

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ДОКЛАД
О РАЗВИТИИ НАСЕЛЕННЫХ
ПУНКТОВ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

К КОНФЕРЕНЦИИ ООН ПО
ЖИЛЬЮ И УСТОЙЧИВОМУ
ГОРОДСКОМУ РАЗВИТИЮ
(ХАБИТАТ III)



СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
РАЗДЕЛ 1. ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ	7
РАЗДЕЛ 2. ДЕМОГРАФИЧЕСКИЕ ТЕНДЕНЦИИ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ И ПРОЦЕСС УРБАНИЗАЦИИ	11
2.1. Основные демографические тенденции.....	12
2.2. Управление урбанизацией	13
<i>Формирование полицентрических агломераций г. Минска и областных центров на базе городов-спутников</i>	15
2.3. Взаимосвязь между городским и сельским развитием.....	16
2.4. Удовлетворение потребностей молодежи.....	17
2.5. Удовлетворение потребностей населения различных возрастных групп (пожилые люди, дети)	18
2.6. Обеспечение равенства полов в городском развитии	20
<i>Обеспечение гендерного равенства</i>	20
2.7. Вызовы и угрозы.....	22
РАЗДЕЛ 3. ЗЕМЛЯ И ГОРОДСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ	25
3.1. Управление территориями и сдерживание роста городов	26
3.2. Обеспечение устойчивого городского планирования и проектирования.....	27
<i>Проведение общественных обсуждений по вопросам планирования</i>	28
3.3. Повышение технического потенциала планирования и управления городами	30
<i>Наличие учреждений высшего образования по подготовке кадров в области управления населенными пунктами</i>	31
<i>Организации, осуществляющие научные исследования и разработки</i>	31
3.4. Городская мобильность	32
3.5. Улучшение доступа к устойчивым транспортным системам	33
3.6. Вызовы и угрозы.....	34
РАЗДЕЛ 4. ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА И УРБАНИЗАЦИЯ	37
4.1. Влияние городов на изменение климата	39
<i>Загрязнение воздушного бассейна</i>	40
<i>Загрязнение водного бассейна</i>	41
<i>Обращение с отходами</i>	42
4.2. Снижение риска катастроф.....	43
<i>Реабилитация населенных пунктов, пострадавших от катастрофы на Чернобыльской АЭС</i>	43
<i>Наличие системы оповещения о чрезвычайных ситуациях</i>	44

<i>Наличие программ национального, местного уровней, направленных на стимулирование и развитие экологически чистых местных источников энергии</i>	45
4.3. Вызовы и угрозы.....	46
РАЗДЕЛ 5. УПРАВЛЕНИЕ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО	49
5.1. Децентрализация и усиление роли местных органов управления.....	50
5.2. Совершенствование законодательства в сфере территориального планирования и городского управления	51
5.3. Стимулирование участия общественности в процессе городского развития	52
<i>Механизмы предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде</i>	53
5.4. Улучшение местного финансирования	54
5.5. Укрепление безопасности и охраны в городах.....	55
5.6. Вызовы и угрозы.....	56
РАЗДЕЛ 6. ГОРОДСКАЯ ЭКОНОМИКА	58
6.1. Повышение эффективности производства продукции в городах.....	59
6.2. Интеграция городской экономики в национальную политику развития.....	60
6.3. Поддержка экономического развития на местном уровне	61
<i>Наличие программ, направленных на развитие предпринимательства</i>	62
<i>Уровень инновационности экономики</i>	64
6.4. Обеспечение рабочими местами и достойной оплатой труда.....	65
6.5. Вызовы и угрозы.....	68
РАЗДЕЛ 7. ЖИЛЬЕ И БАЗОВЫЕ УСЛУГИ	70
7.1. Предупреждение самовольного строительства	71
7.2. Повышение уровня доступности жилья.....	71
<i>Жилищный фонд и обеспеченность жильем</i>	72
<i>Улучшение доступа к финансированию жилья</i>	75
<i>Социальное жилье</i>	76
7.3. Обеспечение устойчивого доступа к базовой санитарии и канализации	77
<i>Доля населения, имеющая регулярный доступ к системе мусороудаления</i>	78
7.4. Обеспечение устойчивого доступа к безопасной питьевой воде	79
<i>Удельное водопотребление на хозяйственно-питьевые нужды населения</i>	79
7.5. Энергоэффективность и энергосбережение.....	79
<i>Энергоэффективность жилищного сектора</i>	80
<i>Наличие строительных нормативов, обязывающих повышать энергоэффективность в строительстве жилья</i>	81
7.6. Вызовы и угрозы.....	82
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	84

ВВЕДЕНИЕ

Создание благоприятных условий проживания и жизнедеятельности человека занимают важное место в приоритетах развития Республики Беларусь.

Программные документы международного сообщества, принятые на Конференции ООН Хабитат II в 1996 году (г. Стамбул, Турция), «Повестка дня Хабитат» – так называемый всемирный План действий по устойчивому развитию населенных пунктов, а также «Стамбульская декларация», определили универсальные цели по обеспечению населения достойным жильем и преобразованию населенных пунктов в более безопасные, здоровые, устойчиво развивающиеся места проживания.

Национальный доклад Республики Беларусь о развитии населенных пунктов (далее – Национальный доклад) разработан УП «БЕЛНИИПГРАДОСТРОИТЕЛЬСТВА» по заданию Министерства архитектуры и строительства Республики Беларусь в рамках подготовки к Конференции ООН по жилью и устойчивому городскому развитию (Хабитат III), которая состоится в октябре 2016 года в г. Кито (Эквадор).

Целью Национального доклада является анализ социально-демографических, экономических и экологических тенденций развития населенных пунктов в период с 1996 по 2014 года и всеобъемлющая оценка развития процесса урбанизации в Республике Беларусь за период, прошедший после Конференции Хабитат II.

В документе отражены территориальные аспекты развития населенных пунктов страны, дана характеристика сложившейся системы расселения и особенностей процесса урбанизации, представлена политика в области территориального планирования и развития населенных пунктов в 1996–2014 годах.

В Национальном докладе также рассмотрены шесть ключевых тем, рекомендованных Программой ООН Хабитат в качестве общей структуры:

- демографические тенденции развития населенных пунктов;
- земля и городское планирование;
- окружающая среда и урбанизация;
- управление и законодательство;
- городская экономика;
- жилье и базовое обслуживание.

В разделе *«Демографические тенденции развития населенных пунктов»* рассматриваются вопросы демографии, анализируются взаимосвязи между городскими и сельскими территориями, определяется уровень урбанизации. Особое внимание уделено положению в обществе некоторых групп населения (молодежь, пожилые люди, дети), а также обеспечению гендерного равенства.

Раздел *«Земля и городское планирование»* посвящен проблемам управления территориями и сдерживания роста городов, вопросам

обеспечения устойчивого городского планирования и разработки градостроительных проектов.

В разделе *«Окружающая среда и урбанизация»* рассматривается роль городов в изменении климата, анализируется состояние окружающей среды городов в части загрязнения воздушного и водного бассейнов, утилизации твердых бытовых отходов.

Раздел *«Управление и законодательство»* отражает изменения, произошедшие в законодательной базе страны, подходы в сфере территориального планирования и городского управления. Представлена динамика преступности и отмечены мероприятия по сокращению криминогенных рисков в населенных пунктах.

Раздел *«Городская экономика»* посвящен вопросам, связанным с переходом страны к рыночной экономике, регулированием занятости, развитием сотрудничества государственного и частного секторов и поддержкой местного экономического развития.

В разделе *«Жилье и базовые услуги»* представлены характеристика жилищного фонда и анализ его обеспеченности базовой инженерной инфраструктурой. В динамике отражены рост объемов жилищного строительства, дана оценка доступности жилья для населения. Отдельным блоком выделены вопросы повышения энергоэффективности жилищного сектора.

РАЗДЕЛ 1

ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ



РАЗДЕЛ 1. ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ

Республика Беларусь расположена в центральной части Европейского континента и граничит с пятью государствами: Российской Федерацией (протяженность границы 990 км), Украиной (975 км), Литвой (462 км), Республикой Польша (399 км), Латвией (143 км).

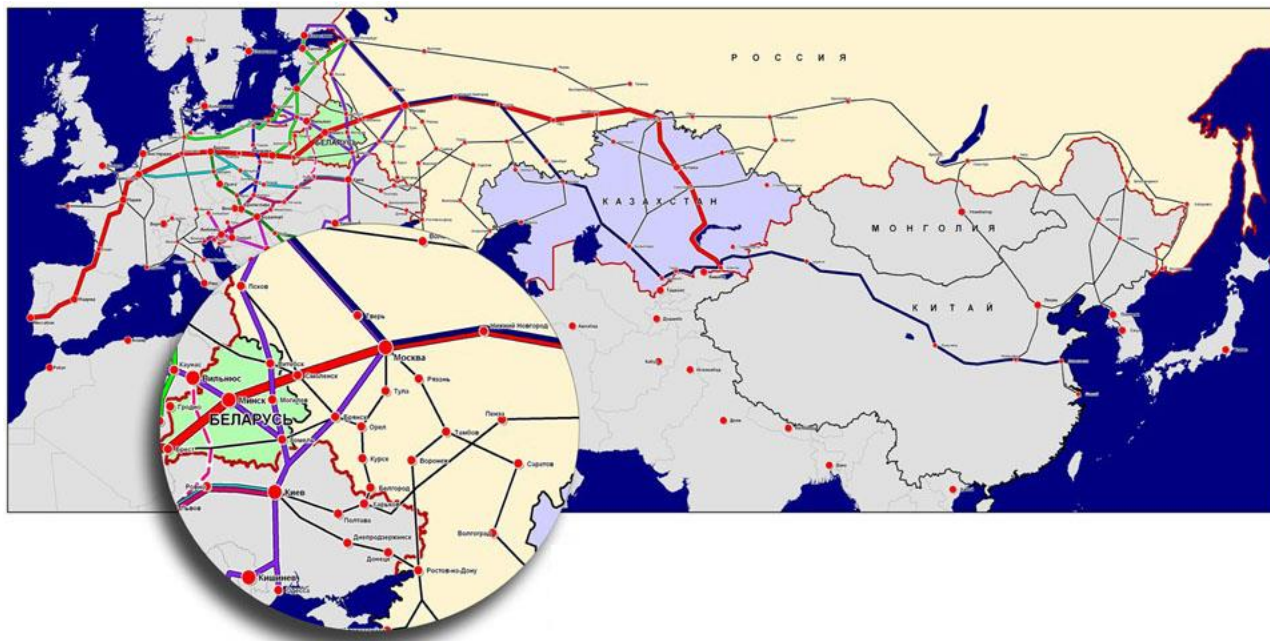


Рисунок 1. Геополитическое положение Республики Беларусь

Беларусь занимает 13-е место по размеру территории на европейском континенте и 84-е место – в мире.

Площадь территории страны – 207,6 тыс. кв. километров. Территория на 1 января 2015 года делится на 6 областей и 118 районов.

Население – 9480,9 тыс. человек. Столица – г. Минск с населением 1938,2 тыс. человек.

Республика Беларусь расположена на пересечении коммуникационных путей Евразийского континента.

Страна расположена на водоразделе двух морей – Балтийского и Черного. Многие крупные реки, такие как Западная Двина, Неман, Днепр, берут начало или имеют основной бассейн водосбора на белорусской территории. В настоящее время национальная система расселения представляет собой совокупность опорных населенных пунктов, связанных в единое целое транспортными коммуникациями, социально-экономическими и культурными связями.

На 1 января 2015 года сеть населенных мест Республики Беларусь включает 203 городских населенных пункта, в том числе 113 городов

и 90 поселков городского типа, а также 23235 сельских населенных пунктов (рисунок 2). В среднем по стране проживает 46 жителей на 1 кв. километр.

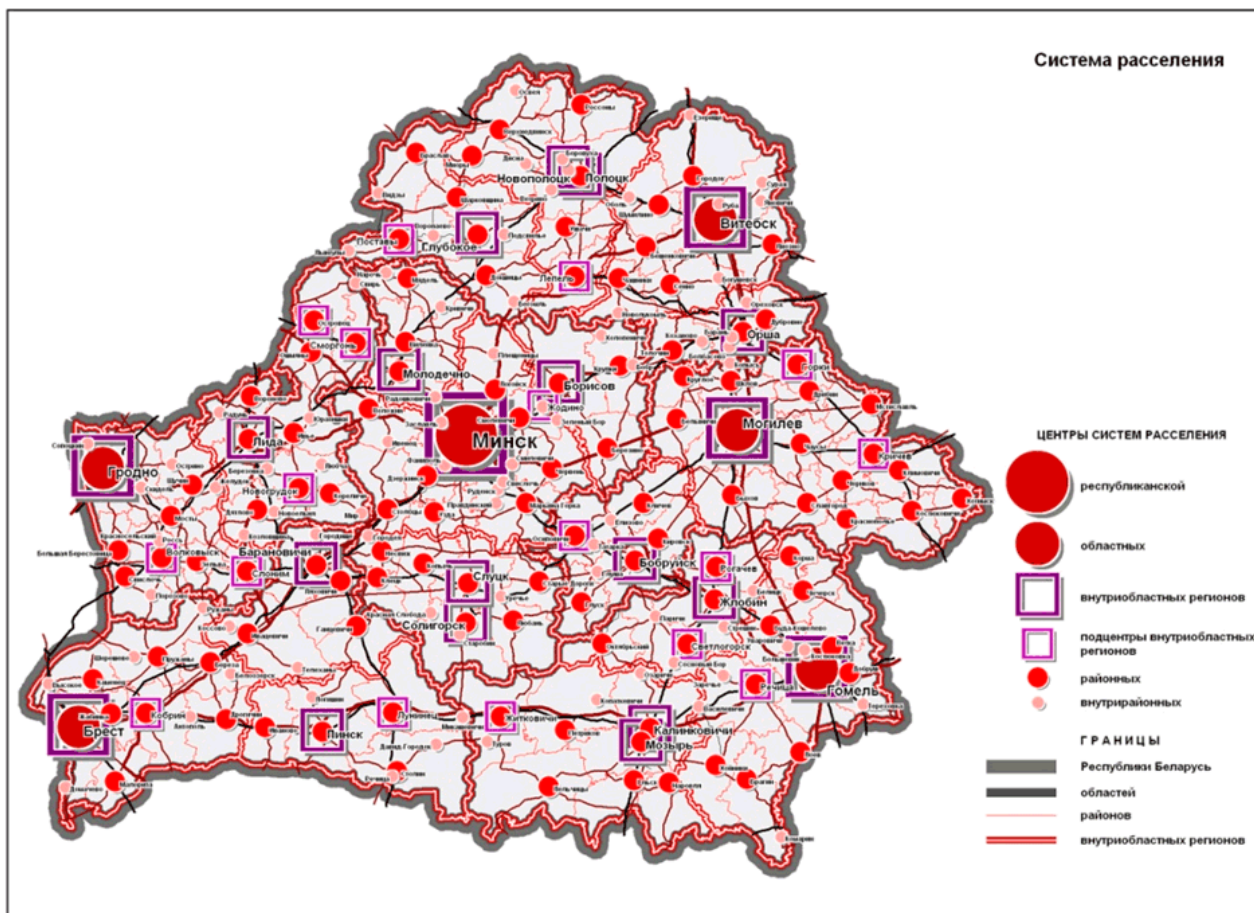


Рисунок 2. Система расселения Республики Беларусь

Густота системы расселения составляет 114 населенных пунктов на 1000 кв.километров, в том числе городской системы – почти 1 город на 1000 кв.километров. Равномерность размещения городов создает достаточно благоприятные условия для совершенствования системы обслуживания сельского населения.

По сравнению с 1996 годом общее число городских населенных пунктов уменьшилось. Характерной особенностью структуры городских поселений Беларуси является существенное преобладание малых и средних городов (93 % от их общего количества). Однако в них проживает лишь 35 % городского населения страны. Численность жителей большей части малых городов составляет от 5 до 10 тыс. человек, у подавляющего большинства поселков городского типа она не превышает 5 тыс. человек.

69 % городского населения сосредоточено в крупных городах с численностью населения 100 тыс. и более. Данная особенность исторически сложившейся системы расселения определяет своеобразие проблем городского развития как для сети больших и крупных городов, так и для малых и средних городских поселений.

РАЗДЕЛ 2

ДЕМОГРАФИЧЕСКИЕ ТЕНДЕНЦИИ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ И ПРОЦЕСС УРБАНИЗАЦИИ



2.1. Основные демографические тенденции

2.2. Управление урбанизацией

2.3. Взаимосвязь между городским и сельским развитием

2.4. Удовлетворение потребностей молодежи

2.5. Удовлетворение потребностей населения различных возрастных групп (пожилые люди, дети)

2.6. Обеспечение равенства полов в городском развитии

2.7. Вызовы и угрозы

РАЗДЕЛ 2. ДЕМОГРАФИЧЕСКИЕ ТЕНДЕНЦИИ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ И ПРОЦЕСС УРБАНИЗАЦИИ

2.1. Основные демографические тенденции

На 1 января 2015 года население страны составило 9481 тыс. человек, в том числе городское – 7325 тыс. человек (77,3 %), сельское – 2155,9 тыс. человек (22,7 %).

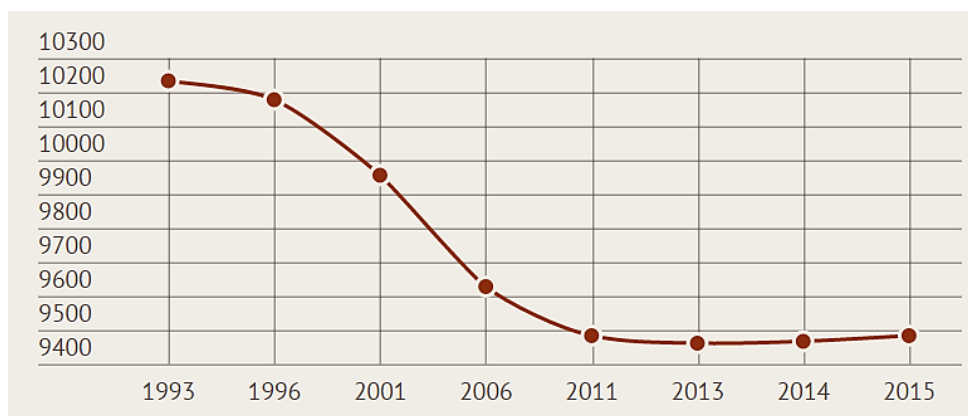


Рисунок 3. Численность постоянного населения, 1993–2014 гг.

Сокращение общей численности населения Республики Беларусь наблюдается с 1993 года (рисунок 3). При этом на протяжении периода с 1993 по 2003 год темпы его убыли нарастали, достигнув к концу периода значения 0,7 % в год. В 2004–2013 годах процесс снижения численности населения замедлился. В целом же число жителей страны за 1993–2014 годы уменьшилось более чем на 7 %. Сокращение населения Беларуси происходит за счет отрицательных значений естественного прироста. Устойчивые положительные значения естественного прироста в рассматриваемый период характерны только для столицы – г. Минска, а в 2013 и 2014 годах также и для Брестского региона. С 2013 года, впервые после 1993 года, в стране отмечено увеличение общей численности населения (к уровню предыдущего года). Это произошло за счет снижения уровня смертности населения, роста рождаемости и положительного сальдо внешней миграции (при все еще отрицательном естественном приросте).

Несмотря на наблюдаемую в настоящее время тенденцию стабилизации общей численности населения страны, в ближайшем будущем продолжится ее сокращение. Этому будет способствовать вступление в репродуктивный возраст лиц, рожденных в период с 1995 по 2005 год, когда отмечался резкий спад рождаемости. Таким образом, в стране сформировалась регрессивная демографическая структура, не обеспечивающая собственное воспроизводство.

