



ТРЕТЬЯ КОНФЕРЕНЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ В ОБЛАСТИ ЖИЛЬЯ И  
УСТОЙЧИВОГО ГОРОДСКОГО РАЗВИТИЯ  
(НАВИТАТ III)

# РЕСПУБЛИКА МОЛДОВА

## НАЦИОНАЛЬНЫЙ ДОКЛАД



2016



**ТРЕТЬЯ КОНФЕРЕНЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ В ОБЛАСТИ ЖИЛЬЯ И  
УСТОЙЧИВОГО ГОРОДСКОГО РАЗВИТИЯ  
(НАВИТАТ III)**

**РЕСПУБЛИКА МОЛДОВА**

**НАЦИОНАЛЬНЫЙ ДОКЛАД**

**2016**

**Национальная комиссия по разработке Национального доклада Республики Молдова для Конференции Организации Объединенных Наций НАВИТАТ III по вопросам жилья и устойчивого городского развития**

Министерство регионального развития и строительства, координатор работ  
Министерство экономики  
Министерство финансов  
Министерство иностранных дел и европейской интеграции  
Министерство сельского хозяйства и пищевой промышленности  
Министерство транспорта и дорожной инфраструктуры  
Министерство окружающей среды  
Министерство культуры  
Министерство просвещения  
Министерство труда, социальной защиты и семьи  
Министерство здравоохранения  
Министерство молодежи и спорта  
Национальное бюро статистики  
Агентство земельных отношений и кадастра  
Агентство по туризму  
Примэрия муниципия Кишинэу  
Примэрия муниципия Бэлць  
Исполнительный комитет Гагаузии  
Академия наук Молдовы  
Национальная федерация профсоюзов Молдовы „SINDICONS”  
Конгресс местных властей Молдовы  
Национальный совет по участию  
Парламентская комиссия по публичному управлению и региональному развитию, окружающей среде и изменению климата

**Национальная комиссия выражает благодарность Чешскому Агентству по Развитию за привнесенный вклад и методическую поддержку по разработке настоящего Доклада и выражает особую признательность Национальному институту по проектированию и изысканиям “URBANPROIECT” за оказанное содействие.**

## СОКРАЩЕНИЯ И АКРОНИМЫ

APP	Агенство регионального развития
МПУ	Местное публичное управление
НБС	Национальное бюро статистики
НКНР	Национальная комиссия по населению и развитию
РКИК	Рамочная конвенция ООН об изменении климата
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development (Европейский банк реконструкции и развития)
ESCo (ЭСКО)	Energy savings company (Энергосервисная компания)
НФРР	Национальный фонд регионального развития
СССР	Союз Советских Социалистических Республик
ПГ	Парниковые газы
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH (Немецкое Агенство по международному развитию )
ИНМТ	Индекс недостаточности для малых территорий (Small Area Deprivation Index)
ИРСИ "Viitorul"	Институт развития и социальных инициатив "Viitorul"
НИПИ "Урбанпроект"	Национальный исследовательский проектный институт " Урбанпроект "
МПИ	Муниципальный проектный институт "Кишинэупроект"
"Кишинэупроект"	
INSPIRE	Infrastructure for Spatial Information in the European Community (Инфраструктура для пространственной информации Европейского Союза)
MPPC	Министерство регионального развития и строительства
nZEB	Nearly zero-energy buildings (здания с почти нулевым энергопотреблением)
НПО	Неправительственная организация
OSCE (ОБСЕ)	Organization for Security and Cooperation in Europe (Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе)
PARE	Программа привлечения инвесторов в экономику
ВВП	Валовой внутренний продукт
НПОГР	Национальная программа по обеспечению гендерного равенства
ВИЭ	Возобновляемые источники энергии
SIDA	Swedish International Development Cooperation Agency (Шведское Агентство международного сотрудничества в целях развития)
НСРР	Национальная стратегия регионального развития
UNDP	United Nations Development Programme (Программа развития Организации Объединенных Наций)
UNFPA	United Nations Population Fund (Фонд ООН в области народонаселения)
UNICEF	United Nations Children's Emergency Fund (Детский чрезвычайный фонд Организации Объединенных Наций)
USAID	United States Agency for International Development (Агентство международного развития США)
АТО Гагаузия	Автономное территориальное образование Гагаузия

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Республика Молдова утвердила в 1996 году Национальный план действий и приняла участие в Конференции ООН Habitat II, чтобы участвовать в глобальных усилиях, направленных на достижение целей Повестки дня Habitat: «Надлежащий кров для всех» и «Устойчивое развитие населенных пунктов в урбанизированном мире».

Как показано в этом Докладе, Молдова достигла ощутимых результатов. Была создана новая законодательная база в области жилья и развития населенных пунктов. Был заложен фундамент для городского и территориального планирования, основанного на расширенных компетенциях местных властей и на удовлетворении реальных потребностей сообществ. Продвигается концепция обеспечения территориального взаимодействия посредством сбалансированного регионального развития. Повысился уровень обеспечения населения жильём и основными услугами. В основе законодательства, стратегий развития и конкретных мер в области жилья и населенных пунктов положены продвигаемые ООН общие принципы по правам человека, равенству и социальной сплоченности, защите окружающей среды. Политика Правительства предоставляет проблемам развития населенных пунктов особо важную роль в общих социально-экономических процессах.

Тем не менее, экономические кризисы, присущие переходным периодам, через которые прошли все бывшие коммунистические страны региона, создали препятствия для материализации некоторых мер Национального плана действий по внедрению Повестки дня Habitat. В Докладе указано, что не все планы и стратегии выполнены полностью. Как и в других странах, необходимо предпринимать дополнительные действия для устранения дисбаланса и неравенства между городской и сельской средой, улучшения доступа уязвимых групп, в том числе бедных к надлежащему жилью. Необходимо внедрять больше проектов по повышению возможностей местных властей, развитию инфраструктур и улучшению качества услуг, повышению энергоэффективности в жилищном секторе и городском хозяйстве, эффективному управлению отходами. В будущем нас ждут вызовы и проблемы, связанные с изменениями климата, демографическим старением, необходимостью повышения конкурентоспособности городов Молдовы в рамках региональных экономических систем и поощрения более динамического развития сельских зон. Данные проблемы требуют консолидированных усилий для их разрешения на основе частно-государственного партнёрства посредством подготовки и внедрения проектов развития, более активного участия всех заинтересованных сторон в процессе принятия решений и мониторинга их исполнения.

Министерство регионального развития и строительства Республики Молдова, которое ответственно за формулирование и продвижение политики в рамках Новой повестки дня городского развития, приложит усилия для ее реализации. Основными актёрами в процессе применения политики по устойчивому городскому развитию являются органы местной власти, и им будет оказана финансовая и техническая поддержка для повышения их способности к планированию и управлению процессами инклюзивного и долгосрочного развития.

**Октавиан КАЛМЫК**

**Первый заместитель премьер-министра,  
Министр экономики,  
Председатель Национальной Комиссии по разработке Национального доклада для  
Конференции ООН Хабитат III**

## ВВЕДЕНИЕ

В Республике Молдова Конференция ООН Хабитат III рассматривается как возможность оценить в глобальном контексте эффективность политики и усилий нашей страны по обеспечению жильем и устойчивому развитию населенных пунктов. Молдова участвовала в Конференции ООН Хабитат II в Стамбуле и имела план действий для реализации Повестки Хабитат 1996 года.

На протяжении двух десятилетий прошедших после Хабитат II в обществе и экономике Молдовы произошли глубокие изменения. Практически завершился переход от централизованной политико-экономической системы советского типа к правовому государству с рыночной экономикой. Была создана институциональная система суверенного государства, проведена приватизация государственной собственности, включая жилье. Законодательство Республики Молдова было кардинально пересмотрено и построено на принципах обеспечения прав человека, демократии, свободного рынка.

Но вооруженный конфликт в восточных районах страны в 1992 году и установление неконституционного режима в этих районах разрушили функциональные связи национальной сети населенных пунктов и экономических структур. Это, наряду с почти полной зависимостью энергетики от импорта энергоресурсов, низкой конкурентоспособностью промышленности старого типа на свободном рынке и ошибками в управлении процессами переходного периода, имело серьезные последствия для экономики и уровня жизни населения, вызвав эмиграцию и создав угрозы устойчивому развитию. Реализация Повестки Хабитат в Молдове столкнулась с серьезными проблемами. Процесс урбанизации в малых городах значительно замедлился и возрос дисбаланс в развитии малых городов в сравнении с муниципием Кишинэу - столицей государства. Сократилось жилищное строительство. Снизилось качество основных услуг, предоставляемых населению, особенно в малых городах и сельской местности. Финансовые ограничения и недостаточный потенциал являются основными препятствиями для политики Правительства в области жилищного строительства и развития населенных пунктов.

По итогам выполнения Национального плана действий, разработанного в процессе подготовки к Конференции ООН Хабитат II, имеются как успехи, так и отставания. В качестве достижений можно отметить разработку и принятие предусмотренных Национальным Планом законодательных актов, концепций и планов развития. Была создана новая правовая база в области жилья и основных услуг, районной планировки и градостроительства, рынка недвижимости. Приватизация государственного жилищного фонда и возникновение ассоциаций собственников приватизированного жилья создали предпосылки для развития вовлеченности людей в поддержание жилья и мест общего пользования в надлежащем состоянии. Произошла децентрализация полномочий в отношении развития населенных пунктов. Был заложен фундамент для нового подхода к региональному развитию. Внедряются механизмы поддержки мер по повышению энергоэффективности зданий. Все это имело измеримые результаты, хотя и скромные, выраженные в повышении уровня обеспеченности населения жильем и основными услугами, повышении стандартов качества нового жилья, уменьшении количества жилья, не отвечающего санитарным требованиям и требованиям безопасности.

Отставания в реализации запланированных в 1996 году мероприятий относятся к созданию механизмов финансирования и материализации проектов требующих инвестиций. К сожалению, некоторые проблемы и задачи, указанные в Национальном Докладе 1996 года, проявились в полной мере в течение двух последних десятилетий, а меры по предотвращению и смягчению последствий были недостаточными. Кроме того, демографический спад и замедление процесса урбанизации, которые не были определены в качестве основных проблем

в 1996 году, наложили свой отпечаток на весь процесс развития страны. Новая Повестка Дня городского развития для Молдовы должна решать в основном те же проблемы, но в более широком контексте, в новых условиях и иногда в новом концептуальном восприятии.

Власти, сообщество экспертов и представители гражданского общества Молдовы принимают в консенсусе концепцию устойчивого развития городов. Оно будет обеспечено за счет реализации главных целей национальных стратегий в области экономического роста, демографической безопасности, административной децентрализации, обеспечения равенства и социальной интеграции. В свою очередь, полицентрическая и сбалансированная городская сеть должна обеспечивать использование потенциала городов в качестве двигателей экономического роста и занятости рабочей силы, центров по предоставлению услуг сельским районам. Это требует сбалансированной организации территории, ориентации на местные вызовы городского развития отраслевых политик и финансирования. Отраслевые стратегии и проекты должны рассматриваться с точки зрения обеспечения территориального единства и принципа солидарности, чтобы содействовать сближению экономик и инфраструктур территориальных единиц с различным уровнем развития. Это поспособствует более справедливому доступу к возможностям, независимо от места проживания граждан, более эффективному управлению связями центр - регионы и город - село. Настоящий доклад указывает ряд конкретных задач и мер, попадающих под общую принятую концепцию, реализация которых должна быть предусмотрена в Новой Повестке Дня городского развития для Молдовы

В Республике Молдова гарантируются права владения жильем и отсутствует дискриминация любого вида в отношении доступа к жилью. Большая часть населения владеет жильем на правах частной собственности. Не наблюдается тенденций к образованию маргинальных жилых кварталов с неофициальным статусом. Нет какой-либо значительной категории людей, не имеющих постоянного места жительства. Но на ближайшие годы остаются проблемы в области улучшения качества жилья и уровня обеспеченности основными услугами, обеспечения жильем социально уязвимых категорий, адаптации жилья к потребностям людей с ограниченными возможностями. Безопасность жилья и предотвращение бедствий также являются проблемой для Молдовы, территория которой подвергается природным стихийным явлениям.

Международное сотрудничество имело и имеет большое значение для Молдовы в достижении целей, предложенных Повесткой Дня городского развития. Ответственности и обязательства принятые при присоединении к многочисленным соглашениям и декларациям в процессе международного сотрудничества под эгидой ООН, служат в качестве ориентиров для государственной политики. Помощь, оказанная ООН в рамках своих программ, способствует развитию и модернизации в различных областях. Политика интенсификации отношений с ЕС позволила Республике Молдова воспользоваться опытом государств европейского сообщества в отношении институциональной системы на центральном и местном уровнях, регионального развития, пространственного планирования, энергоэффективности, технических стандартов в строительстве. Власти Молдовы следуют принципам и подходам, которые соответствуют директивам ЕС, в процессе совершенствования законодательства по жилью и основным услугам. Помощь, оказанная Молдове со стороны ЕС широка, разнообразна и имеет большое значение. Соглашение об ассоциации Республики Молдова с ЕС от 2014 года открывает новые возможности для расширения сотрудничества.

Этот доклад был подготовлен на основе документов политики правительства, отраслевых стратегий развития, официальных статистических данных, аналитических сводок различных исследований, проведенных национальными и внешними экспертами при поддержке различных международных организаций. В частности, следует отметить, *Национальный обзор жилищного хозяйства и землепользования*, составленный при содействии Экономической комиссии ООН для Европы, и материалы Международной Конференции «Укрепление

национального потенциала в области устойчивого жилищного строительства и городского развития», состоявшейся в Кишинэу в 2015 году. Разработка Доклада была организована Министерством Регионального Развития и Строительства (МРРС) при координировании Национальной Комиссией по разработке национального Доклада Молдовы для конференции Хабитат III ООН, и при содействии Чешского Агентства по Развитию. Проект Доклада был рассмотрен представителями различных учреждений центральных и местных органов власти и независимыми экспертами в рамках конференции, организованной МРРС. Процесс подготовки Доклада способствовал формированию общего видения органами государственного управления и гражданским сообществом целей Новой Повестки городского развития для Республики Молдова.

## **I. ВОПРОСЫ ГОРОДСКОЙ ДЕМОГРАФИИ**

### **1. Демографические проблемы в развитии населенных мест**

Современное государство Республика Молдова, как территориальное образование, было сформировано после Второй Мировой Войны. До настоящего времени выделяются два периода, в течении которых проявились различные тенденции в демографической эволюции и процессе урбанизации. В 1950-1990 годы происходила интенсивная урбанизация вместе с ростом населения. Общая численность населения выросла на 90%, городское население увеличилось в 5,4 раза. Основными факторами, которые обусловили демографические процессы в тот период, были:

- миграция село-город в пределах Молдовы;
- организованная миграция населения из других регионов бывшего СССР в города Молдовы;
- естественный прирост населения;
- административная реорганизация, когда значительному числу сел был присвоен статус города.

Период после 1990г. характеризуется демографическим спадом, обусловленным снижением до отрицательных значений коэффициента естественного прироста населения и массовой внешней миграцией. В 1999-2014 годы постоянное население Молдовы уменьшилось на 94,8 тыс. (2,6%)<sup>1</sup>, В 2015 году население насчитывало 3,55 миллиона жителей (52% женщин и 48% мужчин). Доля городского населения снизилась от 41,5% в 1999 году до 40,9% в 2006 году, после чего, к 2015 году увеличилась до 42,5%.

Демографическая ситуация находится под большим влиянием эмиграции, которая спровоцирована внутренними экономическими факторами и потрясениями внешнего характера. Вооруженный конфликт 1992 года в восточных районах республики и Российский финансовый кризис в 1998 имели серьезные экономические последствия для Молдовы. Выезд людей за границу в поисках рабочих мест начался в 1992-1993 годы, а в 1998-2007 принял самые широкие масштабы. По оценкам, в процессе миграции вовлечены или были вовлечены от 25% до 40% активного населения.

В 2000-2012 годы изменения в возрастной структуре населения произвели временный положительный эффект. В пенсионный возраст вошли поколения немногочисленные, рожденные в период войны и послевоенных социальных бедствий, периода 1940-1950 гг., а в трудоспособный возраст – многочисленные поколения 1980-1990 годов. Показатель демографической нагрузки снизился от 65,8 в 2000 году до 50,4 в 2012 году. Но это «окно возможностей» предоставленное демографической структурой не было реализовано в полной

<sup>1</sup> Здесь и в дальнейшем, приведенные в Докладе статистические данные после 1998 года, не охватывают восточные районы страны.



мере из-за миграции. В соответствии с прогнозами, начинается другой этап – сокращение населения без демографического дивиденда. Численность населения в трудоспособном возрасте будет непрерывно сокращаться, что приведет к росту демографической нагрузки. Последствия уже очевидны. С 2006 до 2014 года численность активного населения уменьшилась на 9%.

Демографический спад и миграция, приостановили процесс урбанизации и создают угрозу устойчивому развитию. Правительство пытается противостоять этим вызовам. В 2007 году была создана Национальная комиссия по населению и развитию, в качестве консультативного органа при Правительстве. В 2011 году Правительство приняло Национальную стратегическую программу в области демографической безопасности на 2011-2025 годы. Общей целью является последовательное решение демографических проблем во взаимосвязи с экономическими и социальными проблемами. Стратегия предусматривает комплекс мероприятий, в том числе адаптацию к новым условиям системы образования и здравоохранения, управление миграцией, поддержку семьи как основной социальной ячейки общества.

## **2. Сеть населенных мест и взаимосвязи город - село**

В административном отношении, территория Республики Молдова включает села, города, районы, автономно-территориальное образование Гагаузия. Два-три маленьких села могут быть объединены в *коммуну* с одним административным центром. *Район* является административно-территориальной единицей состоящей из сел (коммун) и городов, объединенных экономическими и социально-культурными связями. В настоящее время существуют 32 района. Некоторые города, которые играют особую роль в экономической, социально-культурной и политической структуре, по закону могут быть признаны *муниципиями*. В настоящее время в Молдове 5 муниципиев: Кишинэу, Бэлць, Комрат, Бендер и Тирасполь.<sup>2</sup> В составе муниципия, помимо основного города могут входить и прилегающие населенные пункты (муниципий Кишинэу включает 35 населенных пункта).

Сеть населенных мест Молдовы включает 65 городов и 1704 села. Особо выделяются столица, муниципий Кишинэу с общей численностью населения 814 тыс. жителей и муниципий Бэлць с населением 150 тыс. жителей. Эти муниципии имеют экономику многоотраслевой направленности. Остальные города, с численностью населения от 6 до 40 тыс. жителей, развивались как административные центры районов и характеризуются в основном, как аграрно-промышленные центры. Густонаселенные сельские зоны характерны для Молдовы. Средняя численность жителей одного села составляет 1400 человек, самые большие села насчитывают от 8-12 тыс. жителей. В целом, сеть населенных мест имеет сбалансированное территориальное распределение, но излишне сфокусирована на Кишинэу.

Обеспечение функциональных связей между населенными пунктами различных уровней, между селами и городскими центрами всегда было вызовом. Даже в советское время, при планово централизованной экономике, существовали диспропорции в темпах развития между большими и малыми городами, сельскими районами и городами. После либерализации экономики эти диспропорции стали более заметными, а ответные меры со стороны властей запаздывали.

Муниципий Кишинэу, где проживает 23% населения страны, производит половину ВВП и одновременно является основным накопителем инвестиций. Например, с 2011 по 2014 годы удельные инвестиции в долгосрочные активы на душу населения в муниципии Кишинэу были

---

<sup>2</sup> Муниципии Бендер и Тирасполь находятся в Восточном регионе страны, которые находятся по администрированием неконституционных властей

в 2,5 раза больше чем в Бэлць (второй по величине муниципий) и в 9 раз больше чем в районе со средними показателями развития. В региональной производственной структуре преобладает сельское хозяйство (43%), а доля услуг (37%) в два раза меньше чем в экономике столицы. Вместе с уменьшением доли сельского хозяйства в национальной экономике, снизилось и значение малых городов как центров сельских зон. Их развитие приостановлено. В последние годы отмечается внутренняя миграция из регионов в Кишинэу.

