

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА
о Концепции устойчивого развития населенных
пунктов Республики Молдова**

N 1491 от 28.12.2001

Мониторул Официал ал Р.Молдова N 5-8/54 от 10.01.2002

* * *

В целях проведения политики устойчивого развития населенных пунктов Республики Молдова во исполнение Закона об основах градостроительства и обустройстве территории N 835-XIII от 17 мая 1996 г. (Официальный монитор Республики Молдова, 1997 г., N 1-2, ст.2) Правительство Республики Молдова ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Утвердить Концепцию устойчивого развития населенных пунктов Республики Молдова (прилагается).

2. Считать Концепцию устойчивого развития населенных пунктов Республики Молдова основой для разработки Плана обустройства национальной территории.

3. Установить, что вышеуказанная концепция представляет собой систему социальных и градостроительных принципов, на основании которых будут разработаны документация по градостроительству и планы обустройства территории на региональном и местном уровнях, секторальные национальные или местные программы и прогнозы.

4. Министерству экологии, строительства и развития территорий обеспечить методологическую поддержку и осуществлять контроль за применением Концепции устойчивого развития населенных пунктов Республики Молдова.

ПРЕМЬЕР-МИНИСТР
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

Василе ТАРЛЕВ

Контрассигнует:
министр экологии,
строительства и развития территорий

Георге ДУКА

Кишинэу, 28 декабря 2001 г.
N 1491.

Утверждена
Постановлением Правительства
Республики Молдова N 1491
от 28 декабря 2001 г.

**Концепция устойчивого развития населенных
пунктов Республики Молдова**

Концепция устойчивого развития населенных пунктов Республики Молдова (в дальнейшем - Концепция) разработана в соответствии с Законом об основах градостроительства и обустройстве территории N 835-XIII от 17 мая 1996 г. и содержит аргументацию развития и укрепления сети населенных пунктов Республики Молдова, одновременно служит основой для разработки плана обустройства национальной территории.

Концепция определяет направления внедрения принципов устойчивого развития населенных пунктов Республики Молдова.

**I. Современное состояние градостроительства
в Республике Молдова**

Геополитическое расположение Республики Молдова, имевшие место на ее территории исторические процессы, а также установившиеся экономические отношения определили специфический характер системы расселения, основу которой составляют 1615 сельских населенных пунктов, охватывающих около 53% населения республики. Существует также относительно стабильная и

сбалансированная сеть, состоящая из 65 городских населенных пунктов, большинство которых является следствием развития больших сел, обусловленного размещением на их территории различных предприятий по переработке сельскохозяйственной продукции. Укрепление и развитие в 1950–1980 гг. системы проживания позволили избежать хаотической урбанизации территорий, создать функциональные взаимные связи между населенными пунктами различных категорий и создать основу для развития групп населенных пунктов. Все города и большинство сельских населенных пунктов в тот период имели генеральные планы по градостроительству, на основании которых развивались социальная и инженерная инфраструктуры, транспорт, коммуникации и т.д.

К сожалению, вся документация по градостроительству, разработанная в соответствии с принципами централизованного планирования и управления, экстенсивного развития территорий стала неэффективной и неприменимой в условиях новых социально-экономических отношений.

При этом следует отметить, что генеральные планы населенных пунктов и схемы районной планировки (предыдущее наименование документации по градостроительству и обустройству территории) в большей мере соответствовали политическим требованиям, нежели требованиям по фундаментальному анализу и учету функциональных дефектов, определению приоритетов, поиску решений для улучшения ситуации в градостроительстве и охране окружающей среды.

В настоящее время в условиях, когда нормативно-правовая база в области градостроительства и обустройства территории признана сформированной и повсеместно проводится децентрализация функций, выявляется отсутствие инициативы на местах и, зачастую, безответственность органов местного публичного управления, которые в итоге не выполняют своих законных обязанностей по обеспечению всех населенных пунктов и территорий документацией по градостроительству и обустройству территорий.

Современная статистика представлена генеральными планами по градостроительству муниципиев Унгень, Орхей и коммуны Леушень, разработанными в соответствии с новейшей методологией, что является абсолютно недостаточным в условиях развития отношений по интеграции в европейское пространство.

