

4. Цзян Вэйвэй. Проблемы и меры в развитии законодательства об иностранных инвестициях в Китае // Право и общество. – 2009. – № 21. – С.131.
5. Сюй Люмэй, Сунь Гоцзэ. Стратегия привлечения иностранных инвестиций в экономику Китая // Банковский вестник. – 2015. – № 6. – С. 29-35.
6. Давыденко, Е. Л., Чжан Пэнфэй. Особенности политики Китая по привлечению прямых иностранных инвестиций на современном этапе // Опыт китайской политики реформ и открытости и его актуальность для белорусской модели устойчивого социально-экономического развития : сб. науч. ст. по итогам работы Второй междунар. науч.-практ. конф., Минск, 14 ноября 2019 г. / под ред. проф. А. А. Тозика. – Минск : Изд. центр БГУ, 2020. – С. 72-81.
7. Завгородний, А.Ф. Привлечение иностранных инвестиций в экономику Китая в специальных экономических зонах: проблемы и перспективы [Электронный ресурс] // Проблемы современной экономики. – 2020. – № 1 (73). – Режим доступа: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=6833>. – Дата доступа: 01.11.2022.

Кухаренко Виталий Анатольевич

**ПЕРЕХОД ИНСТИТУТА ОБЩЕСТВЕННЫХ ОБСУЖДЕНИЙ В
ОБЛАСТИ АРХИТЕКТУРНОЙ, ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОЙ И
СТРОИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НА ИКТ ДЛЯ
РЕЗУЛЬТАТИВНОГО ДОСТИЖЕНИЯ ЦУР**

Председатель комиссии «Архпросвет» ОО «Белорусский союз архитекторов»,
arhprosvet@gmail.com

Аннотация. Прикладное сравнительно-аналитическое исследование института общественных обсуждений в области архитектурной, градостроительной и строительной деятельности для выявления и формирования современных информационно-правовых решений через призму эффективного достижения государственных задач в 11 цели устойчивого развития «устойчивые города и населенные пункты». Междисциплинарный подход способствует раскрытию наиболее полного перечня имеющихся положительных и отрицательных тенденций с позиции НСУР-2030, обозначению вероятных путей трансформации данного института, а также неизбежности внедрения ИКТ и поиска оптимального дизайна коммуникации сторон процесса.

Ключевые слова: общественное обсуждение; устойчивое развитие; гражданское общество; градостроительная деятельность; городская среда.

Как новая институциональная форма механизма горизонтальной координации архитектурной, градостроительной и иной подобной деятельности республиканских, местных властей и/или бизнесом с населением административно-территориальных единиц (далее – АТЕ), действующая на

национальном уровне более 10 лет, общественное обсуждение (далее – ОО) прочно закрепилось в алгоритмах работы исполнительных органов власти.

Истоки современной правовой концепции ОО лежат в Модельном законе для стран СНГ «Об участии общественности в принятии решений по вопросам градостроительного развития и качества городской среды», утвержденном Постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ 13 июня 2000 г. № 15-7 [1]. Здесь впервые удачно сформулирована нравственная и правовая идеология института ОО: «Основопологающими принципами градорегулирования, принятыми в мировой практике, являются открытость и доступность для всех граждан и организаций информации о градостроительной деятельности и экологической ситуации, о действующих и готовящихся нормативно-правовых актах, а также предполагаемых проектных решениях, соблюдение баланса частных и общественных интересов в процессе градостроительной деятельности, возможность реально участвовать в обсуждении принимаемых нормативных и проектных решений всем заинтересованным хозяйственным субъектам и жителям города». Далее, эта прогрессивная идеология нашла полноценное отражение в национальных специальных нормах права, за исключением ряда положений, например п.1 ст. 7, ст. ст. 14, 15.

В частности, в ст. 4 «Право физических и юридических лиц на благоприятную среду обитания при осуществлении архитектурной, градостроительной и строительной деятельности» Закона Республики Беларусь от 5 июля 2004 г. № 300-З «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности» (далее – Закон) достаточно полно обозначены принципы ОО [2]. Здесь, в теории, процессы ОО уже могли быть задействованы исполнительными органами власти с координированием с информационно-правовыми процессами в градостроительной деятельности, однако на практике это не реализовывалось по различным причинам.

