



*Рамочная праграма ООН па оказанню
помоцы Рэспубліке Беларусь у цэлях
развіцця на 2011-2015 гады*



*Рамочная праграма ООН
по оказанию помощи
Республике Беларусь
в целях развития
на 2011-2015 годы*

Рамочная программа ООН по оказанию помощи Республике Беларусь в целях развития на 2011-2015 годы.

Все права защищены. Полная или частичная перепечатка, хранение в компьютерной системе или передача по каналам связи настоящего издания в любой форме или любыми средствами – электронными, механическими, фотокопировальными, магнитными или иными – только с предварительного разрешения Представительства ООН.

© Представительство Организации Объединенных Наций в Республике Беларусь, 2010 г.

Представительство ООН в Беларуси
220050, г. Минск, ул. Кирова, 17
тел. +375 17 227 48 76
факс +375 17 226 03 40
www.un.org

Фото:

Обложка - ©iStockphoto.com/loflo69; стр. 13 – Белта; стр. 19 – Белта; стр. 27 - Андрей Ленкевич; стр. 31 – Ольга Гринь; стр. 39 - Андрей Ленкевич.

Дизайн и верстка:

рекламная студия «Зеppelin»

Печать:

УП «Донарит»

Совместное заявление

Рамочная программа ООН по оказанию помощи Республике Беларусь в целях развития на 2011-2015 годы – это первая совместная стратегия агентств ООН, работающих в Беларуси. Рамочная программа была подготовлена агентствами ООН, представленными в стране, в тесном взаимодействии с Правительством Республики Беларусь и другими национальными и международными партнерами с целью улучшения жизни людей в Беларуси.

Рамочная программа определяет пять стратегических областей в пределах мандата ООН, которые наиболее полно соответствуют ключевым национальным приоритетам. Эти области определяют направление и совокупность действий по оказанию содействия развитию в течение следующих пяти лет:

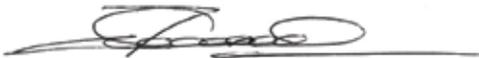
- 1. Устойчивое социально-экономическое развитие;
- 2. Национальная система здравоохранения;
- 3. Экологическая устойчивость;
- 4. Национальная система управления миграцией в соответствии с международными стандартами;
- 5. Государственное управление.

Рамочная программа способствует достижению Целей развития тысячелетия (ЦРТ) и символично, что период Рамочной программы совпадает с оставшимся периодом времени для достижения ЦРТ. В то время как большинство целей развития в Беларуси уже достигнуты, большее внимание будет уделено дальнейшему повышению качества результатов и наращиванию темпов развития страны. От успешной реализации данной программы должны выиграть в равной степени как мужчины, так и женщины, как сельское, так и городское население. Для этого потребуются более интенсивный диалог и взаимодействие между Правительством и всеми слоями общества.

Правительство Республики Беларусь и агентства ООН подписывают Рамочную программу и заявляют о своем намерении совместно работать для достижения поставленных целей.

От Правительства
Республики Беларусь :

Николай Снопков
/ Министр экономики /



От системы ООН в Беларуси:

Антониус Брук
/ Представитель ООН /



Страница подписей

Рамочная программа подписана 21 октября 2010 г. в г. Минске, Беларусь в четырех экземплярах (по два экземпляра на русском и английском языках) нижеперечисленными сторонами, которые заявляют о своем намерении совместно достичь целей Рамочной программы.



Николай Снопков

/ Министр экономики Республики Беларусь /



Антониус Брук

/ Представитель ООН в Республике Беларусь /



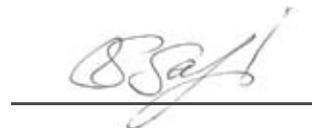
Фарид Караханов

/ Заместитель Представителя ПРООН /



Ирина Чуткова

/ и.о. Представителя ЮНИСЕФ /



Шоле Сафави

/ Представитель УВКБ ООН /



Деян Кесерович

/ Глава Представительства МОМ /



Антониус Брук

/ Представитель ЮНФПА /



Наталья Колядина

/ Постоянный Представитель МВФ /



Егор Зайцев

/ Глава офиса ВОЗ /



Крэйг Белл

/ Представитель МФК /



Элеонора Гвоздѣва

/ Координатор ЮНЭЙДС /



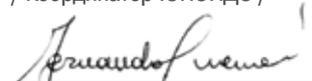
Иван Велев

/ Глава представительства
Всемирного банка /



Антониус Брук

/ Представитель ООН
от имени ДООИ ООН /



Фернанда Гуерриери

/ Региональный представитель ФАО
по Европе и Центральной Азии /



Дендев Бадарч

/ Представитель ЮНЕСКО /



Антониус Брук

/ Представитель ООН
от имени ЮНЕП /



Евгений Давыдов

/ Директор Бюро МОТ для стран
Восточной Европы и Центральной Азии /



Гжегож Доноцик

/ Глава программы ЮНИДО
по Европе и СНГ /



Мануэла Тортора

/ Глава службы технического
сотрудничества ЮНКТАД /



Замира Ешмамбетова

/ Директор отдела по техническому
сотрудничеству ЕЭК ООН /



Антониус Брук

/ Представитель ООН от имени МТЦ /



Андерс Компасс

/ Директор отдела по работе с миссиями
на местах и технического сотрудничества УВКПЧ /

Содержание

Резюме	8
Республика Беларусь: основные параметры	9
<hr/>	
I. Введение	10
II. Области сотрудничества Рамочной программы	11
Область сотрудничества №1: содействие устойчивому социально-экономическому развитию	13
Область сотрудничества №2: содействие укреплению национальной системы здравоохранения	19
Область сотрудничества №3: содействие обеспечению экологической устойчивости	27
Область сотрудничества №4: содействие развитию национальной системы управления миграцией в соответствии с международными стандартами	31
Область сотрудничества №5: содействие совершенствованию государственного управления	39
III. Оценка необходимых ресурсов	45
IV. Осуществление Рамочной программы	46
V. Мониторинг и оценка	47
<hr/>	
Акронимы и аббревиатуры	48
Приложение I. Таблица результатов по осуществлению Рамочной программы	49

Резюме

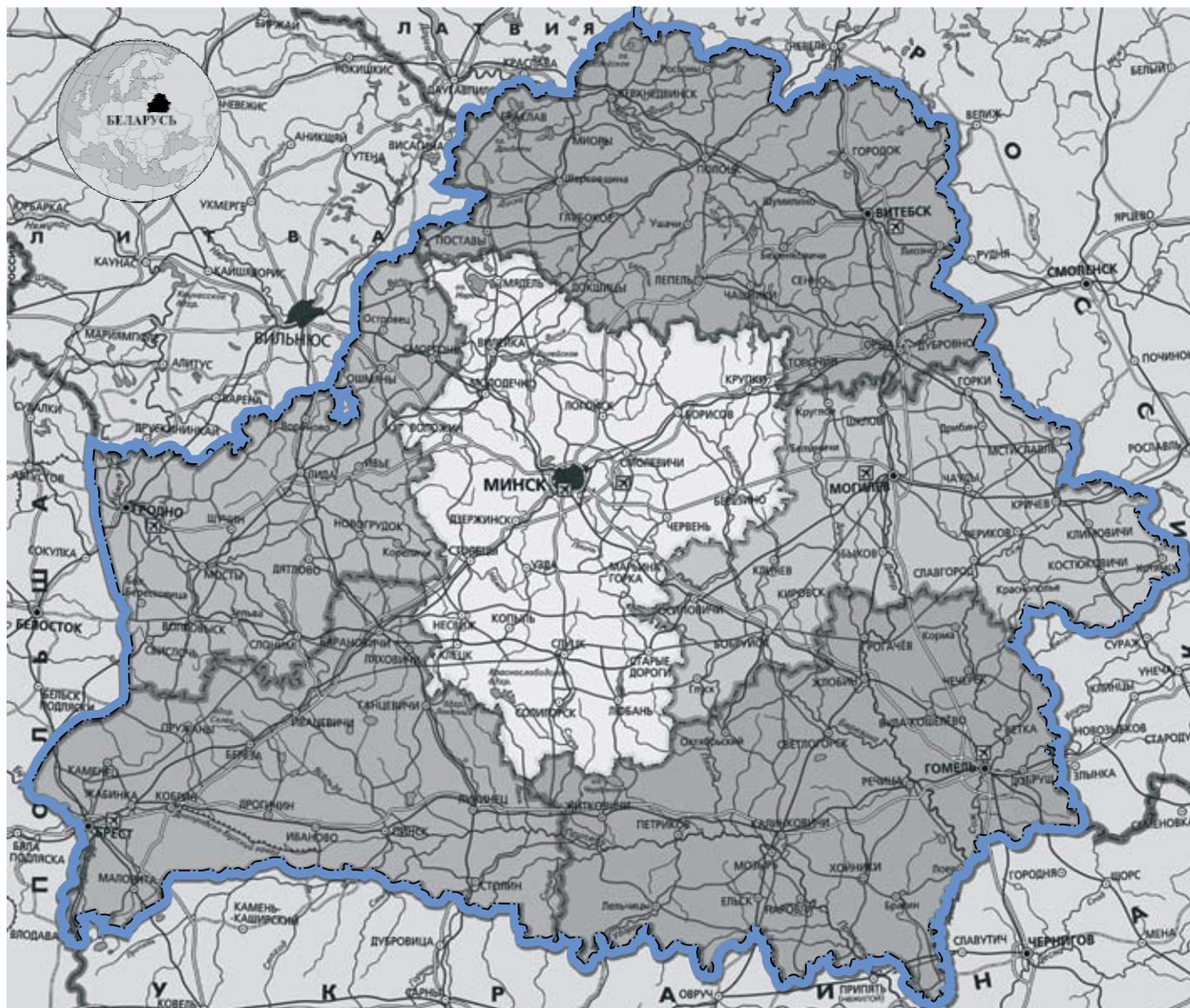
Рамочная программа ООН по оказанию помощи Республике Беларусь в целях развития на 2011-2015 годы (далее – Рамочная программа) является результатом консультативного процесса, направленного на определение того, каким образом Организация Объединенных Наций может наиболее эффективным образом поддержать достижение национальных целей в области развития. Рамочная программа руководствуется целями и задачами, поставленными в Декларации тысячелетия, иными международными обязательствами Республики Беларусь и представляет собой основу для разработки страновых программ на 2011-2015 годы отдельных работающих в Беларуси агентств системы ООН.

Основываясь на мандатах и компетенции различных агентств системы ООН в Республике Беларусь, были сформулированы пять областей сотрудничества между Республикой Беларусь и ООН на 2011-2015 годы, наилучшим образом отвечающие приоритетам Правительства: (1) содействие устойчивому социально-экономическому развитию; (2) содействие укреплению национальной системы здравоохранения; (3) содействие обеспечению экологической устойчивости; (4) содействие развитию национальной системы управления миграцией в соответствии

с международными стандартами; и (5) содействие совершенствованию государственного управления. В каждой из пяти областей ООН будет поддерживать Правительство Беларуси, опираясь на приоритеты своего мандата, нейтральность, базу глобального знания, достижения в Беларуси, включая передовую практику и накопленный опыт. ООН будет также способствовать эффективной координации с донорами и обеспечивать прозрачность в отношении доноров.

Принимая во внимание, что национальные планы и программы в области развития на 2011-2015 годы будут разработаны и утверждены Правительством в 2010 году (с учетом оценки средне- и долгосрочных последствий мирового экономического кризиса для Республики Беларусь), настоящая Рамочная программа основывается на национальных приоритетах в области развития, сформулированных в «Основных направлениях социально-экономического развития Республики Беларусь на 2006-2015 годы», а также некоторых действующих секторальных программах. В дальнейшем Рамочная программа будет уточняться и корректироваться на ежегодной основе с тем, чтобы в полной мере отвечать актуальным потребностям Беларуси.

Республика Беларусь: основные параметры



Население	9 480 200 (по состоянию на 1 января 2010 года ¹)	Уровень безработицы (%)	0,9 (по состоянию на декабрь 2009 года)
Городское население (%)	74,5 (по состоянию на 1 января 2010 года)	ВВП на душу населения (US\$)	4 615 (2007)
Естественный прирост (на 100 000 населения) (%)	2,6 (2009)	ВВП на душу населения (US\$ по паритету покупательной способности)	10 847 (2007)
Коэффициент фертильности (рождений на женщину)	1,4 (2008)	Доля частного сектора в ВВП (%)	30 (2008)
Смертность в возрасте до 5 лет (на 1000 живорождений)	6,0 (2008)	Инфляция (%)	13,3 (2008)
Ожидаемая продолжительность жизни при рождении (лет)	70,5 (2008)	Индекс человеческого развития	0,826 (2009)
Распространенность ВИЧ (на 100 000 населения)	91,1 (по состоянию на 1 января 2010 года ²)	Рейтинг по индексу человеческого развития	68 (2009)
Уровень грамотности взрослого населения (%)	99,6 (2008)		

¹ По данным текущего учета с учетом предварительных итогов переписи населения 2009 года.

² Данные Республиканского центра гигиены, эпидемиологии и общественного здоровья.

I. Введение

Республика Беларусь близка к достижению почти всех Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Тем не менее, перед страной стоит ряд сложных задач в области развития, которые предстоит решать в течение ближайших лет.

Правительство Беларуси прилагает усилия по обеспечению непрерывного и устойчивого экономического роста, не наносящего вреда окружающей среде, повышающего общий уровень жизни населения и обеспечивающего защиту его наиболее уязвимых групп. Для этого Правительству необходимо решить непростую задачу модернизации и либерализации национальной экономики в условиях глобального экономического кризиса.

Рамочная программа на 2011-2015 годы нацелена на поддержание усилий Республики Беларусь по улучшению экономического и социального положения населения, по повышению эффективности государственного сектора, соответствию международным

стандартам в области прав человека и по увеличению экологической устойчивости.

Консультативный, стратегический процесс определения приоритетов Рамочной программы начался в 2008 году. Вслед за ним последовали технические консультации и консультации на высоком уровне с Правительством, парламентом, научным сообществом, гражданским обществом, международными организациями и донорами, что помогло более точно сфокусироваться на достижении национальных приоритетов развития. Работа ООН в 2006-2009 годах показала необходимость большего единства ООН в выборе совместных стратегических приоритетов и распределении ресурсов, таким образом стремясь максимизировать ограниченные возможности ООН для содействия решению ключевых проблем в области развития и усилить эффективность сотрудничества ООН со страной. Соответственно, в Рамочной программе наращивание национального потенциала и расширение доступа наиболее уязвимых групп населения к социальным услугам через призму прав человека, культуры, возраста, пола и различий являются приоритетными.

II. Области сотрудничества Рамочной программы

Стратегия ООН будет построена на развитии и укреплении партнерства государственных органов и организаций, НПО и международных организаций для повышения потенциала национальных партнеров с тем, чтобы усилить общий позитивный эффект от осуществления Рамочной программы. ООН также будет сотрудничать с двусторонними и многосторонними донорами для мобилизации ресурсов, необходимых для достижения целей Рамочной программы. Организации гражданского общества будут более широко вовлечены в проекты и процессы системы ООН для использования их потенциала и опыта при достижении целей Рамочной программы.

Представленные в Беларуси агентства ООН располагают ограниченными человеческими и финансовыми ресурсами, которые необходимо использовать максимально эффективно. Поэтому Рамочная программа стремится к тому, чтобы способствовать укреплению национального потенциала по решению проблем в области развития посредством осуществления хорошо скоординированных проектов, направленных на совершенствование законодательных и институциональных элементов системы государственного управления, развитие гражданского общества, а также поддержку осуществления тематических государственных программ.