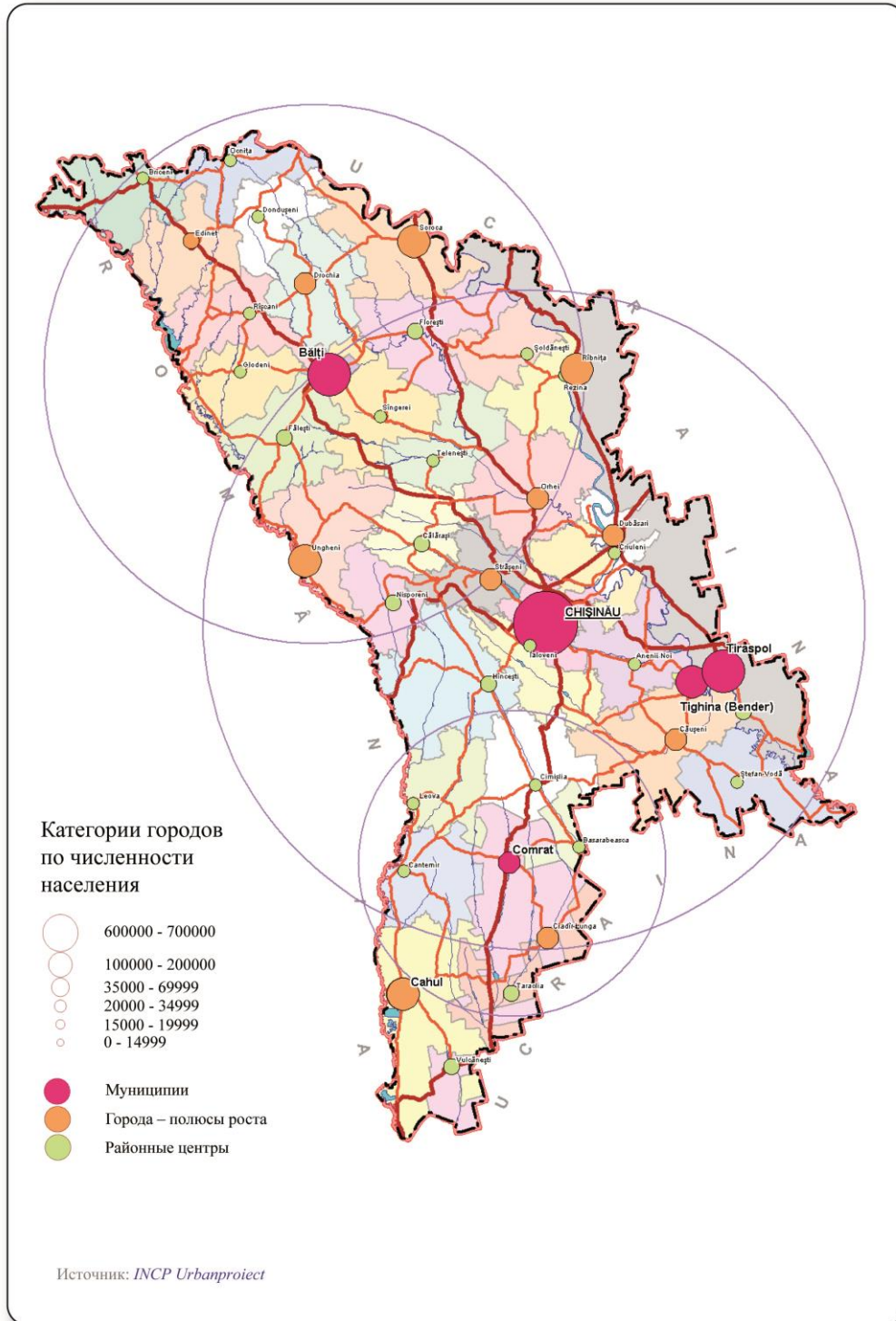


Рис. 1. Сеть населенных мест Республики Молдова

В сельских районах основные услуги и социальная инфраструктура недостаточны. Вместе с отсутствием рабочих мест и бедностью, это влияет на качество жизни, способствует демографическому спаду и миграции. В 2014 году наименьший естественный прирост

населения был в некоторых районах северного региона, (-4) и (-7) на 1000 жителей, при среднем показателе (-0,2) по стране и (+1,1) для Кишинэу.

Национальный план действий принятый в процессе подготовки к Конференции Хабитат II, предусматривал разработку *Концепции устойчивого развития населенных пунктов Республики Молдова* и *Национального плана обустройства территории*, которые должны были служить информационной базой для политики сбалансированного регионального развития. Концепция и План были разработаны в 1996 и соответственно, в 2008 году. Эти документы содержат анализ потенциала регионов и населенных пунктов. Как основные пути развития были предложены (i) интеграцию в региональные и международные макроэкономические системы, (ii) сотрудничество в рамках сети населенных пунктов на базе функциональной взаимодополняемости.

В 2006 году было принят *Закон о региональном развитии в Республике Молдова*, который установил 6 регионов развития: Север, Центр, Юг, Муниципий Кишинэу, Автономно-территориальное образование Гагаузия, Транснистрия<sup>3</sup>. Институциональная система для активного продвижения политик в этой области включает: Национальный совет по

координации регионального развития, региональные советы, Национальный фонд для регионального развития (НФРР), Агентство регионального развития (АРР). Национальная стратегия регионального развития (НСРР), разработанная Министерством Регионального Развития и Строительства (МРПС) и утвержденная Правительством, является основным документом планирования и развития на региональном и национальном уровнях. На базе НСРР, разработаны стратегии и планы мероприятий на региональном уровне, которые осуществляются посредством проектов и программ. За последние годы, при финансировании из НФРР были реализованы многочисленные проекты в области водоснабжения и канализации, дорог, защиты окружающей среды, энергосбережения, поддержки развития частного сектора и др. Некоторые пилотные проекты были реализованы в рамках сотрудничества с партнерами по развитию Республики Молдова (проекты GIZ, USAID).

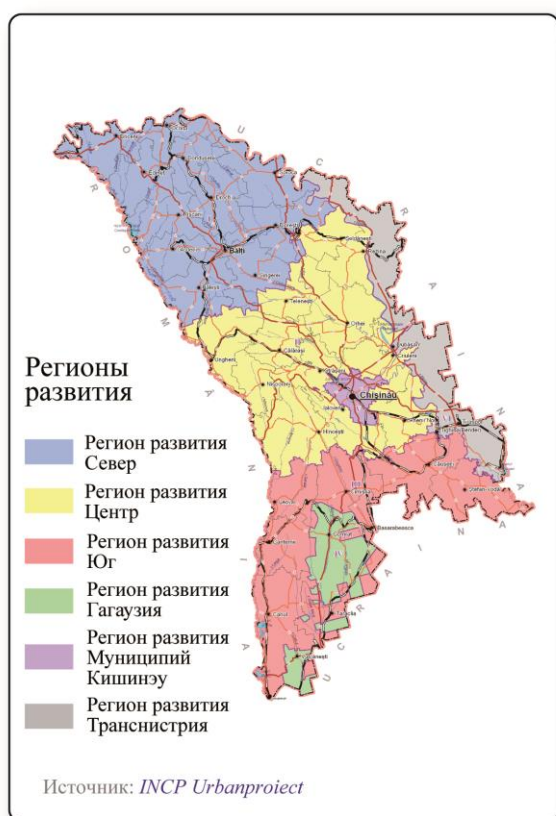


Рис. 2. Регионы развития

### 3. Реагирование на потребности городской молодежи

Согласно *Закону о молодежи* от 1999 года, в категорию молодых включаются лица в возрасте от 16 до 30 лет. Доля молодежи от общей численности населения страны уменьшилось от 27,5

<sup>3</sup> Примечание: муниципии Бендер и Тирасполь находятся в Восточном регионе страны, под неконституционной администрацией.

% в 2006 году до 26,5% в 2014. Половая структура данной категории населения состоит из 50,9% мужчин и 49,1% женщин. По статистическим данным, 42,8% молодежи проживает в городской среде, в то же время распространена практика, когда молодежь проживает в городах, имея прописку в сельской местности. Они активно принимают участие во внутренней и внешней миграции.

В Молдове молодежь входит в категорию социально уязвимых к бедности и социальному отчуждению. Четыре из десяти безработных являются молодыми. Часто, молодежь с профессиональной подготовкой не может найти работу из-за отсутствия опыта работы. Доступ молодежи к отдельному жилью затруднен. Оплата за аренду квартиры равна среднемесячной зарплате молодого специалиста. Вместимость студенческих общежитий ограничено.

В целом, молодежь имеет доступ к образованию, но он ограничен финансовыми затруднениями. После окончания гимназического учебного цикла, который является обязательным и бесплатным, молодежь может продолжить учиться в лицее, профессиональном училище или колледже. Выпускники лицеев могут поступить в университет. Обучение в лицее, как правило, бесплатное, но дальнейшее обучение в последующих образовательных учреждениях может быть бюджетным, с предоставлением стипендии, но чаще всего является платным. Как бы то ни было, для того чтобы продолжить обучение, молодежь нуждается в финансовой поддержке. В условиях, когда семья как общественный институт, подрывается миграцией родителей и разводами, а социальный контроль со стороны общества существенно снижен, есть риск распространения антисоциального и рискованного поведения молодежи.

Молдова присоединилась к международным и региональным Соглашениям для молодежи: Белая книга Молодежи, Европейский пакт для Молодежи, Книга участия Молодежи в жизни общества на локальном и региональном уровнях. Эти соглашения были отражены в национальном законодательстве. Министерство Молодежи и Спорта обеспечивает институциональную поддержку действий, которые отвечают потребностям молодежи. На национальном уровне существует множество политик, которые относятся к молодежи, в том числе для тех которые относятся к группам с ограниченными возможностями. В рамках *Национальной Стратегии Развития "Молдова 2020"* молодежь рассматривается в качестве получателя достойного образования для продолжения карьерного роста (приоритет номер 1). Государство намерено адаптировать систему образования к потребностям рынка труда. *Программа "Образование 2020"* предложенная Министерством Образования предусматривает развитие системы образования путем доступа, релевантности, качества и использования информационных технологий. В период с 1999 по 2005 год проблемы молодежи были отражены в различных постановлениях Правительства касающихся: расширения экономических возможностей молодежи; обеспечения бесплатным жильем молодых специалистов, работающих в сельских государственных учреждениях; политики занятости рабочей силы.

Ответом на потребность услуг для молодежи, в 2003 году начали действовать центры для молодежи, организованных при поддержке местных органов власти, Европейской Комиссией, UNICEF, UNDP, SIDA, Инвестиционного Социального Фонда Молдовы, ряда международных и неправительственных организаций. Были предложены различные типы центров: (i) ресурсный и информационный для участия; (ii) информирования и здоровья; (iii) социального обеспечения при психологической и юридической поддержке для социальной и профессиональной адаптации. Так образовалась неформальная сеть услуг, которая в соответствии с первоначальной концепцией является "дружественной поддержкой для молодежи". Деятельность центров выявило ряд новых потребностей и возможностей для развития этой сети.

#### 4. Реагирование на нужды пожилых людей

Республика Молдова, как и другие европейские страны, сталкивается с феноменом старения населения. За последние два десятилетия средний возраст увеличился примерно на 5 лет. Ожидаемая продолжительность жизни возросла от 68,4 года в 2006 до 71,5 года в 2015 (67,5 для мужчин и 75,5 для женщин). В городской местности ожидаемая продолжительность жизни примерно на 3 года выше по сравнению с сельской местностью. Коэффициент старения превысил критический, 12%-й порог еще в 1988 году и составил 21,5% в 2015 году.

На 1 января 2015 года в Республики Молдова проживало более 576 тыс. человек в возрасте 60 лет, из которых 60,4% женщины. В городах проживает примерно 40% людей пожилого возраста. В соответствии с демографическими прогнозами, численность пенсионеров будет возрастать ежегодно на 2-2,6% и в 2050 году достигнет 30% от общей численности населения. Демографические перемены происходят более интенсивно в городской местности, но являются более драматичными в селах, где старение и феминизация более акцентировано.

Вопреки, усилиям и достижениям в области социальной поддержки, пожилые люди остаются наиболее подверженными риску бедности. Государственная пенсионная система и система социальной помощи покрывают только минимальные потребности пожилых людей, но не всегда могут обеспечить достойный уровень жизни. Затраты на поддержку здоровья являются дополнительной нагрузкой для семей в которых имеются пожилые люди. В соответствии с опросом, 58% лиц в возрасте старше 50 лет имеют одно или несколько хронических заболеваний. Растет количество людей инвалидов или с ограниченными возможностями, фактор, который ограничивает трудовые способности, снижает возможность отдельного проживания.

В настоящее время, практически все пожилые люди в Республики Молдова обеспечены жилплощадью. Большинство имеют жилье в частной собственности. Но, уровень обеспеченности жилищ необходимой инженерной инфраструктурой довольно низкий. Это является проблемой, особенно в сельской местности. Главные причины - бедность и слаборазвитая коммунальная инфраструктура в сельской местности.

В Республике Молдова существует комплексное законодательство по предоставлению социальной помощи пожилым людям находящимся в трудном положении, но при постоянно растущем количестве запросов, полное их удовлетворение невозможно. Одновременно, со стороны заявителей отмечается завышенный уровень патерналистских ожиданий относительно компенсаций, пособий и других видов финансовой поддержки. Социальный патернализм не может быть принят в качестве основной концепции на будущее для стареющего общества. Возникает необходимость усовершенствования государственной системы социальной помощи во взаимосвязи с повышением роли семьи и общества в поддержке пожилых людей.

В 2002 году Республика Молдова присоединилась к Региональной стратегии по внедрению Мадридского международного плана мероприятий по проблемам старения, таким образом, подтвердив свои обязательства в решении проблем пожилых лиц. На протяжении прошлого десятилетия особое внимание уделялась определению стратегии и мер в области старения и приведению национальной политики в этой области в соответствие с международными требованиями. В 2014 году Правительство утвердило *«Программу по интеграции проблем старения в политиках»*. Программа предлагает мероприятия для консолидации «общества всех возрастов» и продвижение активного старения. Достижение этих целей предполагает, во первых, подготовку общества для изменения восприятия и разрушения стереотипов, новый подход к потребностям, начало долгосрочных, систематических изменений в нескольких отраслях.

## 5. Гендерная интеграция

Конституция и законы Республики Молдова не допускают дискриминации по признаку пола. На международном уровне Молдова присоединилась к ряду деклараций, конвенций и соответствующих действий в области гендерного равенства и во многом адаптировала национальную правовую базу к современным стандартам. Но есть еще много проблем, касающихся реализации на практике принципа равенства.

Доступ женщин на рынок труда ограничен из-за нехватки услуг для женщин с маленькими детьми и скрытой дискриминации по признаку возраста и пола при устройстве на работу. Сохраняется профессиональная сегрегация и различие между уровнем дохода мужчин и женщин, которое, в свою очередь, приводит к различиям в размере пенсий. Уровень занятости среди молодых женщин в возрасте от 25 до 34 лет значительно ниже, чем у мужчин того же возраста. Это говорит о том, что молодым женщинам трудно совмещать семейные обязанности по воспитанию детей с нагрузками на работе. Время, потраченное женщинами на неоплачиваемую работу, составляет 4,9 часов в день, в то время как у мужчин - всего 2,8 часа. Доля женщин-предпринимателей по стране составляет всего 27%, в сельской местности - 14,9%. Анализ публичных расходов показывает что в бюджетном процессе не применяются социальные стандарты и финансовые нормативы направленные на обеспечение гендерного равенства. Общество в целом и специалисты слабо понимают суть такого бюджета.

Феномен миграции содержит элементы, которые можно рассматривать с гендерной точки зрения. Международные исследования показывают, что в процессе внешней миграции в поисках места работы женщины могут устроиться на работу только в ограниченных видах деятельности с низким уровнем квалификации, что зачастую не соответствует их уровню образования и профессиональной подготовки. В то же время они сталкиваются с риском стать жертвами насилия или торговли людьми, как в процессе миграции, так и на рынках труда в странах назначения.

В качестве положительной тенденции можно отметить повышение уровня осознания в обществе важности обеспечения реального равенства мужчин и женщин. Правительство совершенствует и внедряет разнообразные инструменты для утверждения этого принципа. В 2006 году был принят Закон об обеспечении равных возможностей для женщин и мужчин, который изменил акценты в политике, от защиты прав женщин к обеспечению равенства мужчин и женщин. В 2009 году Правительство утвердило *Национальную программу по обеспечению гендерного равенства в Республике Молдова на 2010-2015 годы (НПОГР)*, в которой определены приоритеты, намечены планы реализации и впервые в данной области, указаны стоимость и источники финансирования ряда мероприятий. В 2015 году, при поддержке Миссии ОБСЕ, в Молдове была проведена оценка реализации *НПОГР*. Был отмечен некоторый прогресс. Например, уменьшилась разница в уровне доходов женщин по сравнению с мужчинами от 28% до 12,8%, были предприняты меры для расширения экономических возможностей женщин, действия по оказанию помощи для добровольного возвращения в страну женщин из уязвимых групп мигрантов, начата гендерная экспертиза законодательства и т.д. Наблюдается положительная динамика, хотя скромная и неустойчивая, в отношении участия женщин в процессах принятия решений. В тоже время, были обнаружены проблемы и сформулированы рекомендации для последующих программ в этой области.

## 6. Вызовы и извлечённые уроки, касающиеся проблем городской демографии.

Молдова столкнулась с серьёзными проблемами демографических изменений и их последствиями для развития населённых пунктов. Население сокращается. Процесс демографического старения ускоряется, особенно на севере страны и оказывает негативное влияние на демографическую структуру. Согласно прогнозам, в ближайшем будущем демографические проблемы будут усугубляться.

*Неконтролируемая миграция активного населения в поисках рабочих мест изначально была недооценена и воспринималась как временное явление. Теперь, когда проблема признана угрозой устойчивому развитию, поиск решений сталкивается с масштабностью этого явления.*

*Семья, как ячейка общества, проявляет нестабильность и нефункциональность: увеличивается средний возраст первого вступления в брак, возраст матери при первых родах, количество разводов, число пар в сожителе/незарегистрированных браках, число детей, рождённых вне брака, в неполных семьях.*

*Государственные учреждения были недостаточно подготовлены для быстрого и эффективного реагирования на демографические изменения. Системы социального страхования, образования, здравоохранения, созданные в других экономических условиях и демографической ситуации, требуют значительных изменений для того, чтобы отвечать новым требованиям. Их реформа началась, но оказалась трудной задачей. Несмотря на то, что демографические проблемы стали важной темой в повестке дня властных структур и были приняты ряд программных документов с целью улучшения ситуации, достижения были скромными.*

*В отличие от глобальных тенденций, урбанизация Молдовы приостановилась в последнем десятилетии XX века, как прямой результат демографического спада и в настоящее время показывает лишь скромные признаки восстановления. Сохраняется дисбаланс развития городов и сёл, столицы и регионов. Хотя эта проблема всегда была обозначена, в том числе и в Национальном Плане Действий принятом в процессе подготовки Конференции ООН Хабитат II, региональные политики последующего периода не смогли остановить или уменьшить этот дисбаланс. Низкий уровень заработной платы и ограниченное количество рабочих мест создали стабильные модели бедности в сельской местности. В период 2001-2014 годов фактический уровень жизни домохозяйств в городских районах увеличился в три раза, в то время как уровень жизни сельского населения остался прежним. Бедность, вместе с низким уровнем развития инфраструктуры и услуг в сельской местности, представляют собой угрозу для устойчивого развития сёл и являются одной из основных проблем национального уровня.*

*Государственная политика, направленная на молодёжь, несмотря на некоторые успехи, всё ещё не отвечает в полной мере потребностям и проблемам молодого поколения: финансовые ограничения на доступ к образованию и профессиональной подготовке, неэффективная политика в области образования; скрытая дискриминация на рынке труда; малое количество социально-культурных программ для молодёжи. Организационные и финансовые возможности в области молодёжной политики являются недостаточными. Партнёрство молодёжи и общественных институтов слабо развито. С другой стороны, социальный характер молодёжи в Молдове показывает незначительное участие в социально - экономической жизни и низкий уровень информирования, широкое распространение намерений, связанных с эмиграцией.*

*Старение населения ставит специфические проблемы развития: стоимость пенсионного обеспечения, адаптированное жильё, специальный медицинский уход, изменения в системе социальной помощи. Данное явление проявляется в связи с проблемами экономического, социального и политического порядка, характерными для периода радикальной трансформации общества. Это один из важных факторов, ограничивающих экономический рост и процесс урбанизации.*

*Необходимость гендерной интеграции, хоть и не воспринимается обществом как серьёзная проблема, остаётся вызовом. Существующее неравенство доходов женщин и мужчин, отсутствие качественной и доступной инфраструктуры для ухода за детьми не только нарушает права женщин, но и отражается на демографической ситуации. Ограниченный доступ женщин к экономической деятельности и процессу принятия решений, патриархальные отношения в обществе уменьшают возможность использовать в полной мере профессиональный потенциал*

трудовых ресурсов.

Демографические и социальные структуры обладают некоторой инерцией и, как правило, изменения в этой области происходят медленно. Но политические и экономические потрясения могут спровоцировать широкомасштабные процессы с долгосрочными последствиями. Задачей властей является отслеживание тенденций и продвижение политики предотвращения нежелательных последствий. *Урок заключается в том, что выявление проблем и подход к ним на законодательном уровне с указанием общих направлений государственной политики, являются недостаточными. Необходимы эффективные государственные механизмы, соответствующее финансирование, реальные и измеримые цели, непрерывный мониторинг.*

## **7. Демографические вопросы для Новой повестки дня городского развития**

Демографические проблемы определяются глобальными факторами и тенденциями, которые мы не можем изменить, но управление ситуацией будет зависеть от того, в какой степени эти факторы и тенденции будут влиять на жизнь людей и перспективы развития. В последние два десятилетия в Республике Молдова постепенно развилась институциональная система в области народонаселения, а проблемы, связанные с населением и устойчивым развитием, начали изучать комплексно, рассматривая демографический фактор в качестве важной переменной влияющей на социально-экономическое развитие. *Национальная стратегическая программа в области демографической безопасности Республики Молдова на 2011-2025 годы* определила приоритеты демографической политики в Республике Молдова, среди которых можно выделить:

- внедрение единого механизма разработки демографических прогнозов и их использование в полной мере в программах развития и планирования;
- мониторинг и управление миграцией, разработка демографической карты и карты миграции на основании функциональной адресной системы;
- новые подходы к проблемам демографического старения, интеграция в стратегию развития целей по адаптации к изменениям в структуре населения и улучшению качественных показателей человеческого капитала;
- многостороннее продвижение семейной политики и политики солидарности между поколениями.

*Согласно прогнозам, в ближайшие десятилетия демографический спад будет усугубляться, создавая определенные угрозы для устойчивого развития на национальном и местном уровнях. Снижение доли экономически активного населения и демографическое старение будет влиять на экономический рост, увеличит нагрузку на системы социальной помощи, поставит под угрозу солидарность и социальную сплоченность.*

*Миграция населения будет продолжать играть важную роль в демографических процессах, но можно ожидать относительное сокращение внешней миграции и более высокой мобильности населения внутри страны. Экономический мотив остается главной причиной миграции, а развитие в условиях мобильности населения требует новое видение и новые подходы к проблемам влияния миграции на демографические процессы и развитие рынка труда. Внутренняя и внешняя миграция могут поставить под угрозу перспективы развития сел и/или малых городов, усиливая региональный дисбаланс. Мониторинг миграционных потоков, как внешних, так и внутренних, должен стать важной предпосылкой для демографической политики. Механизмы отслеживания миграционных потоков должны быть упорядочены, чтобы обеспечить точные данные в соответствии с различными аспектами. Это поможет правильно обосновать политику регионального развития. Деятельность на внешнем плане должна обеспечить упорядоченный характер миграции и защиту работников за рубежом.*



Таким образом, условием для эффективного управления миграцией является увеличение сотрудничества со странами назначения, принимая во внимание, что поддержка этих государств необходима для обеспечения возвращения населения.

