

БЕЛАРУСЬ:

СРЕДА ДЛЯ ЧЕЛОВЕКА

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ОТЧЕТ
О ЧЕЛОВЕЧЕСКОМ РАЗВИТИИ

'96

шндр

МИНСК, РЕСПУБЛИКА БЕЛАРУСЬ, 1996

Отчет о человеческом развитии Беларуси выпуска 1996 года является результатом регионального проекта ПРООН RER/95/02С "Поддержка национальных отчетов о человеческом развитии в странах Центрально-Восточной Европы и СНГ", исполненного Департаментом *ООН по* вопросам поддержки развития и управления при административно-технической поддержке Представительства ООН/ПРООН в Республике Беларусь.

Отчет подготовлен, главным образом, сотрудниками Белорусской государственной политехнической академии (БГПА) в сотрудничестве с другими специалистами, выступившими на индивидуальной основе в качестве местных экспертов проекта и авторов Отчета. Взгляды, изложенные в настоящем Отчете, принадлежат исключительно авторам. Организация Объединенных Наций, Программа развития ООН, правительство Республики Беларусь, а также организации, в которых работают авторы Отчета, не обязательно разделяют эти взгляды и не несут за них ответственность.

Издание не охраняется авторскими правами и может воспроизводиться без предварительного разрешения ПРООН, но при обязательной ссылке на ИСТОЧНИК.

Авторы берут на себя всю ответственность за достоверность данных и высказанные мнения и просят учесть, что если в Отчете и встречаются критические замечания в адрес политики прошлого и настоящего, это делается исключительно из добрых и конструктивных намерений.

Использованные в этой публикации географические названия, содержательное и картографическое представление материала не выражает мнения ООН относительно правового статуса какой-либо страны или территории, ее правительства и делимитации ее границ.

Посылать корреспонденцию и получить более подробную информацию об Отчете можно по адресу:

Представительство ООН/ПРООН в Республике Беларусь

220000 Республика Беларусь, Минск, ул. Кирова, 17, 6-ой этаж
ТЕЛ. 70172277822
ФАКС 70172260340
e-mail: un_undp@bye,mmsk.by

*Руководитель рабочей группы
по изданию отчета: Валерий Рогалевич*

Дизайн: Валерий Рогалевич

Редактор: Евгений Знак

Компьютерная графика: Алексей Петров

Компьютерная верстка: Михаил Лазук

Цветоделение ЗАО "ПРИНТТИМ"

Отпечатано на Минской фабрике цветной печати

Дизайн обложки основан на воспроизведении картины Егора Батальонка "Повязь", (75x76см, холст, масло), 1995, получившая первую премию на конкурсе живописи "Мир, в котором ты живешь", организованном в г.Минске Белорусским Союзом художников и Представительством ООН в Республике Беларусь в январе 1996г., и посвященном Второй конференции ООН по населенным пунктам ХАБИТАТ-II.

ВСТУПИТЕЛЬНОЕ СЛОВО

Республика Беларусь воплощает в себе тот редкий случай, когда, став в 1945 году учредителем Организации Объединенных Наций в качестве республики Советского Союза, она одновременно является одним из наиболее молодых государств Европы.

В настоящее время народ Беларуси переживает сложный период своего становления и развития. Руководство Республики взяло курс проведение постепенных, без социальных потрясений, экономических и политических преобразований в направлении построения справедливого, демократического рыночно-ориентированного общества с высокой степенью социальной защищенности населения и открытости мировому сообществу. Тем не менее, последствия переходного периода болезненно отражаются на благосостоянии и условиях жизни людей.

Организация Объединенных Наций содействует Беларуси как стране с переходной экономикой в реформировании общества, используя весь огромный опыт международного сотрудничества в целях развития, накопленный учреждениями системы ООН в течение многих десятилетий по всему миру. Осмысление практики и результатов такого сотрудничества привело к более реальному пониманию природы кризиса недостаточного экономического развития, который невозможно разрешить лишь путем предоставления внешней помощи либо политического вмешательства. Единственным выходом является длительный и поэтапный процесс устойчивого человеческого развития, которое заключается не только в экономическом росте, но и в справедливом распределении материальных благ, оптимизации, а не уничтожении окружающей среды, повышении ответственности людей за результаты своей деятельности.

Девяностые годы нашего столетия стали декадой всемирных конференций, проведенных под эгидой ООН по разным направлениям человеческой деятельности. Кульминацией стала Всемирная встреча на высшем уровне в интересах социального развития (Копенгаген, март 1995г), сформулировавшая повестку дня в области обеспечения более справедливого развития человечества в XXI веке. Главным итогом Саммита стало осознание того, что гораздо дешевле и гуманнее предупреждать на ранних стадиях нищету и деградацию среды обитания, чем пускать события на самотек и заниматься устранением неблагоприятных последствий после их появления.

Настоящий национальный Отчет о человеческом развитии Беларуси является вторым по счету и, также как и первый за 1995 год, был подготовлен для Программы Развития ООН исключительно силами местных специалистов. Он посвящен второй Конференции ООН по населенным пунктам ХАБИТА Т-II (Стамбул, июнь 1996г.), которая завершает десятилетний цикл всемирных конференций ООН. Отчет позволяет оценить состояние среды обитания жителей Беларуси, различия условий проживания в городских и сельских поселениях, малых и больших городах. В нем показаны социальные завоевания, которые имеются в Беларуси и которые не должны быть потеряны, а также те новые проблемы переходного периода, которые белорусскому народу еще необходимо преодолеть.

Качество среды обитания человека — это главное мерило всех действий по преобразованию общества, реформированию экономики, улучшению социальной защищенности людей. Поэтому подробный анализ складывающейся ситуации, положительных и отрицательных тенденций развития поможет определить те конкретные действия, которые позволят изменить условия проживания людей к лучшему.

Примечательно, что данный Отчет выходит в свет в год, объявленный Генеральной Ассамблеей ООН Международным годом искоренения бедности. Уменьшение доходов и рост числа малообеспеченных людей представляют собой еще одно и, пожалуй, наиболее негативное последствие переходного периода, возникающее, как правило, в любой реформирующейся стране. Бедность как явление ранее практически не была известна народу Беларуси, поэтому эта проблематика также нашла свое отражение в Отчете.

