

ЦЭНТР НОВЫХ ІДЭЙ

ОТ ЗАСТОЯ К РЕФОРМАМ: КАК МОЖЕТ ВЫГЛЯДЕТЬ РЕГИОНАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ БЕЛАРУСИ

Иван Щедренко
Антон Родненков

Центр новых идей | Август 2023

РЕЗЮМЕ

Настоящий документ представляет собой краткий обзор текущих тенденций в развитии регионов Беларуси. В нем анализируются наиболее насущные проблемы регионов, включающие депопуляцию, непоследовательную региональную политику, недостаток конкурентоспособности, устаревшую систему административного деления и излишнюю централизацию принятия решений.

Документ предлагает комплексный подход к реформированию политики регионального развития. Большинство идей этого подхода уже многие годы предлагаются ведущими экспертами отрасли и закреплены в ряде существующих стратегий развития и концепций реформ. К сожалению, они все еще остаются на бумаге, так как требуют значительной децентрализации системы управления, что нереалистично в условиях нынешнего режима в Беларуси.

Авторы предлагают перечень долгосрочных и краткосрочных мероприятий по реформированию региональной политики. Краткосрочные мероприятия направлены на сохранение человеческого капитала в регионах и укрепление местных сообществ, которые являются основой для осуществления будущих реформ.

ВСТУПЛЕНИЕ

Несколько десятилетий правительство Беларуси пытается развивать регионы, города и малые населенные пункты путем перераспределения ресурсов и директивного планирования. Увеличивающееся неравенство в развитии между Минской агломерацией и другими регионами Беларуси, в сочетании с депопуляцией в большинстве районов, малых и средних городов, указывает на слабую эффективность таких подходов.

Проект Концепции государственной политики регионального развития Беларуси, который был представлен Министерством экономики в мае 2022 года¹, продолжает традиционные подходы белорусских властей. Политика развития регионов нацелена на создание альтернатив столичному региону и региональным центрам, а также на предоставление большего количества субвенций менее развитым регионам. Санкции и экономическая стагнация сокращают ресурсы², доступные центральным властям для распределения между регионами, что ставит под сомнение возможность реализации такого подхода и создает дополнительные вызовы для развития.

1. ТЕКУЩИЕ ПРОБЛЕМЫ НА ПУТИ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

ЧРЕЗМЕРНАЯ ЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ: ОТСУТСТВИЕ РЕАЛЬНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ПОЛНОМОЧИЙ ПРИ ПРИНЯТИИ РЕШЕНИЙ, СЛАБЫЕ ИНСТИТУТЫ И СЛАБОЕ УЧАСТИЕ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА.

Беларусская система местного самоуправления довольно анемична. Местные Советы депутатов не обладают достаточными полномочиями для принятия важных решений. Они избираются непрозрачно, а их бюджетная свобода и права распоряжения имуществом ограничены. Большинство значимых решений (например, назначение руководителей исполнительных комитетов, разработка бюджета, местное налогообложение, управление имуществом, инфраструктурные и инвестиционные проекты) принимаются на уровне области или республики.

Руководители областных и городских / районных исполнительных комитетов играют ключевую роль в вертикали власти, контролируемой на центральном республиканском уровне. Будучи формально исполнителями решений Советов депутатов, исполкомы фактически обеспечивают реализацию решений, принимаемых на национальном уровне, через соответствующие акты Советов депутатов.

Такая централизованная система значительно ограничивает участие гражданского общества в процессе принятия и реализации решений, создает очень неблагоприятные условия для использования местного потенциала и формирования качественных институтов для развития.

¹ Министерство экономики (2022), *Татьяна Бранцевич: цель региональной концепции – сокращение межтерриториальной дифференциации в экономическом развитии, повышение уровня и качества жизни населения*, <https://economy.gov.by/ru/news-ru/view/tatjana-brantsevich-tsel-regionalnoj-kontseptsii-sokraschenie-mezhterritorialnoj-differentsiatsii-v-46381-2022/>

² Центр новых идей (2023), *Решение старых проблем и преодоление новых вызовов: регионы в условиях санкций*, <https://newbelarus.vision/regiony-v-usloviyah-sankcij/>

НЕПОСЛЕДОВАТЕЛЬНАЯ РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА: ОТСУТСТВИЕ ЕДИНОГО ДОЛГОСРОЧНОГО ВИДЕНИЯ, УПОР НА РЕАЛИЗАЦИЮ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПЛАНОВ И УРАВНИВАНИЕ РЕГИОНАЛЬНЫХ РАЗЛИЧИЙ ЗА СЧЕТ СИЛЬНЫХ РЕГИОНОВ, А НЕ ПОТЕНЦИАЛА КАЖДОГО РЕГИОНА.

