID-19 право граждан на доступ к информации постоянно ущемлялось в разных аспектах, таких как недостаток доступа к полной и всеобъемлющей официальной информации, целенаправленное ограничение доступа журналистов к информации, избирательное применение законодательства об ответственности СМИ за распространение недостоверной информации и давление на журналистов.

Медицинские работники оказались в самом эпицентре кризиса в области прав человека в Беларуси после президентских выборов в августе 2020 года. Медики оказывали помощь людям, раненым сотрудниками ОМОНа и милиции во время протестов после президентских выборов 2020 года, а за демонстрацию своего несогласия с правительством А. Лукашенко и за участие в мирных протестах медики подверглись чудовищным репрессиям.

Для достижения ЦУР 3 необходимо:

- 1 Провести критический обзор функциональных обязанностей работников здравоохранения, сократить заполнение ненужных документов, сместить акцент на профилактическую работу с пациентами для предотвращения и изменения потенциально вредного образа жизни.
- 2 Выровнять среднюю заработную плату в системе здравоохранения.
- 3 Конкретизировать список медицинских услуг, которые являются частью минимальных социальных стандартов и гарантированы государственной системой здравоохранения.

4 Развивать электронное здравоохранение и дистанционную связь между клиникой и пациентом.

5 Развивать частный сектор здравоохранения и предоставить равные права с государственными клиниками частным медицинским центрам.

6 Внедрить системы лицензирования для медицинских работников.

7 Установить эффективное сотрудничество с ВОЗ, другими органами ООН в области здравоохранения и провести реформы общественного здравоохранения.

8 Поощрять медицинских работников к прохождению практики и учебы за рубежом, а также ученых-медиков к публикации в иностранных англоязычных журналах.

9 Повысить открытость медицинской помощи за счет обязательной информации о здоровье населения, изменений в принципах работы пресс-службы Министерства здравоохранения.

10 Ввести обязательное предоставление комплексной информации о закупках лекарств и медицинского оборудования по требованию, провести комплексный аудит Министерства, привлекать пациентов и персонал к принятию решений в сфере.

ЦУР 4: КАЧЕСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАНИЕ

В Беларуси утверждена Концепция развития системы образования до 2030 года, принята государственная программа «Образование и молодежная политика» на 2021-2025 годы. Однако в стране отсутствует понятийный аппарат терминов «устойчивое развитие» и «образование для устойчивого развития».

Вплоть до 2022 года большая часть работы по образованию и просвещению в области глобальной гражданственности, прав человека, экологической и социальной ответственности на локальном и глобальном уровнях, демократии, ненасилия, инклюзии и справедливости осуществлялась в Республике Беларусь силами общественных организаций в сотрудничестве с международными партнерами и дошкольными, средними, высшими, профессионально-техническими учреждениями образования.

За период с 2016 года экспертами государственных учреждений среднего и высшего образования при поддержке международных организаций были разработаны и внедрены факультативы и спецкурсы по экологическому образованию, устойчивому развитию, урбанистике, охране биоразнообразия, защите климата и т.д. При этом во многих случаях эта практика не носила системного характера, не могла способствовать трансформации системы разработки школьных и вузовских программ и не получила должной поддержки в системе подготовки педагогических кадров.

Основные рекомендации по достижению ЦУР 4:

- 1 Повысить долю расходов на образование в государственном бюджете и обеспечить возможности для привлечения дополнительных ресурсов учреждениями образования через международные грантовые программы, расширить государственное финансирование общественных инициатив в области образования и поддержку взаимодействия стейкхолдеров образования на всех уровнях.
- 2 Трансформировать принцип вертикального управления образованием и практики одностороннего транслирования задач по управлению образованием от представителей школьной администрации родителям и педагогам в централизованную систему с сильными горизонтальными связями.
- 3 Предоставить учреждениям образования достаточный объем автономии для управления своими финансами и административными ресурсами и независимость в принятии решений на региональном уровне.

4 Создать условия для появления независимых профсоюзных структур педагогов, позволяющих им бороться за свои права в отношении трудовых договоров, учебной нагрузки, внешкольной деятельности и т.д.

5 Обеспечить достойную оплату труда педагогов и университетских преподавателей, условия и возможности для регулярного прохождения качественных курсов повышения квалификации.

6 Обеспечить возможность для инклюзивного, недискриминационного образования, учета потребностей различных групп населения в образовании (людей с инвалидностью, этнических меньшинств, пожилых, мигрантов, лиц, проживающих в сельской местности).

7 Создать систему валидации и аккредитации компетенций, полученных в результате неформального образования.

8 В области высшего образования обеспечить гарантии фундаментальных академических свобод и ценностей, возможности для интеграции высшего образования Беларуси в международное образовательное пространство, признание или валидацию национальных дипломов на международном уровне.

9 Разработать национальные планы и стратегии в области ОУР с достаточным финансированием, с учетом международного и накопленного педагогического опыта на местном уровне.

10 Трансформировать системы подготовки и повышения квалификации педагогов за счет введения программ образовательного менеджмента для внедрения «общей институционального подхода в образовании».

ЦУР 5: ГЕНДЕРНОЕ РАВЕНСТВО

Республика Беларусь не подписала и не ратифицировала Конвенцию Совета Европы о предупреждении и борьбе с насилием в отношении женщин и насилием в семье (Стамбульская конвенция); не ратифицированы Конвенция МОТ С156 – Конвенция о трудящихся с семейными обязанностями 1981 года (№ 156) и Конвенция МОТ С190 – Конвенция о насилии и домогательствах 2019 года (№ 190). Домашнее насилие является наиболее распространенным видом насилия на гендерной почве. Каждая вторая женщина (52,4%) на протяжении жизни хотя бы раз подвергалась какому-либо виду насилия.

В период с 9 по 13 августа 2020 года и после сексуальное и гендерное насилие, включая психологическое насилие, регулярно применялось как против женщин, так и против мужчин, находящихся в местах содержания под стражей, в целях запугивания и наказания участников протестов и лиц, считающихся сторонниками оппозиции.

Беларусские мужчины имеют значительно меньшую продолжительность жизни, чем женщины (разрыв составляет 10,4 года).