*Семейная политика должна быть нацелена на комплекс мероприятий, разработанных в соответствии с принципами, рекомендованными ООН, в целях поддержки семьи достаточными организационными и бюджетными средствами для разработки политики приоритета семьи и обеспечения того, чтобы все законодательство принимало во внимание роль и права семьи.*

*Модели близких молодёжи центров медицинских услуг, которые уже работают, должны быть развиты и укреплены для поддержания здоровья и потенциала развития подростков и молодых людей.*

*Социальная поддержка должна быть направлена на присущие пожилым людям нужды, как в зависимости от общих характеристик социальных групп пожилых людей, так и в зависимости от конкретной ситуации и перспективах жизни этих групп (пол, уровень благосостояния, тип домашнего хозяйства, в котором живёт человек в возрасте, функциональные ограничения и т.д.).*

*Жилищная политика должна реагировать на демографические вызовы. Необходимо принять меры для облегчения доступа к надлежащему жилью для молодых семей, изменить нормы и технические стандарты, чтобы они учитывали конкретные потребности пожилых людей.*

*Диспропорции в развитии по направлениям столица - регионы и город – село, и их влияние на демографическую ситуацию должны рассматриваться в политике регионального развития. Эта политика, предложенная МРРС, принимает во внимание положения политики социального единства ЕС и те, которые содержатся в Соглашении об ассоциации Молдовы с ЕС. Стратегия регионального развития 2016-2020, которая будет утверждена Правительством в 2016 году, будет иметь в качестве основной цели сбалансированное и устойчивое развитие во всех регионах Республики Молдова. Конкретными целями Стратегии являются:*

- стимулирование социально-экономического развития и повышение конкурентоспособности регионов;
- создание условий для повышения социальной сплоченности;
- обеспечение территориального единства.

Для каждой конкретной цели будет создана система показателей, которая позволит отслеживать реализацию предложенных мер. Программы и проекты, финансируемые из НФРР, будут связаны с местными стратегиями социально-экономического развития, утвержденными органами местного самоуправления, а также с планами обустройства территории и градостроительства.

## **II. ГОРОДСКИЕ ЗЕМЛИ И ГОРОДСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ**

### **8. Обеспечение устойчивого городского планирования и проектирования.**

В советский период пространственное планирование являлось одним из инструментов централизованного распределения ресурсов. Все города и большинство сел в Молдове были обеспечены генеральными градостроительными планами. Однако роль местных сообществ в планировании была минимальной. От них требовалось только соблюдение решений, указанных в централизованно разработанной документации. После провозглашения

независимости настала необходимость новых подходов, базирующихся на децентрализации, ответственности и гармонизации территории и политики, установленной на национальном и локальных уровнях.

В соответствии с *Законом об основах градостроительства и обустройства территории*, принятым в 1966 году, пространственное планирование подразделяется на следующие этапы:

- планы обустройства территории для трех территориальных уровней: национальный, региональный и местный;
- градостроительные планы, включающие: генеральные планы населенных пунктов, градостроительные зональные планы и градостроительные планы детальной планировки.

Правительство ответственно за разработку Плана обустройства национальной территории (разработан в 2008 году), а также региональных планов обустройства территории, охватывающих несколько административно-территориальных единиц.

Органы местного публичного управления ответственны за финансирование разработки и утверждение локальных планов обустройства территории, а также и генеральных планов населенных пунктов. Фактически только 61% городов и 5% сел располагают современными градостроительными планами. Отсутствие инициативы местных органов управления в разработке градостроительной документации объясняется дефицитом финансовых средств и снижением запросов к городскому развитию в связи с отрицательными показателями роста населения и снижением ритма роста экономики. Таким образом, в большей части местных сообществ отсутствует важный инструмент для управления социально-экономическим развитием. Они должны основываться на ситуативных мерах для решения проблем развития, что приводит, соответственно, к отрицательным последствиям. В контексте отсутствия градостроительных планов сложно управлять городскими территориями и элементами инфраструктуры, наносится ущерб окружающей среде, но особенно трудно достичь согласованности отраслевых территориальных политик и установить их приоритеты.

Есть проблемы, касающиеся методологического подхода и содержания градостроительной документации. С одной стороны, система планов обустройства территорий и градостроительства предусматривает многоступенчатую иерархизацию и внушительное разнообразие документов, с другой стороны эти положения практически не реализовываются. В рамках пространственного планирования не всегда удается обеспечить межотраслевую взаимосвязанность

В 2013 году Правительство Республики Молдова приняло План мероприятий для придания нового импульса процессу градостроительного планирования. Приоритетом является актуализация генеральных градостроительных планов 6 городов – полюсов развития. Для других 27 городов будут разработаны новые генеральные планы. Общие инвестиции для разработки градостроительных планов всех населенных пунктов страны оцениваются в 20 миллионов долларов США, что является значительной суммой для Республики Молдова. В соответствии с Постановлением Правительства, предлагается использовать и другие источники финансирования кроме ресурсов местных публичных бюджетов (международные инвесторы, частно-государственное партнерство и другие). Однако этот механизм финансирования в дальнейшем должен быть конкретизирован для обеспечения законности и отсутствия конфликта интересов. В то же время Правительство взяло на себя обязательство по изменению законодательства и технических норм в этой области для их приведения в соответствие с нормами Евросоюза. Должна быть пересмотрена методология разработки градостроительной документации.

Законодательство Республики Молдова предусматривает прозрачность в принятии решений и участие населения в этом процессе, в том числе при рассмотрении и утверждении

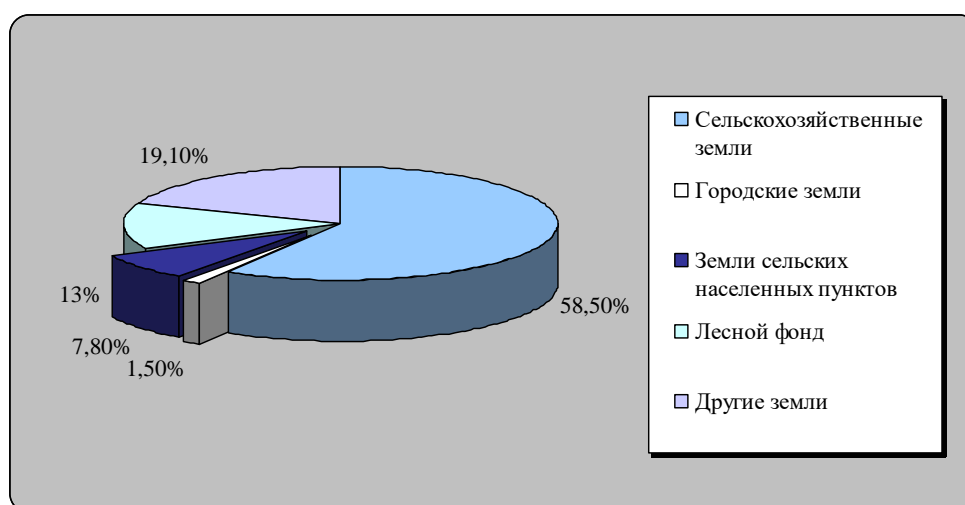
градостроительных планов и планов обустройства территории. Однако на практике участие граждан в городском планировании в Молдове находится на начальной стадии развития по причине незначительного интереса общественности к этому процессу. Положительным примером могут считаться публичные консультации во время подготовки технического задания для актуализации генерального плана муниципия Кишинэу.

### 9. Совершенствование управления городскими землями, включая вопрос расширения городов

Населенные пункты Республики Молдова полвека развивались в условиях, свойственных исключительно государственному землепользованию. Назначение и условия использования земель устанавливались на основании распоряжений властей. Это облегчало формирование планировочных структур населенных пунктов в соответствии с градостроительными планами, но привело к развитию, в большей мере экстенсивному, чем путем реконструкции. В результате этого, города Молдовы характеризуются широкими основными улицами, озелененными территориями. Вместе с тем во многих малых городах центральные зоны застроены невысокими зданиями, которые находятся в плохом техническом состоянии. В городах средняя плотность населения составляет 2600 жителей на кв. км. В городе Кишинэу этот показатель составляет 5500 жителей на кв. км., в городе Бэлць - 3500 жителей на кв. км. В жилых городских районах плотность населения отличается в зависимости от типа застройки. Она может составлять 20-60 человек на гектар в кварталах с индивидуальными домами и 200-450 человек на гектар в кварталах с многоквартирными домами. В основном показатели использования городских территорий в городах Молдовы являются достаточно высокими в сравнении с другими странами восточной Европы.

Градостроительные планы предусматривают зонирование городских территорий по доминирующим функциям: (i) жилье; (ii) производственная, складская и коммунальная инфраструктура; (iii) социальная инфраструктура; (iv) территории, предназначенные для транспорта; (v) зоны отдыха и развлечений, резервные территории. Это зонирование в основном соблюдается, но начало подрываться после передачи большей части территории в частную собственность.

Рис 3. Структура земель Республики Молдова (в %)



Источник: Национальное бюро статистики

Право частной собственности на землю было задекларировано в Республике Молдова 29 мая 1991 года вместе с внесением соответствующих изменений в Конституцию страны. В



последующий период были установлены законодательные и институциональные механизмы для функционирования рынка недвижимости, в том числе для купли-продажи земель.

Земельное налогообложение осуществляется одновременно с налогообложением других объектов недвижимости, неразрывно связанных с землей. Налог на недвижимость является местным налогом. В 2007 году начала функционировать Автоматизированная информационная система «Налоговый кадастр».

Органы местного публичного управления обязаны создать и вести Функциональный городской кадастр – базу данных касательно функционирования и развития населенных пунктов, в том числе управления городскими территориями. Однако из-за отсутствия финансового покрытия и квалифицированных кадров, функциональные городские кадастры внедряются частично и фрагментарно.

Рис. 4. Пример функционального зонирования

#### городской территории

Демографический спад и замедление процессов урбанизации снизили тенденцию к расширению городских территорий за счет прилегающих сельскохозяйственных земель. Тем не менее, покупки земель для строительства в городах и в пригородах были привлекательным видом инвестицией и создавали ажиотаж на рынке недвижимости с 2000 года до финансового кризиса 2008 года. К сожалению, большинство территорий, исключенных из сельскохозяйственного оборота в этот период, были использованы под жилищное строительство с низкой плотностью и примитивной инфраструктурой. Отсутствовала политика, которая способствовала бы доступу к земельным участкам под строительство жилья для социально уязвимых категорий. Передача земель из государственной в частную собственность зачастую производилась непрозрачным образом и не использовалась как возможность для получения значительного дохода в местный бюджет.

На данный момент в городах Молдовы и особенно в столице, исчерпаны резервы территорий для расширения застроенного пространства. Застройщики оказывают давление на органы власти для получения разрешения на размещение новых строений в уже сформировавшейся городской среде или на землях, предназначенных для озеленения. Это обстоятельство имеет резонанс в политических дискуссиях и провоцирует социальную напряженность. Истощение территориальных резервов потребует развития посредством градостроительной регенерации кварталов с деградированным фондом и/или посредством расширения городской территории за счет сельскохозяйственных земель.

## 10. Увеличение городского и пригородного производства продовольствия

В течение многих столетий основным занятием молдаван было земледелие. Сельское хозяйство сформировало имидж Молдовы, природу и культуру страны. Предприятия агропродовольственного сектора присутствуют почти во всех городах Молдовы. Некоторые малые города были селами в недавней истории и приобрели статус города с развитием своих функций в качестве центров переработки сельскохозяйственной продукции. Взаимосвязи между селами и городами остаются очень плотными как на макроэкономическом уровне, так и на уровне человеческих отношений внутри семей. Из-за этих связей, плотности сети населенных пунктов и небольшого размера территории Молдовы, пригородные сельскохозяйственные зоны имеют настолько расплывчатые пределы, что можно говорить о всей стране.

Реформирование аграрного сектора в период 1991- 2000 годов с приватизацией основных факторов производства вызвало глубокие структурные изменения в этой области. Но наряду с позитивными изменениями эти перемены вызвали диспропорции между секторами, резкое сокращение объемов производства с повышенной добавленной стоимостью.

В 2014 году вклад сельского хозяйства в ВВП составил 12,3%. Уровень занятости в сельском хозяйстве (29% в 2014 году) остается значительным, хотя и снижается. В 2004-2014 годы доля сельского хозяйства в общем объеме инвестиций увеличилась с 6% до 11%, но это увеличение капитала недостаточно для того, чтобы остановить обесценивание сельскохозяйственных активов.

Формы организации сельскохозяйственной деятельности разнообразны: сельскохозяйственные предприятия, крестьянские хозяйства, индивидуальные хозяйства. В 2014 году сельскохозяйственные предприятия произвели 50,4% от общего объема зерна, 92,5% сахарной свеклы, 72% подсолнечника, на другом полюсе находятся крестьянские хозяйства и индивидуальные хозяйства, в которых было произведено 85,8% картофеля и 86,3% овощей. Широко распространена практика садоводства на придомовых участках в населенных пунктах, для удовлетворения потребностей семьи и случайных продаж.

По данным баланса продовольственных ресурсов за 2014 год, Молдова обеспечена на 100% или более 100% (излишек экспортируется) зерновыми, бобовыми, подсолнечником, картофелем, овощами, фруктами и ягодами, виноградом, яйцами. Более низкий уровень обеспеченности мясом (65,4%) и молоком (90,3%).

Молдавская пищевая промышленность сохранила свою значимость. Её вклад в общем объеме промышленного производства составляет около 30%. В этом секторе работают сотни предприятий и специализированных подразделений. Ведущие компании сосредоточены в области производства вина, переработки фруктов и овощей, мясных продуктов, хлебобулочных изделий, молочных продуктов. Тем не менее, продукты, произведенные в домашних условиях и продающиеся на сельскохозяйственных рынках, имеют значительную долю в обеспечении продовольствием большинства населения.

Вызовом для агропродовольственного сектора Молдовы является обеспечение доступа мелких производителей к качественным торговым услугам. Например, в Кишинэу насчитывается 23 сельскохозяйственных рынка для розничной торговли, но нет ни одного формально организованного рынка для оптовой продажи. Малые производители практически не имеют доступа к профессиональным коммерческим розничным сетям по продаже сельскохозяйственной продукции. Для улучшения ситуации, Правительство утвердило *Программу развития рыночной инфраструктуры для агропродовольственных продуктов*, которая предусматривает создание «Агропродовольственного центра Кишинэу». Он должен обеспечивать логистику и управление всем процессом оптовой продажи

сельскохозяйственной продукции: контроль качества, хранение, упаковку, транспортировку, подготовку документов для импорта/экспорта. После определенного периода поисков, был определен участок для размещения комплекса, далее будет проведен конкурс для привлечения инвесторов.

## **11. Методы решения проблем городской мобильности.**

Согласно статистике, около трети населения Молдовы тратит в среднем 1,1 часа в день на поездки на работу/с работы. Более четверти граждан Молдовы тратит около 50 минут в день на поездки, связанные с покупками и услугами. В среднем, общее время для ежедневных поездок в Молдове находится примерно на том же уровне, как и в других европейских странах.

Муниципий Кишинэу является самым крупным потребителем транспортных услуг. Доля столицы в объеме грузовых перевозок составляет более 55%, а в пассажирских – около 60%. Функционирование общественного транспорта, качество дорог, загрязнение окружающей среды транспортными средствами воспринимаются как «острые» проблемы муниципия. *Генеральный градостроительный план муниципия*, утвержденный в 2007 году, предлагает ряд технических решений по улучшению транспортной инфраструктуры. *Комплексная схема транспорта в муниципии Кишинэу*, разработанная в 2010 году Муниципальным институтом проектирования «Кишинэупроект», содержит технический анализ грузовых и пассажирских потоков, прогнозы тенденций их развития, оценку инвестиций, необходимых для развития транспортной инфраструктуры. Однако становится все более очевидным, что проблемы, связанные с возрастающей сложностью мобильности людей и товаров, не могут быть разрешены традиционно как технические проблемы.

Была сделана попытка комплексного подхода в исследовании «*Управление городским общественным транспортом в муниципии Кишинэу*», реализованном при финансовой поддержке Инициативы по реформе местного самоуправления и публичных услуг, связанной с Институтом открытого общества (LGI / OSI, Будапешт). Были рассмотрены не только технические аспекты, но правовые и институциональные рамки, транспортные тарифы в связи с социальным аспектом проблемы и потребностями транспортных операторов, а также возможности государственно-частного партнерства в организации общественного транспорта.

*Транспортная стратегия муниципия Кишинэу*, разработанная при поддержке ЕБРР и одобренная Муниципальным советом в 2014 году, является первым официальным документом с более широким подходом к текущему состоянию дел и перспективам развития общественного транспорта. Выводы стратегии и проведенных исследований обращают внимание на фундаментальные проблемы институционального и экономического характера, например:

- Главное управление общественного транспорта Муниципального совета выполняет оперативные задачи и не располагает достаточным потенциалом для планирования, регулирования и мониторинга;
- муниципальные транспортные операторы (троллейбусов и автобусов) не могут покрыть расходы за счет продажи билетов, а попытка скорректировать цены на билеты с учетом реальной стоимости приведет к потере значительной части пассажирских потоков муниципальных предприятий, которые перейдут к частным микроавтобусам.
- частные маршрутки, по-видимому, являются «нулевой стоимостью» для муниципия Кишинэу, но отсутствие сбора доходов от них эквивалентно расходам, понесенным городом на субсидии для муниципальных предприятий общественного транспорта.

Стратегия предлагает ряд мер по улучшению услуг общественного пассажирского транспорта, среди которых:

- оптимизация структуры транспортного парка служб общественного транспорта, посредством увеличения доли троллейбусов и уменьшения доли автобусов малой вместимости;
- комплексная реорганизация всех маршрутов городского общественного транспорта и обустройство выделенных полос движения для троллейбусов/автобусов;
- уменьшение давления пиковых часов посредством диверсификации времени начала рабочего дня различных учреждений;
- пересмотр тарифной политики и внедрение системы электронных билетов (E-ticketing).

Выполнение предложенных мер потребует в течение десятилетия около 216 миллионов долларов США из муниципального бюджета, а также частных инвестиций.

## **12. Повышение технического потенциала в городском планировании и управлении**

Практика территориального планирования имеет свою историю в Республике Молдова. Структура и внешний вид городов указывают на их развитие в соответствии с планами, разработанными специалистами в области градостроительства. Даже если есть некоторые недостатки и несоответствия, они чаще всего произошли не из-за некомпетентности проектировщиков, а из-за того, что их предложения не были выполнены из каких-либо соображений конъюнктуры.

В настоящее время Министерство регионального развития и строительства является органом центрального публичного управления, ответственным за политику в области территориального планирования. Работы по разработке документации территориального планирования и градостроительной документации лицензированы, и проводятся в соответствии с требованиями законодательства о госзакупках за счет центрального и местных бюджетов. Самый высокий потенциал в отношении специалистов и опыта в области разработки градостроительной документации имеет Национальный исследовательский проектный институт в области обустройства территории, градостроительства и архитектуры «Урбанпроект», подчиняющийся Министерству.

На местном уровне публичные услуги по текущему управлению городским развитием и строительством осуществляются специализированными подразделениями, учрежденными муниципальными, районными и некоторыми городскими советами. Полномочия этих учреждений устанавливаются в соответствии с законодательством о местном самоуправлении и нормативными актами, утвержденными органами местного публичного управления (МПУ). В подчинении Муниципального совета Кишинэу, кроме Главного управления архитектуры, градостроительства и земельных отношений, находится и Муниципальный проектный институт «Кишинэупроект».

В последние два десятилетия все учреждения, наделенные компетенциями в области планирования и управления городским развитием на центральном и местном уровнях, имели ограниченные возможности для повышения технического потенциала из-за финансовых трудностей.

Факультет Градостроительства и архитектуры Технического университета Молдовы является главным учебным заведением, обучающим специалистов в области архитектуры, градостроительства и связанных с ними служб. Другие учебные заведения готовят молодых специалистов в системе государственного управления, кадастра и территориальной организации. Учебные курсы «Градостроительство и пространственное планирование» предлагаются студентам Государственного университета Молдовы, Государственного аграрного университета Молдовы и Академии экономических наук.

Квалифицированные проектировщики и те, кто предоставляет государственные службы на местном уровне, имеют опыт в решении текущих проблем, но не получили необходимой подготовки по применению новых методов и технологий в области пространственного планирования и управления городским хозяйством. Это является препятствием на пути к достижению целей, поставленных Правительством в области территориально-пространственного планирования и регионального развития. Требуются учебные программы для молодых специалистов, освоение новых методов и процессов современного проектирования, предоставление необходимого оборудования. В связи с этим, международное сотрудничество и обмен опытом очень полезны для Молдовы.

В 2014 году твининг-проект «Укрепление потенциала в области регионального развития в Молдове», организованный Министерством регионального развития и строительства, был призван предложить интегрированную систему планирования, которая охватывала бы как потребности пространственного планирования, так и цели регионального развития. Эксперты из стран ЕС совместно с заинтересованными сторонами из Молдовы представили рекомендации по внедрению современной практики территориального планирования, адаптированной к условиям Республики Молдова. В семинарах, консультациях, учебных поездках участвовали эксперты из органов центрального и местного публичного управления, работающие в градостроительстве и пространственном планировании, региональном развитии, управлении проектами, региональной статистике и т.д.

