

РЕАНИМАЦИОННЫЙ ПАКЕТ РЕФОРМ

**ДЛЯ БЕЛАРУСИ**



# РЕАНИМАЦИОННЫЙ ПАКЕТ РЕФОРМ **ДЛЯ БЕЛАРУСИ**

*Совместная платформа политических организаций  
и независимых экспертов, которые объединились,  
чтобы инициировать позитивные изменения в Беларуси*

Минск, 2021 г.

## О брошюре

Реанимационный пакет реформ для Беларуси — это пакет проектов реформ, который разработан экспертами демократических политических партий, общественных организаций и независимых профсоюзов.

Он является реакцией демократического сообщества на бездействие властей в общественно-политической, экономической и социальной сферах жизни, которые переживают глубокий кризис и требуют безотлагательного реформирования.

Данные предложения — основа для будущих законов, достойных рассмотрения в новом парламенте, который должен появиться в результате свободных и справедливых выборов.

Некоторые проекты реформ являются дискуссионными и печатаются в этой брошюре для введения тем в политический дискурс.

Каждая организация отвечает исключительно за свои предложения, может поддерживать проекты реформ других организаций либо воздержаться от такой поддержки.

**Коллектив  
Реанимационного  
пакета реформ**



## СОДЕРЖАНИЕ

Реформа органов государственной власти	4
Реформа судебной системы	16
Реформа партийной системы	28
Реформа системы трудовых и связанных с ними отношений	40
Реформа энергетического сектора	52
Борьба с коррупцией (антикоррупционная платформа)	68
Реформа по созданию новых рабочих мест	78
Реформа избирательного законодательства	88
Реформа местного самоуправления	96
Реформа жилищно-коммунального хозяйства	108
Реформа системы здравоохранения	116
Реформа сектора национальной безопасности	126

# РЕФОРМА ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ



“ *Изменения в системе государственного управления — это самая основная работа, потому что у нас недемократическое государство. У нас нет самостоятельных ветвей власти, но они должны быть. У нас нет парламента и, соответственно, нет народовластия. Это всё нужно усовершенствовать.* ”

*Генеральный секретарь БСДП  
Мечислав Гриб*



**Организация,  
ответственная за разработку  
проекта реформы:**

Белорусская  
социал-демократическая  
партия (Грамада).



**Предложения  
разработаны экспертом  
Михаилом ПАСТУХОВЫМ.**



#### КРАТКОЕ ОПИСАНИЕ

Суть реформы состоит в обеспечении возврата к основным положениям Конституции 1994 г., которая предусматривала функционирование органов государственной власти на основе принципов разделения властей, верховенства закона, уважения прав человека, признания норм международного права. Важно создать сбалансированную и устойчивую систему сдержек и противовесов, чтобы избежать узурпации власти и концентрации полномочий в руках одного государственного института.



Аляксандр Ружэчка, online.by

### **ПРОБЛЕМЫ, НА РЕШЕНИЕ КОТОРЫХ НАПРАВЛЕНА РЕФОРМА**

В стране действует новая редакция Конституции, которая была принята в результате проведения референдумов 1995, 1996 и 2004 гг. Эти референдумы были проведены по инициативе Александра Лукашенко с нарушением действующего законодательства, с фальсификациями при подсчёте голосов избирателей.

Предложенные на референдумах поправки в Конституцию 1994 г. не могут иметь юридической силы. Образованные на их основе органы власти являются незаконными и подлежат упразднению. Дополнительные полномочия президента, как и снятие сроков для переизбрания, могут быть расценены как формы захвата и удержания государственной власти.

Главной из проблем является восстановление действия Конституции 1994 г. и создание правовой основы для деятельности новых органов власти.

Однако со времени принятия Конституции 1994 г. и отмены её действия после референдума 24 ноября 1996 г. прошло немало

времени. Поэтому потребуется внести ряд поправок в Конституцию. Эти поправки будут касаться, прежде всего, полномочий высших органов власти, в том числе Президента республики.

Репрессивная политика судов и их очевидная тенденциозность ставит в повестку дня вопрос о реформировании действующей судебной системы, органов внутренних дел, предварительного следствия, спецслужб, прокуратуры.

Вместо так называемой «президентской вертикали» на местах необходимо создавать новые органы местного самоуправления и управления.

В целях усиления гарантий прав граждан целесообразно предусмотреть дополнительные средства их защиты.

В возрождении нуждаются основы белорусской государственности, в том числе национальная символика, белорусский язык, история и культура.

## ОСНОВНЫЕ ЦЕЛИ / ЗАДАЧИ РЕФОРМЫ

Целью реформы системы органов государственной власти является восстановление в Беларуси законности, демократии и уважения к правам человека.

Для достижения этой цели необходимо решить следующие задачи:

- ✓ аннулировать все изменения, внесённые в Конституцию 1994 г. по результатам референдумов 1995, 1996, 2004 гг.;
- ✓ обеспечить избрание легитимного законодательного органа для внесения изменений в Конституцию 1994 г.;
- ✓ обеспечить правовую основу для формирования органов государственной власти и местного самоуправления в соответствии с Конституцией 1994 г.;
- ✓ упразднить государственные органы, которые не соответствуют положениям Конституции 1994 г.;
- ✓ вернуть белорусскому языку статус единственного государственного языка, а русскому языку дать статус языка межнационального общения (как вариант), вернуть бело-красно-белый флаг и герб «Погоня» в качестве государственных символов.



## ШАГИ ПО РЕАЛИЗАЦИИ РЕФОРМЫ

### 1. Восстановление народовластия в стране.

Согласно преамбуле Конституция (1994 г.) принимается от имени народа и для народа. Она должна обеспечивать гражданское согласие, народовластие, утверждать права и свободы каждого гражданина.

По Конституции народ является единственным источником государственной власти (ч. 1 ст. 3). Народ вправе осуществлять свою власть как непосредственно, так и через представительные органы (ч. 2 ст. 3).

Тем самым, восстановление народом своей власти — это легальный путь перехода к демократической форме правления. В течение переходного периода могут быть образованы временные органы власти: временный парламент, временное правительство, временные министры, генеральный прокурор и др.

### 2. Организация и проведение выборов в легитимный парламент.

Согласно Конституции 1994 г., таким парламентом является Верховный Совет.

Выборы в Верховный Совет может назначить временный представительный орган народа. Он же может сформировать временный состав Центральной избирательной комиссии.

### 3. Утверждение статуса Верховного Совета Республики Беларусь как высшего представительного постоянно действующего и единственного законодательного органа государственной власти.

Правовой основой для перехода к демократии и законности в стране может быть восстановление приоритетной (главенствующей) роли парламента в системе органов государственной власти. Он должен обрести право издавать законы, формировать органы власти, осуществлять контроль за их исполнением.



#### **4. Внесение изменений и дополнений в Конституцию 1994 г.**

Основные изменения и дополнения в Конституцию 1994 г. должны затронуть статус Президента. Очевидно, что многие из президентских полномочий следует исключить. Возможно, следует перейти к избранию Президента на заседании парламента. Одним из вариантов может быть упразднение должности Президента и возложение его основных полномочий на председателя парламента.

Уменьшение полномочий Президента или упразднение этой должности должно привести к расширению полномочий парламента и правительства. В новых условиях правительство должно стать авторитетным и влиятельным органом власти. Ключевой фигурой в новом правительстве станет Премьер-министр.

#### **5. Формирование новых органов государственной власти.**

После избрания легитимного парламента — Верховного Совета — и внесения соответствующих изменений в Конституцию будет создана правовая основа для формирования новых органов государственной власти. Речь идет о Президенте, о правительстве, высших судах, контрольных и надзорных органах, Национальном банке, Центризбиркоме, других органах и учреждениях.

#### **6. Внесение изменений и дополнений в действующие законы, принятие новых законов; признание части законодательства несоответствующим Конституции.**

Весь массив законодательства, принятый в период правления Александра Лукашенко,



должен быть пересмотрен с точки зрения соответствия Конституции 1994 г. Важная роль в этом вопросе будет отведена новому составу Конституционного суда.

#### **7. Упразднение незаконных органов и структур прежней власти, учреждение новых органов, формирование органов местного самоуправления и управления.**

Реформирование государственного аппарата повлечёт за собой обновление (ротацию) кадров. Вновь образованные органы (парламент, правительство, министерства, ведомства, Центризбирком, Национальный банк и др.) будут формироваться на принципиально иной основе, в том числе путем избрания или конкурсного отбора. Местные представительные органы будут образованы в результате новых выборов, а соответствующие исполкомы — путем доверия депутатов местных Советов.

#### **8. Проведение необходимых преобразований в сфере деятельности органов власти, в том числе судов и иных правоохранительных органов.**

В частности, речь может идти о проведении судебно-правовой реформы, реформы органов местного самоуправления, реформы Вооружённых сил, люстрации и др.

#### **9. Восстановление национальной государственной атрибутики, государственности белорусского языка.**





## **ОРГАНЫ, КОТОРЫЕ ПРИНИМАЮТ РЕШЕНИЯ**

Представительным органом белорусского народа на определённое время может стать Всебелорусский съезд (Сойм). Он вправе образовывать другие временные органы и принять соответствующие документы (резолюции).

После проведения выборов парламент формирует остальные органы власти.

## **НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ**

Конституция 1994 г.

Поправки в Конституцию принимаются парламентом или по результатам республиканского референдума. Поправки не должны принципиально изменять смысл Конституции.

Действие нормативных актов, принятых органами власти после 24 ноября 1996 г., должно быть приостановлено, а сами акты подвергнуты правовой оценке.

***Соответствующие изменения и дополнения необходимо внести в следующие законы:***

«О Верховном Совете Республики Беларусь» от 21 декабря 1994 г.

«О Президенте Республики Беларусь» от 21 февраля 1995 г.

«О Кабинете Министров Республики Беларусь» от 30 января 1995 г.

«О судостроительстве и статусе судей в Республике Беларусь» от 13 января 1995 г.

«О Конституционном Суде Республики Беларусь» от 30 марта 1994 г.

«О хозяйственном суде в Республике Беларусь» от 5 июня 1991 г.

«О Контрольной палате Республики Беларусь» от 13 марта 1992 г.

«О прокуратуре Республики Беларусь» от 29 января 1993 г.

«О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» от 20 февраля 1991 г.

«Об основах службы в государственном аппарате» от 23 ноября 1993 г.

«О народном голосовании (референдуме) в Республике Беларусь» от 13 июня 1991 г.

«О выборах депутатов Верховного Совета Республики Беларусь» от 27 октября 1989 г.

«О выборах Президента Республики Беларусь» от 29 марта 1994 г.

«О выборах депутатов местных Советов депутатов Республики Беларусь» от 27 октября 1989 г.

# РЕФОРМА СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ



tourprom.ru

“ В результате судебной реформы у нас должны появиться судьи, которые станут воплощением законности, принципиальности и справедливости. Для этого они должны избираться на свою должность и служить не власти, а своим избирателям. ”

Председатель экспертно-аналитической комиссии БСДП  
Михаил Пастухов



**Организация, ответственная за разработку проекта реформы:**  
Белорусская социал-демократическая партия (Грамада).



**Предложения разработаны экспертом**  
Михаилом ПАСТУХОВЫМ.

## КРАТКОЕ ОПИСАНИЕ

Основной проблемой в сфере деятельности судов является то, что суды фактически утратили свою независимость и самостоятельность.

Суть судебной реформы заключается в обеспечении должной независимости судов при рассмотрении судебных дел, повышении статуса судов в системе органов власти, усилении гарантий судебной защиты прав и свобод граждан.

## ПРОБЛЕМЫ, НА РЕШЕНИЕ КОТОРЫХ НАПРАВЛЕНА РЕФОРМА

### 1. Централизация судов и зависимость от Президента.

Судьи назначаются на должность (и освобождаются от должности) Президентом — главой государства. Перемещение судей по службе, присвоение им классов госслужащих производится на основании президентских указов. В 2013 г. хозяйственные суды были преобразованы в экономические суды и включены в систему судов общей юрисдикции. Верховный суд получил полномочия по организационному, материально-техническому и кадровому обеспечению деятельности судов. В результате усилилась централизация судов и возросла роль председателя Верховного суда.

### 2. Вмешательство руководителей судов в деятельность по осуществлению правосудия.

Это проявляется, в частности, в том, что судебные процессы по уголовным делам стали носить явно выраженный обвинительный уклон. Суды как бы срослись с органами предварительного следствия и прокуратурой. При этом оправдательные приговоры стали редкостью.

В Беларуси на 100 осужденных приходится 2–3 оправданных, что в разы меньше, чем в странах Европы.

### 3. Жёсткая репрессивная политика судов.

Особенно это проявляется по делам так называемой коррупционной направленности, а также делам, связанным с наркотиками. Суды общей юрисдикции рассматривают большое количество дел об административных правонарушениях. К административной ответственности ежегодно привлекается порядка 350–370 тыс. чел. Примерно в 80% случаев налагаются штрафы, в 17–18% применяется административный арест.

### 4. Политизированность судебных решений.

Административное судопроизводство в отношении «политических дел» осуществляется тенденциозно, нередко с использованием фальсифицированных материалов. Постановление судьи допускается обжаловать только в надзорном порядке, что в большинстве случаев не дает результатов.

##### **5. Ничтожная роль Конституционного суда.**

Конституционный суд включен в судебную систему Республики Беларусь.

Особенностью статуса Конституционного суда является то, что его новые полномочия были установлены президентским декретом от 26 июня 2008 г. № 14 «О некоторых мерах по совершенствованию деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь». Глава государства своим актом допустил нарушение Конституции и вторжение в сферу судебной организации.

С июля 2008 г. Конституционный суд проверил свыше 700 законов в порядке предварительного конституционного контроля и, как ни странно, не выявил ни одного закона, который бы нарушал Конституцию.

На протяжении последних 10 лет в Конституционный суд никто из уполномоченных субъектов (Президент, Правительство, палаты парламента, Верховный суд) не обращался. Такая пассивность указанных субъектов объясняется, прежде всего, нежеланием обострять отношения с другими органами власти. Кроме того, создаётся иллюзия идеальной конституционной законности в стране. Конституционный суд не наделён правом рассматривать обращения граждан о нарушении их прав и свобод в принятых нормативных актах. Суд отклоняет такие обращения и предлагает обращаться к «уполномоченным субъектам». Те, в свою очередь, отказываются их направлять в Конституционный суд.

##### **6. Судебная система Республики Беларусь остаётся неререформированной с 90-х годов прошлого столетия.**

Концепция судебно-правовой реформы в Республике Беларусь, принятая Верховным Советом Республики Беларусь 23 апреля 1992 г., в силу ряда причин (объективного и субъективного характера) не была реализована на практике.



##### **ОСНОВНЫЕ ЦЕЛИ / ЗАДАЧИ РЕФОРМЫ**

Целью судебной реформы является создание новой системы судов, которая может обеспечить качественное и объективное рассмотрение дел, а также гарантировать защиту прав и свобод граждан на всех стадиях судопроизводства. Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

1. на базе прежней судебной системы создать новую систему судов;
2. обеспечить реальную независимость судов и судей;
3. включить в процесс правосудия граждан как полноправных судей;
4. расширить сферу судебного контроля;
5. развить специализацию судей;
6. возвысить роль Конституционного суда;
7. обеспечить самоуправление судей;
8. принять новое законодательство о судоустройстве и судопроизводстве;
9. осуществить реформу иных правоохранительных органов.



## ШАГИ ПО РЕАЛИЗАЦИИ РЕФОРМЫ

### 1. Создание новой судебной системы.

Новая судебная система Республики Беларусь должна состоять из судов общей юрисдикции, специализированных судов и Конституционного суда.

Суды общей юрисдикции будут включать в себя: межрайонные (окружные) суды; апелляционные суды (областные (Минский городской) суды); Верховный суд. На территории судебного округа могут создаваться участковые (мировые) суды для рассмотрения малозначительных дел по упрощённой процедуре. Межрайонные (окружные) суды будут создаваться в соответствии с разделением территории страны на судебные округа с примерно равной численностью населения. Они должны быть примерно одинаковыми по численности судей (кроме крупных городов, где число судей может быть выше с учётом их нагрузки).

Межрайонные (окружные) суды должны рассматривать дела по первой инстанции в составе одного судьи; трёх судей; одного судьи и коллегии из присяжных заседателей.

Апелляционные суды в установленном порядке должны рассматривать жалобы сторон (протесты прокурора) на решения, постановления и приговоры судов первой инстанции, которые не вступили в законную силу.

Верховный суд должен на основании надзорных жалоб осуждённых и их защитников проверять законность ранее принятых судебных решений.

### 2. Обеспечение реальной независимости судов и судей.

Независимость можно обеспечить путём избрания судей на всех уровнях.

По Конституции 1994 г. судьи Конституционного суда, Верховного суда, Высшего хозяйственного суда избирались на свои должности Верховным Советом Республики Беларусь (п. 7 ст. 82). Этот порядок следует восстановить, ограничив срок избрания пятью годами с правом переизбрания судей.

Такой же порядок следует установить и в отношении судей нижестоящих судов. В качестве выборного органа могут выступать представительные органы местного самоуправления регионов. Срок избрания для судей нижестоящих судов может составлять 4 года.

В целях качественного отбора кандидатов на должности судей следует предусмотреть подготовку кандидатов, включая сдачу квалификационного экзамена, стажировку, собеседование и включение в Национальный реестр кандидатов на должность судей Республики Беларусь. В последующем кандидаты из указанного реестра могут претендовать на судебные вакансии по рекомендации Республиканского совета судей.

### 3. Включение в процесс правосудия граждан как полноправных судей.

Предусмотреть по отдельным категориям уголовных дел создание судов с участием присяжных заседателей (судей от народа).

Условием образования такого суда должно являться непризнание обвиняемым своей вины в совершении преступления. Такой суд будет состоять из судьи и коллегии присяжных заседателей.

### 4. Расширение сферы судебного контроля.

Именно судам вверяется функция решения вопроса о законности заключения лиц под стражу, а также о продлении срока содержания под стражей. Суды, как гаранты защиты прав и свобод граждан, обязаны принимать к рассмотрению жалобы граждан на нарушение их прав и свобод со стороны органов государственного управления и должностных лиц. К сфере судебного контроля должны относиться и действия (решения) органов предварительного расследования.

### 5. Углубление специализации судей.

В составе межрайонных (окружных) судов предлагается ввести должности судей по административным спорам (делам), по делам несовершеннолетних, по трудовым и социальным спорам, иным категориям дел. Восстановить суды по хозяйственным делам. Хозяйственные суды призваны рассматривать споры субъектов хозяйствования (индивидуальных предпринимателей), дела о банкротстве субъектов хозяйствования, жалобы субъектов хозяйствования (индивидуаль-

ных предпринимателей) на решения (действия) органов государственного управления, иски органов государственного управления к субъектам хозяйствования в связи с их незаконной деятельностью.