В стране существует список запрещенных для женщин профессий. По данным Белстата, гендерный разрыв в оплате труда увеличивается: в 2000 году он составлял 19%; в 2017-м он увеличился до 25,4%; а в 2018 году разрыв составлял уже 27,3%. С дискриминацией на рынке труда столкнулись 89,6% женщин и 80,4% мужчин.

Для реализации ЦУР 5 гражданское общество рекомендует:

- 1 Внедрить гендерное бюджетирование и обязательную гендерную экспертизу законодательства на всех этапах законотворческого процесса.
- 2 Разработать нормы законодательства и программы поддержки женщин с учетом факторов пересекающейся дискриминации в отношении уязвимых групп женщин, например, рома женщин, женщин с инвалидностью, женщин из сообществ ЛГБТИК+, из сельской и удаленной местности, матерей-одиночек, женщин, воспитывающих детей с инвалидностью, и т.д.
- 3 Восстановить деятельность организаций негосударственного сектора в области противодействия домашнему насилию и торговле людьми и упростить процесс регистрации грантовой помощи от донорских организаций.
- 4 Законодательно закрепить межведомственный механизм взаимодействия на районном уровне по предотвращению ситуаций торговли людьми и оказанию помощи жертвам трафика, так как областного уровня недостаточно для эффективной помощи пострадавшим.
- 5 Разработать специализированные программы по трудоустройству для женщин, которые стали жертвами торговли людьми.
- 6 Ратифицировать Конвенцию Совета Европы по предотвращению насилия в отношении женщин и насилия в семье и борьбе с ним (Стамбул, 11 мая 2011 год).
- 7 Установить уголовную ответственность за домашнее насилие, отнести данную категорию дел к категории частного-публичного обвинения, (чтобы они не зависели от заявления или жалобы, поданной жертвой), организовать обязательные коррекционные программы для агрессоров по предписанию суда.
- 8 Способствовать значимому участию женщин в принятии решений на международном, национальном и местном уровнях посредством консультаций, рабочих групп, координации общественных советов и т.д.
- 9 В сфере рынка труда действия должны быть направлены на ликвидацию дискриминации и разрыва в оплате труда, на развитие женского предпринимательства.
- 10 Поддерживать действия, направленные на поощрение девушек и женщин к совершенствованию своих цифровых навыков, а также к получению STEM-образования и профессий.

ЦУР 6: ЧИСТАЯ ВОДА И САНИТАРИЯ

Беларусь в 2021 году обеспечила все население услугами водоснабжения, организованного с соблюдением требований безопасности, а услугами санитарии пользовалось 98,3% населения.

Питьевая вода доступна для населения, но не каждый источник водоснабжения (особенно колодец, скважина на участке) охвачен мониторингом качества. Степень внедрения комплексного управления водными ресурсами в Беларуси останется на умеренно-высоком уровне. Главным барьером на пути расширения сотрудничества является политическая ситуация в Беларуси.

Доля сбрасываемых очищенных хозяйственно-бытовых и промышленных сточных вод по стране выросла с 99,4% в 2016 году до 99,7% в 2020-м, в стране нет четкого понимания о точном местоположении и состоянии скотомогильников, многие сельскохозяйственные предприятия не могут себе позволить качественные системы сбора и очистки хозяйственно-бытовых сточных вод, системы навозохранения и навозоудаления.

Для достижения ЦУР 6 необходимо:

- 1 Поступательно развивать системы мониторинга за качеством питьевой воды, в том числе в сотрудничестве с гражданским обществом; включить контроль качества воды по степени загрязненности в инструментарий обследований домохозяйств.
- 2 Оказать большее внимание дезагрегации данных через сотрудничество с коммунальными службами и органами власти.
- 3 Стимулировать создание системы гражданского контроля за состоянием водных объектов, модернизировать системы оценки очистки сточных вод и совершенствовать государственный мониторинг водных объектов: расширить сеть пунктов наблюдений и перечень измеряемых загрязняющих веществ (микропластика, тяжелых металлов), обеспечить доступность информации о результатах государственного мониторинга водных объектов.
- 4 Повысить санитарную и технологическую надежность водопроводных сооружений и сетей, а также экономию воды; модернизировать системы водопотребления, особенно в сфере сельского хозяйства.

5 Налаживать системы мониторинга за промышленными и сельскохозяйственными объектами в водоохраных зонах и прибрежных полосах водных объектов, в том числе с использованием данных дистанционного зондирования Земли, с целью упреждения попадания загрязняющих веществ в водные объекты и грунтовые воды.

6 Инвентаризировать и оценить состояние скотомогильников, в том числе сибиреязвенных.

7 Продолжать трансграничное сотрудничество и включить в него гражданское общество, привлекать к бассейновым советам представителей гражданского общества.

8 Включить проблемы снижения площади водно-болотных угодий в государственные программы, не допускать осушения верховых болот, заниматься их сохранением и восстановлением.

9 Совершенствовать систему оценки площади водно-болотных угодий и их охраны.

10 Развивать экопросвещение по теме природных водных экосистем, бережного отношения к воде и ее сохранения.

ЦУР 7: НЕДОРОГОСТОЯЩАЯ И ЧИСТАЯ ЭНЕРГИЯ

Практически 100% населения Беларуси имеет доступ к электроэнергии. Доля населения, использующего в основном чистые виды топлива и технологии, – 84%.

Доля ВИЭ в общем объеме конечного энергопотребления за 10 лет изменилась незначительно: 7,3% – в 2010 году, 6,7% – в 2016-м, 7,8% – в 2020-м. Сегодня это относит Беларусь уже в группу самых отстающих стран планеты, по которым имеется данная статистика.

Главный внутренний барьер энергетики Беларуси – нежелание правительства А. Лукашенко проводить комплексное реформирование энергетики: демонополизацию сектора; создание регуляторов; разделение сектора на сферы производства и распределения энергии; создание энергорынка; создание конкурентной среды, не дискриминирующей частные компании; тарифную и субсидиарную политики. Программы реформирования составляются, но откладываются уже более 15 лет.

Беларусь не готова к экспорту продукции на рынок ЕС в условиях «Зеленой сделки», переходный период по которой начнется уже в 2023 году. В настоящий момент правительство не поставило задачи создать план подготовки, сам концепт не обсуждается в государственных СМИ (зафиксирована одна публикация за последний год негативного характера).