Предпринимаются действия по развитию и модернизации служб геодезии, картографии и геоинформации. Государственное агентство земельных отношений и кадастра, совместно с правительствами Норвегии, Японии, Хорватии и других стран, осуществляют ряд проектов по разработке картографических материалов и цифровых карт высокого разрешения. Продолжается формирование национальной инфраструктуры пространственных данных, которая предоставит надежные и качественные данные заинтересованным сторонам, в том числе для использования в городском планировании и управлении.

### **13. Вызовы и извлеченные уроки в области землепользования и городского планирования**

Эффективная система пространственного планирования играет стратегическую роль в обеспечении согласованности государственной политики, координации между различными государственными и частными субъектами процесса развития. Во время бурных политических и социально-экономических событий и масштабных экономических трансформаций, через которые прошла Молдова в 90-х годах, структуры управления снизили спрос на территориальное планирование. Хотя основанная на новых принципах правовая база для городского планирования была создана еще в 1996 году, на протяжении 10-15 лет местные власти были мало заинтересованы в разработке градостроительных планов. Одно из последствий управления населенными пунктами без стратегического планирования было истощение запаса территорий для нового строительства без существенного городского развития. Урок, который следует извлечь, заключается в том, что *городское планирование является не только отраслью деятельности для определенного круга специалистов, а жизненно важным инструментом для обеспечения устойчивого развития сообществ.*

Расширение полномочий органов местного публичного управления в области развития населенных пунктов без существенного улучшения их возможностей является примером реформы без покрытия необходимыми ресурсами. Отсутствие финансовой поддержки и



специалистов на местном уровне создали отрицательную синергию в территориальном планировании, что прямо повлияло на региональное развитие. Вдобавок, даже если публичная администрация уже сталкивается с тенденциями пространственной реструктуризации и децентрализации, городское развитие еще не воспринимается иначе как реакция на инвестиции в недвижимость, решения принимаются ситуативно, а не в результате стратегического, последовательного подхода. Среднесрочный план действий по перезапуску процесса градостроительного проектирования, утвержденный Правительством в 2013 году, способствует изменению восприятия, но *необходима государственная политика, которая бы обобщила потребности в пространственно-территориальном планировании на более длительный период.*

Молдова успешно реализовала реформы в области обеспечения прав собственности и регистрации недвижимости, в том числе земельных участков. Существует правовая и институциональная база, и обширная база данных. Система регистрации недвижимости (Кадастр) предоставляет необходимую информацию о праве собственности, местонахождении и стоимости имущества, основную информацию для городского планирования и управления земельными ресурсами. *Создание этой системы при поддержке Всемирного банка и ее последовательное совершенствование при содействии партнеров по развитию является примером успешной реализации политики с четко обозначенными целями.*

Молдова не сталкивалась с проблемами по обеспечению населения продовольственными продуктами, но были упущены возможности для поощрения агропродовольственного сектора и придания ему веса в народном хозяйстве, соответствующего доли занятых в данном секторе. Это – урок, который показывает, что сектор развития не может быть оставлен наедине со своими проблемами. Для поддержки сельхозпроизводителей необходима соответствующая государственная политика, программы финансирования, благоприятная бизнес-среда, логистическая поддержка. *Развитие сельского хозяйства в свою очередь, привело бы к сокращению диспропорций в региональном развитии и отрицательных демографических тенденций.*

Городская мобильность является проблемой, которая требует комплексного подхода. До настоящего времени не было внедрено долгосрочных решений по организации городского транспорта в муниципии Кишинэу, так как вопросы рассматривались узко, по секторам: развитие транспортной сети, управление предприятиями общественного транспорта, функционирование муниципального бюджета, социальная муниципальная политика. *Диалог между всеми заинтересованными сторонами, включая гражданское общество, позволил разработать стратегию, которая обещает новый подход к организации общественного транспорта. Но этот подход должен быть развит на основании концепции городской мобильности.*

Недостаточность технических возможности учреждений, участвующих в пространственном планировании и управлении земельными ресурсами, в разработке планов и проектов регионального развития, в управлении элементами инфраструктуры остается серьезной проблемой для Молдовы. У этой проблемы несколько аспектов. Финансовые проблемы ограничивают возможности внедрения современных технологий. Первоначальная профессиональная подготовка специалистов оставляет желать лучшего из-за ограниченных возможностей учебных заведений. Медленное и непоследовательное развитие учреждений системы планирования, низкая заработная плата не стимулируют в достаточной мере повышение уровня профессиональной подготовки. Если сравнить развитие за два последних десятилетия технических возможностей в области пространственного планирования с развитием этих возможностей в области кадастра недвижимости или в системе государственного реестра, достигших значительного прогресса, то становится очевидным, что *улучшение технического потенциала находится в прямой зависимости от запроса на эти услуги со стороны структур управления и общества в целом.*

#### 14. Ожидаемые вызовы в области городского планирования.

Создание устойчивой системы пространственного планирования остается проблемой в Республике Молдова. Общая реформа местного самоуправления и процесс децентрализации должны стать возможностью для эффективной работы в этой области. Обустройство территории и градостроительство должны стать приоритетной публичной задачей для обеспечения устойчивого и инклюзивного развития демократического общества.

*Территориальное планирование и региональное развитие имеют много общего, находятся в рамках общей институциональной системы и должны получить большую степень интеграции.* Необходима корреляция между специфическим законодательством в области территориального планирования и законодательством в области регионального развития. На законодательном уровне должны быть установлены отличия между различными видами документов по разработке: стратегий (национальных, отраслевых или местных), документация по обустройству территории и градостроительству, планов действий и инвестиционных программ на национальном и местном уровнях.

*Необходимо, чтобы законодательство и практика развивались от нормативного планирования к стратегическому,* при котором план не являлся бы единственным инструментом территориального планирования. Такое планирование не будет ограничено выполнением нормативных планов, а станет постоянной деятельностью, с оперативными инструментами. Функциональный градостроительный кадастр является одним из таких инструментов, который должен быть развит. Необходим четкий регламент в отношении кодирования данных функционального градостроительного кадастра в рамках национальной информационной системы.

*Национальная инфраструктура пространственных данных будет основываться на принципах Директивы UE INSPIRE,* что позволит адаптировать национальные стандарты к европейским в области геоинформации и будет содействовать улучшению качества планов обустройства территории и градостроительства.

Правительство, в своем постановлении от 2013 года относительно среднесрочной Программы разработки Генеральных градостроительных планов, выявило широкий круг источников финансирования (государственный бюджет, бюджет местных органов управления, займы и гранты, частные инвестиции и другие источники). Однако не должна быть уменьшена ответственность местных органов власти за финансирование. *Градостроительный кодекс, принятие которого ожидается в ближайшем будущем, установит более четко обязанности и способы привлечения заинтересованных сторон к разработке градостроительных планов,* для обеспечения качества процесса и во избежание конфликта интересов.

Планы по благоустройству и городскому планированию должны отражать четко и наглядно проблемы конкретного сообщества или региона. Очень важно, чтобы акценты в документации по градостроительству и обустройству территорий отвечали конкретным проблемам страны, например: экологические риски как следствие геофизических, геологических и гидрологических процессов; обеспечение пространства для развития городской инфраструктуры; проблемы уязвимых групп населения. Нужно избежать ситуации, когда, из-за отсутствия опыта и возможностей на местном уровне, процесс территориального планирования может быть захвачен «спонсорами» (застройщиками и другими заинтересованными сторонами), и может привести к краткосрочным планам в ущерб устойчивому развитию. Необходим механизм взаимодействия между органами государственной власти различных уровней, который не будет влиять на полномочия местных органов власти, но обеспечит контроль процесса и необходимую техническую помощь.

*Следует продолжить улучшение прозрачности процесса принятия решений.* После первых действий, направленных главным образом на обеспечение доступа к информации, должно

быть улучшено общение с различными категориями заинтересованных сторон, стимулирование участия со стороны гражданского общества к подготовке решений которые затрагивают будущее данного сообщества.

*Эффективное управление земельными ресурсами останется вызовом для Молдовы.* Сельскохозяйственные угодья являются главным природным богатством страны. Относительно хорошо сформированные планировочные структуры городов с зелеными насаждениями, коридорами для развития транспортных путей и городской инфраструктуры, являются преимуществом для данных населенных пунктов. Управление земельными ресурсами не должно допускать преобладание сиюминутного интереса над целями устойчивого развития. Правительство должно контролировать покупку и продажу земли в инвестиционных целях. Земельные инвестиции должны создавать обоюдную бесприигрышную ситуацию для инвестора и для общества.

*Территориальное планирование будет включать в свой перечень инструментов план устойчивой городской мобильности,* который будет принимать во внимание функциональное предназначение городских зон и предлагать меры, обеспечивающие городскую мобильность в составе более широкой городской и региональной стратегии. Задачи такого плана должны включать:

- предоставление надежных возможностей передвижения и транспортировки товаров для населения и хозяйствующих субъектов;
- улучшение эффективности и доходности услуг городского транспорта;
- снижение выбросов парниковых газов (ПГ), энергопотребления и шумового загрязнения;
- повышение привлекательности и качества городской среды.

Определенные в плане меры должны покрывать все виды и формы транспорта, передвижения и парковки в пределах всего муниципия, который представляет собой городскую агломерацию.

*Улучшение технических возможностей в области пространственного планирования будет иметь два основных компонента:* (i) обеспечение адекватного финансирования учреждений, вовлеченных в процесс планирования за счет увеличения спроса на их услуги и (ii) организацию системы непрерывной подготовки специалистов в данной области. Международное сотрудничество может иметь большое значение в этом отношении.

### **III. ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА И УРБАНИЗАЦИЯ**

#### **15. Решение проблем изменения климата**

Проблема изменения климата является одним из приоритетов на национальном уровне для Республики Молдова. Эта проблема рассматривается с двух точек зрения: (i) сокращение выбросов парниковых газов, и (ii) адаптация к изменениям климата и управление рисками, связанными с этими изменениями.

В 1995 году Парламент ратифицировал Рамочную конвенцию ООН об изменении климата (РКИК ООН), в 2003 году присоединился к Киотскому протоколу и Копенгагенскому соглашению в борьбе против глобального потепления. Постоянно ведется Мониторинг инвентаризации выбросов ПГ из национальных источников и их сокращение. Ряд оценочных исследований были проведены в 2000, 2009 и 2013 годах для Национальных докладов Республики Молдова к РКИК ООН а также, в рамках Региональной программы по консолидации потенциала в области инвентаризации выбросов ПГ (2005 г.).

В период 1991-2013, выбросы ПГ, на национальном уровне были снижены на 70% от 43,42 млн. т/год до 12,84 млн. т/год CO<sub>2</sub> эквивалента. Сокращение выбросов в период 1991-2000 гг. во многом было обусловлено экономическим кризисом, наступившим после распада СССР. Кроме того, в этот период изменилась структура потребляемого топлива.

Для теплоснабжения жилых домов, ведомственных и коммерческих учреждений (43%). На национальном уровне основная доля выбросов ПГ, приходится на энергетический сектор - 70% от общего объема выбросов в 1990 году и 65% в 2013 году. С 2005 года отмечается растущая тенденция выбросов ПГ в секторе отходов, достигших к 2014 году 12% от общего объема.

После присоединения к Копенгагенскому соглашению, Молдова взяла на себя обязанность сократить выбросы ПГ к 2020 году по меньшей мере на 25% по сравнению с отчетным годом - 1990. Для достижения этой цели, а также для исполнения обязательств, взятых на себя в рамках специально определенного национального вклада Республики Молдова (представленного секретариату РКИК ООН в 2016 году), Министерство окружающей среды разработало *Стратегию развития с низкими выбросами для 2016-2030 гг.*, которая показывает цели сокращения выбросов и конкретные меры по их достижению.

В 2014 году Правительством, была утверждена *Стратегия адаптации к изменениям климата на период 2014-2023 гг.*, с соответствующим планом действий. Она включает оценку климатических рисков и последствий изменения климата для различных секторов: сельское хозяйство, водные ресурсы, здравоохранение, лесное хозяйство, энергетика, транспорт. Стратегия включает секторные политики, которые будут управлять ситуациями, связанными с изменением климата, ее основная цель состоит в повышении способности адаптироваться и реагировать на реальные или потенциальные последствия изменения климата. Также предложены конкретные цели по отраслям. Первая из них - создание институциональной структуры в области изменения климата, должна быть реализована до 2018 года.

## **16. Снижение риска стихийных бедствий**

Население, окружающая среда и экономика Республики Молдова подвержены и уязвимы по отношению к природным опасностям и рискам стихийных бедствий: землетрясений, оползней, сильных дождей, сопровождающихся градом и бурями, наводнений, засух. Отмечаются тенденции к росту частоты рисков, связанных с изменением климата.

Территория страны подвержена сейсмическим явлениям интенсивностью VI-VIII по шкале Mercalli. Эпицентр землетрясений находится в секторе Вранча Карпатских гор (Румыния). Глубокие землетрясения в Вранча могут достигать магнитуды 7,6-7,7 по шкале Рихтера. Статистически, сильные землетрясения магнитудой 7,5 имеют повторяемость в 80 лет, магнитудой 6 - 10 лет. В Молдове последние землетрясения интенсивностью VI-VII (Mercalli) произошли в 1977, 1986 и 1990 годах. В результате этих землетрясений пострадали 460 человек, двое погибли. Были повреждены или разрушены дома более 12 тысяч человек.

Многие населенные пункты Молдовы (47% от общего числа) подвержены оползням. Площадь с риском возникновения оползней составляет 14% территории, занятой населенными пунктами. В 1997-1999, в результате оползней были повреждены или разрушены сотни домов во многих населенных пунктах. Например, были разрушены более 350 домов в селе Леушень, более 100 домов в селе Гиличень.

Не менее 659 населенных пунктов (42% от общего числа) находятся под угрозой затопления. Государственная гидрометеорологическая служба предоставляет прогнозы погоды по времени, площади и характеру прохождения паводков на крупных реках Молдовы: Днестр и Прут. На других водотоках, как правило, прогнозируется лишь общий прогноз погоды, так как сложно прогнозировать короткие паводки. В 1991 и 1994 году паводки в бассейнах малых рек

Реут, Чорна, Кэлмэцуй, унесли жизнь 50 человек и причинили огромный материальный ущерб.

Предотвращение серьезных последствий стихийных бедствий, вызванных геофизическими и метеорологическими факторами, влечет за собой дополнительные финансовые расходы при строительстве зданий и сооружений, ограничения на использование земель, меры по защите территории на местном и национальном уровне. Технические нормы в строительстве и градостроительстве учитывают эти риски.

В Законодательстве Республики Молдова используется термин "чрезвычайная ситуация" для обозначения событий и ситуаций, которые могут быть определены как "бедствие" по терминологии официальных документов ООН. Институциональная структура в области предотвращения, реагирования и восстановления после стихийных бедствий включает правительственные и неправительственные учреждения, которые имеют различные цели, обязанности и интересы. Два учреждения играют ключевую роль: (i) Комиссия по чрезвычайным ситуациям Республики Молдова, созданная в 2001 году Правительством и (ii) Служба гражданской защиты и чрезвычайных ситуаций Министерства внутренних дел.

Комиссия созывается по необходимости и действует в соответствии с *Законом о гражданской защите от 1994 года*, а также Регламентом, утвержденным Правительством. Основная цель - объединить и координировать действия различных органов публичной и местной администрации для предотвращения и реагирования на чрезвычайные ситуации.

Служба гражданской защиты и чрезвычайных ситуаций Министерства внутренних дел имеет две основные функции: (i) реагирование на чрезвычайные ситуации, для спасения жизни людей и материальных ценностей (эта функция выполняется в основном службой пожарной охраны и спасения) и (ii) обеспечение государственного надзора и соблюдения правил, касающихся предупреждения чрезвычайных ситуаций и управления рисками.

### **17. Снижение транспортных заторов**

В 2014 году в Молдове было зарегистрировано 694 119 единиц автотранспорта, в том числе 512 561 легковых автомобилей. Уровень автомобилизации растет, однако все еще скромный. Количество автомобилей на 1000 жителей составляет 195 в среднем по стране и 335 в муниципии Кишинэу. Общий объем грузопотока и пассажирооборота непрерывно растет и в то же время происходят структурные изменения по видам транспорта. Уменьшаются перевозки железнодорожного транспорта в пользу автомобильного. В период 2000-2014 годов грузовые перевозки посредством автотранспорта увеличились в 4 раза, а показатели пассажирских поездок на общественном автотранспорте удвоились.

Молдова не сталкивается с заторами, характерными в условиях быстрой урбанизации, но имеет свои специфические проблемы, связанные с дорожным движением. Плотность сети автомобильных дорог 314 км на 1000 кв. км. и 2,6 км на 1000 жителей, может считаться подходящей для такой страны, как Молдова. Но после длительного периода плохого обслуживания многие дороги в плохом состоянии. Лишь 26% национальных дорог и 22% местных находятся в хорошем техническом состоянии.

Планировочная структура малых городов Молдовы была сформирована в соответствии с градостроительными планами, без особых ограничений на необходимость сохранения исторической уличной сети. Таким образом, параметры транспортных сетей соответствуют размерам этих городов и интенсивности текущего автомобильного трафика. Умеренные автомобильные заторы наблюдаются только в центрах городов и в значительной степени вызваны неправильной парковкой.

Кишинэу, как столица страны и муниципий с населением более чем 814 тыс. жителей, играет особую роль в национальной транспортной сети, а также имеет ряд проблем относительно



городского транспорта. Улицы и дороги занимают 12% от застроенной территории города. Средняя диагональ города оценена примерно в 15 км. Линейная плотность дорог составляет 4,3 км/кв. км, а магистралей - 1,99 км/кв. км. Несколько радиальных магистралей соединяют центр с периферией, а связи между соседними секторами остались неразвитыми из-за естественных барьеров, железной дороги, пересекающей город, и хронической нехватки необходимых инвестиций. За последние 20 лет, с увеличением числа транспортных средств нагрузка на дорожную сеть увеличилась в 2 раза по сравнению той, что была расчетной при строительстве основных магистралей. Появились перегруженные транспортом узлы и участки. Существуют некоторые возможности оптимизации движения путем эффективного регулирования парковки и освобождения проезжей части от неправильно припаркованных автомобилей. Но эти меры, необходимые в любом случае, не изменят ситуацию коренным образом.

Рис. 5. Транспортная сеть муниципия Кишинэу

Генеральный градостроительный план муниципия Кишинэу, разработанный в 2007 году, предлагает ряд мер по модернизации транспортной сети, включая строительство кольцевой дороги, новых виадуков через железную дорогу и реку Бык, систематизацию существующих парковок и строительство новых. Обсуждается возможность строительства скоростных трамвайных линий. По прогнозам, если строительство новых элементов транспортной сети не будет иметь место, к 2025 году транспортная нагрузка возрастет на 50% по сравнению с существующей.

Одновременно с реорганизацией системы транспортных магистралей, которая требует серьезных инвестиций, не следует пренебрегать и менее дорогими, но эффективными мерами, такими как улучшение организации движения и поощрение использования для ежедневных поездок общественного транспорта вместо легковых автомобилей.

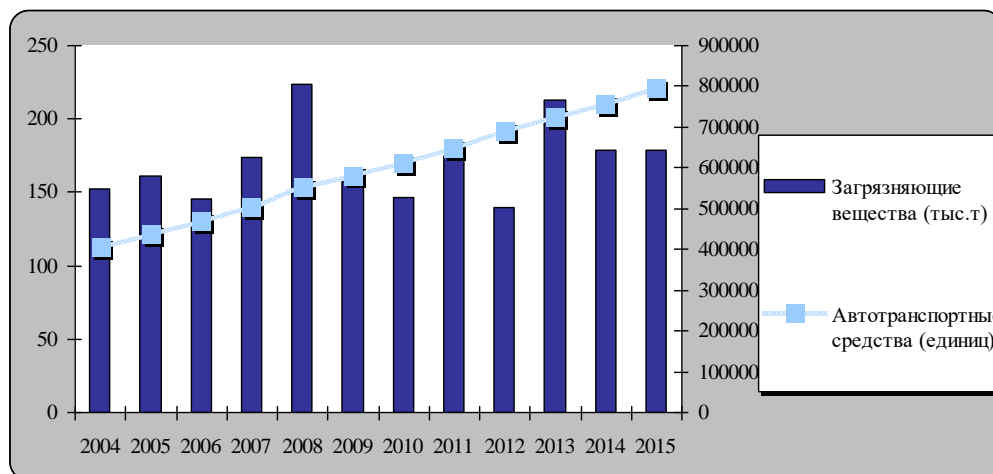
## 18. Загрязнение воздуха

Ряд международных конвенций, к которым присоединилась Республика Молдова, и Законы по защите окружающей среды от 1993 года, по охране атмосферного воздуха от 1997 года и по оплате за загрязнение окружающей среды от 1998 года, составляют основу для системы регламентирования защиты воздуха. Министерство окружающей среды является основным учреждением, ответственным за политику в области качества атмосферного воздуха. Мониторинг осуществляется Государственной гидрометеорологической службой и Центрами экологических исследований Государственной экологической инспекции.

Загрязнение воздуха производится мобильными источниками (все виды транспорта), стационарными источниками (особенно тепловыми электростанциями) и трансграничным распространением загрязнителей.

В трансграничном загрязнении преобладает проблема кислотных дождей, обусловленных загрязнением воздуха диоксидом серы и диоксидом азота. В качестве стационарных источников загрязнения зарегистрировано более 5000 объектов. Вредные выбросы от стационарных источников значительно сократились во время экономического кризиса после распада бывшего СССР. Начиная с 1999-2000 гг. они увеличились, достигнув своего пика в 2005-2006 годах, после чего начался процесс постепенного сокращения. Снижение связано с заменой старого оборудования другим, более совершенным, заменой загрязняющих топлив менее загрязняющим природным газом, снижением спроса на тепло в результате повышения энергоэффективности зданий. В период 2005-2014 годов выбросы от стационарных источников снизились на 25%. В 2014 году стационарные источники произвели 147 889 тонн вредных веществ, из которых около 90% были уловлены у источника. В атмосферный воздух было выброшено всего 14 989 тонн загрязняющих веществ. С другой стороны, выбросы автотранспорта продолжают расти с увеличением числа транспортных средств и в 2014 году составили 179 000 тонн. Общий объем выбросов от стационарных и передвижных источников в 2014 году составил около 200 тысяч тонн (примерно 56 кг на душу населения).