Система хозяйственных судов должна состоять из Высшего хозяйственного суда, апелляционных судов, хозяйственных судов регионов. Для рассмотрения определённых категорий хозяйственных дел могут создаваться специализированные суды.

### 6. Усиление роли Конституционного суда.

Необходимо расширить его полномочия, а также увеличить круг лиц, имеющих право к нему обращаться. В их число должны входить: Президент, Председатель Парламента, группы депутатов в количестве не менее 30 человек, Правительство, Верховный суд, Высший хозяйственный суд, Генеральный прокурор, Уполномоченный по правам человека, представительные органы регионов, политические партии, иные общественные объединения.

Граждане Республики Беларусь также вправе обращаться в Конституционный суд, если их права и свободы нарушаются в нормативных актах, изданных государственными органами. Представлять интересы гражданина в Конституционном суде должен адвокат или дипломированный юрист.



#### **7. Обеспечение самоуправления судей.**

В качестве органов самоуправления могут выступать: Съезд судей Республики Беларусь; Республиканский Совет судей; региональные конференции судей.

Постоянно действующим органом судейского самоуправления должен выступать Республиканский Совет судей. Его состав должен формироваться Съездом судей Республики Беларусь с учётом квот представительства.

Одной из важных функций Республиканского Совета судей должна являться рекомендация кандидатур на должности судей из числа лиц, включённых в Национальный реестр кандидатов на должность судьи Республики Беларусь.

#### **8. Разработка нового законодательства о судоустройстве и судопроизводстве.**

Правовой базой для разработки пакета законов может быть Концепция судебно-правовой реформы в Республике Беларусь, принятая легитимным парламентом.

Основополагающим актом в этой сфере должен стать конституционный закон «О судоустройстве и статусе судей в Республике Беларусь». В нём должны получить закрепление задачи судов, судебная система, принципы их организации и деятельности, основы правового статуса судей, вопросы обеспечения деятельности судов и органов судейского самоуправления.

#### **9. Реформирование иных правоохранительных органов.**

Судебная реформа может быть успешной при условии модернизации правоохранительных органов. Речь идет об органах дознания, предварительного следствия, прокуратуре, государственной службе судебных экспертиз, организациях адвокатов. В связи с этим необходимо одновременно проводить реформу судов и правоохранительных органов.

### **ДОРОЖНАЯ КАРТА РЕФОРМЫ**

1) Принятие постановления Парламента «О Концепции судебно-правовой реформы в Республике Беларусь». В нём следует указать цели и задачи реформы, основные направления и шаги по её реализации, меры по преобразованию судов и иных правоохранительных органов.

2) Создание комиссии, ответственной за реализацию судебно-правовой реформы. В её состав должны войти депутаты парламента, руководители Конституционного, Верховного, Высшего хозяйственного судов, руководители профильных министерств и ведомств, известные учёные-юристы. Председателем Комиссии по должности может быть министр юстиции, а его заместителями – один из депутатов и учёный-юрист.

3) Принятие Государственной программы по реформированию судов и правоохранительных органов в Республике Беларусь. В ней следует определить перечень законов, необходимых для реализации положений судебно-правовой реформы с указанием ответственных лиц и сроков подготовки. При этом необходимо предусмотреть выделение дотаций из бюджета. В частности, должна оплачиваться разработка проектов законов, их экспертиза в научных и учебных центрах, приглашение зарубежных экспертов.

4) Разработка запланированных законопроектов и принятие их Парламентом страны.

5) Претворение в жизнь новых законов и осуществление необходимых преобразований.



## ОРГАНЫ, КОТОРЫЕ ПРИНИМАЮТ РЕШЕНИЯ

Парламент.  
По Конституции 1994 г. таким парламентом является Верховный Совет Республики Беларусь. Он должен быть восстановлен в ходе предшествующих конституционных преобразований.

## НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ

Постановление Верховного Совета Республики Беларусь «О Концепции судебно-правовой реформы в Республике Беларусь».

Постановление Верховного Совета и Правительства Республики Беларусь «Об утверждении персонального состава Комиссии по реализации Концепции судебно-правовой реформы Республики Беларусь».

Постановление Верховного Совета и Правительства Республики Беларусь «О Государственной программе по реформированию судов и правоохранительных органов в Республике Беларусь».

### **Законы Республики Беларусь:**

- «О судостроительстве в Республике Беларусь»;
- «О порядке обжалования в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан Республики Беларусь»;
- «О порядке и условиях содержания лиц под стражей»;
- «О переподчинении Департамента исполнения наказаний Министерства внутренних дел Республики Беларусь» (в состав Министерства юстиции Республики Беларусь);
- «О Конституционном Суде Республики Беларусь»;
- «О судах общей юрисдикции в Республике Беларусь»;
- «О судах по хозяйственным делам в Республике Беларусь»;
- «О судах с участием присяжных заседателей в Республике Беларусь»;
- «О судебных приставах и судебных исполнителях»;
- «О прокуратуре в Республике Беларусь»;
- «Об адвокатуре в Республике Беларусь»;
- «О нотариате в Республике Беларусь»;
- «О судебно-экспертной деятельности в Республике Беларусь»;
- «Об органах внутренних дел в Республике Беларусь»;
- «О Службе национальной безопасности в Республике Беларусь».

mediazona.by

# РЕФОРМА ПАРТИЙНОЙ СИСТЕМЫ



“ Реформа партийной системы — это ключ к устойчивому развитию политической системы демократического государства, цивилизованная смена власти через свободные и справедливые выборы, возможность появления новых политиков и реальное соперничество между разными политическими идеологиями. ”

Председатель БСДП  
Игорь Борисов

**Организация,  
ответственная за разработку  
проекта реформы:**

Белорусская  
социал-демократическая  
партия (Грамада).



**Предложения  
разработаны экспертами:**

Игорем БОРИСОВЫМ,  
Михаилом ПАСТУХОВЫМ и  
Алексеем СИГАЕВЫМ.



### **КРАТКОЕ ОПИСАНИЕ**

Реформа будет содействовать повышению участия граждан в выборах, а также влияния на выработку политики на национальном, региональном и местном уровнях. Предлагаются меры по укреплению финансовой устойчивости политических партий за счёт государственной поддержки. Закрепляются гарантии доступа к государственным средствам массовой информации, равные права на участие в выборах в органы власти и на референдумах, упрощается процедура регистрации новых политических организаций. Расширяются возможности участия представителей партий и межпартийных объединений в заседаниях государственных органов.

Формируется основа для демократического транзита власти, в том числе посредством разделения политики и бизнеса. Проводится деполитизация и деидеологизация школы, колледжей, университетов и трудовых коллективов. Политические партии наделяются правом законодательной инициативы, а также обращения в Конституционный суд. Снимаются ограничения при проведении массовых мероприятий и отменяется оплата услуг госслужб при их проведении.



news.liga.net

## **ПРОБЛЕМЫ, НА РЕШЕНИЕ КОТОРЫХ НАПРАВЛЕНА РЕФОРМА**

### **1. Чрезмерная забюрократизированность, сложность и трудоёмкость процедуры регистрации политических партий и межпартийных объединений.**

Для создания партии требуется не менее 1000 учредителей от большинства областей и г. Минска, а также детальные формы учёта личных данных (домашний и рабочий телефоны). Это создаёт возможности для вмешательства в личную жизнь граждан и давления со стороны органов власти и работодателей.

### **2. Дискриминационная политика в отношении оппозиционных партий.**

Это подтверждается тем, что у партий возникают трудности при получении юридического адреса и при аренде помещений, в том числе для проведения уставных съездов и мероприятий, не включением членов политических партий в состав избирательных комиссий.

### **3. Ограниченный доступ к государственным СМИ, включая телевидение и радио.**

Партии могут попасть на страницы государственных

газет и телевидение только во время выборов. Это предусматривается бесплатной поддержкой государством кандидатов в депутаты парламента и президенты. В госСМИ зачастую предоставляется ангажированная и тенденциозная информация, без альтернативного мнения и комментариев со стороны представителей партий.

### **4. Отсутствие государственного финансирования и препятствия со стороны властей на получение поддержки со стороны бизнеса и граждан.**

Из-за угроз властей оппозиционные партии практически не получают пожертвований от частных фирм, предпринимателей, государственных предприятий или же граждан.

### **5. Карательные нормы белорусского законодательства по ликвидации партий.**

Нормы законодательства рассчитаны на быструю и формальную ликвидацию неугодных партий, что создаёт возможности для произвольной расправы с организациями.



## ОСНОВНЫЕ ЦЕЛИ / ЗАДАЧИ РЕФОРМЫ

Целью реформы является укрепление статуса политических партий, межпартийных объединений в жизни государства и общества, а также усиление их роли в выборных органах власти.

- 1.** Упрощение регистрации политических партий и постановки на учёт их оргструктур.
- 2.** Обеспечение финансирования парламентских партий за счёт государственного бюджета.
- 3.** Предоставление равного и регулярного доступа партий и межпартийных объединений к государственным СМИ.
- 4.** Ограничение мер по ликвидации партий и межпартийных объединений, имеющих произвольный или же карательный характер.
- 5.** Повышение роли партий в выборных органах за счёт введения пропорционально-мажоритарной системы выборов в парламент и местные Советы депутатов.
- 6.** Усиление роли партий и межпартийных объединений на обеспечение прозрачности избирательного процесса.
- 7.** Демполитизация и деидеологизация школ, колледжей, университетов и трудовых коллективов.
- 8.** Наделение политических партий правом законодательной инициативы и обращения в Конституционный суд.
- 9.** Либерализация требований к проведению массовых мероприятий партиями.



## ШАГИ ПО РЕАЛИЗАЦИИ РЕФОРМЫ

### 1. Уменьшить число учредителей (членов) политических партий до 500 человек.

Практика создания и деятельности политических партий в Беларуси показала, что 1000 учредителей — это слишком большая численность.

**2. Обязать органы местного управления и самоуправления содействовать учредителям в предоставлении помещений** из фонда коммунальной собственности по месту проведения учредительных съездов и иных уставных мероприятий.

### 3. Использовать «контактный телефон» при регистрации политической партии, союзов.

Исключить возможность оказания давления на учредителей со стороны органов власти, а также вторжения в личную жизнь.

### 4. Разделить процедуры государственной регистрации политических партий и постановку на учёт оргструктур партии.

Создание и постановка на учёт организационных структур партии является делом самой партии. Исходя из этого местные управления юстиции обязаны поставить их на учёт при предоставлении необходимых документов.

### 5. Запретить создание и деятельность политических партий, межпартийных объединений, имеющих целью насильственное изме-

нение конституционного строя либо ведущих пропаганду войны, социальной, национальной, религиозной и расовой вражды.

**6. Предусмотреть возможность участия партий и межпартийных союзов в организации и проведении референдумов как на национальном, так и местном уровнях.**

**7. Дополнить список лиц, которые не могут быть членами политических партий, сотрудниками Следственного комитета.**

**8. Исключить возможность вмешательства в дела партий и межпартийных объединений со стороны Президента.**

Определение названия политической партии может решать только регистрирующий орган по согласованию с учредителями.

**9. Предусмотреть постоянное прямое финансирование политических партий из госбюджета.**

Государству необходимо предоставлять бюджетные дотации партиям за деятельность в рамках законодательства и уставных документов. Показателем этого является участие в выборах.

**10. Обеспечить равный и постоянный доступ партий и межпартийных объединений к государственным СМИ.**

Необходимо составить список общественно-политических программ на государственных теле-

и радиоканалах с предоставлением представителям оппозиции в этих передачах не менее 25% эфирного времени.

**11. Ввести ответственность партий и союзов за систематическое (а не однократное) нарушение законодательства в течение определённого периода времени.**

**12. Закрепить гарантированное право партий в формировании избирательных комиссий из числа своих представителей.** В составе избиркомов может быть не более одного представителя от каждой политической партии. Закрепить возможность присутствия на заседании органов, образующих комиссии, представителей партий, а также знакомиться с документами о выдвижении в избиркомы.

**13. Ввести смешанную (пропорционально-мажоритарную) систему по выборам в парламент с трёхпроцентным избирательным барьером.**

Состав парламента и местных Советов депутатов позволит адекватно отражать политические предпочтения общества и будет представлять интересы значимых групп населения.

**14. Исключить выдвижение кандидатов в депутаты и членов избиркомов трудовыми коллективами.**

**15. Ликвидировать должности идеологов в трудовых коллективах, школах, колледжах и университетах.**

**16. Наделить партии правом законодательной инициативы и обращения в Конституционный суд.**

При праве законодательной инициативы разработанные законопроекты являются обязательными для внесения в повестку дня и рассмотрения парламентом независимо от того, представлена ли партия в парламенте. Политическая партия сможет направлять обращения в Конституционный суд и по принятым парламентом законам.

**17. Ввести уведомительный принцип проведения массовых мероприятий партиями и отменить оплату услуг милиции, скорой помощи и коммунальной службы.**

Уведомление о проводимом мероприятии должно направляться в местный исполком не позднее чем за день до его проведения. Местные органы власти должны обеспечить безопасность проводимого мероприятия. Услуги милиции, медиков и коммунальных служб уже оплачены за счёт налогов граждан. Коммерциализация данных вопросов не допускается.



## **ОРГАНЫ, КОТОРЫЕ ПРИНИМАЮТ РЕШЕНИЯ**

Парламент,  
Совет Министров,  
Центральная комиссия Республики Беларусь  
по выборам и проведению республиканских  
референдумов.

## **НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ**

Конституция Республики Беларусь от 15 мар-  
та 1994 г.

Жилищный кодекс Республики Беларусь от  
28 августа 2012 г. № 428-3.

Избирательный кодекс Республики Беларусь  
от 11 февраля 2000 г. № 370-3.

Закон Республики Беларусь от 5 октября  
1994 г. № 3266-XII «О политических партиях».

Закон Республики Беларусь от 30 декабря  
1997 г. № 114-3 «О массовых мероприятиях в  
Республике Беларусь».

Постановление Совета Министров от 24 янва-  
ря 2019 г. № 49 «Об утверждении Положения  
о порядке оплаты услуг по охране обществен-  
ного порядка, оказываемых органами внутрен-  
них дел, расходов, связанных с медицинским  
обслуживанием, уборкой территории после  
проведения на ней массового мероприятия».

# РЕФОРМА СИСТЕМЫ ТРУДОВЫХ И СВЯЗАННЫХ С НИМИ ОТНОШЕНИЙ



onliner.by

“ Белорусская модель социального государства только внешне выглядит привлекательной, но, на самом деле, в Беларуси построена система государственного капитализма, где права рабочих систематически нарушаются, нет основных прав и свобод, которые гарантированы Конституцией и Конвенциями Международной организации труда. При изменении формы политической системы мы должны позаботиться, чтобы рабочий человек не чувствовал себя крепостным, мог защищать свои права, в том числе через независимые от государства и нанимателей профсоюзы. Должны быть отменены законодательные акты, которые не соответствуют международным стандартам, делают работу человека несоответствующей человеческому достоинству и потребностям достойной жизни. ”

Председатель БКДП  
Александр Ярошук



**Организация,  
ответственная за разработку  
проекта реформы:**  
Белорусский конгресс  
демократических  
профсоюзов.



**Предложения  
разработаны экспертами:**  
Еленой ЕСЬКОВОЙ и  
Сергеем АНТУСЕВИЧЕМ.

## КРАТКОЕ ОПИСАНИЕ

Основной проблемой в сфере трудовых отношений является беспрецедентный уровень государственного вмешательства (в частности Президента страны посредством издания Декретов №№ 3, 5, 29 и др.) в сферу регулирования социально-трудовых отношений, контрактная система найма, жёсткость норм трудового законодательства. Невозможность проведения законной забастовки снижает способность работников к защите своих прав и интересов, лишает их возможности свободного объединения в профсоюзы.

Независимые профсоюзы поддерживают сформулированную Международной организацией труда (МОТ) Концепцию достойного труда, где достойный труд выступает в качестве стержня социального, экономического и экологического развития, играет главную роль в деле обеспечения социальной справедливости, защищённости работников, недопущения их эксплуатации, признания ценности наёмного труда и его непосредственного исполнителя — человека.



### **ПРОБЛЕМЫ, НА РЕШЕНИЕ КОТОРЫХ НАПРАВЛЕНА РЕФОРМА**

Реформа направлена на ликвидацию последствий социально-экономической политики последних десятилетий, где стали возможными дискриминирующие законодательные акты в сфере рабочих отношений, лишение рабочих прав на защиту своих интересов, а также чрезмерное влияние государства на уровень заработной платы и ограничение её роста, злоупотребление системой краткосрочных трудовых контрактов, дискриминация на рабочем месте по вопросу принадлежности к профсоюзам, лишение гарантированных ранее государством социальных выплат и льгот.



### **ОСНОВНЫЕ ЦЕЛИ / ЗАДАЧИ РЕФОРМЫ**

Основной целью реформы является возвращение страны на путь исполнения международных стандартов в сфере труда. Проведение политики недискриминации по признакам принадлежности к определённой социальной, политической, гендерной группе.



## ШАГИ ПО РЕАЛИЗАЦИИ РЕФОРМЫ

### 1. Создание рабочих мест.

В целях формирования структурно развитой, конкурентоспособной экономики необходимо разработать национальную программу по созданию качественных рабочих мест для удовлетворения запросов на работу всего трудоспособного населения и востребованности молодёжи на рынке труда.

### 2. Производительность труда.

Обеспечить, согласно рекомендациям МОТ, «честный» путь повышения производительности труда, при котором она растёт за счёт улучшения условий труда, модернизации средств производства и программы профессиональной подготовки работников, улучшения производственной среды и полного соблюдения трудовых прав, исключая «нечестный» путь, подразумевающий эксплуатацию рабочей силы.

### 3. Гарантии трудовых прав работников.

Проведение комплексного совершенствования законодательства в социально-трудовой сфере с соблюдением следующих принципов:

- приоритета общепризнанных принципов международного права по отношению к национальному законодательству, конституционности и законности;
- принцип верховенства норм Трудового кодекса Республики Беларусь по отношению к

противоречащим ему нормам иных законодательных актов в части регулирования трудовых и связанных с ними отношений;

- защиты прав и свобод, законных интересов граждан;
- социальной справедливости;
- учёта мнения социальных партнёров на стадиях разработки и обсуждения проектов законов в социально-трудовой сфере.