Для достижения цели по недорогостоящей и чистой энергии предлагаются следующие рекомендации:

- 1 Установить амбициозные цели по развитию ВИЭ, не менее нескольких десятков процентов к 2030 году. Например, сценарий Энергетической [р] эволюции предусматривает, что доля электрических ВИЭ в выработке электроэнергии может вырасти с текущего уровня в 2,5% до 35% к 2030 году при сохранении работы одного реактора АЭС. Установить более амбициозные цели по снижению выбросов CO₂, тем самым открыв доступ к зеленым инвестициям.
- 2 Изменить нормативную базу в области ВИЭ, в том числе сделать возможным подключение к сети ВИЭ, установленных домохозяйствами на основе взаимозачета производства и потребления электроэнергии.
- 3 Создать условия для активного участия граждан и местного бизнеса в развитии ВИЭ и внедрения энергоэффективности.
- 4 Постепенно отменить субсидирование населения на тарифы по тепло- и электроснабжению, одновременно развивая субсидирование на меропр-

ятия по улучшению энергоэффективности жилья.

- 5 Отказаться от государственного инвестирования в торфяную, атомную энергетику, плотинные ГЭС.
- 6 Создать условия для инвестирования в ВИЭ и энергоэффективность, развивать системы зеленого кредитования и зеленого субсидирования.
- 7 Создать внутреннюю сертификацию зеленой энергетики, курс на подготовку к «Зеленой сделке» откроет возможность получения методологической и инвестиционной помощи от Еврокомиссии.
- 8 Диверсифицировать поставщиков атомного, газового, нефтяного топлива в условиях меняющегося европейского энергорынка.
- 9 Усилить цель обеспечения энергонезависимости более чем до 30% к 2030 году за счет интенсификации развития ВИЭ.
- 10 Пересмотреть цель создания энергосистемы, способной к изолированной устойчивости с большим избытком электрической мощности, на цель развития межстранового партнерства и более рациональной загрузки мощностей.

ЦУР 8: ДОСТОЙНАЯ РАБОТА И ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ

Низкий экономический рост продолжает оставаться фундаментальной и устойчивой проблемой для страны. Желание властей выступать проводником и главным актором экономического развития стало системным барьером для роста производительности, полноты и качества занятости.

Средний темп экономического роста за 2016-2021 годы (1% в год) был очень слабым по сравнению с прошлыми периодами, а особенно по сравнению с экономическим потенциалом страны (в качестве желаемого ориентира уместно рассматривать среднегодовой темп роста 5-7%).

Показатели, характеризующие сферу трудовых отношений, с 2016 года не претерпели чрезмерных изменений. Самым явным трендом стало снижение уровня безработицы (с 5,8% в 2016 году до 3,9% в 2021-м). Однако проблема молодежной безработицы продолжает оставаться актуальной в стране. В возрастной группе 15-29 лет уровень безработицы традиционно ощутимо выше, нежели в других возрастных группах (около 7% при среднем уровне около 4%).

Выполнению задач ЦУР 8 будут способствовать следующие рекомендации:

- 1 Устранить ключевые барьеры для развития частного сектора и роста производительности.
- 2 Устранить барьеры на пути перераспределения ресурсов в экономике (конкуренция, распродажа имущества, банкротство).
- 3 Развивать местное самоуправление как фундамент для сохранения и наращивания человеческого капитала.
- 4 Провести диагностику экономического и финансового состояния крупнейших госпредприятий и выработать в зависимости от них ряд шаблонных паттернов их реформирования.
- 5 Отказаться от дискриминирующих практик в отношении независимых профсоюзов. Отказаться от навязывания со стороны властей системы срочных трудовых контрактов в качестве основной формы найма.
- 6 Повысить пособия по безработице по крайней мере до уровня прожиточного минимума, наряду с пересмотром и значительным упрощением процедуры получения статуса безработного.
- 7 Отказаться от формализованных и неформализованных практик дискриминации отдельных социальных групп на рынке труда.

8 Устранить многочисленные барьеры для деятельности негосударственных организаций.

9 Отказаться от практики принудительного распределения выпускников, получивших высшее образование за счет бюджетных средств. Вернуться к непосредственному выполнению задачи 8.b ЦУР и разработать (в партнерстве с гражданским обществом) национальную стратегию молодежной занятости (как отдельный документ).

10 Разработать и реализовать комплекс мер технического характера по восстановлению экономического и финансового доверия.

ЦУР 9: ИНДУСТРИАЛИЗАЦИЯ, ИННОВАЦИИ И ИНФРАСТРУКТУРА

Внутренние затраты на научные исследования и разработки по отношению к ВВП в 2020 году составили всего 0,55% ВВП.

По итогам 2019 года 99% домохозяйств имели стационарный или мобильный телефон, 65,8% – компьютер. Процентная доля домохозяйств, в которых имеется Интернет, составила 70,1%.

Для Беларуси свойственна высокая степень износа пассивной и активной части промышленных предприятий, необходима модернизация, внедрение энергоэффективных технологий, снижение затрат при производстве услуг.

Протесты 2020 года изменили ситуацию в академической и исследовательской сфере в Беларуси. Независимые белорусские ученые, противостоявшие через свою работу и активизм репрессивной политике А. Лукашенко, были лишены работы, значительная часть из них покинула страну, некоторые находятся в белорусских тюрьмах.

Для реализации ЦУР 9 в Беларуси нужно:

- 1 Создать новую комплексную стратегию развития автомобильного и железнодорожного транспорта, включающую анализ рынков и прогнозов для грузовых и пассажирских перевозок, инвестиционных потребностей, а также организационных структур.
- 2 Усилить взаимодействие академической, отраслевой и вузовской науки, интеграцию науки и производства, коммерциализировать результаты научно-технической деятельности и трансфера технологий.
- 3 Создать условия для проведения научных исследований и разработок, аналогичных европейскому уровню, с целью увеличения числа работников, занятых в научно-исследовательской сфере.
- 4 Привлечь к инвестированию научных исследований и разработок средства венчурных фондов, бизнеса, в том числе для создания научно-исследовательской инфраструктуры на принципах государственно-частного партнерства.
- 5 Развивать систему непрерывной подготовки, переподготовки и повышения квалификации специалистов по принципу «образование в течение всей жизни».