Рис 6. Выброс загрязнений автотранспортом (тыс. т) и число автотранспортных средств (единиц)



Источник: *Национальное бюро статистики*

Качество воздуха в больших городах (например, Кишинэу, Бэлць) находится в основном под влиянием выбросов от транспорта, электростанций и теплостанций, промышленных предприятий, в то время как в малых городах и в сельской местности – под влиянием выбросов от местных тепловых станций и домашних источников.

Мониторинг показывает, что средние показатели фоновых концентраций вредных веществ в воздухе в городах вписываются в санитарные нормы, но в некоторые периоды и в отдельных погодных условиях, фактическая концентрация загрязняющих веществ значительно превышает предельно допустимые концентрации. Наиболее показательными загрязнителями являются окись углерода (CO), оксиды азота (NOx), углеводороды (CH) и твердые взвешенные вещества. Основными причинами загрязнения воздуха являются плохое техническое состояние устаревших транспортных средств, недостатки в организации движения, топливо низкого качества, устаревшие технологии.

Применение мер по защите атмосферного воздуха сталкивается с некоторыми препятствиями:

- технические нормы по предельно допустимым выбросам загрязняющих веществ в окружающую среду устарели и не приспособлены к стандартам ЕС;
- отсутствует мониторинг выбросов источников и правильная оценка размера компенсационных выплат за ущерб окружающей среде;
- платежи, взимаемые за загрязнение воздуха не достигают желаемого сдерживающего эффекта и применяются для слишком многих веществ, систему необходимо пересмотреть, чтобы сделать ее более простой и эффективной.

Преодоление этих препятствий соответствует целям экологической политики, проводимой Правительством.

## 19. Возникшие проблемы и извлеченные уроки

Республика Молдова имеет высокую степень уязвимости к климатическим изменениям. В последние два десятилетия сильные засухи, наводнения, град проявили себя с большей частотой и интенсивностью чем в предыдущий период гидрометеорологических наблюдений. Стихийные бедствия, связанные с изменением климата, стали вызовом для Молдовы как в экономическом плане, так и для безопасности населённых пунктов. Страна оказалась менее готовой реагировать на стихийные бедствия. Не существует функциональной системы обязательного страхования недвижимого имущества и сельскохозяйственной продукции, а добровольное страхование не получило широкого распространения. Каждый раз



Правительство было вынуждено искать срочные решения для оказания помощи жертвам (например, в случае затопления). *Выводом на будущее может быть то, что национальный бюджет не может нести все расходы, связанные с ликвидацией последствий стихийных бедствий и адаптацией к изменению климата. Для этого требуется создать механизмы переноса риска, то есть распределение этих расходов во времени и между различными заинтересованными сторонами.*

Хотя уровень автомобилизации в Молдове не является внушительным, тенденции возникновения заторов уже проявились в муниципии Кишинэу, потому что темпы роста числа транспортных средств превышает потенциал муниципалитета развивать транспортную сеть. *Замедленная реакция на увеличение потока транспорта потребует дополнительные затраты для решения проблемы, когда заторы станут критическим фактором развития города.*

С 1995 по 2013 год Правительство приняло ряд документов стратегического планирования и экологической политики. Однако реализация национальных и отраслевых политик не может быть возложена в принудительном порядке на местные органы власти, которые ответственны за обеспечение населения основными услугами, в том числе водоснабжением и канализацией, санитарной очисткой, уходом за зелеными насаждениями и благоустройством территории. Важность местного экологического планирования имеет решающее значение, но оно трудновыполнимо из-за отсутствия соответствующих возможностей местного самоуправления. *Вывод, который относится не только к экологическому планированию, но и ко всем документам по вопросам национальных и отраслевых политик, в том, что они должны содержать раздел с оценками технического потенциала необходимого для выполнения планов.*

Исследование уровня достижений Молдовы в области экологии, проведенное Экономической комиссией Организации Объединенных Наций для Европы в 2014 году, отмечает, что Молдова добилась умеренного прогресса в области соблюдения и внедрения экологических норм и требований. Что касается воды и воздуха, по-прежнему используются стандарты качества окружающей среды советского периода. Большое количество стандартов не соответствуют действующим международным требованиям. Некоторые регламенты, касающиеся загрязнителей, не могут быть применены из-за недостаточной реальной возможности мониторинга. *Урок заключается в том, что система мониторинга качества воздуха и воды должен быть пересмотрен, чтобы он соответствовал: (i) международным требованиям и (ii) фактическим возможностям Республики Молдова по внедрению технических норм.*

## **20. Будущие вызовы и проблемы окружающей среды, которые могут быть решены в рамках Новой повестки дня городского развития**

Политика в области окружающей среды в Молдове будет согласована с политикой, поддерживаемой ООН и Европейским Сообществом. Она будет определяться потребностями устойчивого развития Молдовы в контексте достижения целей, заявленных в ряде международных документов:

- Заключительный документ, утвержденный на Конференции по устойчивому развитию в Рио-де-Жанейро «Будущее, которое мы хотим»;
- Декларация министров «Зеленее, чище, умнее» в Батуми;
- 26 принципов Стокгольмской декларации по проблемам окружающей среды;
- Цели устойчивого развития и Повестка дня 2030;

- Программа помощи ООН для Молдовы на период 2013-2017 гг, которая включает приоритет номер 3 «Окружающая среда, изменение климата и управление рисками».

Выполнение Соглашения об ассоциации между Республикой Молдова и ЕС представляет собой сложную задачу для сектора охраны окружающей среды и включает в себя два основных направления: (i) гармонизацию национального природоохранного законодательства с правовой базой европейского сообщества в данном секторе и (ii) институциональную реформу, предусматривающую развитие механизма применения нового адаптированного законодательства. Глава «Окружающая среда» Соглашения об ассоциации предусматривает обязательства и конкретные действия правительства в области охраны окружающей среды, такие как:

- разработка законов, норм и стандартов, гармонизированных с директивами ЕС, а также укрепление институционального потенциала и создание новых необходимых структур;
- разработка отраслевых стратегий в области водных ресурсов, воздуха, сохранения биоразнообразия, адаптации к изменению климата и смягчению его явлений;
- строгое и четкое разделение обязанностей между природоохранными органами на национальном, региональном и местном уровнях;
- интеграция окружающей среды в другие политики, продвижение зеленой экономики и развития эко-инноваций.

*Экологическая стратегия на период 2014-2023 гг.*, утвержденная Правительством, направлена именно на эти задачи и является ключевым документом в стратегическом планировании действий, которые необходимо предпринять в следующем десятилетии. Конкретные задачи Стратегии включают:

- интеграцию принципов охраны окружающей среды, устойчивого развития и продвижения зеленой экономики, адаптация к изменению климата во всех отраслях народного хозяйства, создание комплексной системы мониторинга качества окружающей среды;
- повышение качества по меньшей мере 50% поверхностных вод и создание системы управления водосборными бассейнами; обеспечение к 2023 г. доступа около 80% населения к устойчивым системам и услугам водоснабжения и 65% к канализационным системам и услугам;
- улучшение качества почвы и полное экологическое восстановление деградированных, пострадавших от оползней земель, а также защитных полос сельскохозяйственных угодий;
- создание интегрированной системы менеджмента качества воздуха, сокращение выбросов загрязняющих веществ в атмосферу на 30% к 2023 году и выбросов ПГ по меньшей мере на 20% к 2020 году по сравнению с базовым уровнем;
- создание комплексной системы управления отходами и химическими веществами, что поможет уменьшить на 30% количество отходов и увеличит на 20% уровень их переработки к 2023 году;
- увеличение лесных угодий до 15% от территории страны и охраняемых территорий до 8%, а также создание эффективного и устойчивого управления природными экосистемами;
- повышение уровня знаний в области охраны окружающей среды среди учеников, студентов и работающих, обеспечение доступа к экологической информации.

Конкретные экологические цели устанавливаются и в других программных документах правительства. *Стратегия управления отходами на 2013-2027 годы* предусматривает увеличение, восстановление и повторное использование упаковки на 20% к 2027 году, наращивание объемов компостирования и ферментации отходов; использование энергетической ценности отходов безопасных для здоровья человека и окружающей среды. Стратегии и планы в энергетическом секторе предусматривают увеличение потребления

энергии из возобновляемых источников. Ожидается, что в 2020 году общее потребление энергии на 20% будет обеспечиваться за счет возобновляемых источников.

*Стратегия адаптации к изменениям климата на 2014-2023 годы* вместе с *Стратегией развития по снижению выбросов на 2016-2030 годы* будут определять секторальные политики, связанные с изменением климата. В дополнение к созданию институциональной базы в сфере климата, эта политика будет включать в себя создание к 2020 году механизма для мониторинга влияния изменения климата, социальной и экономической уязвимости к этим изменениям и управления информацией о рисках и климатических бедствиях. Для этого необходимы исследования и разработка различных сценариев, особенно в отношении критических пороговых значений для водных ресурсов, методов выращивания в сельском хозяйстве, ожидаемого воздействия на здоровье человека. Национальные исследования проблемы изменения климата будут подключены к международной исследовательской деятельности и знания, полученные на этом уровне, будут применены.

*Развитие устойчивости к изменению климата и стихийным бедствиям потребует сбалансированного и эффективного механизма предупреждения рисков.* Хорошо скоординированное и активное партнерство между государственными учреждениями и частным сектором страхования является лучшим способом для управления последствиями стихийных бедствий и экстремальных погодных явлений. Нужно создать правовую основу для системы страхования с обязательными элементами. Зонирование и картирование рисков и обеспечение доступа к этой информации для общественности, являются необходимыми мерами для функционирования системы страхования. Условия компенсации причиненного ущерба должны быть сформулированы таким образом, чтобы принималось во внимание землепользование, строительные нормы, соблюдение превентивных мер.

*Развитие транспортной инфраструктуры и улучшение транспортных потоков должно стать межотраслевой целью.* Выполнение положений градостроительских планов по оптимизации транспортной сети в муниципии Кишинэу является одним из условий для достижения целей по снижению загрязнения окружающей среды и обеспечения населения качественными услугами.

## **IV. ГОРОДСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО**

### **21. Совершенствование городского законодательства**

Молдова имеет относительно современное и полное законодательство, которое обеспечивает необходимую поддержку политики центральных и местных органов государственной власти в области устойчивого развития населенных пунктов. Ряд законов устанавливают обязанности и права во взаимоотношениях между центральными и местными органами власти:

- *Закон об административно-территориальном устройстве Республики Молдова от 2001 года,*
- *Закон о местном публичном управлении от 2006 года,*
- *Закон об административной децентрализации от 2006 года,*
- *Закон о статуте муниципия Кишинэу от 1995 года.*

Градостроительство и обустройство территории, разработка и реализация программ и проектов экономического и социального развития регионов имеют правовую основу:

- *Закон об основах градостроительства и обустройстве территории от 1996 г.,* и
- *Закон о региональном развитии в Республике Молдова от 2006 г.*

Регламентирование в секторе жилья и основных услуг основывается на:

- *Законе о приватизации жилищного фонда от 1996 г.,*

- *Законе о кондоминиуме в жилищном фонде от 2000 г.,*
- *Законе о публичных службах коммунального хозяйства от 2002 г.,*
- *Законе о жилье от 2015 г.*

Во взаимосвязи с указанными законами находятся законы в области земельных отношений и рынка недвижимости, охраны окружающей среды и культурного наследия, строительного сектора, транспорта и другие.

Не менее важна система нормативных актов, утвержденных Правительством и другими органами центрального и местного самоуправления: программы и планы развития, правила, инструкции и другие документы регулирующего характера. В соответствии с установившейся практикой, эти положения, детализируют принципы изложенные в законе и являются «рабочими документами» для ежедневной работы в соответствующей области.

Законы Республики Молдова в области жилья и развития населенных пунктов гарантируют всем гражданам равные права на доступ к жилью и земле, создают условия, необходимые для функционирования рыночных экономических отношений в этой области.

Закон о жилье, принятый в 2015 году, устраняет некоторые пробелы и неясности, которые содержались в предыдущих законах о социальном и служебном жилье, маневренном жилье, гостиницах-убежищах и общежитиях. По сравнению с предыдущими актами, Закон уделяет больше внимания аспектам управления жилищным фондом и оплате услуг, реконструкции помещений в жилых зданиях. В контексте применения нового Закона, Правительство утвердило в 2016 году *Положение о способе проведения технико-санитарных исследований жилищ для их признания непригодными для проживания, а также способе их использования, реконструкции или сноса.* Это Положение будет в основе работы Комиссий, созданных местными органами власти с целью определения соответствия жилья условиям безопасной эксплуатации и необходимых мер по предотвращению проживания граждан в неадекватных условиях.

Законодательная система находится в непрерывном процессе доработки и совершенствования в соответствии с потребностями и недостатками, выявленными в ходе применения действующих законов, а также по мере возникновения новых вызовов в развитии населенных пунктов и жилищного сектора. Основным учреждением ответственным за политику в области и за разработку соответствующих законодательных актов является МРПС. Подготовка законодательных актов включают межведомственную координацию и открытые консультации с общественностью. В период 2016-2017 гг. ожидается завершение разработки новой редакции *Закона о кондоминиумах* и ряда нормативных документов по эксплуатации и управлению жилищным хозяйством, требований к социальному жилью, правил предоставления служебного жилья и так далее. Прорабатывается проект Градостроительного кодекса, который установит единые правовые рамки для городского планирования и градостроительства, авторизации и осуществления строительства, эксплуатации и постутилизации зданий, государственного контроля в этой области. Одновременно разрабатываются ряд нормативных актов, руководств, технических норм.

## **22. Децентрализация и укрепление местных органов власти**

Законодательство предусматривает, что публичное управление в административно-территориальных единицах основывается на принципах местной автономии, децентрализации общественных служб, правах местного самоуправления и консультаций с гражданами по вопросам местного значения, представляющим особый интерес. Местные органы власти пользуются автономией в принятии решений, имеют организационную, управленческую и финансовую автономию, имеют право на инициативу по всем вопросам управления местными публичными делами, осуществления полномочий в пределах управляемой территории. Административно-территориальная единица является юридическим лицом публичного права

и располагает имуществом, которое обособлено от государственного имущества и имущества других административно-территориальных единиц.

На практике система государственной администрации Молдовы сформировалась вскоре после обретения независимости и неизбежно унаследовала некоторые черты советской системы, в частности, чрезмерную концентрацию функций и средств на уровне центральных органов власти. Таким образом, полномочия местных органов власти не всегда имеют пропорциональную институциональную и финансовую поддержку. В 1997 году Молдова ратифицировала Европейскую хартию местного самоуправления. Децентрализация стала целью реформ государственной администрации и административно-территориального устройства. Но непоследовательность реформ замедлила процесс. В попытке лучше распределить обязанности между центральными и местными органами власти в 2006 году был принят *Закон об административной децентрализации*. Но он вызвал критику со стороны местных и международных экспертов, в частности за неопределенности в отношении механизмов его применения.

В 2012 году Парламент утвердил *Национальную стратегию децентрализации*. Цель состоит в том, чтобы местные органы власти имели потенциал и ресурсы для обеспечения эффективного и справедливого предоставления публичных услуг в соответствии с потребностями и требованиями потребителей, в том числе с точки зрения прав социально уязвимых групп. Понятие и цели политики децентрализации соответствует опыту европейских стран, а также двустороннему соглашению между Республикой Молдова и Европейским союзом. Обозначились институциональные рамки для диалога и координации процесса децентрализации:

- Парламентская комиссия по вопросам государственного управления, регионального развития, окружающей среды и изменения климата;
- Специальная комиссия по вопросам децентрализации;
- Совместная комиссия с рабочими группами: (i) организация и функционирование государственной администрации, (ii) децентрализация государственных служб, полномочий и функций, (iii) финансовой/налоговой децентрализации, (iv) развитие на местном уровне, недвижимость, инфраструктура, (v) отраслевая децентрализация;
- Местные органы власти, Конгресс местных органов власти в Молдове (неправительственное объединение);
- Государственная канцелярия.

Рабочие группы, при содействии партнеров по развитию и представителей гражданского общества, проанализировали ситуацию и предлагаемые решения. Были разработаны секторальные планы по децентрализации в различных областях. Правительство ведет диалог с местными органами власти и неправительственными организациями, Конгрессом местных властей. Помощь, предоставляемая UNDP, USAID, Правительством Швеции и Дании в рамках различных проектов внесла свой вклад в реализацию Национальной стратегии децентрализации. Продвигаются принципы устойчивого развития на местном уровне, развитие потенциала, эффективное местное управление и совместное принятие решений. Процесс децентрализации наблюдается различными неправительственными организациями и находится под пристальным вниманием средств массовой информации. Отмечается прогресс, но и задержка в принятии конкретных мер по улучшению институционального потенциала и финансовой поддержки на местном уровне.

## **23. Расширение участия и права человека в городском развитии**

Права и свободы относительно участия в принятии решений предусмотрены Конституцией и законами Республики Молдова. В общем случае они могут быть классифицированы как:

- доступ к информации;
- право на участие в ведении государственных дел;
- право на подачу запросов и обращение в судебные инстанции.

Власти и общество Республики Молдова осознают, что при управлении нужно обеспечить участие граждан в процессе принятия решений. Оно выражается в двух основных аспектах: (а) направление непрерывного потока информации от публичных властей к общественности, доведение до общественности информации относительно планов экономического развития, планирования и исполнения бюджетов, проектов инвестиционного капитала, местных важных инициатив и (б) вовлечение граждан в процесс принятия решений, с тем чтобы обеспечить обратный поток идей и их реальный вклад в развитие.

Правовая база участия в государственных делах основывается на положениях целого ряда законов, в том числе:

- *Кодекса о выборах от 1997 года,*
- *Закона о местном публичном управлении от 2003 года,*
- *Закона о прозрачности процесса принятия решений от 2008 года,*
- *Закона об утверждении Национальной стратегии децентрализации от 2012 года.*

Органы публичного управления обязаны консультироваться с заинтересованными сторонами по проектам законодательных и административных актов, которые могут повлиять на образ жизни и права человека, на культуру, здравоохранение и социальную защиту местных сообществ, публичных услуг. Государственный орган обеспечивает доступ к проектам решений и соответствующим материалам. Мнение граждан запрашивается путем информирования широкой общественности о начале консультаций. Экспертная оценка запрашивается через целенаправленное информирование заинтересованных сторон. Консультации могут проводиться в различных формах: постоянные рабочие группы, специальные рабочие группы с участием представителей заинтересованных сторон, публичные дебаты, опросы общественного мнения.

Как примеры недавних общественных консультаций, которые вызвали интерес экспертов и гражданского общества можно назвать консультации и публичные дебаты по проекту Градостроительного кодекса, Оценочному исследованию экологического и социального воздействия строительства газопровода Унгень - Кишинэу, проекту муниципального бюджета Кишинэу, Техническому заданию на обновление Генерального плана Кишинэу. В соответствии с правовыми процедурами, консультации с общественностью являются обязательной частью процесса утверждения градостроительных планов и планов по обустройству территории.

Продвижение в Молдове фундаментальных ценностей демократии и плюрализма поощрило развитие гражданского общества. В настоящее время зарегистрировано более 8000 организаций гражданского общества. Большинство из них (около 65%) расположены в муниципии Кишинэу. Были образованы союзы и сети неправительственных организаций (НПО), занимающиеся вопросами развития соответствующих секторов, которые они представляют (например, Национальный Совет НПО Молдовы, Альянс НПО в области социальной защиты ребенка и семьи, Альянс организаций для лиц с ограниченными возможностями, Альянс против коррупции, Женский форум, Коалиция по содействию законности и волонтерству). Некоторые структуры имеют значительный опыт работы с

государственной администрацией. В 2010 году Правительство создало Национальный совет по участию. Отдел политики, стратегического планирования и внешней помощи Государственной канцелярии содействует его работе.

#### **24. Укрепление мер защиты и безопасности городской среды**

К счастью, Молдова не сталкивается с угрозами, связанными с межкультурными, этническими или религиозными конфликтами, но не избавлена от влияния факторов риска, общих для стран региона. Внутренние угрозы безопасности граждан и сообществ делятся на три основные категории: (i) угрозы социально-политического и экономического порядка, (ii) угрозы, связанные с криминогенной ситуацией и (iii) риски для здоровья и жизни людей, вызванные техногенными факторами или недостатками в работе служб.

Существует правовая база, необходимая для разработки и продвижения политики в области обеспечения безопасности. Существует также институциональная система: структуры наблюдения, профилактики и вмешательства Министерства внутренних дел и Министерства здравоохранения, ряд инспекций, осуществляющих надзор за безопасностью зданий, транспортом, электрическими и газовыми сетями и т.д. За последние 20 лет эти учреждения укрепились, но они не могут быть единственным ответом общества на явления политического, социального и экономического порядка, затрагивающие безопасность.

"Замороженный" конфликт в восточных районах страны поддерживает открытый источник преступной деятельности, связанной, в том числе, с незаконной миграцией, торговлей людьми и трансграничной преступностью. Это подрывает нормальный климат правопорядка и общественной безопасности. Контрабанда наркотиками имеет тревожное распространение. Употребление алкоголя и наркотиков способствует насилию, как в общественных местах, так и в семьях. Молодые люди, которые имеют мало шансов на трудоустройство, зачастую пополняют ряды правонарушителей.