Содействие развитию национального потенциала, особенно наращивание институционального потенциала, будет одним из приоритетов Рамочной программы, которая ориентирована на достижение конкретных результатов, оптимальное использование человеческих ресурсов и мобилизацию необходимых финансовых средств. Ключевым элементом данного приоритета будет являться реализация концепции руководящей роли страны в процессе развития, как это предусмотрено Трехгодичным всеобъемлющим обзором политики в области оперативной деятельности ООН 2007 года, Парижской декларацией по повышению эффективности внешней помощи (указ о присоединении к данной декларации был подписан Президентом Республики Беларусь 3 марта 2010 г.). В условиях мирового финансового кризиса ООН поддержит реформы Правительства, направленные на снижение негативных последствий и поддержание экономической и финансовой стабильности. При этом основные усилия будут направлены на создание в стране эффективного государственного управления на местном (областном) уровне, поскольку многие проблемы в области развития наиболее выражены в регионах.

ООН будет акцентировать свою деятельность на национальных инициативах, возможности их дополнения внешними ресурсами, исходя из необходимости достижения конкретных результатов воздействия, а также эффективности затрат. Данная предпосылка будет способствовать эффективному распределению преимуществ развития и развитию конкуренции. Наконец, наращивание потенциала Правительства в сборе качественных данных, анализе их в единой базе данных и принятии взвешенных, основывающихся на полной информации решений в области развития будет принципиально важным для того, чтобы планы в области развития стали более успешными.

Эти ключевые элементы программы еще будут уточняться в процессе осуществления Рамочной программы через согласование с программами специализированных агентств ООН. Создание прозрачного механизма координации осуществления программы способствует совместному и согласованному планированию на национальном уровне между всеми заинтересованными сторонами. В целом, это позволит:

- достичь определенного баланса между разработкой стратегий в области развития и их осуществлением;
- создать дополнительные предпосылки для устойчивого развития на региональном (областном) уровне;
- более широко использовать потенциал и опыт организаций гражданского общества в процессах принятия решений;
- усилить механизмы социальной ответственности и поддержки женщин, молодежи и детей, людей пожилого возраста, инвалидов, беженцев и других уязвимых групп;
- усилить механизм мониторинга и оценки осуществления Рамочной программы и программ системы ООН.

Результаты, которые должны быть достигнуты Организацией Объединенных Наций в рамках осуществления Рамочной программы, кратко описаны ниже. Полная Матрица результатов по осуществлению Рамочной программы находится в Приложении I.



Область сотрудничества №1:

*Содействие устойчивому
социально-экономическому развитию*

Область сотрудничества №1: содействие устойчивому социально-экономическому развитию

Декларация тысячелетия:

создание на национальном уровне условий, благоприятствующих развитию, а также сокращению бедности.

Национальные приоритеты в области развития:

обеспечение устойчивого экономического развития страны и на этой основе повышение уровня благосостояния народа с приближением его к уровню экономически развитых европейских государств («Основные направления социально-экономического развития Республики Беларусь на 2006-2015 годы»).

Экономическое развитие с 1991 года

В 1991 году Беларусь стала независимым государством с развитым промышленным сектором. Нехватка природных ресурсов компенсировалась наличием высокообразованной и квалифицированной рабочей силы. В мировом рейтинге по уровню человеческого развития страна занимала 38-е место среди 173-х стран³.

В начале 1990-х годов Беларусь столкнулась со значительными социальными и экономическими трудностями, обусловленными распадом СССР и переходом к рыночным отношениям. Сложности, связанные с переходными процессами, усугублялись последствиями аварии на Чернобыльской АЭС, минимизация которых потребовала значительных материальных и финансовых ресурсов. Первый этап переходного процесса совпал с периодом экономической рецессии, который длился с 1991 по 1995 год.

В 1995 году в Беларуси начала реализовываться программа построения социально-ориентированной рыночной экономики, сочетающей преимущества высокоразвитой рыночной экономики с социальным равенством и эффективной системой социальной защиты населения. К 2008 году на фоне благоприятной внешней конъюнктуры были реализованы умеренные экономические реформы, вследствие чего в стране наблюдался заметный экономический рост. Таким образом Беларуси удалось избежать резкого падения уровня доходов на душу населения, которое имело место во многих соседних странах, и достичь одного из самых высоких показателей уровня доходов среди стран СНГ. Рост ВВП был вызван в основном повышением производительности труда, энергоэффективности и более эффективным использованием производственных

мощностей. Меры макроэкономической политики правительства постепенно совершенствовались и включали в себя введение единого валютного курса, осуществление более жесткой денежной политики, значительное фискальное и квазифискальное регулирование и снижение уровня инфляции. Показатели дефицита бюджета и уровня задолженности удерживались на умеренном уровне⁴.

Доля частного сектора в ВВП составляет около 30% – самый низкий уровень среди стран с переходной экономикой. Основными объектами приватизационной программы, начавшейся в 1991 году, были относительно небольшие предприятия в сфере торговли и общественного питания, а также предприятия сельскохозяйственного сектора и промышленные предприятия. В 2008 году правительство приступило к осуществлению новой расширенной приватизационной программы, согласно которой приватизации подлежат 519 предприятий легкой промышленности, лесной промышленности, строительства, машиностроения и металлургии⁵. В рамках сотрудничества с Международным валютным фондом (МВФ) Беларусь взяла на себя обязательство создать национальное агентство по приватизации и приватизировать пять крупных предприятий.

Согласно Страновому экономическому меморандуму Всемирного банка (2006), «условия, в которых работают малый частный бизнес и индивидуальные предприниматели, являются одними из самых неблагоприятных для ведения бизнеса среди европейских стран с переходной экономикой». Итогом мер, принятых Правительством по улучшению делового климата Беларуси, на-

чая с 2007 года, стало изменение положения страны в рейтинге Всемирного банка: за короткий срок Беларусь переместилась с 115 места на 58 место и третий год подряд входит в четверку самых активных стран-реформаторов.

В 2008 году поступления иностранных инвестиций в экономику Беларуси составили 6,5 млрд. долларов и более чем в 9 раз превысили уровень 2002 года⁶. Тем не менее, уровень привлечения прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в экономику Беларуси ниже, чем в большинстве стран региона. Соответственно, воздействие ПИИ на экономическое развитие страны является ограниченным, за исключением секторов, в которых иностранные инвестиции являются значительными (телекоммуникации и банковское дело). При этом Беларусь обладает большим нереализованным потенциалом привлечения инвестиций, принимая во внимание качество инфраструктуры и человеческий капитал, а также выгодное расположение между Западной Европой и Россией⁵.

Доля экспорта товаров в ВВП составила в 2008 году 53,5%. Внешняя торговля Беларуси осуществлялась с 183 странами и в целом характеризовалась активной динамикой. Из общего объема экспорта страны на долю России приходилось 32,4%, остальных стран СНГ – 11,7%, стран ЕС – 43,5%, других стран дальнего зарубежья – 12,4%. Импорт из России составил 59,7% общего объема импорта, остальных стран СНГ – 6,2%, стран ЕС – 21,7%, других стран дальнего зарубежья – 12,4%. Беларусь стремится к диверсификации своих торгово-экономических связей с точки зрения географии и товарной структуры, вступлению во Всемирную торговую организацию (ВТО) на условиях, отвечающих национальным интересам и учитывающих приоритеты внутренней и внешней политики белорусского государства, снижению торговых барьеров на пути белорусской продукции⁶. В то же время, перед Беларусью стоит проблема соответствия европейским стандартам качества продукции.

Наукоёмкость ВВП Беларуси в 1990 году составляла 1,47%, а в 2000 и 2008 годах – 0,72% и 0,75% соответственно⁷. При этом

Беларусь сохраняет одно из лидирующих мест среди стран СНГ по относительному уровню затрат на науку⁸. В стране осуществляется Государственная программа инновационного развития на 2007-2010 годы.

В течение последних лет Беларусь предприняла значительные усилия, чтобы снизить энергоёмкость и повысить энергоэффективность. Достигнутые результаты являются обнадеживающими; энергоёмкость составляла около 0,76 тонны нефтяного эквивалента на доллар ВВП в середине 1990-х годов, и сократилась до 0,34 в 2007 году и 0,296 в 2009 году (на 8,5% по сравнению с 2008 годом). Государственная программа по повышению энергоэффективности ставит целью дальнейшее снижение энергоёмкости на 31% в 2006-2010 годах⁹. В течение последних трех лет белорусские промышленные предприятия реализовали большое количество мер по повышению энергоэффективности, включая модернизацию промышленного оборудования. В большинстве случаев компании финансировали эти проекты за счет собственных средств¹⁰. Однако по сравнению с рядом индустриальных стран экономика Беларуси по-прежнему является энергоёмкой. В Беларуси используется почти в два раза больше энергии на единицу валового внутреннего продукта, чем в Польше, и в два с половиной раза больше, чем в Германии. Большой проблемой с точки зрения энергоэффективности является массовое социальное жилье, построенное в 1960-1990-х годах¹¹.

Для снижения антропогенного воздействия на окружающую среду, а также на фоне постепенного повышения цен на импортные энергоносители и вызванного этими факторами давления на внутреннюю экономическую ситуацию Правительство стремится расширить использование возобновляемых и местных источников энергии (Правительством установлены задания обеспечения не менее 25% объема производства электрической и тепловой энергии за счет использования местных видов топлива и альтернативных источников энергии на период до 2012 года). Кроме того, Правительством было принято решение о строительстве атомной электростанции к 2016 году.

³ Доклад о развитии человека за 1993 год (ПРООН, 1993 г.).

⁴ Belarus: Window of Opportunity to Enhance Competitiveness and Enhance Economic Growth. A Country Economic Memorandum for the Republic of Belarus (World Bank, 2005).

⁵ Обзор инвестиционной политики Республики Беларусь. (ЮНКТАД, 2009).

⁶ Материалы, предоставленные Министерством иностранных дел в рамках подготовки Рамочной программы.

⁷ Vladimir Nedilko, presentation "Financing innovations in Belarus" (UN ECE, 2009).

⁸ Государственная программа инновационного развития Республики Беларусь на 2011-2015 годы.

⁹ Project Appraisal Document on a Proposed Loan in the Amount of US\$ 125 Million to the Republic of Belarus for an Energy Efficiency Project (Всемирный банк, май 2009).

¹⁰ Energy Efficiency: A New Resource for Sustainable Growth. Researching energy efficiency practices among Belarusian companies (МФК, 2009).

¹¹ Housing Sector Review. Проект. (ЕЭК ООН, 2008).

Преимущества экономического роста последнего десятилетия повлияли на уровень жизни достаточно широких слоев населения. Произошло значительное сокращение бедности при относительно стабильных и умеренных показателях неравенства⁴. Однако, несмотря на впечатляющий прогресс в снижении бедности (с 46,7% в 1999 году до 6,1% в 2008 году), ряд категорий населения подвержен повышенному риску бедности: многодетные семьи с тремя и более детьми, неполные семьи, работники с низким уровнем образования, нетрудоспособные граждане, получающие социальные пенсии. Уровень бедности в сельской местности и малых городах остается по-прежнему более высоким, чем в среднем по стране. С повышенным риском бедности прежде всего сталкивается население малых городов и сел, экономическое благосостояние которых зависит от градообразующих предприятий с избыточным числом работников и высокой зависимостью от государственной поддержки¹².

Беларусь находится в группе стран с самым низким уровнем недоедания (менее 2,5% населения страны) и занимает лидирующее положение среди стран СНГ в части производства и потребления продовольствия на душу населения⁶. Потребление в трех самых бедных децилях домохозяйств в значительной мере зависит от наличия дешевых источников калорий: приблизительно 50% необходимой калорийности питания обеспечивается за счет потребления хлеба, картофеля, сахара и подсолнечного масла. Относительно низкий уровень крайней бедности свидетельствует о том, что населению удается использовать дешевые источники калорий для удовлетворения минимальной потребности в калориях¹³.

Официальный уровень безработицы достаточно низок и на 1 декабря 2009 г. составлял 0,9%. В то же время мировой экономический кризис привел к увеличению случаев неполной занятости, что в настоящее время расценивается как стремление нанимателей сохранить трудовые коллективы¹⁴.

Цель, сформулированная в Декларации тысячелетия, — обеспечение всеобщего начального образования — в Беларуси достигнута. Обеспечен полный охват детей общим базовым образованием. Согласно переписи населения 1999 года, уровень грамотности среди 15-24-летних составляет 99,8%, а общая грамотность взрослого населения — 99,6%¹⁵.

Обеспеченность населения жильем в расчете на одного жителя на 1 января 2004 года в Беларуси составляла 22,3 м², в том числе в городских поселениях — 20,0 м², в сельской местности — 27,8 м². Однако качество жилья в городе и деревне несопоставимо. Уровень инженерного благоустройства жилищного фонда городов значительно выше, чем на селе. В ветхих и аварийных жилых домах (которые лишь условно можно отнести к трущобам) на 1 января 2004 г. проживало 32,4 тыс. человек (0,3% всего населения страны), в том числе в городских поселениях 25,7 тыс. чел., в сельской местности — 6,7 тыс. человек. Удельный вес частного жилья в общем объеме жилищного фонда увеличился с 53,5% в 1990 году до 81,2% к началу 2004 года¹⁵. В целом, согласно официальным данным, в улучшении жилищных условий нуждается до 600 тысяч семей. Несмотря на то, что государство занимается предоставлением жилья, спрос все еще превышает предложение¹⁰.

Практически все население Беларуси имеет доступ к усовершенствованным источникам питьевой воды (99,6%), в том числе 99,8% — в городах и поселках городского типа и 99,3% — в сельских населенных пунктах. Все население Минска и Брестской области получает питьевую воду из усовершенствованных источников. Водопроводной водой в доме либо во дворе или на участке пользуются 82,1% населения, в городах и поселках городского типа — 92,7% населения, а в сельских населенных пунктах — 61,3%. В сельской местности немаловажным источником питьевой воды является защищенный колодец (30,7%). Кроме того, сельское население использует воду из общественной колонки на улице — 7,1%¹⁶.

¹² Документ проекта ПРООН «Разработка модели комплексной региональной социальной политики для предотвращения бедности в Республике Беларусь».

¹³ Belarus: Poverty Assessment. can poverty reduction and access to services be sustained? (ББ, 2004).

¹⁴ Национальный план достижения гендерного равенства на 2008-2010 гг.

¹⁵ Достижение Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Национальный отчет Республики Беларусь (2005).

Задачи, вставшие перед Беларусью в 2009 году

В период экономического роста 2000-х годов проблемы внешней уязвимости экономики не были решены, а уязвимость финансового сектора усилилась. Во внешнем секторе международные резервы оставались на низком уровне: в конце 2007 года они покрывали 1,5 месяца импорта и 57% краткосрочного долга. В 2007 году Россия удвоила цену на природный газ и стала взимать часть своего обычного налога на экспорт и на экспорт нефти в Беларусь. Основную долю экспорта на западные рынки по-прежнему составляют нефтепродукты, тогда как экспорт продуктов с более высокой добавленной стоимостью осуществляется главным образом в страны СНГ¹⁷.

В финансовом секторе косвенные кредитные риски, связанные с нехеджированными валютными заимствованиями, и зависимость в области финансирования от мировой банковской системы в последнее время усилились, хотя они по-прежнему гораздо ниже, чем в других странах Восточной Европы. Однако целевое кредитование, финансируемое за счет государственных депозитов и рекапитализации принадлежащих государству банков, выросло. Кроме того, устанавливаемые в административном порядке верхние лимиты процентных ставок уменьшили стимулы к управлению риском, а также вызывают обеспокоенность высокими темпами роста кредита и недостаточные резервы банков на покрытие возможных убытков по необслуживаемым кредитам. В целом в обновлении Программы оценки финансового сектора 2008 года делается заключение о том, что кредитный риск и риск ликвидности остаются высокими¹⁷.