Значительные изменения затронули также и возрастную структуру населения Беларуси. Рассматриваемый период характеризовался ростом

удельного веса лиц трудоспособного возраста с 55,7 % до 58,6 %, а также ростом доли лиц старше трудоспособного возраста с соответствующим сокращением доли лиц младше трудоспособного возраста. Так, удельный вес граждан старше трудоспособного возраста в целом по стране достигал в 2014 году 24,4 % против 21,2 % в 1995 году, доля лиц моложе трудоспособного возраста насчитывала соответственно 17,0 % против 23,1 %. Коэффициент демографической нагрузки¹ в начале рассматриваемого периода оценивался в пределах 300 человек, в 2003 году – 355 человек, на начало 2014 года – 403 человека.

В 2014 году жители в возрасте 65 лет и старше составляли 14,2 % от общей численности населения Беларуси, что в 2 раза превышает критический семипроцентный предел, установленный классификацией ООН для признания нации «старой».

Произошедшие в этот период изменения в структуре населения по полу незначительны и наиболее явно дают о себе знать среди старших возрастных групп, что объясняется особенностями естественного движения мужчин и женщин, а также историческими предпосылками. Доля женщин в общей численности населения страны составляет 53 %, мужчин – 47 %.

Для демографических процессов в Беларуси характерны проблемы развитого, урбанизированного, стареющего общества.

2.2. Управление урбанизацией

В городских поселениях, занимающих 1,1 % всей территории страны, в 1996 году проживало 68 % всего населения. К 2014 году этот показатель приблизился к 77 % (рисунок 4).



¹ Коэффициент демографической нагрузки – число лиц старше трудоспособного возраста на 1000 человек трудоспособного возраста.

Рисунок 4. Уровень урбанизации, 1995–2014 гг. (на начало года)

В течение всего рассматриваемого периода наблюдался неуклонный рост урбанизации, хотя ее темпы в целом по стране значительно сократились. На сегодня Беларусь является наиболее урбанизированной среди стран СНГ. В дальнейшем прогнозируется рост численности городского населения, хотя и более низкими темпами, чем в предыдущие годы.

По прогнозам доля городского населения к 2020 году достигнет 79,2 %, к 2030 году – 82,3 %.

Таким образом, ожидаемый рост урбанизации в последующие 15 лет составит около 6 % или в среднем 0,4 % в год. Доля сельского населения, соответственно, уменьшится до 20,8 % к 2020 году и до 17,3 % к 2030 году.

Процесс урбанизации нарастает в основном за счет столицы и крупных городов с численностью населения от 250 тыс. жителей. Так, например, если среднегодовой прирост населения г. Минска за 1996–2006 годы составлял порядка 0,6 %, то за период 2006–2014 годов он увеличился в два раза и достиг значения 1,2 %. Население столицы за последние 20 лет увеличилось почти на 300 тыс. человек.

В малых городах и сельских поселениях в рассматриваемый период численность жителей снижалась и только в последние годы произошла стабилизация данного показателя.

Для улучшения условий жизнедеятельности населения на основе региональных программ социально-экономического развития областей, отдельных городов и городских поселков реализовывались государственные программы по комплексному развитию регионов, населенных пунктов, малых и средних городских поселений. Это позволило создать благоприятные условия для развития предприятий всех форм собственности, для реализации инвестиционных проектов по созданию рабочих мест, для модернизации существующих и строительства новых объектов производственной и социальной инфраструктуры.

В последние годы влияние на систему расселения страны оказывают: развитие зон новой урбанизации, связанных с освоением природных ресурсов (калийные соли, железная руда, бурый уголь, строительный камень и т.д.), и ареалов новой индустриализации в рамках реализации стратегических инвестиционных проектов (китайский индустриальный парк, БелБиоград); создание города энергетиков Островецкой АЭС; вынос производственных объектов из крупных городов.

В развитии городской системы расселения Республики Беларусь одной из наиболее очевидных тенденций является переход столицы г. Минска и областных центров к циклу агломерационного развития с активным вовлечением в инвестиционно-строительную деятельность пригородных территорий и прилегающих городских поселений. Так, при формировании пригородной зоны г. Минска, помимо существующей Минской кольцевой автодороги, создаются еще два кольцевых элемента планировочного каркаса. Второе кольцо включает трассы стратегически значимых транспортных

коридоров и связывает ряд населенных пунктов, замыкаясь на Национальном аэропорте. Третье, «зеленое» кольцо будет соединять между собой ряд рекреационных и особо охраняемых природных территорий и города-спутники Логойск, Смолевичи и другие населенные пункты.

Формирование полицентрических агломераций г. Минска и областных центров на базе городов-спутников

Создание городов-спутников в радиусе 50–60 км от столицы г. Минск и областных центров г. Брест и г. Гродно напрямую связано с формированием агломерационных процессов на территории страны. Развиваются города-спутники г. Минска (рисунок 5). Этому способствовало наличие объективных условий: активная маятниковая миграция между столицей и ее окружением; ежедневный оборот трудовых мигрантов достигает 60–70 тыс. человек с преобладанием направления движения «пригород – столица» (более 86 % миграционного оборота).



Рисунок 5. Схема размещения городов-спутников г. Минска

В свою очередь, лишь около 5 % трудовых ресурсов столицы ежедневно выезжают на работу в пригород, из них – до 85 % работают на ближайших к столице территориях. Прилегающие к Минску зоны отличаются высокими темпами роста численности населения, наибольшей привлекательностью для осуществления жилищного строительства минчан, сюда же направлены основные потоки внешней миграции. Так, только в период с 2011 по 2014 год

численность населения здесь увеличилась на 5 %, в то время как население самого Минска приросло лишь на 3 %.

Решение по прекращению экстенсивного роста Минска, ограничению численности его населения и территории ускоряет процесс агломерационного развития столицы с активным вовлечением в инвестиционно-строительную деятельность пригородных земель и прилегающих поселений.

В демографическом отношении новый этап развития Минской агломерации предполагается осуществлять преимущественно за счет имеющихся демографических ресурсов, прежде всего путем рационального перераспределения населения между Минском и городами-спутниками, а также вследствие естественного демографического прироста городов-спутников².

Города-спутники планируется развивать комплексно и максимально сбалансированно в части обеспеченности новыми рабочими местами. В этих целях, кроме жилищного строительства на прогнозируемую численность населения, в городах-спутниках предполагаются подготовка площадок для размещения промышленных объектов, а также активное развитие сферы услуг.

2.3. Взаимосвязь между городским и сельским развитием

В больших и крупных сельских поселениях, которые составляют около 5 % от их общего количества, проживает более 45 % сельского населения. Доля малых сельских поселений составляет 75 % от их общего количества, в них проживает 17 % сельского населения.

Внутренние миграционные потоки на протяжении нескольких десятилетий направлены преимущественно из сельской местности в городскую. В динамике миграционных потоков «село – город» начиная с 2009 года отмечается значительное увеличение положительного сальдо миграции городского населения. 55 % покидающих сельскую местность – молодые люди, которые выезжают на учебу в крупные города. В основном не возвращаются в родные места женщины. В результате на селе насчитывается больше мужчин, чем женщин, а степень постарения сельчан в сравнении с горожанами в 2,3 раза выше среди женщин и в 2,4 раза – среди мужчин.

Для укрепления аграрной экономики страны, сбалансированного развития территорий и устранения структурных диспропорций сельского расселения и демографического потенциала с 2005 года в странереализовывалась пятилетняя государственная программа возрождения и развития села. Одной из ключевых особенностей развития системы сельского расселения Беларуси в рассматриваемый период стало формирование нового

² Концепция развития городов-спутников Минской агломерации? 2015.

типа поселений – агрогородков, сельских населенных пунктов с развитой социальной, транспортной, инженерной и производственной инфраструктурой, высоким уровнем обслуживания проживающего в нем населения и жителей прилегающих территорий. Реализованная политика позволила улучшить среду жизнедеятельности в сельских населенных пунктах. Имел место комплексный подход к развитию поселений, включающий строительство нового жилья и реконструкцию имеющегося жилищного фонда, создание необходимой инженерно-транспортной и социальной инфраструктуры и обеспечение на этой основе государственных социальных стандартов сельским жителям. Сегодня в Беларуси на базе сельских населенных пунктов создан 1481 агрогородок.

2.4. Удовлетворение потребностей молодежи

К молодежи в Республике Беларусь относится население в возрасте от 14 лет до 31 года. Данная категория составляет 22,4 % от общей численности населения страны, и ее доля постоянно снижается. Самая многочисленная молодежная возрастная группа – это люди в возрасте 25–30 лет.

подавляющее число молодых людей (83,8 %) зарегистрировано в городах и поселках городского типа. Свыше 38 % от общей численности молодежи проживает в г. Минске и Минской области, меньше всего – в Могилевской (10,8 %) и Гродненской (10,5 %) областях. Значительное сосредоточение молодежи в г. Минске объясняется высокой численностью населения в столице в целом, а также наличием большого количества учреждений образования различного профиля. Кроме того, столица предоставляет больше возможностей для молодежи в организации своего досуга, перспектив профессиональной реализации и, соответственно, заработка. Удельный вес трудоспособной молодежи в общей численности трудоспособного населения страны составляет 34,9 %. Для молодежи приоритетным является работа в таких видах экономической деятельности, как финансы, торговля и сфера IT-технологий, где удельный вес молодежи составляет свыше 34 % от общей численности работающих³.

Молодые люди являются самой активной частью общества в освоении информационно-коммуникационных технологий. Они чаще участвуют в культурно-развлекательных и спортивных мероприятиях. Число посещений музеев на 1000 чел. населения за последние годы также растет. Однако этот показатель зависит от места проживания. Городские жители в несколько раз чаще сельских посещают театры, кинотеатры, музеи и художественные выставки.

³ Национальный статистический комитет Республики Беларусь. Сборник «Беларусь – страна для жизни», 2016.

Наиболее актуальными и требующими первоочередного решения проблемами белорусской молодежи являются: обеспечение жильем, занятость учащейся молодежи, трудоустройство и достойная оплата труда молодых специалистов, социальная поддержка молодых семей.

В целях социальной защиты выпускников и удовлетворения потребностей отраслей экономики и социальной сферы в специалистах осуществляется распределение выпускников учреждений образования, обучавшихся за счет бюджетных средств, на предприятия и в организации по всей территории страны.

Для решения жилищной проблемы молодежи и молодых семей используются различные формы стимулирования и государственной поддержки строительства жилья (предоставление субсидий, долгосрочных кредитов, привлечение внебюджетных источников финансирования). Социальная поддержка молодых семей, имеющих двоих несовершеннолетних детей и нуждающихся в улучшении жилищных условий, осуществляется посредством предоставления им кредита на 20 лет под процентную ставку, равную 5 % годовых.

Предполагается развитие центров содействия молодой семье в решении экономических, юридических, социально-бытовых, психологических проблем. Также направлениями государственной молодежной политики определены: развитие молодежного предпринимательства, поддержка массового детского и молодежного спорта и туризма, развитие творческого потенциала и поддержка талантливой молодежи.

2.5. Удовлетворение потребностей населения различных возрастных групп (пожилые люди, дети)

Социальное обслуживание пожилых граждан в Республике Беларусь в рамках административных и городских районов осуществляется через сеть территориальных центров социального обслуживания населения. В их составе создаются отделения круглосуточного пребывания для граждан пожилого возраста и инвалидов, требующих постоянного ухода. В сельской местности созданы больницы сестринского ухода, которые также предоставляют услуги по реабилитации, уходу и поддерживающему лечению нуждающихся в этом граждан. Важный вклад в решение многих острых проблем инвалидов внесен государственной Комплексной программой социального развития на 2011–2015 годы с тремя подпрограммами. Они направлены на социальную поддержку ветеранов, лиц, пострадавших от последствий войн, пожилых людей и инвалидов, на предупреждение инвалидности и реабилитацию инвалидов, развитие учреждений социального обслуживания. Укрепляется и совершенствуется система медицинской реабилитации инвалидов, принимаются меры по обеспечению качественного и доступного специального образования, созданию адаптивной образовательной среды в

общеобразовательных учреждениях. Реализуются мероприятия по обеспечению занятости людей с инвалидностью на рынке труда, вовлечению их в сферу культуры и спорта.

Наличие в обществе физически ослабленных лиц обуславливает возрастание требований к созданию необходимых условий для свободного их перемещения в городской среде, независимого проживания. В рассматриваемый период реализовывалась Государственная программа по созданию безбарьерной среды жизнедеятельности физически ослабленных лиц на 2011–2015 годы. В настоящее время в стране сформирован комплекс технических нормативных правовых актов (технические регламенты, технические кодексы, государственные стандарты, технические условия), позволяющий при проектировании зданий и сооружений соблюдать базовые нормы по созданию безбарьерной среды. Требования действующих строительных норм и правил являются обязательными для всех организаций, учреждений и предприятий, юридических и физических лиц, осуществляющих разработку проектно-сметной документации.

Реформирование системы социального обеспечения граждан пожилого возраста и физически ослабленных лиц в части оказания более качественных услуг, совершенствование гериатрической и социальной службы на основе государственно-частного партнерства, развитие безбарьерной «универсальной» среды, обеспечение доступности для инвалидов и иных физически ослабленных лиц объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры – все эти направления, несмотря на достигнутые успехи, еще требуют своего развития.

Еще одна группа лиц, требующая к себе повышенного внимания, – это дети. Детские дошкольные учреждения (ДДУ) в Беларуси призваны обеспечивать уход, воспитание, обучение и развитие детей в возрасте от 2 месяцев до 6 лет. В настоящее время Республика Беларусь имеет развитую сеть дошкольных государственных и частных учреждений, разных по типам и по профилю (частные детские сады, школы раннего развития и т.д.), в которых внедряются современные образовательные технологии. Предоставление в государственных дошкольных учреждениях на бесплатной основе образовательных и оздоровительных услуг, доступное детское питание позволили обеспечить полный охват детей 5-летнего возраста дошкольным воспитанием и подготовкой к школе (таблица 1).

Таблица 1. Охват детей дошкольными учреждениями, в % от численности детей в возрасте 1–5 лет

	1995	2000	2005	2010	2014
Всего	60,1	70,9	82,5	76,7	74,2
в городах и поселках городского типа	69,7	80,4	93,1	82,9	80,8
в сельских населенных пунктах	34,7	46,3	52,7	56,0	50,4

Численность детей, приходящихся на 100 мест в учреждениях дошкольного образования (человек)	84	86	99	104	108
---	----	----	----	-----	-----

Источник: Национальный статистический комитет Республики Беларусь. Сборник «Дети и молодежь Республики Беларусь», 2015. Данные за 1995–2000 гг. Статистический ежегодник, 2009.

Однако проблема переполненности яслей и детских садов все еще существует. Так, в 2014 году на 100 мест в учреждениях дошкольного образования приходилось в среднем 108 человек. В столице и больших городах эта проблема стоит особенно остро в новых жилых районах.

Беларусь активно участвует в инициативе ЮНИСЕФ «Город, дружелюбный детям», нацеленной на уменьшение негативного влияния городской среды на жизнь ребенка и максимальное использование возможностей и преимуществ городского образа жизни. В настоящее время 22 города Беларуси являются участниками инициативы. В фокусе внимания городских властей укрепление здоровья матери и ребенка, совершенствование системы социальной защиты семьи и детей, обеспечение равных прав и возможностей для каждого ребенка, включая детей-инвалидов и детей, оставшихся без попечения родителей. Инициатива способствует всестороннему развитию детей, безопасному проживанию и профилактике правонарушений, а также социальному партнерству детей и взрослых при разработке и реализации социально значимых программ и проектов.

2.6. Обеспечение равенства полов в городском развитии

Ожидаемая продолжительность жизни при рождении возросла на 5,1 года – с 68,6 лет в 1996 году до 73,7 лет в 2014 году. Разница между средней ожидаемой продолжительностью жизни между мужчинами и женщинами сократилась с 11,3 года до 10,4 года. Такой разрыв все еще приводит к дисбалансу в половозрастной структуре населения, особенно в старших возрастных группах.

Обеспечение гендерного равенства

Достижение равного участия мужчин и женщин во всех областях общественной жизни – один из основных принципов развития современного общества. Гендерная политика в Республике Беларусь, не имеющая отдельного правового закрепления, реализуется на основе общих нормативных актов, предоставляющих равные права всем членам общества. Это прежде всего Конституция Республики Беларусь и Трудовой кодекс Республики Беларусь, гарантирующие права и свободы женщин и мужчин в трудовой деятельности. В основе гендерной политики страны лежат общепризнанные международные нормы, зафиксированные во Всеобщей декларации прав человека, Конвенции о политических правах женщин,

Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Декларации тысячелетия ООН, других документах. В 2000 году в Беларуси был создан Национальный совет по гендерной политике. В его состав вошли представители органов законодательной и исполнительной власти, общественных объединений, ученые.

Согласно Докладу ПРООН о человеческом развитии 2015 года⁴, по показателю гендерного неравенства Беларусь занимает 31-е место среди 155 стран мира. Это лучший результат среди государств СНГ. Индекс отражает неравенство в гендерном отношении в трех измерениях: репродуктивное здоровье, расширение прав и возможностей, экономическая активность.

В 1996 году женщины составляли 51,1 % от занятых в экономике. В 2014 году их доля возросла до 54,7 %, из них треть – это работники с высшим образованием. Увеличилось число женщин в органах власти, непромышленных отраслях, бизнесе. В 2014 году среди руководителей организаций всех форм собственности удельный вес женщин составил 48,3 %, а среди специалистов – 74,3 %.

С 1996 года доля женщин в структурах исполнительной власти абсолютно и относительно возросла. К 2014 году они составили около 70 % от общего числа государственных служащих, занятых в органах управления и государственных организациях.

Позитивное влияние на повышение социального статуса женщин оказывает развитие женского движения, расширение партнерства общественных объединений с правительственными структурами. Сегодня действуют более тридцати общественных организаций, каждая из которых имеет в активе ряд конкретных проектов, направленных на решение разноплановых проблем: развитие женского предпринимательства, сохранение репродуктивного здоровья, противодействие домашнему насилию и другие.

Национальная политика по обеспечению гендерного равенства предполагает активное вовлечение женщин в малый и средний бизнес. Безработные женщины, зарегистрированные в органах государственной службы занятости населения, могут пройти обучение основам предпринимательства и получить финансовую помощь в открытии собственного дела. Самозанятость и предпринимательство являются сегодня важнейшими направлениями для расширения экономических возможностей белорусских женщин.

В среднем заработная плата женщин ниже, чем мужчин, и составляет порядка 75–80 % от их заработка. Это обусловлено дифференциацией заработной платы по отраслям, концентрацией женщин в традиционных секторах экономики с относительно низкой оплатой труда (образование, здравоохранение, культура, социальная работа).

⁴ Доклад о человеческом развитии 2014 / ПРООН. Нью-Йорк, 2014.

По индексу материнства международной организации «Savethechildren» Беларусь вышла на 25-е место среди 178 государств в списке благоприятных для материнства⁵.

В целом по сводному индексу человеческого развития ООН Беларусь занимает в мировом рейтинге 50-е место⁶. Страна также имеет высокий рейтинг в удовлетворении базовых потребностей человека, почти стопроцентный доступ населения к среднему образованию, низкий уровень преступности и свободный доступ к информации.