По данным МВД, в 2015 году были зарегистрированы 39 800 преступлений, на 4,8% меньше, чем в предыдущем году, но на 13% больше, чем в 2011 г. Средний уровень преступности в 2015 году составлял 111 преступлений на 10 тысяч жителей. Уровень преступности в городских районах выше, чем в сельской местности, а в муниципиях Кишинэу и Бэлць – выше, чем в небольших городах. Из общего числа зарегистрированных преступлений, 16,0 % совершаются людьми трудоспособного возраста, но без работы. Несовершеннолетними или с их участием, было совершено около тысячи преступлений или 2,5% от общего числа зарегистрированных преступлений.

Среди факторов техногенного риска выделяются дорожно-транспортные происшествия и пожары. По данным МВД, в 2015 году произошло 2435 несчастных случаев, из которых 1156 в Кишинэу. Вследствие дорожно-транспортных происшествий 269 человек погибли и 2970 получили ранения. В 2014 году было зарегистрировано 1890 пожаров, в которых погибло 118 человек.

В 2011 году парламент утвердил *Стратегию национальной безопасности Республики Молдова*. Стратегия рассматривает безопасность гражданина и сообщества, как основные элементы национальной безопасности. В качестве угроз и уязвимостей определены такие социально-экономические явления, как бедность, экономическая отсталость, социальная поляризация, политическая нестабильность, а также пороки, как алкоголизм и наркомания. Действия, предложенные Стратегией, должны обеспечивать защиту от преступных посягательств на жизнь, здоровье, честь, достоинство, права, свободы, интересы и имущество граждан; предоставить гражданскую защиту от огня и других техногенных катастроф.

Центральные и местные органы публичного управления осуществляют ряд проектов, в том числе на основе международного сотрудничества и государственно-частного партнерства, которые направлены на улучшение потенциала служб по предотвращению техногенных катастроф и оказанию помощи в чрезвычайных ситуациях. Можно отметить расширение систем видеонаблюдения за транспортным движением, сотрудничество с органами власти Румынии о расширении мобильной службы экстренной помощи и реанимации (SMURD).

## **25. Улучшение социальной интеграции и справедливости**

Социальная интеграция по принципам равенства всех граждан, независимо от их этнической принадлежности, пола, возраста, физических особенностей и неблагоприятных обстоятельств находится под пристальным вниманием государственной политики Республики Молдова.

Несмотря на то, что у проблемы несколько аспектов, бедность выделяется как наиболее распространенный социальный фактор риска и препятствие на пути к социальной интеграции. Сокращение нищеты и неравенства напрямую зависит от экономического развития но и от эффективности системы социальной помощи. Министерство труда, семьи и социальной защиты является основным учреждением, которое разрабатывает и продвигает политику в этой области. На территориальном уровне действуют муниципальные учреждения и районные отделения социальной помощи и защиты семьи, учрежденные соответствующими районными или городскими советами.

В соответствии с *Законом о социальной помощи* принятом в 2003 году, действующая система включает в себя две формы помощи, которые могут быть использованы отдельно или совместно: социальные пособия и социальные услуги. Социальной помощью могут воспользоваться отдельные лица и семьи, которые в силу экономических, физических, психологических или социальных факторов, не имеют возможности обеспечить себе достойную жизнь, а именно:

- дети и молодежь, здоровью, развитию и физической, психической или духовной целостности которых наносится вред в среде их проживания;
- семьи, которые не могут надлежащим образом выполнять свои обязанности по уходу, содержанию и воспитанию детей;
- семьи, не имеющие дохода или с низким доходом;
- люди, не имеющие семьи, которые не могут обслуживать себя, требующие ухода и наблюдения, или не в состоянии справиться с социальными и медицинскими потребностями;
- многодетные семьи и семьи с одним родителем;
- люди, в том числе дети, с ограниченными возможностями;
- пожилые люди и другие нуждающиеся люди и семьи.

*Закон о социальной помощи* 2008 года ставит задачу гарантировать минимальный ежемесячный доход для малообеспеченных семей путем предоставления социальной помощи, установленной в соответствии с оценкой общего среднемесячного дохода семьи и необходимости в социальной помощи. Размер гарантированного минимального ежемесячного дохода определяется Парламентом посредством Закона о бюджете на соответствующий год. В дополнение к социальным пособиям, в 2011 году было введено пособие на отопительный период, которое предоставляется на срок 5 месяцев (с ноября по март) семьям с доходом ниже установленного минимума. В 2014 году этой помощью воспользовались более 110 тысяч семей, из которых более 50% - семьи с детьми и 57% - семьи, в которых есть люди с ограниченными возможностями.



Отсутствие надлежащего жилья также создает неблагоприятные обстоятельства для социальной интеграции. *Закон о жилье* от 2015 года предусматривает, что социальное жилье предоставляется в пользование взятым на учет лицам или семьям, чей ежемесячный доход на каждого члена семьи не превышает прожиточного минимума по стране и которые полностью отвечают определенным условиям, демонстрирующим, что такие лица действительно нуждаются в жилье. Преимущественным правом на получение социального жилья пользуются лица с тяжелыми формами инвалидности, молодые семьи, в соответствии с *Законом о молодежи* от 1999 года, семьи, где родились трое и более детей одновременно, дети-сироты, достигшие совершеннолетия.

Международные организации и партнеры по развитию Республики Молдова играют важную роль в формировании новых подходов и новых программ социальной интеграции. Но практическая реализация правовых норм, касающихся социальной помощи и дальнейшего развития многочисленных программ помощи, сталкивается с ограниченными финансовыми возможностями центральных и местных органов власти.

## **26. Возникшие вызовы и извлеченные уроки в области городского управления**

Вместе с обретением независимости и началом перехода от политико-экономической централизованной системы советского типа к правовому государству с рыночной экономикой, Республика Молдова столкнулась с необходимостью кардинального пересмотра законодательной системы. Значительной частью новых законов были те, которые регулируют различные аспекты развития населенных пунктов, социального и экономического сектора, отношения между различными участниками процесса развития, между поставщиками и получателями услуг. В целом, *Республика Молдова приняла в качестве модели принципы, лежащие в основе законодательства европейских стран и смогла скорректировать национальное законодательство в соответствии с этими принципами*. Сложнее было разработать эффективные механизмы реализации правовых норм, и здесь обнаруживается большинство недостатков и несоответствий в отношении заявленных целей и обязательств. Оказалось трудной задачей пересмотр и модернизация вторичных нормативных актов (правил, методик) и системы норм и технических стандартов. Главным препятствием для существенного прогресса в этом направлении стали ограниченные возможности учреждений, ответственных за эти действия. *Международное сотрудничество, принятие и адаптация опыта ЕС являются возможностью преодолеть это препятствие*.

Неэффективность законодательных положений в отсутствие надлежащего механизма осуществления проявилась в процессе осуществления политики децентрализации. Молдова приняла европейские принципы относительно местной автономии, закрепила их в национальном законодательстве и начала процесс децентрализации. Но эта реформа не может считаться успешной. Еще не была достигнута главная цель - создание местного публичного управления, способного выполнять функции и обязанности так чтобы обеспечить экономическое, социальное и ведомственное развитие в обществе. Имели место некоторые действия по децентрализации, но они носили случайный, избирательный и бессистемный характер. Если исключить политические факторы, проблемы сводятся к очень низкому потенциалу местного публичного управления и ограниченным возможностям центрального публичного управления оказать помощь по укреплению этого потенциала. *Децентрализацию следует рассматривать в комплексе с административно-территориальной организацией, региональным развитием и увеличением потенциала публичного управления в целом, на национальном и местном уровне*.

Несмотря на существенный прогресс в применении законодательства о прозрачности принятия решений, независимые источники сообщают о случаях, когда некоторые государственные органы формально выполнили закон, но не обеспечили наилучшие условия

для информирования и консультаций с заинтересованными сторонами. Развитие сотрудничества с гражданским обществом является сложным видом деятельности и требует межведомственной координации. *Низкое участие гражданского общества в процессе принятия решений имеет несколько причин, в том числе недостатки законодательства по обеспечению прозрачности принятия решений, плохую организационную практику на центральном и местном уровнях, низкий потенциал организаций гражданского общества.*

Что касается ситуации с правами человека, она остается очень сложной в восточных районах, находящихся под управлением неконституционных властей. Несмотря на позитивные обязательства, конституционные правоохранительные органы, из-за отсутствия контроля над территорией, оказались бессильными в осуществлении задержания и наказания лиц, ответственных за нарушения прав человека в регионе. *Таким образом, конституционные власти не нашли каких-либо эффективных средств защиты прав человека в восточных районах. В данном контексте наиболее серьезные нарушения касаются свободы и неприкосновенности человека, права на жизнь и права не подвергаться жестокому обращению.*

Безопасность в городах Молдовы во многом зависит от специфических факторов, угрожающих безопасности на национальном уровне: нищета, экономическая отсталость и энергетическая зависимость, конфликт в восточных районах, напряженность в зоне с иностранным военным присутствием, внешнее давление, криминогенные факторы, стихийные бедствия, загрязнения окружающей среды, техногенные катастрофы, отсутствие информационной безопасности, нестабильная банковская система. *Урок, извлеченный за годы независимости Республики Молдова, в том, что безопасность не может быть обеспечена только конкретными действиями правоохранительных органов. Она находится в тесной связи со всеми аспектами политического, экономического и социального развития.*

Принципы социальной интеграции и справедливости общеприняты в законодательстве Республики Молдова. В этом контексте отметим План действий по обеспечению доступности к социальной инфраструктуре людей с ограниченными возможностями, содержащий конкретные действия в краткосрочной перспективе, ответственные органы и четко определённые показатели. Предварительная оценка, осуществленная Национальным институтом омбудсмена, установила, что степень реализации этого Плана оставляет желать лучшего. *Обеспечение функциональности принятых законов, а также контроль их выполнения являются задачей, которая требует консолидации усилий органов государственной власти.*

## **27. Предстоящие вызовы и проблемы городского управления**

В рамках политики децентрализации, пространственного планирования и регионального развития, все чаще встает вопрос необходимости упорядочения административно-территориальной организации Республики Молдова. Нынешние районы - небольшие административные единицы с ограниченными возможностями для предоставления услуг населению, часто указываются как препятствие для успешного осуществления политики децентрализации и регионального развития. Есть аргументы в пользу административно-территориальной организации, которая бы заменила существующие 32 района меньшим количеством территориальных единиц, что привело бы к увеличению их потенциала.

*Введение широких и прозрачных консультаций со всеми заинтересованными сторонами и утверждение нового закона об административно-территориальной организации может быть проблемой в ближайшем будущем.* Вместе с этим, в рамках децентрализации, ожидается принятие законодательных актов, которые укрепили бы на местном уровне полномочия по

изменению предназначения земель, наложению штрафов, использованию природных ресурсов и собственности.

*В области городского и жилищного строительства ожидается принятие Градостроительного Кодекса и пересмотр закона о кондоминиумах. Утвержденный кодекс установит единые законодательные рамки для отношений в области территориального планирования и градостроительства, государственного контроля градостроительной дисциплины, выполнения строительных работ, а также в единообразном применении правовых норм, касающихся эксплуатации и дальнейшего использования объектов на территории Республики Молдова. Новый закон о кондоминиумах должен способствовать существенному улучшению управления приватизированными многоквартирными домами. Он устранит недостатки в законодательстве о деятельности кондоминиума, прояснит отношения и права собственности в рамках кондоминиума, а также взаимоотношения с поставщиками услуг.*

*Реформа публичного управления является необходимым условием для реализации каких-либо других реформ в любом секторе и реализации важных обязательств, предложенных в Программе деятельности Правительства, Соглашении об ассоциации между Республикой Молдова и ЕС, Национальной стратегии развития «Молдова-2020», Целях устойчивого развития. Ведь непрерывность, устойчивость и воздействие всех реформаторских инициатив связанных с вовлечением значительных людских и финансовых ресурсов, являются неопределенными без мотивированного и профессионального управленческого персонала, способного применять в своей деятельности процедуры надлежащего управления. Децентрализация будет продолжаться в соответствии с Европейской хартией местного самоуправления. Необходимо создать предпосылки для комплексного, системного, планового и дальновидного решения реформы государственного управления.*

*Одновременно с наращиванием потенциала на местном уровне, следует поощрять и местное вовлечение всех заинтересованных сторон, в том числе населения, в разработку и реализацию городских стратегий устойчивого развития. Участие и информирование общественности об этих процессах должна включать в себя:*

- подробные процедуры по оформлению вовлечения главных заинтересованных сторон в процесс планирования;
- принятие решений на принципах партнерства между органами власти и гражданским обществом;
- прозрачность и общественный контроль на всех этапах подготовки и реализации проектов.

*Государственная политика в области городской безопасности основывается на концепции, что устойчивое социально-экономическое развитие по принципам социальной сплоченности играет решающую роль в предотвращении криминогенных факторов. Но не следует пренебрегать конкретными мерами по борьбе с преступностью. Необходимо выполнение положений Стратегии Национальной Безопасности Республики Молдова о создании потенциала национальных силовых структур, наделенных функциями по борьбе с криминогенными факторами. Будут продолжены усилия по борьбе с организованной преступностью, в том числе межнациональной, незаконной миграцией и торговлей людьми, контрабандой наркотиков. Будут использоваться возможности, которые предлагают Интерпол, Европол и другие организации международного сотрудничества правоохранительных органов. Должно получить дальнейшее развитие сотрудничество с правоохранительными органами соседних государств. Меры в области общественного порядка будут включать в себя внедрение системы местной полиции и предоставление войскам карабинеров функций охраны общественного порядка на всей территории страны. Для обеспечения безопасности информационных технологий компетентные органы будут*

разрабатывать технические решения для повышения надежности сетей связи в критических случаях. Будут использоваться положения об электронном документе, цифровой подписи, защите персональных данных. Будут созданы архивы для хранения электронных документов в защищенной базе данных национального значения, в порядке установленным законом.

*Укрепление гармоничного и демократического общества будет достигнуто за счет внедрения европейских критериев согласно обязательствам, принятым Республикой Молдова в рамках Совета Европы и других международных организаций.* В дальнейшем будут продвигаться гарантии прав представителей этнических и социальных меньшинств. Политика в области социальной интеграции уязвимых групп населения, в частности, людей с ограниченными возможностями, должна стать комплексной, связанной с другими секторальными политиками и обеспечена механизмами реализации.

## **V. ГОРОДСКАЯ ЭКОНОМИКА**

### **28. Совершенствование государственного финансирования на местном уровне**

Согласно Национальной стратегии децентрализации и политики финансовой консолидации местных органов власти, в 2013 году Парламент внес изменения в Закон от 2003 года о местных публичных финансах и Налоговый кодекс 1997 года. Таким образом, была создана новая система формирования местных бюджетов, характеризующаяся следующим:

- отчисления общего назначения из государственного бюджета местным бюджетам, рассчитанные на основе формул, установленных законом, передаются непосредственно административно-территориальным единицам, как II так и I уровня (таким образом удаляется старая система иерархической передачи «центр – уровень II - уровень I»);
- отчисления общего назначения в местные бюджеты основаны на доходе, а не на нормативных расходах на душу населения, определяемых на центральном уровне, как было в старой системе;
- нормативы отчислений из государственных налогов и сборов в пользу местных бюджетов устанавливаются законом;
- полномочия, делегированные местным органам власти по закону, финансируются за счет трансфертов специального назначения, остальные полномочия финансируются за счет собственных доходов, отчислений от государственных налогов и сборов и трансфертов общего назначения, рассчитанных на основе формулы;
- решения о приоритетах использования имеющихся финансовых ресурсов принадлежат исключительно местным органам власти.

Новая система была испытана в 2014 году в нескольких административно-территориальных единицах, а с 1 января 2015 года применяется во всех административно-территориальных единицах. После внедрения новой системы формирования местных бюджетов были достигнуты следующие результаты:

- были устранены отношения финансовой субординации между административно-территориальными единицами первого и второго уровня и был исключен политический фактор в распределении трансфертов и разбивке долей государственных налогов и сборов;

- существует прогнозируемость для стратегического планирования, как и для прозрачности и стабильности (в качестве основы для доходов местных бюджетов были оставлены налоги и сборы менее чувствительные к изменениям экономических условий);
- из расчета трансфертов общего назначения был исключен субъективный фактор;
- местные органы власти заинтересованы развивать и использовать местную налоговую базу, чтобы лучше собирать местные налоги и сборы;
- местные органы власти имеют возможность распределять затраты в соответствии с местными приоритетами (таким образом, повысился уровень местной автономии при определении приоритетов расходов).

Количественные результаты улучшения местных финансов после внедрения новой системы формирования местных бюджетов могут быть оценены не менее чем через два года после полного внедрения этой системы.

Одновременно, предпринимаются действия для улучшения управления государственными финансами. В 2015 году местные бюджеты второго уровня были разработаны и утверждены на основе программ и результатов, а с 2016 года эта методология будет распространена и на местные органы власти первого уровня. Программа комплексного местного развития UNDP предоставляет методологическую поддержку в области внедрения новых принципов бюджетирования. В том же контексте совершенствования государственного финансового управления, с 2016 года используется новая информационная система на веб-платформе, которая интегрирует набор инструментов финансового администрирования в целях повышения эффективности и прозрачности процесса управления и контроля государственных расходов.

## **29. Доступ к финансированию жилья**

Проблемы, связанные с финансированием строительства или приобретением жилья, в Республике Молдова образуются с одной стороны, по причине низкого уровня доходов большинства людей, с другой стороны из-за несовершенства законодательства и слишком ограниченной роли, которую играют органы власти в этой области.

План действий, одобренный в Молдове в процессе подготовки к Конференции ООН Хабитат II, предусматривал разработку законодательных актов для механизмов финансирования жилищного строительства, выгодного кредитования строительства жилья, предварительной технической подготовки земельных участков, выделяемых для строительства индивидуальных домов, создания фонда социального жилья, выделения субсидий социально-уязвимым семьям для оплаты жилищных услуг. Эти меры требовали финансовой поддержки, которую было трудно получить в условиях экономического кризиса. Их реализация была лишь частичной, с задержкой во времени и имела ограниченный эффект.

Доступ к финансированию имеет два аспекта: доступ для девелоперов, которые намерены строить жилье, и доступ для покупателя, который хочет купить дом.

В период 1999-2008 годов, вместе с восстановлением экономики и увеличением спроса на новое жилье, на рынке недвижимости появились различные формы финансирования. В некоторых случаях девелоперы используют свои собственные финансовые средства для реализации строительства и предложения новых домов для продажи, но это скорее исключение, чем правило. Получение кредитов от коммерческих банков на строительство жилья хоть и имеет место, но не является широко распространенной практикой. Банки считают рискованными инвестиции в строительство жилья для продажи и предлагают кредиты на менее выгодных условиях.

Чаще всего девелоперы привлекают собственные средства граждан. Отношения между строительной компанией и покупателями жилья строятся на основе "Договора об инвестировании в жилищное строительство." Покупатель оплачивает аванс в размере около 40% от стоимости квартиры и выплачивает остаток суммы в рассрочку в течение периода строительства. Этот механизм работает успешно, когда компании-разработчики выполняют свои обязательства честно. К сожалению, есть случаи, когда Договора об инвестировании в жилищное строительство привели к судебным тяжбам по причине невыполнения некоторыми компаниями взятых на себя обязательств. В последние годы этот вид финансирования используется меньше по двум причинам: снижение доверия покупателей к такому механизму оплаты и падение спроса на новое жилье после финансового шока 2008 года. В условиях повышенной конкуренции компании-застройщики начали предлагать жилье с оплатой в рассрочку на длительный период (после сдачи жилья в эксплуатацию) на условиях лизинга.

Сложной является ситуация, если говорить о доступе к финансированию семей, желающих улучшить свои жилищные условия. В период 2000-2014 номинальная ставка по ипотечному кредиту варьировала от 7,5% до 22%. В январе 2014 года, по данным Национального банка, средний показатель составил 9,7%. Все банки требуют залога для ипотечных кредитов, таким образом, приобретенная недвижимость будет назначена в качестве залога для получения кредита. В случае кредитов на реконструкцию или модернизацию жилья, которое уже принадлежит получателю, ставка кредита еще выше. Кредиты на недвижимость составляют менее 5% от общего числа кредитов на внутреннем рынке. Они не пользуются популярностью из-за высокой стоимости.

В Молдове нет прямых субсидий на строительство или реконструкцию жилья, но могут быть предоставлены налоговые льготы. Например, не взимается налог на прибыль для муниципалитетов, в 1997-2008 годы были освобождены от налога на добавленную стоимость строительные работы в рамках программы завершения строительства жилых домов, оставшихся недостроенными после советского периода. Финансирование жилищного строительства из государственного бюджета и бюджетов местных органов власти используется в особых случаях, предусмотренных законом. Закон о жилье 2015 предусматривает использование государственных средств для строительства социального жилья.

### **30. Поддержка экономического развития на местном уровне**

Экономические достижения Республики Молдова являются скромными. Затянувшиеся политические и административные реформы, нерешительность в отношении снижения зависимости от восточного рынка усугубили существующие проблемы, превращая их в препятствия для устойчивого развития. Относительно высокие темпы экономического роста в первом десятилетии XXI века были обусловлены в большей степени внешними факторами (рост денежных переводов), чем развитием внутреннего потенциала. Рост, основанный на потреблении, подчеркивает дисбаланс уровня экономического развития по направлениям столица - регионы, город - село и создает серьезную угрозу для всего общества.

*Национальная стратегия развития «Молдова-2020»* одобренная Парламентом в 2012 году предлагает изменение модели экономического роста. Инерционную модель, основанную на потреблении, обеспеченном денежными переводами, следует заменить на динамичную модель, основанную на привлечении инвестиций и развитии индустрии экспорта товаров и услуг. Таким образом, местное экономическое развитие становится жизненно важным для экономики и социального климата Республики Молдова. Можно выделить несколько направлений действий, которые влияют на местную экономику:

- расширение компетенций МПУ в экономике, в том числе посредством децентрализации публичной собственности;

- улучшение инфраструктуры и услуг на местном уровне, в частности через реализацию проектов развития;
- программы для поощрения граждан, особенно молодежи, к созданию бизнеса в малых городах и сельской местности;
- улучшение доступа к финансовым ресурсам для развития на местном уровне;
- улучшение общего климата в бизнес среде.