Мировой экономический кризис усилил эту уязвимость. Отрицательное сальдо внешней торговли Беларуси за 2009 год превысило 7 млрд. долларов США. Чтобы компенсировать нехватку финансовых ресурсов, вызванную кризисом, Правительство Республики Беларусь обратилось к Международному валютному фонду с просьбой о выделении кредита «стэнд-бай» (СБА). Первоначальная 15-месячная договоренность СБА была утверждена 12 января 2009 г. Впоследствии, 29 июня 2009 г., сумма финансовой поддержки по этой договоренности была увеличена до 2,27 млрд. СДР (около 3,63 млрд. долларов США). В рамках договоренности Правительство Республики Беларусь и Национальный банк Республики Беларусь обязались ввести более прочный курсовой режим, удержать инфляцию на уровне 11,5% на конец 2009 года, перевести программы целевого кредитования в бюджет, начать процесс приватизации крупных банков, принадлежащих государству, сбалансировать бюджет в 2009 году, увеличить адресные расходы на социальные нужды для защиты наиболее уязвимых слоев населения, создать агентство, которое облегчит лизинг оборудования

для экспортеров, ослабить регулирование цен, расширить поле деятельности частного сектора, открыть экономику для прямых иностранных инвестиций и улучшить деловой климат.

Развивается система трехсторонних отношений государственных органов, бизнеса и профсоюзов. Правительство и социальные партнеры сотрудничают с МОТ по реализации Плана действий по применению конвенций 87 и 98.

Согласно оценке МВФ, к октябрю 2009 г. Беларусь добилась хороших результатов в адаптации своей политики к условиям глобального кризиса. Несмотря на значительное снижение экспорта, сокращение экономики было небольшим по сравнению с другими странами, пострадавшими от кризиса. Корректировка обменного курса помогла уменьшить внешнюю уязвимость, и существующий валютный режим обеспечивает защиту от внешних шоков. Проведению этой корректировки способствовала жесткая налогово-бюджетная политика, в рамках которой недополучение дохода компенсировалось сокращением расходов, и политика процентных ставок, поддерживавшая высокие рыночные ставки в реальном выражении. Тем не менее, стратегия расширения кредитования по различным государственным программам хотя и помогла смягчить последствия кризиса для производства, но осложнила внешнеэкономическую позицию страны.

В условиях кризиса ключевые направления реформ Правительства сфокусированы на (i) решении проблемы последствий экономического спада и проведения реформ за счет укрепления системы социальной помощи; и (ii) создание основ для восстановления устойчивого экономического роста за счет содействия развитию частного сектора и повышения конкурентоспособности посредством либерализации экономики и ужесточения финансовой дисциплины.

Правительство привержено дальнейшей постепенной либерализации экономики в целях повышения ее эффективности, конкурентоспособности и создания надежной основы для после-кризисного восстановления и роста. В среднесрочной перспективе Правительство продолжит и интенсифицирует усилия по:

- поддержанию внешнего и внутреннего баланса за счет использования комбинации устойчивых мер экономической политики;
- совершенствованию государственной адресной социальной помощи в целях приведения ее в соответствие со стандартами стран

¹⁶ Мониторинг положения детей и женщин. Республика Беларусь. Многоцелевое выборочное обследование условий жизни детей и женщин в возрасте 15-49 лет (ЮНИСЕФ, 2005).

¹⁷ Республика Беларусь. Просьба о заключении договоренности о кредите «стэнд-бай» – доклад персонала; заявление персонала и дополнение к докладу (МВФ, апрель 2009).

Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) с одновременным дальнейшим расширением бюджетного финансирования программы;

– снижению административных барьеров, регуляторных и административных издержек регулирования бизнеса. Данные меры будут достигнуты за счет повышения прозрачности процесса контроля и применения его современных методов, включая аудит, дальнейшего сокращения количества видов деятельности, подлежащих лицензированию, создания реестра всех административных процедур в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и установления строгих и четких правил для введения новых административных процедур;

– повышению эффективности и предсказуемости налоговой системы и сокращению налоговой нагрузки;

– либерализации цен за счет дальнейшего сокращения перечня товаров и услуг, цены на которые подлежат административному регулированию;

– ускорению и углублению приватизации с обеспечением прозрачности, предсказуемости и эффективности процесса за счет создания надлежащей правовой и институциональной базы приватизации;

– повышению уровня возмещения затрат за счет тарифов на энергоносители для всех категорий потребителей путем постепенной отмены перекрестного субсидирования и бюджетных субсидий;

– повышению прозрачности и эффективности системы государственной поддержки путем усовершенствования процедуры представления, содержательной части и регулярной публикации сводного отчета о государственной поддержке, а также приведения его в соответствие с требованиями Всемирной торговой организации.

Направления помощи Беларуси со стороны ООН в 2011-2015 годах:

– 1.1. Содействие инновациям для развития, улучшению инвестиционного климата и условий ведения бизнеса;

– 1.2. Содействие дальнейшей интеграции национальной экономики в систему международной торговли;

– 1.3. Содействие повышению эффективности социальной политики.



Область сотрудничества №2:

*Содействие укреплению
национальной системы здравоохранения*

Область сотрудничества №2: содействие укреплению национальной системы здравоохранения

Декларация тысячелетия:

сокращение детской смертности, улучшение материнского здоровья, борьба с ВИЧ/СПИДом, малярией и другими основными заболеваниями.

Национальные приоритеты в области развития:

формирование установок самосохранительного поведения и здорового образа жизни путем сокращения заболеваемости, травматизма и инвалидности («Основные направления социально-экономического развития Республики Беларусь на 2006-2015 годы»).

Ожидаемая продолжительность жизни, смертность и заболеваемость

По сравнению с другими развитыми странами в Беларуси уровень ожидаемой продолжительности жизни достаточно низок: для мужчин он составляет 64,7 года, а для женщин – 76,5 года (2008). В 2008 году основными причинами смертности в Беларуси были болезни системы кровообращения (53%), злокачественные новообразования (14%), а также внешние причины: транспортные происшествия, отравления, травмы, убийства и самоубийства (11%). Показатель средней ожидаемой продолжительности здоровой жизни (HALE) после 1999 года упал, составив в 2002 г. 60,7 года (56,6 у мужчин и 64,9 у женщин), что выше среднего показателя по СНГ за 2002 год, который составлял 58,6 года, но значительно ниже среднего показателя по ЕС (70,3 года)¹⁸.

В 2008 году умерло 32,0 тыс. человек трудоспособного возраста, что составляет почти четверть всех смертных случаев. Смертность среди мужчин в этой возрастной группе в 4,5 раз выше смертности среди женщин. Основными причинами преждевременной смертности в Беларуси (32% случаев) были внешние причины, в том числе транспортные происшествия, отравления, травмы, убийства и самоубийства. Многие случаи смерти из-за внешних причин связаны с употреблением алкоголя; согласно официальным данным за 2008 год только от случайного алкогольного отравления умерло 1994 человека в трудоспособном возрасте. Однако значительная часть смертей от внешних причин приходится на суицид. Уровень самоубийств в Беларуси является одним из самых высоких среди стран Ев-

ропейского региона ВОЗ, при этом к группе наибольшего риска относятся мужчины в возрасте до 65 лет¹⁸.

В Беларуси 99,9% рождений ребенка происходят в присутствии квалифицированного медицинского персонала. На протяжении последних лет коэффициент материнской смертности значительно снизился и в 2008 году составил 3 случая на 100 000 живорожденных. Это самый низкий коэффициент материнской смертности по СНГ, но он равен среднему по Европе.

Ухудшение состояния здоровья женщин, две трети из которых страдают от различных нарушений здоровья и одна треть страдает от анемии, а также увеличение доли повторнородящих влияют на распределение по возрасту случаев материнской смертности.

Министерство здравоохранения не осуществляет единой национальной стратегии или программы по репродуктивному здоровью. Подходы и меры в сфере репродуктивного здоровья не оформлены в отдельный документ, но определены в рамках различных нормативных правовых актов: Закон Республики Беларусь от 18 июня 1993 г. № 2435-XII «О здравоохранении», Программа развития здравоохранения и различные иные внутренние нормативные акты. Репродуктивное здоровье является приоритетом в Национальной программе демографической безопасности на 2007-2010 годы.

¹⁸ Беларусь. Обзор системы здравоохранения (ВОЗ 2008).

Здоровье детей

Снижению младенческой смертности (в течение первого года жизни) способствовала продолжающаяся реорганизация акушерской службы в стране и введение трехуровневой системы перинатальных центров в 1996 году, что позволило повысить качество услуг в сфере здравоохранения, предлагаемых беременным женщинам и роженицам. Так, в 2008 году показатель младенческой смертности составил 4,5 случая на 1000 живорождений и по сравнению с 2000 годом стал ниже (9,3 в 2000 году).

В структуре младенческой смертности основными причинами являются отдельные состояния, возникающие в перинатальном периоде (40,6% в 2008 г.), за которыми следуют врожденные аномалии (пороки развития), деформации и хромосомные нарушения (25,1%), внешние причины (8,5%), заболевания дыхательной системы (2,9%), инфекционные и паразитарные заболевания (3,1%). Особое внимание следует уделить снижению младенческой смертности, вызываемой внешними причинами.

При содействии ЮНИСЕФ в Республике Беларусь проведена большая организационная и информационная работа с целью создания больницы, дружественных к детям (по инициативе ВОЗ/ЮНИСЕФ). В настоящее время 35% родов проходят в таких больницах, а 27% детей обслуживаются в поликлиниках, дружественных к детям. Повысился уровень грудного вскармливания, в том числе исключительно в течение первых 6 месяцев жизни ребенка. Особое внимание следует уделить изменению практики работы родильных домов и детских дневных стационаров.

За последнее десятилетие наблюдалось значительное снижение числа смертельных случаев у детей в возрасте до пяти лет. В 2008 году уровень смертности у детей до 5 лет составил 6 случаев на 1000 живорождений, снизившись с 12,3 случаев на 1000 живорождений в 2000 году. Снижение детской смертности произошло, в основном, благодаря снижению числа случаев заболеваний дыхательной системы, инфекционных и паразитических заболеваний. Важнейшими причинами в структуре смертности детей в возрасте от 1 до 4 лет в 2008 г. были врожденные аномалии (пороки развития), деформации и хромосомные нарушения (16,8%), внешние причины (41,6%).

Аварии, травмы и отравления, которые являются причиной смерти в этой возрастной группе, вызывают серьезную озабоченность. Родители не всегда способны оказать первую помощь при травмах и отравлениях. Задачи, которые предстоит решить в настоящее время, включают развитие, введение и оценку новых методов организации процессов лечения и диагностики с акцентом на обучение и подготовку родителей, сотрудников детских дошкольных учреждений, медицинских ра-

ботников среднего звена методам оказания первой помощи при основных патологиях.

Республиканская программа иммунизации детей проводится на бесплатной основе для всех и включает прививки от дифтерии, полиомиелита, столбняка, коклюша, туберкулеза, гепатита В, кори, краснухи, эпидемического паротита а также по эпидемическим показаниям против бешенства, гриппа, против клещевого энцефалита и др. Высокий процент населения, охватываемого прививками (у детей показатель составляет не менее 92%), который не изменился в течение последних десятилетий, обеспечивает коллективную защиту от инфекционных заболеваний.

В Республике Беларусь иммунизация населения проводится в рамках Национального календаря профилактических прививок и полностью финансируется государством. Кроме того, государством финансируются мероприятия по дополнительной иммунизации, предусмотренные в Национальной программе демографической безопасности Республики Беларусь на 2007-2010 годы и Государственной программе по обеспечению санитарно-эпидемического благополучия Республики Беларусь на 2007-2010 годы (иммунизация против Хиб-инфекции, гепатита А, краснухи). Благодаря эффективным программам вакцинации населения в Республике Беларусь отмечается значительное снижение заболеваемости по многим вакциноуправляемым инфекционным болезням. В 2002 году в стране подтверждена полная ликвидация полиомиелита. На очереди корь, краснуха и синдром врожденной краснухи, которые остаются серьезными проблемами для многих стран.

Раннее вступление в половую жизнь по-прежнему остается среди важнейших угроз для здоровья и развития подростков. Отмечена положительная тенденция, связанная со значительным снижением уровня абортов с 46,1 на 1000 женщин в возрасте от 15 до 49 лет в 2000 году до 16,3 в 2008 году. Тем не менее, данные указывают, что процент абортов среди женщин 15-19 лет остается на высоком уровне – 9-10% от общего количества абортов. Уровень использования контрацептивов остается низким. Число девушек, страдающих от гинекологических заболеваний, неуклонно повышалось за последние несколько лет. Количество проблем с репродуктивным здоровьем, с которыми сталкиваются юноши, также растет. Проблемой остается и высокий уровень инфекций, передающихся половым путем (ИППП).

Курение, чрезмерное потребление алкоголя и употребление наркотиков стали серьезными факторами риска для здоровья, и это вызвано моделями поведения, которые выбирает молодежь. Проблемное поведение может также быть вызвано депрессией

и другими расстройствами психического здоровья. В связи с этим следует уделять больше внимания профилактике, например, постепенно внедрять в систему первичного здравоохранения принципы и услуги, дружественные к молодежи.

В Республике Беларусь 99,5% детей проходит регулярный профилактический осмотр. Так, благодаря медицинским осмотрам, проведенным в 2008 году, доля детей школьного возраста, входивших в 1 и 2 группу здоровья, составила 86,8%, у 13,2% детей выявлены хронические заболевания, а у 1,4% выявлена инвалидность. Среди подростков доля лиц, у которых были обнаружены хронические заболевания и инвалидность, составила 21,7%. По сравнению с детьми дошкольного возраста у старших школьников выявляется больше отклонений в физическом и умственном развитии.

Несмотря на снижение уровня первичной детской инвалидности с 17,5 на 10000 детей в 2000 году до 16,3 в 2008 году, большое число случаев первичной детской инвалидности вызывает озабоченность. Пороки развития являются самой распространенной причиной детской инвалидности (30,6% от всех новых зарегистрированных случаев в 2008 году).

Важнейшие приоритеты политики Правительства в отношении детей с ограниченными возможностями включают сведение

к минимуму причин, вызывающих или ведущих к развитию инвалидности; разработку механизмов для выявления таких детей на раннем этапе (до того, как им исполнится 3 года); ликвидацию препятствий на пути социальной интеграции детей с ограниченными возможностями и создание поддерживающей среды и соответствующих условий для их жизни. В последние годы наблюдается тенденция, связанная со стремлением обеспечить интегрированное обучение, не направляя таких детей в специальные дома-интернаты. Так, внедряются новые подходы для детей с ограниченными возможностями, включая создание центров дневного ухода за детьми, сети центров для коррекции развития, обучения и подготовки, а также оздоровления детей с ограниченными возможностями, что позволяет оказывать услуги в сфере коррекции развития, оздоровления, психологическую и методологическую поддержку семьям, имеющим таких детей. Реализуются программы профессиональной подготовки с целью реабилитации и обеспечения социальной интеграции.

В будущем работу следует ориентировать на значительное улучшение системы мониторинга лиц с ограниченными возможностями, а также смещение акцента с подхода с точки зрения социального обеспечения на наиболее полное развитие потенциала детей с ограниченными возможностями. Основное внимание следует уделять навыкам, умениям и способностям детей с ограниченными возможностями.

Система здравоохранения

Беларусь в значительной степени сохранила особенности советской системы с некоторыми изменениями. Главное достижение такой системы здравоохранения – это то, что она предоставляет пакет основных услуг всему населению бесплатно на момент оказания услуги. Главными недостатками этой системы являются низкая отзывчивость к немедицинским нуждам населения и низкая эффективность распределения ресурсов.

В Беларуси существуют две основные формы оказания первичной медико-санитарной помощи: с советских времен в городах сохранилась сеть поликлиник, а в сельской местности – врачебные амбулатории. В некоторых амбулаториях была недавно введена модель врача общей практики. Первичная медико-санитарная помощь в городах оказывается во взрослых и детских поликлиниках, осуществляющих профилактику, диагностику, лечение и направление в учреждения вторичной и третичной помощи.

