

## **NEW CONTEXT OF ANALYSIS AND DEVELOPMENT OF A NATIONAL STRATEGY FOR SUSTAINABLE SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT**

*An analytical study of the subsection «Ecological safety and favorable environment» of the National Strategy for Sustainable Socio-Economic Development of the Republic of Belarus for the period up to 2030 was conducted. The new analysis context is to link the assessment of the implementation of the tasks of the National Strategy with international commitments to achieve the global sustainable development goals.*

**Keywords:** global sustainable development goals; national strategy; environmental Safety; environmental and economic indicators.

**О. С. Шимова**  
доктор экономических наук, профессор  
БГЭУ (Минск)

## **НОВЫЙ КОНТЕКСТ АНАЛИЗА И РАЗРАБОТКИ НАЦИОНАЛЬНОЙ СТРАТЕГИИ УСТОЙЧИВОГО СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ**

Проведено аналитическое исследование содержания подраздела «Экологическая безопасность и благоприятная окружающая среда» Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года в рамках подготовки очередной стратегии на следующий временной период. Новый контекст анализа состоит в увязке оценки выполнения заданий Национальной стратегии с международными обязательствами республики по достижению глобальных целей устойчивого развития.

**Ключевые слова:** глобальные цели устойчивого развития; национальная стратегия; экологическая безопасность; эколого-экономические показатели.

В целях научного обоснования корректировки направлений развития и выработки рекомендаций при формировании очередной Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития (НСУР) в соответствии с методологией, принятой в Республике Беларусь, осуществляется анализ результативности предыдущей НСУР. Однако важное международное событие — Саммит ООН по устойчивому развитию в рамках юбилейной Генассамблеи ООН (сентябрь 2015 г.) — привнесло новый контекст в устоявшуюся аналитическую практику: необходимость анализировать содержание действующей стратегии и обосновывать рекомендации для новой НСУР с учетом достижений семнадцати глобальных целей устойчивого развития (ЦУР), изложенных в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (Повестка—2030), итоговом документе Саммита [1].

Как уже было отмечено в [2], ЦУР являются тем ориентиром, который позволяет странам привести свои стратегии, планы и программы развития в соответствие с их глобальными обязательствами. Такая задача стоит сегодня и перед аналитиками выполнения НСУР—2030, и перед разработчиками очередной Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития до 2035 года (НСУР—2035).

Приведенное в [2] сопоставление задач по достижению ЦУР Повестки—2030 и задач НСУР—2030 позволило сделать заключение о существенном отражении задач по

реализации семнадцати глобальных целей УР в заданиях НСУР—2030, хотя национальный документ был разработан раньше опубликования Повестки—2030 ООН. Это объяснимо, поскольку в ЦУР сконцентрированы ключевые принципы устойчивого развития, которые составляют основу государственной политики Республики Беларусь.

Помимо установления соответствия целей и задач каждого подраздела стратегии целям устойчивого развития ООН аналитическое исследование НСУР—2030 предполагает оценку показателей, характеризующих динамику процессов, а также оценку актуальности основных положений и индикаторов с позиции национальных интересов. На основе полученной информационно-аналитической базы должны быть выработаны рекомендации по концептуальным подходам, положениям и показателям для включения в соответствующие подразделы НСУР—2035.

Такой анализ в частности подраздела 6.1 НСУР—2030 «Экологическая безопасность и благоприятная окружающая среда» показал, что в той или иной форме в нем воспроизведены многие задачи по достижению ЦУР.

Для оценки сложившейся ситуации и прогноза обеспечения экологической безопасности общества в НСУР—2030 были предложены интегральные показатели охраны окружающей среды, характеризующие эффективность экологической политики (табл. 1), и показатели экологической нагрузки (табл. 2).

*Таблица 1. Интегральные показатели охраны окружающей среды*

Показатель	2015 г.	2020 г.	2025 г.	2030 г.
Затраты на охрану окружающей среды, % к ВВП	1,2–1,3	1,5–2,0	1,5–2,0	2,0–3,0
Международный рейтинг Беларуси по индексу экологической эффективности, место	32	—	—	25

Источник: составлено автором на основе [3].