Право публичной собственности административно-территориальных единиц признается и охраняется законом. Политика децентрализации предусматривает передачу значительного количества имущества от центральных органов власти местным органам. Но на практике часть имущества имеет неопределенный статус из-за задержек в проведении инвентаризации и регистрации в Кадастре недвижимости из-за отсутствия денег в местных бюджетах для инвентаризационных работ. Стоимость этих работ зависит от наличия или отсутствия топогеодезических материалов.

Главной целью политики регионального развития, продвигаемой МРПС является создание условий для социально-экономического развития регионов. В период 2010-2015 годов программы и проекты, финансируемые Национальным фондом регионального развития и при поддержке Правительства Германии посредством Агентства по международному сотрудничеству Германии, добились существенных результатов в различных областях. Это восстановление дорог, водоснабжение и канализация, энергоэффективность, восстановление инфраструктуры, необходимой для функционирования промышленных парков, реконструкция зданий, представляющих культурно-историческую ценность.

Важная роль в планировании социально-экономического развития административно-территориальных единиц и населенных пунктов отводится Стратегиям устойчивого развития городов, разработанных в рамках проекта «Повестка дня 21 в Молдове» при поддержке UNDP и стратегий социально-экономического развития 32 городов, разработанных в рамках Проекта по поддержке местных органов власти в Молдове, финансируемого USAID. Генеральные градостроительные планы, разработанные в последние годы, скоординированы с этими документами и в свою очередь, содержат оценку экономического потенциала, инфраструктуры и предложений по развитию.

Фонд государственного гарантирования кредитования, управляемый Организацией по развитию сектора малого и среднего предпринимательства, является инструментом государства для улучшения доступа к финансированию малых предприятий, которые располагают достаточным потенциалом для погашения кредита, но не могут его получить из-за отсутствия приемлемого для банка залога. Основная задача Фонда заключается в улучшении диалога между коммерческими банками и заинтересованными предприятиями, устранении препятствий, которые возникают в отношениях между кредитором и предпринимателем, и повышении возможностей сектора получить необходимые финансовые ресурсы. Финансовые гарантии выдаются по просьбе коммерческих банков по кредитам для микро и малых предприятий и фермерских хозяйств.

### **31. Создание достойных рабочих мест и источников дохода**

Республика Молдова ратифицировала основные международные конвенции о занятости рабочей силы, сотрудничает с Международной организацией труда и прилагает усилия для того, чтобы привести нормативно-правовую базу и политику в этой области в соответствие с международными стандартами. Вместе с тем национальный рынок труда является неотъемлемой частью экономической системы в целом и отражает ее проблемы. Он жесткий и создает значительные структурные, территориальные, профессиональные диспропорции и дисбаланс занятости.

Уровень занятости в Республике Молдова является низким, будучи также под влиянием ярко выраженного низкого уровня участия рабочей силы, который непрерывно снижается с 53% до 41% за последние десять лет. Он несколько выше у мужчин (44,1%), чем у женщин (38,6%). Низкий уровень участия рабочей силы в большей части объясняется эмиграцией. Хотя доходы от заработной платы за последнее десятилетие увеличивались примерно на 14% в год, они все еще слишком малы, чтобы обеспечить гражданам достойную жизнь.

Правительство предприняло меры в целях повышения уровня занятости рабочей силы и стимулирования создания достойных мест труда. В первую очередь, они нацелены на молодежь: предоставление кредитов на выгодных условиях из Фонда занятости населения, поощрение мобильности рабочей силы, оплачиваемые общественные работы, стимулирование работодателей брать на работу выпускников учебных заведений, чье образование финансировалось из государственного бюджета, и т.д.

В процессе реализации находятся политики и стратегические планы секторального развития, непосредственно влияющие на рынок труда. Среди них можно отметить стратегии по развитию малого и среднего бизнеса, по привлечению инвестиций и стимулированию экспорта, по реформе системы регулирования предпринимательской деятельности, а также Дорожную карту повышения конкурентоспособности, Концепцию кластерного развития промышленной отрасли, инновационную стратегию «Инновации для конкурентоспособности».

Оказались эффективными меры комплексного характера по созданию рабочих мест путем стимулирования экономической деятельности, особенно на местном уровне.

*Программа по привлечению денежных переводов в экономику "PARE 1 + 1"* имеет главную цель информировать трудящихся-мигрантов о возможностях развития бизнеса дома, в Молдове, и внесения своего вклада в финансирование бизнеса в соответствии с правилом 1 + 1. Кроме компонента финансирования, Программа содержит компоненты информирования, коммуникации, обучения и предпринимательской поддержки. В период 2010-2015 годов в рамках Программы получили финансирование 717 предприятий, в числе которых 213 созданных женщинами и 358 - молодыми людьми в возрасте до 35 лет. Было создано не менее 1330 рабочих мест и 380 человек из числа мигрантов вернулись домой. Большинство из созданных предприятий работают в сельской местности.

*Национальная Программа экономической поддержки молодежи* направлена на людей в возрасте 18-30 лет, которые хотят развить свои предпринимательские навыки. В период 2008-2015 годов, были подготовлены и проконсультированы более 4000 молодых людей, 40% из которых – женщины. Это способствовало созданию более 1700 новых предприятий, из которых около 30% создано женщинами, и было предложено около 2400 рабочих мест.

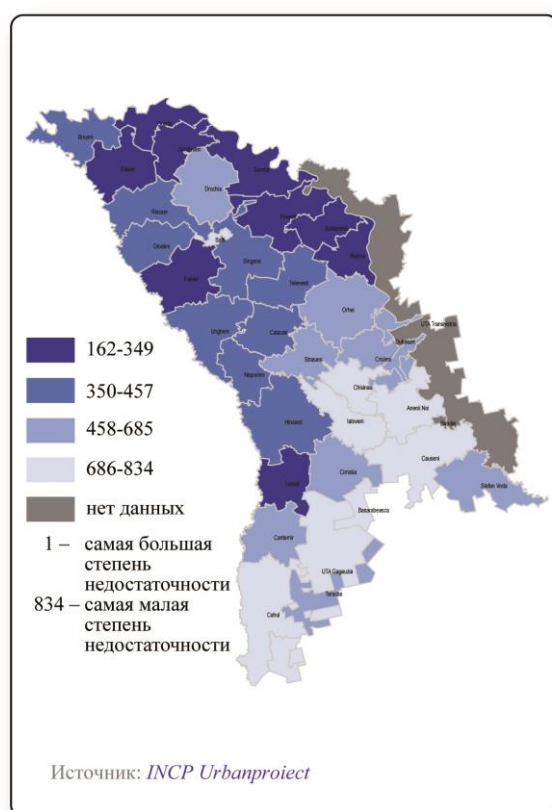
*Бизнес-инкубаторы* представляют собой инструменты, предназначенные для поддержки развития предприятий, находящихся в начале деятельности или на ранней стадии развития. В общей сложности в стране было создано 9 бизнес-инкубаторов, расположенных во всех регионах страны. В них действует 155 компаний, было создано 611 рабочих мест.



### 32. Интеграция городской экономики в национальную политику развития

Об экономическом весе городов в экономике страны свидетельствует то, что валовая добавленная стоимость, произведенная в промышленности и секторе услуг в 6 раз больше чем в сельском хозяйстве. Муниципий Кишинэу, с долей более 50% в экономической деятельности страны, доминирует в экономической системе Республики Молдова. Муниципий Бэлць с огромным отрывом от Кишинэу, является вторым по величине экономическим центром. В 2014 на долю муниципия Кишинэу приходилось 56,5% промышленного производства и 62% инвестиций в основной капитал, муниципий Бэлць генерировал 9,6% промышленного производства и 3,7% инвестиций в основной капитал. На муниципий Кишинэу приходится около 70% от общего объема продаж в стране. Кишинэу, располагая относительно высоким уровнем человеческого потенциала и инфраструктуры сосредотачивает большинство предприятий Молдовы.

В регионах, более половины предприятий относятся к категории малого бизнеса и имеют в качестве основного вида деятельности торговлю. Эти предприятия многочисленны, но они вносят непропорционально низкий вклад в создание новых рабочих мест и создание добавленной стоимости в экономике.



Для сравнительного анализа уровня развития различных регионов и населенных пунктов, Министерство Экономики использует Индекс недостаточности для малых территорий, (ИНМТ), который является официальным инструментом Правительства. Данный комбинированный показатель рассчитывается на основе относительных 48 показателей в 8 областях (экономика, образование, здравоохранение, инфраструктура, условия окружающей среды и т.д.). ИНМТ позволяет выявить проблемы развития на разных территориальных уровнях и зоны, требующие повышенного внимания в планах развития.

Рис. 7. Региональные различия по индексу недостаточности инфраструктуры

Выявление экономического потенциала малых городов и смягчение последствий несбалансированного развития является большим вызовом для Молдовы. Одним из важных инструментов продвижения политики в этом направлении является содействия региональному развитию. Конкретные цели этой деятельности были определены *Законом о региональном развитии*, принятым в 2006 году. Закон поставил перед собой цель достижения сбалансированного социально-экономического развития по всей стране. Институциональная система для этой политики включает:

- Национальный координационный совет по региональному развитию - орган межотраслевой координации на национальном уровне;
- Региональные советы развития - региональные координационные органы;
- МРРС – орган реализующий политику регионального развития;

- Агентства регионального развития – публичные некоммерческие учреждения подчиненные МРРС, созданные для реализации проектов развития;
- Национальный фонд регионального развития - источник финансирования программ и проектов;

Эффективными инструментами для стимулирования экономического роста в контексте регионального развития являются Свободные экономические зоны (СЭЗ) и Индустриальные парки (ИП), созданные в соответствии с *Законом о промышленных парках* от 2010 г. Компании-резиденты СЭЗ и ИП пользуются льготными условиями при начале и развитии экономической деятельности, располагают технической и производственной инфраструктурой. За последние пять лет в 10 индустриальных парках были внедрены инвестиции на сумму в 46,4 млн долларов США, что позволило создать около 2000 рабочих мест.

Региональное развитие является частью Соглашения об ассоциации Республики Молдова с Европейским союзом. Правительство взяло на себя обязательство справедливо распределять шансы устойчивого развития на всей территории страны. Малые города являются чрезвычайно важными элементами в содействии территориально сбалансированному экономическому и социальному развитию, в частности, из-за их роли в качестве связующего звена между городской и сельской средой.

### **33. Возникшие вызовы и извлеченные уроки**

Европейская хартия местного самоуправления придает большое значение финансовой автономии местных органов власти. В соответствии с законом Республики Молдова об административной децентрализации 2006 года, административно-территориальная единица считается административно жизнеспособной, если она имеет материальные, организационные и финансовые ресурсы для эффективного управления и выполнения своих обязанностей. В процессе начавшейся в 2006 году децентрализации, выявилось что определенные полномочия не могут осуществляться органами местного самоуправления в связи с их низким административным потенциалом. Только с 2015 года изменились некоторые правила составления бюджета, которые предоставляют местному публичному управлению большую финансовую самостоятельность. *Отсутствие эффективных механизмов реализации законодательства и несовершенное управление финансированием местного самоуправления были одной из главных причин отсутствия прогресса в политике децентрализации.*

Создание эффективного и устойчивого механизма, который способствовал бы доступу к финансированию жилищного строительства, было вызовом для властей Молдовы с первых лет независимости. Несмотря на неоднократные попытки, этот вызов не был преодолен. Ипотечные кредиты считаются рискованными, они имеют незначительную долю на финансовом рынке и предоставляются на невыгодных условиях. Финансирование строительства, которое происходит за счет частного капитала, также сталкивается с рисками и является уязвимым к изменениям обстоятельств. Участие властей в решении этой проблемы было минимальным и не изменило ситуацию. *В условиях хрупкой экономики не может быть создан устойчивый механизм финансирования жилищного строительства без введения государством эффективного регулирования в этом секторе и обеспечения гарантий для инвестиций.*

Дисбаланс и неравенство в развитии населенных пунктов, между селами и городами, между регионами и столицей, очевидны во многих аспектах, но в первую очередь – в экономическом. Многие муниципалитеты вступили в порочный круг экономического спада и отсутствия рабочих мест, что вызвало поток миграции и деградацию элементов инфраструктуры, а это, в свою очередь, затрудняет привлечение инвестиций в местную экономику. Затягивание децентрализации и расширения финансовой базы местных органов власти, отсутствие

программ развития, также способствовали упадку местной экономики. Политика местного развития, продвигаемая Правительством в последние годы, имеет общую цель – изменение ситуации. *Местное экономическое развитие тесно связано не только с экономической и социальной политикой, а также политикой в области децентрализации, регионального развития, территориального планирования.*

Экономические кризисы, а также основные изменения, которые произошли в структуре экономики Молдовы с открытием рынка и реструктуризации внешнеэкономических связей, снизили спрос на рабочую силу. Массовая эмиграция трудоспособного населения уменьшила последствия безработицы, но создала проблему для Молдовы в демографических тенденциях и возможностях для восстановления экономики. Правительственные меры по повышению занятости рабочей силы по-прежнему ограничены. Но успешно реализуемые программы и проекты доказывают, что существуют реальные возможности достижения положительных результатов в этой области. *Политика центрального и местного публичного управления по оказанию помощи посредством информирования и обучения и путем предоставления инвестиционных гарантий может значительно способствовать созданию новых рабочих мест.*

Города являются локомотивами процесса экономического развития. Проблема заключается в том, что некоторые малые города в Молдове, после их деиндустриализации, утратили свои функции экономических центров для прилегающих сельских районов. Они не сумели приобрести другие функции и в настоящее время имеют неопределенные перспективы развития. Экономические и социальные последствия такого состояния влияют на эти города, а также на сельские районы. Это пример, который показывает, что устойчивое развитие может быть обеспечено только за счет рыночных механизмов. Местные общины нуждаются в политиках в области развития, которые помогли бы им интегрироваться в национальную экономику.

#### **34. Проблемы городской экономики для Новой повестки дня городского развития**

*Наряду с совершенствованием местного финансирования, предусмотренного Стратегией децентрализации, будет производиться важная реформа с целью улучшения управления местными бюджетами – применение принципов составления бюджета для достижения определенных результатов. На местном уровне исполнительные и представительные органы власти должны определить стратегические цели развития, ресурсы, показатели и критерии по которым будет определяться, были ли достигнуты цели и эффективно ли расходуются ресурсы. Все это должно быть сделано при непосредственном участии заинтересованных местных органов власти, государственных служащих из различных учреждений, общественности и НПО. Органы центрального публичного управления будут оказывать помощь по подготовке учебных материалов и методик, проведению учебных курсов, практическую поддержку сотрудникам, участвующим в составлении бюджета и т.д.*

Улучшение доступа к финансированию жилищного строительства имеет большое значение не только для обеспечения прав граждан на надлежащее жильё, но и для стимулирования строительного сектора, который может создать значительное количество новых рабочих мест. Необходимо принимать решительные меры по совершенствованию правовой базы для более эффективных механизмов финансирования жилья. Также необходимо укрепление институционального потенциала в жилищном секторе. *В этом смысле можно развить инициативу по созданию Национального жилищного агентства, которое будет разрабатывать программы для финансирования строительства доступного жилья, включая финансирование из государственного бюджета.*

*Необходимо изучить возможность создания специализированных банков, поддерживаемых государством, которые будут предоставлять кредиты для реконструкции жилья и*

*строительства нового жилья.* Банк может предложить модель банковского депозита, который будет мотивировать людей сохранять личные сбережения, чтобы затем превратить их в жилищные кредиты. Кроме того, для ассоциаций собственников жилья, одним из решений может быть накопление оплаты за содержание здания на специальных счетах в строительном банке, чтобы взамен получать кредиты на реконструкцию и повышение энергоэффективности здания.

В целом, механизмы финансирования жилья должны стремиться к следующему:

- увеличение сроков оплаты за приобретенное жилище;
- снижение банковской ставки по кредитам, полученным для улучшения жилищных условий;
- увеличение числа людей, которые могут получить доступ к финансовым ресурсам для улучшения жилищных условий.

*Политика, проводимая МРПС, планирует стимулировать развитие тех городов и регионов, которые имеют экономический потенциал и, следовательно, приведет к общему развитию страны и борьбы с неравенством.* Тем не менее, нет намерения ограничить развитие Кишинэу и Бэлць и не отменяются другие политики борьбы с региональным неравенством (например, социальная помощь). Стратегия регионального развития на 2016-2020 гг. и Закон о региональном развитии предусматривают необходимость ускоренного развития городов как «полюсов роста», которые бесспорно вносят свой вклад в развитие регионов. На первом этапе реализации политики регионального развития, акцент был сделан на некоторые программы социальной помощи, которые были направлены на оказание помощи районам, находящимся в неблагоприятном положении, на последующих этапах акцент будет сделан на фокусирование усилий по повышению темпов роста в районах с экономическим потенциалом.

*Стратегии и политики Правительства Республики Молдова в отношении рабочей силы предусматривают обеспечение полной, устойчивой и продуктивной занятости рабочей силы и достижение достойного уровня оплаты труда.* Это будет достигнуто за счет выполнения трех задач, приведенных в соответствие с Европейской Стратегией занятости: увеличение числа рабочих мест; повышение производительности труда; укрепление социальной сплоченности и интеграции, в частности путем борьбы со всеми формами дискриминации в сфере занятости, сокращение гендерного неравенства и различий между регионами с точки зрения занятости. Принятая Правительством Национальная стратегия развития "Молдова-2020", План действий Правительства на 2016-2018 гг., а также ряд программных документов, направленных на улучшение деловой среды, упрощение нормативно-правовой базы предпринимательской деятельности, создание привлекательного и предсказуемого инвестиционного климата, имеют своей целью развитие экономики и создание новых рабочих мест.

*Подписание в 2014 году Соглашения об углубленной и всеобъемлющей зоне свободной торговли между Республикой Молдова и Европейским Союзом открывает новые возможности для экономического развития населенных пунктов в контексте национальной экономики.* Эксплуатация европейских транспортных коридоров, трансграничное сотрудничество могут способствовать привлечению финансовых и материальных потоков для проектов в области развития, в том числе для транснациональных проектов.

*Переход к новой парадигме развития, провозглашенной в Стратегии «Молдова-2020» будет включать в себя привлечение инвестиций, развитие экспортных отраслей, стимулирование общественного развития на основе знаний, в том числе путем укрепления научных исследований и разработок, инноваций и трансфера технологий, ориентированных на эффективность и конкурентоспособность.* В этих условиях интеграция городов Молдовы в систему региональных экономических отношений является основным фактором развития.

Политика, направленная на повышение возможностей местного публичного управления, Национальная стратегия регионального развития, местные стратегии развития, планы обустройства территории, помогут оценить экономический потенциал населённых пунктов, определить приоритеты и реализовать проекты устойчивого экономического развития.

## VI. ЖИЛЬЕ И ОСНОВНЫЕ УСЛУГИ: ПРОБЛЕМЫ И ВЫЗОВЫ ДЛЯ НОВОЙ ПОВЕСТКИ ДНЯ ГОРОДСКОГО РАЗВИТИЯ

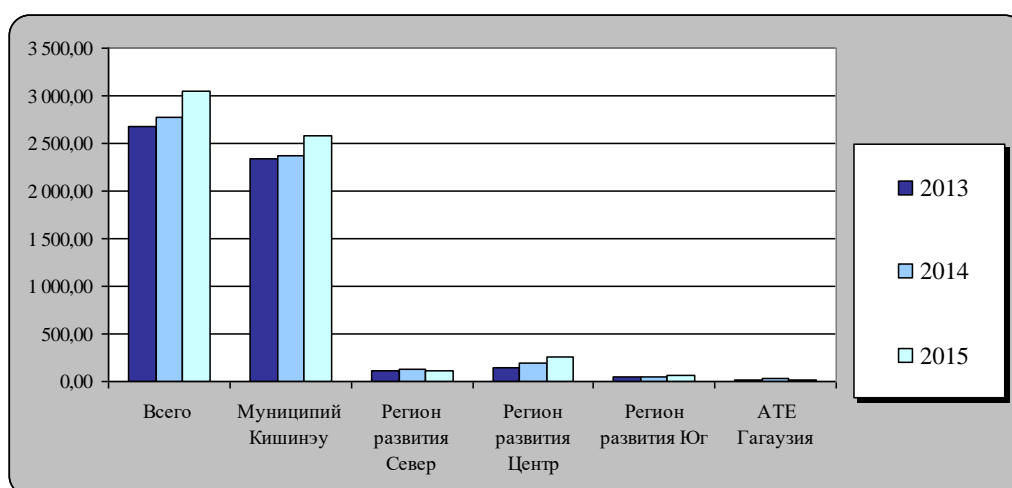
### 35. Обеспечение жильем

Право на жилище признается в Молдове в качестве основного права – частью права на достойную жизнь человека или семьи. Законодательство предусматривает различные формы режимов владения и пользования жильем, различные виды строительства жилья. Установлены минимальные требования к жилью.

Согласно статистическим данным, в 2014 году в Молдове насчитывалось 1318 тыс. жилищ с общей площадью 81 млн. кв. м. Около 42% от всего жилищного строительства составляет городской жилищный фонд и около половины от него - жилищный фонд муниципия Кишинэу. Число жилищ на 1000 жителей составляет 370, что значительно ниже, чем в среднем по ЕС.

Одновременно с политическими и экономическими реформами 90-х годов прошлого века, жилье с государственной собственностью было массово приватизировано жителями. *Закон о приватизации жилищного фонда* от 1993 года определяет основные принципы и условия для приватизации жилья. Цели Закона были: (i), предоставить гражданам право выбирать, как удовлетворить потребность в жилье, (ii) обеспечить поддержание состояния жилья теми кто живет в них, и (iii) создать предпосылки для формирования рынка жилья. В настоящее время в среднем по стране количество жилья в частной собственности достигает 96%, в том числе 99% в сельской местности и 92% в городской. В муниципиях Кишинэу и Бэлць доля жилья в частной собственности самая низкая, - 89% и 88% соответственно.