Отсутствие планов по градостроительству и обустройству территорий ведет к:

- затруднениям в ведении строгого и оперативного учета территорий, недвижимости, инженерных, транспортных и коммуникационных сетей;

- ухудшению градостроительной ситуации и состояния окружающей среды;

- принятию нецелесообразных решений по освоению территорий, строительству, переоснащению, модернизации и перепрофилированию предприятий, использованию природных ресурсов;

- деградации наиболее важных транспортных и коммуникационных систем;

- разрушению природного наследия и построенного фонда;

- распространению практики незавершенного строительства;

- отсутствию территориально-отраслевой политики и в результате – к незнанию приоритетов и путей устранения дисфункций.

Внедрение принципов устойчивого развития населенных пунктов Республики Молдова позволит:

- обеспечить населенные пункты генеральными планами по градостроительству и обустройству местных территорий в целях решения спектра вышеуказанных проблем;

- укрепить и в последующем развить сеть населенных пунктов в соответствии с новой административно-территориальной организацией страны;

- равняться на международные стандарты и придерживаться интеграционной европейской политики;

- создать базы данных о деятельности в области градостроительства и окружающей среды на местах;

- охранять природное наследие и построенный фонд, которые являются средством общения поколений.

II. Назначение и основная цель Концепции устойчивого развития населенных пунктов Республики Молдова

1. Предназначение Концепции:

Принцип устойчивого развития населенных пунктов является координирующим критерием деятельности в градостроительстве и обустройстве территорий, согласно которому удовлетворение потребностей современных поколений должно обеспечивать эволюцию, не ограничивающую свободу будущих поколений на принятие решений относительно существования и развития. Другим принципом устойчивого развития является справедливость в рамках одного поколения, обеспечивающая гармоничные отношения между населенным пунктом – территорией и населенным пунктом – окружающей средой, или любую стратегию развития населенного пункта необходимо интегрировать территориально и экологически, избегая перевода проблем во времени и пространстве.

Настоящая концепция будет служить ориентировочным пунктом для определения позиции населенного пункта в рамках республиканской, региональной или соответствующей местной сети, а также для разработки и реализации отраслевых программ либо уровня, одновременно ориентируя эти процессы на внешнее раскрытие и использование возможностей по интеграции в микро-, макрорегиональные и европейские структуры.

Концепция устанавливает необходимость иерархизации населенных пунктов в зависимости от присвоенного ранга.

Концепция будет использована центральными и местными органами публичного управления, всеми проектными институтами, независимо от их организационно-правовой формы, в процессе совершенствования Плана обустройства национальной территории, документации по градостроительству и обустройству территории регионального и местного уровня, национальных или местных программ и прогнозов.

2. Основная цель Концепции

Основной целью Концепции является ускорение внедрения принципов устойчивого развития в процессе разработки и реализации документации по градостроительству и обустройству территории.

Эта цель может быть достигнута путем:

- определения категорий населенных пунктов и их иерархизации;
- мониторизации всей деятельности по градостроительству, обустройству территории и охране окружающей среды в рамках населенных пунктов;
- осуществления исследований по определению и оценке дисфункций, их устранению, а также установлению приоритетов для каждого населенного пункта;
- охраны, сохранения или определения ценности природного наследия и построенного фонда;
- оценки и рационального использования природных ресурсов;
- интеграции всех секторальных программ на микро- и макротерриториальном уровнях;
- создания условий для развития экономической и социальной сферы сельских населенных пунктов и малых городов на основе частных инициатив;
- укрепления роли органов местного публичного управления в децентрализации соответствующих функций, а также вовлечения населения в процесс принятия решений в области градостроительства, обустройства территории и охраны окружающей среды;
- определения основных участников процесса внедрения принципов устойчивого развития и установления их функций;
- ознакомления общественности со всеми мероприятиями, осуществляемыми в населенном пункте или на территории.