*Таблица 2. Показатели экологической нагрузки, %*

Показатель	2015 г.	2020 г.	2025 г.	2030 г.
Индекс выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух от стационарных и мобильных источников, к уровню 2010 г.	99,7	98,6	97,5	96,4
Уровень снижения выбросов парниковых газов, к уровню 1990 г.	не менее 1	не менее 8	не менее 10	не менее 15
Индекс сброса недостаточно очищенных сточных вод в водные объекты, к уровню 2015 г.	100	60	30	0

Источник: составлено автором на основе [3].

Анализируя динамику международного рейтинга Беларуси по индексу экологической эффективности с 2010 г., прогнозируемого в НСУР—2030, трудно установить закономерность в изменении этого показателя и на этой основе объективно оценить процессы экологизации социально-экономического развития страны в текущем десятилетии.

Так, в 2010 г. республика находилась на 53-м месте по индексу экологической эффективности, в 2012 г. опустилась на 65-е место, а в 2014 — поднялась до 32-го, чтобы, как свидетельствуют данные 2018 г., опять сдать позиции, заняв 44 место среди 180 стран мира (табл. 3). Без дополнительной информации обосновать такую дискретность динамического ряда данного индекса и соответственно места страны в международном рейтинге не представляется возможным.

Таблица 3. Международный рейтинг Беларуси по индексу экологической эффективности

Показатель	2010 г.	2012 г.	2014 г.	2016 г.	2018 г.
Индекс экологической эффективности, %	65,40	53,88	67,69	82,30	64,98
Международный рейтинг Беларуси, место	53	65	32	35	44

Источник: составлено автором на основе: <http://www.education-medelle.com/articles/samie-ekologicheski-chistie-strani-mira-v-2012.html>.

Однако объяснение этому дают сами авторы индекса экологической эффективности (*The Environmental Performance Index, EPI*) — специалисты Центра экологического права и политики Йельского университета и Центра международной информационной сети планеты Земля Колумбийского университета, которые рассчитывают данный показатель и публикуют отчеты каждые 2 года начиная с 2008 г.

Индекс экологической эффективности (EPI) является индикатором, агрегирующим две большие группы показателей: жизнеспособности экосистемы (управление природными ресурсами) и экологического здоровья, оценивающего влияние окружающей среды на здоровье человека. Эти группы включают несколько категорий вопросов, характеризуемых показателями, количество которых различно в отчетах разных лет. Кроме того, как отмечают авторы разработки EPI, в каждой следующей версии происходят изменения в методологии расчета индекса в соответствии с новыми научными подходами и требованиями практики. В связи с этим представляется нецелесообразным сравнение предыдущих индексов экологической эффективности страны с более поздними, поскольку результаты, рассчитанные по старой методологии, не сопоставимы с новыми оценками. Вместе с тем актуальные рейтинги позволяют осуществлять международные сравнения, побуждая страны улучшать свои позиции по индексу экологической эффективности. Однако прогнозировать в НСУР место Беларуси в рейтинге по EPI на основе анализа временного ряда этого показателя в предшествующие годы не имеет смысла, поскольку сложно предугадать возможные перемены в методологии его измерения. Аргументом такому заключению является ничем не обоснованный «обвал» на 9 позиций рейтинга Беларуси в 2018 г. по сравнению с предыдущим в 2016 г. (см. табл. 3).

Другой эколого-экономический показатель — удельный вес затрат на охрану окружающей среды в ВВП (см. табл. 1) — реально может служить критерием обеспечения экологической безопасности, и его поступательный рост необходим для достижения устойчивости развития. Как показывает анализ динамики совокупных расходов на охрану окружающей среды в текущем десятилетии, их удельный вес в объеме ВВП не превышал в среднем по годам 1,1–1,2 %, а затраты на природоохранные мероприятия составляли от 1 % в 2012 г. до 0,8 % в ВВП в 2014–2017 гг. [4]. Таких средств, конечно, недостаточно для сохранения благоприятной окружающей среды. В некоторых странах, например в Японии, для решения актуальных экологических проблем расходуется до 3 % ВВП.

Анализ изменения показателей экологической нагрузки, предложенных в НСУР—2030 (см. табл. 2), позволяет сделать вывод о наметившейся в текущем десятилетии тенденции, в основном к снижению негативного воздействия экономики страны на окружающую среду. Так, выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух Беларуси сократились с 1418 тыс. т в 2005 г. до 1319 в 2010 г. и 1241 тыс. т в 2017 г. Это обусловлено постепенным выводом из эксплуатации устаревших автотранспортных средств и ростом автопарка с усовершенствованными системами и механизмами отведения выхлопных газов, использованием гибридных и электродвигателей. Снижение в последние годы транзитных грузопотоков также повлияло на сокращение выбросов автотранспорта.