Направленность Отчета на обеспечение устойчивого человеческого развития в сочетании с многообразной и хорошо иллюстрированной информацией о Беларуси будет способствовать в равной степени как большему знакомству с ней тем, кто слышал о Беларуси, но мало о ней знает, так и для тех, кому еще предстоит заново "открыть" эту страну с богатой историей, непростым настоящим и, несомненно, благополучным будущим. Все это поможет укрепить и расширить участие Республики Беларусь в международном сотрудничестве на глобальном и региональном уровне и тем самым занять свое достойное место в мировом сообществе.

Минск
Апрель 1996г.



Павел Крал

Представитель ООН/ПРООН
в Республике Беларусь

АВТОРЫ

*Национальный Координатор и руководитель рабочей группы экспертов по подготовке Отчета:
Ирина ИОДО*

Члены рабочей группы:

Евгения АГРАНОВИЧ-ПОНОМАРЕВА

Галина ГАСЮК

Ирина ИОДО

Татьяна КЛИМОВА

Геннадий ЛЫЧ

Юрий МИСНИКОВ

Георгий ПОТАЕВ

Владимир ФАТЕЕВ

Ксения ХАЧАТРЯНЦ

Координатор проекта со стороны ПРООН в Беларуси:

Юрий МИСНИКОВ — Представительство ООН/ПРООН в Республике Беларусь

Справка об авторах

*Евгения АГРАНОВИЧ-ПОНОМАРЕВА ~ академик БААрх, профессор БГПА,
доктор архитектуры (разделы 5, 6)*

*Галина ГАСЮК ~ заместитель министра Министерства статистики и анализа
Республики Беларусь (раздел J, статистическое обеспечение отчета)*

*Ирина ИОДО — академик-секретарь БААрх, профессор БГПА,
доктор архитектуры (основные концептуальные положения,
разделы 1, 2, 3, 5, общее редактирование)*

*Татьяна КЛИМОВА — заведующая отделом БелНИИПерадостроительств,
кандидат географических наук (разделы 7)*

*Геннадий ЛЫЧ — академик-секретарь Отделения гуманитарных наук
Академии наук Беларуси, доктор экономических наук, Советник Представительства
ООН/ПРООН в Республике Беларусь по вопросам человеческого развития
(разделы 8, редактирование)*

*Юрий МИСНИКОВ ~ специалист Представительства ООН/ПРООН
в Республике Беларусь (разделы 1, 2, 8, редактирование,
общая административно-техническая координация)*

*Георгий ПОТАЕВ — заведующий кафедрой БГПА, кандидат архитектуры
(разделы 2, 5, 7)*

*Владимир ФАТЕЕВ — заведующий отделом Института экономики
Академии наук Беларуси, доктор экономических наук (разделы 1, 7, 8)*

*Ксения ХАЧАТРЯНЦ — доцент БГПА, кандидат архитектуры
(разделы 1, 4, 5, 6, редактирование)*

ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

Подготовка Отчета явилась результатом усилий большого числа лиц и организаций, предоставивших необходимый материал, оказавших поддержку и помощь основному авторскому коллективу. Искреннюю благодарность авторы Отчета выражают сотрудникам ООН в Минске и Нью-Йорке за их неоценимую помощь на всех этапах его подготовки.

В Минске:

всем сотрудникам Представительства ООН/ПРООН в Республике Беларусь, в особенности Павлу Кралу — Постоянному Представителю, Валерию Ткачуку — заместителю Представителя, Юрию Мисникову — гл. специалисту подразделения программной деятельности, координатору проекта в Беларуси, Татьяне Факир-Зада — ассистенту подразделения программной деятельности, Татьяне Быханьковой — администратору Представительства, Элле Шароваровой — ассистенту администратора, Виктору Радивинскому — ассистенту информационного подразделения.

В Нью-Йорке:

сотрудникам Департамента ООН по вопросам поддержки развития и управления: Карло Дженелетти — межрегиональному советнику и общему координатору проекта, а также Хуаните Боббитт и Грейс Симонетти; сотруднику Регионального Бюро ПРООН для стран Европы и СНГ Джулиетт Эль-Хадж — координатору проекта со стороны ПРООН в Нью-Йорке.

Огромную благодарность авторы выражают отдельным специалистам, предоставившим ценный материал своих исследований для использования в Отчете. В их число входят: О. Базакуца, С. Брандин, С. Бурова, Ю. Винников, П. Грей, М. Егорова, Э. Клевко, А. Козел, А. Коллонтай, В. Кравченко, А. Кохановский, Г. Куневич, Г. Лаврецкий, Н. Латан, Н. Лозовская, А. Морова, Г. Полянская, Г. Потаев, Л. Ребенок, Д. Ротман, И. Рысь, О. Санникова, А. Семешко, С. Смелянская, Л. Соглаева, С. Соловьева, А. Старостенко, Т. Стружецкий, Ю. Тяпкин, С. Черныш.

Большую помощь в сборе, обработке и графическом оформлении Отчета оказали Л. Климовская, И. Кононович, Ю. Малыко, И. Танаевская.

При подготовке отчета были использованы материалы и сведения З. Антюфриевой, Л. Васючонок, В. Водопьянова, А. Богдановича, Л. Злотникова, С. Мисюк, Т. Петцольда, А. Ракова, С. Фирсаковой, С. Шавеля.

Искреннюю признательность за профессиональную и доброжелательную критику, ценные замечания и предложения по совершенствованию содержания Отчета авторы выражают экспертам Г. Анципову, А. Богдановичу, Г. Баранцу, И. Булгаковой, В. Догановой, Е. Заславскому, А. Козелу, Л. Козловской, В. Малаховской, Л. Милевич, Д. Михнюку, Г. Олейник, И. Пирожнику, И. Ролевичу, А. Сычевой, Е. Титовой, В. Хролу, Я. Царевой, Н. Юргенсон.

Большую помощь в работе оказали министерства и ведомства Республики Беларусь: Министерство архитектуры и строительства, Министерство статистики и анализа, Министерство образования и науки, Министерство культуры, Министерство по чрезвычайным ситуациям и защите населения от последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС, Белорусская ассоциация "Недвижимость".