Вторичную медицинскую помощь населению оказывают в больницах районного и областного уровня. Районные больницы оказывают базовые услуги вторичной медицинской помощи, а больницы

областного уровня занимаются более сложными случаями и предлагают более широкий спектр услуг. При этом в каждом районе и области имеется также поликлиника, где местному населению оказывают специализированную амбулаторно-поликлиническую медицинскую помощь. Практика использования коечного фонда больниц в целях оказания пациентам медико-социальной и долговременной помощи в Беларуси закреплена законодательно, а затраты на это частично покрываются за счет вычетов из пенсий и социальных пособий пациентов.

Оказание основной массы услуг в области общественного здравоохранения, как и в советское время, происходит через сеть центров гигиены и эпидемиологии. В каждой области есть центр гигиены и эпидемиологии, который координирует сеть центров в районах, и находится в ведении Министерства здравоохранения. В стране более 150 таких центров.

Система здравоохранения в основном финансируется государством за счет бюджетных средств и частично за счет личных средств граждан. Большая часть доходов бюджета собирается

на местном уровне, при этом основным источником налоговых поступлений являются не отчисления из фонда заработной платы работников, а средства от налогообложения государственных предприятий. В Беларуси услуги здравоохранения официально являются бесплатными (на момент их получения). Личные расходы представляют собой затраты на приобретение медикаментов и оплату ограниченного круга медицинских услуг, предоставляемых как в негосударственном секторе, так и в государственных медицинских учреждениях. Например, дополнительные диагностические услуги, дополнительные консультации, стоматологические услуги.

Несмотря на то, что сбор финансовых средств находится в компетенции местных органов власти, система здравоохранения по-прежнему представляет собой систему единого плательщика. Местные органы власти и Правительство выступают в качестве плательщиков третьей стороны за услуги здравоохранения и работу персонала. В области приобретения (покупки) медицинских услуг в стране происходит постепенный переход от принципов содержания имеющихся мощностей к принципу финансирования в расчете на одного жителя, что в долгосрочной перспективе должно повысить эффективность распределения ресурсов в системе здравоохранения.

Капитальные вложения в основном направляются в сектор стационарной и специализированной помощи; большая часть средств выделяется на модернизацию существующих медицинских учреждений, а не на строительство новых.

В Беларуси существует перепроизводство сестринских и врачебных кадров на уровне специализированной медицинской помощи. Со временем эта ситуация только усугубляется. При этом, несмотря

на высокую общую численность медицинских кадров, их распределение по территории страны и между различными медицинскими специальностями является несбалансированным. Вследствие расширения альтернативных возможностей развития карьеры, низких заработков медицинских работников и недостаточной системы стимулов возникли серьезные проблемы с привлечением врачей первичной медико-санитарной помощи для работы в сельской местности, в то время как в городах и в учреждениях стационарного сектора наблюдается избыток специалистов.

Министерство здравоохранения является основным органом, регулирующим деятельность строго централизованной системы здравоохранения Беларуси на всех ее уровнях. Оно издает нормативные акты, регламентирующие предоставление медицинской помощи, и стандарты оказания медицинских услуг. Поскольку областные и районные органы управления здравоохранения отвечают за финансирование местного здравоохранения, то их роль в системе здравоохранения номинально считается важной, однако на практике их возможности в области принятия решений по-прежнему весьма ограничены. Во взаимоотношениях между поставщиками и покупателями медицинских услуг в белорусской системе здравоохранения используется интегрированная модель; органы государственного управления различных уровней закупают разные виды медицинских услуг и покрывают издержки государственных медицинских учреждений. В основе планирования по-прежнему лежит система нормативов и штрафных санкций за их несоблюдение. Разработка и реализация политики по принципу «сверху вниз» оставляют мало возможностей для участия в этих процессах различных заинтересованных сторон. Существует также необходимость усовершенствования информационных систем, которые стали бы подспорьем в процессах планирования и разработки политики здравоохранения¹⁸.

ВИЧ и СПИД

На 1 января 2010 г. общее число зарегистрированных случаев ВИЧ-инфекции достигло 10690. Согласно расчетам национальных экспертов (данные за 2007 год), реальное количество ВИЧ-инфицированных составляет 25 тысяч, а распространенность ВИЧ-инфекции – 0,2-0,4%. Из общего числа лиц, инфицированных ВИЧ, 51,7% проживает на территории Гомельской области.

Эпидемия ВИЧ-инфекции в Беларуси носит концентрированный характер и превалирует в среде потребителей инъекционных наркотиков (ПИН) (10,7% в 2009 году), характеризуюсь также постепенным ростом в среде женщин секс-бизнеса (ЖСБ) (2,9%) и мужчин, имеющих секс с мужчинами (МСМ) (2,1%).

Парентеральный путь передачи (при инъекционном введении наркотиков) остается основным по кумулятивным данным (52,7% всех случаев в 2009 году).

Доля людей, заразившихся половым путем, растет с 2005 года (57,3%) и достигла 77,6% среди новых случаев ВИЧ в 2009 году. В эпидемический процесс вовлечены в основном молодые люди в возрасте 15-29 лет. Их доля в общем количестве зарегистрированных случаев составляет 66,8%. Доля женщин в общем количестве ВИЧ-инфицированных составляет 37,4%, а доля мужчин – 62,6%. Кумулятивное число случаев СПИДа на 1 января 2010 г. – 1821. В стадии СПИД умерло 937 человек или 51,5 %.

Политика государства в области противодействия ВИЧ/СПИДу основана на принципах полного и всеобщего доступа к информации, реализации профилактических мероприятий, обеспечении людей, живущих с ВИЧ, лечением, уходом и поддержкой, и соблюдении прав человека. Реализация политики осуществляется на основе сотрудничества государственных учреждений, международных и неправительственных организаций, а также с активным вовлечением людей, живущих с ВИЧ (ЛЖВ). Важным приоритетом стратегии борьбы с ВИЧ/СПИДом признается профилактика.

Охват наиболее уязвимых групп населения программами профилактики был значительно увеличен в 2009 году (ПИН - 58,7%, МСМ - 24,1%, ЖСБ - 44,7% (от оценочного количества), заключенные - 86,7%)¹⁹ в рамках реализации Государственной программы профилактики ВИЧ-инфекции на 2006-2010 годы, софинансируемой за счет средств гранта Глобального фонда для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией. Для достижения национальных целей всеобщего доступа и цели № 6 Развития Тысячелетия программы профилактики ВИЧ требуют дальнейшего расширения для всех уязвимых групп. Программы профилактики ВИЧ на рабочем месте и информационные программы, направленные на все население, на фоне роста числа случаев передачи ВИЧ-инфекции половым путем не соответствуют новым угрозам эпидемии в стране и будут усилены.

От ВИЧ-инфицированных матерей в период с 1987 года по 1 января 2010 г. родился 1521 ребенок. 153 детям подтвержден диагноз «ВИЧ-инфекция», 8 детей умерло²⁰. Цель всеобщего доступа по профилактике вертикальной передачи ВИЧ от матери ребенку была достигнута, и почти 90% ВИЧ-положительных женщин и новорожденных прошли профилактические мероприятия. Устойчивость достигнутых результатов – одна из задач Государственной программы профилактики ВИЧ-инфекции. Ее решение потребует совершенствования системы мониторинга и оценки для принятия решений и обновления нормативной базы, а также адекватного уровня координации.

В 2004-2009 годы Беларусь достигла значительных успехов в области обеспечения ЛЖВ, нуждающихся в лечении, комбинированной антиретровирусной терапией (АРТ). В то время как в 2004 году АРТ была назначена 68 пациентам (6%), в конце 2009 года число таких пациентов увеличилось до 1565 (все зарегистрированные нуждающиеся в лечении). Сохраняется риск

устойчивости программ по лечению в связи с недостаточным финансированием за счет национальных средств и невысокой приверженности к АРТ. Динамика развития эпидемии и смертности от СПИДа в Беларуси определяет растущую потребность в паллиативном уходе и поддержке на протяжении следующих 3-5 лет. К 2012 году количество случаев с терминальными стадиями заболевания увеличится на 25-30%, что потребует реализации программ ухода на дому.

Принцип усиления систем здравоохранения в результате реализации программ по ВИЧ был в центре внимания при оценке прогресса реализации Государственной программы профилактики ВИЧ-инфекции на 2006-2010 годы и подготовки национальной заявки в 8-й раунд Глобального фонда для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией. Усиление системы здравоохранения признано необходимым элементом комплексного подхода к планированию эффективных ответных мер. В соответствии с подходом ВОЗ к оценке эффективности систем здравоохранения был выявлен ряд областей, требующих качественных изменений: модель оказания помощи ЛЖВ в медицинских учреждениях недостаточно «отзывчива» к требованиям пациентов и не предоставляет полный пакет услуг, учитывающий все потребности ЛЖВ; неэффективная система поощрений труда медицинских работников приводит к оттоку и дефициту кадров в сфере оказания помощи при ВИЧ-инфекции; отсутствие системы накопления клинического опыта по ведению пациентов приводит к утрате практических навыков врачами и снижает эффективность обучения; отсутствие единого координирующего центра, отвечающего за координацию лечения, диагностики, прогнозирования и закупок АРВ-препаратов, снижает эффективность программ по предоставлению антиретровирусной терапии; недостаточный контроль качества в лабораториях, где определяется иммунологический статус и вирусная нагрузка, снижает эффективность мониторинга за состоянием пациентов²¹.

Расширение охвата и устойчивость программ профилактики, обеспечение лечения и ухода, усиление координации и институционального развития системы предоставления услуг целевым группам и ЛЖВ являются ключевыми задачами 4-й Государственной программы профилактики ВИЧ-инфекции на 2011-2015 годы, софинансируемой из средств гранта Глобального фонда 8 раунда (23,8 млн. евро) и гранта Механизма Непрерывного Финансирования (13,5 млн. долларов США) и из средств агентств ООН.

¹⁹ Национальный план достижения гендерного равенства на 2008-2010 гг.

²⁰ Достижение Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Национальный отчет Республики Беларусь (2005).

²¹ Мониторинг положения детей и женщин. Республика Беларусь. Многоцелевое выборочное обследование условий жизни детей и женщин в возрасте 15-49 лет (ЮНИСЕФ, 2005).

Туберкулез

Туберкулез в Республике Беларусь в последние два десятилетия продолжает оставаться распространенным заболеванием, наносящим значительный ущерб здоровью населения и экономике страны. С 1991 по 2008 год уровень первичной заболеваемости туберкулезом увеличился на 55% (с 30,9 до 47,9 на 100 тыс. населения), а уровень смертности – в два раза (с 4,3 до 8,6 на 100 тыс. населения).

С 2005 по 2008 год наметилась положительная динамика эпидемиологических показателей: уровень заболеваемости туберкулезом в Республике Беларусь снизился на 11,8% (с 54,3 до 47,9 на 100 тыс. населения), уровень смертности – на 28,9% (с 12,1 до 8,6 на 100 тыс. населения). В то же время ежегодно туберкулезом заболевают 4,6 тыс. человек и около 1000 умирает.

Экономические потери общества, связанные с туберкулезом, обусловлены как высокой стоимостью лечения из-за длительных сроков, так и длительной, а зачастую и полной утратой трудоспособности и связанными с этим значительными затратами на социальное обеспечение по инвалидности.

О глобальности современной проблемы туберкулеза свидетельствует объявление в 1993 году ВОЗом чрезвычайной ситуации по туберкулезу. С 1995 года начала работать новая международная стратегия борьбы с туберкулезом, получившая название DOTS, а в 2006 году начала действовать международная стратегия «Остановить туберкулез» («Stop – TB»). Поставлена цель к 2015 году остановить распространение туберкулеза и достигнуть 70% выявления всех случаев заболевания и 85% излечения пациентов.

В последние годы появился ряд проблем, решение которых требует разработки внеочередных мер воздействия и привлечения дополнительных финансовых средств.

Так, из года в год возрастает число случаев ВИЧ-ассоциированного туберкулеза, кумулятивное число которого составило на 1 января 2009 г. 998 человек (на 1 января 2005 г. – 222), на 59,6% вырос уровень множественной лекарственной устойчивости среди вновь выявленных лиц, больных туберкулезом (с 9,9% в 2005 году до 15,8% в 2008 году).

Остается нерешенной проблема роста заболеваемости медицинских работников: в 2005 году заболело туберкулезом 96 человек, в том числе 13 человек, работающих в противотуберкулезных организациях здравоохранения, в 2008 году – 103 и 18 человек соответственно.

Особого внимания требует эпидемиология туберкулеза в пенитенциарных учреждениях, где уровень заболеваемости превышает в 6,7 раза аналогичный в гражданском секторе. В системе Министерства внутренних дел принятые профилактические меры позволили снизить заболеваемость туберкулезом с 1658 случаев на 100 тыс. населения в 1998 году до 303,6 на 100 тыс. населения в 2008 году. Крайне необходимо усиливать противотуберкулезные действия и создавать необходимую материально-техническую базу для диагностики и лечения туберкулеза у лиц, находящихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, т.к. тюремный туберкулез после освобождения заключенных является серьезным фактором распространения заболевания среди населения.

Разработанная Правительством Республики Беларусь и Министерством здравоохранения и утвержденная Советом Министров Республики Беларусь Государственная Программа «Туберкулез» на 2010-2014 годы предусматривает закупку высокоэффективного современного оборудования для ускоренной бактериологической диагностики туберкулеза и определение лекарственной устойчивости возбудителя болезни к противотуберкулезным препаратам. Реализация Программы даст возможность обеспечить потребность республики в противотуберкулезных лекарственных средствах, в том числе для лечения мультирезистентных форм туберкулеза, и достичь стабилизации уровня заболеваемости с последующим ее снижением (примерно 2% в год), уменьшить количество больных с мультирезистентными формами туберкулеза.

Наличие в стране Государственной программы также является одним из условий выделения безвозмездных финансовых средств Глобальным Фондом для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией на софинансирование мероприятий по снижению и предупреждению распространения туберкулезной инфекции.

Неинфекционные заболевания

Важнейшими причинами смерти являются сердечнососудистые заболевания и онкологические заболевания, далее следуют травмы и отравления.

В Беларуси уровень преждевременной (0-64 года) смертности, вызванной как ишемической болезнью сердца, так и злокачественными новообразованиями, является одним из самых высоких в странах Европейского региона.

В Республике Беларусь положение дел со смертностью, вызванной внешними факторами – травмами и отравлениями, – изменяется очень неблагоприятным образом. В отличие от большинства стран СНГ, смертность, вызванная данными причинами, постоянно растет, начиная с конца 1980-х годов.

Образ жизни населения в Республике Беларусь вызывает озабоченность. Это связано с высоким уровнем потребления табака, который еще больше вырос среди подростков. По оценкам, из-за потребления табака в год умирают около 15 500 человек (15 000 мужчин и 500 женщин). Данный показатель составляет 14% от общего числа смертельных случаев (28% у мужчин и 1% у женщин). Более того, табак становится причиной смерти у почти 40% мужчин среднего возраста (от 35 до 69 лет) и около половины (40%) всех случаев смерти мужчин от рака. Злоупотребление алкоголем среди мужчин представляет собой серьезную проблему. Отмечается также рост потребления наркотиков. Что касается запрещенных наркотиков, на территории Беларуси отмечается выращивание опийного мака и конопли

в ограниченных объемах, в основном, для потребления на внутреннем рынке; страна стала пунктом для перевалки запрещенных наркотиков на и через территорию Российской Федерации, а также в страны Балтии и Западной Европы.