2.7. Вызовы и угрозы

Серьезным вызовом будущего станет проблема естественного старения нации и уменьшение числалаиц трудоспособного возраста. Рост доли населения старших возрастов обусловит снижение экономической активности населения, увеличение демографической нагрузки на работающих за счет лиц старших возрастов, повышение государственных расходов на здравоохранение, социальное обеспечение и страхование.

Значительными вызовами станут рост и концентрация населения в столице, крупных городах, возможное нарастание явления «агломерационной тени» и снижение активности экономик средних и малых городов. Внутренняя миграция из села в город будет усиливать диспропорции в развитии между городскими и сельскими территориями.

Для минимизации будущих вызовов и угроз государственная демографическая политика предполагает: создание условий для стабилизации и последующего роста численности населения, увеличение продолжительности жизни и ее приближение к уровню развитых европейских государств.

Приоритетными направлениями социальной политики определены: доступность для населения высококачественных услуг образования и здравоохранения, обеспечение стабильной, финансово устойчивой пенсионной системы; совершенствование социальной защиты населения, особенно его уязвимых групп; формирование условий для развития инклюзивного общества, поддержка молодежи и повышение ее роли в общественно-политической жизни страны.

Для минимизации вызовов урбанизации предполагается сбалансированное развитие регионов и населенных пунктов на основе сохранения и укрепления устойчивых систем расселения, а также

⁵ Национальный отчет о человеческом развитии в Республике Беларусь «Конкурентные преимущества регионов Беларуси»: резюме, 2015.

⁶ Там же.

совершенствование социальной инфраструктуры малых городов, агрогородков, перспективных сельских населенных пунктов в целях создания комфортных условий для проживания и повышения качества обслуживания населения прилегающих территорий и оптимизации внутренних и внешних миграционных процессов.

РАЗДЕЛ 3

ЗЕМЛЯ И ГОРОДСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ



3.1. Управление территориями и сдерживание роста городов

3.2. Обеспечение устойчивого городского планирования и проектирования

3.3. Повышение технического потенциала планирования и управления городами

3.4. Городская мобильность

3.5. Улучшение доступа к устойчивым транспортным системам

3.6. Вызовы и угрозы

РАЗДЕЛ 3. ЗЕМЛЯ И ГОРОДСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ

Земельный фонд Республики Беларусь составляет 20760 тыс. гектаров. В государственной собственности находится 99,6 % земель, в частной собственности – 0,4 %. Земли сельскохозяйственного назначения составляют 43,9 %, земли лесного фонда и природоохранного назначения – 50,1 %, урбанизированные территории – порядка 5 %.

Управление земельными ресурсами в Республике Беларусь определяется государственной земельной политикой, целью которой является повышение эффективности использования и охраны земельных ресурсов как неотъемлемого условия устойчивого социально-экономического развития страны. Основой для регулирования землепользования в населенных пунктах служит утвержденная в установленном порядке градостроительная и землеустроительная документация.

3.1. Управление территориями и сдерживание роста городов

Территориальная система Республики Беларусь была сформирована под воздействием факторов, присущих плановой экономике и административным методам управления, характерным для советского периода.

С конца 1990-х годов города достаточно активно осваивали для своих целей периферийные земли, в то время как территории в пределах городской черты использовались нерационально. Площадь городских земель увеличивалась в основном за счет освоения прилегающих сельскохозяйственных территорий. Тенденции возрастающего отвода земель за пределами городской черты наблюдались в связи с возросшей потребностью в новых территориях для размещения жилых микрорайонов и районов усадебной жилой застройки.

Можно выделить основные специфические черты, присущие белорусским городам:

- наличие жилых микрорайонов с высокой плотностью застройки панельными домами: это прежде всего пятиэтажные дома («хрущевки») постройки 1960-х годов и многоэтажные дома, возведенные в 1970–1990-х годах, располагающиеся на периферии;
- высокая доля промышленной застройки в прилегающей к центру зоне;
- недостаточная развитость торговли и сферы обслуживания в центральной части городов.

Однако законы рыночной экономики постепенно изменяют пространственную структуру белорусских городов: возрастает стоимость жилья в центральных районах, наблюдается увеличение доли офисных и торговых площадей в центре по отношению к площади жилой застройки.

Растущая потребность в территориях ряда белорусских городов вызвана не столько увеличением численности жителей в них, сколько требованиями

социального и экономического характера: необходимостью обеспечения населения жильем и создания общественных пространств и мест рекреации, изменениями в транспортных и коммуникационных системах, производственными процессами.

В 2007 году в стране было принято решение о прекращении расширения городов за счет использования прилегающих сельскохозяйственных земель. Новый этап развития городских населенных пунктов связан с переходом к концепции компактного города, подразумевающей уплотнение и комплексную реконструкцию существующей застройки. Так, концепция развития столицы г. Минска, заложенная в генеральном плане, разработанном в 2015 году, построена на сохранении существующих границ города и ограничении численности населения до 2 млн человек. На первый план выходит задача по эффективному использованию имеющихся городских территорий и поиску внутренних ресурсов. Важными площадками для развития становятся промышленные зоны и территории, застроенные ветхим и морально устаревшим жильем.

Вместе с тем в крупных городах имела место так называемая точечная застройка, что часто приводило лишь к фрагментарному улучшению городской среды отдельных районов при ухудшении функциональных характеристик города в целом (недостаток объектов социальной и транспортной инфраструктуры). Механизмы комплексной реконструкции застроенных территорий (как жилых, так и производственных) при этом использовались недостаточно активно либо не использовались вовсе.

К основным инструментам развития территорий, управления и сдерживания роста городов следует отнести документы градостроительного планирования, которые принимаются на различных уровнях. К ним относятся проекты общего, детального и специального планирования.

3.2. Обеспечение устойчивого городского планирования и проектирования

Особенностью проектов, разработанных до 1991 года, была ориентация на долгосрочное планирование. С распадом Советского Союза и переходом Республики Беларусь к рыночным отношениям, ростом потребности в более гибком реагировании на меняющиеся социально-экономические условия начали применяться новые подходы в разработке планировочной документации. Стали учитываться не только интересы государства, населения, проживающего на территории, но и частного бизнеса, инвесторов.

Беларусь – одна из немногих стран, которая сохранила традицию комплексного территориального планирования, одновременно дополнив ее современными подходами и методиками, отвечающими требованиям, которые выдвигает рыночная экономика, а также процессы интеграции стран в единое экономическое пространство СНГ.

Градостроительное планирование в Республике Беларусь осуществляется на трех уровнях: национальном, региональном и местном. Процесс разработки планировочной документации на протяжении всего рассматриваемого периода протекал планомерно и непрерывно.

Основным планировочным документом, определяющим территориальную организацию Республики Беларусь на национальном уровне, является Государственная схема комплексной территориальной организации (ГСКТО).

Градостроительное планирование на региональном уровне представлено региональными планами – схемами комплексной территориальной организации областей и административных районов (СКТО).

На местном уровне градостроительное планирование представлено генеральными планами и проектами детальной планировки. В рассматриваемый период регулярно актуализировались: ГСКТО Республики Беларусь (последняя редакция – 2015 год), СКТО всех шести областей (последняя редакция – 2015 год), СКТО административных районов, генпланы городских населенных пунктов. Работы по разработке ГСКТО, СКТО областей и административных районов, генеральных планов областных центров и городов областного подчинения финансируются за счет государственного бюджета Республики Беларусь.

За период с 1996 по 2014 год в Республике Беларусь проектными институтами страны были выпущены более 500 (без учета г. Минска) градостроительных проектов общего и детального планирования. Повторной коррекции и уточнению подверглось около 33 % проектной документации⁷. Наибольшее ее количество было выпущено за последние десять лет. В 2015 году закончена корректировка генплана столицы, разработанного в 2010 году.

Проведение общественных обсуждений по вопросам планирования

В соответствии с Законом Республики Беларусь «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь» (2004) общественное обсуждение градостроительных проектов осуществляется до представления их на государственную экспертизу. Целью общественного обсуждения является информирование физических и юридических лиц об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности, а также их участие в обсуждении и принятии решений по вопросам градостроительного планирования развития территорий, в том числе населенных пунктов, их благоустройства. Организатором общественного обсуждения выступают соответствующие исполнительные комитеты и местные администрации районов в городах.

⁷ По данным градостроительного кадастра УП «БЕЛНИИПГРАДОСТРОИТЕЛЬСТВА».

«Положение о порядке проведения общественных обсуждений в области архитектурной, градостроительной и строительной деятельности» (2011) устанавливает порядок проведения общественных обсуждений в данных сферах деятельности. Общественное обсуждение проводится путем размещения информации на сайте организатора, опубликования в местных средствах массовой информации извещения о проведении общественного обсуждения, а также размещения экспозиций проектов в помещениях, доступных для общественного посещения. Продолжительность общественного обсуждения проектов составляет 15 дней с даты его начала. На обсуждение должны выноситься вопросы градостроительных проектов и программ, а также генерального плана и проектов реконструкции и регенерации территории историко-культурного наследия, градостроительных проектов детального планирования жилых территорий, а также программы жилищного строительства, благоустройства и иных внеотраслевых программ.

Участие общественности имеет ключевое значение и необходимо для устойчивого развития инклюзивной городской среды, учета интересов различных целевых групп населения. Принятие такого подхода в градостроительстве можно считать важным сдвигом в сторону демократизации и децентрализации процесса планирования по сравнению с существовавшими ранее подходами. Однако необходимо признать, что практика консультирования с населением, общественными организациями и бизнес-кругами по вопросам городского планирования и общественного обсуждения градостроительных проектов не везде до конца отрегулирована. Часто общественность ставится перед фактом принятия того или иного решения властей, отраженного в планах градостроительного развития территорий. Нередки случаи, когда во время общественных слушаний уже разработанных генеральных или детальных планов, разгораются конфликты между органами местной власти, проектировщиками и гражданами, особенно по вопросам уплотнения существующей застройки, строительства дорог, сокращения озелененных территорий или сноса индивидуальных домов.

Так, обсуждение генплана г. Минска в 2015 году вызвало большой резонанс среди его жителей, поскольку развитие города предполагается за счет уплотнения существующей застройки, сноса определенной части частных домовладений. В целом по результатам обсуждения в Минский городской исполнительный комитет общественными организациями было направлено более ста предложений по проекту генерального плана. Часть запросов общественности была принята во внимание властями города и разработчиками проекта. Так, например, поддержаны идеи о включении в перечень первоочередных градостроительных проектов разработки схемы развития водно-зеленого диаметра Минска и проекта зон охраны объектов историко-культурного наследия, а также определения правил застройки г. Минска⁸.

⁸http://naviny.by/rubrics/society/2015/12/23/ic_articles_116_190556.

Горожане, общественные организации, представители бизнеса все больше осознают свою значимость и важность участия в процессе городского планирования и развития, поэтому назрела необходимость их привлечения на самых ранних этапах принятия градостроительных решений и разработки планировочной документации.

3.3. Повышение технического потенциала планирования и управления городами

С 1997 года в стране произошло слияние землеустроительной и картографо-геодезической отраслей. С 2006 года проведение единой государственной политики в области земельных отношений, геодезической и картографической деятельности, государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним, по вопросам имущественных отношений, а также ведение соответствующих кадастров, регистров и реестров осуществляет Государственный комитет по имуществу Республики Беларусь с системой подчиненных ему организаций.

Для обеспечения рационального использования и охраны земель, защиты прав собственников, землепользователей, арендаторов и создания объективной основы для установления цены на землю, земельного налога, арендной платы в Республике Беларусь создан государственный земельный кадастр. Он содержит информацию о землях всех категорий и ведется по единой методике в тесной взаимосвязи и с соблюдением принципа совместимости с территориальными, лесным, водным кадастрами и кадастрами других видов природных ресурсов. Ведение регистров и реестров государственного земельного кадастра играет значительную роль в улучшении инвестиционного климата, развития рынка недвижимости, совершенствования системы налогообложения в стране, существенно способствует ускорению экономических реформ.

Государственный градостроительный кадастр Республики Беларусь (далее – градостроительный кадастр) – многоцелевая геоинформационная система, содержащая сведения, необходимые для осуществления архитектурной, градостроительной и строительной деятельности. Он ведется на республиканском, областном, городском и районном уровнях. Создание градостроительного кадастра осуществляется с частичным использованием данных других действующих кадастров, регистров и иных информационных систем, в том числе земельного кадастра, системы технической регистрации жилых и нежилых строений. За счет такой интеграции становится возможным комплексный и полный анализ происходящих на территории города социально-экономических процессов.

Наличие учреждений высшего образования по подготовке кадров в области управления населенными пунктами

В Республике Беларусь ведется подготовка кадров в области архитектуры и градостроительства в четырехвузах страны. В учебный процесс ряда других образовательных учреждений страны, например, Белорусского государственного экономического университета, Академии управления при Президенте Республики Беларусь, также включены дисциплины, связанные с развитием населенных пунктов. В последнем – проходят повышение квалификации и обучение представители органов государственного управления всех уровней.

Организации, осуществляющие научные исследования и разработки

Среди основных проектных организаций, осуществляющих свою деятельность в сфере градостроительства в Беларуси, особое место занимает научно-исследовательский проектный институт «БЕЛНИИПГРАДОСТРОИТЕЛЬСТВА». Предприятие проводит научные исследования и разрабатывает проекты в области пространственной организации страны, регионов, городов, отдельных территорий и населенных мест, а также транспортной и инженерной инфраструктуры, экологической сети. Оно является основным разработчиком градостроительной документации на всех уровнях и головной организацией по формированию государственной градостроительной политики Республики Беларусь.

Уполномоченной организацией по градостроительству на территории г. Минска и в пределах перспективной городской черты является подчиненное Минскому городскому исполнительному комитету проектно-исследовательское предприятие «Минскградо». Оно специализируется на разработке градостроительных концепций, градостроительных проектов общего, детального и специального планирования, а также комплексных отраслевых схем по транспорту и инженерным системам, охране окружающей среды, организации жилых, промышленных и ландшафтно-рекреационных территорий.

Крупнейшей организацией в области развития жилищного сектора является «Институт жилища – НИПТИС им. Атаева С. С.», выполняющий полный цикл работ, начиная от научно-исследовательских, проектно-конструкторских и инженерно-изыскательских разработок и завершая проектами нового строительства, реконструкции, модернизации и капитального ремонта. Институт активно участвует в формировании текущей и перспективной государственной жилищной политики.

Одновременно существует проблема обеспечения градостроительной науки квалифицированными кадрами. Сокращается финансирование научных исследований и разработок в области устойчивого развития населенных пунктов и территорий.

Также необходимо повышать уровень знаний местных органов управления в сфере комплексного и инклюзивного городского планирования.

3.4. Городская мобильность

Градостроительные концепции советского периода, согласно которым проектировались белорусские города, не были рассчитаны на повсеместное использование личного автотранспорта. Большая часть жителей находилась в повседневной зависимости от общественного пассажирского транспорта.

За последние 20 лет уровень автомобилизации существенно вырос (рисунок 6). Причины такого роста двояки. С одной стороны, это следствие роста благосостояния населения и доступности автотранспорта, стремления к комфорту передвижения и повышению уровня мобильности, с другой – результат ухудшения качества работы общественного транспорта.

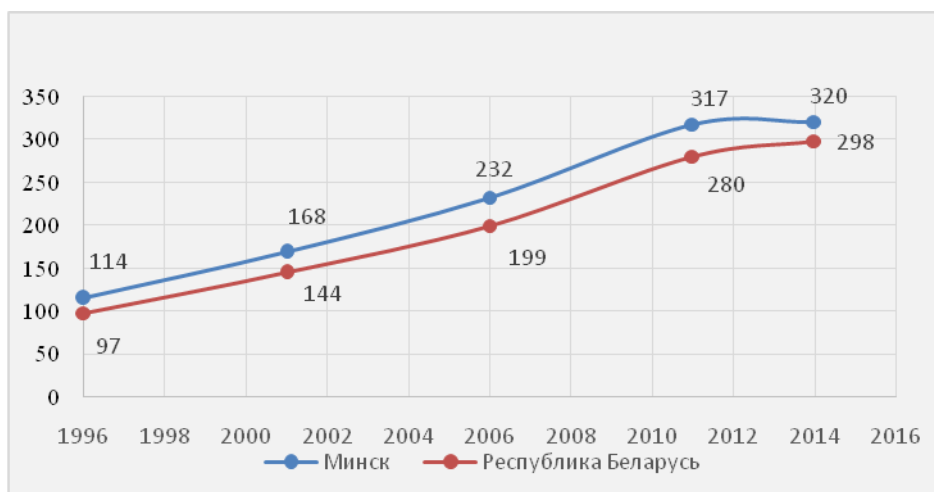


Рисунок 6. Количество легковых автомобилей в личной собственности на 1000 жителей в 1996–2014 гг.

В Беларуси на общественном транспорте совершаются каждые три поездки из четырех – это в среднем 238 поездок на каждого жителя. Экономически активное население, в первую очередь в городах, передвигается по общественным маршрутам еще более интенсивно — 750–800 раз в год. Из них более 60 % поездок совершается по рабочим делам.

По данным Министерства транспорта и коммуникаций Республики Беларусь, в целом наблюдается снижение объема перевозок пассажиров и пассажирооборота на автомобильном транспорте общего пользования в пригородном, междугородном и международном сообщении. Причинами являются: увеличение количества личных автомобилей; снижение численности сельского населения; отмена социальных льгот для отдельных категорий граждан; приближение объектов потребительского спроса и труда к месту жительства населения; конкуренции с пассажирским железнодорожным транспортом на параллельных маршрутах, особенно на междугородных;

повышение спроса на перевозки пассажиров воздушным транспортом в международном сообщении. В общем объеме пассажирских перевозок автомобильный транспорт занимает 58 %, городской электрический и метрополитен – 37 %, железнодорожный – 4 %.

В последние годы ситуация в области регулирования транспортного комплекса и развития общественного транспорта стала меняться к лучшему: обновляется парк подвижного состава, в некоторых городах начинает реализовываться идея организации движения наземного городского общественного транспорта по выделенным полосам, внедряются новые виды городской мобильности. В ряде городов принимаются меры по развитию велодвижения и сопутствующей велоинфраструктуры. Активное участие в популяризации идей устойчивой мобильности принимают заинтересованные общественные организации из различных городов страны.

Так, в столице с 2012 года реализуется концепция обеспечения системы велосипедного движения. Планируется довести протяженность велосипедных дорожек в г. Минске до 500 километров и связать их единую сеть.

3.5. Улучшение доступа к устойчивым транспортным системам

Беларусь включилась в процесс интеллектуализации транспортных систем (ИТС) значительно позднее других европейских государств – на рубеже XX–XXI веков. Работа ведется в направлении развития систем управления движением транспортных средств на всех видах транспорта и перевозками грузов и пассажиров, систем информирования и продажи билетов и других информационно-управляющих приложений. Отдельные сервисы и приложения ИТС разрабатываются и внедряются по инициативе Министерства транспорта и коммуникаций Республики Беларусь. В Стратегии инновационного развития транспортной системы Беларуси до 2030 года (2013) предусмотрен ряд мероприятий, связанных с внедрением устойчивого транспорта. Это прежде всего замена транспортных средств на более совершенные, а также производство топлива с улучшенными экологическими характеристиками.

К 2020 году планируется увеличение доли общественного транспорта с улучшенными экологическими характеристиками и электротранспорта в населенных пунктах с населением свыше 100 тыс. человек до 50 %; обновление парка подвижного состава и увеличение общей доли механических транспортных средств высоких экологических классов (4 и выше) до 50 %⁹.

Приоритетное развитие должна получить система общественного и альтернативного транспорта. Особое внимание уделяется скоростному

⁹Стратегии инновационного развития транспортной системы Беларуси до 2030 года, 2013.