Авторы Отчета благодарят также Лилиану Анцух, главного редактора издательства "Четыре четверти" за помощь, оказанную при подготовке Отчета.

Особую благодарность авторы хотят выразить группе людей, готовивших русскую и английскую версии Отчета к публикации: Валерию Рогалевичу — за дизайн Отчета, общее руководство рабочей группой по компьютерной подготовке Отчета и обеспечение полиграфического издания, Михаилу Лазуку — за выполнение компьютерной верстки Отчета, Ольге Прозоровой — за компьютерный набор русского текста Отчета, Алексею Петрову — за компьютерную подготовку графики Отчета, а также Александру Пискунову и Майклу О'Лери — за перевод русского варианта Отчета на английский язык.

Кроме того, авторы чрезвычайно благодарны международным экспертам Кеиту Гриффину и Оману Номану за их интересные сообщения, сделанные на семинаре в Киеве в январе 1996 года по вопросам подготовки национальных отчетов о человеческом развитии.

СОДЕРЖАНИЕ

Вступительное слово.....	v
Авторы.....	vi
Выражение признательности.....	vii
Введение.....	x
Основные концептуальные положения.....	xiv

Раздел I

Беларусь сегодня - тревоги и надежды

1.1 Природный ландшафт.....	2
1.2 Историко-культурная ситуация.....	4
1.3 Макроэкономическая ситуация.....	7
1.4 Уровень жизни населения.....	18
1.5 Устойчивость человеческого развития в неустойчивом обществе.....	32

Раздел 2

Среда обитания на национальном уровне: возможности и ограничения

2.1 Новые измерения геополитического положения страны.....	40
2.2 Население и поселения.....	43
2.3 Урбанизация и экологическое равновесие.....	50
2.4 Совершенствование управления.....	54

Раздел 3

Разные поселения - разные условия развития и жизни

3.1 Разнообразие проблем и решений.....	64
3.2 Снижение устойчивости развития городских поселений.....	69
3.3 Проблемы сельской местности.....	78

РАЗДЕЛ 4

Жилище

4.1 Сложившийся жилищный фонд.....	88
4.2 Функционирование жилищной сферы в дореформенный период.....	89
4.3 Реформирование жилищной сферы.....	94

Раздел 5

Среда повседневной деятельности

5.1	Система обслуживания населения.....	104
5.2	Обучение и воспитание.....	ПО
5.3	Курортно-рекреационное обслуживание.....	117
5.4	Медицинское обслуживание.....	123
5.5	Культура и искусство.....	129
5.6	Возрождение святынь.....	133
5.7	Транспортное обслуживание.....	135
5.8	Инженерно-техническое обеспечение.....	139

Раздел 6

Среда обитания социально уязвимых групп населения

6.1	Среда для физически ослабленных лиц.....	146
6.2	Среда для сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.....	150
6.3	Среда для лиц с отклоняющимся поведением.....	153

Раздел 7

Среда обитания в районах с особыми условиями

7.1	Зоны радиоактивного загрязнения.....	160
7.2	Приграничные районы.....	172
7.3	Территории, высвобождаемые вооруженными силами.....	176
7.4	Районы охраняемой природы.....	178
7.5	Районы с ценным историко-культурным наследием	182

Раздел 8

Международное сотрудничество Беларуси в интересах развития

8.1	Сотрудничество с Организацией Объединенных Наций.....	190
8.2	Сотрудничество со странами Европейского Союза и США в ликвидации последствий аварии на ЧАЭС ..	197
8.3	Международное сотрудничество в целях социального развития и искоренения бедности.....	199
8.4	Новейшие инициативы Беларуси в области устойчивого развития.....	202

ПРИЛОЖЕНИЯ.....	203
-----------------	-----

ВВЕДЕНИЕ

Опыт подготовки предшествующего Отчета: трудности и пути их преодоления

Это — уже второй национальный Отчет о человеческом развитии Беларуси. Первый был подготовлен по предложению Представительства ООН в Беларуси в 1995 году. В нем был освещен довольно широкий круг вопросов, касающихся оценки условий и достигнутого уровня человеческого развития Беларуси и его дальнейших перспектив, а также рекомендаций по совершенствованию государственной политики.

Характер первого Национального отчета был продиктован стремлением дать мировому сообществу достаточно полное, целостное представление о Беларуси, о ее условиях и реальных возможностях, достижениях и проблемах. Это было тем более необходимо, что Республика Беларусь — новое независимое государство, образовавшееся сравнительно недавно, после распада Союза ССР, и те сведения, которыми располагало о ней на тот момент времени мировое сообщество, были далеко не достаточны, фрагментарны, что, естественно, препятствовало нормальному вхождению Беларуси в сложную систему международных отношений.

Обеспечение комплексного подхода к подготовке первого национального Отчета о человеческом развитии потребовало привлечения довольно широкого круга высококвалифицированных специалистов разного профиля, занятых как в науке, так и в государственных органах управления, непосредственно отвечающих за практическое решение рассматриваемой проблемы, а также участвующих в работе общественных организаций. Указанное обстоятельство, естественно, создало немалые трудности в деле выполнения поставленной задачи, однако они оказались преодолимыми прежде всего — благодаря наличию в стране такого крупного национального научного центра как Академия наук Беларуси, которая имеет в своем составе научных сотрудников самого разного профиля и за время своего многолетнего существования накопила богатый опыт. Поэтому не случайно в качестве головной научной организации по подготовке первого Национального отчета было определено Отделение гуманитарных наук АН Беларуси.

Серьезная трудность методологического характера, с которой пришлось столкнуться авторам первого отчета при его подготовке, состояла в необходимости кардинального изменения общего подхода к анализу и оценке показателей развития. Если ранее в подобных случаях советские исследователи обычно исходили из признания несомненного приоритета интересов государства, общества в целом, в соответствии с чем человек порой рассматривался не более как фактор экономического роста, то теперь бесспорный приоритет надлежало отдать интересам человека. При этом экономический рост уже рассматривался главным образом как промежуточный результат развития, как одна из предпосылок, пусть и самая важная, человеческого развития. Такое принципиальное изменение приоритетов потребовало адекватного изменения понятия безопасности человека и государства, а также принятия качественно новой парадигмы общественного развития. Все это, как нетрудно себе представить, весьма сложные задачи. Даже в чисто теоретическом плане.