Централизованная система управления не гарантирует наличия единого долгосрочного видения развития белорусских регионов и последовательных приоритетов региональной политики, что видно по содержанию разных стратегических документов.

Согласно Национальной стратегии устойчивого развития до 2035 года, основные усилия будут сосредоточены на укреплении конкурентоспособности и устойчивости региональных экономик через развитие сильных экономических территориальных комплексов вокруг региональных центров, 11 городов/районов с населением более 80 000 человек и 5 районов с промышленным потенциалом. Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2021–2025 годы планирует увеличить привлекательность территорий, расположенных за пределами столицы и региональных центров, а также способствовать развитию сельской местности и деурбанизации. В то же время, проект Концепции государственной политики регионального развития Беларуси направлен на создание альтернатив столичному региону и региональным центрам путем обеспечения большей поддержки менее развитым территориям.

Регионы часто не имеют своих стратегий развития, а местные заинтересованные стороны исключены из процесса принятия решений. Политика национальных властей не учитывает специфику и проблемы отдельных регионов.

Согласно региональной типологии ОЭСР³, большинство районов Беларуси являются в основном аграрными. Региональная политика в Беларуси ориентирована на выравнивание уровня развития и на индустриализацию недоразвитых районов. Такой подход опирается на необходимость сохранения существующего уровня жизни и избежания различий в развитии всех территорий, а не на развитии возможностей перспективных городов и районов.

Результаты такой политики подтверждаются структурой экономики регионов Беларуси. Кроме Минска и Минской области, другие регионы демонстрируют стабильное и схожее распределение между секторами промышленности и услуг в течение последнего десятилетия (см. График 1). По данным Белстата, Минск и Минская область с их сильным сектором услуг производят более 50% национального ВВП (50,9% в 2021 и 50,4% в 2022).

Также есть значительные различия в средней зарплате в Минске по сравнению с другими областями Беларуси, и этот разрыв продолжает увеличиваться (см. График 2). Все области Беларуси видели значительный спад сельского населения, а четыре из шести областей также видели падение городского населения за последние 20 лет (см. График 3). Регионы Беларуси сталкиваются с постепенной депопуляцией, деградацией инфраструктуры и падением качества жизни в малых и средних городах и сельской местности, что указывает на неэффективность текущих приоритетов региональной политики и ее устаревших подходов.

³ OECD (2011), *OECD regional typology*, https://www.oecd.org/cfe/regionaldevelopment/OECD_regional_typology_Nov2012.pdf

График 1. Доля производственного и сервисного секторов в региональном продукте белорусских регионов в 2010 и 2021 годах. (Источник: Белстат).

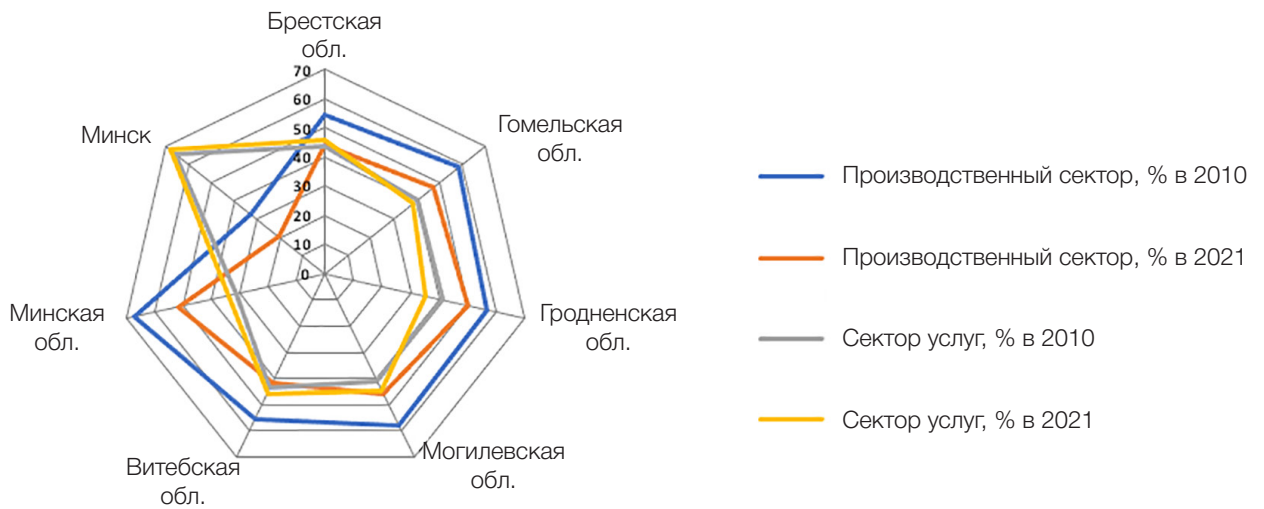


График 2. Номинальная начисленная заработная плата в белорусских областях (%) по отношению к г. Минск (100%) в 2011 и 2022 годах. (Источник: Белстат).