рельсовому транспорту (городская электричка, метрополитен и трамвай). В части возможностей по перевозке пассажиров, мобильности и экологической нейтральности одним из самых эффективных, по мнению экспертов, является трамвай.

В настоящее время ведутся разработки новых видов устойчивого транспорта – электробусов, которые работают от аккумуляторов, заряжаются от электросети, благодаря чему полностью исключаются вредные выбросы в атмосферу, а также троллейбусов с удлинённым автономным ходом, трамваев с автономным ходом. Это позволит повысить мобильность транспорта и уйти от существующей контактной троллейбусной сети в городах. Уже созданы опытные образцы и осуществляется оценка работоспособности на реальных маршрутах в крупных городах Беларуси. Все образцы соответствуют экологическим стандартам «Евро-4» и «Евро-5».

3.6. Вызовы и угрозы

Угрозу качеству среды жизнедеятельности городов, особенно крупных и больших, представляют зачастую необоснованные процессы точечной застройки и переуплотнения, приводящие к исчерпанию территориальных ресурсов, прежде всего в центральных и срединных зонах городов, с ухудшением функциональных характеристик города в целом. Механизмы комплексного преобразования (реконструкции) застроенных территорий (как жилых, так и производственных) практически не использовались.

Приоритетными направлениями для улучшения качества городской среды являются: совершенствование планировочной структуры городов, комплексная реконструкция и модернизация городских территорий, формирование современной застройки, расширение и пространственное развитие центральных интегрированных зон городов, формирование пешеходных улиц, общественных пространств.

Стремительный рост автомобилизации, увеличение объемов дорожного движения, отставание в развитии дорожной инфраструктуры создают препятствие для развития городской мобильности и ухудшают общегородскую доступность в целом.

Основными направлениями совершенствования транспортных систем городов являются: их структурное преобразование, стратегическое инвестирование в развитие транспортной сети, включающей мультимодальный подход, повышение доли затрат на развитие общественного транспорта, внедрение современных транспортных и информационных технологий, создание более эффективной системы грузоперевозок, формирование единых транспортных систем городов и тяготеющих к ним территорий.

Территориальное планирование становится важнейшим инструментом реализации целей устойчивого городского развития, объединяющим в одно

целое социальную, экономическую и экологическую политику, интегрирующим отдельные отраслевые усилия на достижение экономической эффективности, социальной справедливости и экологической безопасности территории. Градостроительная политика Республики Беларусь будет направлена на развитие компактных, социально инклюзивных, устойчивых к изменению климата жизнеспособных городов, обеспечивающих комфортное и безопасное проживание для всех групп населения. Внимание будет уделено эффективному использованию социально-экономического, научно-технического, культурного, градостроительного потенциалов больших и крупных городов страны с одновременным осуществлением активных мер по улучшению среды обитания; преимущественному развитию средних городов с целью облегчения бремени проблем, стоящих перед крупными и большими городами; созданию социально-экономических условий для развития малых городов как центров обслуживания жителей близрасположенных сельских поселений.

.

РАЗДЕЛ 4

ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА И УРБАНИЗАЦИЯ



4.1. Влияние городов на изменение климата

4.2. Снижение риска катастроф

4.3. Вызовы и угрозы

РАЗДЕЛ 4. ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА И УРБАНИЗАЦИЯ

Основными целями в области охраны окружающей среды в Республике Беларусь являются: рациональное использование природных ресурсов, их экономия, снижение вредного антропогенного воздействия на окружающую среду и дальнейшее улучшение экологической обстановки, внедрение ресурсосберегающих, малоотходных технологий, увеличение доли использования вторичных ресурсов и отходов.

Законодательную базу в области охраны окружающей среды составляет ряд законов Республики Беларусь: «Об охране окружающей среды» (2004), «О государственной экологической экспертизе» (2009), «Об обращении с отходами» (2007), «Об особо охраняемых природных территориях» (2000), «Об охране атмосферного воздуха» (2008), «Об охране озонового слоя» (2001), «О растительном мире» (2003) и др. Также в законодательство вводится понятие стратегической экологической оценки (СЭО) – систематического анализа возможных экологических последствий (в том числе воздействия на здоровье людей) реализации предлагаемых стратегических инициатив и их учета в системе принятия решений¹⁰.

В рассматриваемый период были приняты национальные планы действий по рациональному использованию ресурсов и охране окружающей среды. Одновременно созданы национальная система мониторинга окружающей среды и государственный аналитический контроль. Разработанное законодательство и мероприятия, проводимые Республикой Беларусь в области охраны окружающей среды, высоко оценены европейскими экспертами. Были проведены три обзора результативности экологической деятельности (ОРЭД) ЕЭК ООН¹¹ в 1997, 2005, 2015 годах. В рамках реализации последнего утвержден план мероприятий, включающий около 80 мер, призванных обеспечить выполнение рекомендаций данного обзора. Многие мероприятия выходят за рамки природоохранной деятельности и оказывают влияние на энергетический и транспортный секторы, лесное хозяйство, туристическую отрасль, жилищно-коммунальное хозяйство, здравоохранение. За их реализацию отвечают 16 республиканских органов государственного управления, областные и местные органы власти. Среди стран, участвующих в Программе ОРЭД ЕЭК ООН, Беларусь имеет один из самых высоких показателей реализации рекомендаций предыдущего обзора (84 %) ¹².

¹⁰ С 2017 года стратегическая экологическая оценка будет проводиться в отношении градостроительных проектов (за исключением генеральных планов поселков городского типа и сельских населенных пунктов).

¹¹ОРЭД оценивает прогресс, достигнутый страной в области совершенствования экологической политики, эффективность принятых мер по снижению общей нагрузки на окружающую среду, оказываемой антропогенной деятельностью, а также основные результаты в области управления природными ресурсами.

¹²http://un.by/news/belarus/2016/2016_02_03.html.

Законодательную базу в области предотвращения неблагоприятного воздействия на организм человека факторов среды его обитания составляет Закон Республики Беларусь «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (2012). На государственном уровне установлены санитарно-эпидемиологические требования к планировке и застройке населенных пунктов, содержанию жилых и нежилых помещений, водным объектам, питьевому водоснабжению, атмосферному воздуху и содержанию территорий населенных пунктов, обращению с отходами. Санитарно-эпидемиологическая служба страны (как составная часть здравоохранения Республики Беларусь) обеспечивает государственный санитарный надзор за выполнением указанных требований, что способствует профилактике заболеваний, укреплению здоровья населения и минимизации вредного воздействия среды обитания.

4.1. Влияние городов на изменение климата

Изменение климата в Беларуси наблюдается с 1989 года. Так, например, если в 2005 году среднегодовая температура воздуха по стране была 6,8 °С, то в 2014 году этот показатель составил 7,8 °С. Средняя годовая температура воздуха превысила норму 1961–1990 годов на 1,1 °С. На всей территории страны, в целом за год и во все сезоны, продолжается устойчивое потепление.

Беларусь является стороной Киотского протокола с 2005 года. За это время разработан Национальный план действий по Киотскому протоколу, начата работа по созданию элементов инфраструктуры (правовой и институциональной), проводится политика и меры по снижению энергоемкости экономики.

С 2008 года реализовывалась Национальная программа мер по смягчению последствий изменения климата на 2008–2012 годы, которая была направлена на предотвращение негативных последствий изменения климата для социально-экономического развития страны и использование положительных последствий изменения климата (адаптация к климатическим изменениям).

Несмотря на принимаемые меры, задача по сокращению выбросов парниковых газов (ПГ) в атмосферу остается актуальной. Так, за период с 2005 по 2013 год общий объем ПГ в эквиваленте CO² вырос почти на 9 %. Энергетическому сектору, являющемуся самым крупным источником выбросов (около 61 % всех ПГ), не удалось их сократить. Самое значительное увеличение ПГ в процентном соотношении произошло в секторе обращения с отходами¹³. Транспортный сектор занимает четвертое место по уровню вклада в национальные выбросы ПГ Республики Беларусь.

Лишь некоторые белорусские города участвуют в глобальных соглашениях в области изменения климата (например, Compact of Mayors) и процессах распространения информации о локальном воздействии на

¹³Обзор результативности экологической деятельности, ЕЭК ООН, 2015.

изменение климата, а также о мерах, предпринимаемых для борьбы с этим влиянием (например, ClimateDisclosureProject, CDP, Carbons, CCR и др.).

Загрязнение воздушного бассейна

Уровень загрязнения приземного слоя атмосферы наиболее полно характеризует качество городской окружающей среды. В подавляющем большинстве белорусских городов среднегодовое содержание загрязняющих веществ не превышает установленных гигиенических нормативов.

Среди стационарных источников выбросов в атмосферный воздух основной вклад вносят предприятия энергетики, химической и нефтехимической промышленности, литейное производство и производство строительных материалов, сельское хозяйство. Главным «поставщиком» загрязняющих примесей от стационарных источников в атмосферу Беларуси остается Витебская область, предприятия которой выбрасывают 22 % всего объема. Список городов с наиболее высокой плотностью эмиссии вредных веществ возглавляет Новополоцк. Здесь находятся такие крупные нефтехимические производства, как ОАО «Нафтан» и завод «Полимир», ряд других предприятий промышленности и энергетики¹⁴.

В целом удельный вес уловленных и обезвреженных загрязняющих атмосферный воздух веществ в общем количестве загрязняющих веществ, отходящих от стационарных источников, является стабильно высоким (86–89 %). На протяжении всего рассматриваемого периода преобладающим источником выбросов, загрязняющих атмосферу городов, являлись мобильные источники (рисунок 7).

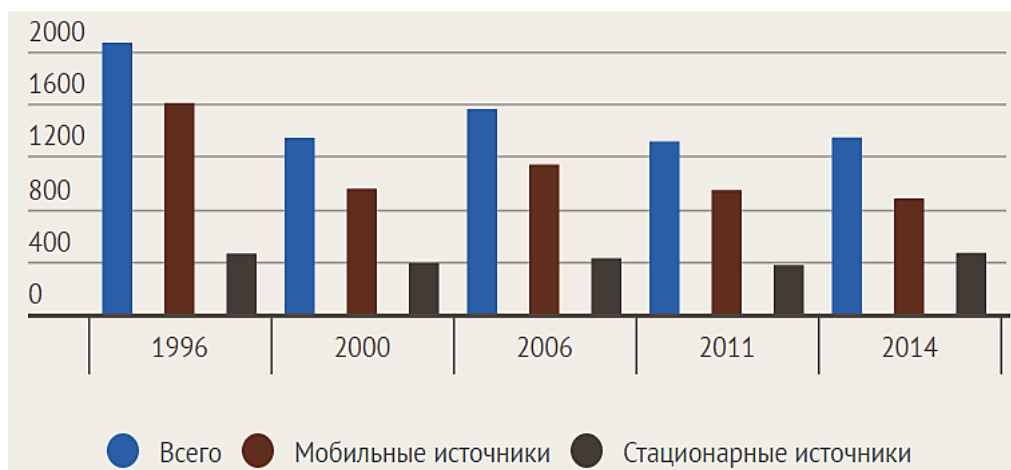


Рисунок 7. Динамика выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух от стационарных и мобильных источников в 1996–2013 гг., тыс. тонн

Так, в валовом объеме выбросов по регионам страны доля выбросов от мобильных источников составляла в среднем от 75 % до 84 % в 1996 году. В

¹⁴<http://belchas.by/news/uzhe-mnogo-let-spisok-samykh-griaznykh-gorodov-belarusi-vozglavljaet-novopolotck.html>.

2014 году по всем регионам фиксировалось снижение показателя до 52–71 % (с 75–84 % в 1996 году), кроме г. Минска, где он достиг 87,0 %. Это объясняется уровнем автомобилизации столицы, который является выше среднего значения по стране. В целом сокращение выбросов загрязняющих веществ от мобильных источников в последние годы обусловлено обновлением парка транспортных средств, ужесточением государственного экологического контроля, увеличением объемов использования газообразного топлива.

В 2014 году структура выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух находилась в соотношении 66 % (мобильные источники) к 34 % (стационарные источники). Нормативы качества воздуха в Республике Беларусь приближаются к стандартам Европейского Союза (ЕС). В ряде районов страны проводится систематический мониторинг уровня шума на селитебной территории от автомобильного, железнодорожного транспорта, от промышленных предприятий. Составлены карты-схемы шумовой ситуации городов, оценивается интенсивность и состав транспортных потоков на магистралях.

С 2012 года в городах Беларуси реализуются отдельные направления проекта Всемирной организации здравоохранения «Здоровые города», что содействует внедрению современных, научно обоснованных и доказавших свою эффективность стратегий улучшения здоровья и качества жизни в городах.

Загрязнение водного бассейна

Загрязнение поверхностных водных объектов городских поселений происходит через загрязненный поверхностный сток дождевых и талых вод с городских территорий и через недостаточно очищенные сточные воды, сбрасываемые очистными сооружениями. Основными «поставщиками» загрязнений являются столица и наиболее крупные промышленные города. Как по объему отводимых сточных вод, так и по количеству содержащихся в них загрязняющих веществ более четверти суммарной антропогенной нагрузки приходится на г. Минск, в промышленно-хозяйственном комплексе которого образуется больше сточных вод, чем во всех крупных городах¹⁵. В настоящее время большинство городов страны имеет полноценные или фрагментарные системы дождевой канализации, территориально организующие поверхностный сток и направляющие его в определенные места сброса в реки-водоприемники. Централизованная очистка общегородских хозяйственно-бытовых сточных вод уже давно является традиционным и обязательным условием функционирования белорусских городов.

Объем суммарных выбросов сточных вод за последние 10 лет уменьшился на 18 %. В целом количество сбрасываемых сточных вод в реки

¹⁵Водная стратегия Республики Беларусь на период до 2020 года, 2013.

Беларуси стабилизировалось и составляет около 1000 млн м³ в год. Качество поверхностных водных объектов демонстрирует стабильную тенденцию к улучшению. В соответствии с индексом загрязнения вод в 2013 году объединенная процентная доля чистых и относительно чистых вод составила около 91 %. В тоже время доля умеренно загрязненных вод снизилась до 9 % (в 2003 году – 58 %), к категории загрязненных или сильно загрязненных никакие поверхностные воды не были отнесены¹⁶.

В сельской местности интенсивное загрязнение подземных водных объектов происходит в местах расположения животноводческих и птицеводческих ферм, складов минеральных удобрений и ядохимикатов, полей орошения животноводческих комплексов, а также на территориях сельскохозяйственных угодий, где вносятся минеральные и органические удобрения. Повышенное содержание загрязняющих веществ регистрируется на глубине до 14–16 метров.

Обращение с отходами

Закон Республики Беларусь «Об обращении с отходами» (2007) определяет правовые основы обращения с отходами и направлен на уменьшение объемов их образования и предотвращения вредного воздействия на окружающую среду, здоровье граждан, имущество, а также на максимальное вовлечение отходов в гражданский оборот в качестве вторичного сырья.

В период с 2005 по 2014 год средний объем образования твердых коммунальных отходов (ТКО) составлял 3,4 млн тонн. За этот же период общий объем вырос на 30 %. В 2014 году на душу населения количество образования ТКО составило 421 кг на человека (в 2005 году – 291 кг на человека). В стране расположено около 170 мусорных полигонов, где обезвреживается более 80 % ТКО. Но и при наличии полноценных в смысле инженерного оборудования полигонов в местах их размещения уничтожаются естественные экосистемы и ограничивается возможность рекреационного использования природных комплексов. Отходы следует рассматривать как существенный и стабильный фактор экологически отрицательных воздействий городов на прилегающие экосистемы.

С 2009 по 2015 год в стране реализовывалась Государственная программа сбора (заготовки) и переработки вторичного сырья. В городах Беларуси ведется работа по совершенствованию системы раздельного сбора ТКО при помощи установленных в жилом секторе специальных контейнеров для различных видов вторичных материальных ресурсов (ВМР), таких как стекло, полимерные отходы, бумага и картон, с последующей дополнительной сортировкой раздельно собранных ВМР. В 2014 году сбор традиционных видов вторичных материальных ресурсов составил 551,8 тыс. тонн, что

¹⁶Обзор результативности экологической деятельности, ЕЭК ООН, 2015.

составляло 14 % от всего объема образования ТКО. По-прежнему основная масса отходов направляется на захоронение. К 2025 году в Беларуси в рамках утвержденной Программы модернизации системы управления твердыми бытовыми отходами на 2014–2050 годы планируется довести объемы переработки коммунальных отходов до 80 % от количества их образования.

4.2. Снижение риска катастроф

Республика Беларусь уделяет большое внимание вопросам снижения риска стихийных бедствий, аварий и катастроф. Создана обширная нормативная правовая база, регламентирующая вопросы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также их последствий, мониторинга и прогнозирования чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Чрезвычайные ситуации природного характера (наводнения, бури, ураганы, пожары и др.) возникают в Беларуси ежегодно с тенденцией увеличения их количества.

Одной из самых серьезных техногенных и экологических катастроф в истории XX века стала авария на Чернобыльской АЭС (Украина), произошедшая в 1986 году. Около 70 % радиоактивных осадков выпало на территорию Беларуси, заражению подверглось 23 % земель.

Реабилитация населенных пунктов, пострадавших от катастрофы на Чернобыльской АЭС

Только в течение 1986 года из белорусской зоны аварии было эвакуировано 24,7 тыс. жителей из 107 наиболее пострадавших населенных пунктов. В последующие годы в общей сложности были отселены 137,7 тыс. человек из 471 населенного пункта Гомельской, Могилевской и Брестской областей. Одновременно с организованным переселением и эвакуацией самостоятельно покинули радиоактивно загрязненные территории около 200 тыс. человек¹⁷. Последствия катастрофы до сих пор полностью не преодолены и оказывают негативное влияние на социально-демографическую и экономическую ситуацию в городских и сельских населенных пунктах, расположенных на пострадавших территориях.

Практическая работа по преодолению последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС проводится в рамках государственных программ, программ совместной деятельности по преодолению последствий чернобыльской катастрофы в рамках Союзного государства и проектов международного сотрудничества. В настоящее время реализуются четвертая программа совместной деятельности в рамках Союзного государства и пятая государственная программа по преодолению последствий чернобыльской

¹⁷<http://gdikb.by/index.php/informatsiya/171-edinyj-den-informirovaniya-naseleniya-ot-reabilitatsii-k-vozrozhdeniyu-30-let-so-dnya-katastrofy-na-chernobylskoj-aes>.

катастрофы. Проводится экологическая и экономическая реабилитация пострадавших районов.

С 1996 по 2014 год количество населенных пунктов, находящихся в зоне радиоактивного загрязнения, сократилось на 526 единиц или на 18 %. Численность населения, проживающего на этих территориях, также уменьшилась на 485,1 тыс. человек или почти на 30 %. Это связано с переселением жителей из наиболее загрязненных населенных пунктов, а также со снижением уровня загрязнения территорий и доз облучения населения, обуславливающих переход населенных пунктов из более «жестких» зон в менее «жесткие» или выход из зон радиоактивного загрязнения.

На 1 января 2015 года в зоне допустимого радиоактивного загрязнения проживало более 1 млн человек (12,1 % численности населения страны), на этой территории находится 2383 населенных пункта (28 городов и поселков городского типа и 2355 сельских населенных пунктов) или 10,2 % от количества всех поселений. Продолжающееся в настоящее время радиационное воздействие на жителей страны более чем на 90 % обусловлено долгоживущими радионуклидами цезия.

Организованный в Беларуси мониторинг позволяет регулярно проводить оценку радиационной обстановки и прогнозировать изменение радиационно-экологического состояния природной среды в будущем с целью разработки рекомендаций по принятию управленческих решений.