6 Создать организационные и правовые условия для привлечения ведущих зарубежных ученых к подготовке высококвалифицированных специалистов и научных кадров высшей квалификации.

7 Совершенствовать налоговые и финансовые инструменты стимулирования развития науки и инноваций.

8 Стимулировать развитие инновационной инфраструктуры за счет создания научно-технологических парков (технопарков), центров трансфера технологий, бизнес-инкубаторов, технополисов, наукоградов, техноградов и т.д.

9 Развивать информационное обеспечение научно-инновационной сферы, включая создание общенациональной информационной системы по мониторингу научной, научно-технической и инновационной деятельности.

10 Обеспечить доступ к качественному Интернету во всех школах, больницах, библиотеках.

ЦУР 10: УМЕНЬШЕНИЕ НЕРАВЕНСТВА

В качестве приоритетов социальной политики до 2030 года правительство А. Лукашенко называет «удовлетворение социальных потребностей наиболее уязвимых слоев населения, а именно инвалидов, пожилых, многодетных семей».

В Беларуси не принято всеобъемлющего антидискриминационного законодательства, не созданы эффективные законодательные механизмы обеспечения равенства и защиты от дискриминации. В национальном законодательстве отсутствует общее определение дискриминации, ее разделение на прямую и косвенную.

В Беларуси нет общедоступных и опубликованных данных о преступлениях на почве ненависти, включая преступления на почве гомофобии. После событий августа 2020 года гомофобия в Беларуси стала одним из инструментов репрессий. Видео с аутингом задержанных по политическим мотивам приобретают системный характер.

Беларусское законодательство транслирует часть международных стандартов, однако не оговаривает комплексного подхода защиты прав вынужденных мигрантов как отдельной уязвимой группы, создает объемную и непрозрачную бюрократическую процедуру обращения за защитой государства.

В стране в полной мере сохраняется патерналистское отношение к ребенку как к объекту заботы, а не субъекту права. Подготовлен альтернативный доклад в Комитет по правам ребенка ООН, который дает представление о проблемах с правами ребенка в Беларуси.

До настоящего времени не принята комплексная программа социальной интеграции ромского населения.

Для достижения ЦУР 10 необходимо:

1 Разработать и принять комплексное антидискриминационное законодательство, направленное на создание эффективных инструментов защиты от дискриминации любого человека, в особенности из уязвимых групп, ввести обязательную антидискриминационную экспертизу проектов нормативных правовых актов, потенциально затрагивающих права уязвимых групп.

2 Вести и публиковать отдельную статистику о преступлениях на почве ненависти, проводить повышение уровня компетенций в процессе выявления преступлений на почве ненависти, проводить расследования и принимать судебные решения для обеспечения равенства и защиты от дискриминации.

3 Разработать с участием негосударственных организаций и внедрить в практику работы государственных учреждений и служб, а также журналистов и СМИ комплексную программу по продвижению принципов равенства и недискриминации, по использованию корректной лексики и борьбе со стереотипами.

4 Проводить мониторинг использования языка вражды в СМИ и принимать меры по каждому факту употребления языка вражды.

5 При взаимодействии с гражданским обществом разработать эффективную систему мониторинга и оценки положения отдельных уязвимых групп, включая создание специальных национальных органов, ввести практику широких публичных консультаций при работе над законодательством, которое затрагивает положение уязвимых групп и права человека в целом.

6 Отказаться от медицинского (патерналистского) понимания инвалидности, ввести систему определения инвалидности по методологии, описанной Всемирной организацией здравоохранения в Международной классификации функционирования, ограничений жизнедеятельности и здоровья.

7 Переработать проект Закона «О правах инвалидов и их социальной интеграции» таким образом, чтобы он соответствовал Конвенции о правах людей с инвалидностью и носил правозащитный и антидискриминационный характер, наделял человека с инвалидностью достаточной правоспособностью, закреплял политику и систему реализации норм Конвенции.

8 Разработать и начать реализовывать комплексную национальную программу деинституализации. Национальные программы в сфере инвалидности ориентировать на приоритеты независимого проживания в местных сообществах, передавая приоритет принятия решений и распоряжения ресурсами самому человеку.

9 Разработать многоуровневую систему мониторинга достижения доступности.

10 Немедленно прекратить аутинг ЛГБТК+ людей как инструмент политических репрессий.

11 Полностью отказаться от практики высылки в государства гражданской принадлежности лиц, которым там может угрожать смертная казнь, пытки, преследование по отличительным признакам, опасность в связи с военным конфликтом и т.д.

- 12** Разработать процедуру эффективных правовых механизмов защиты иностранных граждан и лиц без гражданства в случае их вынужденной миграции из страны происхождения, обеспечить гуманное и справедливое обращение с мигрантами, независимо от их иммиграционного статуса, и получение ими эффективной правовой защиты.
- 13** Использовать задержание и заключение под стражу иностранцев исключительно как крайнюю меру в отношении отдельных лиц при весомах аргументах и в соответствии с Руководящими принципами УВКБ ООН по применяемым критериям и стандартам в отношении задержания и содержания под стражей лиц, ищущих убежища, а также альтернатив содержанию под стражей.
- 14** Разработать и принять при участии ромского меньшинства, экспертов(-ок) и представителей(-ниц) гражданского общества комплексную программу социальной интеграции ромского населения в Беларуси, включая меры по содействию в обучении, трудоустройстве, профилактике ранних браков, а также по преодолению существующих в обществе по отношению к народности рома негативных установок и стереотипов.

ЦУР 11: УСТОЙЧИВЫЕ ГОРОДА

В Беларуси есть несоответствие применяемых методов планирования и проектирования для эффективного решения существующих городских проблем: отсутствуют городские данные, в том числе открытые, для четкого понимания «реального» состояния городов и уровня воздействия на население; применение интегрированных решений затруднено; не учитываются климатические прогнозы и риски, а также индикаторы ЦУР; гендерные аспекты и создание безбарьерных условий для инвалидов практически не учитываются.

В законодательстве отсутствует четкое определение документов планирования, принимаемых на городском уровне для достижения устойчивого развития. Органы местного самоуправления не предоставляют отчетность по достижению ЦУР.