Их успешное решение стало возможным прежде всего благодаря предоставленной авторам возможности ознакомиться с глобальными отчетами и другими методическими материалами, подготовленными высококвалифицированными экспертами других стран по заказу Программы Развития ООН (ПРООН). В немалой степени этому способствовали также научные дискуссии, которые систематически проводились по наиболее сложным вопросам устойчивого человеческого развития Республики Беларусь. В этой связи следует особо подчеркнуть большое значение "круглого стола", который был проведен Представительством ООН в Республике Беларусь совместно с авторами Отчета еще на первоначальной стадии его подготовки.

В заседании круглого стола приняли участие не только представители широкой научной общественности, но и преподаватели ведущих высших учебных заведений, а также представители ряда общественных организаций, работники органов государственного управления, прежде всего те из них, которым по долгу службы приходится на практике решать различные вопросы, связанные с человеческим развитием. Оживленная дискуссия, которая развернулась при этом, позволила внести определенную ясность по многим сложным вопросам рассматриваемой проблемы.

Продолжая разговор о трудностях, нельзя также не отметить крайне ограниченный временной срок, который был отведен на подготовку первого Отчета. Эту трудность удалось преодолеть, однако, вне всякого сомнения, при предоставлении авторам большего времени на подготовку Отчета его качество могло бы быть значительно выше.

Наряду с непосредственной подготовкой самого Отчета, в качестве одной из важнейших задач проекта ПРООН "Поддержка устойчивого развития Беларуси" была также популя-

ризация содержащихся в нем основных идей, выводов и рекомендации по обеспечению устойчивого человеческого развития в Республике Беларусь. Начало ей было положено проведением уже упоминавшегося выше "круглого стола". С этой целью на его заседание были приглашены корреспонденты ведущих белорусских газет и журналов, радио и телевидения, которые весьма оперативно довели до своих читателей, слушателей и зрителей сведения о проведении в стране довольно необычной для нее работы. А в одном из центральных журналов Беларуси (ежемесячный научно-теоретический и общественно-публицистический журнал "Беларуская думка") вскоре была дана довольно объемная подборка материалов, излагавших основные идеи, которые предполагалось осветить в первом национальном Отчете о человеческом развитии Беларуси.

В последующем по радио и телевидению неоднократно давались информационные сообщения о ходе подготовки Отчета. Однако, разумеется, основная работа по пропаганде содержащихся в нем идей, выводов и предложений началась лишь после его выхода в свет (кстати, он был опубликован на трех языках: белорусском, русском и английском). Этой цели была посвящена, в частности, презентация первого Отчета, на которую были приглашены (помимо научных сотрудников, преподавателей вузов, сотрудников посольств и представительств иностранных государств в Беларуси, государственных служащих и общественных деятелей) работники радио и телевидения, корреспонденты ряда белорусских газет и журналов. В скором времени многие из них через свои средства массовой информации сделали сообщения не только о самой состоявшейся презентации, но и о тех новых идеях, которые были на ней высказаны. Некоторые газеты, в частности "Народная газета", издаваемая Верховным Советом республики, неоднократно помещали на своих страницах пространные извлечения из отдельных глав Отчета. В дополнение к этому в журналах непосредственно самими авторами отчета было опубликовано несколько статей, в которых они пропагандировали свои основные предложения по повышению устойчивости человеческого развития Беларуси.

Популяризация основных идей и положений первого Отчета создала благоприятные предпосылки для практического использования содержащихся в нем рекомендаций и предложений. Однако, к сожалению, дальнейшее создания указанных предпосылок дело пока не пошло. Судя по официальным статистическим данным за 1995 год, каких-либо заметных положительных сдвигов в области человеческого развития в Беларуси не произошло. Наоборот, продолжалось дальнейшее падение уровня человеческого развития, обусловленное углублением социально-экономического кризиса, поразил все основные сферы общественной жизни. В таких условиях, вполне понятно, трудно было рассчитывать на какой-либо иной ход развития событий.

Тем не менее можно не сомневаться, что посеянные Отчетом в белорусскую почву благодатные семена рано или поздно дадут свои всходы. И для этого есть веские основания.

Среди них прежде всего следует отметить тот положительный сдвиг, который произошел в сознании многих людей Беларуси под влиянием подготовки и опубликования первого Отчета о человеческом развитии. Пусть пока это не получило адекватного отражения в обобщающих статистических показателях социально-экономического и общественно-политического развития страны. Я имею в виду, в частности, тот живой интерес, который проявили многие ученые гуманитарного и социологического профиля Беларуси к самой проблеме устойчивости человеческого развития, и те изменения, которые происходят в последнее время под влиянием этого в тематической направленности проводимых ими научных исследований, а также довольно широкое использование материалов, содержащихся в Отчете, в учебной практике ведущих высших учебных заведений страны. В том, что эти конкретные действия со временем положительно скажутся на человеческом развитии Беларуси, сомнений быть не может.

Нельзя не отметить и большое значение первого национального Отчета Беларуси о человеческом развитии для укрепления ее международного авторитета, а также для активного включения в различного рода мировые процессы. В подтверждение сказанного сошлюсь на ту оценку, которую дал Отчету генеральный секретарь ООН Бутрос Бутрос-Тали в своих ответах, на вопросы Белинформа: "Опубликование первого Национального доклада о человеческом развитии является важным событием для вашего молодого суверенного государства, а также для международного сообщества... Содержащиеся в нем предложения, касающиеся обеспечения устойчивого развития людских ресурсов Беларуси, и их последующее осуществление должны способствовать приоритетам и стратегии Беларуси в области развития в течение трудного переходного периода". Завершая ответ на поставленный вопрос, он далее подчеркнул: "Первый Национальный доклад о человеческом развитии, без сомнения, будет способствовать укреплению и повышению роли Беларуси в мировом сообществе".