III. Основные задачи Концепции устойчивого развития населенных пунктов Республики Молдова

Принимая во внимание всю систему населенных пунктов страны, Концепция предусматривает:

- пересмотр отношений между населенными пунктами в результате новой административно-территориальной организации в республике;
- определение вклада и позиции каждого населенного пункта в макро- и микросоциальноэкономической структуре сети населенных пунктов страны;

создание благоприятных и стимулирующих условий для развития населенных пунктов, облегчающих переход от одного иерархического уровня к другому, вышестоящему;

поддержка некоторых зон городской активности, стимулирование развития полицентрической сети, обеспечивающей необходимый динамизм, через конкуренцию и адаптацию к изменениям;

укрепление дополнительной функциональности населенных пунктов, углубление их специализации, поддержка местных инициатив;

рациональное использование территорий в пределах населенных пунктов, применение интенсивных методов их развития;

создание современной среды обитания для всех категорий населения, в том числе условий для свободного доступа инвалидов к социальной инфраструктуре;

улучшение архитектурно-градостроительного вида населенных пунктов;

соблюдение последовательности функционального зонирования территорий населенных пунктов с учетом возможных природных процессов (опасные геологические процессы, затопления и т.д.), использование этой процедуры при разработке документации по градостроительству и обустройству территории;

мониторизация всей деятельности в области градостроительства и обустройства территории населенных пунктов, создание и ведение городского функционального кадастра;

запрещение проектирования строительства и эксплуатации строений в пределах горных отводов и залежей полезных ископаемых;

привлечение общественности к принятию решений в области градостроительства, обустройства территории и окружающей среды;

применение международных стандартов в указанных областях, осуществление политики интеграции в европейское пространство.

IV. Области применения Концепции устойчивого развития населенных пунктов Республики Молдова

Оценивая ситуацию, создавшуюся в населенных пунктах, а также в сети населенных пунктов, Концепция представляет совокупность тезисов для разработки стратегии развития каждого населенного пункта в отдельности и системы населенных пунктов, необходимой для разработки всех категорий документации по градостроительству и обустройству территории, в частности раздела "Сеть населенных пунктов" Плана обустройства национальной территории.

В то же время Концепция будет применена для разработки секторальных, национальных и местных отраслевых программ социально-экономической деятельности.

Центральные отраслевые и местные органы публичного управления контролируют применение положений Концепции в процессе разработки и реализации документации по градостроительству и обустройству территории, соответствующих секторальных программ проектными институтами, лицензированными для такого вида деятельности, а также другими экономическими агентами, участвующими в работах по градостроительству, обустройству территории и охране окружающей среды.

V. Необходимость иерархизации населенных пунктов

Является очевидным, что чем больше населенный пункт по численности населения, тем больше видов деятельности в нем сконцентрировано, оказывает влияние на большую территорию и эффективно обеспечивает соответствующее соединение функций и оснащения для обслуживания. Также чем больше расширяется населенный пункт-центр и обслуживаемая им территория, тем больше возрастает количество, качество и сложность услуг.

В соответствии с этим тезисом предполагается функциональная иерархизация населенных пунктов, соответственно классифицируя их по рангам в зависимости от степени значимости в сети и их территориальной роли, схожей со структурой сети, подобной модели центрального места, предназначенной покрывать равномерным образом территорию, обеспечивая действенную с экономической и социальной точек зрения систему обслуживания населения и сбалансированное развитие населенных пунктов на территории.

Анализ населенных пунктов выявил многочисленные проблемы, связанные с обеспечением рабочими местами и публичными дотациями, с уровнем комфортности жилья и технического оснащения, с продолжающейся деградацией окружающей среды.

Отмечены существенные различия между муниципиями-резиденциями административно-территориальных единиц и остальными муниципиями и городами и явное неравенство между городскими и сельскими населенными пунктами.

Перемены, произошедшие в последние десятилетия в сельском пространстве неблагоприятно повлияли на все компоненты экономической и социальной жизни. Наиболее очевидными последствиями являются продолжающееся снижение численности сельского населения и выраженное старение населения и трудовых ресурсов.

В подавляющем большинстве сельских населенных пунктов зарегистрирован низкий уровень дотаций и оснащения, а доступ к публичным дотациям первостепенного значения неудовлетворителен как по числу единиц, так и по состоянию зданий и качеству предоставляемых услуг.

В определении концепций города и села в качестве показателей приняты принципиальные особенности населенных пунктов Молдовы. Статус и роль населенных пунктов устанавливаются не как нечто самостоятельное, а в соотношении со всем контекстом, в котором они существуют, функционируют, а также исходя из перспективы последующего, возможного и желаемого развития.