Ослаблен территориальный подход в управлении городами и укреплении отраслевого подхода. Города и населенные пункты являются объектами управления государственных органов разного уровня и отраслевой направленности.

Реализуемая политика поддержки отдельных крупных городов приводит к большому неравенству на страновом уровне и снижению качества проживания на «неохваченных» территориях, в том числе в малых городах.

Значительное ухудшение уровня вовлечения населения в развитие городских территорий в результате ликвидации общественных организаций и, таким образом, исключения их от участия в развитии городов; незначительное и формальное участие жителей в обсуждении вопросов городской тематики.

Средства государственного бюджета не покрывают все расходы для реализации запланированных в стратегических документах мероприятий, поэтому отсутствует достаточный уровень поддержки реализации местных проектов.

Выполнению задач ЦУР 11 будут способствовать следующие рекомендации:

1 Сформулировать национальную, региональную и местную городскую политику, ориентированную на достижение целей устойчивого развития, Новой программы развития городов (Хабитат – III) и выполнение национальных обязательств по Парижскому соглашению РКИК ООН. Это также включает в себя «локализацию» ЦУР с учетом местных уникальных условий. Важным является межсекторальное сотрудничество и координация.

2 Законодательно утвердить разработку на местном уровне документов планирования (местные планы устойчивого развития, планы зеленого градостроительства, планы устойчивой городской мобиль-

ности, местные климатические планы и т.д.), которые позволили бы объединить усилия заинтересованных сторон, а также определить долгосрочные приоритеты и интегрировать территориальное и отраслевое планирование.

3 Внедрять стандарты планирования. Особое внимание необходимо обратить на подготовку внедрения в практику стандартов ISO 37120:2014 «Устойчивое развитие сообщества. Показатели городских услуг и качества жизни»; ISO 37101:2016 «Устойчивые города и сообщества», LEED neighborhoods.

4 Внедрять гибкие подходы к управлению на местном уровне, направленные на совместное обучение, содействие инновациям, реализации экспериментальных проектов. Необходимо внедрять в практику показатели эффективности реализации городских планов и программ, обеспечивать сбор, обновление и предоставление открытых городских данных, а также готовить практические руководства с описанием возможных решений для конкретных городских проблем.

5 Повышать осведомленность общественности и укреплять потенциал участия заинтересованных сторон с помощью информационных баз данных документов городского развития, практических рекомендаций с объяснением содержания градостроительных документов и процедур участия, создания новых организационных структур, наделенных функциями координации интересов всех заинтересованных сторон – например, «городской лаборатории».

6 Обеспечить финансами реализацию мероприятий, заложенных в стратегические документы городского развития, с привлечением разнообразных финансовых инструментов и внедрением «устойчивых» закупок. Требуется разработка нормативной базы для внедрения новых инструментов финансирования, в том числе «зеленого», климатического и т.д.; подготовка методических материалов и повышение квалификации кадров. Необходимо увеличивать портфель «зеленых» проектов с четкими индикаторами эффективности, в том числе по снижению CO₂.

7 Разработать и реализовать образовательные программы в области устойчивого развития для различных групп, включая население, управленцев и практиков.

8 Способствовать увеличению количества исследований, касающихся различных направлений городского развития.

ЦУР 12: ОТВЕТСТВЕННОЕ ПОТРЕБЛЕНИЕ И ПРОИЗВОДСТВО

В 2021 году был представлен обзор достижения ЦУР 12 со стороны Партнерской группы устойчивого развития и независимых общественных экспертов по состоянию на март 2021-го. Утвержден Национальный план действий по развитию «зеленой» экономики в Республике Беларусь на 2021-2025 годы.

Вопросы экологически-дружественного образа жизни и устойчивого потребления, которые развивались с 2015 года, стали востребованы в обществе и заметны в информационном пространстве Беларуси в течение нескольких лет. Однако с 2020 года публично держать фокус стало небезопасно из-за действующего режима Лукашенко, в нынешних условиях во всех сегментах: НГО, бизнес-сообществе, СМИ, государственных структурах – повестка ЦУР 12 потеряла приоритет и, следовательно, финансовые ресурсы на продолжение реализации проектов и инициатив.

Для выполнения ЦУР 12 гражданское общество рекомендует:

- 1 Разработать схему проведения регулярной оценки прогресса по достижению ЦУР 12 в Беларуси. Такая схема может включать подготовку регулярных отчетов по прогрессу по отдельным задачам ЦУР 12 ответственными государственными органами с последующим обсуждением на Совете по устойчивому развитию, а также подготовку периодических гражданских отчетов, что будет важной формой участия общественности.
- 2 Разработать и внедрить дополнительные национальные индикаторы по отдельным задачам в рамках ЦУР 12, которые позволят более детально оценивать прогресс.
- 3 Усилить взаимосвязь между работой над достижением ЦУР 12 и Национальной стратегией устойчивого развития путем увязки задач в рамках ЦУР 12 и мероприятий НСУР.
- 4 Поддерживать работу НПО и «низовых инициатив», включая инициативы учреждений образования, по выполнению ЦУР 12, усиливать горизонтальную кооперацию между различными организациями гражданского общества, участвующими в реализации ЦУР 12 в Беларуси.
- 5 Проводить регулярную оценку национальных процессов в сфере устойчивого производства и потребления на предмет соответствия актуальным международным процессам и инициативам, например, Европейскому зеленому курсу, 10-летней Рамочной программе по устойчивому производству и потреблению и т.д.

6 Продвигать принципы циркулярной экономики, «ноль отходов», экологически дружелюбного образа жизни среди населения Беларуси.

7 Усилить сотрудничество между НПО и бизнесом для решения отдельных задач в рамках ЦУР 12.

8 Развивать инструменты вовлечения населения в экологическую деятельность, в том числе в независимый экологический мониторинг и контроль.

9 Рационально и целесообразно развивать практикоориентированное обучение студентов и школьников по актуальным задачам по достижению ЦУР 12 «Обеспечение устойчивого перехода к рациональным моделям потребления и производства», а именно не вводить дополнительные дисциплины и занятия, а интегрировать и совмещать.