И все же следует заметить, что в полной мере положительное воздействие первого Отчета на общий ход исторического развития Беларуси скажется лишь при условии, что на этом данная работа не завершится, что она не превратится в очередную кратковре-

менную кампанию, а получит свое дальнейшее логическое продолжение, станет неотъемлемым атрибутом всей нашей последующей общественно-политической деятельности. В частности, представляется целесообразным продолжить работу по обоснованию наиболее эффективных путей и способов обеспечения устойчивости человеческого развития в условиях переходного периода, переживаемого ныне всеми без исключения постсоциалистическими странами, включая Беларусь, когда в жизни государства, общества в целом и каждого отдельного человека происходят кардинальные изменения, дестабилизирующие всякое развитие, в том числе человеческое. Кроме того, имеется настоятельная необходимость в уточнении места и роли отдельных сфер жизнедеятельности человека, условий и факторов в повышении устойчивости его развития.

С учетом этого можно только приветствовать принятое решение о необходимости продолжения в рамках Программы развития ООН работы по подготовке как глобального, так и национальных отчетов о человеческом развитии за 1996 год. Точно так же представляется вполне логичным и тот факт, что очередной отчет посвящается среде обитания. Особенно если учесть то место, которое она занимает в жизни человека, и ту роль, которую среда обитания играет в обеспечении устойчивости его развития.

Геннадий Лыч,
Национальный координатор Отчета 1995 года
о человеческом развитии Беларуси

Введение к Отчету 1996 года.

Настоящий национальный Отчет продолжает знакомить мировое сообщество, в том числе и соотечественников, с особенностями человеческого развития нового независимого государства — Республики Беларусь, которая наряду с суверенитетом приобрела серьезные социальные и экономические проблемы, еще больше усугубившиеся за год, прошедший после выхода первого Отчета. Радикальные изменения условий существования не осознаются и не понимаются людьми. В такой ситуации мы все же решили попытаться прояснить возможности повышения уровня жизни нашего народа путем раскрытия темы "Среда обитания как важное условие устойчивого человеческого развития".

При подготовке Отчета авторы считали необходимым:

- на основании расширения горизонта видения, более детальной привязки к конкретным условиям страны и с учетом особенностей различных социальных групп населения конкретизировать проблемы в различных сферах жизнедеятельности, определить их причинно-следственные связи и, исходя из этого, сформулировать реальные задачи и возможные направления устойчивого развития Беларуси;

- отойти от стереотипов безальтернативного мышления и попытаться проследить те механизмы общественных процессов, которые вызвали кризис, и на этой основе объективно оценить реальные пути совершенствования среды обитания как средства обеспечения устойчивого человеческого развития;

- сконцентрировать внимание прогнозистов, аналитиков, инвесторов, работников управления на имеющемся в Беларуси уникальном физическом и духовном потенциале, на реальных проблемах страны и через это помочь увидеть объективную сущность нашего состояния и, возможно, помочь пересмотреть свое отношение к оценке условий и предпосылок развития Беларуси.

На пути осуществления задуманного были сложности и препятствия, в том числе:

- существующая неопределенность социально-экономической политики и законодательно-правовых действий не позволили в полной мере определить перспективы страны в области продвижения к обществу с устойчивым человеческим развитием;

- отсутствие глубоких и объективных научных исследований затянувшегося кризиса, его причин и следствий предопределило гипотетический характер некоторых наших положений.

Исходя из всего этого, в работе над Отчетом нам пришлось опираться на созданную в прежних условиях и пока еще полностью не адаптированную к современным требованиям информацию, на собственные исследования последних лет, на практический опыт и профессиональную интуицию людей, которые пытаются оценить происходящее и заглянуть в будущее.

Разделяя мысли, изложенные в книге "Устойчивое человеческое развитие. От концепции к действию" (Нью-Йорк, 1994), мы уверены, что при общей для всей планеты главной цели человеческого развития и при общей объективности законов общественных преобразований каждая страна должна искать свои пути достижения этой цели, не подражая слепо другим

странам и не копируя их. Ставя человека на центральное место при поиске новаций в развитии, необходимо опираться на предыдущий опыт, на устоявшиеся традиции белорусского народа, которые в этом случае являются полноценным активом страны. Только такой путь способствует выявлению ошибок и достижений.

На основании всего изложенного сформировалась парадигма наших поисков и представлений. Эти представления (как аналитические, так и прогнозные) не однозначны, возможно, где-то спорны или чрезмерно категоричны. При этом мы стремились быть правдивыми, не сглаживать, не лакировать и не чернить действительность. Вместе с тем нам представлялось важным внести в Отчет струю живой жизни, иногда отказываясь от обобщений и своих оценок. Этому способствовали многочисленные вставки из периодической печати, освещающие сложную действительность.

Если наши взгляды, наше понимание проблем и возможных перспектив заронят в души соотечественников и граждан других стран желание лучше понять эту ослабленную, но не утратившую веру в будущее страну Беларусь, подумать о том, как ей помочь, как помочь человеку не только выжить, научиться постоять за себя и за всех, но и найти свое достойное место в мировом сообществе, мы будем считать, что наша задача выполнена.

*Ирина Иодо,
Национальный координатор Отчета 1996 года
о человеческом развитии Беларуси*

ОСНОВНЫЕ КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ОТЧЕТА

Второй Национальный отчет о человеческом развитии Беларуси подготовлен для Программы Развития ООН в продолжающихся сложных условиях преобразования экономической и социальной систем, преодоления кризиса, построения социального правового государства и формирования демократического гражданского общества.

Исходные принципы

Человеческое измерение среды обитания — принцип, основанный на осмыслении важнейших программных областей деятельности по обеспечению устойчивости населенных мест (пункт 7 "Повестка дня 21", принятый правительствами 178 стран на Конференции ООН по окружающей среде и развитию, проведенной в Рио-де-Жанейро в 1992 году) и включающий такие важные условия развития человека, как обеспечение доступа к жилищу и рабочим местам, создание эффективной социальной и инженерно-технической инфраструктуры, стимулирование наращивания внутреннего потенциала и др.

Целостность и структурность среды обитания — принцип, предопределивший комплексное рассмотрение среды по ее иерархическим уровням последовательно от национальной уровня до непосредственного окружения человека с выделением важнейших составляющих среды — жилища, обслуживания, транспортной и инженерной сети и др.

Историко-генетическое рассмотрение среды обитания — принцип, позволяющий выявить первопричины проблем, активно заявляющих о себе сегодня, оценить предыдущий опыт и, опираясь на него, а также на устоявшиеся традиции и местные особенности, искать свои пути.