### 4. Гендерное равенство.

В целях достижения гендерного равенства в социально-трудовых отношениях обязать нанимателей (должностные лица организации независимо от ее статуса и формы собственности или физические лица, обладающие правом приёма на работу):

- обеспечивать равные возможности, применять равноценные критерии отбора для женщин и мужчин при найме на работу и равный доступ женщин и мужчин к вакантным рабочим местам;
- за равноценную работу выплачивать женщинам и мужчинам равную заработную плату, включая все дополнительные выплаты;
- обеспечивать равные возможности для повышения квалификации, приобретения практического трудового опыта, осуществления переподготовки, продвижения по службе;
- предпринимать меры, обеспечивающие невмешательство в частную жизнь и уважение личного достоинства работников обоего

пола, а также исключая сексуальные домогательства;

- в случае массового увольнения работников учитывать сложившееся соотношение численности женщин и мужчин в данной организации, не допуская дискриминации одного из полов;
- обеспечивать женщинам и мужчинам равные условия и возможности по совмещению профессиональных и семейных обязанностей.

### 5. Достойная зарплата — основной индикатор достойного труда.

Принять меры для устранения противоречий в сфере заработной платы, которые проявляются в резкой дифференциации заработной платы и крайне недостаточном уровне средней заработной платы, что отвечает понятию справедливого распределения результатов труда. Обеспечить поэтапное установление на предприятиях промышленности повременной формы оплаты труда и исключение сдельной формы оплаты труда.

### 6. Охрана труда.

Анализ условий труда и профессиональной заболеваемости свидетельствует, что практически во всех отраслях экономики отмечается несоответствие рабочих мест санитарно-гигиеническим требованиям и сохраняются неблагоприятные условия труда, что влечёт за

собой ухудшение состояния здоровья работающих, выявление новых случаев профессиональных заболеваний на производстве и потерю трудоспособности. Необходимо проведение комплексной гигиенической оценки условий труда на всех предприятиях и принятие соответствующих мер по приведению условий труда к гигиеническим нормативам.

### 7. Социальная защита безработных.

В Республике Беларусь должна быть разработана перспективная система полной и продуктивной занятости, социальной защиты безработных на основе приоритета общепризнанных принципов международного права.

В целях социальной защиты безработных граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, необходимо:

- повысить минимальный размер пособия по безработице до уровня минимального потребительского бюджета на душу населения за счёт средств госбюджета без увеличения налоговой нагрузки на работников и организации;
- максимальный размер пособия по безработице гражданам устанавливать в процентном отношении к среднему заработку, исчисленному за три последних месяца по последнему месту работы, не ниже 50 процентов утраченного заработка;
- выплачивать пособия по безработице гражданам, уволенным по любым основаниям;
- выплачивать пособия по безработице час-

точно безработным гражданам, занятым неполное рабочее время;  
– гражданам, уволенным по истечению сроков контрактов, в связи с несогласием с изменением существенных условий труда, выплачивать сто процентов пособия по безработице.

#### 8. Социальные гарантии. Пенсионное обеспечение.

Принять меры, направленные на обеспе-

чение соотношения индивидуальной пенсии по возрасту и заработной платы работников до уровня не менее 50%, но не ниже минимального прожиточного бюджета (МПБ), а для работающих во вредных и опасных условиях труда — не ниже 60–70%.

Предпринять меры с тем, чтобы снизить до 10 лет страховой стаж, который даёт право на назначение трудовой пенсии.

Восстановить периоды, исключённые из страхового стажа (период нахождения в от-

пуске по уходу за ребёнком в возрасте до 3-х лет, период ухода за инвалидом I группы или ребёнком-инвалидом в возрасте до 18 лет, время получения профессионально-технического, среднего специального, высшего и послевузовского образования, периоды получения пособия по безработице).

Отменить нормативные ограничения размеров назначаемых пенсий и уравнивающие пенсионные выплаты.

#### 9. Социальное партнёрство.

Провести согласно рекомендации комиссии по расследованию МОТ всесторонний обзор коллективных трудовых отношений с целью обеспечения чёткого разграничения между ролью правительства и ролями социальных партнёров и оказания содействия развитию полностью независимых организаций трудящихся.





**ОРГАНЫ,  
КОТОРЫЕ ПРИНИМАЮТ  
РЕШЕНИЯ**

Президент,  
Парламент,  
Совет Министров.

## **НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ**

### **Изменение:**

Трудовой кодекс Республики Беларусь от 26.07.1999 г. № 296-3 (ред. от 18.07.2019 г.).

### **Отмена:**

Декрет Президента Республики Беларусь от 26 июля 1999 г. № 29 «О дополнительных мерах по совершенствованию трудовых отношений, укреплению трудовой и исполнительской дисциплины».

Декрет Президента № 5 «Об усилении требований к руководящим кадрам и работникам организаций».

Декрет № 3 Президента Республики Беларусь «О содействии занятости населения».

Положение о порядке отнесения территорий к территориям с напряжённой ситуацией на рынке труда, утв. постановлением Совмина от 22.02.2018 г. № 142.

Прогнозные показатели в области содействия занятости населения и их поквартальные значения на 2018 г., утв. постановлением Совмина от 26.02.2018 г. № 154.

Положение о порядке отнесения трудоспособных граждан к не занятым в экономике, формирования и ведения базы данных трудоспособных граждан, не занятых в экономике, включая взаимодействие в этих целях государственных органов и организаций, утв. постановлением Совмина от 31.03.2018 г. № 239.

Примерное положение о постоянно действующей комиссии по координации работы по содействию занятости населения, утв. постановлением Совмина от 31.03.2018 г. № 240.

Перечень услуг, предоставляемых трудоспособным гражданам, не занятым в экономике, по ценам (тарифам), обеспечивающим полное возмещение экономически обоснованных затрат на их оказание, а также условия их предоставления, утв. постановлением Совмина от 24.04.2018 г. № 314.

Изменения в порядок расчётов и внесения платы за жилищно-коммунальные услуги, утв. постановлением Совмина от 24.04.2018 г. № 315.

Пункты 1 и 2 Постановления Совета Министров Республики Беларусь от 31.07.2014 г. № 744 «Об оплате труда работников».

Указ № 137 «О совершенствовании пенсионного обеспечения».

Закон «О Профессиональном пенсионном страховании».

Декрет Президента № 2 «О некоторых мерах по упорядочению деятельности политических партий, общественных организаций и профессиональных союзов».

Постановление Министерства юстиции № 48 от 30.08.2005 г.

### **Ратификация:**

Конвенция № 102 МОТ «О минимальных нормах социального обеспечения».

Конвенция № 131 МОТ «Об установлении минимальной заработной платы с особым учётом развивающихся стран».

Конвенция № 158 МОТ «О прекращении трудовых отношений по инициативе работодателя».

# РЕФОРМА ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО СЕКТОРА



be.wikipedia.org



Председатель БП «Зелёные»  
Дмитрий Кучук

“ *Изменения климата и негативные экологические и экономические последствия развития энергетики по традиционному пути ставят вопрос о потере энергетической независимости Беларуси. Реформа в энергетике, переход к возобновляемым источникам энергии — это решение может разрешить проблемы выбросов парниковых газов, дать импульс развитию зелёной экономике и получить настоящую независимость.* ”

**Организация, ответственная за разработку проекта реформы:**  
Белорусская партия «Зелёные».



**Предложения разработаны экспертами:**  
Екатериной ЛАППО и Дмитрием КУЧУКОМ.



### КРАТКОЕ ОПИСАНИЕ

Актуальность реформирования национального энергетического сектора обусловлена необходимостью обеспечить энергетическую безопасность страны, стремительными изменениями климата, негативными экономическими и экологическими последствиями использования традиционных источников энергии.

Реформа предусматривает решительные меры, направленные на энергообеспечение преимущественно за счёт возобновляемых источников энергии (ВИЭ), сокращение зависимости Беларуси от импортного газа, децентрализацию энергообеспечения, приложение существенных усилий, направленных на полное использование большого потенциала повышения энергоэффективности при помощи наилучших доступных технологий. Предлагается комплексный подход, включая работу с поведенческими установками энергопотребления. В результате внедрения стратегий и планов изменяется и поведение людей.



## **ПРОБЛЕМЫ, НА РЕШЕНИЕ КОТОРЫХ НАПРАВЛЕНА РЕФОРМА**

Сегодня определяющим фактором для энергетической системы Беларуси является высокая зависимость от внешних энергетических ресурсов: почти 90% используемого в энергетическом секторе топлива импортируется из Российской Федерации. Такая высокая зависимость становится причиной ряда серьёзных проблем и делает энергетический сектор крайне уязвимым к любым изменениям на газовом рынке.

Повышение цен на импортируемый газ из Российской Федерации приводит к повышению внутренних цен на газ и тарифов на электроэнергию в Беларуси. Кроме того, часть оборудования в белорусской энергосистеме технологически устарела и выработала свой проектный ресурс, требует модернизации либо замены на современные технологические решения. Поэтому основной целью поэтапного реформирования энергетического сектора Беларуси должно стать сокращение объёмов использования ископаемых видов топлива и уменьшение зависимости от импортируемых ресурсов.

Всё больше правительств, учёных, институтов гражданского общества рассматривают переход от существующей энергетической системы на основе использования ископаемого и ядерного топлива к системе, основанной преимущественно на использовании возобновляемых источников энергии (ВИЭ). Такой переход стабилизирует ситуацию с выбросами парниковых газов, придаст дополнительные импульсы экономическо-

му росту, поможет решить локальные проблемы, связанные с загрязнением воздуха и в будущем обеспечит стране и регионам энергетическую независимость.

Последние годы в секторе возобновляемой энергетики наблюдается устойчивое снижение цен на солнечные, ветровые и другие технологии, поэтому и общемировой тенденцией является стабильный рост доли возобновляемых источников энергии. В ноябре 2015 г. Беларусь присоединилась к Парижскому соглашению об изменении климата (ратифицировала его в сентябре 2016 г.). Заявленная в национально определяемых обязательствах страны цель — обеспечить к 2030 г. сокращение выбросов парниковых газов не менее чем на 28% от уровня выбросов 1990 г.

Данные обязательства Беларуси опираются только на внутренний потенциал страны и принимаются без каких-либо дополнительных условий (то есть обязательство не предполагает использование механизмов международного углеродного рынка и привлечение иностранных финансовых ресурсов для внедрения наилучших доступных технологий). Такие высокие показатели цели базируются, в основном, на планах по введению в эксплуатацию Белорусской АЭС и дальнейших мерах по снижению углеродоёмкости экономики, но практически не опираются на дальнейшее развитие возобновляемых источников энергии (цель Беларуси по внедрению ВИЭ — 8% к 2030 г. и 9% к 2035 г.).

В Концепции энергетической безопасности Беларуси, принятой в конце 2015 г., также обозначено, что уровень зависимости от внешних поставщиков остаётся критическим, и устанавливаются конкретные цели по снижению зависимости от поставок из-за рубежа (к 2035 г. доля Российской Федерации в импорте энергоресурсов должна быть снижена на 20%, с 90% до 70%). И в этой стратегии ключевым моментом является то, что газ будет замещаться энергией Белорусской АЭС, топливо для которой планируется закупать в той же Российской Федерации.

Причём эта зависимость окажется ещё сильнее, так как заменить поставщика будет невозможно. Всё это позволяет говорить о том, что стратегия белорусского правительства не способна обеспечить реальные изменения в энергетической безопасности Беларуси и, по сути, сохраняет статус-кво в зависимости от Российской Федерации, заменяя только виды импортируемого топлива.

В Беларуси обеспечена возможность владения объектами ВИЭ для иностранных инвесторов (при этом государство гарантирует покупку энергии). Однако конечный потребитель имеет возможность покупать электроэнергию только централизованно через государственного регулятора, не имея возможности закупать энергию, полученную из возобновляемых источников, непосредственно у частного производителя.

Отличительной особенностью регулирования сектора возобновляемой энергетики в Беларуси является использование механизма квотирования создания установок, использующих возобновляемые источники энергии. Он стал реакцией на высокие темпы развития ВИЭ в условиях наличия повышающих коэффициентов

и обязательного выкупа государством полученной энергии при недостатке бюджетных средств, предназначенных для этих целей.

В соответствии с действующим в Беларуси механизмом число инвесторов и объёмы строительства новых установок ограничены (помимо установок, используемых только для хозяйственной деятельности, но не для продажи полученной энергии), в то время как наличие повышающих коэффициентов для инвесторов, которым удалось получить квоту, гарантировано в течение 10 лет после ввода установки в эксплуатацию.

На данный момент число заявок на выделение квот на строительство установок, использующих ВИЭ, в разы превышает установленные государством объёмы. Механизм квотирования (как и наличие повышающих коэффициентов) неоднократно подвергался критике в том числе со стороны государственных органов в Республике Беларусь как неэффективный и сводящий темпы развития отрасли к минимуму.

В городских и в национальных стратегических документах нет чётко зафиксированных приоритетов развития транспортного сектора. При этом транспортный сектор Беларуси расходует около 24% от всей потребляемой энергии в стране. В целом же, в Беларуси уже принимаются определённые меры для государственного стимулирования сектора возобновляемой энергии и повышения энергоэффективности. Но при этом потенциал высокотехнологического роста сектора современной возобновляемой энергетики в стране остаётся очень большим, что вместе с глубинным анализом положительных тенденций развития и мирового опыта внедрения ВИЭ позволяет говорить о возможности ставить более амбициозные цели уже к 2025 г.



## ОСНОВНЫЕ ЦЕЛИ / ЗАДАЧИ РЕФОРМЫ

1. Уменьшить зависимость от импортируемых ресурсов.
2. Сократить объёмы использования ископаемых видов топлива.
3. Сократить выбросы парниковых газов.
4. Максимально использовать потенциал повышения энергоэффективности.
5. Снизить рост затрат на распределение и транспортировку электрической энергии и топлива и возникающих при этом потерь.
6. Снизить энергопотребление, изменить поведенческие модели потребления.
7. Обеспечить энергетическую независимость.
8. Сохранить здоровье населения и качество жизни путём замедления роста загрязнения окружающей среды.
9. Снизить негативное влияние транспортного сектора на здоровье жителей городов.
10. Стимулировать экономическое развитие, связанное с расширением существующих и появлением новых рынков и бизнес-моделей.
11. Создать актуальные компетенции и новые рабочие места.



## ШАГИ ПО РЕАЛИЗАЦИИ РЕФОРМЫ

Реформа предусматривает максимальное использование потенциала повышения энергоэффективности и справедливое распределение энергетических ресурсов. При этом необходимо ставить амбициозные, но реалистичные цели максимального использования потенциала повышения энергоэффективности. Сокращение энергопотребления достаточно равномерно распределяется промышленностью, транспортным и бытовым/коммерческим секторами. В основе этого подхода лежит рациональное использование, но не полный отказ от использования энергии. В его основе следующие меры:

### 1. Улучшение теплоизоляции и проектирования зданий.

Здания энергоэффективной архитектуры технологии «пассивный дом» имеют практически нулевые выбросы углерода. Причём наибольший эффект может быть достигнут не за счёт строительства новых зданий, а за счёт модернизации существующих. В этом направлении правительство должно ускорить темпы модернизации существующего жилого фонда. При этом такая модернизация всех зданий должна быть максимальной, учитывая длительный срок их эксплуатации.

Электроприборы, производственные процессы, отопление и охлаждение производственных зданий, а также все виды транспортных технологий располагают существенным потенциалом энергоэффективности. Новые технологии будут внедряться во всех секторах в пределах обычных темпов замещения.

### 2. Децентрализованные источники энергии и масштабное использование ВИЭ.

Такие источники интегрированы в систему местной распределительной сети, к которой подключены дома, офисы, а также малые предприятия. Мы предлагаем использовать распределённую энергию — энергию, которая производится в месте потребления или рядом с местом потребления. Распределённое производство энергии — это электростанции, подключённые к низковольтным и средневольтным линиям электропередач со средним расстоянием передачи от нескольких сотен метров до 100 километров. Возможны несколько различных технологий, которые используются в распределённых электростанциях: солнечные, наземные ветровые турбины, русловые гидроэлектростанции, биоэлектростанции и геотермальные электростанции.

**3. Использование малых моделей ветровых технологий** в производстве электроэнергии для районов, которые не подключены к центральной электросети, при помощи аккумуляторных батарей.

**4. Использование солнечной энергии частными домохозяйствами и малыми предприятиями.**

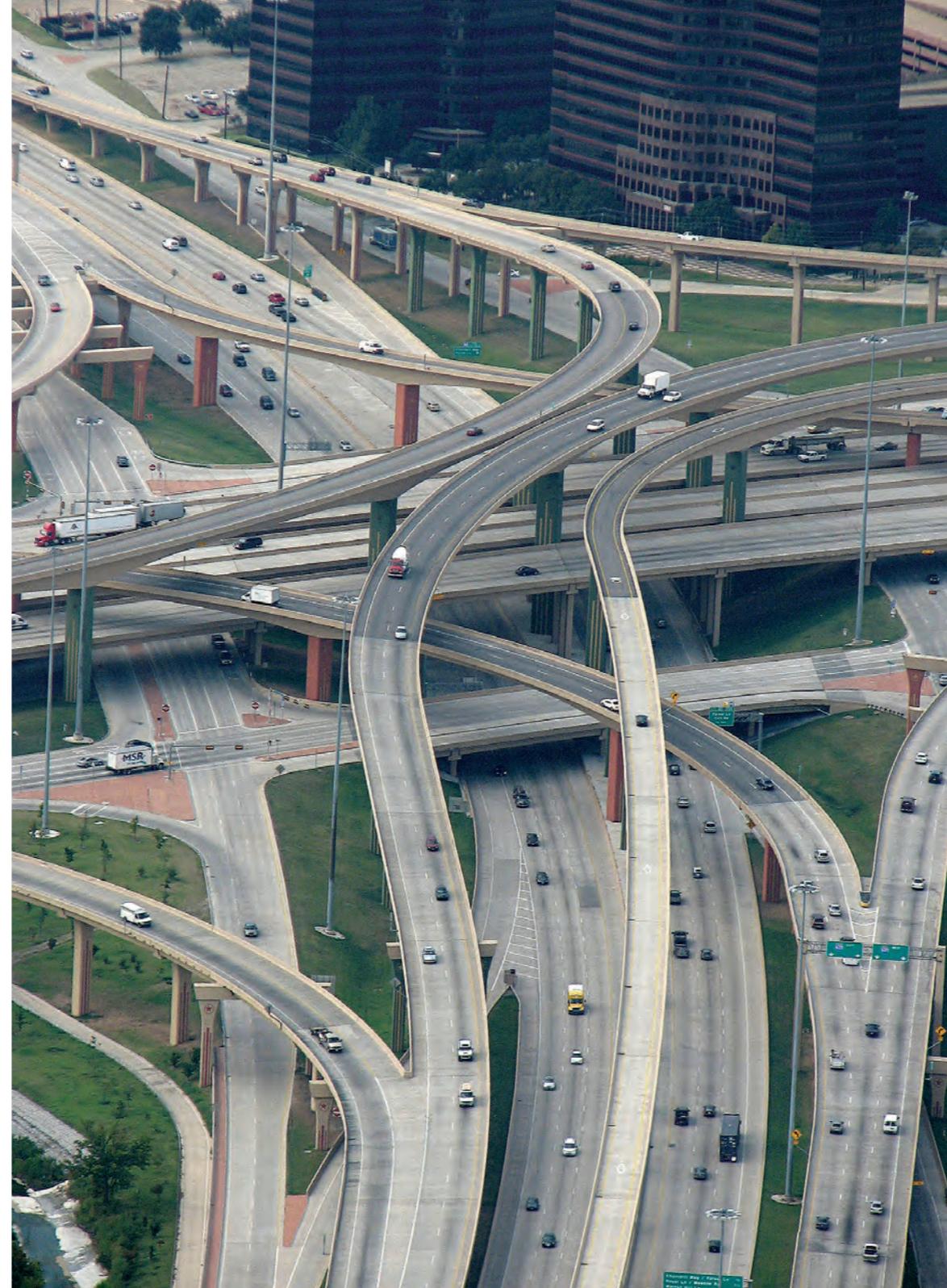
Существенное сокращение стоимости солнечных крышных фотоэлектрических систем приводит к «сетевому паритету» практически во всех промышленно развитых странах. Таким образом, домохозяйства и малые предприятия смогут производить свою собственную солнечную электрическую энергию с такими же или меньшими затратами, чем тарифы на электроэнергию, поставляемую энергосетями.