В развитие закона, в городе Минске, «в целях обеспечения прав граждан и юридических лиц на благоприятную среду обитания при осуществлении архитектурной, градостроительной деятельности» был впервые формализован институт ОО путем утверждения Мингорисполкомом «Инструкции о порядке организации и проведения общественного обсуждения градостроительных проектов, вопросов благоустройства, жилищного и иного строительства в г. Минске» от 20.04.2006 № 718 [3]. Значимые для города архитектурные и градостроительные решения стали постепенно проводить через ОО. Однако, основной орган квазиобщественного обсуждения и согласования оставался архитектурно-градостроительный Совет при Комитете архитектуры и градостроительства Мингорисполкома, который действовал еще с 90-х гг. и имел свою отдельную локальную правовую форму. Позже, для упорядочения установившейся практики, руководствуясь ст. 19 Закона Министерство архитектуры и строительства Республики Беларусь разрабатывает и утверждает 20 июля 2011 г. №39 «Положение об архитектурно-градостроительных советах», где наделяет Советы широкими полномочиями при рассмотрении

архитектурно-планировочных и градостроительных проектов, например, возможностью создания при Советах специализированных экспертных групп, предоставляет широкие возможности взаимодействия с государственными органами, разработчиками проектной документации и т.п. При структурных подразделениях местных исполнительных и распорядительных органов создаются и действуют упомянутые Советы при главном архитекторе. При этом, Советы являются консультативно-совещательными органами, а коллегиальный состав утверждается вышестоящим органом.

После внесения изменений и дополнений в п. 3 ст. 4 Закона, решения местных Советов депутатов, местных исполнительных и распорядительных органов по вопросам планирования и застройки населенных пунктов принимаются уже только после проведения ОО по вопросам планирования и застройки населенных пунктов с 2010 г. Это заметно активизировало необходимую деятельность в рамках ОО, а правоприменительная практика нарабатывала наиболее удобные формы и методы взаимодействия сторон процесса. Первоначально, процесс реализации ОО обрабатывался лишь на части проектов градостроительного развития.

При этом, для понимания масштабов деятельности, в этот период строительный сектор в экономике Республике Беларусь занимал около 1/10 ВВП, а доля инвестиций только в жилищное строительство в общем объеме инвестиций составляла ориентировочно 18–20%, что резко увеличивало объем правоприменительной практики ОО со всеми вытекающими проблемами.

Полноценно, уже на республиканском уровне, правовой институт ОО был достаточно формализован постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 1 июня 2011 г. № 687 «Положение о порядке проведения общественных обсуждений в области архитектурной, градостроительной и строительной деятельности» (далее – Положение) [4]. С этого момента всеобщая обязательность применения ОО в данной сфере деятельности стала являться неукоснительной, что не мешало сторонам процесса в ряде случаев проводить его достаточно формально. При этом, надзорные органы контролировали этот процесс на основе перманентных жалоб, в ряде случаев выносили акты прокурорского реагирования.

Часть упомянутых жалоб, соответственно, начинает поступать в общественные профессиональные и творческие союзы с просьбой помочь разобраться в достаточно сложных объектах ОО, представляемых архитектурно-планировочных решений и градостроительной документации. Для полноценного разрешения усиливающихся проблем в сознании гражданского общества при проведении ОО, в рамках своих полномочий и, в соответствии с Уставом республиканского общественного объединения «Белорусский союз архитекторов», создается Советом ОО «БСА» в 2012 г. специальная комиссия «Архпросвет» из опытных архитекторов, на общественных началах, которой было поручено заниматься указанными вопросами (анализировать поступающую информацию, готовить устные и письменные заключения и рекомендации), а также взаимодействовать с

общественностью по данному направлению [5]. Так, например, за все время работы было детально проанализировано более 80 ОО, все доступные онлайн итоги ОО обработаны, части из них предложены пути разрешения градостроительных конфликтов с точки зрения балансов интересов общества.