В настоящее время на территории страны функционирует 55 дозиметрических постов, на которых ежедневно измеряются уровни мощности дозы гамма-излучения и суммарная бета-активность, на 27 постах контролируются радиоактивные выпадения из приземного слоя атмосферы.

Наличие системы оповещения о чрезвычайных ситуациях

С 2001 года в стране успешно функционирует Государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (далее – ГСЧС). В рамках функционирования ГСЧС созданы комиссии по чрезвычайным ситуациям республиканского, территориального, местного и объектового уровней. В целях заблаговременного проведения мероприятий по предупреждению чрезвычайных ситуаций и максимально возможного снижения размеров ущерба и потерь от них в Республике Беларусь разработаны и ежегодно корректируются планы защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

С 2012 года новым направлением стало сотрудничество Республики Беларусь с Международной стратегией ООН по сокращению риска бедствий (UNISDR). Для присоединения к Глобальной платформе по сокращению риска бедствий на базе ГСЧС и гражданской обороны была создана Национальная платформа по сокращению риска бедствий.

Наличие программ национального, местного уровней, направленных на стимулирование и развитие экологически чистых местных источников энергии

По данным Департамента по энергоэффективности, доля местных топливно-энергетических ресурсов в расходе котельно-печного топлива для производства тепловой и электрической энергии за 2014 год составила 26,3 %. Основой энергетического топливопотребления страны является природный газ, импортируемый из Российской Федерации. Несмотря на снижение энергоемкости внутреннего валового продукта (ВВП), потребность в энергии с каждым годом возрастает. Актуальным является использование энергоэффективных технологий.

Основным законодательным актом, определяющим отношения в сфере развития альтернативной энергетики, является Закон Республики Беларусь «О возобновляемых источниках энергии» (2010). Он регулирует использование возобновляемых источников энергии (ВИЭ) для производства электрической энергии, ее дальнейшее потребление, а также производство установок по использованию ВИЭ.

Создан государственный кадастр возобновляемых источников энергии, где предоставлена информация по оценке альтернативного энергетического потенциала территории страны повышения эффективности его использования.

В балансе производства возобновляемых источников энергии в Беларуси самая большая доля приходится на использование древесного топлива. Так, в 2014 году его доля составила около 95 %. Доля энергии ветра, воды и солнца в общем объеме выработки не превышает 2 %.

Иностранные инвестиции в отрасль энергоэффективных технологий в основном связаны с финансированием в рамках сотрудничества со Всемирным Банком и ООН. Вместе с тем по мере реализации проектов растет интерес к отрасли среди других иностранных инвесторов, но пока такие проекты носят пилотный характер¹⁸.

В настоящее время в Беларуси реализуется проект международной технической помощи ГЭФ/ПРООН «Устранение барьеров для развития ветроэнергетики в Республике Беларусь». В рамках проекта планируется возвести парк ветроустановок общей мощностью 25 мВт. На сегодня ветроэнергетика в Беларуси в общем объеме генерации электроэнергии составляет 0,003 % (мощность 56 ветроустановок – 44 мВт)¹⁹. Крупнейшей является ветроустановка в г. Новогрудке мощностью 1,5 мВт (что составляет 17 % от суточных потребностей города).

¹⁸<http://www.uniter.by/upload/iblock/b98/b98989685d41c3f402cc5ba47ddfef94.pdf>.

¹⁹http://by.odb-office.eu/ekspertyza_/enerhaklub/reforma-bez-pogreshnosti-kakova-dorozhnaya-karta-dlya-vetroenergetiki-belarusi.

В целом развитие альтернативной энергетики в рассматриваемый период носило несистемный и экспериментальный характер и не оказывало существенного влияния на энергетическую политику страны. Тем не менее доля производства энергии из возобновляемых источников в валовом потреблении топливно-энергетических ресурсов росла на протяжении последних семи лет. В 2014 году она составила 5,5 %. В рамках национальных программ по повышению энергоэффективности и использования собственных энергоресурсов в Беларуси планируется увеличить использование собственных энергоресурсов до 32 % к 2020 году. В качестве возобновляемых и нетрадиционных источников энергии с учетом природных, географических и метеорологических условий страны рассматриваются древесина, гидроресурсы, ветроэнергетический потенциал, биогаз из отходов животноводства, солнечная энергия, фитомасса, твердые бытовые отходы, отходы растениеводства, геотермальные ресурсы.

4.3. Вызовы и угрозы

Наиболее общие экологические вызовы городов, как и прежде, связаны с изменением климата, загрязнением воздуха и водных объектов, накоплением отходов производства и потребления и обращением с ними.

В районах Беларуси, наиболее пострадавших вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, население продолжает подвергаться рискам, связанным с повышенным уровнем радиационного загрязнения.

Растущую тревогу вызывает увеличение количества чрезвычайных ситуаций природного характера и рост техногенной нагрузки на окружающую среду, что представляет угрозу способности природы к самовосстановлению.

Угрозу энергетической безопасности страны представляют низкий уровень энергетической самостоятельности и низкая диверсификация импорта топливно-энергетических ресурсов, ограниченное использование местных альтернативных источников энергии.

В целях минимизации будущих вызовов и угроз приоритетными направлениями деятельности будут являться обеспечение охраны окружающей среды, рациональное использование природно-ресурсного потенциала, содействие постепенному переходу к «зеленой» экономике, в том числе посредством разработки, утверждения и реализации стратегических документов в данной сфере с учетом заключенных Республикой Беларусь международных договоров.

Экологичность развития Беларуси будет достигаться посредством мер, обеспечивающих снижение антропогенной нагрузки на компоненты природной среды, уменьшение объемов образования отходов и предотвращение их вредного воздействия на окружающую среду и здоровье граждан, максимальное вовлечение отходов в гражданский оборот в качестве

вторичного сырья, а также максимальное использование возобновляемых ресурсов. Главной целью государственной политики в области ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС являются дальнейшее снижение риска неблагоприятных последствий для здоровья граждан, обеспечение устойчивого социально-экономического развития загрязненных территорий без ограничения хозяйственной деятельности по радиационному фактору.

РАЗДЕЛ 5

УПРАВЛЕНИЕ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО



5.1. Децентрализация и усиление роли местных органов управления

5.2. Совершенствование законодательства в сфере территориального планирования и городского управления

5.3. Стимулирование участия общественности в процессе городского развития

5.4. Улучшение местного финансирования

5.5. Укрепление безопасности и охраны в городах

5.6. Вызовы и угрозы

РАЗДЕЛ 5. УПРАВЛЕНИЕ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Переход к рыночной экономике потребовал от Республики Беларусь разработки национального законодательства, отвечающего современным вызовам. Прежде всего это касалось определения роли, полномочий и ответственности местных органов управления и самоуправления по развитию подведомственных им территорий. Предполагалось, что расширение прав и компетенции исполнительных и представительных органов власти на местах приведет к укреплению экономики городов, придадут новый импульс ускоренному развитию и созданию гражданского общества.

Также были пересмотрены существовавшие ранее нормы и методы территориального планирования и градостроительства, определены новые приоритеты и подходы в градостроительной политике.

5.1. Децентрализация и усиление роли местных органов управления

В соответствии с Конституцией Республики Беларусь (1994) и Законом Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» (1991) система органов местной власти включает представительные органы местного самоуправления – местные Советы депутатов и исполнительную ветвь власти – исполнительные комитеты.

В Беларуси действует трехуровневая система органов местной власти. Местное самоуправление и местное управление организационно и функционально не разделены. Особенностью формирования органов местного управления и самоуправления в стране является сочетание выборности и назначаемости. Местная власть в пределах своей компетенции решает вопросы местного значения, исходя из общегосударственных интересов и интересов населения, проживающего на данной территории.

К компетенции местных органов власти относятся:

- разработка и утверждение программ экономического и социального развития, составление, утверждение и исполнение бюджетов соответствующих административно-территориальных образований;
- определение направления использования бюджетных средств, за исключением целевых средств;
- определение правового режима имущества, входящего в коммунальную собственность этого административно-территориального образования;
- установление в соответствии с законом местных налогов и сборов;
- регулирование земельных отношений в пределах компетенции, предусмотренной земельным законодательством.

Управление градостроительной деятельностью на местном уровне осуществляется через территориальные управления и отделы архитектуры и градостроительства, находящиеся в структуре исполнительных комитетов.

В соответствии с административно-территориальным делением,

территория Республики Беларусь поделена на шесть областей и 118 административных районов. Областные органы являются наиболее высоким уровнем местного управления. Они направляют и координируют деятельность районных и городских органов (в городах областного подчинения), находящихся в пределах данной области. В свою очередь, районные органы управления объединяют, направляют и координируют работу сельских и поселковых органов управления в своих районах.

Эксперты отмечают, что в стране еще не до конца отрегулированы пределы полномочий для каждого уровня управления. Поскольку административно-территориальные единицы более низкого уровня входят в состав образований более высокого территориального уровня, не всегда существует четкое разграничение прав и ответственности между ними. Сфера компетенции вышестоящих органов может перекрывать поле деятельности нижестоящих, что не способствует децентрализации и расширению полномочий последних. Более того, на региональном уровне создаются отраслевые управления и службы, которые, являясь органами местного управления, в то же время подчиняются соответствующим министерствам и другим республиканским органам управления и, как правило, отстаивают и проводят в жизнь их интересы. На практике это может порождать несогласованность решений между законодательными и исполнительными ветвями власти различных уровней, территориальными и отраслевыми органами власти, подмену одних органов другими, дублирование одних и тех же функций.

Развитие рыночных отношений и разработка новых подходов к региональной и местной политике страны актуализируют задачу совершенствования системы местного управления и самоуправления и решения накопившихся проблем. Общая тенденция, наблюдаемая в последнее время в Беларуси, заключается в постепенной передаче полномочий по решению вопросов местного значения на более низкий управленческий уровень. Однако необходимо совершенствование системы и практики местного управления на основе каталитического взаимодействия с государственными органами на центральном и местном уровнях, организациями гражданского общества, частным сектором и академическими кругами.

5.2. Совершенствование законодательства в сфере территориального планирования и городского управления

На протяжении периода с 1996 по 2014 год совершенствовалась система градостроительного законодательства и нормативная база, формировалась государственная градостроительная политика.

Основным документом нормативного правового регулирования в области территориального планирования является Закон Республики Беларусь

«Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности» (далее – Закон), принятый в 2004 году. Он определяет отношения между государством, населением, хозяйствующими субъектами в области архитектуры, градостроительства и строительства. Впервые в законе появилась статья, регулирующая вопросы формирования среды для физически ослабленных лиц. В дальнейшем данная установка нашла свое отражение в нормативной документации и в существующей практике городского планирования.

В соответствии с этим законом градостроительные проекты стали классифицироваться по трем типам: проекты общего планирования (имеющие комплексный, мультиизмеримый и мультицелевой характер), проекты специального планирования и проекты детального планирования территорий. Закон определил статус градостроительного кадастра как инструмента, выполняющего важную роль в регистрации прав на недвижимость.

Начиная с 2007 года в стране введен новый инструмент управления в сфере территориального развития – государственная градостроительная политика, призванная решать актуальные градостроительные проблемы и увязывать между собой общие социально-экономические и отраслевые цели и задачи на пятилетний период. Одним из базовых принципов градостроительной политики является преемственность концептуальных основ стратегического развития населенных пунктов и территорий, зафиксированных в национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития страны (НСУР 2030) и пятилетних планах социально-экономического развития страны.

Так, Государственной градостроительной политикой Республики Беларусь на 2011–2015 годы были определены пять основных направлений, связанных с территориальной организацией страны, планировкой поселений, комплексным формированием жилой среды, развитием транспортной инфраструктуры и улучшением архитектурного облика городов. Политикореализуется на основе ежегодных отраслевых и региональных планов мероприятий, разрабатываемых республиканскими и местными органами управления в рамках их компетенции.

На устойчивое территориальное развитие также оказывает влияние ряд других законодательных актов в области управления земельными и водными ресурсами, административно-территориального деления, определения полномочий местного управления и самоуправления, охраны окружающей среды и историко-культурного наследия.

5.3. Стимулирование участия общественности в процессе городского развития

Национальным законодательством предусмотрены различные формы участия граждан в процессе принятия решений по вопросам городского

развития. Население может реализовывать свои права посредством участия в деятельности территориального общественного самоуправления (советы и комитеты микрорайонов и жилищных комплексов, домовые, уличные, квартальные, поселковые, сельские комитеты и другие органы), а также путем проведения местных референдумов, собраний и через иные формы прямого участия граждан в государственных и общественных делах. Все вышеназванные способы волеизъявления граждане являются обязательными и осуществляются только по инициативе заинтересованных лиц. Исключение составляют общественные слушания, которые в соответствии с законодательством обязательно проводятся с целью обсуждения разработанных документов градостроительного планирования и проектирования.

Национальное законодательство не препятствует привлечению общественности уже на ранних этапах планирования городского развития, использованию прозрачных и понятных форм участия общественности в процессе принятия решений (организация и проведение общественных обсуждений, консультаций; предоставление возможности формулировать в письменной форме замечания и др.). Однако сама процедура привлечения общественности к разработке видения развития города на начальном этапе и дальнейшее участие жителей в процессе городского планирования и управления пока не отрегулирована. Местные органы власти еще не до конца осознали, что процесс городского планирования и развития должен быть публичным и инклюзивным с учетом мнения и потребностей всех заинтересованных сторон.

В настоящее время стоит задача создания эффективного механизма участия гражданского общества в процессе принятия решений на местном уровне, а также механизма общественного контроля за деятельностью органов власти.

Механизмы предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде

Создание и развитие электронного правительства в Республике Беларусь неразрывно связано с этапами реализации Государственной программы информатизации «Электронная Беларусь» (2002) и Стратегией развития информационного общества в Республике Беларусь на период до 2015 года (далее – Стратегия). Основной целью Стратегии является вывод страны в число мировых лидеров по развитию информационно-коммуникационных технологий (ИКТ). Для решения поставленных задач была реализована Национальная программа ускоренного развития услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий на 2011–2015 годы (2011).

Ведомственные проекты по информатизации программы «Электронная Беларусь» направлены на совершенствование деятельности государственных органов и органов местного управления на основе ИКТ и на развитие

процессов информатизации в реальных секторах экономики, образовании, здравоохранении, культуре, торговле, логистике. В настоящее время на основе ведомственных информационных систем оказываются услуги по поиску работы в центрах занятости населения, медицинские услуги (информация о наличии мест в больницах, запись на прием, телемедицина), услуги общественных библиотек (каталоги, поисковые системы), справочные и регистрационные услуги по недвижимому имуществу. Развивается электронное декларирование в системе таможенных и налоговых органов, в сфере залогового имущества для упрощения процессов кредитования и др.

Положения подпрограммы «Электронное правительство» направлены на постоянное совершенствование механизмов взаимодействия государства, бизнеса и общества. Создана и функционирует общегосударственная автоматизированная информационная система (ОАИС), предназначенная для оказания электронных услуг организациям и гражданам. ОАИС реализована как интеграционный инструмент по наращиванию функционала и электронных сервисов под текущие нужды для пользователей внутри страны и за рубежом.

Среди перспективных направлений в сфере предоставления госуслуг такие проекты, как развитие сети информационных посредников по предоставлению электронных услуг (call-центры, пункты коллективного пользования, пункты оказания услуг, в том числе обучающие пользованию электронными услугами, и т.п.), формирование «электронной демократии» (для предоставления широким слоям населения возможности участвовать в интерактивном режиме в подготовке, анализе, рассмотрении проектов нормативных правовых актов, в оказании помощи государственным органам и службам в опасных ситуациях, в социологических опросах и т.п.), развитие региональной информатизации с целью предоставления населению всего набора электронных услуг.

В 2015 году по индексу развития электронного правительства ООН (The UN Global E-Government Development Index) Беларусь заняла 49-е место²⁰, в 2014 году была на 55-м месте в рейтинге 193 стран мира, а еще десять лет назад позиция страны была одной из самых низких в мире – 8-я.

5.4. Улучшение местного финансирования

Финансовое обеспечение социально-экономического развития регионов и городов Беларуси – это преимущественно бюджетное финансирование, в том числе на региональном и местном уровнях. В частности, финансовое обеспечение предоставления ряда услуг населению – образование, социальная защита, здравоохранение, пассажирские перевозки, строительство жилищной

²⁰<http://jurist.by/professionalnye-novosti/zakonotvorchestvo/belarus-zanimaet-49-strochku-v-rejtinge-urovnya-razvitiya-elektronnogo-pravitelstva-onn.html>.

инфраструктуры и коммунальные услуги – на 80–99 % осуществляется за счет средств местных бюджетов.

Несмотря на возрастающую роль местного финансирования, эта составляющая управления городским развитием, по оценкам экспертов, характеризуется рядом проблем:

- управленческие полномочия местных органов власти не подкреплены соответствующими финансовыми ресурсами;

- низовые территориальные структуры имеют финансово-бюджетную зависимость от распорядительных органов вышестоящего уровня;

- расходные полномочия не соответствуют доходным возможностям местных бюджетов, что сопровождается дотационностью местных бюджетов и ростом ассигнований из центрального бюджета;

- отсутствуют стимулы у органов местного управления и самоуправления в укреплении налогового потенциала, что вызвано существующими взаимоотношениями между республиканскими и местными бюджетами;

- отсутствует долгосрочное и среднесрочное финансовое планирование – такая практика негативно влияет на предсказуемость и обоснованность планирования любой деятельности государственных органов, в том числе и местных органов власти.

5.5. Укрепление безопасности и охраны в городах

В целях обеспечения общественной безопасности и надлежащего уровня правопорядка в населенных пунктах реализуется комплексная государственная политика. Принимаемые меры носят последовательный и масштабный характер. В целом за период с 1996 по 2014 год уровень преступности в стране снизился на 20,8 %. В период с 1996 по 2014 год в Республике Беларусь реализован ряд программных документов в таких сферах, как борьба с преступностью и коррупцией. Выполнялись комплексные программы по профилактике безнадзорности и преступности среднесовершеннолетних в столице (1998–2001 годы) и в трех регионах страны.

Организационные и практические меры, осуществляемые органами внутренних дел во взаимодействии с заинтересованными ведомствами, позволяют сохранять положительную динамику снижения уровня преступности, поддерживать правопорядок в городах, обеспечивать общественную безопасность, защиту личных и имущественных прав и интересов граждан, а также свидетельствуют о подконтрольности оперативной обстановки правоохранительным органам.

В Беларуси за сравнительно небольшой период создана эффективная система, направленная на борьбу с торговлей людьми. На основании международных договоров создано национальное законодательство.

Законодательно закреплено понятие «жертва торговли людьми», определены меры по защите и реабилитации жертв. В стране реализуется Национальный план действий по борьбе с торговлей людьми, представленный в виде государственных программ, постоянно действующих с 2002 года. Беларусь также является участником всех универсальных конвенций ООН в области борьбы с торговлей людьми. На базе Академии МВД Республики Беларусь создан и успешно функционирует Международный учебный центр подготовки, повышения квалификации, переподготовки кадров в сфере миграции и противодействия торговле людьми.

5.6. Вызовы и угрозы

Централизованная административная система снижает оперативность управления и уменьшает возможности адаптации городов к быстро меняющимся социальным, экономическим и экологическим условиям.

Угрозу для местного развития представляет финансово-бюджетная зависимость низовых территориальных структур от распорядительных органов вышестоящего уровня.

Повышение эффективности деятельности органов государственного управления планируется обеспечить за счет оптимизации и сокращения дублирующих функций органов государственного управления; расширения полномочий и сфер ответственности органов местного управления и самоуправления; деbüroкратизации системы управления, снижения документооборота и внедрения его электронных форм; расширения перечня государственных услуг для граждан с использованием электронной дистанционной формы.