Тем не менее в стране доля транспорта в совокупных выбросах в атмосферный воздух остается высокой (вклад мобильных источников в загрязнение воздуха в Беларуси достигает 70 %, тогда как в среднем в мире он не превышает 20 %).

Для обеспечения экологической безопасности населения городов требуется дальнейшая модернизации автомобильного парка, расширение электротранспорта, популяризация велодвижения, широко распространенного на улицах Европы. Известно, что Европейская комиссия предложила к 2050 г. запретить использование в городах автомобилей с бензиновым двигателем. Некоторые европейские страны вводят этот запрет с 2030 г. А модернизация стационарных источников выбросов загрязняющих веществ в значительной степени зависит от инновационных проектных решений, внедрение которых осложнено рядом экономических, технических факторов и временем их реализации.

Беларусь производит менее 0,01 % мировых выбросов парниковых газов, но в рамках Парижского соглашения об изменении климата (2016 г.) страна взяла обязательство по их сокращению к 2030 г. на 28 % по сравнению с 1990 г. В настоящее время экономика республики с учетом землепользования, изменения землепользования и лесного хозяйства производит 62,2 млн т выбросов парниковых газов, что составляет 53,7 % от уровня 1990 г. Наша страна обладает высоким естественным потенциалом секвестирования выбросов парниковых газов благодаря высокой лесистости территории, значительным по площади водно-болотным угодьям и особо охраняемым природным территориям. Однако для выполнения своих обязательств по Парижскому соглашению и реализации заданий НСУР—2030 в республике необходимо наращивание использования возобновляемых источников энергии; внедрение низкоуглеродных и безуглеродных технологий; биогазовых установок — на всех крупных животноводческих и птицеводческих комплексах; внедрение комплексных систем использования энергии биогаза, солнца, ветра для агрогородков; введение «углеродного налога» и формирование национального углеродного рынка; увеличение парка электротранспорта и вывод из эксплуатации бензиновых и дизельных автомобилей низких экологических классов. Реализация этих мероприятий позволит стране привлекать «климатические финансы» (кредитные средства, гранты), предусмотренные Парижским соглашением, и существенно интенсифицировать национальную экономику.

Анализ третьего показателя экологической нагрузки — индекса сброса недостаточно очищенных (загрязненных) сточных вод в водные объекты, отмеченного в НСУР—2030 (см. табл. 2), показал, что расчет этого индекса относительно 2010 г., в основном отражает тенденцию к снижению данной категории сточных вод (табл. 4). Тем не менее на отдельных участках водных объектов отмечается неблагополучие в связи с возросшей антропогенной нагрузкой: в составе сточных вод, попадающих в некоторые поверхностные водные объекты, отмечается рост по сравнению с 2010 г. загрязняющих веществ по следующим показателям: БПК<sub>5</sub> — на 5 %, сухой остаток — 16,8, хлориды — 0,5, фосфат-ион — 3, аммоний-ион — 5, фториды — на 32 % [5].

Таблица 4. Характеристики сброса недостаточно очищенных сточных вод, %

Показатель	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2017 г.
Индекс сброса недостаточно очищенных сточных вод в водные объекты, к уровню 2010 г.	100	120	60	60	60	120	80
Недостаточно очищенная вода к общему объему стоков	0,8	0,9	0,5	0,4	0,5	0,9	0,4

Источник: составлено автором на основе [4].

Помимо этого, внутренними угрозами экологической безопасности страны, отмеченными в Национальном плане действий по развитию «зеленой» экономики в Республике Беларусь до 2020 года являются:

- сокращение биологического разнообразия, деградация земель с торфяными почвами, обмеление рек, нарушение гидрологического режима, процессов самоочищения поверхностных водных объектов в результате масштабного осушения заболоченных земель и связанной с ним интенсивной трансформации естественных экологических систем;
- накопление отходов (в первую очередь отходов производства калийных и фосфорных удобрений);
- неблагоприятные последствия сельскохозяйственных работ на прилегающих к ним природных территориях (попадание пестицидов, минеральных удобрений, навозных стоков);
- сравнительно высокое потребление энергии (энергоемкость ВВП в Беларуси в 1,5–2 раза больше, чем в странах Западной Европы);
- отсутствие тарифной политики и инфраструктуры для использования электромобилей;
- медленное обновление технологий, несовершенная отраслевая и технологическая структура экономики, преобладание производств традиционного типа при незначительной доле инновационного сектора;
- недостаточное развитие малого и среднего бизнеса, который играет значительную роль в развитии «зеленой» экономики [5].