ЦУР 13: БОРЬБА С ИЗМЕНЕНИЕМ КЛИМАТА

В 2016 году Беларусь присоединилась к Парижскому соглашению РКИК ООН и представила Национально-определяемый вклад с обязательствами по сокращению выбросов парниковых газов до 2030 года на 28% от уровня 1990 года без учета сектора «землепользование и лесное хозяйство» (ЗИЗЛХ). Также предполагалась разработка стратегических документов в сфере климатической адаптации, включая национальный план адаптации, отраслевые и региональные планы.

Период с 2016 по 2021 год характеризуется медленным ростом осознания значимости изменений климата для экономической и социальной политики страны при поддержке международных организаций и активном участии НГО. Тем не менее цели и задачи, связанные с реализацией ЦУР 13, не входят в число национальных приоритетов.

Разрыв между текущим потенциалом по снижению выбросов парниковых газов и целями по достижению углеродной нейтральности к 2050 году составляет: на 2030 год – 5,3 млн т CO₂ экв. (прогноз для достижения нейтральности – 62,3 млн т CO₂ экв., текущий потенциал – 67,6 млн т CO₂ экв.), на 2050 год – 19 млн т CO₂ экв. (достижение углеродной нейтральности – 33 млн т CO₂ экв., текущий потенциал – 52 млн т CO₂ экв.)

Основные рекомендации по достижению ЦУР 13:

- 1 Необходимо создать эффективную систему климатического обслуживания и прогнозирования, включая финансирование программ в области прогнозирования, коммуникации рисков и разработки мероприятий климатической адаптации.
- 2 Необходимо разработать национальное законодательство, обеспечивающее реализацию ПС РКИК ООН, обеспечить формирование и функционирование эффективных институциональных структур для эффективной реализации климатической политики. Необходимо доработать и принять Национальную Стратегию долгосрочного развития Беларуси с низким уровнем выбросов парниковых газов на период до 2050 года с учетом достижения углеродной нейтральности до 2050 года.
- 3 Цели по сокращению выбросов должны быть повышены и приведены в соответствие с целями РКИК ООН и целями ЕС по достижению углеродной нейтральности до 2050 года. Задачи по сокращению выбросов парниковых газов и климатической адаптации должны быть интегрированы в документы стратегического планирования, в частности, в государственные программы по развитию отраслей экономики, региональные и местные планы развития.
- 4 Необходимо создание национального углеродного рынка, механизмов мониторинга и оценки выбросов парниковых газов на основе установления цены на углерод с учетом наилучших зарубежных и международных практик/стандартов.
- 5 Отраслевые и местные планы климатической адаптации должны быть разработаны на основе оценок текущих и долговременных климатических рисков, предложенные мероприятия интегрированы в программы местного и отраслевого развития.
- 6 Национальные и местные планы действий по реагированию на неблагоприятные погодные явления должны учитывать долговременные тенденции и сценарии изменения климата.
- 7 Национальная система климатического обслуживания должна быть создана с учетом запросов заинтересованных сторон (отраслей, местных администраций, бизнеса и т.д.)
- 8 Необходимо стимулирование развития низкоуглеродных и эколого-дружественных технологий, сокращение доли углеродоемких и энергоемких производств.
- 9 Риски, связанные с изменениями климата (текущие и долговременные), должны быть интегрированы в экономическое и финансовое планирование в том числе на основе ESG-подходов.
- 10 Необходимо разработать и внедрить программы образования в области климатических изменений на всех уровнях, в том числе в ходе повышения квалификации практиков и управленцев; обеспечить научно-исследовательские институты поддержкой для проведения исследований.

ЦУР 14: СОХРАНЕНИЕ МОРСКИХ ЭКОСИСТЕМ

По большинству пунктам ЦУР 14 на национальном уровне определен статус как «Неактуально для Республики Беларусь», что является несколько ошибочным, потенциал участия намного больший, как и влияние Беларуси на Балтийское и Черное моря.

Публичное информирование о деятельности по достижению ЦУР 14 является недостаточным и неэффективным, как и взаимодействие с НКО и международными организациями в рамках ЦУР 14.

Для реализации ЦУР 14 необходимо:

- 1 Запретить использование микропластика в бытовой химии и косметических средствах, продолжить модернизацию очистных сооружений для тщательной очистки стоков в том числе от микропластика.
- 2 Включить Беларусь в качестве участника ХЕЛКОМ (HELCOM) для реализации программ сохранения и устойчивого развития для сохранения Балтийского моря.
- 3 Ввести запрет на перевалку калийных и иных удобрений в морских портах в сухом сыпучем виде, что загрязняет прибрежные воды.
- 4 Осуществлять мониторинг и организовать обращение со всеми отходами и сточными водами на предприятиях Беларуси, особенно теми, которые расположены вблизи крупных артерий рек. Провести последовательный переход на использование «зеленой химии» во всех областях промышленности, в сельском хозяйстве и быту, вводя запрет на производство и использование фосфорсодержащих моющих средств.
- 5 Модернизировать очистные сооружения с целью уменьшения концентрации соединений азота и фосфора в отводимых сточных водах для снижения общей биогенной нагрузки на Балтийское и Черное моря.
- 6 Развивать экологическое сельское хозяйство.
- 7 Выполнить обязательства, принятые в рамках Парижского соглашения по климату, для предотвращения закисления океана.
- 8 Активно заниматься просветительской работой как среди населения, так и среди бизнеса и представителей власти.

9 Внести в закон «Об обращении с животными» запрет на использование передвижных и контактных зоопарков, дельфинариев, передвижных зверинцев и передвижных выставок для экспонирования диких животных.

10 Более тесно сотрудничать с экспертами и НКО при обсуждении и создании единого государственного подхода и программы по реализации ЦУР 14, пересмотреть национальные задачи и значение Республики Беларусь по данной цели.

ЦУР 15: СОХРАНЕНИЕ ЭКОСИСТЕМ СУШИ

Беларусь – участница ключевых конвенций по биоразнообразию: Бернской, Боннской, СИТЕС, Орхусской. Приняты законы о животном и растительном мире, «Об особо охраняемых природных территориях». Разработаны Водный и Лесной кодексы.