Более расширенная передача/делегирование прав и ответственности на нижние уровни управления позволит облегчить процессы принятия решений и повысить оперативность, стимулировать инициативу, полнее раскрыть существующие и потенциальные возможности регионов и городов.

РАЗДЕЛ 6

ГОРОДСКАЯ ЭКОНОМИКА



6.1. Повышение эффективности производства продукции в городах

6.2. Интеграция городской экономики в национальную политику развития

6.3. Поддержка экономического развития на местном уровне

6.4. Обеспечение рабочими местами и достойной оплатой труда

6.5. Вызовы и угрозы

РАЗДЕЛ 6. ГОРОДСКАЯ ЭКОНОМИКА

До 1991 года Беларусь была одной из наиболее экономически развитых республик Советского Союза. Распад единого пространства СССР и совпавшее с ним по времени начало процесса системной трансформации привели к резкому ухудшению экономической ситуации в республике. Правительством был избран путь плавного перехода к рынку при активной регулирующей роли государства. Теперешняя экономическая модель направлена на модернизацию отношений в сфере государственной собственности, а также на развитие частного сектора. Особенность белорусской экономики заключается в стремлении соединить элементы плановой системы с рыночным механизмом.

6.1. Повышение эффективности производства продукции в городах

Экономический потенциал Беларуси базируется на промышленности, на долю которой приходится около 27 % внутреннего валового продукта (ВВП) страны. Ключевыми отраслями экономики являются: производство продуктов питания, машиностроение, производство сельхозмашин и тракторов, производство строительных материалов, легкая промышленность, химическая промышленность, производство электрического оборудования, электроники и нефтепродуктов, лесная и деревообрабатывающая промышленность, информационно-коммуникационный сектор, строительство, энергетика.

В рассматриваемый период прослеживалась тенденция снижения доли производства в традиционных отраслях первичного сектора экономики и рост сектора услуг (сфера недвижимости, образование, здравоохранение, управление).

Благоприятная экономическая конъюнктура на внешних рынках в конце 1990-х годов положительно отразилась на динамике ВВП. В 2001–2010 годах он устойчиво рос как в номинальном, так и реальном выражении (преимущественно за счет строительства социальных объектов и жилья). В каждой из пятилеток этого периода рост ВВП и продукции промышленности превышал 140 %, увеличение реальных денежных доходов населения составляло более 176 %, рост инвестиций в основной капитал достигал 179 % и 230 % соответственно. В результате за 10 лет ВВП страны удвоился. Все это положительным образом сказалось на экономическом развитии городов. Однако в большей степени это относится к столице и крупным городам, являющимся центрами привлечения инвестиций, развития производств и услуг, а также к тем населенным пунктам, где располагаются крупные промышленные экспортноориентированные предприятия.

В целом в 2014 году ВВП на душу населения по сравнению с 1996 годом вырос в 4,3 раза. Наиболее высокие его значения традиционно приходятся на г. Минск и Минскую область.

В последние годы модернизация производственной базы городов происходит с использованием новых форм организации производственных территорий с особыми условиями ведения хозяйства, объединяющих предприятия с общей инфраструктурой и кооперационными связями. Формируются так называемые производственные кластеры. В рассматриваемый период стал активно развиваться малый и средний бизнес, который вносит весомый вклад в экономику городов.

6.2. Интеграция городской экономики в национальную политику развития

Развитие рыночных механизмов, становление партнерских отношений между государством, бизнесом и общественным сектором стали новыми трендами и потребовали диверсификации и смены акцентов в экономической политике Беларуси. Приоритет отдан механизмам стимулирования экономической активности, саморазвитию регионов и городов, формированию «точек роста» с учетом конкурентных преимуществ. В этих условиях новыми инструментами интеграции городской экономики в национальную политику развития становятся региональное и городское стратегическое планирование на принципах устойчивого развития и формирование региональных инновационных кластеров²¹ с включением экономики городов, сельских населенных пунктов. Так, создание на базе экономики малого города объектов инфраструктуры, отдельных вспомогательных производств, бизнес-структур, включенных в кластерную организацию, является одним из факторов повышения конкурентоспособности городской экономики. Механизм кластерообразования на региональном уровне и интеграции на этой основе региональной/городской экономики в национальную политику требует как минимум следующих условий: стимулирование развития участников кластеров (малый и средний бизнес, различные виды инфраструктуры и другое); создание механизма и форм взаимодействия государства в лице национальных и региональных органов управления и бизнеса; включение местных инициатив и участие местного сообщества, концентрация участников кластера в пределах определенной территории.

В настоящее время в Республике Беларусь существует определенный успешный опыт реализации кластерной модели развития в ИТ-индустрии. Так, 24 резидента Парка высоких технологий являются участниками Научно-технологической ассоциации «Инфопарк», объединяющей в своем составе 69 юридических лиц, работающих в сфере информационных технологий, как частной, так и государственной формы собственности.

²¹ Кластер – совокупность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, территориально локализованных, взаимодействующих между собой на договорной основе и участвующих в процессе создания добавленной стоимости.

В созданную в 2013 году Республиканскую ассоциацию наноиндустрии входят более 20 организаций различной формы собственности и ведомственной подчиненности, осуществляющие разработку данного вида технологий и производство нанотехнологической продукции, взаимодействие между которыми является основой для формирования инновационно-промышленного кластера в сфере наноиндустрии²².

6.3. Поддержка экономического развития на местном уровне

В период политических и экономических трансформаций, происходивших в последние 25 лет в Беларуси, особенно пострадали средние и малые города. В большинстве таких поселений, особенно в начале рассматриваемого временного отрезка, в силу трудностей переходного периода наблюдалось снижение экономической активности промышленных предприятий, которые ранее являлись основными потребителями рабочей силы. Ряд таких городов и сегодня сталкивается с отсутствием эффективных программ и финансовых средств на развитие, с износом инженерной, производственной и транспортной инфраструктуры. Всего в Беларуси насчитывается более 180 малых и средних городских населенных пунктов с численностью до 50 тыс. человек.

Среди основных проблем, препятствующих динамичному развитию малых и средних городских поселений, выделяются: ограниченность и низкий уровень развития экономической базы, несоответствие структуры производства требованиям рыночной экономики и масштабу поселений; наличие в ряде городов убыточных или низкорентабельных крупных градообразующих предприятий, создающих угрозу для социальной стабильности не только в самом городе, но и в прилегающих районах²³. Также ключевой проблемой малых и ряда средних городов часто является их монопрофильность, то есть высокая зависимость от функционирования одного или нескольких градообразующих предприятий²⁴, заложенная еще во времена плановой экономики. Эти населенные пункты не всегда успешно интегрированы в новую матрицу социально-экономического развития.

К моногородам в Беларуси можно отнести 40 населенных пунктов, где работает 41 предприятие. В таких городах проживает более 600 тысяч человек,

²² Концепция формирования и развития инновационно-промышленных кластеров в Республике Беларусь, 2014.

²³ Богданович А. Н. Урбанизация с человеческим лицом. Проблемы и перспективы развития белорусских городов. Беларуская думка. 2011. № 11.

²⁴ В соответствии с Законом Республики Беларусь «Об экономической несостоятельности (банкротстве)» (2000) к градообразующим предприятиям относят те, где работает не менее 25 % жителей города от занятых в экономике населенного пункта.

это порядка 6 % от численности населения страны. Существуют примеры благополучных городов. К ним относятся, например: Жодино с расположенным в нем известным производителем карьерной техники заводом БелАЗ; Жлобин, где находится металлургический завод; Мозырь, где работает крупное нефтеперерабатывающее предприятие; Солигорск с месторождениями калийной соли; Новополоцк с предприятиями нефтехимической промышленности. К неблагополучным относятся те, где основу экономики составляют предприятия местного значения, низкорентабельные, убыточные и неконкурентоспособные даже на белорусском рынке. Наличие городов с монопрофильной направленностью и моногородов, базирующихся на кризисных предприятиях, выступает одной из составляющих проблемы уязвимости экономики Беларуси в условиях глобального финансово-экономического кризиса.

В рассматриваемый период реализовывалась Государственная комплексная программа развития регионов, малых и средних городских поселений на 2007–2010 годы (2006), в которой были определены цели, задачи и система мер по созданию в них благоприятных условий жизнедеятельности. Комплекс антикризисных мер и особенно государственная поддержка градообразующих предприятий позволили поддержать достаточно стабильное положение экономики и социальной сферы небольших городских поселений в обозначенный период. В целом для активизации развития малых и средних городских городов созданы достаточно благоприятные условия. Например, разработаны и утверждены нормативные правовые документы, которые гарантируют льготы для инвесторов, реализующих инвестиционные проекты по созданию новых предприятий, производств и рабочих мест.

Для преодоления кризисных явлений последних лет требуются более решительные и радикальные экономические реформы, модернизация, структурная перестройка системы управления, новые акценты в долговременной экономической политике, снижение административных барьеров.

Наличие программ, направленных на развитие предпринимательства

Межсекторное взаимодействие между бизнесом и государством является одним из приоритетов Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года (НСУР–2030) и ставится в качестве важнейшей задачи реализации платформы бизнеса на ближайшую перспективу.

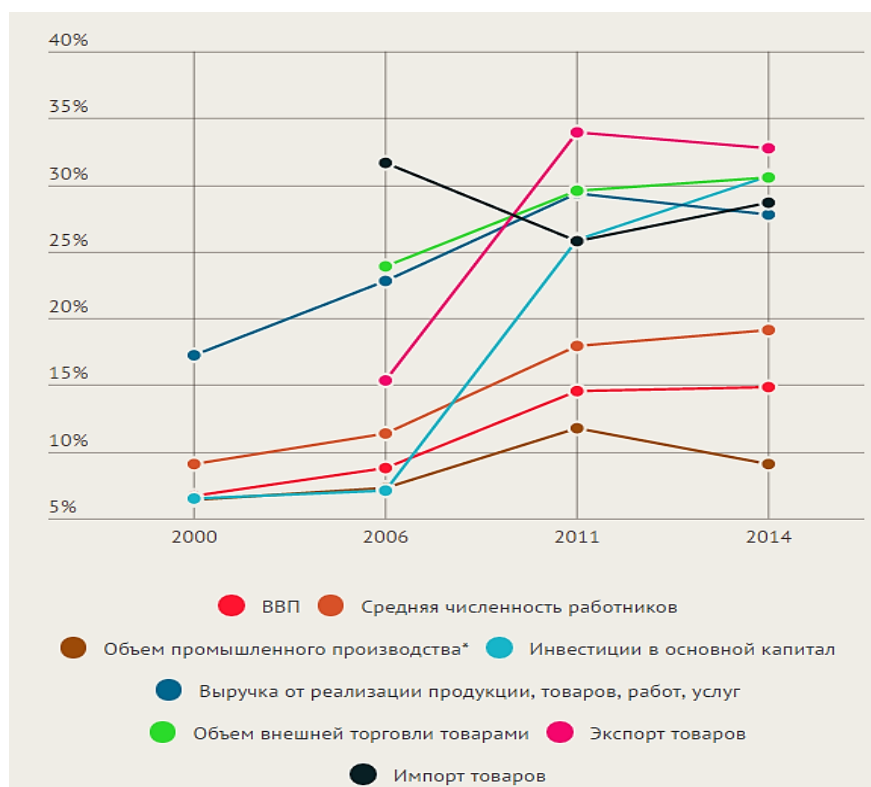
Сотрудничество государства и частного бизнеса осуществляется в Беларуси по двум направлениям: через систему поддержки предпринимательства, действующую на национальном и региональном уровнях, и через формируемый механизм государственно-частного партнерства.

Сформированная в Республике Беларусь система поддержки малого и среднего предпринимательства (далее – МСП) включает в себя совершенствование нормативной правовой базы, финансово-кредитную помощь МСП, а также формирование инфраструктуры, содействующей развитию МСП.

В настоящее время в стране действует ряд механизмов государственного содействия субъектам МСП. Например, меры имущественной поддержки, доступ к государственному заказу, снижение административных барьеров, гарантийное кредитование, поощрение экспортно-ориентированных субъектов и инновационных кластеров и др.

В целях стимулирования развития предпринимательства в стране создана и действует сеть субъектов инфраструктуры поддержки МСП. На конец 2014 года функционировали 95 центров поддержки предпринимательства и 16 инкубаторов малого предпринимательства.

Реализовывалась Государственная программа поддержки малого и среднего предпринимательства в Республике Беларусь на 2013–2015 годы (2012) и аналогичные региональные программы, основными целями которых являются создание наиболее благоприятных условий для развития малого предпринимательства и повышение численности занятых в данном секторе. Основной тенденцией рассматриваемого периода является увеличение удельного веса малых предприятий в основных экономических показателях развития страны (рисунок 8).



*Включая стоимость переработанного давальческого сырья (не оплаченного организацией – изготовителем продукции).

Рисунок 8. Удельный вес микроорганизаций и малых организаций в основных экономических показателях страны, %

В сфере малого предпринимательства наиболее распространенными видами деятельности в 2014 году, как и прежде, оставались: торговля, ремонт автомобилей, бытовых изделий и предметов личного пользования (суммарно – 39,4 % от общего количества организаций), промышленность (13,9 %), операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг потребителям (13,1 %), транспорт и связь (12,1 %). Экспертами констатируется, что негативным условием бизнес-среды в Беларуси остается низкая степень конкуренции.

В целом, по результатам исследования в 2014 году «DoingBusiness 2015», которым охвачены экономики 189 государств мира, Беларусь занимает 57-е место.

Уровень инновационности экономики

Одним из основных приоритетов политики Республики Беларусь является наращивание инновационной составляющей национальной экономики. Научоемкость ВВП за последние 15 лет изменялась в пределах 1 %. При этом в 2014 году доля занятости в наукоемких видах деятельности (производство и услуги) к общей занятости составляла 28,5 %, что является достаточно высоким показателем для европейских стран. Однако это не сопровождалось ниповышенными темпами роста вклада средне- и высокотехнологичной продукции в торговый баланс страны, ни высоким удельным весом инновационных товаров и услуг в общем их объеме. Удельный вес инновационно активных организаций промышленности к 2014 году составлял 20,9 %. Белорусские предприятия ориентированы главным образом на модернизацию оборудования, приобретение машин, локальное совершенствование технологических процессов²⁵.

За последние два года численность персонала, занятого научными исследованиями и разработками, достигла рекордно низкой отметки в 28 тыс. человек. Продолжают оставаться за рамками оптимальности возрастная структура и уровень подготовки научных кадров. До 70 % научно-исследовательских организаций сконцентрировано в столице. Несмотря на принимаемые меры, в Беларуси пока не удалось кардинально улучшить условия для закрепления в науке профессиональных кадров.

Анализ современного состояния национальной инновационной системы Беларуси показывает, что организационная структура регулирования инновационной деятельности отличается высокой степенью

²⁵Институт экономики Национальной академии наук Беларуси. Проблемы экономики Беларуси и пути их решения. Научно-аналитический доклад, 2015.

административного регулирования при преимущественно ведомственном принципе управленческих воздействий. В стране пока не выработано четкой последовательности /дорожной карты построения экономики, основанной на знаниях²⁶.

Вместе с тем Беларусь может гордиться созданием в 2005 году в Минске Парка высоких технологий –первого в СНГ, Центральной и Восточной Европе. Он специализируется на разработке программного обеспечения, ориентированного на экспорт. Сейчас в Парке зарегистрированы более 150 компаний. Среди них хорошо известные во всем мире: «ЭПАМ Системз» (EPAM), разработчик игры «Мир танков» (WorldofTanks) – компания «Гейм Стрим» (GameStream) и компания «Вайбер» (Viber). В стране работают еще 7 технопарков. Идет строительство белорусско-китайского индустриального парка. В рейтинге по Глобальному индексу инноваций (GlobalInnovationIndex 2014) в 2014 года Беларусь заняла 58-е место из 143 стран мира.

Очевидный пример научного потенциала белорусской экономики – динамическое развитие космической отрасли. В 2012 году – с запуском белорусского космического аппарата – Беларусь вошла в число космических держав. Спутник полностью покрывает территорию Беларуси космической съемкой. Такая информация востребована в картографии и геодезии, лесном и сельском хозяйстве, ее используют в системе МЧС и Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды²⁷.

6.4. Обеспечение рабочими местами и достойной оплатой труда

В течение рассматриваемого периода принимаемые меры по обеспечению занятости населения позволили сохранить стабильность в социальной сфере, улучшить ситуацию на рынке труда, снизить уровень безработицы.

Важным трендом в развитии рынка труда Беларуси является постепенное снижение численности трудовых ресурсов и трудоспособного населения в трудоспособном возрасте, связанное с демографическими проблемами, которое происходит на фоне сохранения высокого уровня занятости и снижения регистрируемой безработицы в целом по стране. На протяжении последних двадцати лет наблюдается низкий уровень зарегистрированной безработицы, причем устойчивая тенденция снижения уровня этого показателя характерна для всех городов страны (рисунок 9).

На 1 января 2014 года более половины (59,4 %) всех состоявших на учете безработных – это мужчины, молодёжь в возрасте 16–29 лет составила 32,1 %. Доля безработных с высшим образованием – 11,1 %.

²⁶Институт экономики Национальной академии наук Беларуси. Проблемы экономики Беларуси и пути их решения. Научно-аналитический доклад, 2015.

²⁷Национальный статистический комитет Республики Беларусь. Беларусь – страна для жизни, 2016.

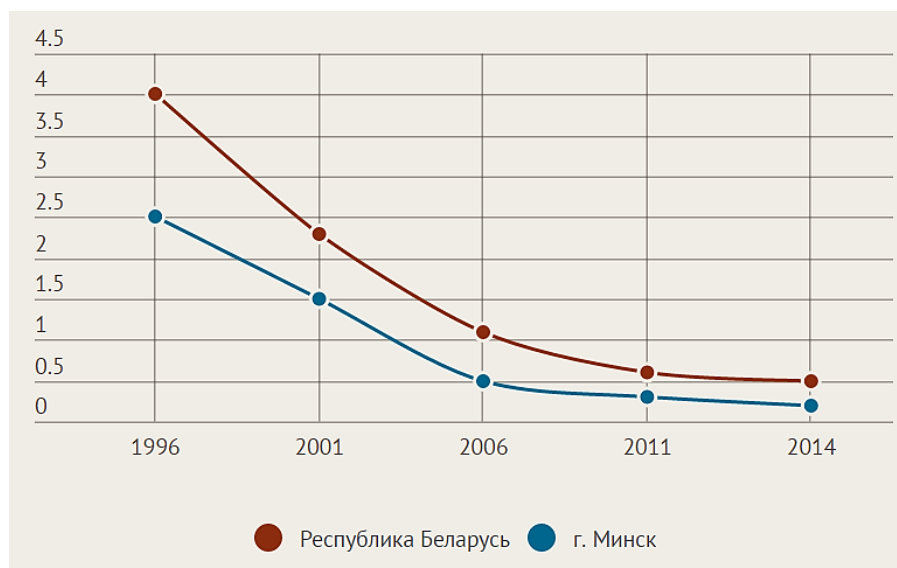


Рисунок 9. Уровень официально зарегистрированной безработицы, на конец года, %

Содействие занятости населения обеспечивается путем реализации мер активной политики в данной сфере, связанных с профессиональной подготовкой, переподготовкой, повышением квалификации безработных и содействием всем обращающимся в органы по труду, занятости и социальной защите в оказании содействия в трудоустройстве.