Для дальнейшего решения этих проблем необходима разработка научно обоснованных стратегических заданий с учетом требований реализации на национальном уровне целей устойчивого развития (ЦУР).

Вместе с тем при подготовке подраздела «Экологическая безопасность...» в НСУР—2035 необходимо прежде всего определить его структуру, поскольку само понятие охватывает практически все аспекты эколого-экономических взаимодействий, которые сложно осветить в одном, ограниченном по объему подразделе. Поэтому для систематизации изложения в данном подразделе следует:

- 1) сформулировать основные вызовы и угрозы (внешние и внутренние) экологической безопасности страны;
- 2) определить направления (задачи) по противодействию угрозам, обусловленным изменениями в мировой экономике, вызовами глобального характера и внутренними проблемами.

Это позволит конкретизировать задачи, избежать общих формулировок, типа «снизить вероятность возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а в случае их возникновения гарантировать минимизацию конечного ущерба окружающей среде и ликвидацию негативных последствий для экосистем» [3, с. 65]. Такие обтекаемые фразы не позволяют оценить степень реализации положений стратегии.

В целях обеспечения преемственности и согласованности документов государственного социально-экономического прогнозирования при определении задач следует учесть приоритеты развития, обозначенные в Национальном плане действий по развитию «зеленой» экономики в Республике Беларусь до 2020 года (НПД). В частности, в предыдущей НСУР в данном подразделе не нашли отражения такие направления повышения экологической безопасности, приведенные в НПД, как реализация концепции «умных» городов, позволяющая улучшить состояние окружающей среды и условия проживания населения; развитие строительства энергоэффективных жилых домов и повышение энергоэффективности жилищного фонда; устойчивое потребление и производство, основанное на системном подходе к развитию экологической стандартизации и маркировки, организации государственных «зеленых» закупок, проведению экологи-

ческого аудита, просветительских и обучающих инициатив по вопросам устойчивого потребления и образа жизни и т.п.

Включение этих положений в НСУР—2035 и их реализация отвечают достижению соответственно ЦУР 11 (Устойчивые города и населенные пункты), 7 (Недорогостоящая и чистая энергия), 12 (Ответственное потребление и производство) Повестки—2030. В качестве индикаторов для мониторинга этих направлений могут быть использованы предложенные в НПД показатели (критерии): количество единиц автомобильного электротранспорта, используемого в городских автомобильных перевозках; площадь сданных в эксплуатацию жилых помещений, которые соответствуют требованиям энергоэффективного жилья; доля домов с классами энергоэффективности А+ и А.

Особую угрозу экологической безопасности общества представляют опасные производственные объекты, статус и перечень категорий которых определен Законом Республики Беларусь «О промышленной безопасности» (2016 г. № 354-З). Именно на этих объектах возможны чрезвычайные ситуации техногенного характера, предупреждение которых необходимо для обеспечения экологической безопасности. Основными направлениями политики в области промышленной безопасности являются совершенствование правовой основы ее реализации и меры по модернизации технологической базы экономики. Эти аспекты в определенной степени нашли отражение в Целях 9 (Индустриализация, инновации и инфраструктура), 11 и 12 Повестки — 2030.

В НСУР—2035 в подразделе «Экологическая безопасность...» необходимо сделать акцент на обеспечении промышленной безопасности путем создания научно обоснованной и отвечающей современным национальным и международным требованиям системы норм и правил в области промышленной безопасности; обеспечения безопасности на стадии проектно-конструкторских работ; создания надежных систем диагностики и защиты от аварий; качественного изготовления и монтажа оборудования, строгого соблюдения правил его эксплуатации и технического обслуживания и др.