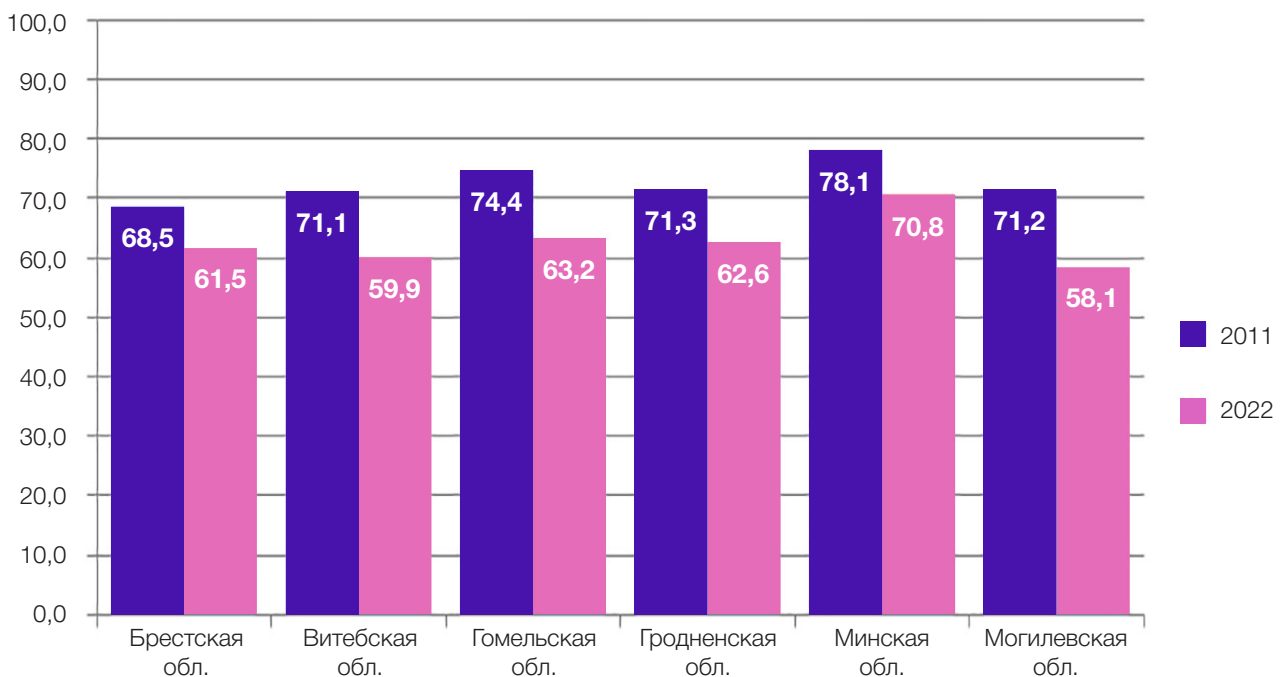


График 3. Население в областях и г. Минске в 2002 и 2022 годах. (Источник: Белстат).

	Брестская область	Витебская область	Гомельская область	Гродненская область	г. Минск	Минская область	Могилевская область
2002							
Всего	1 469 800	1 340 059	1 523 145	1 160 218	1 699 347	1 521 592	1 186 253
Городские жители	908 430	921 103	1 058 081	741 915		804 027	849 983
Сельские жители	561 370	418 956	465 064	418 303		717 565	336 270
2022							
Всего	1 324 027	1 103 833	1 357 897	1 006 614	1 996 553	1 465 755	1 000 845
Городские жители	945 484	861 519	1 051 061	769 845		803 870	803 763
Сельские жители	378 543	242 314	306 836	236 769		661 885	197 082

ДЕПОПУЛЯЦИЯ МАЛЫХ И СРЕДНИХ ГОРОДОВ.

Малые и средние города Беларуси теряют население в пользу областных центров, Минска и Минской области. Согласно последним данным (январь 2023 года), 78,3% населения Беларуси проживает в городских населенных пунктах. 75,3% городского населения (59% от общего населения) живут в 20 из 115 городов и 85 поселков городского типа (см. График 4).

График 4. Население 20 крупнейших городов Беларуси в 2002 и 2022 годах. (Источник: Белстат).