В числе положительных тенденций развития региональных и местных рынков труда, начиная с 2006 года, следует отметить рост занятости на предприятиях негосударственной формы собственности (частной и иностранной) и одновременно снижение доли занятых в государственных организациях (таблица 2).

Таблица 2. Распределение занятых в экономике по формам собственности, %

	1996	2001	2006	2011	2014
Всего занято в экономике по формам собственности:	100	100	100	100	100
- государственная	60,1	57,2	51,2	43,8	39,0
- частная	39,8	42,2	47,4	54,1	57,8
- из нее смешанная с иностранным участием	0,8	1,6	2,7	5,3	6,9
- иностранная	0,1	0,6	1,4	2,1	3,2

Источник: Национальный статистический комитет Республики Беларусь.

Прослеживается тенденция перетока рабочей силы из сферы производства в сферу оказания услуг. В настоящее время 58 % от численности занятого населения работает в третичном секторе экономики.

Средний возраст работников организаций составляет 41,3 года (в 2005 году – 39,7 года). Самой многочисленной группой среди работающих

остаются лица в возрасте 30–39 лет (24 %) и 40–49 лет (23 %), которые уже имеют достаточную квалификацию, опыт работы и при этом обладают потенциалом для дальнейшего профессионального роста.

Несмотря на повышающийся уровень занятости населения, на рынке труда страны существует профессионально-квалификационный дисбаланс имеющихся вакансий и профессиональной структуры подготавливаемых специалистов.

Для рынка труда Беларуси характерен высокий образовательный уровень работающего населения. На 1000 работающих приходится 519 работников с высшим и средним специальным образованием (в 2005 году – 456 работников).

В то же время наблюдается дефицит в работниках средней и низкой квалификации, на которую имеется спрос на рынке труда малых и средних городов. Его формируют обрабатывающая отрасль, строительство, сельское и лесное хозяйство.

Средняя заработная плата по странам рассматриваемый период выросла с 89 долларов США в 1996 году до 590 долларов США в 2014 году. Она значительно превышала бюджет прожиточного минимума, который используется для оценки благосостояния населения (рисунок 10). Однако рост заработной платы не был обеспечен адекватным повышением производительности труда.



Рисунок 10. Соотношение среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников организаций с величиной прожиточного минимума трудоспособного населения, %

В 1996 году 38,6 % жителей страны были отнесены к категории малообеспеченных. После 2000 года в Беларуси наблюдается значительное сокращение бедности (малообеспеченности). Сегодня бедность носит неглубокий и скоротечный характер, в стране не было допущено расслоения общества по уровню денежных доходов. В 2014 году 4,8 % населения были отнесены к категории малообеспеченных. Таким образом, за последние 13 лет их число удалось снизить в 8,7 раза. По уровню многомерной бедности Беларусь добилась более благоприятных показателей, чем все страны СНГ, и относится к лидерам мирового рейтинга. Росту благосостояния способствовали социальная направленность государственного бюджета, опережающий рост доходов малообеспеченных групп населения, формирование системы

государственных минимальных социальных стандартов, а также сохранение и развитие системы государственной социальной поддержки граждан.

6.5. Вызовы и угрозы

На пути устойчивого экономического развития одной из основных проблем является недостаточная интегрированность экономики страны в глобальные процессы вследствие низкой конкурентоспособности, гибкости и способности быстро реагировать на конъюнктуру внешних рынков. Наиболее сложным является переход к экономическому росту, основанному на высокой производительности труда и инновациях.

Угрозу также представляют относительно высокая зависимость темпов экономического роста от внешних поставок и колебаний цен на энергетические и сырьевые ресурсы, обострение борьбы за новые их источники.

Сокращение расходов на научные исследования и разработки, уменьшение числа лиц, работающих в науке ставят под угрозу наращивание инновационной составляющей экономики городов и усиливают риск технологического отставания при новой волне инноваций в зарубежных странах.

Для преодоления существующих проблем, минимизации вызовов и угроз планируется повышение эффективности экономического развития посредством:

- восстановления конкурентоспособности промышленного комплекса;
- реализации новой инновационной стратегии развития с учетом принципов «зеленой» экономики; ускоренное развитие высокотехнологичных производств, промышленных инновационных кластеров, инфраструктурных секторов экономики, влияющих на качество человеческого развития;
- создания новых рабочих мест, развитие малого и среднего бизнеса, сферы услуг в увязке со стратегией рационального импортозамещения;
- создания условий, обеспечивающих свободно избранную занятость и профессиональное развитие, достойный уровень доходов, высокое качество и доступность услуг для всех граждан;
- активизации новых факторов экономического роста, способных обеспечить его в принципиально новой внешнеэкономической реальности (снижение зависимости экономики от внешних факторов роста).

Это позволит сформировать высокоэффективную, социально ориентированную и конкурентоспособную экономику нового типа – экономику знаний с развитыми рыночными институтами и инфраструктурой.

РАЗДЕЛ 7

ЖИЛЬЕ И БАЗОВЫЕ УСЛУГИ



7.1. Предупреждение самовольного строительства

7.2. Повышение уровня доступности жилья

7.3. Обеспечение устойчивого доступа к базовой санитарии и канализации

7.4. Обеспечение устойчивого доступа к безопасной питьевой воде

7.5. Энергоэффективность и энергосбережение

7.6. Вызовы и угрозы

РАЗДЕЛ 7. ЖИЛЬЕ И БАЗОВЫЕ УСЛУГИ

Конституцией Республики Беларусь гарантировано право граждан на жилище посредством развития государственного и частного жилищного фонда, содействия гражданам в приобретении жилья.

В рассматриваемый период функционирования и развитие жилищного сектора, включая жилищное строительство, обслуживание и финансирование инфраструктуры, регулировалось государственной жилищной политикой, Национальной жилищной программой (1999), Жилищным кодексом Республики Беларусь (1999, 2012), Концепцией государственной жилищной политики до 2016 года и другими законодательными актами.

7.1. Предупреждение самовольного строительства

В соответствии с Гражданским кодексом Республики Беларусь под самовольным строительством понимается деятельность лица по созданию или изменению недвижимого имущества путем строительства, реконструкции (пристройки, надстройки, перестройки) капитального строения (здания, сооружения), если она осуществлена на самовольно занятом земельном участке, либо на земельном участке, используемом не по целевому назначению, либо без получения необходимых разрешений на строительство (реконструкцию), либо если процесс осуществляется без необходимой проектной документации или с существенными нарушениями градостроительных и строительных норм и правил. Нарушители кодекса подвергаются штрафу, а незаконное строение сносится. В индивидуальных случаях, по усмотрению местных органов власти, такого рода постройки могут быть узаконены.

Благодаря четкому регулированию и контролю со стороны местных органов власти самовольное строительство, особенно в городах, в Беларуси не является значимой проблемой.

7.2. Повышение уровня доступности жилья

Целью государственной жилищной политики Республики Беларусь является создание условий для удовлетворения гражданами потребности в доступном и комфортном жилье в соответствии с индивидуальными запросами и финансовыми возможностями.

В период с 1996 по 2014 год были проведены такие кардинальные изменения в стратегии развития жилищного сектора, как окончание приватизации государственного жилищного фонда; реализация программ по льготному кредитованию жилищного строительства для широких слоев населения и переориентация жилищной политики с 2013 года на

стимулирование накопительных процессов и повышение ответственности граждан за решение жилищных проблем.

В рассматриваемый период структура жилищного фонда по формам собственности существенно изменилась. Основной тенденцией стало увеличение доли фонда, находящегося в собственности граждан, и, соответственно, уменьшение доли фонда, принадлежащего государству (рисунок 11).

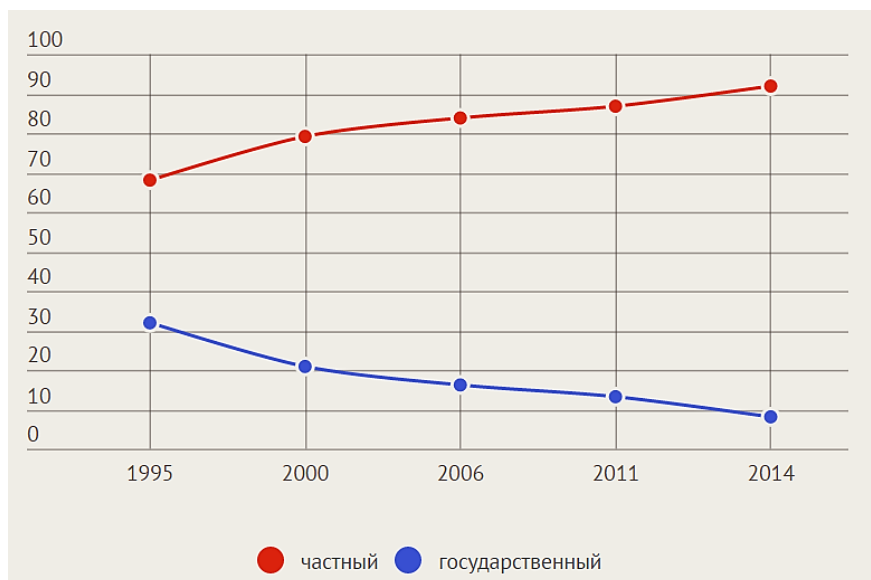


Рисунок 11. Структура жилищного фонда Республики Беларусь, %

Индикатор «доступность жилья», оцениваемый как отношение стоимости строительства 1 кв. метра общей площади жилья к среднемесячному доходу, на уровне 1:1 характерен только для г. Минска. В других регионах это соотношение составляет от 2,2:1 до 2,7:1²⁸.

Жилищный фонд и обеспеченность жильем

После распада СССР, к 1994 году, объемы строительства жилья в силу обострившейся экономической ситуации резко упали. С 1996 года благодаря мерам, принятым правительством, ситуацию удалось изменить в лучшую сторону: объемы введенного жилья стали увеличиваться и жилищный фонд начал планомерно прирастать во всех городах и регионах страны (рисунок 12). Рост городского населения обусловил постоянно высокий спрос на строительство жилья в городах и поселках городского типа.

²⁸ Национальный отчет о человеческом развитии в Республике Беларусь: Конкурентные преимущества регионов Беларуси. Резюме, 2014.

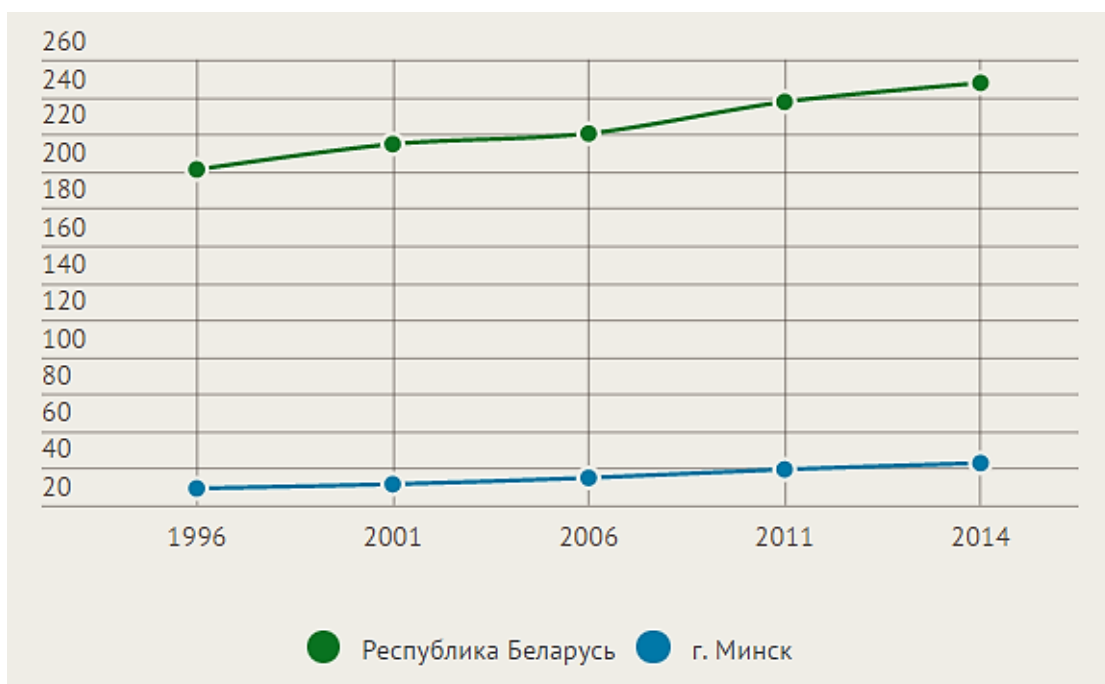


Рисунок 12. Жилищный фонд, на конец года, млн кв. метров общей площади

Одновременно с ростом городского жилищного фонда наблюдалась тенденция стабилизации и незначительного сокращения жилищного фонда в сельских населенных пунктах.

Активное строительство с массовой государственной поддержкой позволило достичь к 2014 году обеспеченности населения жильем в расчете на одного жителя в 26,1 кв. метра, против 19,9 кв. метра в 1996 году (рисунок 13).

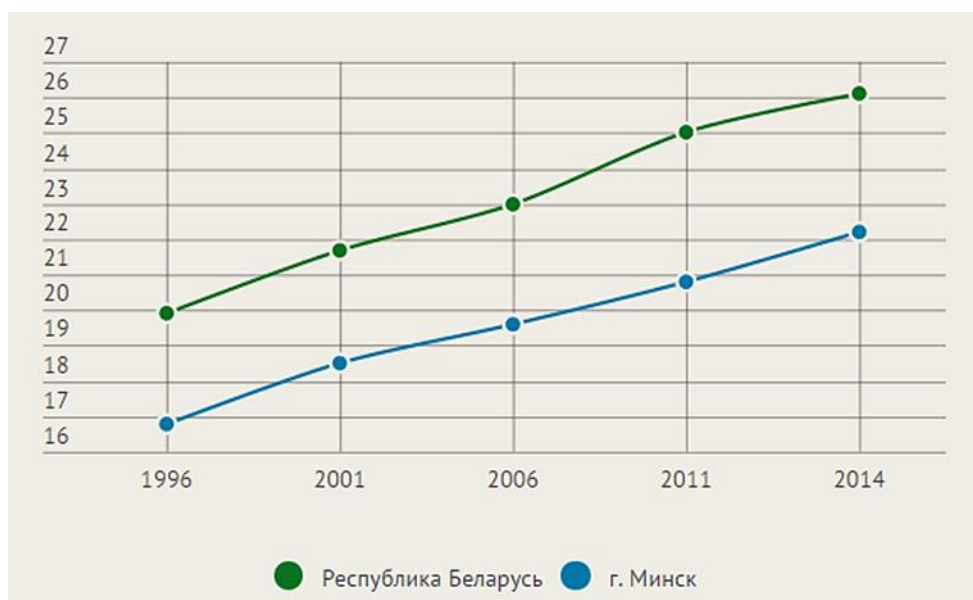


Рисунок 13. Средняя обеспеченность населения жильем, кв. метров общей площади на человека

В городских поселениях обеспеченность жильем выросла с 18,0 кв. метра человека в 1996 году до 23,5 кв. метра человека в 2014 году, а в сельской местности, соответственно, с 23,8 кв. метра до 35,3 кв. метра на человека.

Наиболее низкие значения показателя характерны для крупных городов – столицы и областных центров. В целом обеспеченность жильем в Беларуси все еще остается ниже, чем в развитых европейских странах.

В городских населенных пунктах в 1996–2014 годах строилось более 70 % всего жилья. В них же наблюдается абсолютное преобладание многоэтажного многоквартирного жилищного фонда (до 70 %). Доля среднеэтажной застройки (3–4 этажа) в Минске, крупных и больших городах составляет в среднем около 8 %.

В Беларуси все еще сохраняется практика постановки на учет граждан (семей), нуждающихся в улучшении жилищных условий. Подобная регистрация дает право на льготный кредит, жилищную субсидию или получение иных видов государственной помощи, а также позволяет оценить объемы необходимого жилищного строительства в стране.

По состоянию на 1.01.2015 на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий состояло 742 тыс. граждан (семей) (таблица 3).

Таблица 3. Улучшение жилищных условий населения

	1996	2001	2006	2011	2014
Число граждан (семей), состоящих на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий (на конец года), тыс.	612,5	558,8	623,1	8549,2	742,2
Число граждан (семей), улучшивших жилищные условия за год, тыс.	31,2	25,9	34,0	47,7	36,6
в % от числа граждан (семей), состоящих на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий	5,0	4,6	6,0	5,6	4,7

Источник: Национальный статистический комитет Республики Беларусь.

Существует опережающий рост числа нуждающихся в улучшении жилищных условий по сравнению с числом граждан (семей) их улучшивших. Например, в Минске удельный вес домохозяйств, улучшивших свои жилищные условия, ежегодно составляет порядка 3 % от количества семей, состоящих на учете. На конец 2014 года в столице зарегистрировано 230 964 граждан (семей) или 31 % от всех нуждающихся в целом по стране.

В рамках проводимой государственной жилищной политики оказывается существенная государственная поддержка отдельным категориям граждан, нуждающимся в жилье, при строительстве, реконструкции или приобретении жилых помещений.

Так, из 46,9 млн кв. метров жилья, построенного в 2006–2014 годах, более

половины строилось с государственной поддержкой и по ценам, более низким по сравнению с рыночными.

Улучшение доступа к финансированию жилья

До 1994 года в стране основными источниками финансирования жилищного строительства являлись государственный бюджет, средства государственных предприятий и организаций. После 1994 года структура источников финансирования жилищного строительства изменилась, возросла доля частных инвестиций и банковских кредитных продуктов.

Решающее влияние на стабилизацию строительства жилья в Беларуси оказала система льготных кредитов — сначала под 5% годовых на 40 лет, затем под 10% годовых на 20 лет с облегченной для заемщика схемой их возврата.

В период с 1996 по 2014 год более 600тыс. белорусских семей удалось улучшить свои жилищные условия.

В рамках проводимой политики жилищного строительства государство концентрирует ресурсы на преимущественном оказании помощи в строительстве и приобретении жилья семьям, имеющим детей, в первую очередь многодетным, жителям малых городов и поселков, семьям, не имеющим собственного жилья, военнослужащим и другим социально незащищенным и приоритетным категориям граждан.

С 2012 года проценты за пользование льготным кредитом устанавливаются в следующих размерах²⁹:

- для многодетных семей – 1 % годовых;
- для военнослужащих – 5 % годовых;
- для граждан, постоянно проживающих и работающих в населенных пунктах с численностью населения до 20 тыс. человек, – 10 % ставки рефинансирования Национального банка Республики Беларусь (далее – НБ РБ), но не менее 3 % годовых;
- для молодых семей, имеющих двоих несовершеннолетних детей, – 5 %;
- для иных категорий граждан – 20 % ставки рефинансирования НБ РБ, но не менее 5 % годовых.

Максимальный срок пользования льготным кредитом не должен превышать 20 лет (для многодетных семей – 40 лет).

Для льготных категорий граждан с 2013 года введен новый механизм улучшения жилищных условий – государственный заказ на строительство жилых домов. Строительство осуществляется за счет льготных кредитных ресурсов, предоставляемых ОАО Сберегательный банк «Беларусбанк» под гарантии местных исполнительных и распорядительных органов единому

²⁹ Указ Президента Республики Беларусь № 13 от 6.01.2012 г. «О некоторых вопросах предоставления государственной поддержки при строительстве (реконструкции) при приобретении жилых помещений».

государственному заказчику.

Важными преимуществами механизма строительства жилья на основе государственного заказа являются:

- сокращение сроков строительства за счет непрерывности финансирования процесса строительства, что, в свою очередь, приводит к снижению его стоимости;

- предоставление гражданам готового жилья по ценам на дату ввода жилого дома в эксплуатацию.