Беспристрастная оценка — принцип, в соответствии с которым авторы стремились объективно анализировать условия переходного периода. С позиций нашего видения в настоящее время страна находится на первой стадии этого периода, стадии, которая в самых общих чертах характеризуется экономическим спадом и ухудшением благосостояния большей части населения. Временные рубежи ожидаемого постепенного перехода к следующим стадиям — стабилизации положения и росту — в силу неопределенности многих факторов практически установить невозможно.

Изложенные принципы определили общую структуру Отчета и стали своеобразными ориентирами в подборе и аспектации материала.

Общие тенденции

Нынешнее состояние среды обитания и ее будущее благополучие в существенной мере зависят от состояния экономики страны. Затянувшийся экономический и социальный кризис все более настоятельно требует энергичных, своевременных и последовательных действий законодательных, распорядительных, исполнительных и судебных органов власти.

Необходимо осознать, что дальнейшее продолжение затяжного кризиса для Беларуси грозит:

- увеличением разрыва в уровне цивилизации по сравнению с рядом других стран, усилением эмиграции и сокращением интеллектуального потенциала;
- дальнейшей деградацией среды обитания из-за уменьшения средств на ее поддержку и развитие;
- эмиссией на территорию Беларуси грязных технологий из других стран.

Основные постулаты стратегии вхождения в демократическое правовое государство с социально-ориентированной рыночной экономикой в настоящее время можно считать общепризнанными. Успех реформирования в первую очередь зависит от эффективной системы управления в области поддержания правопорядка, регулирования рыночных сил, распространения частной собственности, выполнения договорных отношений, плодотворной налоговой системы, гарантий социально справедливого распределения доходов.

Свидетельством тому, что правительство Беларуси принимает социально направленные действия, служит снижение темпов инфляции, повышение доли бюджетных расходов на социальные нужды. Однако необходимо признать, что в стране пока еще отсутствуют явные признаки того, что стадия углубления кризисных явлений завершается, что наблюдается устойчивая стабилизация социальных и экономических показателей. Очевидно одна из значимых причин продолжающегося экономического спада

заключается в том, что демонтаж и разрушение устоев прошлого общества и прежних социальных норм не сопровождается целенаправленными усилиями и адекватным строительством новых структур.

Реструктуризация крупных государственных промышленных предприятий требует упреждающего создания достаточного количества рабочих мест путем обеспечения условий для развития хозяйственной деятельности на основе различных форм собственности.

Прогрессивные действия государственных структур должны быть доходчиво объяснены гражданам, должны получить поддержку как со стороны различных неправительственных организаций, так и различных слоев населения, Поддержка реформ гражданами во многом облегчит и ускорит их прохождение.

Привлечение всего населения к построению гражданского общества, пробуждение у людей чувства ответственности за свою судьбу и за будущее своих детей должно обеспечиваться равенством возможностей и прав всех граждан. Помимо провозглашения такого равенства необходимо с помощью современных законодательных систем гарантировать реализацию этих возможностей и прав.

Важным условием социальной защиты населения на первой стадии переходного периода следует признать удержание от разрушения достижений прошлого в области здравоохранения, образования, воспитания, культуры, науки.

В условиях значительной социально-экономической неопределенности эффективность любых действий зависит от наличия налаженной системы оперативного регулирования и контроля за состоянием основных сфер жизнедеятельности в стране. Такая система должна включать:

- мониторинг происходящих изменений и диагностику проводимых преобразований;
- прогнозирование постоянно меняющихся во времени условий и ситуаций, определение поля наиболее эффективного развития;
- научные исследования, разработку блиц-программ, корректуру действующих программ.

Реализация оперативного регулирования и контроля возможна при создании системы научно обоснованных показателей — индикаторов состояния общества. Оперативной базой для их разработки может служить система показателей, представленная в региональном мониторинговом докладе ЮНИСЕФ по исследованию положения в странах с переходной экономикой (Доклад N3, 1995 год).

Основные концептуальные положения, выдвинутые в ходе подготовки настоящего Отчета и отражающие его суть, излагаются в соответствии с очередностью разделов.

Тревоги Беларуси

Белорусская нация имеет глубокие исторические корни. Впитав культуру многих народов, она стала колыбелью ряда социальных новаций, родила и воспитала многих известных всему миру людей, пережила жесточайшие войны, участвуя в них вынужденно. И всегда она умела выстоять, восстать из пепла, несмотря на разрушение материальной среды и массовое уничтожение людей.

В настоящее время Беларусь, впервые обретя политическую самостоятельность, переживает очередной сложный период своей истории — смену экономических и социальных основ. Молодое государство, экономика которого долгие годы была органической частью народнохозяйственного комплекса Советского Союза, в настоящее время стремится найти собственное место в системе международного разделения труда. При этом рушатся не только социальные и политические институты прежней системы.

Падает объем производства промышленной и сельскохозяйственной продукции. Так, в 1995 году внутренний валовой продукт по отношению к 1990 году снизился на 38%. Производство промышленной продукции за это время упало на 41%, товаров народного потребления - - на 44,6%. Объемы производства сельскохозяйственной продукции снизились на 27%, а капитальные вложения за счет всех источников финансирования сократились на 60%.

Все большая часть жителей Беларуси оказывается за чертой бедности. Количество бедных, то есть людей, чьи доходы составляли 60% и ниже минимального потребительского бюджета, в 1995 году по сравнению с 1990 годом увеличилось более чем в 20 раз и составило 63% всего населения страны. Для многих людей ощущение угрожающего

хаоса и неопределенности будущего сравнимо с существованием в условиях стихийного бедствия (раздел 1).

В условиях неустойчивого общества становится проблематичной реализация идеи устойчивого человеческого развития.

Шансы существуют

Соседствуя с пятью государствами и не имея с ними территориальных конфликтов, находясь на пересечении международных путей перевозки грузов, передвижения людей, передачи энергии и информации, располагаясь в центре важной в природно-экологическом отношении зоны "Зеленые легкие Европы", Беларусь может стать значимым звеном интеграции европейского пространства и при взвешенной и разумной политике в международных отношениях с выгодой для себя использовать свое геополитическое положение (раздел 2). В балансе выгод и проигрышей от интеграции с соседними государствами необходимо учитывать некоторую асимметричность окрркеня и прогнозировать как ближние, так и отдаленные последствия этого.