N	Город	2002	2022	N	Город	2002	2022
1	Минск	1699347	1995471	11	Мозырь	109790	105321
2	Гомель	488139	501802	12	Орша	128790	103658
3	Витебск	352113	359148	13	Лида	100728	103915
4	Гродно	326082	358717	14	Солигорск	104405	98590
5	Могилев	357191	353338	15	Новополоцк	106103	96320
6	Брест	290673	342461	16	Молодечно	104082	89268
7	Бобруйск	220441	208611	17	Полоцк	84517	79960
8	Барановичи	168116	172150	18	Жлобин	75096	77049
9	Борисов	150218	136409	19	Речица	67196	65423
10	Пинск	130503	124613	20	Жодино	60059	64000

Малые и средние города, ранее отличавшиеся относительно стабильным ростом численности населения, в последние десятилетия столкнулись с дефицитом рабочих мест и сокращением доходов по сравнению со средним уровнем по Беларуси. Это приводит к отрицательным миграционным потокам в направлении Минска, региональных центров, крупных городов регионального подчинения, а также в соседние страны.

НИЗКАЯ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТЬ РАЙОНОВ: НЕДОСТАТОЧНАЯ ТРАНСПОРТНАЯ ДОСТУПНОСТЬ И НИЗКИЙ УРОВЕНЬ ТРУДОВОЙ МОБИЛЬНОСТИ.

Областные и субрегиональные центры привлекают большую долю инвестиций в основной капитал (например, 63,9% в 2020 г, из них 31,6% в Минске, 13,8% в 5 областных центрах и 18,5% в 11 субрегиональных центрах)⁴. Основная экономическая активность, человеческий капитал, рабочие места, инфраструктура и услуги сконцентрированы в этих городах.

Другие районы и города не могут выдержать конкуренцию с ними. Поскольку четыре из шести областных центров расположены на границах своей области, большое количество периферийных районов намного лучше связаны с Минском. Большие расстояния и проблемы с транспортной доступностью затрудняют трудоустройство внутри регионов. Проблема усугубляется слабой трудовой мобильностью.

УСТАРЕВШАЯ СИСТЕМА АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ДЕЛЕНИЯ.

Корни существующей системы административно-территориального деления Беларуси уходят во времена урбанизации и индустриализации второй половины XX века. Эта система характеризуется централизованным управлением и экономическим планированием, а также низкой степенью делегирования полномочий, участия граждан, фискальной свободы и управления ресурсами на местном уровне. Система состоит из трех уровней: (1) шесть областей и Минск; (2) 118 районов и 10 городов, областного подчинения; и (3) 104 города, 27 поселков городского типа, 1 140 сельских советов, районного подчинения. Она требует значительных ресурсов для управления и ориентирована на устаревшие политики развития, направленные на поддержку традиционных секторов экономики, таких как сельское хозяйство и промышленность.

Начиная с 80-х лет прошлого века предпринималось несколько попыток проведения реформ территориального деления Беларуси. К сожалению, все они потерпели неудачу из-за отсутствия политической воли на осуществление комплексной децентрализации государственной власти⁵. Большинство исследователей ссылаются на разработанную Институтом экономики Национальной академии наук в 2003 году, но так и не осуществленную, Концепцию реформы системы местного самоуправления Беларуси. Государственная схема интегрированной территориальной организации (ГСКТО-2030) также предлагает рекомендации по улучшению территориальной организации Беларуси⁶. Несколько предложений были разработаны исследовательскими

⁴ Подсчеты авторов на основе данных Белстата.

⁵ М. Кобаса. *Местное самоуправление в Беларуси – как превратить миф в реальность.* (2011) https://sympa-by.eu/sites/default/files/library/booklet_kobasa.pdf

⁶ Н.Н. Власюк. *Государственная схема комплексной территориальной организации Республики Беларусь. Основные направления и приоритеты развития.* (2012) <https://core.ac.uk/download/pdf/279999714.pdf>

и научными институтами, включая Белорусский государственный университет⁷, Центр экономических исследований BEROC⁸, SYMPA, Европейский гуманитарный университет⁹ и Фонд имени Льва Сапегы¹⁰.

2. ПРИОРИТЕТЫ НОВОЙ ПОЛИТИКИ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Полноценный переход к устойчивому региональному развитию возможен только при демократизации всей системы государственного управления Беларуси. Затяжной политической кризис и закрытый характер системы управления только усугубляют вышеупомянутые проблемы.

После демократического перехода региональное развитие должно стать одним из приоритетов реформ. Регионы и местные сообщества будут вынуждены проводить реформы в ускоренном порядке, заниматься улучшением условий и уровня услуг как для бизнеса, так и для граждан. Существенное внимание следует уделить развитию сектора услуг (например, креативных отраслей экономики), развитию человеческого капитала, занятости и мобильности рабочей силы, самозанятости и транспортной доступности. Эффективность должна заменить уравнивание и стать новым принципом местных политик развития.

УКРЕПЛЕНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ.