Необходимость существенного изменения норм Положения становится очевидным для профессиональных участников строительной отрасли и, соответственно, инициируется разработка обновленного Положения и выходит в редакции постановления Совета Министров Республики Беларусь от 10 февраля 2014 г. № 109. Анализом изменений в новой редакции Положения детально разбирается И. Молочко в ведомственном издании Минстройархитектуры «Архитектура и Строительство» [6], т.к. характер внесенных изменений, наряду с положительными чертами, все же в ряде случаев отходит от правовых концепций Модельного закона для стран СНГ «Об участии общественности в принятии решений по вопросам градостроительного развития и качества городской среды» [1].

В последующем, по результатам изучения профильными ведомствами правоприменительной практики ОО, а также взятым государством обязательством применения в практической плоскости национальных ЦУР, в мае 2017 г. очередной раз выносятся Минстройархитектурой измененный проект Положения на общественное обсуждение с приемом замечаний от заинтересованных сторон, так, например, комиссия «Архпросвет» вносит ряд правовых инициативных предложений. К сожалению, редакция Положения не проходит согласование и, не утверждается по причине несбалансированности интересов сторон процесса. В январе 2018 года Минстройархитектура вновь выносит для обсуждения новую редакцию Положения, где имеется ряд существенных доработок по сравнению с первоначальной версией 2011 г. и 2017 г. Для исключения повторного отрицательного результата по законопроекту ведомством инициируется и проводится ряд круглых столов с участием парламентариев и представителей гражданского общества где обосновываются необходимость внедрения новых правовых инструментов для достижения показателей ЦУР. В этот период Минстройархитектурой напрямую принимаются отзывы от всех заинтересованных лиц. Ряд профильных урбанистических инициатив гражданского общества предлагает свои наработки, в частности комиссия «Архпросвет» предлагает для улучшения работы временных комиссий ОО для утверждения результатов ОО, внедрить доступные элементы ИКТ, например, структурированное размещение качественных графических материалов на общедоступном электронном ресурсе, размещение полных технико-экономических показателей проектов и т.п. У заинтересованных участников процесса ОО появляется надежда по выработке приемлемых для сторон информационно-правовых параметров процесса Положения.

Однако, в последующем, в редакции постановления Совета Министров Республики Беларусь от 22 апреля 2019 г. № 256 Положение не вообрало в себя те прогрессивные, по мнению авторов предложений, предложенные подходы и

методы при проведении ОО. По нашей гипотезе, на данном этапе развития взаимодействия между государственными органами, проектировщиками и заказчиками (застройщиками), а также заинтересованным населением АТЕ проблематично идеально реализовать из-за низкого внедрения полного цикла ИКТ, а также слабого уровня правового сознания последних.

При реализации «Комплекса мер по запуску нового инвестиционного цикла», утвержденного 17 мая 2021 г. № 39/225-551/78 в разд. 3 «Совершенствование регулирования в сфере архитектурно-строительной деятельности» п. 3.3. «Изменение требований к архитектурной, градостроительной и строительной деятельности, в т.ч. в части: упрощения процедур и оптимизации сроков разработки, согласования, проведения общественных обсуждений и утверждения градостроительной документации» была запланирована разработка НПА [7]. В обоснование необходимости данных мер указывалось что утверждение Комплекса мер по запуску нового инвестиционного цикла будет способствовать созданию конкурентных условий для осуществления инвестиций и ведения бизнеса в Беларуси и внесет вклад в достижение Республикой Беларусь Целей устойчивого развития 1, 8, 9, 11 и других ЦУР.