Уникальный потенциал среды обитания Беларуси на национальном уровне включает большие земельные, водные и лесные запасы, исторически сформированную сеть больших и крупных городов со значительным научно-техническим и социально-культурным потенциалом, а также высокообразованное население.

При выборе приоритетов развития на национальном уровне необходимо:

- опираться на сложившийся урбанизированный каркас, включающий развитую сеть транзитных транспортных коммуникаций и расположенные на ней города, и одновременно развивать сеть городов-центров, обеспечивающих поддержку сельского расселения;
- сохранять и развивать систему охраняемых природных территорий страны, обеспечивая сбалансированность и поляризацию их по отношению к урбанизированному каркасу, сохранять природное разнообразие, уникальные виды флоры и фауны;
- реформировать существующее административно-территориальное устройство страны путем сокращения уровней управления, децентрализации власти и реального делегирования ряда полномочий на низшие уровни, где осуществляется непосредственный контакт с людьми;
- совершенствовать организационную структуру управления, устраняя узко ведомственный подход и обеспечивая целостность видения среды обитания, повышая гражданскую ответственность руководителей различных уровней управления и всего народа за создание достойной жизненной среды, поднимая значимость неправительственных организаций в формировании справедливого гражданского общества.

"Полюсам роста" — приоритет

Для Беларуси всегда были характерны контрасты в условиях проживания людей в поселениях разной величины и различного типа (городские и сельские, большие и малые). В условиях тяжелого кризиса проблемы населенных мест обострились: значительно снизилась возможность трудоустройства, ухудшились доступность мест работы и сами условия труда, усилилась дегуманизация жизненного пространства, обострились противоречия городов и прилегающих к ним территорий. Особенно остро ощущается ухудшение условий жизни в малых городских поселениях и в сельской местности (раздел 3).

Усиливающаяся экономическая, социальная и экологическая неустойчивость населенных мест, грозящая дальнейшим снижением уровня жизни большинства людей, ощутимые ограничения материальных и финансовых ресурсов в стране — все это требует принятия однозначной и максимально эффективной политики дальнейших действий в отношении выбора приоритетов развития населенных мест и территорий. Такая политика должна быть основана, с одной стороны, на экономном и наиболее рациональном использовании имеющихся средств, а также на активном привлечении инвестиций извне, а с другой — на максимальном использовании внутреннего социального и экономического потенциала.

Суть этой политики заключается в территориально дифференцированном подходе к развитию населенных мест, что должно найти отражение в следующем.

1. Для получения более быстрого и высокого экономического эффекта необходимо

сосредоточить усилия на ускоренном развитии полюсов роста - городских поселений и территорий, обладающих относительно высоким исходным социально-экономическим потенциалом и расположенных на удобных внешних связях, что при разумном и целенаправленном хозяйствовании в ближайшее время позволит расширить состав "полюсов роста".

2. Необходимо сосредоточить усилия на мобилизации и стимулировании внутренних ресурсов, на расширении социального потенциала на всей территории страны и особенно в районах, которые на первой стадии выхода из кризиса выпадают из ускоренного экономического развития. Эти действия должны найти отражение:

- в активизации хозяйственного использования земельных, лесных и других ресурсов;
- в создании благоприятных условий для развития малого бизнеса, небольших предприятий по переработке сельскохозяйственного сырья, развития маломасштабной хозяйственной деятельности по преобразованию и благоустройству населенных мест;
- в обучении населения новым профессиям, в том числе за счет развития индивидуальных навыков и способностей, в поощрении индивидуальной деятельности людей;
- в развитии демократических форм местного управления и самоуправления, а также навыков самостоятельного поиска путей выхода из кризисных ситуаций;
- в обучении служащих государственного управления всех уровней, воспитании у них чувства ответственности перед людьми за свои действия, в повышении гласности в действиях органов управления по расходованию средств, в повышении роли общественных организаций и всего населения в принятии решений, оказывающих влияние на жизнь людей.

Жилищ мало?.. Жилищ много?

На одного жителя Беларуси в среднем приходится 19,5 м² полезной площади жилища. При этом число жилищных единиц (квартир) превышает число домохозяйств (семей). В городах заселенность одной комнаты (без кухонь) составляет 1,26 человека. Второе жилище за городом имеют около трети городских семей. Вместе с тем официально признано, что 27% городских домохозяйств нуждается в улучшении жилищных условий, которые у них ниже социально гарантированного минимума (раздел 4).

В целом жилищная проблема для большей части населения страны заключается или в отсутствии адекватного жилища и средств на его приобретение, или в нехватке средств на содержание и обслуживание имеющегося жилища. Эти проблемы со временем усугубляются.

Преодоление сложившихся конфликтных ситуаций в первую очередь видится в рыночных преобразованиях всех отраслей жилищной сферы — приватизации жилища, демонополизации и реструктуризации жилищно-коммунальных служб и предприятий жилищно-строительного комплекса, совершенствовании налоговой политики, вовлечении в инвестиционный процесс внебюджетных средств.

Необходимо отметить, что жилье уже сегодня становится товаром, включается в рыночные отношения, вовлекаясь тем самым в процесс всеобщих экономических преобразований. Развитие жилищного строительства за счет средств населения позволит людям увеличить размеры своей собственности, повысить материальную независимость. Возможность стать собственником жилья стимулирует работника трудиться с большей отдачей, чтобы заработать достаточно средств. При этом должны сохраниться государственные гарантии для обеспечения жильем социально ослабленных групп населения.

Для успеха рыночных преобразований необходимо принятие пакета законов, регламентирующих и стимулирующих деятельность всех субъектов жилищного рынка.

Государство гарантирует каждому

В настоящее время в стране сложилась парадоксальная ситуация. С одной стороны, получив номинальную свободу выбора жизненных благ, большинство людей из-за экономической несвободы не может воспользоваться тем, что дали ему политические и социальные перемены. С другой стороны, из-за усиливающегося кризиса разрушается ранее созданная широко доступная система жизнеобеспечения и люди теряют многое из того, что имели раньше (Раздел 5).