Целесообразно создать специальный правительственный орган, координирующий разработку и внедрение новой политики регионального развития и реформ (государственный департамент или государственное агентство). Основное внимание этого института должно быть сосредоточено на поддержке регионального и местного развития и демократизации, причем его роль должна быть в основном консультативной, а не административной. Национальный орган должен поддерживаться сетью агентств регионального развития, которые накапливают человеческие и материальные ресурсы для реализации мероприятий по реформированию и инновационных проектов, являясь ресурсными центрами для сообществ в процессе трансформации. Некоторые соседние страны, например Украина¹¹, уже обладают опытом, который может быть полезным и для Беларуси.

⁷ Е.А. Антипова, А. Н. Щавель, И.И. Запрудский. *Экономико-географические и социально-экономические различия регионов Республики Беларусь как основа совершенствования административно-территориального деления.* (2019). <https://journals.bsu.by/index.php/geography/article/view/840/960>

⁸ О. Мазоль. *Местное самоуправление в Республике Беларусь.* (2015) <https://www.beroc.org/upload/iblock/07f/07fb131dafd8c1fc57252cc51ac3a19d.pdf>

⁹ В.С. Фатеев. *Региональная политика: теория и практика.* <http://ekonomika.by/downloads/fat6.pdf>

¹⁰ В.Н. Кивель (и др.). *Местное самоуправление в Беларуси.* (2007). <https://studfile.net/preview/5406186/>

¹¹ См. *Агенція регіонального розвитку Київської області*, <https://arrko.com.ua>.

РЕФОРМА АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ДЕЛЕНИЯ, РАЗВИТИЕ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ И КОНЦЕНТРАЦИЯ РЕСУРСОВ В ТОЧКАХ РОСТА.

Существующие национальные и областные схемы комплексной территориальной организации выделяют 18 субрегионов внутри существующих областей, учитывая их географическое положение, население, сети, социальную инфраструктуру, привлекательность для экономической деятельности, доступность социальных и медицинских услуг и транспортную доступность. Несколько исследований и проектов программ по реформе территориального и административного деления, упомянутых выше, предлагают множество разумных действий, которые можно реализовать:

- Территориальная и административная реформа: (i) отменить текущее деление на 6 областей, 128 районов/городов и 1,140 сельских советов в качестве основы местного самоуправления, и ввести новую двухуровневую систему, включающую 15-20 субрегионов/районов и 200-500 объединенных сообществ/общин (т.е. провести реформы, аналогичные тем, которые были проведены в Украине и Латвии); (ii) усилить полномочия местных органов самоуправления, четко разграничить компетенции между органами управления разных уровней;
- Фискальная и бюджетная реформа: увеличить доходы местных органов самоуправления путем увеличения доли налогов, которые остаются в местных бюджетах, и адекватно перераспределять трансферы из национального бюджета для обеспечения доступности социальных услуг для периферийных населенных пунктов и сообществ;
- Реформа собственности: укрепить права местных сообществ на распоряжение ресурсами, находящимися на их территории.

Особое внимание следует обратить на развитие компетенций по принятию решений на уровне сообществ/общин, использовать подходы «снизу-вверх» для определения направлений развития, на увеличение уровня участия граждан и заинтересованных сторон в принятии решений, а также качество предоставления государственных услуг.

УВЕЛИЧЕНИЕ РОЛИ ГРАЖДАН В ПРОЦЕССЕ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ.

На протяжении нескольких десятилетий местные выборы проводились недемократично и без активного участия граждан. Отсутствие реальной власти у местных советов привело к потере интереса среди местных жителей к их деятельности. Реформы потребуют значительно более высокого уровня заинтересованности и участия граждан в решении вопросов местного развития.

Существует необходимость в предварительной кампании по повышению осведомленности о новой роли сообществ. Также необходимо развивать местные организации, поддерживающие активистов гражданского общества, обеспечивающие конкурентоспособность и прозрачность выборов. Эти организации должны способствовать участию общественности в разработке стратегий местного развития и в принятии решений, а также способствовать прозрачности деятельности органов местного самоуправления.

К сожалению, многие представители местного гражданского общества остановили свою деятельность и покинули страну в ходе непрекращающихся репрессий 2020-2023 годов. Потенциальные новые лидеры не видны из-за высоких рисков.

Экономические санкции и нехватка ресурсов будут стимулировать местные власти искать различные решения и ресурсы в своих регионах для продвижения самозанятости и экономической активности. Малые

предприниматели, страдающие от сокращения своего бизнеса, но не переезжающие в большие города или за границу, могут создать новую целевую группу. Предприниматели могут служить драйверами для самозанятости, экономического развития и создания условий для гражданского участия, используя инструменты и опыт, полученные в ходе реализации инициативы LEADER и инструментов ЕС по развитию сообществ на местном уровне.

РАЗВИТИЕ ПОТЕНЦИАЛА ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ.