После резкого скачка в период с 1991 по 1996 год смертность из-за самоубийств и травм, нанесенных себе, стабилизировалась и в настоящее время находится на одном из самых высоких уровней в странах Европейского региона ВОЗ. Согласно базе данных HFA²², уровень самоубийств неуклонно повышается с конца 1980-х годов (25,93 на 100 тыс. населения в 1981 г. и 33,34 на 100 тыс. населения в 2003 г.), что вдвое превышает средний уровень в странах Европейского региона (16,64 на 100 тыс. населения в 2003 г.). С 1995 года данный показатель также превышает средний уровень по странам СНГ (26,05 на 100 тыс. населения в 2003 г.).

Во многих случаях причинами преждевременной смерти являются алкоголизм и потребление табака. Так в Беларуси в 2001 году стандартизированный коэффициент смертности от выборочных причин, связанных с потреблением алкоголя, составлял 188 случаев на 100 000 населения, а от причин, связанных с курением, – 731 случай на 100 000 населения. Аналогичные средние показатели для Европейского региона ВОЗ за 2004 год (на 100 000 населения) были следующими: 100 случаев от причин, связанных с потреблением алкоголя, и 396 случаев от причин, связанных с курением, соответственно²³. Таким образом можно констатировать, что злоупотребление алкоголем и курение являются для Беларуси серьезнейшими проблемами в области общественного здравоохранения¹⁸.

²² *Hyogo Framework for Action (HFA)* – Хиогская рамочная программа действий на 2005-2015 годы: создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин

²³ Достижение Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Национальный отчет Республики Беларусь (2005).

Направления помощи Беларуси со стороны ООН в 2011-2015 годах:

- 2.1. Содействие в укреплении национальной системы здравоохранения;
- 2.2. Содействие в борьбе с ВИЧ/СПИДом;
- 2.3. Содействие в борьбе с туберкулезом;
- 2.4. Содействие в продвижении здорового образа жизни.



Область сотрудничества №3:

*Содействие обеспечению
экологической устойчивости*

Область сотрудничества №3: содействие обеспечению экологической устойчивости

Декларация тысячелетия:
обеспечение экологической устойчивости.

Национальные приоритеты в области развития:
улучшение качества окружающей среды, сохранение ее ассимиляционного потенциала, обеспечение устойчивого экономического роста в пределах хозяйственной емкости биосферы и преодоление негативных проявлений деэкологизации производства путем разработки и принятия новых управленческих стратегий в сфере природопользования и охраны окружающей среды («Концепция Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на 2011-2025 годы»).

Учет экологических аспектов в процессе принятия решений

Управление состоянием окружающей среды и охрана окружающей среды для Правительства Беларуси являются приоритетными. Около 2,1% годового ВВП выделяется на защиту окружающей среды, включая эффективное использование энергии, использование местных ресурсов, приобретение и установку оборудования для снижения уровня загрязнения и увеличение уровня экологического образования общества.

Цели, задачи и принципы экологической устойчивости Беларуси определены в Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 года. В июне 2009 года утверждена Концепция Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на 2011-2025 годы.

Законом «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития» (1998 г.) предусмотрено, что прогнозы и программы социально-экономического развития страны, народно-хозяйственных комплексов, отраслей экономики и административно-территориальных единиц разрабатываются, исходя из оценки экологической ситуации и состояния природных ресурсов. Приняты и действуют законы «Об охране окружающей среды», «О государственной экологической экспертизе», «О животном мире», «Об охране атмосферного воздуха», «О радиационной безопасности населения», «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», «Об особо охраняемых природных территориях», «Об охране озонового слоя», «О питьевом водоснабжении», «Об обращении с отходами», «О растительном мире», а также Кодексы Республики Беларусь о недрах, о земле, Лесной кодекс, Водный кодекс и др.

Изменение климата

Беларусь является полноправной стороной Рамочной конвенции ООН об изменении климата (РКИК ООН). В стране разрабатывается и реализуется ряд программ на национальном и местном уровнях, направленных на предотвращение изменения климата и содействие адекватной адаптации к нему. Одной из таких программ является Национальная программа мер

по смягчению последствий изменения климата, принятая Правительством. Страна составляет и своевременно предоставляет доклады в виде национальных сообщений, содержащих раздел об инвентаризации выбросов парниковых газов, стимулирует и содействует распространению соответствующих технологий, стимулирует устойчивое управление и сотрудничает в области

сохранения и улучшения поглотителей парниковых газов, проводит исследования, занимается образовательной деятельностью и подготовкой, а также повышением общественной осведомленности. В Беларуси реализованы все необходимые компоненты РККИК ООН, в том числе определен уполномоченный национальный орган и создана национальная система инвентаризации выбросов парниковых газов.

В соответствии с обязательствами, принятыми в рамках Киотского протокола к РККИК ООН, Беларусь утвердила и реализует Национальный план мероприятий и Национальную стратегию снижения выбросов парниковых газов. В соответствии с требованиями в области методологии и отчетности страна подготовила и представила Доклад о прогрессе Республики Беларусь, Начальный отчет, Первый ежегодный доклад в соответствии со статьей 7.1, национальные сообщения и прочие ежегодные доклады о кадастре выбросов парниковых газов. В целях получения права на использование механизмов гибкости Киотского протокола страна

реализовала все необходимые компоненты, а именно, учредила уполномоченный национальный орган по утверждению проектов совместного осуществления (ПСО), Национальный реестр углеродных единиц Республики Беларусь, процедуру и инструкции по подготовке ПСО, а также все остальные компоненты реализации проектов по сокращению выбросов парниковых газов (положения о схеме зеленых инвестиций (СЗИ) и системе добровольной сертификации (СДС)). Несмотря на то, что Беларусь является полноправной и действующей стороной Киотского протокола, ее количественные обязательства по сокращению выбросов – 92% от уровня выбросов 1990 года согласно решению 10/СМР.2 – до сих пор не включены в Приложение В по причине сложности процесса ратификации белорусской поправки к Киотскому протоколу. Поэтому страна до сих пор не имеет права на использование механизмов гибкости Киотского протокола. Данное обстоятельство затрудняет возможность выделения дополнительных ресурсов для дальнейшего сокращения выбросов парниковых газов и ставит Беларусь в невыгодное положение по сравнению с другими странами Приложения 1 к РККИК ООН.

Защита биологического разнообразия

Биологическое и ландшафтное разнообразие страны поддерживается благодаря системе особо охраняемых природных территорий (ООПТ), которые включают 7,7% всей территории страны. Сохранение биоразнообразия также зависит от фрагментарных естественных сред обитания вне особо охраняемых природных территорий. Кроме того, видоизмененные ландшафты характеризуются богатым разнообразием флоры и фауны. Сегодня, около 30% видов, включенных в Красную книгу Республики Беларусь, представлены в видоизмененных человеком ландшафтах. В действительности более половины из них предпочитают такую среду обитания или могут быть обнаружены только на данных территориях.

Наиболее значимые типы видоизмененных человеком территорий, которые играют важную роль для сохранения биоразнообразия, включают созданные человеком рыбные пруды и водоемы, аналогичные естественным, заболоченные места, уникальные спелые искусственные древостои, старинные парки с разно-

образным по составу и структуре растительным покровом, агроэкологические зоны с традиционными технологиями обработки земли, которые служат средой обитания и произрастания для редких видов животных и растений.

В соответствии с утвержденной Правительством Национальной стратегией развития и управления системой природоохранных территорий до 1 января 2015 г. планируется оптимизация системы ООПТ и незначительное увеличение ее площади до 8,3%, что подтверждает важность сохранения мест обитания и произрастания диких животных и растений за пределами ООПТ. Структура площадей ООПТ по типам преобладания экологических систем изменится в сторону увеличения болотных и луговых, а ее функционирование позволит обеспечить оптимальное соотношение интересов государства в экологической и экономической сферах, сохранить естественные экологические системы, биологическое и ландшафтное разнообразие.

Обращение с отходами

Основной характеристикой практической деятельности в области обращения с отходами в Беларуси является сбор смешанных отходов и непосредственный вывоз на полигон для захоронения после предварительного уплотнения без дальнейшей переработки. В целом в Беларуси ежегодно образуется 3,1 млн. тонн твердых коммунальных отходов. Около 30% полигонов по захоронению твердых отходов полностью выработали свой ресурс, а еще 20% полигонов находятся в эксплуатации в течение более 30 лет. В Национальный план действий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды Республики Беларусь на 2006-2010 годы,

утвержденный Правительством, включены вопросы обращения с отходами, и в нем предлагаются меры по обеспечению экологически безопасного обращения, размещения и обезвреживания отходов, увеличению их использования с целью обеспечения эффективного обслуживания и более рационального использования природных ресурсов на всей территории страны. Идея о необходимости данных мер поддерживается в действующем законодательстве об обращении с отходами, которое обеспечивает нормативную базу для осуществления более качественного сбора и захоронения отходов, а также для развития объектов по переработке отходов.

Направления помощи Беларуси со стороны ООН в 2011-2015 годах:

- 3.1. Содействие в наращивании национального потенциала по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним;
- 3.2. Содействие в наращивании национального потенциала по сохранению биологического разнообразия и его устойчивому использованию;
- 3.3. Содействие интеграции экологических проблемных вопросов в процесс принятия решений на национальном уровне;
- 3.4. Содействие усилению национальной системы по обращению с отходами;
- 3.5. Содействие усилению национального потенциала по устойчивому управлению лесными ресурсами;
- 3.6. Содействие укреплению национального потенциала по управлению риском катастроф;
- 3.7. Содействие в повышении осведомленности широких слоев населения в области изменения климата, сохранения и рационального использования природных ресурсов.



Область сотрудничества №4:

*Содействие развитию национальной системы
управления миграцией в соответствии
с международными стандартами*

Область сотрудничества №4: содействие развитию национальной системы управления миграцией в соответствии с международными стандартами

Национальные приоритеты в области развития:

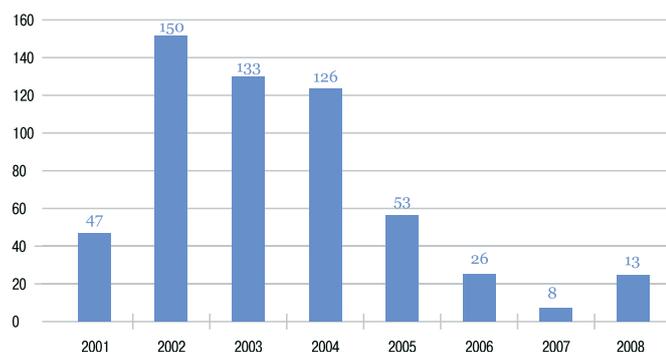
контроль за миграционными процессами и создание условий для защиты прав мигрантов (Государственная миграционная программа на 2006-2010 годы); эффективное упреждение торговли людьми и наказание ее инициаторов, предотвращение нелегальной миграции и связанных с ней противоправных деяний, а также устранение их причин (Государственная программа противодействия торговле людьми, нелегальной миграции и связанным с ними противоправным деяниям на 2008-2010 годы)

Контроль за миграцией

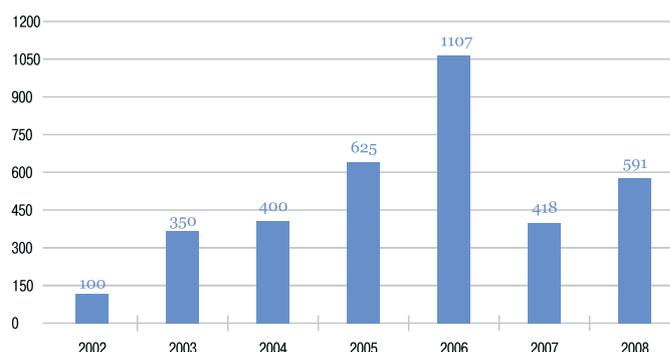
Беларусь расположена непосредственно по соседству с ЕС и граничит с Латвией, Литвой и Польшей. Протяженность общей границы Беларуси и ЕС составляет 1050 километров, что является значительным отрезком внешней границы ЕС. С другой стороны, граница между Беларусью и Россией, по сути, открыта. Ввиду своего местоположения между СНГ и ЕС территория Беларуси активно используется в качестве транзитного коридора нелегальными мигрантами, которые перемещаются на запад из Афганистана, Бангладеш, Китая, Пакистана, Шри-Ланки, Вьетнама и прочих стран. Миграционные потоки, направленные на запад, упираются в хорошо охраняемую границу Польши, Литвы и Латвии, в результате чего на территории Беларуси оседает все большее количество нелегальных мигрантов.

Хотя белорусские правоохранительные органы прилагают значительные усилия для контроля миграционных потоков и решения проблемы нелегальной миграции, статистика показывает, что количество людей, пересекающих территорию Беларуси в западном направлении, остается существенным. Общее увеличение нелегальных миграционных потоков в мире, а также увеличение миграционных потоков, направленных к новым границам ЕС, серьезно отразилось на Беларуси, создав новые проблемы, связанные с миграцией, для и без того перегруженной системы обеспечения противодействия, приема и задержания, обеспечения ухода и услуг, регистрации и возвращения.

Количество групп нелегальных мигрантов, задержанных на территории Беларуси



Количество жертв торговли людьми



Значительных успехов удалось достичь в области мониторинга защиты, в том числе при участии неправительственных организаций. Однако система направления просителей убежища к миграционным властям пограничниками (1 лицо, ищущее убежище, было направлено в 2005 году, 13 в 2006 году, 10 в 2007 году и 13 в 2008 году) и органами внутренних дел (10 лиц, ищущих убежище, были направлены в 2004 году, 5 в 2005 году, 9 в 2006 году, 6 в 2007 году и 1 в 2008 году) требует дальнейшей доработки. Такое малое количество направлений не представляется реалистичным, учитывая открытость границы с Россией и официальные отчеты о количестве задержанных и депортированных иностранцев, предоставляемые пограничной службой и органами внутренних дел. Многие лица, пребывающие в Беларуси нелегально, задерживаются властями и либо не желают просить убежища, либо не соответствуют критериям предоставления убежища, поэтому желают добровольно вернуться в страны своего происхождения. Таким образом, необходимо обеспечить наличие устойчивой национальной системы добровольного возвращения мигрантов, включающей законодательные положения и ресурсы.

В течение последних 10-15 лет основная часть белорусских мигрантов перемещалась между Беларусью, Россией, Украиной и Казахстаном, и можно утверждать, что Беларусь получила преимущества от данных потоков (легальной) миграции, поскольку большинство иммигрантов были молодыми и образованными людьми. Темпы эмиграции национальных меньшинств из Беларуси (главным образом в США, Израиль и Германию) в последние годы снизились. Обратная ситуация наблюдается в области легальной трудовой эмиграции граждан Беларуси: ее темпы в последние годы увеличиваются. Граждане Беларуси в основном уезжают на работу в следующие страны: США, Российскую Федерацию, Великобританию, Германию и Чехию.

В 2008 году на постоянное место жительства в Беларусь прибыли 17 413 мигрантов (по сравнению с 14 155 мигрантами в 2007 году). В основном это были мигранты из стран СНГ и Балтии. Покинули страну за тот же период времени 9 268 лиц (по сравнению с 9 479 лицами в 2007 году). Чистый приток мигрантов составил 8 145 человек (по сравнению с 4 676 людьми в 2007 году). Систематически растет уровень трудовой миграции в стране, как въездной, так и выездной. В 2008 году 2 463 человека прибыли в Беларусь для работы по контракту, по сравнению с 1 496 людьми в 2007 году. В данный процесс в настоящее время вовлечены все области страны.

На фоне других стран СНГ Беларусь пользуется популярностью среди трудящихся-мигрантов из Украины, откуда прибыло 555 человек, России (134 человека), Армении (77 человек) и Молдовы (75 человек). Что касается других стран происхождения, кроме СНГ, то по ним статистика следующая: Турция – 327 человек, Литва – 188 человек, Вьетнам – 178 человек и Китай – 145 человек. Иностранцы получают доступ к национальному рынку труда после подписания контракта с белорусскими работодателями,

имеющими лицензию Министерства внутренних дел на привлечение иностранной рабочей силы. На 1 октября 2009 г. Министерство внутренних дел выдало 1 143 таких лицензии. Большинство иностранцев трудоустроены в области сельского хозяйства, строительства в провинции, работают в качестве менеджеров, спортивных инструкторов, тренеров, поваров и т.д.