Как результат, ответственным исполнителем, Минстройархитектурой, 24 декабря 2021 г. выносятся на публичное обсуждение проектов НПА уже новая редакция Положения, которая при ряде положительных новаций, по нашему мнению, все же имела признаки несбалансированности интересов сторон процесса ОО и преследовала в большей степени экономические цели. Учитывая крайне малое отведенное время, обсуждение собрало множество профессиональных замечаний и предложений [8]. Далее, вводимое Положение в редакции постановления Совета Министров Республики Беларусь от 30 июня 2022 № 425 [9] вносит ряд новых информационно-правовых параметров ОО [10], а также закрепляет имеющуюся пилотную практику, например, как общедоступные локальные ресурсы ИКТ Мингорисполкома [11].

К сожалению, на данном этапе развитии правоприменительной практики ОО обнаруживает, даже с учетом перманентно обновленных редакции Положения, все еще отмечаются замечания и жалобы в большей части все же со стороны местных жителей АТЕ, что также имеются достаточно критические и пока неустраняемые коллизии, которые возможно сможет принципиально разрешить разрабатываемый Кодекс «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности».

Для реализации права граждан участвовать в различных сферах жизнедеятельности общества крайне важно предоставлять возможность эффективной диалоговой площадки между государственными органами и жителями АТЕ для реального механизма достижения 11 цели устойчивого развития «устойчивые города и населенные пункты».

Дальнейшее развитие ИКТ диктует необходимость алгоритмизации большей части процесса ОО, а также его логичный перенос на электронную платформу, модерируемую профессиональными участниками.

Список использованных источников

1. Единый реестр правовых актов и других документов Содружества Независимых Государств / minsk.by [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=1024> – Дата доступа: 31.10.2022.
2. Закон Республики Беларусь № 300-З Закон Республики Беларусь от 5 июля 2004 г. №300-З «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь» / etalonline.by [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://etalonline.by/document/?regnum=h10400300> – Дата доступа: 31.10.2022.
3. Решения и распоряжения Минского горисполкома / Минский городской исполнительный комитет [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://minsk.gov.by/ru/normdoc/1674/>. – Дата доступа: 31.10.2022.
4. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 1 июня 2011г. № 687 Положение о порядке проведения общественных обсуждений в области архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в редакции постановления Совета Министров Республики Беларусь 22.04.2019 № 256 [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.government.by/upload/docs/file06fc08de07b3948b.PDF>. – Дата доступа: 31.10.2022.
5. Белорусский союз архитекторов озабочен минским уплотнением и массовым панельным строительством. Как повлиять на ситуацию? / onliner.by [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://realt.onliner.by/2012/03/20/souz> – Дата доступа: 31.10.2022.
6. Общественные обсуждения по вопросам планирования и застройки населенных пунктов: проблемы и перспективы / Архитектура и строительство [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.ais.by/blog/obshchestvennye-obsuzhdeniya-po-voprosam-planirovaniya-i-zastroyki-naselennyh-punktov-problemy> – Дата доступа: 31.10.2022.
7. Kompleks-mer-po-zapusku-novogo-investitsionnogo-tsikla.pdf / economy.gov.by [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://economy.gov.by/uploads/files/Kompleks-mer-po-zapusku-novogo-investitsionnogo-tsikla.pdf> – Дата доступа: 31.10.2022.
8. Публичное обсуждение проектов НПА / forumpravo.by [Электронный ресурс] – Режим доступа: https://forumpravo.by/publichnoe-obsuzhdenie-proektov-npa/forum15/16633?PAGEN_2=1 – Дата доступа: 31.10.2022.
9. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 30.06.2022 г. № 425 «Об изменении постановления Совета Министров Республики Беларусь от 1 июня 2011г. № 687» / Pravo.by [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=C22200425&p1=1&p5=0> – Дата доступа: 31.10.2022.
10. Общественные обсуждения в области архитектурной, градостроительной и строительной деятельности. Уточнен порядок проведения / pravo.by [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://pravo.by/novosti/novosti-pravo-by/2022/august/71022/> – Дата доступа: 31.10.2022.
11. Об утверждении градостроительных проектов специального планирования — Минский городской исполнительный комитет / minsk.gov.by [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://minsk.gov.by/ru/org/6034/attach/b7839b8/> – Дата доступа: 31.10.2022.