Реализация государственного заказа производится в пределах средств государственной поддержки, выделяемой ежегодно на жилищное строительство.

Одновременно для достижения целей, поставленных государственной жилищной политикой, решаются следующие основные задачи:

- реструктуризация источников финансирования строительства жилья с увеличением доли личных средств граждан и организаций; одновременное снижение объемов льготного кредитования с 47 % в 2011 году до 27,5 % в 2015 году;

- создание условий для последовательного перехода на общепринятые в мировой практике внебюджетные источники финансирования строительства жилья: ипотеку, систему жилищных строительных сбережений, жилищные строительные облигации;

- формирование государственного фонда коммерческого (арендного) жилья.

С целью максимального вовлечения личных средств граждан в процесс инвестирования приоритетное значение уделяется интенсивному развитию и стимулированию индивидуального строительства с опережающим созданием необходимой транспортной и энергетической (электро- и водоснабжение) инфраструктуры за счет местных бюджетов.

Основной целью государственной жилищной политики является удовлетворение потребностей граждан страны в доступном и комфортном жилье при максимальном стимулировании их участия в инвестировании личных средств в строительство собственного жилья путем создания и совершенствования форм, методов и механизмов привлечения финансовых ресурсов.

Социальное жилье

Гражданам, нуждающимся в социальной защите, жилье предоставляется бесплатно или по доступной для них платена условиях бессрочного найма. Претендовать на него могут инвалиды, сироты, многодетные семьи, люди, оставшиеся без жилья в результате чрезвычайных ситуаций или стихийных бедствий, другие категории граждан, определенные законодательством. Это может быть как квартира в новом доме, так и освободившееся жилье на вторичном рынке. Социальное жильепринадлежит государственному

жилищному фонду и не подлежит приватизации, сдаче в субаренду, дарению и продаже.

Вплоть до 2000-х годов объемы строительства социального жилья были резко сокращены. В последние годы страна вернулась к формированию фонда социального жилья. После 2005 года ежегодно строилось от 1,2 до 2 тыс. квартир, что позволило существенно сократить очередь на получение жилья социального пользования (таблица 4).

Таблица 4. Жилье социального пользования

	2005		2010		2014	
	количество квартир, единиц	их общая площадь, тыс. кв. м	количество квартир, единиц	их общая площадь, тыс. кв. м	количество квартир, единиц	их общая площадь, тыс. кв. м
Республика Беларусь	6663	313,7	11617	580	18952	929,1
г. Минск	1314	68	3132	164,1	4542	232,2

Источник: Национальный статистический комитет Республики Беларусь.

7.3. Обеспечение устойчивого доступа к базовой санитарии и канализации

К началу 1990-х годов Беларусь имела достаточно развитую городскую инженерную инфраструктуру. Система жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ) финансировалась централизованно и дотировалась государством. Вместе с тем она зачастую отставала от темпов роста численности городского населения и экономического развития городов.

В настоящее время система ЖКХ характеризуется малоэффективной системой управления и недостаточно устойчивым финансовым положением подведомственных предприятий с типичными признаками: высокие эксплуатационные затраты и отсутствие экономических стимулов к их снижению. Проблемами, с которыми сегодня сталкивается сфера ЖКХ, являются:

- высокий уровень износа инженерных сетей и сооружений;
- технологическая отсталость отрасли, в том числе слабая практика применения инновационных энерго- и ресурсосберегающих технологий и мероприятий;
- недостаточные объемы финансирования проектов по реконструкции сетей и сооружений из внебюджетных источников;
- убыточность организаций ЖКХ в сочетании с дотационностью и просроченной дебиторской задолженностью.

За последние годы произошли позитивные изменения в значениях показателя благоустройства жилищного фонда различными видами

инженерного оборудования. В городских населенных пунктах данный показатель достаточно высок и за последние годы практически не изменился (таблица 5).

Таблица 5. Благоустройство жилищного фонда, на конец года, %

Годы	Удельный вес общей площади, оборудованной						
	водо проводом	канализацией	центральным отоплением	горячим водоснаб- жением	ваннами (душем)	газом	напольными электрическими плитами
Жилищный фонд Республики Беларусь							
2005	68,2	66,2	66,7	58,0	60,3	88,2	8,1
2010	72,2	70,4	71,1	62,5	65,1	87,8	8,9
2013	74,8	73,2	73,9	65,6	67,8	87,2	10,1
Городской жилищный фонд							
2005	86,5	85,7	88,0	80,2	81,0	86,2	11,9
2010	87,6	86,8	89,0	81,1	82,0	85,1	12,7
2013	88,4	87,7	89,8	82,3	83,1	84,1	14,0
Сельский жилищный фонд							
2005	33,6	29,2	26,5	15,9	21,0	91,9	0,9
2010	40,4	36,3	33,8	23,9	29,8	93,5	1,0
2013	44,3	40,5	38,3	28,1	33,6	94,3	1,3

Источник: Национальный статистический комитет Республики Беларусь.

В целом городские жители, проживающие в отдельных квартирах в многоквартирной застройке, в большей степени обеспечены основными видами благоустройства жилья, чем сельские.

В тех городских районах, где преобладает малоэтажная (индивидуальная) застройка, уровень оснащения инженерной инфраструктурой может быть ниже, чем в целом по городу.

В течение всего рассматриваемого периода наблюдался неуклонный рост тарифов на основные виды коммунальных услуг – электроэнергию, водоснабжение и канализацию, газ и отопление – при продолжающемся дотировании государством этих услуг для населения. Принято решение, что к концу 2018 года население будет полностью возмещать тарифы на жилищно-коммунальные услуги. Параллельно будет вестись работа по снижению себестоимости услуг, оказываемых в ЖКХ. Также должна появиться адресная социальная помощь тем, кто в ней нуждается.

Доля населения, имеющая регулярный доступ к системе мусороудаления

Жители городских поселений имеют регулярный доступ к системе мусороудаления. Домохозяйства, проживающие в многоквартирных домах, практически повсеместно охвачены централизованной системой вывоза мусора. Определенной проблемой является организация сбора и вывоза мусора в индивидуальной жилой застройке в сельских населенных пунктах.

В то же время в связи с ростом численности городского населения и увеличением объемов твердых бытовых отходов (ТБО) все более актуальной

становится проблема их вывоза на дальнейшее расстояние и экологического состояния мусорных полигонов.

7.4. Обеспечение устойчивого доступа к безопасной питьевой воде

Обеспеченность городских поселений централизованным водоснабжением составляет 98 %.

За последнее десятилетие в Республике Беларусь достигнуты значительные успехи в обеспечении доступа населения городов к безопасной и качественной питьевой воде. Реализация мероприятий государственных программ способствовала повышению качества подаваемой потребителям питьевой воды, повышению охвата населения централизованными и местными системами хозяйственно-бытового водоотведения, осуществляется перевод населенных пунктов на подземные источники водоснабжения. Достигнуты значительные успехи в повышении качества подаваемой воды (так, с 2003 года в стране не регистрировались вспышки инфекционных заболеваний, обусловленных водным фактором). По оценке Всемирной организации здравоохранения, в городах Беларуси имеется 100-процентный устойчивый доступ к улучшенным источникам воды (по количеству, качеству и близости нахождения источников).

Удельное водопотребление на хозяйственно-питьевые нужды населения

Потребление воды на хозяйственно-питьевые нужды в сутки одним жителем Беларуси составляло 137 литров в 2013 году против 142 литров в 2010 году и 214 литров в 2005 году. В рассматриваемый период наблюдалась динамика сокращения водопотребления на хозяйственно-питьевые нужды населения.

7.5. Энергоэффективность и энергосбережение

Основополагающим актом в области стимулирования энергосбережения в Республике Беларусь является Закон Республики Беларусь «Об энергосбережении» (2015). Основными программными документами, определяющими приоритетные направления реализации государственной политики в области энергосбережения с учетом имеющегося потенциала экономии энергоресурсов и концептуальных задач, являются пятилетние республиканские программы энергосбережения, утверждаемые в установленном законодательством порядке правительством Республики Беларусь. С 1996 по 2015 год были успешно реализованы четыре республиканские программы по энергосбережению. В настоящее время действует Государственная программа «Энергосбережение» на 2016–2020 годы.

Система технического нормирования по энергоэффективности и энергосбережению формировалась и совершенствовалась с начала 1990-х годов. В данный момент только непосредственно в сфере энергоэффективности и энергосбережения действует около 200 правовых актов³⁰.

Энергоэффективность жилищного сектора

Жилищный сектор является самым крупным потребителем тепловой энергии и электричества и характеризуется низкой энергоэффективностью. Многоэтажные жилые здания, построенные в 1960–1990-х годах с учетом на сегодня устаревших требований к потребительским качествам и уровню экологической безопасности, отличаются высоким уровнем энергопотребления. Физическое старение жилого фонда привело к тому, что большое количество многоквартирных жилых домов имеют недостаточную теплоизоляцию, вследствие чего высокая доля потребляемого ими тепла теряется.

В настоящее время более 70 % площади жилищного фонда страны потребляет на отопление и горячее водоснабжение порядка 230 кВт*час на кв. метр в год, 22 % жилищного фонда потребляет до 160 кВт*час на кв. метр в год, и только 6 % жилищного фонда потребляет 130 и менее кВт*час на кв. метр в год.

Реконструкция и модернизация жилых домов (повышение теплотехнических характеристик ограждающих конструкций, модернизация систем отопления с целью доведения их энергоэффективности до действующих норм) признана в Беларуси одним из важнейших направлений в сфере энергосбережения и активно осуществляется с начала 2000-х годов. Было определено понятие «тепловой модернизации зданий и сооружений» в связи с действующими техническим нормативными правовыми актами (ТНПА), дан перечень работ по тепловой модернизации, регламентированы порядок и условия ее финансирования, определены объемы тепловой модернизации жилых домов, построенных по типовым проектам, утверждены задания и расчетная стоимость работ по тепловой модернизации на период до 2015 года. Признано целесообразным проводить тепловую модернизацию и реконструкцию жилого фонда в городах жилыми массивами (кварталами, микрорайонами). При этом обязательными требованиями стали предварительная оценка технико-экономических показателей различных вариантов тепловой модернизации и реконструкции, выбор наиболее эффективных проектных решений и создание зон энергоэффективной эксплуатации жилья. Такой подход, как показала практика, наиболее эффективен для организации внебюджетного финансирования реконструкции.

³⁰<http://ee.energybel.by/db/belarus>.

Ежегодно в стране выполняются мероприятия по тепловой реабилитации около 450 тыс. кв. метров ограждающих конструкций зданий, в том числе в рамках реализации областных и г. Минска программ энергосбережения, а также совместных проектов с Международным банком реконструкции и развития. Кроме того, в 2015 году Всемирным банком и Республикой Беларусь совместно было проведено специальное исследование «Расширение масштаба мероприятий по повышению энергоэффективности в секторе жилых и общественных зданий в Республике Беларусь». С 2012 года Республикой Беларусь и Программой развития ООН с привлечением грантовых средств Глобального экологического фонда (4,5 млн долларов США) реализуется проект международной технической помощи «Повышение энергетической эффективности жилых зданий в Республике Беларусь». Реализация проекта предусматривает усиление законодательной и нормативной базы, механизмов реализации законодательства в области повышения энергоэффективности в строительном секторе, развитие экспертного потенциала белорусских специалистов для применения новых энергосберегающих строительных норм и стандартов, а также проектирование и строительство трех демонстрационных объектов – энергоэффективных жилых домов в г. Гродно, г. Минске и г. Могилеве.

Анализ теплотребления показывает, что после капитального ремонта и тепловой модернизации жилых домов потребление тепловой энергии снижается на 20–30 %. На основании анализа данных статистики срок окупаемости мероприятий по тепловой реабилитации зданий составляет от 15 до 30 лет³¹.

Основными факторами, которые препятствуют реализации проектов в области энергоэффективности, являются: низкие тарифы на энергию, не покрывающие производственные затраты; недостаточно развитые механизмы финансирования проектов по тепловой модернизации зданий; несовершенство законодательной базы; недостаточные знания и возможности жилищно-ремонтных компаний и собственников жилья.

Наличие строительных нормативов, обязывающих повышать энергоэффективность в строительстве жилья

Наряду с наращиванием объемов жилищного строительства в Беларуси особое внимание уделяется повышению энергоэффективности эксплуатации как существующего, так и строящегося жилищного фонда. Реализованы пилотные проекты по реконструкции существующего жилья и новому жилищному строительству с применением современных энерго- и ресурсосберегающих технологий.

³¹<http://ee.energybel.by/db/belarus/ren>.

Беларусь одной из первых среди стран СНГ стала внедрять методы энергетической реконструкции существующих многоэтажных жилых домов. Начиная с 1997 года в стране осуществлялась масштабная работа по повышению тепловой модернизации существующего жилого фонда. В том же году был построен первый многоэтажный энергоэффективный жилой дом не только в Беларуси и СНГ, но и в Европе. С 2009 года стартовала комплексная программа по проектированию и строительству энергосберегающих домов. Разработаны и внедрены новые технологические решения, позволяющие с 2014 года перейти на строительство жилых домов только в энергоэффективном формате с уровнем потребления на отопление не более 60 кВт*час на кв. метр в год.

Энергосберегающий эффект при эксплуатации таких зданий достигается за счет:

- использования архитектурно-планировочных решений, минимизирующих площадь ограждающих конструкций здания при сохранении его строительного объема;
- утепления наружных стен с целью достижения оптимального переменного термического сопротивления ограждающих конструкций, утепления перекрытий чердаков и подвалов;
- использования энергоэффективных сверхтеплых композитных окон;
- перехода к системам управляемой принудительной приточно-вытяжной вентиляции с рекуперацией 90 % тепла вентиляционных выбросов;
- использования системы утилизации теплоты сточных вод и широкого использования возобновляемых источников энергии.

Энергоэффективные жилые дома оборудуются поквартирными автоматизированными системами регулирования и учета тепловой энергии, автоматизированными системами климат-контроля. При этом стоимость строительства 1 кв. метра такого дома незначительно (на 25–30 долларов США) выше стоимости строительства 1 кв. метра дома с обычным потреблением энергии.

С 2015 года обеспечен поэтапный переход к формированию жилых массивов энергоэффективной эксплуатации, так называемых зеленых зон. К концу года доля энергоэффективных жилых домов в общем объеме жилищного строительства составляла около 60 %.

К 2020 году планируется достичь сокращения потребления тепловой энергии при эксплуатации жилищного фонда на 20 % по сравнению с 2014 годом.

7.6. Вызовы и угрозы

В ближайшем будущем основным вызовом останется необходимость в обеспечении населения доступным и комфортным жильем, а также создание

условий для самостоятельного улучшения гражданами своих жилищных условий.

Серьезным вызовом будущего является необходимость реконструкции устаревшего жилищного фонда в городах, а также коммунальных инженерных сетей.

Сфера ЖКХ остается малопривлекательной не только для крупного, но и для малого и среднего бизнеса. Высокий износ основных средств, длительные сроки окупаемости при жестко регулируемых тарифах, отсутствие законодательных основ для долгосрочного инвестирования и прочие факторы не стимулируют частный капитал к развитию деятельности в данной области.

Угрозу для устойчивого функционирования жилого сектора представляет низкая энергоэффективность зданий и жилья, возведенных в XX веке.

Для минимизации вызовов и угроз предполагаются внедрение в строительство современных архитектурно-планировочных решений исходя из критериев энергоэффективности, ресурсоэкономичности и экологической безопасности, а также удовлетворение потребности граждан в доступном и комфортном жилье в соответствии с их индивидуальными запросами и доходами. В сфере жилищного строительства предусматриваются: оптимизация объемов жилищного строительства с учетом исполнения минимальных обязательных социальных гарантий в обеспечении жильем граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, сокращение числа таких граждан и сроков их пребывания на учете нуждающихся; расширение рыночных источников финансирования жилищного строительства, в том числе путем развития форм внебюджетного финансирования, таких как система строительных сбережений, жилищные облигации, ипотека.

Предстоит создать новые и усовершенствовать действующие институты жилищного рынка, повысить уровень благоустройства жилищного фонда с учетом новых требований к комфортности жилых зданий и их энергоэффективности, в том числе обязательное использование возобновляемых источников энергии.

Преимущественное развитие получают строительство экоэффективного жилья и экомодернизация зданий при капитальном ремонте, малоэтажное домостроение с соответствующей инфраструктурой за пределами крупных городов. Будет расширено применение экологически качественных технологий «зеленого строительства».

Основными направлениями совершенствования системы ЖКХ станут развитие конкурентной среды, в первую очередь в обслуживании жилья и благоустройстве населенных пунктов, повышение эффективности управления системой ЖКХ и качества предоставляемых услуг.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Главными целями развития населенных пунктов Республики Беларусь в новом тысячелетии являются устойчивый рост благосостояния населения, развитие человеческого потенциала; укрепление городской экономики на основе сбалансированного и эффективного социо-эколого-экономического развития; создание благоприятной для жизни и здоровья человека среды обитания.

Для достижения поставленных целей развития на перспективу и нивелирования угроз и вызовов в Республике Беларусь в ближайшей перспективе необходимо решение следующих принципиальных задач:

в области развития человека

– повышение качества человеческого потенциала с учетом особенностей каждого индивидуума, воспитание высокообразованной, здоровой, всесторонне развитой личности, восприимчивой к инновациям, способной превратить свои знания в фактор экономического прогресса;

– создание условий, обеспечивающих свободно избранную занятость и профессиональное развитие, достойный уровень доходов, высокое качество и доступность услуг для всех граждан;

– формирование условий для развития инклюзивного общества, обеспечивающего равенство возможностей всех граждан;

в области социально-политической

– создание государства для народа, обеспечение конструктивного диалога между органами государственного управления, обществом и бизнесом на принципах открытости, партнерства и ответственности в правовом, социально-экономическом и политическом пространстве при соблюдении международных правовых норм и обязательств;

– формирование зрелого гражданского общества, повышение роли молодежи, деловых и научных кругов в принятии решений по национальным и региональным проблемам устойчивого развития;

– усиление интеграции Республики Беларусь в мировые торговые сети и систему международного разделения труда, устранение внешних угроз для развития страны в рамках Глобального партнерства в целях развития;

в сфере экономики

– формирование высокоэффективной, социально ориентированной и конкурентоспособной экономики нового типа – «экономики знаний» с развитыми рыночными институтами и инфраструктурой;

– ускоренное развитие производств V и VI технологических укладов, промышленных инновационных кластеров, инфраструктурных секторов экономики, влияющих на качество человеческого развития;

– повышение устойчивости производства и потребления, в том числе за счет эффективного управления возобновляемыми и невозобновляемыми ресурсами, сокращения объемов образования отходов производства и потребления, формирования ответственного потребительского поведения;

– повышение эффективности системы государственного управления, основанной преимущественно на рыночных инструментах регулирования, рост местных инициатив, создание эффективной структуры собственности;

в области экологии

– сохранение благоприятной окружающей среды, обеспечивающей необходимые условия для жизни не только нынешних, но и будущих поколений;

– обеспечение экологической безопасности;

– снижение антропогенной нагрузки на окружающую среду, восстановление нарушенного экологического равновесия, рациональное использование всех видов природных ресурсов;

– экологически безопасное использование отходов производства и потребления;

– достижение высоких экологических стандартов жизни населения, улучшение экологического состояния окружающей среды.

Беларусь привержена всестороннему решению закрепленных в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года задач по обеспечению открытости, безопасности, жизнестойкости и экологической устойчивости городов и населенных пунктов.