Потоки трудовой эмиграции из Беларуси направлены как в страны ближнего, так и дальнего зарубежья. Однако, как и в предшествующие годы, большинство белорусских мигрантов уезжают в Россию (4 192 человека). В 2008 году граждане Беларуси также уезжали в США (1 512 человек), Польшу (233 человека), Чехию (86 человек) и в другие страны.

Основными задачами Беларуси в области регулирования миграционных процессов являются следующие задачи, указанные в действующей Государственной миграционной программе Республики Беларусь:

- дальнейшее совершенствование соответствующего законодательства с целью обеспечения системного подхода к контролю миграционных потоков;
- развитие международного сотрудничества по вопросам вынужденной, незаконной и других видов миграции;
- обеспечение национальной безопасности и усиление охраны государственной границы Республики Беларусь;
- регулирование иммиграционных потоков с целью создания эффективного механизма ограничения естественного снижения численности населения;
- содействие интеграции и адаптации мигрантов в белорусском обществе и дальнейшее воспитание толерантного отношения к мигрантам с целью более активной компенсации естественного снижения численности населения страны за счет миграции;
- создание условий для снижения утечки научных, технических и творческих кадров, а также молодых специалистов.

В декабре 2007 года Главой государства одобрена Концепция создания государственной системы изготовления, оформления, выдачи и контроля биометрических документов, предусматривающая постепенный переход к биометрическим проездным документам. В 2007-2009 годах МОМ в сотрудничестве с Правительством успешно осуществила проект «МИГРАБЕЛ». В ходе реализации проекта укреплен потенциал государства в области управления миграционными процессами, предоставлена экспертная поддержка и проведены необходимые исследования, изучен передовой опыт ряда стран ЕС в области внедрения биометрических технологий в паспортные и иные удостоверяющие личность документы, предоставлено оборудование для модерни-

зации существующего процесса персонализации. Прделанная в рамках проекта подготовительная работа впоследствии позволит значительно облегчить и упростить процесс перехода Республики Беларусь на биометрические документы, в случае если такое решение будет принято Главой государства.

Беларусь является страной с довольно прогрессивным и современным законодательством в области контроля за миграцией, предоставления убежища и противодействия торговле людьми. Правительство продемонстрировало свою приверженность

и предприняло заметные усилия для противодействия нелегальной миграции, торговле людьми и связанным с ней противоправным деяниям. Однако потенциал страны в области решения миграционных проблем ограничен, и решение данных вопросов требует дополнительных усилий и содействия.

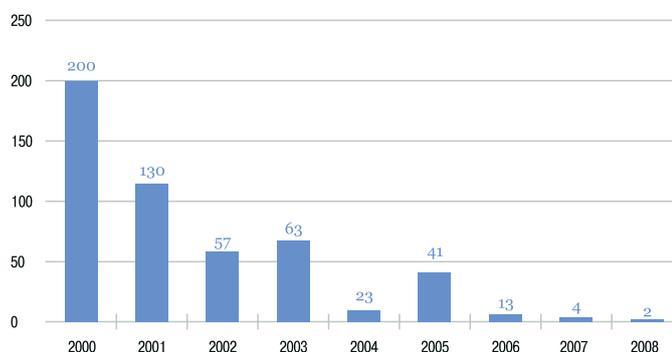
В 2007 году в Беларуси создан Международный учебный центр подготовки, повышения квалификации и переподготовки кадров в сфере миграции и противодействия торговле людьми (МУЦ). Сотрудничество с данным центром будет продолжено.

Торговля людьми

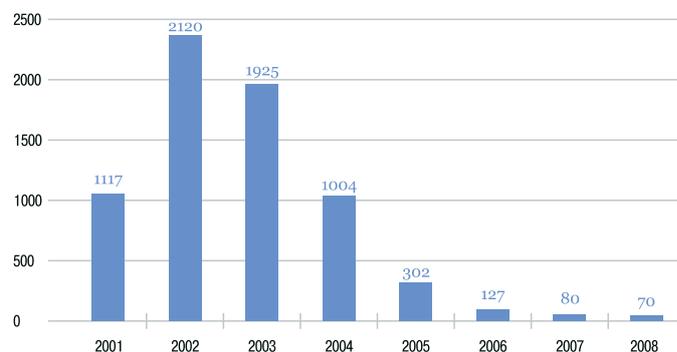
Беларусь считается страной происхождения и, в некоторых случаях, страной транзита жертв торговли людьми. С территории Республики Беларусь жертв торговли людьми переправляют почти в 30 различных стран. Наиболее рас-

пространенными странами назначения являются страны Западной Европы, Ближнего Востока и Российская Федерация. Более того, недавно Беларусь сама превратилась в страну назначения.

Количество лиц получивших статус беженца



Количество нелегальных мигрантов, задержанных на территории Беларуси



Республика Беларусь является участником основных международных договоров, касающихся вопросов защиты жертв торговли людьми, в том числе Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности и дополняющего ее Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее.

В соответствии с Декретом Президента Республики Беларусь от 09.03.2005 № 3 «О некоторых мерах по противодействию торговле людьми» и Государственной программой противодействия торговле людьми, нелегальной миграции и связанным с ними противоправным деяниям на 2008-2010 годы, главным органом, координирующим деятельность государственных учреждений в сфере противодействия торговле людьми в Республике Беларусь, является Министерство внутренних дел.

На национальном уровне противодействие торговле людьми является одним из приоритетных направлений государственной политики в области борьбы с преступностью. Беларусь стала первым государством на постсоветском пространстве, которое приняло ряд законодательных актов, регулирующих и регламентирующих решение вопросов, связанных с торговлей людьми.

Беларусь осуществляет реализацию Национального плана действий в виде ряда специализированных государственных программ. В 2007 году была завершена реализация пятилетней Государственной программы комплексных мер по противодействию торговле людьми и распространению проституции. В рамках

программы была обеспечена координация и взаимодополняемость действий более чем 15-ти органов государственного управления и организаций гражданского общества.

В Государственной программе противодействия торговле людьми, нелегальной миграции и связанным с ними противоправным деяниям на 2008-2010 годы приоритетными являются меры по предотвращению детской проституции и порнографии и совершенствованию системы социальной защиты и реабилитации жертв.

Уголовным кодексом предусмотрена уголовная ответственность за торговлю людьми. В последнее время был принят ряд важных правовых документов, изменяющих и дополняющих

национальное законодательство в области противодействия торговле людьми, в том числе:

- Декрет Президента Республики Беларусь от 09.03.2005 № 3 «О некоторых мерах по противодействию торговле людьми»;
- Закон Республики Беларусь от 04.05.2005 № 15-3 «О внесении изменений и дополнений в некоторые кодексы Республики Беларусь по вопросам усиления ответственности за торговлю людьми и иные связанные с ней правонарушения»;
- Указ Президента Республики Беларусь от 08.08.2005 № 352 «О предотвращении последствий торговли людьми»;
- Указ Президента Республики Беларусь от 22.11.2005 № 15 «О внесении изменений и дополнений в некоторые указы Президента Республики Беларусь по вопросам противодействия торговле людьми».

Беженцы и лица, ищущие убежища

В Республике Беларусь создана работающая система предоставления убежища и защиты лиц, ищущих убежище, и беженцев: реализуется законодательство в сфере вынужденной миграции, созданы административные структуры по работе с беженцами и лицами, ищущими убежище, на республиканском и территориальных уровнях.

Первый Закон Республики Беларусь «О беженцах» был принят в феврале 1995 г. В 2001 году Республика Беларусь присоединилась к Конвенции о статусе беженцев 1951 года, и Протоколу, касающемуся статуса беженцев, 1967 года, и осуществляет защиту лиц, ищущих убежище, и беженцев в соответствии с названной Конвенцией и своим национальным законодательством.

С 3 июля 2009 г. вступил в силу Закон Республики Беларусь от 23.06.2008 № 354-З «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь» (далее – Закон), согласно которому иностранцам может быть предоставлен не только статус беженца, но также дополнительная и временная защита. Кроме того, определены категории иностранцев, не подлежащих высылке в соответствии с международными обязательствами Республики Беларусь (запрет на возвращение в страну, где существует опасность пыток), и их правовое положение. Дополнены и уточнены процедуры воссоединения семьи, идентификации личности, внесен ряд положений, направленных на исключение злоупотреблений иностранцами процедурой предоставления статуса беженца или дополнительной защиты.

Однако, по мнению УВКБ ООН, национальное законодательство требует дальнейшего развития. В частности, в нем отсутствует положение о предоставлении беженцам проездного документа, предусмотренного Конвенцией, обозначены более строгие критерии отказа в статусе беженца по сравнению с критериями, установленными Конвенцией 1951 года, дано чрезмерно широкое определение понятия «третья безопасная страна», а также установлен очень короткий период подачи апелляции.

Процедура определения статуса беженца начала функционировать с 1997 года. По состоянию на 01.11.2009 в компетентные органы с ходатайствами о предоставлении защиты обратилось около 3 313 иностранцев из 48 государств мира: 2 220 иностранцев в 1997-2000 годах, 649 иностранцев в 2001-2004 годах и 354 иностранца в 2005-2008 годах, 90 иностранцев – за 9 месяцев 2009 года.

Количество лиц, ходатайствующих о предоставлении защиты, имевшее в период 2004-2007 годов тенденцию к снижению, начиная с 2008 года, увеличивается. Так, в 2008 году с ходатайствами о предоставлении защиты обратилось 93 иностранца, что на 72,2% больше в сравнении с 2007 годом, за 9 месяцев 2009 года обратилось 90 иностранцев, что на 47,6% превышает показатели аналогичного периода 2008 года. По прогнозам, количество иностранцев, обратившихся с ходатайствами о предоставлении защиты в 2009 году, составит около 150 человек и приблизится к аналогичному показателю 2004 года.

В 2010 году прогнозируется дальнейший рост количества обращений за защитой, что прежде всего связано со вступлением в силу

нового законодательства, а также продолжающимся стремлением мигрантов, следующих транзитом через Беларусь, попасть в страны Европейского союза.

Несмотря на достигнутые значительные успехи, а также с учетом передового опыта зарубежных государств, система предоставления защиты в Республике Беларусь нуждается в дальнейшем совершенствовании и приближении к новым стандартам и требованиям международного законодательства. Этого требуют также возрастающие темпы трансграничного, субрегионального и международного сотрудничества.

Среди направлений, требующих дальнейшего совершенствования, можно выделить следующие: расширение доступа к процедуре рассмотрения ходатайств о предоставлении защиты и повышение ее качества; улучшение условий содержания лиц, ищущих убежища; выдачу иностранцам, которым предоставлен статус беженца в Республике Беларусь, проездных документов, предусмотренных Конвенцией 1951 года; совершенствование процедуры идентификации лиц, ходатайствующих о предоставлении защиты, в т.ч. путем проведения лингвистической экспертизы; проведение судебных медицинских экспертиз для установления фактов применения пыток; совершенствование работы с информацией о станах происхождения; подготовка и переподготовка квалифицированного персонала служб, осуществляющих проведение процедуры предоставления убежища, в том числе с использованием возможностей Европейской программы убежища, как запрошено государством.

В глазах общественности различие между лицами, ищущими убежища, и нелегальными мигрантами до сих пор не является достаточно четким. Возрастающие темпы трансграничного и субрегионального сотрудничества требуют дальнейшего развития.

Ввиду тесных политических связей с Российской Федерацией, а также наличия между Республикой Беларусь и Российской Федерацией соглашений о равных правах граждан в предыдущие годы ходатайства о предоставлении защиты гражданам Российской Федерации к рассмотрению не принимались. Эта практика претерпела позитивные изменения, и в 2008 году с ходатайствами о предоставлении защиты обратился 1 гражданин Российской Федерации, за первые 11 месяцев 2009 года – 9. В то же время, за все время существования процедуры рассмотрения ходатайств о предоставлении статуса беженца и дополнительной защиты, ни

один гражданин Российской Федерации не приобрел указанный статус. Кроме того, многие граждане России, ищущие убежища, ввиду вышеизложенных причин не рассматривают Беларусь в качестве страны убежища.

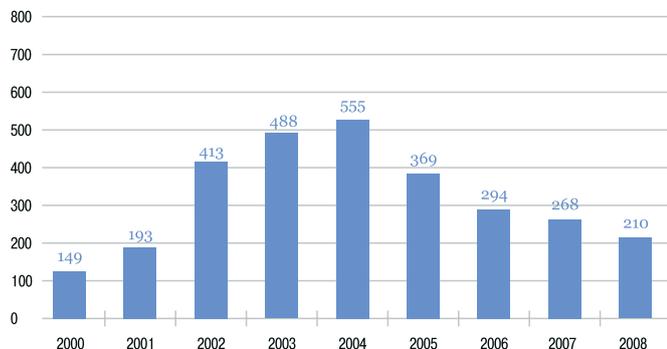
Иностранцы, которым предоставлена защита в Республике Беларусь, представлены следующими категориями:

- иностранцы, которым предоставлен статус беженца в Республике Беларусь (в соответствии с критериями Конвенции 1951 года о статусе беженцев);
- иностранцы, которым предоставлена дополнительная защита в Республике Беларусь;
- иностранцы, которым предоставлена временная защита в Республике Беларусь (в случае прибытия в массовом порядке, на практике такая ситуация не возникала);
- иностранцы, не подлежащие высылке в соответствии с международными обязательствами Республики Беларусь (запрет на пытки) получают статус иностранцев, временно проживающих в Республике Беларусь;
- иностранцы, признанные беженцами УВКБ ООН в соответствии с мандатом УВКБ ООН.

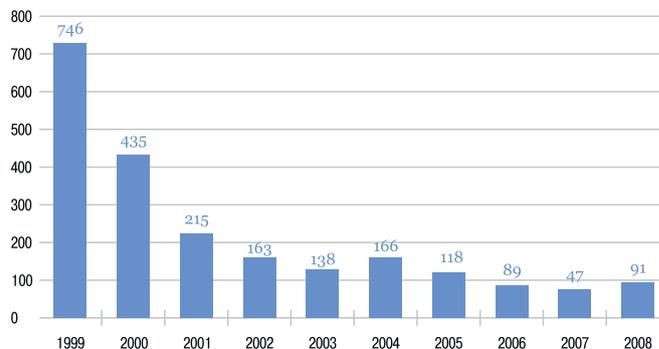
На 1 декабря 2009 г. статус беженца в Республике Беларусь был предоставлен 817 иностранцам из 13 государств мира, в том числе: 469 иностранцам в 1997-2000 годах, 273 иностранцам в 2001-2004 годах, 60 иностранцам в 2005-2008 годах, 15 иностранцам – за 11 месяцев 2009 года. Наибольшее количество иностранцев, которым предоставлен статус беженца в Республике Беларусь, составляют граждане Афганистана – 577 человек (70,6%). Граждане Грузии составляют 16,3% из общего числа беженцев, Таджикистана – 3,9%, Азербайджана – 3,5%, Эфиопии – 3%, Палестины – 1%, представители еще семи государств (Армения, Индия, Ирак, Иран, Камерун, Либерия, Руанда) составляют 2% от общего количества иностранцев, которым предоставлен статус беженца. Дополнительная защита в Республике Беларусь предоставлена 2 иностранцам.

По состоянию на 01.01.2009 в Республике Беларусь состояло на учете 610 беженцев, из которых 170 детей или 27,9% от общего количества. Подавляющее большинство, около 85% беженцев, проживают в г. Минске, Минской и Гомельской областях.