Данное определение основывается на точке зрения, ставящей акцент на концепции модернизации, определяемой как процесс постепенного и постоянного повышения уровня жизни в целях удовлетворения потребностей людей. Модернизация сел не означает придание ему единообразия, и будущее сел не влечет за собой обязательную урбанизацию (то есть потерю специфики данного типа поселения).

Появление и развитие сел – следствие стабилизации и обобщения жизненного уклада, предопределившегося, главным образом, эволюцией приоритетных видов деятельности, связанных с сельским хозяйством. Это обусловило застройку соответствующего типа населенных пунктов, облегчающих специфичный образ жизни, главной особенностью которого является непосредственная связь с природной средой (более низкая плотность населения и застроенных площадей, более низкое число жителей, сельских хозяйств, подворных пристроек и т.д.).

Города сформировались в процессе создания особого типа поселений, которые отвечают жизненным потребностям, связанным с выполнением других видов деятельности (ремесло, торговля, затем развивающаяся промышленность, образование, искусство, исследования, администрация и т.д.).

В процессе развития нашей страны ряд сел был привлечен и к другому рода деятельности. Этим объясняется тот факт, что наряду с селами, большинство жителей которых занято преимущественно в области сельского хозяйства, существуют села, в которых большая часть жителей занимается другими видами деятельности.

Переход большинства жителей этих сел к другим, несельскохозяйственным видам деятельности, не смог обусловить и соответствующее изменение в обустройстве и организации жизни, которые отстают от уровня, присущего городам.

В этом смысле естественное и благоприятное развитие сел Молдовы в процессе модернизации может обусловить два типа ситуаций:

а) села, в которых большинство занятого населения продолжает осуществлять деятельность в области сельского хозяйства, будут развиваться по пути модернизации, подъема уровня цивилизации, оставаясь населенными пунктами сельской категории;

б) села, в которых большинство занятого населения сосредоточено в других областях, кроме сельского хозяйства, будут развиваться – через модернизацию – в сторону поселений городского типа как следствие создания некоторого соответствия между образом общинной жизни и ее инфраструктурой.

В рамках иерархизации городов критерием классификации категории муниципия являются основные факторы, определяющие их роль в сети населенных пунктов и соответствующий уровень оснащенности, делающий эту роль возможной.

VI. Основные термины, использованные в исследовании сети населенных пунктов:

Сеть населенных пунктов – совокупность населенных пунктов одной территории (национальной, уездной, функциональной зоны), существование и развитие которых характеризуются комплексом многоплановых отношений (политико-административных, социально-культурных, экономических и др.). Сеть населенных пунктов состоит из городских и сельских населенных пунктов.

Функциональная иерархизация городских и сельских населенных пунктов – классификация населенных пунктов по рангам в зависимости от значения в сети и территориальной роли, обеспечивающая эффективную систему обслуживания населения с экономической и социальной точек зрения, а также сбалансированное развитие населенных пунктов на территории.

Ранг – выражение актуальной и на ближайшую перспективу значимости одного поселения в рамках сети с административной, политической, социальной, экономической, культурной точек зрения в соотношении с ареалом поляризованного влияния и с уровнем решений, который влечет выделение ресурсов. Эта значимость должна найти соответствующее значение и в уровне модернизации.

Метропольная зона – зона, образованная через объединение на основании добровольного партнерства между большими городскими центрами и городскими и сельскими поселениями, находящимися в непосредственной близости, на расстоянии до 20-30 км, между которыми развились многоплановые взаимоотношения.

Зеленый пояс – зона, разграниченная вокруг муниципиев с целью охраны элементов природной среды, предупреждения неконтролируемого расширения этих муниципиев и обеспечения дополнительных площадей для развлечений и отдыха.

Зона развития – периметр в рамках административной территории муниципия или метропольной зоны, в котором предлагаются облегченные налоги в целях благоприятствования экономическому развитию путем привлечения иностранного или местного капитала.

Зона влияния – территория и населенные пункты, которые окружают городской центр и на которые оказывают непосредственное влияние развитие города и взаимообусловленные и кооперированные отношения, развивающиеся по линии экономической деятельности, обеспечения сельскохозяйственной продукцией, доступа к социальному и коммерческому обеспечению, оснащению элементами инфраструктуры и благоустройства для отдыха и туризма. Размеры зоны влияния находятся в прямой зависимости от величины и функций поляризованного городского центра.