**5. Автономные отопительные/охладительные системы,** подключённые к системам центрального отопления или использующиеся для тепло- или холодоснабжения отдельного здания: солнечные тепловые коллекторы, отопительные системы, использующие энергию биомассы и (геотермальные) тепловые насосы (будучи гибридными устройствами, использующими технологии возобновляемой энергии и энергоэффективности, тепловые насосы преобразовывают 1 единицу электрической энергии в 4 единицы тепла).

**6. Введение в эксплуатацию биогазовых комплексов,** работающих на отходах животноводства и птицеводства, мясопереработки, сахарных заводов, сточных вод. Подобные комплексы позволяют вырабатывать электроэнергию из биогаза, получаемого при брожении органических отходов. Причём биогазовые установки не только производят электрическую и тепловую энергию, но и высококачественные удобрения, обеспечивают утилизацию отходов, сокращают выбросы метана в атмосферу.

**7. Внедрение интеллектуальных (умных — smart-grid) систем управления генерацией и распределением электроэнергии.**

Увеличение долей генерирующих мощностей распределённой солнечной и наземной ветровой энергетики, подключённых к распределительным и средневольтным сетям, а также генерирующих мощностей ветровых и концентрированных солнечных станций, подключённых к линиям электропередач, требует развития



инфраструктуры как с точки зрения физической установки, так и управления. Кроме того, распределение генерирующих мощностей между различными уровнями напряжения требует расширения электросетей и/или возможностей диспетчеризации. В будущем существующие газовые трубопроводы и хранилища могут быть использованы для транспортировки и хранения возобновляемого водорода и/или метана.

**8. Инвестиционные проекты ВИЭ** направлены на обеспечение более интенсивного открытия белорусского энергосектора для иностранных инвестиций. Теплоэнергетические технологии на основе возобновляемых источников энергии являются очень разными — от низкотехнологичных печей для сжигания биомассы и непокрытых солнечных коллекторов до высокотехнологичных и сложных геотермальных и солнечных систем. Таким образом, необходим детальный расчёт нужных объёмов инвестирования для реализации мер по масштабному внедрению ВИЭ.

**9. Образование и подготовка кадров для возобновляемой энергетики** ввиду появления новых компетенций в строительстве и управлении энергообъектами на основе ВИЭ. Устойчивость транспортного сектора будет обеспечиваться при помощи трёх различных подходов:

**Рациональное использование:** отказ от использования транспорта, когда в этом нет обоснованной необходимости, с помощью развития модели «компактного города».

**Смена видов транспорта:** стимулирование использования более устойчивых видов перемещения (таких как общественный транспорт, ходьба, езда на велосипеде) и отказа от использования частного автотранспорта.

**Усовершенствование:** наименее эффективные виды транспорта (например, частные легковые автомобили) должны стать максимально эффективными. Стратегическим принципом концепции городской мобильности, который способствует устойчивой мобильности, является качество городской среды, включая улицы и пространство, которые должны стимулировать выбор в пользу устойчивой мобильности, что, в свою очередь, повышает качество жизни, делая ее безопасной, экономически эффективной, устойчивой и инклюзивной.

**10. Создание комплексных городских и национальных транспортных стратегий, планов мобильности (сегодня реализуется только в городах Полоцке и Новополоцке).**

Эти документы должны охватывать всю транспортную проблематику. Необходимо проводить мероприятия по развитию пешеходного и велосипедного движения, портативного транспорта, затем общественного пассажирского транспорта, затем личного автомобильного транспорта.

**11. Внедрение механизмов управления транспортным спросом.**

На сегодня применяются только платные парковки в городах, но предлагаются к рассмотрению следующие позиции: создание зон платной автомобильной парковки во всех центрах больших городов, введение платного въезда в города, запрет транзитного движения через города, превращение некоторых улиц в пешеходные, снижение ограничения скорости в городах до 30 и 50 км/час, введение корректируемой системы налогов.

**12. Реализация градостроительных проектов, снижающих потребность в перемещении жителей путём стимулирования строительства многофункциональной застройки, снижающей потребность в перемещении жителей.**

**13. Внедрение механизмов экономической компенсации негативного экологического воздействия транспорта.**

Необходимо разработать методологию определения полных затрат общества на поездки различными видами транспорта. Разработать и внедрить экономический механизм, который бы компенсировал обществу скрытую субсидию на использование транспортного средства и стимулировал граждан использовать наиболее экологически, энергетически и экономически эффективный вид транспорта.

**14. Развитие городского пассажирского транспорта.**

Необходимо стимулировать повышение качества и скорости пассажирского транспорта, а также его электрификации. Также создание и поэтапное внедрение транспортной системы, в ко-



торой можно легко комбинировать виды транспорта. Развитие различных форм совместного использования поездок на автомобиле, стимулирование отказа от владения автомобилем в исключительной собственности (каршеринг, карпул).

**15. Развитие электромобильного транспорта.**

Реализация разработанной и утверждённой в ноябре 2018 г. «Программы развития зарядной инфраструктуры и электромобильного транспорта в Республике Беларусь на 2016–2025 гг.». Создание государственной зарядной сети для зарядки электромобилей.

**16. Развитие велотранспорта и байкшеринга.** Постановка амбициозных целей в области развития велодвижения и разработка соответствующих программ, стимулирование использования велотранспорта, создание городских велопрокатов.

**17. Развитие пешеходного движения и портативного транспорта.** Необходимые меры: стимулировать использование скутеров, сигвеев, хOVERбордов, самокатов и иного портативного транспорта; создавать пешеходные улицы, изменять характер улиц на более способствующий пешеходному движению, изменять соответствующие нормативные документы.

**18. Подготовка нормативной базы для распространения технологии беспилотных автомобилей.**

Развитие электрических автомобилей, увеличение долей ветровой и солнечной энергетики потребуют использования технологий аккумулирования энергии, таких как водород, возобновляемый метан и гидроаккумулирующие электростанции.

**19. Аккумуляция энергии с помощью батарей, портативных устройств хранения энергии** (они также лежат в основе приводных систем, таких как транспортные средства с гибридным приводом и все автомобили с электрическим приводом) увеличит гибкость энергетической системы для интеграции электросетей, обеспечения сбалансированности нагрузки и надёжного энергообеспечения.



Яўген Ярычак, TUT.BY

## **ОРГАНЫ, КОТОРЫЕ ПРИНИМАЮТ РЕШЕНИЯ**

Совет Министров.  
Министерство энергетики.  
Департамент по энергоэффективности  
Госкомитета по стандартизации.

## **НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ**

Закон Республики Беларусь «О возобновляемых источниках энергии» (от 27 декабря 2010 г. № 204-3).

Указ Президента Республики Беларусь от 18.05.2015 г. № 209 «Об использовании возобновляемых источников энергии».

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 6 августа 2015 г. № 66265, которым регламентируется механизм квотирования создания установок, использующих ВИЭ.

Постановление Министерства экономики Республики Беларусь № 100 «О тарифах на электрическую энергию, производимую из возобновляемых источников энергии» от 30 июня 2011 г.

Концепции энергетической безопасности (Постановление Совета Министров от 23.12.2015 г. № 1084).

Национальный план действий по развитию зелёной экономики в Беларуси.

План мероприятий по реализации положений Парижского соглашения к Рамочной конвенции Организации Объединённых Наций об изменении климата (Указ Президента Республики Беларусь от 20 сентября 2016 г. № 345 в редакции Указа Президента Республики Беларусь от 22 декабря 2018 г. № 491).

Указ Президента Республики Беларусь от 08.12.2010 г. № 625 «О некоторых вопросах сокращения выбросов парниковых газов».

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 30.12.2005 г. № 1582 «О реализации положений Киотского протокола к Рамочной конвенции Организации Объединённых Наций об изменении климата».

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 10.04.2006 г. № 485 «Об утверждении Положения о порядке ведения государственного кадастра антропогенных выбросов из источников и абсорбции поглотителями парниковых газов».

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 04.05.2006 г. № 585 «Об утверждении Положения о Национальной системе инвентаризации парниковых газов».

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 25.08.2006 г. № 1077 «О Национальном реестре углеродных единиц Республики Беларусь».

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 14.04.2009 г. № 466 «О порядке представления, рассмотрения и мониторинга проектов по добровольному сокращению выбросов парниковых газов».

Создание комплексных городских и национальных транспортных стратегий, планов мобильности.

Подготовка нормативной базы для распространения технологии беспилотных автомобилей.

# БОРЬБА С КОРРУПЦИЕЙ (АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПЛАТФОРМА)



salsknews.ru



“ Не просто сражайтесь,  
а побеждайте! ”

Анатолий Лебедев



## Организации, ответственные за разработку проекта реформы:

Объединённая гражданская партия,  
Аналитический центр «Стратегия»,  
Научно-исследовательский центр Мизеса,  
Центр «Европейский диалог».



## Предложения разработаны экспертами:

Леонидом ЗАЙКОЙ,  
Николаем КОЗЛОВЫМ,  
Анатолием ЛЕБЕДЬКОЙ и  
Ярославом РОМАНЧУКОМ.

## КРАТКОЕ ОПИСАНИЕ

Антикоррупционная платформа Республики Беларусь в 2021 г. представляет собой системный взгляд на такое социально-экономическое и институциональное явление, как коррупция. Документ состоит из оценки правовой базы борьбы с коррупцией, её масштаба, форм проявления и сфер распространения. Анализ явления представлен также с помощью ряда международных индексов и индикаторов.

Во второй части представлены рекомендации по противодействию коррупции в Беларуси, которые сгруппированы в три блока: 1) демократизация и сохранение принципов правового государства; 2) реформирование системы государственного управления и регулирования; 3) место, функции и задачи государства в экономике, декриминализация экономики.

Единственным способом нейтрализации коррупции является системная, синхронизированная деятельность органов государственного управления, бизнеса и общества в режиме политической, гражданской и экономической свободы. На переходном этапе от централизованной плановой экономики и авторитарной власти к демократии этот подход гарантирует предотвращение превращения Беларуси в олигархию и схематоз, высвобождает естественный, человеческий, предпринимательский капитал для создания свободной и благополучной страны.



voka.me

## ОСНОВНЫЕ ЦЕЛИ / ЗАДАЧИ РЕФОРМЫ

Реформа антикоррупционной политики предусматривает повышение прозрачности деятельности и декоммерциализацию органов государственного управления, упрощение административных процедур и минимизацию вмешательства чиновников в экономику.

## ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ:

Усовершенствование открытости и прозрачности финансовой деятельности органов государственного управления.

Трансформация государственного управления с помощью ИКТ-механизмов и полноценное развитие электронного правительства (e-government).

Создание эффективной инфраструктуры (специальная прокуратура, суды и другие учреждения) по борьбе с коррупцией (в том числе с привлечением международных экспертов и специалистов).

Устранение государственной монополии и зарегулированности в информационной сфере, главным образом в печатных и электронных СМИ.

Сокращение функций госаппарата по вмешательству и регулированию экономической деятельности.



## ШАГИ ПО РЕАЛИЗАЦИИ РЕФОРМЫ

### Аналитическое обоснование

Недостаток демократии и свободы слова, отсутствие разделения властей, чрезмерная централизация политической и экономической власти, отсутствие общественного и парламентского контроля над деятельностью органов госуправления и конфликт интересов в них, широкое распространение монополистических практик (в том числе в сфере информации) — все эти факторы превратили Беларусь в страну с высоким уровнем коррупции.

Белорусские власти игнорируют основные принципы и рекомендации по борьбе с коррупцией не только национальных аналитических организаций, но и международных структур, таких как Группа государств по борьбе с коррупцией Совета Европы (ГРЕКО), ООН, ОЭСР, Всемирный банк и Transparency International.

В отчёте, выпущенном GRECO в 2019 г., отмечается, что коррупция в нашей стране носит системный характер. Особенно угрожающая она в высших эшелонах власти и в секторе госпредприятий. При этом принятие формальных документов по противодействию коррупции не уменьшает масштаб этой проблемы, а вмешательство президентской власти в полномочия законодательной и судебной властей, при фактическом отсутствии контроля и ответственности, является опасным источником коррупционных практик.

К наиболее серьёзным нарушениям, способствующим процветанию коррупции в нашей стране, относятся: отсутствие независимости судебной

власти, прокуратуры и правоохранительных органов в целом; широкая практика предоставления иммунитета от преследования за нарушение закона; ограничение доступа к информации о деятельности органов государственного управления; работа органов госуправления в режиме конфликта (совмещение функций законодателя, регулятора, бизнесмена, финансиста, аудитора и контролёра).

Также международные и белорусские эксперты отмечают такие дефекты белорусской системы, как отсутствие независимости Конституционного суда в плане назначения и увольнения судей, широкие права Президента при использовании права вето или выдачи согласия на возбуждение уголовных дел, в том числе по коррупционным делам госслужащих, сильнейшая централизация власти, деформация институтов местного самоуправления, кулуарная система принятия решений и контроля за их реализацией.

Всё это ведёт к потере доверия бизнеса и общества к государственной политике, росту общественной апатии и исключению ведения коммерческой деятельности.

### Состояние коррупции в Беларуси

Представители белорусских деловых и банковских кругов прямо заявляют, что в основе государственной экономики лежит коррупционная составляющая. Целый ряд громких коррупционных дел в сфере АПК, строительства, телекоммуникаций, ЖКХ и машиностроения позволяют сделать вывод о том, что коррупция стала системным явлением в Беларуси. При этом в нашей стране государственный сектор — это 75–80% стоимости всех ресурсов и

активов, бюджет органов государственного управления составляет 42–47% ВВП.

В Беларуси установлен определённый баланс региональных, отраслевых и силовых групп/кустов. Шкловские/могилёвские, витебские, брестские аграрии, «красные директора»/промышленники, строители, банковское и силовое лобби — все они вплетены в тело вертикали, сосуществуют в ней, паразитируют на ней и соревнуются за куски общего пирога, за увеличение точек влияния на Александра Лукашенко и его ближайшее окружение.

В этой системе арест или вынесение приговора одному или даже нескольким лицам из одного и того же «куста» при оставлении на свободе их непосредственного начальника является лишь имитацией борьбы с коррупцией, и этому есть достаточно доказательств. Например, после череды скандалов в Минском горисполкоме, в результате которых тюремные приговоры получили бывший начальник Главного управления потребительского рынка Мингорисполкома Сергей Борисевич и бывший заместитель председателя горисполкома Андрей Доморацкий, сам бывший «мэр» Андрей Шорец не только не был привлечён к ответственности, но и получил руководящую должность в одной из государственных коммерческих структур.

Коррупция присутствует и на уровне местных властей. В частности, в отношении к бывшему руководителю Браславского района суд установил такие

нарушения закона, как взяточничество, завладение имуществом с использованием служебных полномочий, кража, превышение власти, мошенничество и отмывание денег. Следует отметить, что в коррупционные схемы местного уровня включаются также руководители национального уровня.

Широко распространённые коррупционные схемы в Беларуси приводят к огромным убыткам. По оценке, которая базируется на глубинных интервью с бизнесменами, аудиторами, финансистами и руководителями предприятий, при ежегодном объёме госзакупок, госзаказе в 7–8 млрд долларов сумма откатов/взяток составляет от 20 до 25%, или 2–2,5 млрд долларов. Доступ к этим деньгам имеет очень узкий круг лиц, каждый из которых перед назначением на должность проходит строгий контроль со стороны правоохранительных органов, а также согласовывается лично с Президентом. На вершине этой коррупционной пирамиды находится 5–7 тыс. человек или менее 0,1% населения Беларуси.

Существенный источник коррупции — государственные инвестиционные и инновационные программы. Данный источник ежегодно направляет в частные руки, на иностранные счета, в наличную валюту, недвижимость и другие активы на сумму около 1,5–2 млрд долларов.

Объём теневой экономики в Беларуси в 2019 г. можно оценить не менее чем в 30% ВВП или около 19 млрд долларов. Среднегодовой объём

теневой экономики за 2005-2019 гг. составил 12–15 млрд долларов, а размер коррупционной ренты — 3–5 млрд долларов. Коррупционная рента превышает совокупные годовые затраты на финансирование здравоохранения и образования.

#### **Оценка состояния коррупции в Беларуси международными организациями**

В отчётах международной организации Transparency International отмечается улучшение ситуации в Беларуси в соответствии с Индексом восприятия коррупции. Со 123-го места, которое Беларусь занимала в 2013 г., в 2019 г. она поднялась на 66-е место, став лидером среди стран ЕАЭС. Тем не менее, эксперты этой организации указывают на простую связь между ограничениями свободы слова и гражданских свобод, с одной стороны, и динамикой коррупции — с другой.

По-другому оценивает положение коррупции в Беларуси международная ассоциация Trace International в сотрудничестве с американской организацией Rand Corporation. По её данным, по уровню коррупционных рисков Беларусь откатилась с 74-го места в 2014 г. до 108-го в 2019 г.