Количество преступлений, связанных с торговлей людьми (в соотв. с Палермским протоколом)



Количество просителей убежища



В сотрудничестве с УВКБ ООН правительство продолжает рассматривать варианты наиболее устойчивых решений на индивидуальной основе. УВКБ ООН оказывает помощь беженцам при добровольной репатриации и производит оценку возможности переселения наиболее уязвимых из них. Однако наиболее эффективным решением для большинства беженцев считается их интеграция. В целом, иностранцы, которым предоставлен статус беженца в Республике Беларусь, обладают теми же социальными и экономическими правами, что и граждане Республики Беларусь. Существует необходимость в наращивании потенциала правительства и НПО, занимающихся предоставлением услуг беженцам. Вопросы интеграции беженцев рассматриваются Правительством в качестве приоритетной задачи. Ввиду отсутствия достаточных средств, в государстве отсутствует отдельная программа по интеграции беженцев, принимающая во внимание их особые жизненные обстоятельства. Международное финансирование необходимо для реализации мер по интеграции беженцев.

Более 76% беженцев являются выходцами из стран Азии и Африки. Поэтому они отличаются от местного населения своими этническими, социально-культурными характеристиками и менталитетом. Более того, их социальная интеграция затрудняется из-за различий в уровне образования, профессиональной квалификации, экономическом опыте участия в общественном производстве и ведении домашнего хозяйства. Недостаток жилья и возможностей трудоустройства является наиболее острой проблемой, с которой сталкиваются беженцы в Беларуси. Уровень расходов беженцев превышает уровень расходов местного населения, особенно с учетом высоких расходов по арендной плате, поскольку большинство беженцев, не имея возможности приобрести собственную квартиру или дом, вынуждены арендовать жилье. Подавляющее большинство беженцев хорошо владеет разговорным русским языком, однако уровень их знаний недостаточен для профессиональной деятельности. Правительству Беларуси при необходимости будет оказываться содействие в организации языковых курсов для беженцев.

Безгражданство и гражданство

С 2001 года наблюдается тенденция по снижению количества лиц без гражданства. По данным МВД, в конце 2008 года в Беларуси проживало 7 818 лиц без гражданства, что на 2,5% меньше, чем в 2007 году, а 2 006 лиц без гражданства приобрели гражданство РБ в 2008 году.

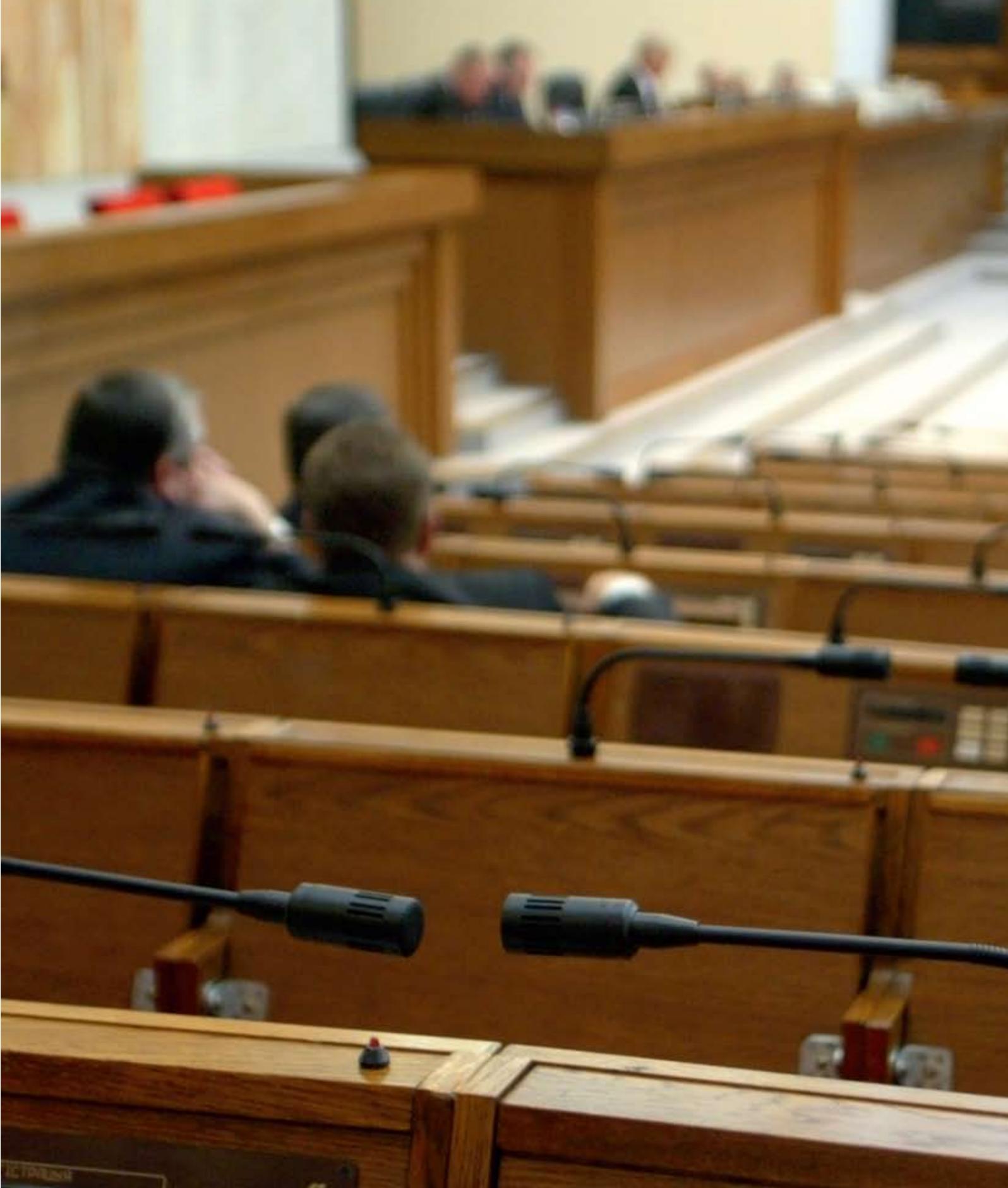
В соответствии с Законом «О гражданстве Республики Беларусь» от 01.08.2002 № 129-3, физическое лицо имеет право на получение гражданства в случае, если, наряду с выполнением прочих условий, оно постоянно проживало на территории Республики Беларусь в течение 7-ми лет. Однако в данном законе имеется требование об обязательном отказе от последнего гражданства путем подачи заявления о выходе

из гражданства властям страны последнего гражданства. Данное требование может привести к ситуации безгражданства, если заявитель, отказавшись от предыдущего гражданства, не приобретет гражданства Республики Беларусь. Кроме того, не принимаются во внимание специфические жизненные обстоятельства беженцев, которые, как правило, не имеют возможности контактировать с властями страны своего происхождения. По состоянию на 1 октября 2009 г. гражданство Республики Беларусь получили 106 признанных беженцев.

Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев продолжит практику организации учебных курсов по тематике беженцев и безгражданства, в том числе с использованием МУЦ.

Направления помощи Беларуси со стороны ООН в 2011-2015 годах:

- 4.1. Содействие в соблюдении международных стандартов по защите мигрантов (беженцев, лиц, ищущих убежища, лиц, получивших дополнительную защиту, лиц без гражданства, жертв торговли людьми, трудовых и других законных мигрантов);
- 4.2. Содействие созданию новых возможностей для интеграции мигрантов (беженцев, лиц, ищущих убежища, лиц, получивших дополнительную защиту, лиц без гражданства, жертв торговли людьми, трудовых и других законных мигрантов).



Область сотрудничества №5:

*Содействие совершенствованию
государственного управления*

Область сотрудничества №5: содействие совершенствованию государственного управления

Декларация тысячелетия:

не жалеть усилий для укрепления верховенства закона и обеспечения уважения всех международно признанных прав человека и основных свобод.

Национальные приоритеты в области развития:

Обеспечение прав и свобод граждан Республики Беларусь является высшей целью государства. Государство гарантирует права и свободы граждан Беларуси, закрепленные в Конституции, законах и предусмотренные международными обязательствами государства (Статья 21 Конституции Республики Беларусь).

Структурные реформы

Республика Беларусь является страной со средним уровнем дохода и хорошим опытом предоставления услуг, однако страна имеет низкий рейтинг в оценке эффективности государственного управления и подотчетности. Правительство уделяет серьезное внимание перераспределению дохода и демонстрирует хорошие результаты по показателям развития человеческого потенциала, которые измеряются международными индексами²⁴. Более того, Беларусь лидирует среди стран региона по показателям повышения энергоэффективности и борьбы с эпидемией ВИЧ/СПИДа. По данным исследования «Характеристика деловой и предпринимательской среды»²⁵, уровень административной коррупции в стране ниже по сравнению со странами СНГ, однако выше, чем в других новых развивающихся странах.

В период с середины 1990-х годов по 2007 год реализация структурных реформ в Беларуси шла медленно. Страна отстает от боль-

шинства стран с переходной экономикой по ряду направлений структурных реформ. Одновременно с этим, в последние годы Правительство демонстрирует свою приверженность более активному проведению структурных реформ.

Правительство Республики Беларусь не отказывается от диалога и всячески приветствует проявление со стороны гражданского общества конструктивного подхода в поиске решения проблемных вопросов белорусского общества. Площадкой для этого диалога служит созданный в начале 2009 года общественно-консультативный совет при Администрации Президента Республики Беларусь, в состав которого вошли и представители гражданского общества. Основная цель его создания – обсуждение актуальных вопросов развития государства и общества, выработка предложений по более активному вовлечению Беларуси в общемировые процессы, совершенствованию направлений социально-экономического и политического развития страны.

²⁴ В соответствии с Индексом человеческого развития, составленным ООН по 2008 году, Беларусь отнесена к категории «Высокий уровень человеческого потенциала».

²⁵ Исследование «Характеристика деловой и предпринимательской среды» в серии «Борьба с коррупцией и переход к рынку» 1-3.

Универсальный периодический обзор

Универсальный периодический обзор (УПО) – это уникальный механизм, созданный в соответствии с резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 60/251 в марте 2006 г., согласно которой также был создан Совет по правам человека. УПО – это механизм, действующий под эгидой Совета по правам человека, который предоставляет каждому государству возможность заявить о том, какие действия предприняты в этой стране для улучшения положения в области прав человека и выполнения своих обязательств в этой области.

Обзор Республики Беларусь в рамках УПО состоялся в ходе восьмой сессии Рабочей группы по УПО Совета по правам человека в мае 2010 г.

В рамках подготовки к обзору Беларусь активизировала контакты с УВКПЧ ООН. В мае 2009 г. состоялся визит в Беларусь Специального докладчика по вопросу о противодействии торговле людьми, в особенности женщинами и детьми. В ноябре 2009 г. состоялся визит представителей УВКПЧ в Минск для об-

суждения перспектив сотрудничества с Беларусью, в том числе в контексте УПО.

В ходе УПО в адрес Беларуси государствами высказаны рекомендации о продолжении политики белорусского государства по поощрению социальных, экономических и культурных прав граждан; обеспечению прав ребенка; искоренению домашнего насилия; укреплению сотрудничества государства и неправительственных организаций в продвижении прав человека в сфере образования, здравоохранения, гендерного равенства и другие.

Республика Беларусь приняла большинство из высказанных в ходе обзора рекомендаций, заявила о готовности к дальнейшей системной работе в области защиты и поощрения всех категорий прав человека, намерении продолжать сотрудничество с УВКПЧ, другими заинтересованными международными организациями в целях реализации принятых рекомендаций и усиления национального потенциала в правозащитной сфере.

Права ребенка

Защита прав и интересов детей является одним из приоритетных направлений деятельности государства.

В целях повышения эффективности системы защиты прав детей Указом Президента Республики Беларусь от 16 ноября 2006 г. № 675 значительно расширены состав, полномочия и функции Национальной комиссии по правам ребенка. С целью организации работы с прямыми обращениями детей и взрослых в сфере защиты прав ребенка открыты постоянно действующие общественные приемные Национальной комиссии по правам ребенка в областях и г. Минске.

Принятие Декрета Президента Республики Беларусь от 24 ноября 2006 г. № 18 «О дополнительных мерах по государственной защите детей в неблагополучных семьях» стало серьезным шагом в создании системы работы по защите прав и законных интересов детей, повышении ответственности родителей за их воспитание.

В настоящее время на учете состоит более 12 000 семей, положение детей в которых определено как социально опасное. Лишение родительских прав, во все большей степени связанное с алко-

лизмом родителей и неисполнением ими своих родительских обязанностей, остается основной причиной, по которой дети становятся «социальными сиротами».

Благодаря соответствующей политике государства, направленной на защиту интересов детей, наблюдается устойчивый рост числа детей, устраиваемых в семейные формы воспитания. По состоянию на январь 2009 г. в стране насчитывалось 27 738 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Из них 9 589 (34,6%) воспитывались в 85-ти детских интернатных учреждениях, а 18 149 (65,4%) находились в альтернативных семейных формах устройства на воспитание (опека, приемная семья, детские дома семейного типа).

В Беларуси за последнее время с учетом передового мирового опыта принят целый ряд законодательных актов по защите прав детей, вступивших в конфликт с законом. Суды все чаще принимают решения об альтернативных мерах наказания, не связанных с лишением свободы. Система ювенальной юстиции, находящаяся в настоящий момент на этапе становления, получит новый импульс для развития в случае утверждения разработанной на межведомственной основе концепции ювенальной юстиции Республики Беларусь.

Задачи по защите детей от насилия, торговли, всех видов эксплуатации включены в Закон «О правах ребенка», Национальный план действий по улучшению положения детей и охране их прав на 2004-2010 годы, Президентскую программу «Дети Беларуси» на 2006-2010 годы, другие документы. В Закон Республики Беларусь «Об основах деятельности по профилактике правонарушений», принятый в ноябре 2008 г., включена статья 14 «Основные профилактические мероприятия, направленные на предупреждение насилия в семье».

Насилие в семье

Насилие в семье является наиболее распространенной формой гендерного насилия в Республике Беларусь. Согласно данным национального социологического опроса, проведенного при поддержке ООН в рамках реализации Национального плана действий по достижению гендерного равенства, 80% женщин подвергались психологическому, 20% женщин – физическому, 22,4% - экономическому, 13,1% - сексуальному насилию в семье. Наблюдается устойчивая корреляция между насилием в семье и уровнем социально-экономического развития домохозяйства: 33% женщин, проживающих в домохозяйстве с низким уровнем доходов, минимум однажды подверглись избиению (в домохозяйствах с более высоким уровнем доходов этот показатель составляет 5%).

2008 год стал поворотным в смысле признания существования проблемы бытового насилия на государственном уровне: в Национальный план действий по достижению гендерного равенства был включен отдельный раздел «Насилие в обществе», направленный на обеспечение защиты жертв насилия в семье и реализации широкого ряда профилактических мероприятий; был принят и вступил в законную силу в феврале 2009 г. Закон Республики Беларусь «Об основах деятельности по профилактике правонарушений», в котором сформулировано определение понятия «насилие в семье» и определены некоторые положения о профилактике последнего; были проведены национальный

Правительству следует уделять пристальное внимание укреплению институциональных механизмов и разработке программ, в том числе учебных, по противодействию насилию в отношении детей, включая торговлю детьми и детскую порнографию, что будет способствовать формированию неприятия обществом насильственных форм поведения и воспитания.

Агентства системы ООН в дальнейшем готовы оказывать Правительству помощь в решении данной проблемы.