В условиях продолжающегося спада экономики и на период ее восстановления необходима новая политика формирования среды обитания, направленная на предотвращение дальнейшей деградации жизненного пространства, снижения психического и физического здоровья народа, его дальнейшего обнищания. Учитывая, что экономика является ключевым звеном в решении всего комплекса проблем среды обитания, при разработке такой политики необходима привязка к отмеченным ранее стадиям переходного периода — спад, стабилизация, подъем.

На первой стадии переходного периода основные моменты новой политики связаны с принятием мер по сохранению сложившейся в прошлом системы жизнеобеспечения, а затем и созданию новых элементов этой системы, отвечающих изменившимся социальным условиям. Для этого в первую очередь необходимо подготовить и реализовать пакет правовых документов, ключевыми вопросами которых должны стать;

- реформирование сложившейся номенклатуры объектов социальной сферы с учетом стадийности переходного периода, новых социальных и экономических условий;

- установление гарантированного государственного стандарта жизнеобеспечения в социальной сфере, отражающего минимально необходимый для человека и максимально возможный для общества (на определенной стадии переходного периода) уровень предоставляемых жизненных благ с номинальной их оплатой;

- определение реальных каналов организационной и финансовой поддержки объектов социальной сферы с учетом их возможностей и ограничений в использовании внутреннего потенциала.

Гуманность к слабым

Важной заботой государства и общества должны стать наиболее уязвимые группы населения — инвалиды, престарелые, больные, сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей (раздел 6).

Помимо обязательной социальной помощи, которая призвана обеспечить им достойное существование (денежные пособия, льготы), необходимо проявлять к ним милосердие, необходимо повсеместное преодоление жестокости, эгоистических поведенческих установок.

С позиции создания благоприятной среды обитания требуется:

- максимальное сохранение от разрушения сложившихся ранее систем специализированных объектов лечения, оздоровления, проживания, воспитания, обучения и трудовой занятости как с помощью государственных средств, так и путем привлечения адресной донорской помощи, а также за счет развития маломасштабной хозяйственной деятельности для самообеспечения этих учреждений;

- при реконструкции сложившейся внешней среды поселений (улицы, дороги, площади, парки, скверы, входы в здания и др.), а также при создании новых элементов этой среды требуется обеспечение шадящих условий для передвижения и пребывания физически ослабленных лиц, учитывая, что эта группа населения составляет треть жителей городов и сел Беларуси;

- особые усилия направить на обеспечение всем необходимым социально ослабленные группы населения в сельской местности и в радиоактивно загрязненных районах.

Среди групп населения с отклоняющимся поведением следует отдельно рассматривать тех, кто относительно свободно встроен в общество (бомжи, проститутки, наркоманы) и тех, кого изолируют для обеспечения безопасности остальных людей. В целом снижение числа лиц с отклоняющимся поведением в первую очередь требует:

- преодоления дальнейшей нравственной деградации общества, целенаправленного формирования у каждого гражданина социально активной поведенческой установки, снижения бедности;

- реализации основных постулатов правового государства: верховенства законов для всех без исключения во всех сферах государственной и общественной жизни, повышения уровня правового образования населения;

- совершенствования гражданского и уголовного законодательства.

Необходимо разработать и принять к действию долгосрочную государственную программу улучшения положения в исправительно-трудовых учреждениях и следственных изоляторах с учетом современных требований обращения с заключенными.

Особые подходы

Наряду с присущими всей территории страны характерными особенностями и проблемами среды обитания выделяются районы с особыми условиями, требующие специфических подходов и решений. Это радиоактивно загрязненные и приграничные районы, районы бывших военных городков и политонов, районы охраняемой природы и ценного культурно-исторического наследия (раздел 7).

Основными задачами в поиске путей оптимизации условий жизнедеятельности в этих районах являются: целенаправленное повышение качества среды обитания, стимулирование экономического роста, более полное использование потенциала территории. При этом для различных районов приоритетно решение разных задач. Так, для радиоактивно загрязненных территорий первоочередной задачей является обеспечение условий безопасного проживания людей, реабилитация материальных составляющих среды, создание благоприятного социально-психологического климата.

В равной степени важно совершенствование среды обитания и активное использование имеющегося экономического потенциала для приграничных и бывших военных территорий. Сохранение и рациональное использование природного и историко-культурного потенциала приоритетно для районов охраняемой природы и ценного культурно-исторического наследия.

Специфика условий жизнедеятельности населения в разных районах предопределяет необходимость выработки дифференцированных подходов к решению проблем. Централизованно, из столицы, как это было в предшествующее время, решать конкретные задачи каждого района, каждого человека невозможно. Необходимо реформирование существующей системы управления и реальная передача прав и ответственности за судьбы людей, условия их жизни и благосостояние на места. Не менее важным является формирование местных бюджетов и справедливое распределение средств при решении социальных задач. Самым сложным вопросом этого процесса является перестройка психологии людей, ломка сложившихся стереотипов мышления и поведения, когда за тебя думает и отвечает кто-то, а не ты сам.

Международная помощь необходима

Каждая страна с учетом реальных условий на основе исторического опыта и в силу своих возможностей стремится решать проблемы формирования среды обитания. Вместе с тем успешному решению многих проблем в значительной степени может способствовать эффективная организация международного сотрудничества. Такое сотрудничество в настоящем охватывает практически все страны мира и ведется по различным отраслевым и комплексным программам и проектам (раздел 8).

Беларусь заинтересована в участии в ряде международных программ и инициатив в области развития населенных мест, охраны окружающей среды, подготовки кадров для местных органов власти, уменьшения масштабов бедности. Особый интерес для страны представляет международная помощь в разработке проектов по всесторонней реабилитации территорий, подвергшихся радиоактивному загрязнению, по конверсии военных баз и использованию военных городков, по организации и укреплению местных общин, развитию предпринимательства, политическому, правовому и социальному обучению населения.

Для широкой общественности и всего населения важно иметь информацию о действующих международных программах, проектах и инициативах, об участии в них Беларуси, об обязательствах, которые берет на себя страна по реализации международной стратегии устойчивого человеческого развития, и о тех реальных мерах, которые предусматриваются в этой области.