Комплексная реформа потребует наличия в местных органах самоуправления профессионалов с соответствующей квалификацией, например, с компетенциями в стратегическом планировании, эффективном управлении ресурсами, электронном правительстве, управлении проектами, поддержке и услугах для инвесторов, кризисном управлении, привлечении высококвалифицированных кадров или модернизации институтов.

Должны быть созданы эффективные механизмы для поощрения профессионалов и высококвалифицированных сотрудников местного самоуправления. Децентрализация и укрупнение сообществ повысят привлекательность работы в этом секторе и предоставят больше возможностей развития карьеры для новых компетентных кадров.

Новые задачи потребуют постоянного профессионального развития сотрудников органов местного самоуправления. Для политических и технических уровней администрации должна быть создана всеобъемлющая программа развития компетенций, включающая профессиональную подготовку, обучающие визиты, конференции и специальные мероприятия. Сотрудничество с городами-побратимами в странах ЕС и Восточного партнерства также продвинут процесс реформ. Кроме того, важно участвовать в таких инициативах, как Соглашение мэров по климату и энергии, Креативные города, Зеленые города, Обучающиеся города, Умные города и флагманские инициативы ЕС и ВП.

ДОСТУПНОСТЬ И МОБИЛЬНОСТЬ.

Новые стратегии регионального развития потребуют реализации множества краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных инвестиционных проектов, чтобы заполнить пробелы в инфраструктуре и модернизировать существующие дорожные и железнодорожные сети, ИКТ и инфраструктуру электронного правительства. Применение умных технологий и больших данных должно сделать этот процесс более прозрачным, ресурсоэффективным, экономичным и экологически безопасным. Это может быть достигнуто путем укрепления сотрудничества между регионами и международными финансовыми институтами (Всемирным банком, ЕБРР, ЕИБ) в рамках их программ, направленных на эффективные реформы государственного сектора и зеленую трансформацию.

Особое внимание следует уделить городской, внутрирегиональной и межрегиональной мобильности, в том числе, созданию региональных транспортных операторов, интеграции всех видов транспорта в единую сеть маршрутов и увеличению привлекательности общественного транспорта.

Расширенное применение информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) и укрепление электронного правительства должны повысить способность местных органов управления предоставлять более широкий спектр услуг своим жителям и бизнесу.

ЧЕЛОВЕЧЕСКИЙ КАПИТАЛ, МОБИЛЬНОСТЬ РАБОЧЕЙ СИЛЫ И ЗАНЯТОСТЬ.

Укрепление образовательной инфраструктуры на местном уровне должно стать приоритетом. Необходимо модернизировать методы обучения, развивать знания иностранных языков и межкультурной коммуникации, расширять горизонты для людей, живущих в отдаленных населенных пунктах.

Для этих целей должны быть усилены местные высшие учебные заведения. Также должна быть развита инфраструктура профессионального образования, внешкольного образования и образования взрослых. Места для получения новых компетенций должны быть близко к месту жительства людей. Таким образом, региональная реформа должна быть связана с образовательной реформой.

Регионы должны смягчать негативную миграцию за счет проектов по мобильности рабочей силы и вовлечению граждан в трудовую деятельность, направленных на профессиональное обучение, доступность тренингов и удобные инструменты поиска работы.

Вместо высокочрезмерных целевых субсидий для сохранения региональных рабочих мест, программы должны поддерживать переход к более производительной занятости в частном секторе и развитию экосистем для предпринимательства. Таким образом, более долгосрочные стимулы и поддержка должны быть направлены на технологические и институциональные инновации в компаниях, которые улучшат создание и передачу знаний, разработку новых продуктов и услуг.

Приоритетом в краткосрочной перспективе должна быть поддержка малого бизнеса и самозанятости на местном уровне и развитие человеческого капитала для последующей реализации долгосрочных приоритетов.

УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ И ЗЕЛЕНЬ ПЕРЕХОД.

Местное самоуправление играет ключевую роль в зеленом переходе. Зеленый переход, устойчивость к климатическим изменениям, ресурсоэффективность и биоразнообразие являются межсекторальными вопросами, которые необходимо рассматривать на каждом этапе разработки и реализации региональной политики. Опыт и знания в этих областях были собраны в рамках нескольких проектов, финансируемых ЕС (проекты по развитию зеленой экономики и продвижению климатической нейтральности в рамках Соглашения мэров, ГЭФ/ПРООН (зеленое планирование в малых и средних городах Беларуси), ЕБРР (зеленые города) и Министерства природы (экологический рейтинг местных органов власти). Знания и опыт, полученные в ходе этих проектов, будут реплицироваться по всей стране. Одним из решений является применение международных стандартов (ISO), которые устанавливают требования к системе управления устойчивым развитием в сообществах путем введения сертификации местных органов самоуправления.