В Беларуси раньше начала формироваться система общественного мониторинга и участия граждан в решении вопросов сохранения биоразнообразия. В 2019 году предпринималась попытка изменить правила охраны редких видов в сторону их послабления, но активисты и ученые предотвратили худший вариант развития событий.

Большой вклад в Беларуси в борьбу был внесен ПРООН совместно с НГО в вопросе деградации земель – экологической реабилитации выработанных торфяных месторождений и болот с нарушенным гидрологическим режимом. К настоящему времени повторно заболочено более 64 тыс. га нарушенных территорий.

Сейчас же в государственных программах, связанных с природопользованием и охраной окружающей среды, практически не осталось дотируемых природоохранных мероприятий. Многие предлагаемые там меры из разряда обязательных перешли в рекомендуемые. Экономический провал и прогнозируемый в ближайшем будущем дефолт может ослабить, вплоть до полного обвала, существующую систему по экологическому контролю и сдерживанию хозяйственного натиска на природу.

Для реализации ЦУР 15 гражданское общество рекомендует:

- 1 Для достижения неистощительного лесопользования использовать более экологичные виды рубок главного пользования, в частности равномерно-постепенные и выборочные, доведя их долю до 50% в общем объеме лесозаготовок.
- 2 Реформировать систему управления лесным хозяйством, разделив промышленную и лесохозяйственную деятельность.
- 3 Внести изменения в Лесной и Водный кодексы в части усиления природоохранных мер.
- 4 Принять соответствующий законодательный акт об оказании экосистемных услуг на территории страны.
- 5 Сделать доступной для общественности информацию о финансировании природоохранных мероприятий и их эффективности.

6 Создать независимый общественный мониторинг сохранения биоразнообразия на ООПТ, чтобы противостоять попыткам пожертвовать природоохранными интересами в угоду хозяйственным.

7 Вернуть общественному сектору право на привлечение финансирования и осуществление природоохранных проектов. В конце 2021 года нависла угроза выхода Беларуси из состава сторон Орхусской конвенции, которая на протяжении последних 15 лет была драйвером положительных изменений норм в области участия общественности в процессе принятия экологически значимых решений.

8 Прекратить практику необоснованной принудительной ликвидации экологических общественных организаций, занимающихся в том числе вопросами достижения ЦУР 15.

9 Исключить уголовную ответственность в связи с деятельностью от незарегистрированных и/или ранее ликвидированных НПО.

ЦУР 16: МИР, ПРАВОСУДИЕ И ЭФФЕКТИВНЫЕ ИНСТИТУТЫ

Все политические институты подконтрольны президенту. Высокая степень персонификации власти ведет к тому, что зачастую действия государственных органов и государственные услуги, оказываемые ими, не соответствуют реальной общественно-политической повестке и являются отражением произвольных решений президента.

Беларусская судебная система не соответствует стандарту права на справедливый суд. Отсутствует независимость и самоуправляемость коллегий адвокатов и свобода осуществления профессии адвоката.

Правительство А. Лукашенко манипулятивно и выборочно относится к выполнению своих международных обязательств, тем самым препятствуя реализации принципа верховенства права на международном и национальном уровнях. Оно не предпринимает надлежащих усилий по сокращению распространенности всех форм насилия, в том числе гендерного насилия и насилия в отношении детей

Правительством А. Лукашенко не ведется систематизированный сбор информации о гендерно-обусловленных насильственных преступлениях, вследствие чего официальные данные появляются редко и отличаются фрагментарностью и непоследовательностью.

Борьба с коррупцией ограничивается лишь бытовой коррупцией и часто носит «показательный» характер.

За 2020-2021 годы зафиксировано 610 задержаний журналистов. Только за 2020-й правительство А. Лукашенко заблокировало доступ к более чем 100 общественно-политическим и сайтам медиа. На сегодняшний день практически все независимые белорусские СМИ объявлены правительством А. Лукашенко «вне закона».

Для выполнения задач ЦУР 16 необходимо:

1 Обеспечить на всех уровнях реализации ЦУР понимание о взаимосвязи ЦУР и реализации своих международно-правовых обязательств по правам человека. Должностным лицам государства необходимо знать и понимать, что экономическое развитие и социальная стабильность естественным образом опираются на уважение к правам человека.

2 Восстановить принцип разделения властей, наделив реальными полномочиями и судебную власть, и парламент. Устранить перекосы, которые только усилились с принятием новой редакции конституции.

3 Учредить институт уполномоченного по правам человека, соответствующий Принципам, касающимся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижским принципам) 1993 года.

4 Обеспечить прозрачность принимаемых на государственном уровне решений (включая полноценное участие гражданского общества) как часть антикоррупционного механизма.

5 Расследовать надлежащим образом все сообщения о применении насилия сотрудниками силовых структур с 2020 года, а также о бездействию контрольных органов (прокуратуры, судов).

6 Выполнить рекомендации Группы по борьбе с коррупцией Совета Европы.

7 Отменить коррупционные практики государственного финансирования пропаганды и аффилированных с государством структур, используемых в политических целях (например, Беларусский республиканский союз молодежи, БРСМ и т.д.);

8 Отменить ограничения деятельности независимых СМИ и журналистов.

9 Снять препятствия к проведению свободных социологических опросов по общественно-политическим вопросам.

10 При работе с нынешней властью Беларуси как партнером для международных институций необходимым является пересмотр существующего сегодня не критического подхода к диалогу как инструменту. Это необходимо для избегания манипуляций таким партнерством со стороны белорусских властей.

ЦУР16. ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Государственные органы не стремятся проактивно размещать офлайн и онлайн общественно значимую информацию, опубликование которой напрямую не предусмотрено законодательством.

Ограничения права на информацию, установленные законом «Об информации, информатизации и защите информации», а также законодательством о государственных секретах, являются чрезмерно широкими, при этом список ограничений не является закрытым.

В законе отсутствует эффективный механизм обжалования отказа предоставления информации. Кроме того, установлены широкие ограничения в отношении доступа к информации, закон не предусматривает наличия независимого уполномоченного органа по контролю за доступом к информации, а также санкции за нарушения регулируются нормативными актами вне этого закона.

Государственные органы не стремятся проактивно размещать офлайн и онлайн общественно значимую информацию, опубликование которой напрямую не предусмотрено законодательством. В Беларуси существует перечень категорий информации, обязательных для размещения на официальных сайтах.