опрос о насилии в семье и анализ законодательства, которые предоставили дополнительные данные, необходимые для реализации программной деятельности. Имеющийся в настоящее время национальный потенциал недостаточен для решения проблемы насилия в семье: организации, занимающиеся предоставлением социальных и медицинских услуг, и милиция не располагают знаниями и навыками, необходимыми для эффективной профилактики насилия в семье и для оказания помощи жертвам такого насилия. Институциональная система защиты женщин и детей от насилия в семье характеризуется фрагментарностью. Согласно результатам национального опроса о насилии в семье, за помощью обращаются только 46,8% жертв сексуального и физического насилия, из них только 57,6% обращаются в милицию и только 10% обращаются за психологической помощью. Среди основных причин низкого количества обращений граждан, ставших жертвами насилия в семье, около 40% респондентов назвали неэффективную работу органов охраны правопорядка в области предотвращения насилия в семье.

Предстоит выработать механизм реализации нового закона о профилактике правонарушений, равно как и всеобъемлющую систему мониторинга и оценки. Необходимо отметить, что ограничен доступ к имеющимся статистическим данным Министерства внутренних дел о случаях насилия в семье.

Чернобыль

Авария на Чернобыльской атомной электростанции (АЭС) оказала огромное влияние на жизнь людей в Беларуси и имела серьезные экологические, экономические и человеческие последствия. После взрыва на Чернобыльской АЭС в 1986 году около 35% основного дозообразующего радионуклида цезия-137 выпало на территории Беларуси, в результате чего радиоактивному загрязнению раз-

личной плотности подверглось почти 23% территории страны, на которой проживало 20% населения. В зоне радиоактивного загрязнения оказалось около 3 600 населенных пунктов. Радиоактивное загрязнение окружающей среды обусловило повышенный уровень содержания радионуклидов в сельскохозяйственной продукции и дарах леса, а также радиоактивное облучение населения²⁶.

Из сельскохозяйственного оборота было изъято приблизительно 2 560 квадратных километров сельхозугодий. Урон был нанесен 1 720 квадратным километрам лесных угодий. Наиболее сильно пострадали Гомельская и Могилевская области, но радиоактивные осадки выпали также и в Брестской области. Территория, которая подверглась загрязнению в наибольшей степени – 1 700 квадратных километров в Брагинском, Хойникском и Наровлянском районах, - была объявлена зоной отчуждения. Все жители данной зоны были эвакуированы, а вся земля изъята из экономического оборота. Еще 4 500 квадратных километров были объявлены зоной отселения; всем жителям данной зоны было разрешено переселиться на менее загрязненные территории. В результате из двух с половиной миллионов людей, проживающих в то время на загрязненных территориях, 138 тысяч переселились в другие регионы. По состоянию на 1.01.09 в районах с повышенным уровнем радиоактивного загрязнения (по сравнению с уровнем, который наблюдался в данных районах до аварии) проживало 1,3 миллиона жителей Беларуси. Авария на ЧАЭС и распад Советского Союза оказали негативное воздействие на экономику данных районов, а негативный имидж загрязненной зоны и опасения, связанные с импортом произведенной здесь продукции привели к дополни-

тельному экономическому ущербу. В сложившейся ситуации все большее значение приобретает предоставление местным жителям помощи, направленной на снижение их подверженности радиоактивному облучению, на возрождение экономики их районов и на повышение их благосостояния.²⁶

Необходимо найти новые, инновационные пути вовлечения местного населения в деятельность по улучшению условий жизни на территориях, пострадавших от чернобыльской аварии. Экономическое развитие, направленное на восстановление самодостаточности населения, является ключевым аспектом создания устойчивых источников средств к существованию и должно быть ядром стратегии по устранению последствий Чернобыля. Данную задачу следует решать так, чтобы предоставить возможность отдельным лицам и населенным пунктам контролировать свое будущее, поскольку именно такой подход экономичен в плане ресурсов и эффективен в плане преодоления психологических и социальных последствий аварии. В дополнение к вышеописанным мерам на уровне населенных пунктов также должны проводиться инициативы и мероприятия, направленные на оздоровление и повышение осведомленности населения.

²⁶ Post-Chernobyl Recovery Project. Report No.: AB1569 (World Bank, 2005)

Надлежащее управление в области противодействия ВИЧ-инфекции

Надлежащее управление является залогом устойчивости мер, предпринимаемых в ответ на распространение ВИЧ-инфекции. По результатам промежуточной оценки реализации Государственной программы профилактики ВИЧ-инфекции на 2006-2010 годы и анализа недостатков, проведенного при разработке национальной заявки на участие в восьмом раунде финансирования и механизме непрерывного финансирования Глобального фонда для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией, была выявлена потребность в укреплении систем управления в области противодействия ВИЧ-инфекции, в том числе в части разработки мер политики, установления партнерств и повышения качества процесса принятия решений при участии целевых групп населения. Национальные органы власти, ответственные за работу в сфере профилактики ВИЧ и СПИДа, а также местные межведомственные комитеты по СПИДу нуждаются в наращивании потенциала в области разработки программ противодействия ВИЧ-инфекции, основанных на данных мониторинга и долгосрочного прогноза, а так же в области установления партнерства с общественными организациями и ЛЖВ в рамках системы социальных контрактов, планирования ресурсов и мониторинга результатов. Национальная

система мониторинга и оценки и анализа информации в области ВИЧ/СПИДа для принятия программных решений и улучшения координации не имеет развитой национальной и региональной сети и требует усовершенствования нормативной базы в соответствии с международными требованиями для обеспечения качества и достоверности получаемой информации. Данная потребность была обозначена в национальных заявках в Глобальный фонд.

Несовершенство нормативной базы не позволяет функционировать механизму социального заказа, что снижает устойчивость отдельных профилактических мероприятий, таких как, например, «низкопороговые программы» профилактики среди уязвимых групп населения (программы снижения вреда для потребителей инъекционных наркотиков, программы профилактики среди ЖСБ и МСМ, программы реабилитации и поддержки), которые реализуются общественными организациями. Министерство труда и социальной защиты готовит нормативную базу для механизма социального заказа. Агентства ООН будут оказывать поддержку в реализации этого механизма на местах.

Охрана культурного наследия

Ввиду многочисленных войн и политических волнений значительная часть документального наследия, а также книжного фонда Беларуси была уничтожена либо вывезена за границу. Прилагаются усилия по обеспечению доступа к данным материалам посредством использования технологий связи и передачи информации.

ЮНЕСКО окажет содействие Республике Беларусь в деле сохранения материального и нематериального культурного наследия путем

поощрения реализации конвенций 1972 и 2005 годов, стимулирования культурного туризма, поддержки и популяризации традиционных прикладных искусств, развития системы предоставления образования в области искусств и мобилизации образовательных ресурсов музейного фонда с целью активизации межкультурного диалога и развития. В этой связи особый акцент будет сделан на предоставлении содействия в создании национального реестра нематериального наследия Беларуси и в совершенствовании национального законодательства в области охраны материального и нематериального культурного наследия.

Научная составляющая в процессе принятия решений

ЮНЕСКО предоставляет содействие Республике Беларусь в области развития естественных, социальных и гуманитарных наук с целью совершенствования нормативно-правовой базы и наращивания потенциала для разработки мер политики, способствующих внедрению научных достижений в национальную экономику. Помощь в области развития естественных наук будет предоставляться через разработку исследовательских проектов с тем, чтобы увеличить роль науки в процессе принятия решений и обеспечить надлежащее управление, основанное на всеобщем участии и сотрудничестве, создать сеть ведущих ученых из различных научно-образовательных центров, призванную способствовать использо-

ванию возобновляемых источников энергии и созданию субрегионального информационно-аналитического механизма, и укрепить управление биосферными заповедниками.

В области социальных и гуманитарных наук будет оказано содействие устойчивому развитию учреждений, предоставляющих образование работникам СМИ, выявлению и решению научных и технологических вопросов этического характера, устойчивому социально-экономическому развитию и образованию детей и молодежи в области охраны окружающей среды.

Борьба с наркоторговлей

Нелегальный оборот наркотиков на белорусской территории во многом обусловлен внешними причинами. Значительная часть наркотических и психотропных средств попадает в Беларусь по «северному маршруту»: из Афганистана и стран Центральной Азии через Россию транзитом в Литву и далее на запад (героин, метадон, 3-метилфетанил, рогипнол). Маковая соломка и опиум ввозятся из Украины. Амфетамин, марихуана, гашиш и кокаин ввозятся из Европы.

В настоящее время на рынке наркотических веществ все еще преобладают наркотики растительного происхождения (опиум, конопля), которые производятся по большей части из местного сырья и частично ввозятся контрабандой из Украины и России. В то же время, стабильным остается спрос на синтетические наркотики (метадон, героин). Данные наркотики по большей части ввозятся контрабандой из России. Психотропные вещества (МДМА и амфетамин) нелегально производятся, а затем ввозятся контрабандой по большей части из Польши и Литвы²⁷.

²⁷ Страновая программа ЮНОДК для Беларуси на 2009-2013 гг.

Направления помощи Беларуси со стороны ООН в 2011-2015 годах:

- 5.1. Содействие укреплению потенциала государственных органов и организаций, органов местного управления и самоуправления по поощрению и защите прав граждан;
- 5.2. Содействие укреплению партнерства государственных органов и организаций, органов местного управления и самоуправления и гражданского общества в решении актуальных социальных проблем.

III. Оценка необходимых ресурсов

Оценка финансовых ресурсов, необходимых ООН для достижения результатов Рамочной программы, представлена в Таблице результатов. В целом, общая сумма грантовых ресурсов, которые необходимо мобилизовать в поддержку выполнения Рамочной программы, составляет более 490 млн. долларов США (в том числе займы Всемирного Банка) на протяжении 2011-2015 годов.

Оценка необходимых ресурсов является приблизительной и настолько точной, насколько это возможно в момент подготовки Рамочной программы. Финансовые обязательства будут более подробно расписаны в страновых программах отдельных агентств ООН и документах проектов в соответствии с процедурами и механизмами в рамках отдельных агентств ООН. Бюджет Рамочной программы будет пересматриваться и корректироваться на ежегодной основе для отражения различных программных циклов специализирован-

ных учреждений и не представленных в стране агентств, программ и фондов ООН.

Поскольку в Беларуси ожидается экономический рост, ресурсы, которые агентства ООН смогут предоставить напрямую такой стране со средним уровнем дохода, как Беларусь, будут все более ограничены в соответствии с существующей формулой распределения ресурсов. Как следствие, ООН все больше будет полагаться на свои сравнительные преимущества и рассматривать свои основные средства как первоначальный взнос, привлекая дополнительные ресурсы для поддержки выполнения Рамочной программы. В этой связи широкое сотрудничество с донорами Беларуси будет особенно важным. Агентства ООН приложат все возможные усилия, чтобы мобилизовать ресурсы: через разделение затрат с третьими сторонами, ресурсы глобальных трастовых фондов, организаций, компаний частного сектора и, что все больше важно, через разделение затрат с принимающим Правительством как равным партнером в развитии.

IV. Осуществление Рамочной программы

При осуществлении Рамочной программы ООН будет способствовать улучшению положения наиболее уязвимых групп белорусского общества, способствуя их более активному участию в процессе принятия решений и в их выполнении. Более того, чтобы сделать вклад в уменьшение имеющих место неравенств, которые лежат в основе некоторых вопросов развития в Беларуси, усилия ООН будут направлены на группы с ограниченными возможностями и уязвимые группы. Особое внимание будет уделяться развитию взаимодействия и партнерства между государственными органами и гражданским обществом.

Выполнение Рамочной программы будет происходить через страновые программы сотрудничества отдельных агентств системы ООН по согласованию с Правительством. Отдельные страновые программы и проектные документы точно определяют, каким образом они будут способствовать целям и задачам Рамочной программы; цели, задачи, индикаторы и мероприятия в рамках страновых программ отдельных агентств будут соответствовать Рамочной программе.

В контексте местных возможностей проводить реформы и реализовывать стратегии развития и в контексте важности для ООН предоставить конкретные практические услуги Пра-

вительству агентства ООН будут использовать любую возможность максимизировать успешные взаимодействия между агентствами через совместные программы. Представленные в стране агентства ООН обсудят и определят, какие результаты могут быть достигнуты посредством осуществления совместных программ.

Страновая группа ООН и Представитель ООН отвечают за эффективное выполнение Рамочной программы. На основании уроков, извлеченных из предыдущей совместной работы в 2006-2009 годах, будет создана межагентская рабочая группа для содействия выполнению и мониторинга сотрудничества в рамках Рамочной программы, а также с целью содействовать выполнению Беларуси международных обязательств.

В части общего обязательства ООН поощрять национальное программное управление и выполнение, соответствующие агентства ООН будут применять согласованный подход к переводу наличных средств (Harmonized Approach to Cash Transfers, HACT), чтобы постепенно увеличивать использование государственных систем в распределении и отчетности по денежным ресурсам через партнеров-исполнителей, а также для уменьшения административных издержек.

V. Мониторинг и оценка

Набор действительно поддающихся проверке и повторяющихся основных показателей эффективности необходим для мониторинга, оценки и отчета по достижениям. Для каждого конечного результата агентства в рамках каждой из пяти приоритетных областей сотрудничества сформулированы основные индикаторы, исходные данные и цели. В то же время, поскольку развитие – это процесс, возможно, Рамочная программа будет обновляться в ответ на изменения в экономической, политической и социальной ситуациях и на изменение приоритетов Беларуси. Опираясь на ориентированный на результат подход с целью постоянного мониторинга и оценки по пяти результатам Рамочной программы, техническая рабочая группа ООН будет регулярно встречаться и подготавливать короткие отчеты о ходе ее выполнения, а также о появившихся новых возможностях и ограничениях. Ключевым инструментом, обеспечивающим эффективное осуществление Рамочной программы, является ежегодное обзорное совещание, которое проводится совместно агентствами, представленными в стране, и Правительством Республики Беларусь. Совместная промежуточная оценка будет проведена Правительством, ООН

и другими партнерами в середине цикла Рамочной программы, она будет скоординирована с промежуточными обзорами программ соответствующих агентств. Это будет сделано с целью получения реальной обратной связи по ходу достижения результатов Рамочной программы в каждой из приоритетных областей. Оценка будет сфокусирована на следующих аспектах: (1) использовала ли Рамочная программа сравнительные преимущества ООН в Беларуси; (2) вклад отдельных агентств в содействие достижению национальных приоритетов в области развития; (3) помогла ли программа достигнуть прогресс в выбранных приоритетных областях; и (4) эффективность инициатив по наращиванию национального потенциала. Это создаст возможность изменений в среднесрочной перспективе с целью обеспечить сфокусированность усилий ООН на национальных приоритетах в области развития в 2011-2015 годах, а также на Целях в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Кроме того, достижения, извлеченные уроки и передовой опыт и, если будут иметь место, возникшие сложности будут учтены при подготовке следующей Рамочной программы.

Акронимы и аббревиатуры

НАСТ	Согласованный подход к переводу наличных средств
ВВП	Валовой внутренний продукт
ВИЧ	Вирус иммунодефицита человека
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ДОИ ООН	Департамент общественной информации Организации Объединенных Наций
ЕК	Европейская Комиссия
ЕЭК ООН	Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций
МОМ	Международная организация по миграции
МОТ	Международная организация труда
МТЦ	Международный торговый центр
НПО	Неправительственная организация
ПГ	Парниковый газ
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
РКИК ООН	Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата
СДР	Специальные права заимствования
СНГ	Содружество Независимых Государств
СПИД	Синдром приобретенного иммунодефицита
УВКБ ООН	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
ЦРТ	Цели развития тысячелетия
ЮНЕП	Программа Объединенных Наций по окружающей среде
ЮНЕСКО	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
ЮНИДО	Организация Объединенных Наций по промышленному развитию
ЮНИСЕФ	Детский Фонд Организации Объединенных Наций
ЮНКТАД	Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию
ЮНОДК	Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности
ЮНФПА	Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения
ЮНЭЙДС	Совместная программа Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу

Представительство ООН в Беларуси

220050 г. Минск, ул. Кирова, 17

тел.: +375 (17) 227 48 76

факс: +375 (17) 226 03 40

www.un.by