Зеленый переход и вопросы, связанные с изменением климата, должны оставаться приоритетными для белорусского правительства. Разнообразные образовательные мероприятия для молодежи и продвижение экологических, социальных и корпоративных стандартов для бизнеса могут стать хорошим вариантом для плана действий на краткосрочную перспективу.

Приведенная далее таблица содержит идеи для долгосрочных действий, которые необходимо реализовать после изменений в политической системе Беларуси.

N	Долгосрочные действия	Партнеры по развитию	Беларусские стейкхолдеры
Шаг I. Комплексная реформа местного самоуправления			
1	<p>Укрепление способностей гражданского общества для участия в политической и административной реформах:</p> <ul style="list-style-type: none"> • развитие местного активизма и лидерства; • повышение квалификации местных НПО и гражданских инициатив; • распространение информации об административной реформе; • внедрение и поддержка механизмов, позволяющих жителям участвовать в местном стратегическом планировании и реформах; • укрепление роли гражданского общества в реформе по децентрализации (например, советы гражданского общества или рабочие группы). 	<p>ЕС, SIDA, USAID, Совет Европы (Конгресс местных и региональных властей, Контактная группа с белорусским гражданским обществом), международные НПО (ALDA и другие)</p>	<p>НПО, экспертное сообщество, гражданские активисты, средства массовой информации</p>
2	<p>Разработка концепции административной и территориальной реформы:</p> <ul style="list-style-type: none"> • кампания по привлечению заинтересованных сторон; • создание экспертных рабочих групп; • оценка существующих концепций реформы; • предложения по пересмотру комплексных схем территориальной организации Беларуси; • разработка концепции; • широкие общественные дискуссии; • утверждение в виде национальной программы. 	<p>ЕС, SIDA, USAID, Совет Европы, международные НПО (ALDA и другие)</p>	<p>Местные органы власти, местное гражданское общество, белорусские институты пространственного планирования, экспертное сообщество, релевантные институты Министерства экономики и Академии наук, правительство, парламент, университеты</p>
3	<p>Законодательная основа для реформы по децентрализации:</p> <ul style="list-style-type: none"> • присоединение к Европейской хартии местного самоуправления; • конституционное законодательство; • фискальное и бюджетное законодательство; • законодательство об управлении коммунальной собственностью; • законодательство об управлении территориальным планированием. 	<p>ЕС, SIDA, USAID, Совет Европы, международные НПО (ALDA и другие)</p>	<p>Национальный центр законодательства и юридических исследований, парламент, местные органы власти, гражданское общество, экономические и пространственно-планировочные учреждения, правительство (отраслевые министерства), экспертное сообщество</p>
4	<p>Институциональная структура для реформы децентрализации:</p> <ul style="list-style-type: none"> • создание и развитие Национального агентства по региональной политике и реформам; • создание и развитие агентств регионального развития в каждом новом регионе для облегчения внедрения реформ; • создание экспертных групп для облегчения процесса внедрения реформ. 	<p>ЕС, SIDA, USAID, Совет Европы, Всемирный банк, Международный валютный фонд, международные НПО (ALDA и другие)</p>	<p>Правительство, областные и районные исполнительные комитеты</p>

5	<p>Имплементация реформы:</p> <ul style="list-style-type: none"> • содействие в процессе формирования объединенных сообществ, предоставление консультаций и мониторинг; • наблюдение за кампаниями местных выборов; • менторская помощь во время передачи задач от ликвидированных административных учреждений к вновь созданным; • расширение и повышение компетенций только что созданных местных самоуправлений на уровне сообществ и регионов. 	<p>ЕС, SIDA, USAID, Совет Европы, Всемирный банк, Международный валютный фонд, международные НПО (ALDA и другие)</p>	<p>Правительство, областные и районные исполнительные комитеты</p>
<p>Шаг II. Усиление потенциала развития территорий, увеличение возможностей для граждан и бизнеса</p>			
6	<p>Комплексные стратегии развития регионов и сообществ на основе нового пространственного видения и приоритетов, умная специализация.</p>	<p>ЕС, GIZ, UNDP, USAID, SIDA, МВФ, Всемирный банк, Совет Европы</p>	<p>Самоуправления сообществ и районов, региональные агентства развития, гражданское общество, заинтересованные стороны, территориальные представители национального правительства</p>
7	<p>Набор проектов по улучшению электронного правительства, услуг государственных учреждений, внутренней региональной и международной доступности и инфраструктуры.</p>	<p>Всемирный банк, Европейский банк инвестиций, Европейский банк реконструкции и развития, флаговые инициативы ЕС, климатические фонды</p>	<p>Самоуправления сообществ и районов, агентства регионального развития, правительство, национальные финансовые институты</p>
8	<p>Программа развития человеческого капитала, вовлечение трудовых ресурсов и мобильности.</p>	<p>ЕС, GIZ, USAID</p>	<p>Образовательные учреждения, местные органы самоуправления, национальные власти</p>
9	<p>Механизмы поддержки инновационных малых и средних предприятий (кластеры, услуги, инфраструктура, доступ к финансированию).</p>	<p>Международная финансовая корпорация, EU, US-AID, международные финансовые институты</p>	<p>Деловые ассоциации, МСП и крупные компании, местные власти</p>
10	<p>Программа «Зеленый переход»:</p> <ul style="list-style-type: none"> • климатическое смягчение и адаптация; • устойчивая мобильность; • зеленая и синяя инфраструктура; • циркулярная экономика; • биоразнообразие. 	<p>ЕС, UNDP, GEF, SIDA, международные финансовые институты</p>	<p>Местные власти, НПО, бизнес</p>