Для обеспечения права на доступ к информации в Беларуси нужно:

- 1 Принять отдельный нормативный акт на уровне закона, в котором предусмотреть конкретные гарантии и механизмы доступа к информации.
- 2 Установить принцип открытости общедоступной информации, обеспечиваемый обязанностью органов власти способствовать распространению соответствующей информации.
- 3 Предусмотреть законодательное закрепление принципа недопустимости требования от запрашивающего информацию лица подтверждения обоснованности такого запроса.
- 4 Установить перечень информации, которая не может быть ограничена в распространении в качестве служебной.
- 5 Не допустить нарушения права граждан на информацию в результате произвольного толкования его положений правоприменительными органами.
- 6 Расширить перечень информации, обязательной к размещению на интернет-сайтах органов власти.

ЦУР 16. ПРАВО НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Возможности участия общественности в принятии экологически значимых решений сводятся к информированию, и даже по той категории решений, где проводится общественное обсуждение, его результаты носят рекомендательный характер.

До 2020 года имел место тренд включения представителей экологических НГО в общественные консультативные советы. Эти органы не имели цели практического решения вопросов, но были удобны как диалоговая площадка. После начала волны ликвидаций с 2021 года НГО их представителей перестали приглашать на заседания консультативных советов.

Начал формироваться тренд вовлечения в общественную активность представителей провластных НГО, представляющих позицию, что в стране отсутствуют проблемы с экологической демократией, и выражающих поддержку любым инициативам власти – такие представители стали включаться в уже упомянутые общественные советы, участвовать в работе международных форумов и т.д.

В 2017 году при Союзе юристов был создан Орхусский центр, который, в отличие от представителей экологических НГО, не замечает сложностей с имплементацией конвенции в стране, полностью поддерживая позицию государства (Беларусь продолжает систематически не соблюдать обязательства по Орхусской конвенции).

Для реализации права на благоприятную окружающую среду необходимо:

- 1 Принять меры по повышению общего уровня правовой грамотности населения в сфере реализации экологических прав, провести образовательные кампании о важности предоставления доступа к экологической информации.
- 2 Присоединить Беларусь к Протоколу о регистре выбросов и переносе загрязнителей Орхусской конвенции и к Протоколу о стратегической экологической оценке (СЭО) Конвенции Эспо.
- 3 Принять меры практического и индивидуального характера по восстановлению прав экологических активистов, представителей экологических организаций, нарушенных государственными органами.

ЦУР 17. ПАРТНЕРСТВО В ИНТЕРЕСАХ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ

Правительство А. Лукашенко определило для себя четкие «красные линии» в сфере своих международных обязательств, за рамки которых оно не готово «впускать» реформирование и реальные изменения и, соответственно, осуществлять сотрудничество в этих направлениях. Сюда относятся все сферы, связанные с необходимостью большей открытости, подотчетности обществу, перестройки административных процессов и рычагов влияния власти на общество: например, судебная реформа, реформа пенитенциарной системы, свобода ассоциаций и т.д.

Страна систематически не выполняет рекомендации международных контрольных органов по правам человека и в других сферах.

За последние два года правительством А. Лукашенко были осуществлены самые массовые репрессии организаций гражданского общества. По состоянию на конец апреля 2022 года (начиная с августа 2020-го) ликвидированы или находятся в процессе ликвидации 700 белорусских НГО. В стране не осталось ни одной зарегистрированной правозащитной организации.

В январе 2022 года в Уголовный кодекс Беларуси вернули статью об уголовной ответственности за деятельность от имени незарегистрированных организаций (ст. 193-1), которая была в УК и ранее, но была отменена в 2018 году. Такая статья носит репрессивный характер и нарушает международный стандарт свободы ассоциаций.

Для выполнения задач ЦУР 17 нужно:

1 Обеспечить на всех уровнях реализации ЦУР понимание о взаимосвязи ЦУР и реализации своих международно-правовых обязательств по правам человека. Должностным лицам государства необходимо знать и понимать, что экономическое развитие и социальная стабильность естественным образом опираются на уважение к правам человека.

2 Обеспечить адекватные условия для партнерства с частным сектором: прежде всего государство должно принципиально отказаться от практики использования бизнеса (независимо от формы собственности) как инструмента давления на людей, нарушающего права человека.

3 Обеспечить адекватные условия для партнерства с гражданским обществом: прежде всего отменить решения о ликвидации белорусских НГО, упразднить криминализацию деятельности от имени незарегистрированной организации (убрать из УК статью 193-1), обеспечить участие в Партнерской группе по реализации ЦУР независимых от государства организаций гражданского общества.

4 При партнерстве с Беларусью в реализации ЦУР 17 важно учитывать ряд факторов:

- зависимость парламента от исполнительной власти, отсутствие разделения властей, отсутствие независимого суда;
- неприятие властями независимых стейкхолдеров;
- зависимость государственного бизнеса от политической власти;
- использование властями бизнеса (государственного и частного) как инструмента достижения политических целей;
- зависимость Федерации профсоюзов Беларуси (основной профсоюзной организации в стране) от власти и ее аффилиация с государством;
- использование законодательства, в том числе о труде, для усиления зависимости работника от государства;
- масштабное давление на гражданское общество, в том числе СМИ, отсутствие свободного доступа к информации.

Международным организациям, работающим по проектам помощи с Беларусью (в том числе системе ООН, СЕ, ЕС), а также другим донорам использовать следующие рекомендации:

- работая с нынешней властью Беларуси как партнером для международных институций необходимым является пересмотр существующего сегодня некритического подхода к диалогу как инструменту (последнее особенно характерно для системы ООН). Это необходимо для избегания манипуляций таким партнерством со стороны белорусских властей;
- анализ процесса реализации ЦУР Беларусью и разработку дальнейших планов и индикаторов проводить с детальным учетом выполнения релевантных рекомендаций специализированных органов ООН по правам человека;
- учитывать, что в настоящий момент ликвидирован практически весь независимый институциональный сектор гражданского общества Беларуси, и власть пытается заменить его новым пулом НГО, которые на самом деле аффилированы с государством и зависимы от него. В этой связи важно тщательно подходить к выбору таких партнеров.