Беларусь остаётся страной с высокими коррупционными рисками в соответствии с Индексом качества государственного управления, методику оценки которого разработали учёные Института Всемирного банка. Эта методика основана на субъективных взглядах и оценках граждан, предпринимателей, экспертов частного сектора, государственного управления и неправительственных организаций и считается одной из самых качественных и всеобъемлющих.

В основе стратегии ликвидации коррупции в Беларуси должна быть положена глубокая политическая, институциональная и администра-

тивно-правовая реформа, которую необходимо проводить с резким сокращением присутствия государства в экономике. Обязательным условием успеха антикоррупционной политики является её инклюзивность, реализация на принципах реального партнёрства государства, бизнеса и власти.

#### **1. Демократизация, соблюдение принципов правового государства**

Основные моменты: конституционная реформа, направленная на восстановление принципа разделения властей, политической конкуренции, сдержек и противовесов, полноценного партнёрства государства и гражданского общества в управлении страной, перераспределения полномочий в пользу местных властей; восстановление условий для проведения в Беларуси свободных демократических выборов по стандартам ОБСЕ и Совета Европы; восстановление институтов, гарантирующих свободу слова; устранение препятствий полноценному функционированию общественных организаций; восстановление независимой судебной системы и создание качественной системы подготовки судей; введение ограничений на срок полномочий Президента одним лицом — не более двух сроков, Премьер-министра — не более пяти лет, министра — не более пяти лет; законодательное обеспечение выборов судей; принятие Стратегии антикоррупционной деятельности Республики Беларусь как основного закона о принципах, механизмах и инструментах деятельности органов госуправления по противодействию коррупции; создание Антикоррупционного суда со специальными полномочиями; деполитизация и деидеологизация правоохранительных и контролирующих органов; восстановление контроля над исполнительной властью со стороны парламента и местных представительных органов; ликвидация Комитета госконтроля и создание Счётной палаты, цель которой — контроль и аудит деятельности ор-

ганов государственного управления; реализация в полном объёме Конвенции ООН против коррупции, выполнение рекомендаций GRECO по вопросам противодействия коррупции; введение института омбудсмена по противодействию коррупции.

#### **2. Реформирование системы государственного управления и регулирования**

Основные моменты: устранение практики и отмена законодательных актов, которые дискредитируют субъекты негосударственной формы собственности, ограничивают конкуренцию и дают определённым субъектам хозяйствования возможность не выполнять финансовые обязательства перед государством или иными коммерческими субъектами; установление парламентского и общественного контроля за распределением государственных ресурсов; размещение в свободном доступе ежегодных постатейных отчётов о доходах и расходах структур государственной власти; обеспечение полной прозрачности финансовых потоков всех органов государственного управления и предприятий с долей государственного капитала более 50%; устранение идеологической вертикали власти, оптимизация количественного состава органов государственного управления с ограничением их функций и полномочий; ежегодное декларирование всех доходов и имущества близких родственников государственных служащих, занимающих руководящие должности в органах государственной власти, контроля, а также представительских и правоохранительных органах; введение периодических проверок руководителей с органов государственного управления на детекторе лжи; введение запрета на совмещение административной и коммерческой деятельности; устранение практики бесплатного использования автомобилей для государственных служащих и политиков, переход в режим приобретения транспортных услуг органами госуправления методом аутсорсинга в пользу частных компаний.

#### **3. Место, функции и задачи государства в экономике, декриминализация экономики**

Основные моменты: запрет на выделение непосредственной бюджетной поддержки коммерческим организациям независимо от формы собственности; сокращение списка лицензируемых видов деятельности до списка только тех видов, которые могут представлять непосредственную угрозу для жизни и здоровья человека; приватизация большинства средств массовой информации; ликвидация практики нормирования поступлений в бюджет от штрафов, конфискации и национализации; полное развитие электронного правительства; утверждение порядка проведения всех аукционов, тендеров и торгов с обязательной их трансляцией в прямом эфире; включение в Уголовный кодекс определения термина «доход, полученный преступным путём»; снижение предельной ставки штрафов для юридических лиц с 200 базовых величин до 20 базовых величин для субъектов малого и среднего предпринимательства, а также штрафов для граждан и индивидуальных предпринимателей — до уровня, не превышающего 1/3 его среднемесячной зарплаты (прибыли); повышение пороговых значений для привлечения к уголовной ответственности по ст. 231 и 243 УК РБ, исключение из санкций ст. 231 и 243 наказания в виде лишения свободы; исключение из КоАП п. 4 ст. 12.17; амнистия капитала; амнистия осуждённых за экономические преступления; принятие нормативного правового акта об обязательной приватизации убыточных малых и средних государственных коммерческих организаций в сфере розничной торговли, лёгкой промышленности, деревообработки, производства резиновых и пластмассовых изделий, строительных материалов; принятие законодательного акта, определяющего понятие «рейдерство» и описывающего инструменты и механизмы противодействия ему.



## **ОРГАНЫ, КОТОРЫЕ ПРИНИМАЮТ РЕШЕНИЯ**

Президент,  
Парламент,  
Конституционный суд,  
Верховный суд,  
Совет Министров.

## **НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ**

Закон Республики Беларусь от 15 июля 2015 г. № 305-З  
«О борьбе с коррупцией».

Закон Республики Беларусь от 14 июня 2003 г. № 204-З  
«О государственной службе в Республике Беларусь».

Закон Республики Беларусь от 4 января 2014 г. № 112-С  
«Об основах деятельности по профилактике правонарушений».

Закон Республики Беларусь от 4 января 2003 г. № 174-З  
«О декларировании физическими лицами доходов и имущества».

Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля  
1999 г. № 275-З.

Кодекс Республики Беларусь об административных  
правонарушениях от 21 апреля 2003 г. № 194-З.

Трудовой кодекс Республики Беларусь от 26 июля  
1999 г. № 296-З.

# РЕФОРМА ПО СОЗДАНИЮ НОВЫХ РАБОЧИХ МЕСТ



habr.com



“ Создание новых рабочих мест — одна из главных задач новой власти. Именно эта мера сможет остановить эмиграцию белорусов, запустить экономику и создать из Беларуси страну благосостояния. ”

Председатель ОГП  
Николай Козлов

## Организации, ответственные за разработку проекта реформы:

Объединённая гражданская партия,  
Аналитический центр «Стратегия»,  
Научно-исследовательский центр Мизеса.



## Предложения разработаны экспертами:

Станиславом БОГДАНКЕВИЧЕМ,  
Леонидом ЗАЙКОЙ,  
Львом МАРГОЛИНЫМ,  
Ярославом РОМАНЧУКОМ и  
Михаилом ЧИГИРЁМ.



## КРАТКОЕ ОПИСАНИЕ

В Беларуси последние 30 лет никто (в том числе правительство) целенаправленно не занимался внедрением достижений научно-технического прогресса. Страна ежегодно теряла не менее 50 тыс. рабочих мест, а это сопоставимо с населением не самого маленького белорусского города. Вот уже 12 лет (с 2008 г.) средняя зарплата в стране в долларовом исчислении колеблется между 400 и 500 долларами.

Для создания современного рынка труда с невысокой безработицей, возможностями для молодежи, экономическим потенциалом для инвесторов и предпринимателей необходимо установить новый баланс интересов. В нём, безусловно, есть место для государства. Сегодня ситуация с безработными зашла в тупик. Правительство препятствует оптимизации рабочей силы на государственных предприятиях. Однако основные решения о выборе сфер деятельности, объёме и формах инвестиций, месте размещения производства, количестве рабочих мест, уровню оплаты труда должны принимать инвесторы. Именно предприниматели реализуют идеи на свои, а не на бюджетные деньги.

## ПРОБЛЕМЫ, НА РЕШЕНИЕ КОТОРЫХ НАПРАВЛЕНА РЕФОРМА

Проблемы на рынке труда Беларуси носят институциональный характер. Необходимо принятие комплексных программ, затрагивающих не только собственно рынок труда, но и сферу образования, регулирование предпринимательской деятельности, законодательные ограничения и другие области государственной политики.

Для создания новых рабочих мест нужна качественная макроэкономическая политика, т. е. низкая инфляция, дисциплинированная бюджетная политика, широкий простор для частной инициативы и ответственность за принимаемые инвестиционные решения.

Действующая в Беларуси экономическая модель имеет ряд недостатков, которые сдерживают экономическое развитие и рост благосостояния граждан:

— Рынок труда чрезмерно зарегулирован. Сложности найма и увольнения работников, наличие большого числа административных ограничений блокируют модернизацию рынка труда.

— Сохранение старой структуры занятости усугубляет ситуацию на рынке труда в свете негативных демографических тенденций, быстрого развития технологий, более конкурентных условий для развития предпринимательства в соседних странах, Азии и Европейском союзе.

— Правительство игнорирует проблему моногородов, не уделяет должного внимания диверсификации рынков сбыта и повышению конкурентоспособности страны.

— Государство не уделяет должного внимания развитию малого предпринимательства, предоставлению льгот тем, кто за свой счёт создаёт новые рабочие места.

— Чрезмерное вмешательство государства в определение условий трудового договора (контракта) снижает стимулы для работы на взаимовыгодной основе. Жёсткое регулирование государством отношений между работником и нанимателем способствует бегству «мозгов» и высококвалифицированных работников ручного труда.

— Политика правительства в области создания и сохранения рабочих мест фокусируется на поддержании крупных предприятий государственной формы собственности с помощью денежных вливаний, хотя ресурсы у государства в условиях экономического кризиса сокращаются.



Вольга Шукайла, TUT.BY

## ОСНОВНЫЕ ЦЕЛИ / ЗАДАЧИ РЕФОРМЫ

**1.** Разработка перспективной системы полной и продуктивной занятости на основе приоритета общепризнанных принципов международного права.

**2.** Целенаправленная политика по развитию диалога между государством, работодателями и профсоюзами.

**3.** Создание системы финансовой, информационной, образовательной поддержки безработных и работников, находящихся в зоне риска потери работы.

**4.** Формирование благоприятных условий (делового и инвестиционного климата) для создания предпринимателями, частным бизнесом, иностранными инвесторами и крупными государственными предприятиями новых рабочих мест.

**5.** Модернизация инфраструктуры (дороги, электроэнергетика, тепловая энергетика, телекоммуникация, водоснабжение, система уборки мусора и защиты экологии) для привлечения инвесторов.

**6.** Развитие финансовых институтов, которые обеспечивают доступ к денежным ресурсам, необходимым для создания новых рабочих мест и реализации коммерческих проектов.

**7.** Расширение рынков сбыта, на которые белорусские коммерческие организации могут продавать свои товары и услуги без тарифных и нетарифных ограничений. Речь идет, в первую очередь, о России, странах программы «Восточное партнёрство» и странах Европейского союза.

**8.** Адаптация системы образования Беларуси к требованиям современного рынка труда, постепенное продвижение нашей страны к экономике знаний.

**9.** Безопасность человека и предпринимателя, стабильность государственных институтов, культура трудолюбия.

**10.** Борьба с коррупцией.



## ШАГИ ПО РЕАЛИЗАЦИИ РЕФОРМЫ

### 1. Стимулировать индивидуальных предпринимателей к созданию новых рабочих мест.

В нашей стране зарегистрировано 241,3 тыс. предпринимателей. По найму и по договорам гражданско-правового характера у них работает всего 53 тыс. человек. Между тем, потенциал данной экономической группы на рынке труда очень большой. Для раскрепощения ИП необходимо принять такие первоочередные меры как:

- право свободного найма работников;
- снижение ставок единого налога в три раза;
- введение патента;
- снижение ставок аренды в объектах, принадлежащих органам государственного управления в три раза;
- сокращение административного бремени наполовину. Прежде всего необходимо решить проблему сопроводительных документов и сертификации.

В результате в течение двух лет ИП смогут создать дополнительно до 300 тыс. новых рабочих мест. Эти места будут заняты как молодежью, так и увольняемыми с госпредприятий работниками. Новые рабочие места в основном будут созданы в сфере торговли и общественного питания, бытового обслуживания, ремонта жилья, транспорта, обслуживания транспортных средств, гостиничного бизнеса и придорожного сервиса.

### 2. Создание благоприятных условий для развития малого бизнеса.

В конце 2019 г. в Беларуси работало чуть менее 109 тыс. субъектов малого предпринимательства, на которых было занято 830 тыс. человек. В пакете комплексной поддержки развития малого бизнеса должны быть предусмотрены следующие меры:

- модернизация делового климата;
- упрощение сертификации выпускаемой продукции;
- демополизация внутреннего рынка;
- снижение налоговой нагрузки как минимум на 40%;
- сокращение административного бремени с 15% выручки сегодня до 5-7%;
- либерализация цен;
- амнистия доходов.

Малый частный бизнес в течение трёх лет создаст в Беларуси не менее 300 тыс. новых рабочих мест. Они будут заполняться увольняемыми работниками местных государственных предприятий, молодежью, а также трудовыми мигрантами из других областей и городов Беларуси. Малый бизнес страны будет реализовывать свой потенциал в сфере услуг, сельском хозяйстве, промышленности, в том числе в перерабатывающей, лёгкой, деревообрабатывающей, в строительстве, в производстве программного обеспечения и развитии инфраструктуры обучения, лечения и отдыха.

### 3. Принять все возможные меры по привлечению иностранных инвесторов, в том числе транснациональных корпораций (ТНК).

Сегодня потенциал ТНК в Беларуси резко ограничен. Для его полноценного использования необходимы следующие меры:

- широкомасштабная приватизация;
- развитие полноценного рынка земли;
- обеспечение независимости судебной власти;
- создания правовых гарантий прав собственности;
- де бюрократизация и демополизация экономики;
- либерализация текущего и капитального счетов;
- принятие основных рыночных норм и стандартов ЕС для товаров и услуг;
- создание зоны свободной торговли с Россией, Украиной и Европейским союзом.

В случае реализации вышеуказанных шагов объём прямых иностранных инвестиций увеличится с 2 333 долларов на душу населения на 1 апреля 2019 г. до 5 000 долларов.

В течение ближайших лет иностранные инвесторы и предприятия с иностранным капиталом создадут в Беларуси, как минимум, 400 тыс. рабочих мест. Должны существенно улучшиться отраслевая и географическая структура вложений. Новые рабочие места займут освободив-

шиеся работники государственных предприятий, уволенные государственные служащие, выпускники ВУЗов, предприниматели и сокращённые сотрудники силовых структур. Новые рабочие места будут создаваться преимущественно в высокотехнологичных экспортно-ориентированных отраслях, промышленности, секторе услуг и транспорте. Иностранный капитал создаст много рабочих мест в финансовом секторе, промышленности и инфраструктурных секторах.

### 4. Провести реструктуризацию, модернизацию, частичную или полную приватизацию больших и средних государственных предприятий.

Для этого необходимо предусмотреть следующие меры:

- детоксикация активов;
- ликвидация «мёртвого» капитала;
- оптимизация количества старых рабочих мест;
- привлечение иностранных или белорусских партнёров;
- адаптация стратегии развития к посткризисному спросу.

В результате госпредприятия смогут создать 100 тыс. новых рабочих мест.

### 5. Обеспечить реформы финансовыми ресурсами.

**Индивидуальные предприниматели** будут создавать новые рабочие места преимущественно на свои деньги, на заемные ресурсы от родственников и знакомых. В качестве источника кредитных ресурсов для ИП необходимы благоприятные условия и система стимулов для развития финансовых учреждений микрокредитования и кредитных союзов. Оценочно, около 2 млрд долларов сбережений и привлечённых ресурсов ИП может быть использовано для создания новых рабочих мест. Новые рабочие места в сфере торговли и услуг не требуют наличия большого капитала для входа на рынок.

**Малое и среднее предпринимательство (МСП)** рассчитывает на свои сбережения, оборотный капитал, а также на банковские кредиты. Их удешевление, а также улучшение условий кредитования станет реальностью в результате привлечения нового капитала в банковскую сферу, её приватизации и развития полноценной конкурентной среды. Следует исключить широкое распространение дискриминационных практик со стороны государственных банков и других финансовых организаций.

МСП станет партнёром в реализации совместных предприятий с иностранными инвесторами. Инвестиционный потенциал малого и среднего бизнеса, который будет использоваться на создание новых рабочих мест, оценивается в 8 млрд долларов. Основные сферы создания новых рабочих мест МСП — это оптовая и розничная

торговля, общественное питание, промышленность, строительство, компьютерные и бытовые услуги, реклама, полиграфические и консалтинговые услуги.

Программа предполагает активное участие иностранных инвесторов в приватизации, а также создание ими коммерческих организаций с «нуля», так называемых инвестиций «зелёного поля». Основные сферы создания новых рабочих мест иностранным капиталом — это финансовые услуги (банки, страховые компании, фонды), промышленность, инфраструктурные сектора, добывающая промышленность, топливно-энергетический комплекс, сельское хозяйство, логистика и транспорт.

При благоприятных условиях (хороший инвестиционный климат, защита прав частной собственности, вступление в ВТО, зона свободной торговли с Россией, Украиной и Евросоюзом) иностранные инвесторы могут вложить в Беларусь до 25 млрд долларов в течение четырёх лет.

Полностью или частично приватизированные большие и средние госпредприятия (в партнёрстве с частным белорусским или иностранным капиталом) будут привлекать кредиты банков, выпускать свои облигации, предлагать пакеты акций для потенциальных инвесторов, а также получать ресурсы посредством выхода на фондовые рынки. Оценочно инвестиционный потенциал большого и среднего бизнеса (государственного и частного) составляет около 10 млрд долларов.

## **НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ**

Программа создания новых рабочих мест должна быть утверждена соответствующим законом.

Решение проблемы реформирования экономики, создания новых рабочих мест, привлечения инвестиций потребует принятия ряда законодательных актов, внесения изменений практически во все действующие кодексы.

## **ОРГАНЫ, КОТОРЫЕ ПРИНИМАЮТ РЕШЕНИЯ**

Парламент, министерства и ведомства, местные органы власти.



# РЕФОРМА ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА



pravdaurfo.ru



“ В любой стране демократия начинается с выборов — честных, прозрачных, конкурентных. Если таких выборов нет, про демократию говорить не приходится. ”

Лев Марголин

**Организации, ответственные за разработку проекта реформы:**

Объединённая гражданская партия,  
Центр «Европейский диалог».