ПРИЛОЖЕНИЕ. ПРИОРИТЕТЫ КРАТКОСРОЧНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ ДЛЯ ПОДДЕРЖКИ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Авторы этого документа сосредоточились на разработке видения реформ регионального развития, также были кратко подготовлены предложения по краткосрочным приоритетам. Эти идеи могут быть использованы международными партнерами при планировании программ поддержки.

Так как текущая ситуация не позволяет начать всестороннюю реформу региональной политики, краткосрочные действия следует сосредоточить на создании условий для будущей реформы, поддержке местного гражданского общества и заинтересованных сторон, которые сыграют ключевую роль в реализации реформ. В таблице описаны виды деятельности, которые могут быть поддержаны донорами:

N	Краткосрочные действия	Партнеры по развитию	Беларусские стейкхолдеры
1	<p>Разработка альтернативной концепции политики регионального развития, административной и территориальной реформы:</p> <ul style="list-style-type: none"> • кампания привлечения заинтересованных сторон; • создание экспертных рабочих групп; • оценка существующих концепций реформы; • предложения по пересмотру комплексных схем территориальной организации Беларуси; • разработка концепции; • широкие общественные дискуссии; • утверждение. 	EC, SIDA, USAID, Совет Европы	Гражданское общество, независимые эксперты, белорусские институты пространственного планирования, релевантные институты Министерства экономики и Национальной академии наук, правительство, парламент, университеты
2	<p>Создание условий для развития местного гражданского общества и экономического потенциала в регионах:</p> <ul style="list-style-type: none"> • адаптация подхода LEADER к потребностям и обстоятельствам Беларуси; • кампания по привлечению заинтересованных сторон; • создание рабочих групп экспертов и методологии вовлечения; • мэпинг потенциальных территорий и представителей целевых групп; • мероприятия по развитию компетенций (онлайн и за пределами Беларуси); • поддержка местных мероприятий. 	EC, GIZ, USAID	Предприниматели, НПО, местные органы самоуправления
3	<p>Программа зеленого перехода, образовательные и информационные кампании, работа с молодежью:</p> <ul style="list-style-type: none"> • поддержка экологических НПО при разработке и внедрении образовательных программ, • мероприятия, направленные на локализацию «Зеленой сделки» в белорусских городах, • проведение кампаний среди молодежи и бизнеса, • офлайн-мероприятия за пределами Беларуси. 	EC, ПРООН, GEF, SIDA, международные финансовые институты	НПО, молодежь, предприниматели

АВТОРЫ



Иван Щедренко – ассоциированный исследователь Центра новых идей. Иван родился в Светлогорске и закончил юридический факультет Европейского гуманитарного университета. Работал директором Фонда «Интеракция» (Беларусь), где более пятнадцати лет занимался проектами регионального развития. Является председателем правления Агентства по поддержке устойчивых городов и сообществ «Интеракция» (Грузия) и координатором политики и институциональных отношений в Секретариате Соглашения мэров по климату и энергии в странах Восточного партнерства.

Контакт: shchadranok@gmail.com



Антон Родненков – директор Центра новых идей. Антон родился в Гомеле, изучал стратегические коммуникации в Королевском колледже Лондона. Ранее руководил проектами в области устойчивого развития регионов, возглавлял отдел высоких технологий Минского часового завода, совладелец частного бизнеса. Во время президентской кампании 2020 года отвечал за стратегию и коммуникации в команде демократических сил.

Контакт: radniankou@newbelarus.vision



Центр новых идей – аналитический центр, работа которого посвящена возможностям развития и ответам на вызовы, стоящие перед Беларусью в XXI веке. Наша миссия – помочь политическим и общественным организациям построить более открытую, процветающую и устойчивую Беларусь.

www.newbelarus.vision

Фото: Юлия Парфёнова