Повышению уровня экологической и промышленной безопасности будет способствовать использование имеющегося мирового опыта по внедрению интегрированных систем менеджмента в соответствии с международными стандартами ISO 9000 (менеджмент качества), ISO 14000 (экологический менеджмент), OHSAS 18000 (управление охраной здоровья и безопасностью персонала), SA 8000 (менеджмент социальной ответственности), введение в республике комплексного аудита безопасности, организация системы обязательного страхования гражданской ответственности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих экологически опасную деятельность.

В НСУР—2035 следует уделить должное внимание экономической мотивации соблюдения экологической безопасности хозяйственной деятельности. Эффективным экономическим инструментом обеспечения охраны окружающей среды во многих странах мира является налоговая политика, которая реализуется посредством учета экологического фактора в общей системе налогообложения. Основная идея применения налоговых инструментов состоит в установлении зависимости между суммами отчислений хозяйствующих субъектов в бюджеты и степенью вреда, который они наносят окружающей среде. Экологические налоги получили широкое применение в мире. Доля всех «зеленых» налогов в Республике Беларусь (куда включают экологический налог, налог на добычу (изъятие) природных ресурсов, акциз на топливо и, в известной степени, земельный налог), по отчетным данным Министерства финансов страны за 2014–2017 гг., составляет не более 6–7 % от всех налоговых поступлений, а в себестоимости продукции производителей удельный вес экологического налога (за загрязнение окружающей среды выбросами, сбросами и отходами) — менее 1 %. Для усиления стимулирующей функции экологического налогообложения необходима реструктуризация действующей налоговой системы Республики Беларусь, чтобы обеспечить повышение в налого-

вых поступлениях доли экологического налога, налога за добычу (изъятие) природных ресурсов при одновременном снижении налогов, связанных с производством. В контексте обязательств Беларуси по переходу к «зеленой» экономике вопрос о «зеленой» налоговой реформе может быть поставлен в НСУР—2035, а в качестве одного из индикаторов экологической безопасности следует использовать долю «зеленых» налогов в общей сумме налоговых поступлений.

Обобщающими показателями обеспечения экологической безопасности, динамика которых во времени наглядно иллюстрирует процессы экологической устойчивости развития, могут быть показатели экологичности (объемы выбросов, сбросов, бытовых и производственных отходов на единицу ВВП) и коэффициенты эластичности выбросов, сбросов загрязняющих веществ, образования отходов и прироста ВВП. Мониторинговое исследование этих показателей позволит отслеживать продвижение по пути достижения глобальных целей устойчивого развития ООН в экологической сфере.

### **Источники**

1. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development [Electronic resource] // Sustainable Development. — Mode of access: <http://sustainabledevelopment.un.org/post2015>. — Date of access: 08.09.2018.
2. Шимова, О. С. Институциональная среда «зеленой» экономики для имплементации глобальных целей устойчивого развития на национальном уровне / О. С. Шимова // Науч. тр. / Белорус. гос. экон. ун-т. — Минск, 2018. — Вып. 11. — С. 477–484.
- Shimova, O. S. Institutional environment of a «green» economy for the implementation of the global sustainable development goals at the national level / O. S. Shimova // Sci. works / Belarus State Econ. Univ. — Minsk, 2018. — Iss. 11. — P. 477–484.
3. Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года / Экон. бюл. НИЭИ М-ва экономики Респ. Беларусь. — 2015. — № 4.
4. Охрана окружающей среды в Республике Беларусь : стат. сб. / Нац. стат. ком. Респ. Беларусь. — Минск, 2018. — 227 с.
5. Национальный план действий по развитию «зеленой» экономики в Республике Беларусь до 2020 года [Электронный ресурс] // Совет Министров Республики Беларусь. — Режим доступа: <http://pda.govt.gov.by/ru/solutions/2726>. — Дата доступа: 08.09.2018.

*Статья поступила в редакцию 29.11.2018 г.*

УДК 332.7/8/476

*A. Yartsev  
L. Klimchenia  
BSEU (Minsk)*

## **SURVEYING SERVICES IN BELARUS: STATE AND DEVELOPMENT PROSPECTS**

*In the article the authors presented the results of an integrated approach research to the real estate and surveying management and development. They characterized the functional models of surveying accepted in the international practice. The authors defined the factors constraining the development of the surveying services market in Belarus. The authors generalized the results of the initial development stage of the surveying services market and gave possible options of its further development.*

**Keywords:** real estate; real estate market; real estate management; surveying; surveying services; functional model of a surveying; surveying companies; factorial analysis; development of services surveying.