**Предложения разработаны экспертами:**

Валерием ЖУРАКОВСКИМ,  
Антониной КОВАЛЁВОЙ,  
Виктором КОРНЕЕНКОЙ,  
Дмитрием КУЧУКОМ,  
Анатолием ЛЕБЕДЬКОЙ,  
Львом МАРГОЛИНЫМ,  
Михаилом ПЛИСКОЙ,  
Валентиной СВЯТСКОЙ,  
Алексеем СИГАЕВЫМ,  
Александром СИЛКОВЫМ,  
Валерием УХНАЛЁВЫМ и  
Еленой ЕСЬКОВОЙ.

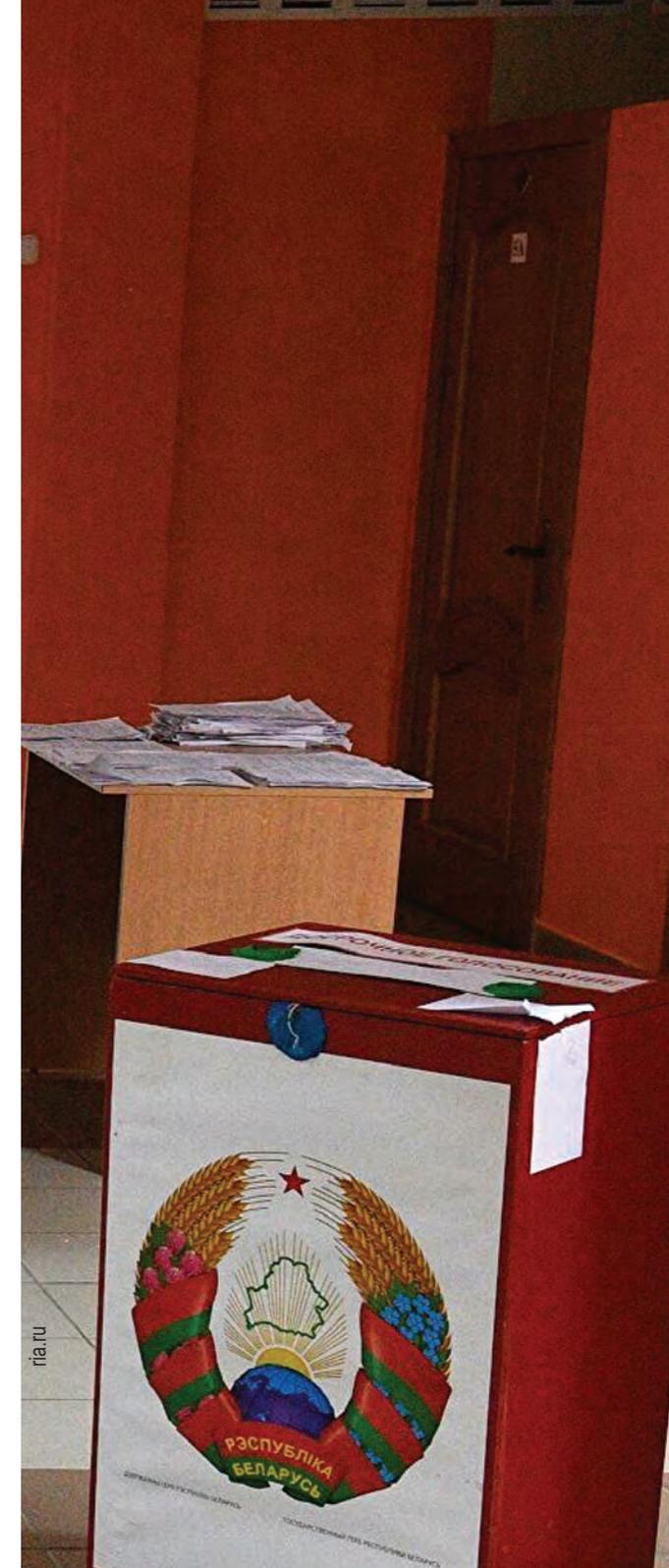


## КРАТКОЕ ОПИСАНИЕ

В Беларуси все выборы, начиная с 1996 г., проходят по сценарию голосования протоколами, а не бюллетенями. В результате официальные цифры голосования не соответствуют реальному волеизъявлению избирателей. Правящий в Беларуси клан назначает депутатов Советов и парламента, а также и Президента. Этому способствует закрытость от общественности избиркомов всех уровней, а также непрозрачность подсчёта голосов. Ярким подтверждением этого стала президентская кампания 2020 г.

Только честные и свободные выборы могут дать импульс для выхода страны из хронического кризиса в экономике и социальной сфере. Представители политических партий и общественных объединений неоднократно предлагали изменения в избирательное законодательство, которые получали высокую оценку белорусских и международных экспертов. Однако все эти предложения наткнулись на упорное нежелание действующей власти что-либо менять в избирательном процессе.

Сегодня на повестке дня стоят уже не какие-то точечные изменения, а разработка качественно нового Избирательного кодекса Республики Беларусь.



## ПРОБЛЕМЫ, НА РЕШЕНИЕ КОТОРЫХ НАПРАВЛЕНА РЕФОРМА

Системные недостатки выборов в Беларуси зафиксированы в Итоговых отчётах миссии БДИПЧ/ОБСЕ по наблюдению за парламентскими выборами в Республике Беларусь 2016 и 2019 гг. Они были использованы разработчиками проекта нового Избирательного кодекса.

Среди прочих недостатков особо следует отметить ключевые для обеспечения честных и прозрачных выборов:

### 1. Несбалансированный состав избирательных комиссий и исключительное влияние на них исполнительной власти.

Избиркомы формируются из членов одного трудового коллектива и организации или же провластных НГО. Представители оппозиционных партий и гражданского общества обычно не проходят через этот отбор и в комиссии попадают только единицы. В результате избирательные комиссии зависят от политического руководства и принимают предвзятые решения, которые им навязывает исполнительная власть.

### 2. Непропорциональные ограничения прав наблюдателей.

Это подрывает доверие к выборам и результатам голосования. Апофеозом стало абсолютно незаконное ограничение количества наблюдателей на участке для голосования во время кампании 2020 г.

### 3. Полная закрытость от общественности процесса голосования и подсчёта голосов, а также информирования об итогах голосования.

Это приводит к завышению явки избирателей, а также к манипуляциям с избирательными бюллетенями в пользу кандидатов от власти.

Действующее законодательство не соответствует международным обязательствам Беларуси. Ни одни выборы не были признаны международным сообществом, что мешало установлению равноправных политических и экономических связей и, соответственно, отрицательно влияло на развитие Беларуси, и в конце концов привело к политическому противостоянию власти и народа во второй половине 2020 г.



## ОСНОВНЫЕ ЦЕЛИ / ЗАДАЧИ РЕФОРМЫ

**Целью** реформы является возвращение в политическую жизнь белорусов прозрачных и честных выборов, а также повышение доверия избирателей к итогам голосования.

### Задачи:

- ✓ Создать условия для достижения широкого политического представительства в избиркоммах всех уровней, в том числе для оппозиционных партий и организаций гражданского общества (которые не финансируются государством).
- ✓ Изменить правила проверки подписей.
- ✓ Обеспечить беспрепятственный доступ наблюдателям ко всем этапам избирательного процесса.
- ✓ Принять дополнительные защитные меры от фальсификаций голосования на дому и досрочного голосования, а также для обеспечения прозрачности подсчёта голосов и сведения результатов.
- ✓ Изменить условия агитационной кампании, включая беспрепятственное проведение массовых мероприятий.

## ШАГИ ПО РЕАЛИЗАЦИИ РЕФОРМЫ

### 1. Изменение порядка формирования ЦИК.

ЦИК будет формироваться парламентом из числа прежде всего представителей политических партий.

### 2. Гарантированное включение в состав избирательных комиссий членов, выдвинутых всеми кандидатами.

Организации, которые выдвинули своих представителей в состав комиссии, в первую очередь политические партии, должны иметь гарантированное право на включение своих представителей в комиссии всех уровней. Это шаг в сторону приведения белорусского законодательства в соответствие с существующими обязательствами Беларуси по Международному пакту о гражданских и политических правах и Конвенции ООН против коррупции.

**Избирательный кодекс:** статьи 33-34.

### 3. Расширение прав наблюдателей.

Наблюдатели должны иметь доступ к:

- избирательным спискам;
- данным о количестве избирателей в избирательных списках;
- данным о количестве проголосовавших в дни проведения досрочного голосования;
- данным о количестве проголосовавших по всем видам голосования.

Наблюдатели должны иметь возможность производить аудиозапись, фото- и видеофиксацию, наблюдать за подсчётом голосов избирателей в условиях, обеспечивающих прозрачность процедуры подсчёта бюллетеней, а также дающих возможность проверить результаты подсчёта голосов.

**Избирательный кодекс:** статья 10.

### 4. Ужесточение требований к досрочному голосованию.

Причины для досрочного голосования должны обязательно подтверждаться документально. Для проведения досрочного голосования на территории избирательного округа (или в каждом районе) устанавливается только один участок для голосования. Это позволит исключить возможные злоупотребления и фальсификации, а также принуждение избирателей к досрочному голосованию.

**Избирательный кодекс:** ст. 54.

### 5. Регламентация требований к голосованию на дому.

В списке для голосования на дому необходимо указывать официальную причину невозможности для избирателя прийти в помещение для голосования. Это снизит возможность злоупотреблений в виде искусственного повышения явки и принуждения избирателей к участию в голосовании.

**Избирательный кодекс:** ст. 55.

### 6. Демонстрация каждого бюллетеня членам избиркома и наблюдателям.

Подсчёт голосов должен производиться прозрачно, в условиях, когда все члены участкового избиркома, наблюдатели и доверенные лица кандидатов могут подтвердить результат. Обязательным является объявление и демонстрация выбора в каждом бюллетене всем присутствующим, а также объявление всех цифр, которые вносятся в итоговый протокол.

**Избирательный кодекс:** ст.55

## ОРГАНЫ, КОТОРЫЕ ПРИНИМАЮТ РЕШЕНИЯ

Парламент.

## НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ

Избирательный кодекс.



# РЕФОРМА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ



“ Единственный источник власти — народ! Местное самоуправление самое близкое к народу и ему подотчётное. Будет местное самоуправление — будет власть народа! ”

Александр Жучков

Организация,  
ответственная за разработку  
проекта реформы:  
Партия БНФ.



ПАРТИЯ  
БНФ

Предложения разработаны  
экспертами:  
Александром ЖУЧКОВЫМ и  
Андреем КЛИКУНОВЫМ.



## КРАТКОЕ ОПИСАНИЕ

Местные органы власти не представляют интересы местного населения и никак от него не зависят. Они входят в систему государственного управления и стоят на защите интересов государства. Существующая система местной власти сдерживает инициативу и развитие местного сообщества. Она приводит к расширению волонтаризма, безынициативности, безответственности и коррупции на разных уровнях.

Базовым субъектом местного самоуправления должно стать самоуправляемое территориальное сообщество граждан (Община). Каждый местный житель, как представитель Общины, будет иметь возможность влиять на развитие и обустройство своего населённого пункта и региона как непосредственно, так и через депутатов. В итоге реформирования имеющейся системы может быть достигнуто до 30% экономии государственного бюджета. Эти средства могут быть направлены на благоустройство, лучшие дороги и на другие цели, которые определит местная Община.

## ПРОБЛЕМЫ, НА РЕШЕНИЕ КОТОРЫХ НАПРАВЛЕНА РЕФОРМА

1. Местное сообщество не имеет возможности непосредственно или через своих представителей в выборных органах самостоятельно решать вопросы местного значения.
2. Местное сообщество не имеет возможности планировать, влиять и контролировать развитие своих административно-территориальных единиц. Оно не может контролировать и влиять на местные финансы.
3. Исполнительные органы отсутствуют в системе местного самоуправления, кроме первичного уровня. Но и на первичном уровне они не подконтрольны ни местной Общине, ни соответствующему представительному органу.
4. Неподконтрольное и неподотчётное местной Общине иерархическое местное государственное управление («вертикаль») пронизывает всю административно-территориальную систему Беларуси. Местные исполнительные органы формируются централизованно, а их председатели назначаются. Правительство может управлять деятельностью этих органов. Главное место в системе территориального управления надлежит председателям исполнительных комитетов. Председатели исполкомов областей и г. Минска назначаются на должность Президентом и утверждаются сессией соответствующего Совета депутатов. Председатели районных и городских исполкомов назначаются председателями областных исполкомов и также утверждаются сессиями соответствующих Советов депутатов.

5. Три уровня местного управления и «местного самоуправления» основаны на принципах демократического централизма. Это ведёт к дублированию принятия и выполнения решений и, как итог, затратного финансирования и материально-технического обеспечения.

6. Местные Советы имеют статус государственных представительных органов, что принижает их самостоятельность и роль. По закону Советы имеют статус юридического лица, но кроме печати и минимального штата не имеют даже формальных атрибутов власти (счёта в банке, Устава либо Положения, которые регламентируют их деятельность). Советы не имеют оперативного влияния на решения местных проблем, полностью финансово и административно зависят от государственной администрации на местном уровне. Представительные органы не имеют своих исполнительных и распорядительных структур, своих финансовых и материальных средств. Ни в одном нормативном документе не обозначена ответственность и отчётность председателей исполкомов перед гражданами.

7. Не все административно-территориальные единицы имеют свои представительные органы власти, что противоречит Конституции.

8. Отсутствует система подготовки кадров для работы в сфере местного самоуправления. Из программ ВУЗов исчезло преподавание такой дисциплины, как муниципальное право.



## ОСНОВНЫЕ ЦЕЛИ / ЗАДАЧИ РЕФОРМЫ

Целью реформы является демократизация и децентрализация управления путём передачи на местный уровень самоуправления достаточных полномочий и ресурсов ради повышения качества услуг и приближения их к гражданам.

Среди основных задач:

- Разделение компетенций между органами государственного управления на местах и органами местного самоуправления.
- Точное распределение задач между разными уровнями местного самоуправления, чтобы исключить дублирование, а также увеличить самостоятельность и ответственность.
- Создание финансово-экономической основы местного самоуправления путём законодательного закрепления за местными представительными органами собственных бюджетов, имущества, земли и расширение прав в отношении местных налогов и сборов.

В результате реформы мы получим сбалансированную и эффективную систему локального и регионального управления с точным и логичным перераспределением полномочий.



## ШАГИ ПО РЕАЛИЗАЦИИ РЕФОРМЫ

### 1. Закрепление в Конституции прав граждан на участие в принятии публичных решений через органы местного самоуправления.

Институт местного самоуправления декларируется в качестве одной из основ конституционного строя наравне с законодательной, исполнительной, судебной и президентской ветвями власти.

**Нормативный акт:** Конституция (V раздел).

### 2. Субъектом местного самоуправления должно стать территориальное сообщество граждан (Община).

Она имеет право реализовывать свои полномочия как непосредственно, так и через специально образуемые местные органы.

**Нормативный акт:** Конституция, Закон о местном самоуправлении.

### 3. Закрепление самостоятельности органов местного самоуправления и невхождение их в систему органов государственной власти.

Разграничить компетенции разных уровней местного самоуправления и государства.

Вопросы местного значения будут решаться самостоятельно и под свою ответственность исключительно местным самоуправлением. Обще-государственные вопросы, которые касаются этой же территории, будут решаться исключительно органами государственной администрации, специально созданными правительством страны для данной территории.

**Нормативный акт:** Конституция и Закон о местном самоуправлении.

### 4. Признание муниципальной (коммунальной) собственности самостоятельной формой собственности.

Признание муниципальной (коммунальной) собственности самостоятельной формой собственности позволит заложить экономический фундамент деятельности местного самоуправления.

**Нормативный акт:** Конституция и Закон о местном самоуправлении, соответствующие Кодексы, которые затрагивают вопросы собственности.

### 5. Объединение первичного и базового уровней местного самоуправления.

Базовый уровень самоуправления является наиболее приближенным к гражданам. На базовом уровне должен концентрироваться наибольший объем полномочий, а также адекватный им объем материальных и финансовых средств для реализации этих полномочий.

**Нормативный акт:** Конституция, Закон о местном самоуправлении.

### 6. Разграничение компетенций разных уровней местного самоуправления.

Закрепить за каждым уровнем исключительные компетенции по определённому кругу вопросов местного значения. Это ликвидирует конфликтную модель взаимоотношений и иерархичность разных уровней местного самоуправления.

**Нормативный акт:** Закон о местном самоуправлении.

### 7. Переход на пропорциональную или смешанную систему при выборах в местные самоуправления с возможностью преференций.

Это приведёт к максимальному учёту мнений малых групп избирателей и возможности представления их интересов в местном органе власти. Кроме того, сделает работу местной власти более эффективной и прозрачной.

**Нормативный акт:** Конституция, Избирательный Кодекс.

### 8. Формирование представительными органами местной власти собственных исполнительных органов.

Представительные органы местного самоуправления должны иметь право самостоятельно формировать местные исполнительные органы и контролировать их работу. Местный исполнительный орган должен быть подотчётен соответствующему представительному органу местного самоуправления, а также территориальному сообществу (Общине).

**Нормативный акт:** Закон о местном самоуправлении.

### 9. Усиление финансовой самостоятельности местного самоуправления.

Закрепление за местным самоуправлением собственных источников доходов, расширение их полномочий в сфере местного налогообло-

жения, распоряжения муниципальной собственностью и природными ресурсами, невозможность централизованной конфискации средств из местных бюджетов, а также создание системы выравнивания доходов местных самоуправлений.

**Нормативный акт:** Закон о местном самоуправлении, Бюджетный Кодекс, Налоговый Кодекс, Земельный Кодекс, Гражданский Кодекс.

### 10. Создание Союзов и Ассоциаций местных органов власти по территориальным и функциональным признакам.

Необходимо дать местным органам власти право вступать в международные союзы и ассоциации. Похожая практика позволит более эффективно решать проблемы, которые стоят перед каждым местным самоуправлением, а также отстаивать права местных самоуправлений перед государственными органами.

**Нормативный акт:** Закон о местном самоуправлении, Закон об общественных объединениях.

### 11. Гарантии и создание преемственности в деятельности местного самоуправления.

Создание и государственная регистрация специальных документов — Уставов (единиц местного самоуправления). Эти документы регламентируют порядок формирования и деятельность каждого органа местного самоуправления. Устав должен закреплять права и обязанности граж-

дан и органов власти на соответствующей территории и являться документом, консолидирующим территориальное сообщество граждан.

**Нормативный акт:** Закон о местном самоуправлении, Гражданский Кодекс.

#### 12. Решение спорных вопросов между органами местного самоуправления и государственной администрации исключительно через суды.

Ограничение и последующая ликвидация административного, т. е. внесудебного порядка решения конфликтов в сфере местного самоуправления. Одновременно с этим необходимо создание административной юстиции (Административный суд) как специального судебного института по решению спорных вопросов и отстаиванию прав граждан, юридических лиц, территориальных сообществ граждан и местных органов власти в случаях принятия местными и центральными органами власти решений либо осуществления действий, которые нарушают их права.

**Нормативный акт:** Конституция, Закон о местном самоуправлении, Кодекс Республики Беларусь О Судеустройстве и Статусе Судей.

#### 13. Создание муниципальной службы.

Муниципальная служба представляет собой особый вид профессиональной деятельности, существование которой обусловлено специфи-

кой местного самоуправления как особого уровня (вида) публичной власти.

Особый правовой статус органов и должностных лиц местного самоуправления, в том числе муниципальных служащих, определяется конституционными принципами организации местного самоуправления.

Местная (муниципальная) и региональная администрации (службы) исполняют решения и распоряжения органов местного самоуправления по местным вопросам. Они связаны с удовлетворением потребностей граждан, но не имеют отношения к выполнению государственных служебных обязанностей (компетенций).

Структура органов местного самоуправления определяется гражданами Общины самостоятельно.

**Нормативный акт:** Конституция, Закон о местном самоуправлении, Закон о муниципальной службе.

#### 14. Проведение реформы административно-территориального деления.

Новая модель местных органов власти представляет двухуровневую (базовую и региональную) структуру публичной муниципальной власти организационно и функционально выведенной со сферы деятельности государственной власти.

**Нормативный акт:** Конституция, Закон о местном самоуправлении, Закон об Административно-территориальном обустройстве Республики Беларусь.





Вольга Шукайла, TUT.BY

## ДОРОЖНАЯ КАРТА РЕФОРМЫ:

### *Первый (переходный этап) 2-4 года.*

Принимаются решения на конституциональном и законодательном уровнях. — Беларусь присоединяется к Европейской Хартии местного самоуправления.

Вносятся изменения в Конституцию и соответствующие Законы.

Создаётся соответствующее Министерство по региональному и местному развитию, на которое и придёт основная тяжесть по координации и реализации реформы.

Проводятся выборы в органы местного самоуправления в соответствии с рекомендациями ОБСЕ.

Проводится анализ успешности хода реформ, прорабатываются варианты административно-территориального деления страны.

Организовывается широкое публичное обсуждение дальнейшего хода Реформы местного самоуправления, Административно-территориального устройства и вариантов избирательной системы.

Одновременно прорабатываются варианты Реформ социального обеспечения, здравоохранения, образования и иных сфер.

### *Второй этап.*

На втором этапе проводится административно-территориальная реформа с учётом переходного периода, принимаются соответствующие законодательные и нормативно-правовые акты. Проводятся выборы в законодательные органы и представительные органы местного и регионального самоуправления на основе нового Избирательного Кодекса.



mediazona.by

## ОРГАНЫ, КОТОРЫЕ ПРИНИМАЮТ РЕШЕНИЯ

Парламент,  
Президент.

## НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ

Конституция Республики Беларусь.

Бюджетный кодекс.

Избирательный кодекс.

Гражданский кодекс.

Налоговый кодекс.

Закон «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь».

Закон «Об административно-территориальном устройстве».

Закон «О Совете Министров».

Закон «Об основах административных процедур».

Закон «О Комитете государственного контроля и его территориальных органах».

# РЕФОРМА ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА



“ От качества деятельности жилищно-коммунальных служб и предприятий в формировании окружения для проживания человека, от качества обеспечения жителей водой, теплом, электроэнергией и другими услугами, от того, какое санитарное состояние населённых пунктов, зависит не только здоровье людей, но и социально-политическое настроение населения. ”

Председатель Партии БНФ  
Григорий Костусёв

Организация,  
ответственная за разработку  
проекта реформы:  
Партия БНФ.



ПАРТИЯ  
БНФ

Предложения разработаны  
экспертом  
Григорием КОСТУСЁВЫМ.



### **КРАТКОЕ ОПИСАНИЕ**

Среди недостатков существующей системы жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ) основными являются: постоянное увеличение расходов на содержание этой отрасли, рост тарифов на жилищные и коммунальные услуги, убыточность или нерентабельность предприятий ЖКХ, их низкая эффективность и потеря ресурсов, высокая степень изношенности производственных фондов.

В качестве мер по улучшению состояния сектора ЖКХ независимые эксперты предлагают изменения по трём направлениям: инвестиции в экономичное израсходование ресурсов, обеспечение работы предприятий жилищно-коммунального хозяйства на конкурсной основе и введение системы счетов, обеспечивающих адресную помощь.

## ПРОБЛЕМЫ, НА РЕШЕНИЕ КОТОРЫХ НАПРАВЛЕНА РЕФОРМА

Ни рост тарифов на жилищно-коммунальные услуги, ни увеличение объёмов бюджетного субсидирования на их покрытие, ни усилия соответствующих органов власти практически не влияют на улучшение качества услуг при тяжёлом финансовом и экономическом положении предприятий ЖКХ.

### 1. Неэффективность управления отраслью и управленческой системы.

В независимой Беларуси со времён СССР сохранилась практика, при которой цели и задачи программных документов расходились с реальностью и не выполнялись. Так, Национальная жилищная программа была признана устаревшей в 2003 г., её результаты не были удовлетворительными. Её сменила Концепция развития жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ) до 2015 г., что также не дало положительных результатов, и Концепция была ликвидирована в 2013 г., несмотря на освоение значительных средства во время попыток её реализации. С 2014 г. по 2017 г. в стране отсутствовала концепция развития и реформирования ЖКХ.

Новая Концепция усовершенствования и развития жилищно-коммунального хозяйства до 2025 г. не предусматривает решения основных задач по ликвидации монополизма, обеспечения конкуренции, а также эффективной эксплуатации жилфонда и инфраструктуры ЖКХ; повышения качества и снижения себестоимости ЖКУ. Нагромождённость управления отраслью вызвана большим количеством управленческих звеньев на уровне областей, районов, городов. Они часто дублируют управленческие функции высшего уровня, что создает раздутый админи-

стративный аппарат. Чрезмерная зарегулированность сферы проявляется в двойном подчинении организаций. В части нормотворчества они подчиняются Минжилкомхозу, а по исполнению своей деятельности — местным властям: городским, районным и областным исполкомам.

### 2. Монополизм государства на оказание жилищно-коммунальных услуг и отсутствие конкурентных отношений.

Совмещение государством функций собственника жилищного фонда и хозяйственной деятельности приводит к отсутствию стимулов для повышения эффективности управления жилым фондом, его эксплуатации и ремонта. До этой поры около 80% жилищного фонда находится на обслуживании государственных коммунальных предприятий. Только около 1% рынка занимают представители частного бизнеса в этой сфере, ещё часть товарищества собственников и организаций застройщиков самостоятельно осуществляют техническое обслуживание жилья. При этом на 2018 г. с общего жилфонда (256 млн м<sup>2</sup>) в частной собственности находится около 95% (241,4 млн м<sup>2</sup>).

Структура финансирования жилищного строительства в Беларуси по-прежнему сориентирована на государственный сектор. Роль частных инвестиций и рыночного финансирования жилищного строительства остается незначительной. Государственные компании и банки играют основную роль как в жилищном строительстве, техническом обслуживании жилья, реконструкции и управлении, так и в системе финансирования строительства жилья. Вся инфраструктура ЖКХ страны находится в собственности местных властей.

Постоянно происходит рост тарифов на ЖКУ, а покрытие населением расходов ЖКХ остаётся на уровне около 50%. Уже в 2000–2005 гг. рост тарифов для населения на ЖКУ опережал общий показатель инфляции. При росте потребительских цен за 2000–2005 гг. в 6,1 раз тарифы на ЖКУ увеличились в 50,7 раз. В результате уровень покрытия оплатами населения расходов на ЖКУ, кроме электро- и газообеспечения, для стандартной двухкомнатной квартиры возрос с 12% в 2000 г. до 42,4% в 2005 г. Вместе с тем доля жилищно-коммунальных услуг в потребительских расходах населения возросла с 3% до 9,1%.

### 3. Большие потери энергоресурсов и высокое энергопотребление жилищного фонда.

На потребности отопления и горячего водообеспечения выделяется около трети всего выработанного в стране тепла. При этом почти 95% жилых домов имеют уровень энергопотребления более 160 кВт·ч на м<sup>2</sup> в год. Это значительно выше, чем в развитых европейских странах с аналогичными климатическими условиями.

## ОСНОВНЫЕ ЦЕЛИ / ЗАДАЧИ РЕФОРМЫ

Основной целью реформирования ЖКХ является снижение себестоимости при сохранении оптимального качества жилищно-коммунальных услуг и безубыточное функционирование системы без бюджетных финансовых вливаний.

Задачи:

- ✓ развитие конкурентной среды в сфере ЖКХ через демонополизацию и развитие частных предприятий;
- ✓ усовершенствование системы управления жилищно-коммунальным хозяйством на всех уровнях;
- ✓ развитие в системе ЖКХ энерго- и ресурсосберегающих технологий;
- ✓ усовершенствование системы льгот, дифференциация оплаты за ЖКУ в зависимости от качества жилых помещений и их месторасположения;
- ✓ устранение предприятий ЖКХ от эксплуатации непрофильных объектов, эксплуатация, обслуживание, охрана которых приносит огромные затраты субъектам хозяйствования.



## ШАГИ ПО РЕАЛИЗАЦИИ РЕФОРМЫ

Реализацию реформ планируется осуществить в два этапа.

На первом этапе (на протяжении двух лет) необходимо провести следующие преобразования:

**Шаг 1.** Создать необходимые нормативно-правовые условия для приватизации и деятельности частных организаций, что позволит обеспечить конкуренцию по оказании услуг.

**Шаг 2.** Избавить ЖКХ от непрофильных объектов. Для этого необходимо передать частному бизнесу такие услуги, как гостиничное хозяйство, бани, переработка бытовых отходов, содержание улиц и дорог, ритуально-похоронные услуги.

**Шаг 3.** Сформировать условия для расширения негосударственных организационных форм эксплуатации жилищного фонда — товарищества собственников, совместные домовладения и другие формы.

Создать общенациональный союз частных домовладений, что упростит процесс реформирования, а также ослабит возможную напряжённость и позволит более широко учитывать мнения граждан. Жилищные союзы/ассоциации могут обеспечить существенную поддержку в правовом и нормативно-методологическом обеспечении жилищных предприятий.

**Шаг 4.** Разделить функции и договорные отношения между владельцами жилого фонда, ЖКХ и подрядными организациями. Это позволит создать конкурентную среду путём достаточного и своевременного финансирования на удержание

и ремонт жилищного фонда, а также параллельным снижением расходов на функционирование предприятий ЖКХ.

**Шаг 5.** Перейти к конкуренции в выполнении всех подрядных работ по ремонту конструктивных элементов жилых домов и капитальному ремонту жилого фонда в г. Минске и областных центрах страны, а к 2023 г. — во всех остальных населённых пунктах.

**Шаг 6.** Принять комплекс мер по снижению расходования энергии жилищным фондом. Привести все объекты инфраструктуры в надлежащее состояние, начать установку менее энергоёмкого оборудования, использование прогрессивных технологий, завершить обеспечение источников и потребителей приборами учёта воды и регулирования тепла. Привести к надлежащему состоянию теплоизоляцию тепловых камер и теплосетей, частично совершить переход к децентрализации теплообеспечения, в т. ч. и в сельской местности.

**Шаг 7.** Выделить обслуживание сельских населённых пунктов в отдельную цельную экономически самостоятельную сферу со своим управлением и финансированием.

**Шаг 8.** Создать в районах и городах организации водопроводно-канализационного хозяйства с правами юридического лица. Это позволит более эффективно модернизировать действующие системы водообеспечения и городской канализации, усовершенствовать управление водопроводно-канализационным хозяйством, снизить неучтённые расходы и потери воды.

**Шаг 9.** Сформировать полноценную систему профессиональной подготовки кадров для ЖКХ с учётом расширения и развития негосударственных организационных форм жилищного фонда.

На втором этапе (в течение трёх лет) принять следующие меры:

**Шаг 10.** Провести оптимизацию управленческого аппарата с ликвидацией разнообразных отделов ЖКХ при обл-, гор-, райисполкомах. Сэкономленные средства от усовершенствования структур управления направить на усиление социальной поддержки наименее обеспеченных групп населения. Вместе с сокращением бюджетного субсидирования техническое регулирование вопросов ЖКХ передать Минстройархитектуре при ликвидации Минжилкомхоза.

**Шаг 11.** Довести долю жилищного фонда, обслуживаемого на конкурсной основе, до 80% за счёт создания и развития частных предприятий.

**Шаг 12.** Охватить регулярным сбором коммунальных отходов и полигонами для их размещения не только городские и сельские населённые пункты, а также садовые товарищества. Обеспечить сбор, вывоз, переработку и сохранение коммунальных отходов во всех населённых пунктах страны только на конкурсной основе предприятиями разных форм собственности.

**Шаг 13.** Принять меры по строительству с использованием инвестиций заводов по переработке коммунальных отходов с выходом до 50% переработки коммунальных отходов от их общего сбора к 2025 г.

**Шаг 14.** Обеспечить развитие городского электрического транспорта.

Создать сети электрического транспорта в городах с населением более 100 тыс. человек к 2025 г.

**Шаг 15.** Завершить тепловую модернизацию жилфонда, построенного в 1960–1990 гг. Это позволит снизить удельный расход тепловой энергии в панельных домах на 30–40% и, соответственно, тарифы ЖКУ.

## ОРГАНЫ, КОТОРЫЕ ПРИНИМАЮТ РЕШЕНИЯ

Совет Министров.

## НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ

Постановление Совета Министров Республики Беларусь «О Концепции развития жилищно-коммунального хозяйства Республики Беларусь до 2015 г.».

# РЕФОРМА СИСТЕМЫ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ



billionnews.ru

“ Существующая в Беларуси модель системы здравоохранения по структуре и организационным принципам деятельности сохранилась на уровне 70-х годов прошлого столетия. Для обеспечения современного уровня медицинского обслуживания населения необходима её коренная перестройка — введение страховой медицины по накопительному принципу, которая обеспечивает

быстрое освоение новых технологий диагностики и лечения заболеваний и заинтересованность пациентов в сохранении своего здоровья. ”



Сергей Мальчик

**Организация,  
ответственная за разработку  
проекта реформы:**  
Партия БНФ.



ПАРТИЯ  
БНФ

**Предложения  
разработаны экспертом  
Сергеем МАЛЬЧИКОМ.**



## КРАТКОЕ ОПИСАНИЕ

Существующая в Беларуси постсоветская модель государственной системы здравоохранения по финансовым возможностям, структуре, кадровому потенциалу, организационным принципам деятельности не соответствует современным требованиям.

Для обеспечения современного уровня медицинского обслуживания необходимо введение страховой медицины по накопительному принципу, с сохранением социальных гарантий со стороны государства для определенных социальных групп населения. Это процесс долгосрочный, протяжённостью не менее 10 лет.

В первые 5 лет предлагается проведение подготовительных мероприятий для быстрого и безопасного перехода с бесплатного государственного к смешанному медицинскому обслуживанию с обязательным медицинским страхованием для трудоспособного населения и сохранением принципа бесплатности для отдельных социальных групп, разработка юридических, экономических изменений законодательства, проведение структурных и кадровых реформ здравоохранения.

В Беларуси сохранилась с советских времен государственная система здравоохранения, которая финансируется с госбюджета и обеспечивает бесплатное лечение пациентов. Унаследованная белорусской медициной советская система здравоохранения не может обеспечить качественного уровня медицинской помощи, которая необходима в современных условиях:

- высокотехнологического оборудования для точной и быстрой диагностики;
- высококачественных лекарственных средств и современного оборудования для эффективных и нетравматических приёмов лечения;
- специалистов высокого уровня, которые могут работать на этом оборудовании.

## **ПРОБЛЕМЫ, НА РЕШЕНИЕ КОТОРЫХ НАПРАВЛЕНА РЕФОРМА**

**1. Несовершенная структура стационарных медицинских учреждений** с большой их долей в районных центрах и сельской местности, население которой быстро уменьшается. Финансирование стационарных медучреждений в зависимости от наличия койко-мест и требования исполнения их планового заполнения (так называемые койко/дни) делают невозможным повышение эффективности их использования и тем более сокращение. В этом не заинтересованы ни здравоохранение, ни местные власти. Более 1/3 больниц относится к участковым медучреждениям с расчётом в среднем на 25 пациентов. Половина из них обеспечивается только медосмотром, а не лечением. Эти больницы давно переоборудованы во временные социальные учреждения для одиноких пенсионеров. Обеспеченность койко-местами в стационарах значительно превышает реальные потребности, особенно на районном и городском уровне, где лечение в специализированных отделениях не может обеспечить качественное медицинское обслуживание.

### **2. Амбулаторное обслуживание — наиболее слабое место здравоохранения.**

Из-за низких зарплат и высокой интенсивности работы в этих учреждениях имеет место наибольший недостаток медиков и частая смена специалистов. Основная причина этому — принцип финансирования поликлиник в зависимости от количества посещений пациентами, низкие нормативы на время обслуживания одного пациента, ведение всей документации вручную. Введение должности помощника врача по амбулаторно-поликлинической работе приво-

дит к ещё большему количеству бумаг, которые необходимо заполнять.

Ежегодно количество посещений врача составляет более 10 на каждого жителя Беларуси. Это в значительной степени связано со льготной системой оплаты листа нетрудоспособности. Очередная попытка реформирования поликлинической системы через замену участкового терапевта на врача общей практики происходит во многом формально. Перевод терапевта на должность врача общей практики требует основательной переподготовки по другим специальностям, что за 1 и даже 3 месяца курса повышения квалификации невозможно. Запланированное сокращение за счёт этого специализированных кабинетов в поликлиниках приведёт к значительному ухудшению качества медицинского обслуживания.

### **3. Использование бригад скорой медицинской помощи не по профилю.**

Большая часть вызовов бригад связана с санитарной перевозкой, патронажной деятельностью (сделать инъекцию, измерить давление и т.д.), а не оказанием неотложной медицинской помощи.

### **4. Почти 35% медиков не занимаются непосредственно работой по своей специальности.**

В системе здравоохранения работает 58,5 тыс. медиков с высшим образованием и 126,6 тыс. специалистов со средним медицинским образованием. Однако занимают непосредственно должности врачей-специалистов только 48,9 тыс. человек. Остальные 9,4 тыс. квалифицированных медиков не занимаются медобслуживанием населения. А непосредственно

практикующих врачей-специалистов в Беларуси только 38,5 тыс. человек.

### **5. Медицинские специальности не пользуются уважением из-за низкой оплаты труда.**

Молодые специалисты после получения специальности массово эмигрируют в другие страны. Большой коэффициент совмещения среди медиков влияет на качество медицинских услуг, снижает возможность медперсонала для повышения квалификации. Коэффициент совмещения составляет 1,36 по стране, а с дополнительными дежурствами — 1,5–1,75 у большинства практикующих специалистов.

### **6. Недостаточное финансирование системы здравоохранения.**

С бюджета на здравоохранение выделяется от 3,8 до 4,2% ВВП. По части в ВВП это наилучший показатель среди стран СНГ, но в сравнении с европейскими странами он один из наихудших. Распределение этих финансовых средств происходит неравномерно. На обеспечение республиканских специализированных центров современным оборудованием и средствами для высококачественной диагностики и эффективного лечения требуются значительные вливания. Однако эти центры обслуживают только незначительную часть пациентов. В то же время, на низовых уровнях (районный и городской), где обслуживается абсолютное большинство пациентов и где работает большинство медперсонала, имеется значительный недостаток финансирования.



## ОСНОВНЫЕ ЦЕЛИ / ЗАДАЧИ РЕФОРМЫ

1. Повышение качества и доступности медицинских услуг.
2. Повышение эффективности работы учреждений здравоохранения.
3. Повышение уровня профессионализма медицинских работников.
4. Повышение личной ответственности граждан за своё здоровье.
5. Снижение расходов государственного бюджета на удержание системы здравоохранения.



## ШАГИ ПО РЕАЛИЗАЦИИ РЕФОРМЫ

### Первый этап (2–3 года):

#### 1. Провести комплексный анализ системы здравоохранения:

- цен медуслуг;
- цен на ежедневное содержание пациентов в больницах разной специализации;
- расходов медперсонала на оказание разных медуслуг;
- оценку работы бригад скорой помощи на один стандартный выезд;
- расходов на удержание основных фондов медучреждений;
- востребованность тех или иных медуслуг и реальная оценка возможностей медицинских учреждений по их реализации.

#### 2. На основании комплексного анализа, протоколов диагностики и лечения пациентов с близкими группами заболеваний необходимо:

- разработать медико-экономические стандарты и объективные критерии на обоснование объёмов медуслуг при разных видах заболеваний;
- разработать и официально утвердить тарифы и стандарты по оказанию комплексных медуслуг и их дифференциацию в зависимости от сложности процедур;
- очертить объективные критерии на обоснование перевода пациента на стационарное лечение и лечение в высокоспециализированных центрах;
- определение критериев, которые дают право на пересмотр страховых контрактов и обжалование качества медуслуг.

#### 3. Подготовить комплекс юридических и экономических документов, регулирующих деятельность системы здравоохранения при введении страховой модели медицинского обслуживания.

#### 4. Провести широкую информационную кампанию.

При разработке изменений в законодательстве к обсуждению должны быть привлечены общественные организации, независимые эксперты и СМИ. Широкая общественная дискуссия должна сделать законы доскональными и консолидировать общество, подготовить его к радикальным изменениям в системе здравоохранения.

### Второй этап (3–5 лет) — реструктуризация системы здравоохранения:

#### Учреждения здравоохранения должны быть преобразованы в самостоятельные единицы, которые имеют по несколько источников финансирования.

Должны быть приняты законы и положения, которые регулируют:

- порядок оказания медицинских услуг;
- взаимодействие и взаиморасчёты разных учреждений в оказании комплексной медпомощи;
- порядок и механизм распоряжения средствами, полученными медучреждениями как с бюджета, так и за оказание медуслуг по страховым контрактам.

Преобразование учреждений здравоохранения в самостоятельные единицы и их функционирование в конкурентной рыночной среде неизбежно в перспективе приведёт к замене главных врачей на менеджеров и организаторов с другими функциями и возможностями.

Бюджетные средства должны выделяться на удержание основных фондов (здания, оборудование) и медицинское обслуживание определённых социальных групп по определённым тарифам и стандартам. Их медобслуживание финансируется государством.

Средства пациентов со страховыми контрактами по установленным тарифам и стандартам за оказанные медицинские услуги идут на оплату труда медиков и приобретение современного оборудования.



## **ОРГАНЫ, КОТОРЫЕ ПРИНИМАЮТ РЕШЕНИЯ**

Президент,  
Парламент.

*Подготовка и реализация реформы:*  
Министерство здравоохранения.

*Активное участие органов местной власти:*

исполкомы,  
местные Советы.

## **НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ**

Закон об обязательном медицинском страховании (введение его в действие до конца 2025 г.).

Положение о принципах страхования работающих на предприятиях и учреждениях всех форм собственности Беларуси.

Положение об учреждениях здравоохранения, которое закрепляет преобразование учреждений здравоохранения в самостоятельные единицы.

Положение о государственных гарантиях предоставления застрахованным пациентам медицинских услуг, установленных законом.

Положение о защите прав пациентов (процесс обжалования).

# РЕФОРМА СЕКТОРА НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ



тасуја.com

Надзея Бужан, NN.BY

**Организация,  
ответственная за разработку  
проекта реформы:**  
Партия БНФ.



**ПАРТЫЯ  
БНФ**

**Предложения  
разработаны экспертом  
Алексеем ЯНУКЕВИЧЕМ.**



Заместитель председателя Партии БНФ  
Алексей Янукевич

“ Чтобы Беларусь была действительно независимой, а наша нация — свободной, чтобы каждый белорус имел достойную, богатую и защищённую жизнь, нужна новая система национальной безопасности, которая мобилизует государство на эффективную защиту национальных интересов и будет гарантировать, что все силы и ресурсы белорусов используются исключительно на пользу нашего народа. ”





#### КРАТКОЕ ОПИСАНИЕ

Ситуация как внутри страны, так и вокруг неё, несёт большие угрозы для национальных интересов Беларуси. Основные из них — агрессивная внешняя политика Кремля, участие Беларуси в интеграционных объединениях под эгидой Российской Федерации, доминирование российских медиа в информационном пространстве и недостаточно высокий уровень национального сознания белорусов.

Основными направлениями реформирования существующей государственной политики будут: обеспечение демократического строя управления и верховенства закона; выход из интеграционных структур, где доминирует Россия; сохранение и развитие национального культурного наследия, белорусского языка; обеспечение устойчивого экономического роста за счёт освобождения и развития частного бизнеса; обеспечение высокого уровня и качества жизни белорусов.

В результате реформирования существенно уменьшатся нынешняя уязвимость страны от внешнего вмешательства и зависимость от России, общество будет консолидировано и подготовлено к защите государственного строя и территориальной целостности Беларуси.

## **ПРОБЛЕМЫ, НА РЕШЕНИЕ КОТОРЫХ НАПРАВЛЕНА РЕФОРМА**

### **1. Агрессивная внешняя политика Кремля.**

Для реализации своих ревизионистских, империалистских планов Кремль активно использует:

- экономический и энергетический шантаж;
- информационное давление;
- распространение фейковых новостей и дезинформацию;
- воздействие на элиты;
- фальсификацию истории с целью манипуляции общественным сознанием;
- искусственное провоцирование и разжигание внутренних конфликтов.

Кремль использует концепцию «русского мира» для получения контроля над Беларусью. Основой для этого часто является нынешнее русскоговорящее большинство белорусов и широкое присутствие русской православной церкви. Кремль в своей работе активно использует методы «мягкой силы» через НПО, фабрики мысли, СМИ, блогеров, социальные сети, обмены и стажировки в России.

### **2. Отсутствие демократии, свободы слова, свободы собраний и других базовых свобод.**

Гражданское общество и политическая оппозиция сталкиваются с жёсткими ограничениями своей деятельности и преследованием. В стране более двух десятилетий нет свободных и честных выборов. Независимые СМИ и блогеры — под тотальным жёстким давлением.

### **3. Невысокий уровень национального сознания и доминирование русского языка.**

Неспособность и нежелание государственных идеологов и государственных СМИ конкурировать

с пропагандой российских медиа: российское телевидение и радио фактически доминируют в медийном поле Беларуси. Независимые СМИ находятся под жёстким давлением.

### **4. Проблемное состояние белорусской экономики.**

Белорусская экономика сталкивается со значительным износом основных фондов и технологическим отставанием не только от мировых лидеров, но и от соседей — стран ЕС. Созревает проблема утечки из страны IT-компаний и другого частного бизнеса.

### **5. Членство Беларуси в интеграционных наднациональных образованиях, где доминирует Россия — Союзом государств, ОДКБ, ЕврАзЭС, СНГ.**

В составе ОДКБ белорусам угрожает втягивание в вооружённые конфликты в Средней Азии, а также по всему миру. Из-за участия в ОДКБ существует угроза использования азиатских или российских войск на нашей территории. Принадлежность к ОДКБ также мешает модернизации армии.

### **6. Изменение приоритетов и акцентов во внешней политике Европейского союза.**

ЕС сталкивается с неслыханными миграционными вызовами и последствиями Брекзита. Многие страны ЕС ищут компромиссы с Кремлём. США не являются реальным гарантом независимости Беларуси, несмотря на прогресс в двухсторонних отношениях и твёрдую приверженность Вашингтона независимости и суверенитету Беларуси



## **ОСНОВНЫЕ ЦЕЛИ / ЗАДАЧИ РЕФОРМЫ**

**Основной целью** реформирования сектора национальной безопасности является безотлагательная мобилизация и консолидация общества с целью защиты независимости и суверенитета.

### **Задачи:**

- ✓ укрепление национальной идентичности, повышение патриотизма и национального достоинства;
- ✓ консолидация общества на основе демократических ценностей и идеи построения свободной независимой Беларуси;

- ✓ уменьшение влияния Кремля на Беларусь, которое теперь реализуется посредством информационных, экономических, интеграционных и гуманитарных факторов;
- ✓ выход Беларуси из постсоветских интеграционных объединений с доминированием России;
- ✓ интеграция в западные политические, экономические и военные структуры (ЕС, НАТО).

## ШАГИ ПО РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕПЦИИ

### Первоочередные меры (до 2021 г.):

#### 1. В политической сфере:

- выход из «Союзного государства», Евразийского экономического союза и других интеграционных образований, где доминирует Россия;
- запрет пророссийских организаций, деятельность которых противоречит национальным интересам, а также российских фондов и организаций, которые финансирует такие структуры;
- введение уголовной ответственности за публичные высказывания, которые оспаривают существование отдельной белорусской нации и/или её исторического права на собственное государство. Введение уголовной ответственности за публичные оскорбления белорусского языка;
- мониторинг силами гражданского общества деятельности прокремлёвских инициатив в Беларуси;
- осуществление пограничного и таможенного контроля на границе с Россией.

#### 2. Запрет продажи российским компаниям объектов белорусской инфраструктуры.

#### 3. В информационной сфере:

- освобождение независимых СМИ от давления и контроля со стороны государства, обеспечение свободы СМИ и свободы слова в Беларуси;
- запрет трансляции в Беларуси публицистических, общественно-политических и новостных программ, созданных российскими телеканалами;
- включение в стандартный телевизионный пакет обязательных общедоступных телеканалов Латвии, Литвы, Польши, Украины, а также международных англоязычных телеканалов;
- восстановление постоянной деятельности Об-

щественного координационного Совета в сфере массовой информации.

#### 4. В военной сфере:

- выход из ОДКБ, возвращение полного контроля Беларуси над своими системами противовоздушной и противоракетной обороны;
- вывод с территории Беларуси российских военных объектов — узла связи в Вилейке и радиолокационной станции в Ганцевичах;
- усиление патриотического воспитания в белорусской армии с позиции белорусоцентризма;
- перевод воспитательной работы в армии на белорусский язык;
- развитие пограничной инфраструктуры на границе со странами ЕС, увеличение пропускной способности пограничных переходов.

#### 5. В экологической сфере:

- запрет на строительство новых вредных производств. Остановка введения в эксплуатацию неэкологичных предприятий после независимого мониторинга и экспертного заключения о превышении ими выбросов в Бресте, Могилёве и Светлогорске;
- опубликование информации относительно строительства, безопасности и эксплуатации Островецкой АЭС;
- проведение широкой общественной дискуссии относительно дальнейшей судьбы Островецкой АЭС.

#### 6. В социальной сфере:

- увеличение зарплат и улучшение условий работы работникам здравоохранения, образования и культуры.

#### 7. В сфере культуры:

- популяризация национальных героев с уклоном на XIX и XX века;

- популяризация личности Кастуся Калиновского как политического основателя современной белорусской нации, как символа борьбы белорусов за свободу и независимость и как фигуры, которая должна консолидировать вокруг себя всех преданных ценностям национального возрождения и независимости страны.

### Среднесрочные задачи (до 2025 г.):

#### 1. В политической сфере:

- реформа избирательного законодательства, проведение свободных, честных и справедливых выборов;
- формирование Национальной гвардии для охраны парламента и сохранения конституционного строя в стране;
- формирование Национальной Службы Безопасности, подотчётной парламенту;
- введение принципа разделения власти. Обеспечение независимости судебной и законодательной власти от исполнительной власти;
- осуществление общественного контроля, в первую очередь со стороны парламента, над МВД и Вооружёнными Силами.

#### 2. В экономической сфере:

- диверсификация поставок энергоносителей, снижение доли России как поставщика энергоносителей в Беларусь до 50% от общего объёма импорта энергоносителей;
- расширение использования альтернативных источников энергии;
- реализация государственной Программы по энергосбережению, уменьшение энергопотребления и переход на местные виды топлива;
- строительство нового нефтеперерабатывающего завода в Новополоцке, ориентированного на лёгкую нефть;
- включение Беларуси в программы сотрудни-

чества в рамках инициативы Трёхморья с целью подготовки необходимых документов, программ и инфраструктуры для присоединения Беларуси к будущей системе поставок сжиженного газа из США в Восточную Европу;

- приватизация государственных предприятий с запретом приобретения компаниями с долей российского капитала большей, чем 20% акций; создание условий для привлечения иностранных инвестиций;
- Строительство современных железнодорожных путей и магистральных автострад Вильнюс — Минск — Киев, Вильнюс — Гродно — Брест — Львов, Витебск — Полоцк — Двинск — Рига.

#### 3. В информационной сфере:

- повышение качества белорусских национальных телеканалов, создание специальных общественно-политических и исторических программ;
- ретрансляция национальными телеканалами научно-популярных, развлекательных и новостных программ стран ЕС, Великобритании, Канады, США и Австралии.

#### 4. В военной сфере:

- переход белорусской армии на стандарты НАТО;
- подготовка военных кадров с направлением белорусских военных в соответствующие образовательные учреждения и центры стран НАТО;
- перевод на белорусский язык всей жизнедеятельности белорусской армии (служба, боевая работа, техническое обслуживание и т. д.);
- присвоение белорусским военным частям и образовательным учреждениям имён белорусских национальных героев;
- формирование белорусских вооружённых сил из четырёх интегральных частей:
  1. ядро из профессиональных военных, которые служат на контрактной основе;

2. граждане, которые проходят срочную военную службу;
3. добровольные территориальные единицы, сформированные гражданами, которые сохраняют гражданские занятия, но проходят периодические учения и могут быть быстро мобилизованы;
4. резервы — все годные к службе граждане мужского пола, которые прошли военную подготовку во время срочной службы;
  - изменение системы подготовки военных во время срочной службы и резервистов. Фокус на патриотическом воспитании и приобретении необходимых навыков;
  - изменение продолжительности обязательной срочной службы до шести месяцев;
  - количество Вооружённых Сил без учёта резервистов в рамках 75–80 тыс. человек;
  - создание соответствующей инфраструктуры на границе Беларуси с Российской Федерацией.

#### 5. В экологической сфере:

- создание благоприятных экономических условий для инвестирования в проекты получения энергии из возобновляемых источников и переработки и вторичного использования отходов;
- реабилитация загрязнённых радиацией территорий.

#### 6. В социальной сфере:

- создание условий для возвращения белорусов, которые работают за границей, в первую очередь докторов и медицинских работников, высококвалифицированных специалистов других профессий;
- содействие возвращению потомков наших соотечественников, которые уехали из Беларуси до момента восстановления государственной независимости, путём принятия Закона о карте соотечественника — белоруса зарубежья.

#### 7. В сфере культуры:

- возвращение белорусскому языку статуса единственного государственного, гарантирование прав национальных меньшинств на образование и осуществление культурных мероприятий на родном языке;
- разработка и осуществление административных и финансовых мер стимулирования белорусоязычных СМИ, книгоиздательства, культурной жизни. Возвращение государственных доплат за обучение и воспитание на белорусском языке в дошкольных, средних и высших учебных заведениях;
- проведение комплексной декоммунизации и десоветизации Беларуси;
- поощрение государством белорусизации религиозной жизни всех христианских конфессий и других религий;
- белорусизация системы образования всех уровней и форм;
- пересмотр вопросов, связанных с отменой государственной регистрации учреждениям образования (Государственный гуманитарный лицей имени Якуба Коласа и др.).

#### Долгосрочные цели (до 2030 г.):

- создание сквозной системы образования на белорусском языке от детских садов до университетов;
- восстановление Белорусской Автокефальной Православной Церкви как национальной альтернативы Белорусскому Экзархату РПЦ Московского Патриархата;
- исполнение Беларусью всех критериев членства в ЕС и НАТО, подача соответствующих заявлений на членство в этих структурах;
- обеспечение долговременной продовольственной безопасности путём диверсификации поставок в страну продуктов, создания продо-



- вольственного запаса, модернизации сельскохозяйственного производства, развития фермерских хозяйств;
- усиление сотрудничества и формирования стратегического партнёрства в рамках Балтийско-Черноморского Содружества, формирование и организационное оформление соответствующего регионального межгосударственного блока;
- реализация программы диверсификации поставок энергоносителей с ограничением доли поставщиков любой из стран максимум 30% от общего объёма импорта энергоносителей.

#### ОРГАНЫ, КОТОРЫЕ ПРИНИМАЮТ РЕШЕНИЯ

Президент,  
Парламент.

#### НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ

Концепция национальной безопасности Республики Беларусь.

Реанимационный пакет реформ для Беларуси. — Минск: Издание РПР, 2021. — 136 с. Совместная платформа политических организаций и независимых экспертов, которые объединились, чтобы инициировать позитивные изменения в Беларуси.

**Редактор**  
Игорь Борисов

**Корректурa**  
Светлана Бушинская

**Дизайн и вёрстка**  
Михайлина Нарушевич

Подписано к печати 25.01.2021 г.  
Тираж 299 экз.

[zabelarus.info](mailto:info@zabelarus.info)  
**e-mail:info@zabelarus.info**



[zabelarus.info](http://zabelarus.info)