Рис 8. Инвестиции в жилищное строительство в территориальном разрезе (миллионов лей)



Источник: Национальное бюро статистики

Неформальных жилищных кварталов не существует. Регистрация прав собственности на недвижимость, в том числе на жилье, охватывает всю страну, городские и сельские населенные пункты. Существуют процедуры выдачи разрешений на строительство новых зданий и реконструкцию существующих, функционируют технические службы надзора на

центральном и местном уровнях, которые призваны не допускать нарушение законности, а также правил безопасности и санитарных требований. В период с 2012 года по июль 2015 года Государственной строительной инспекцией обнаружено 2068 случаев незаконного строительства, в том числе 1058 в муниципиях. Из них на строительство новых зданий приходилось 27%, на пристройки и вспомогательные помещения - 39%, на незаконную перепланировку - 34%. Выявленные нарушения рассматриваются судами, которые устанавливают санкции.

Характерным явлением для Молдовы являются пригородные районы, состоящие из летних домов с небольшими сельскохозяйственными участками площадью около 600 кв. м. Они появились в 1987-1991 годы после решения советских властей распределять горожанам землю за пределами городской черты с целью поощрения к занятию садоводством для удовлетворения потребностей семьи. Некоторые из этих строений, первоначально используемых в качестве временных летних жилищ, постепенно превратились в постоянное жильё. Если это возможно, таким жилым образованиям предоставляется статус составной части ближайшего населенного пункта, и таким образом включают их в сеть административных, социальных и коммунальных услуг.

За последние 12 лет, жилой фонд увеличился незначительно примерно на 8%. Количество новых жилищ недостаточно, чтобы заменить жилой фонд который должен быть выведен из эксплуатации по различным причинам - бедствия, деградация из-за несоответствующего содержания.

Сохраняется проблема наличия жилья, не соответствующего минимальным требованиям. Согласно данным опроса, проведенного UNDP в 2007 году, 7% населения Молдовы проживало в ветхих или аварийных домах. По данным Министерства здравоохранения, в 2014 году доля населения, проживающего в жилищах не отвечающим санитарным нормам, составила 5,7% (2013 г. - 6,7%). МРПС зарегистрировал в городах 468 жилищ в аварийном состоянии или со значительной деформацией конструктивных элементов. Они требуют капитального ремонта или должны быть снесены, что потребует, найти жилую площадь для 772 человек. В настоящее время экспертиза жилья, для определения его соответствия минимальным требованиям, осуществляется по просьбе жильцов или местных властей, в связи с какими-либо чрезвычайными ситуациями. Требуется общая инвентаризация жилищного фонда, по крайней мере, в городах, для оценки потребностей в реконструкции и реабилитации.

### **36. Улучшение доступа к надлежащему жилью**

В Молдове нет утвержденных количественных показателей, характеризующих уровень доступности жилья. Но надо признать, что главным препятствием в приобретении надлежащего жилья является разрыв между ценами на жильё и доходами граждан. По оценкам, в Кишинэу соотношение между стоимостью новой квартиры и годовым доходом семьи с двумя средними заработными платами составляет 7,5:1. Значительный кризис в обеспечении жильем не возникает, только благодаря демографическому спаду и тому, что большинство населения имеет в собственности жилье, полученное в наследство или после приватизации.

Согласно статистическим данным, молдаване тратят на содержание и оснащение жилья около 20% от среднего дохода. Этот показатель не включает арендную плату для тех, у которых нет жилья в собственности. Хотя нет никаких статистических данных о размере платежей за аренду, они могут быть оценены в 150-300 долларов США для Кишинэу и 100-150 долларов США для других городов, в то время как средняя зарплата составляет около 225 долларов США. Низкий доход населения объясняет ограниченное распространение финансирования жилищного строительства через ипотеку.

За время с 2006 по 2014 гг. показатели средней обеспеченности населения жильем (кв.м./чел.) увеличились с 18,9 до 22,6 для городов и с 21,9 до 26,9 для сельской местности. Однако нет статистических данных или специальных исследований о количестве семей, проживающих в стесненных условиях. Оценка, основанная на данных переписи населения 2004 года, даёт основания предполагать, что около 11% семей живут в ненадлежащих условиях из-за стесненности. Обеспеченность жильем, доступ к жилищно-коммунальным услугам находятся в тесной корреляции с уровнем доходов населения. Например, 34% домохозяйств из первой квинтильной группы (беднейших слоев населения) живут в стесненных условиях - с жилой площадью до 9 кв. м./1 человека. В пятой квинтильной группе (с самым высоким уровнем дохода) всего 15% семей имеют жильё с площадью менее 9 кв. м./1 человека. Водопроводом и канализацией оборудованы лишь 25% жилищ семей с низким уровнем дохода (первая квинтильная группа) и 80% семей с высоким уровнем дохода (пятая квинтильная группа). Аналогичная ситуация наблюдается по отношению к другим услугам и удобствам.

Еще одной проблемой является доступ к надлежащему жилью для людей с ограниченными возможностями. Молдова унаследовала большое количество жилых домов, построенных в советский период без каких-либо устройств для людей с ограниченными возможностями. Отсутствие лифтов, небольшой размер санитарных узлов, высокие пороги между пространством квартиры и балконом, являются типичными факторами, которые создают дополнительные трудности в жизни людей с ограниченными возможностями. В новых многоквартирных домах ситуация лучше, но технические стандарты по-прежнему требуют улучшения.

*Многоквартирный дом в Кишинэу, построенный в рамках проекта строительства социального жилья*



*4-х квартирный дом в г. Хынчешть, построенный в рамках проекта строительства социального жилья*



Источник: *MPPC*

В целом неудовлетворительный доступ к надлежащему жилью для многих категорий граждан влияет на жизнь людей и создает социальные проблемы. Существует прямая корреляция между доступом к жилью и возрастом женщины при рождении первого ребенка, количеством детей в семье. Недостаточность доступного жилья и чрезмерно большое и долгосрочное финансовое бремя для его приобретения являются дополнительной причиной эмиграции.

Проблема доступности жилья очевидна и является важным вопросом в государственной политике. В 2008 году Правительство приняло специальное постановление «О предоставлении бесплатного жилья для молодых специалистов, работающих в сельских государственных учреждениях». Национальная стратегическая программа по демографической безопасности Республики Молдова на 2011-2025 годы определяет в качестве одной из главных целей строительство социального жилья для людей с низким и средним

уровнем доходов, в том числе для молодежи, многодетных семей, инвалидов, престарелых без жилья. В то же время, из-за ограниченных финансовых возможностей цели этой политики осуществляются лишь частично.

МРСС оценило потребность социального жилья (согласно *Закону о жилье от 2015 года*) в количестве не менее 10 626 единиц, в том числе: для молодых семей – около 8 тысяч, для инвалидов – 2 476, для семей с тремя и более детьми, рожденных одновременно – 50. В 2008 году Министерство запустило *Проект строительства социального жилья для социально уязвимых семей*. Строительство финансируется при поддержке Банка Развития Совета Европы и местных органов власти. В рамках первого этапа Проекта построено, в разных городах страны, 4 здания с 249 квартирами, что обеспечивает жильем не менее 581 человека. Во второй фазе проекта, которая началась в 2013 году, будет построено в разных городах 700 единиц жилья для 2500 человек.

### **37. Обеспечение устойчивого доступа к безопасной питьевой воде**

В Молдове существует достаточно полная правовая база, регулирующая использование водных ресурсов и деятельность услуг водоснабжения. Главным органом центрального публичного управления, который проводит политику в сфере водоснабжения и канализации, является Министерство окружающей среды. Услуги водоснабжения и канализации относятся к компетенции местных властей.

Подземные воды являются основным источником питьевой воды. Из подземных источников снабжается водой 100% сельского населения и 30% городского, или 65% всего населения страны. Наиболее важными поверхностными источниками воды являются река Днестр, которая снабжает водой 32% населения, и река Прут - 2,8%.

В 2015 году функционировало 1044 централизованных систем водоснабжения, которые охватывали 88% городов и 40% сел Молдовы. Около 1,8 миллиона человек (51,5% населения) имеют доступ к услугам централизованного водоснабжения. В наибольшей степени этой услугой обеспечено население муниципия Кишинэу и Гагаузии – соответственно по 69,0%, далее следуют регионы Юг - 64,5%, Центр - 41,9% и Север - 37,5%. В 2015 году специализированные предприятия, водоснабжения, поставили через свои сети 79,5 миллионов куб.м. воды, в том числе 57,3 миллионов куб. м. - населению. В среднем это составляет 16 куб.м./чел. Оснащение жилищного фонда водопроводом увеличилось в течение 2010 - 2014 гг. с 82,8% до 85,6% в городах и с 20% до 29% в сельской местности<sup>4</sup>.

Значительная часть водопроводных систем находится в неудовлетворительном техническом состоянии. Устаревшее оборудование, низкая энергоэффективность, отсутствие автоматических устройств управления - типичные проблемы. В 2015 году были зарегистрированы 31 800 технических сбоев в сетях, на 3 тысячи больше по сравнению с 2014 г. Непрерывность услуг водоснабжения в большинстве городов составляет 100%, в то же время, во многих селах оно обеспечивается с перерывами (9-12 часов в день).

Одной из основных проблем является качество воды источника снабжения. Служба государственного надзора за общественным здоровьем осуществляет мониторинг качества воды подземных источников - около 3000 артезианских скважин и 112 000 трубчатых колодцев и родников, а также поверхностных источников на 60 контрольно-наблюдательных пунктах. Поверхностные воды контролируются также и Государственной гидрометеорологической службой. По данным мониторинга, около 44% населения Молдовы не имеет доступа к безопасной с точки зрения качества питьевой воде. Практически по всей стране сохраняется проблема чрезмерной минерализации подземных вод. Чаще всего встречается высокое содержание фтора, натрия, аммония, стронция, сероводорода.

<sup>4</sup> Рассчитано по общей площади жилищного фонда



Микробиологическое загрязнение тоже является причиной некачественной воды. В среднем, 9% контрольных образцов взятых из городских систем водоснабжения и 16% в сельской местности не соответствуют микробиологическим показателям качества.

Существует проблема финансовой надежности услуг водоснабжения. Тарифы на воду, в соответствии с законом, утвержденными местными органами власти, часто не позволяют операторам услуг водоснабжения накапливать деньги для того, чтобы вкладывать средства в реконструкцию и модернизацию. Слишком низкие цены являются препятствием для получения кредитов для инвестиций. Но решения о повышении стоимости услуг в контексте с низким уровнем дохода населения являются болезненными в социальном и политическом плане.

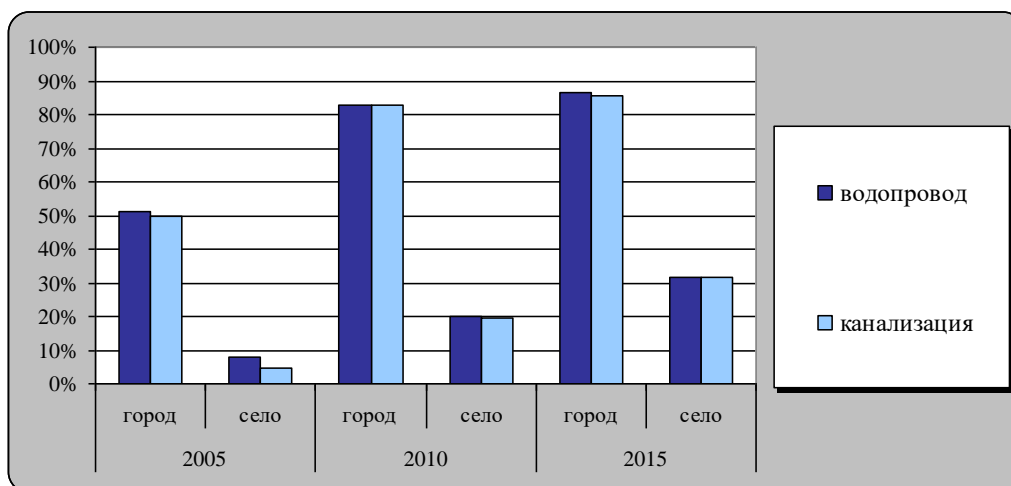
Улучшение доступа к питьевой воде является проблемой и одним из приоритетов центрального и местного публичного управления. В 2014 году Правительство приняло *Стратегию водоснабжения и санитарии на 2014-2028 годы*. Значительная часть проектов регионального развития, в том числе реализованных с внешней помощью, направлены на водоснабжение. В период 2013-2014 гг. было введено в эксплуатацию 110 новых систем снабжения питьевой водой.

### **38. Обеспечение устойчивого доступа к канализации и основным санитарным услугам**

В 2015 году число людей, имеющих доступ к централизованным услугам канализации составило около 790 000 человек - 22,2% от общей численности населения, в том числе 51% в городах и только 1,0% в сельской местности. Наибольшая доля населения, имеющего доступ к услугам канализации, зарегистрирована в регионе Север - 23,4%, далее следуют Центр - 10,2%, Юг - 6,7% и Гагаузия - 2,2%. Общий объем собранных сточных вод составил 67,6 млн. куб. м., или 85% воды, поставляемой через системы водоснабжения. Полученные от населения сточные воды составляют 55,5% от их общего количества. Через сооружения для очистки сточных вод прошло 63,4 миллионов куб. м. или 93,8% от всего объема канализационных стоков.

Проблема сбора и очистки сточных вод является такой же серьезной, как и проблема водоснабжения. Некоторые канализационные системы, построенные в советское время, особенно в малых городах и селах работали плохо или вообще не работали уже со времени строительства. Ситуация еще более ухудшилась после длительного периода недостаточного технического обслуживания и отсутствия модернизации. В 2015 году только 171 из всех водопроводов сопровождался канализационными системами, из которых работали 131 (на 10 единиц больше, чем в 2014 году). 103 из них были оборудованы системами по очистке сточных вод, из которых функциональной была 81 единица. В течение года было зарегистрировано 17,5 тыс. неисправностей канализационных систем и очистных сооружений, на 0,9 тыс. больше чем в 2014 году. Одной из технических проблем является несоответствие рабочих параметров старых систем современным условиям. В настоящее время объем потребляемой и выпускаемой воды значительно ниже, чем те, для которых были рассчитаны системы канализации, построенные в советский период. Проблема слишком низких тарифов, не позволяющих накопление средств для восстановления и модернизации, аналогична для служб канализации и водоснабжения.

*Рис 9. Оборудование жилого фонда водопроводом и канализацией (% от всего фонда)*



Источник: *Национальное бюро статистики*

Отсутствие канализационных систем и неисправность очистных сооружений в существующих системах влияют на санитарное состояние населенных пунктов и приводят к загрязнению окружающей среды, в том числе подземных вод. Даже муниципий Кишинэу имеет на повестке дня острую проблему, связанную с неотложной необходимостью в модернизации станций по очистке сточных вод.

В 2015 году услугами предприятий санитарной очистки воспользовалось примерно 60,7% городского населения и 4,3% сельского населения, что составляет в среднем по стране 28,3%. Услуги по сбору твердых бытовых отходов были оказаны в 133 населенных пунктах, в том числе в трех муниципиях, 49 городах и 81 селе. В последние годы эти показатели растут, но до сих пор проблема утилизации и складирования отходов остается сложной во всех населенных пунктах. Технологический уровень в данном секторе находится в зачаточном состоянии. В большинстве случаев бытовые отходы собираются без предварительного разделения и свозятся на мусорные платформы. В 2015 году их общая площадь составила 170,7 га. На эти платформы было перевезено 2 921,3 тысяч куб. м. твердых бытовых отходов (на 24% больше чем в 2010 году). В общем объеме около 66% составляют отходы, собираемые у населения.

В рамках политики и планов развития вопросы канализации и санитарной очистки, рассматриваются в комплексе с вопросами водоснабжения. *Стратегия в области водоснабжения и санитарии на 2014-2028 гг.*, утвержденная Правительством в 2014 году, содержит анализ текущей ситуации и устанавливает цели для развития в этом секторе.

### 39. Улучшение доступа к устойчивому энергоснабжению

Практически все дома в Молдове подключены к электрическим сетям. Газовой сетью обеспечены 653 тысячи жилья от общего числа 1 318 тысяч. Муниципии Кишинэу и Бэлць располагают городскими сетями централизованного теплоснабжения от теплоэлектроцентралей. В других городах действуют системы теплоснабжения от местных теплостанций. Широко распространена практика индивидуального отопления домов с использованием сетевого газа или твердого топлива. В основном эти источники энергии зависят от энергетического импорта, который в 2014 году составил 88% в энергетическом балансе страны. Здания потребляют около 40% от общего потребления энергии, из которых 65% - жилой сектор.

Доступ к энергии ограничивается ее стоимостью, доля которой слишком велика для бюджета многих семей. Средняя доля расходов на отопление колеблется от 15% до 50% от общей суммы расходов на домашнее хозяйство. В то же время, большинство зданий имеют низкую

энергетическую эффективность, так как во времена их строительства (1950-1990) энергосбережение не являлось приоритетом.

Повышение энергетической эффективности зданий и увеличение доли местной энергии в структуре потребления является безусловным требованием к политике в секторе энергетики и жилищного строительства. С 2010 года Молдова продвинулась, создав нормативно-правовую базу для регулирования и финансирования энергоэффективности. Национальная программа по энергоэффективности на 2011-2020 гг. определила главные цели:

- сокращение потребления первичной энергии на 20% к 2020 году;
- увеличение доли возобновляемых источников энергии в конечном валовом потреблении энергии до 17% к 2020 году;
- увеличение доли биотоплива, по крайней мере, до 10% от всех видов топлива.

Процесс адаптации к требованиям ЕС по энергоэффективности, который начался после 2010 года, усилился после заключения Соглашения об ассоциации с ЕС. В 2014 году был принят *Закон об энергетической эффективности зданий*, а в 2016 году - *Закон о продвижении использования энергии из возобновляемых источников*. Было создано два важных учреждения: в 2010 году - Агентство энергоэффективности, ответственное за реализацию политики в области энергоэффективности и возобновляемой энергии, а в 2012 году - Фонд энергоэффективности - финансовый инструмент в этой области. МРПС осуществляет программу пересмотра технических стандартов в области строительства, чтобы приспособить их к директивам ЕС. Таким образом, существуют необходимые инструменты для принятия конкретных мер по повышению энергоэффективности зданий и освоения существующего потенциала возобновляемых источников энергии.

Доля возобновляемых источников энергии в энергетическом балансе страны растет, и в 2014 году составила 13,2% от валового конечного потребления энергоресурсов. Биомасса является наиболее используемым источником возобновляемой энергии для децентрализованного теплоснабжения. Предпринимаются попытки использования солнечных батарей и фотоэлектрических систем в жилищном секторе.

Примером сотрудничества с органами ЕС в финансировании энергоэффективности и улучшении доступа к чистой энергии является проект MoREEFF, поддерживаемый Европейским банком реконструкции и развития в партнерстве с группой банков Молдовы. В рамках проекта предоставляются кредиты домовладельцам, ассоциациям домовладельцев, управляющим компаниям, энергосервисным компаниям и частным застройщикам, желающим повысить эффективность использования энергии или реализовать решения об использовании возобновляемых источников энергии в жилищном секторе.

#### **40. Улучшение доступа к устойчивым услугам транспорта**

В Республике Молдова функционирует инфраструктура автомобильного, железнодорожного, воздушного и водного транспорта. Нет населенных пунктов, в которых отсутствуют связи с сетью междугороднего общественного транспорта. В муниципиях и городах работает общественный транспорт, более или менее развитый, в зависимости от размеров населенного пункта, спроса на услуги и рентабельности предоставления этих услуг. Обеспечен доступ к международным транспортным сетям. Среди пассажирского транспорта на национальном и местном уровне доминируют автобусы. В муниципиях Кишинэу и Бэлць широко используются троллейбусы.

На рынке транспортных услуг работают как частные компании, так и государственные и муниципальные предприятия. Публичные и частные перевозчики осуществляют свою деятельность на основе законодательства о предпринимательской деятельности и

специальных регламентирующих актов, таких как *Закон о транспорте от 1997 года*, *Кодекс автомобильного транспорта от 1998 года*, *Правила автомобильных перевозок пассажиров и багажа, утвержденные Правительством в 2006 году*, местные положения муниципиев и городов. Министерство транспорта и дорожной инфраструктуры утверждает тарифы на междугородние поездки. Местные органы власти регулируют деятельность городского общественного транспорта, в том числе устанавливают тарифы.

Молдавские перевозчики предоставляют относительно качественные услуги на международных линиях воздушного и наземного транспорта. Но качество услуг на местном уровне неудовлетворительно. Широко распространены автобусы небольшой вместимости, переоборудованные из транспортных средств для перевозки грузов. Отрицательными факторами являются постоянная переполненность и избыток пассажиров по отношению к допустимой вместимости транспортного средства. Водители иногда ведут себя непрофессионально. Транспортные услуги труднодоступны для пожилых людей, детей и людей с ограниченными возможностями. Об этом говорят статистические данные, согласно которым люди с ограниченными возможностями пользуются общественным транспортом в 2 раза меньше по сравнению с остальной частью населения.

Транспорт включает в себя повышенные риски. В период 2007-2014 ежегодно происходило 2400-2900 аварий, которые в общей сложности привели к гибели 3401 человека. Хотя в последние годы число аварий и погибших уменьшается, безопасность дорожного движения продолжает оставаться проблемой. В 2015 году в дорожно-транспортных происшествиях погибло 269 человек, что составляет 7,6 случаев на 100 000 жителей.

Тарифы на проезд в городском общественном транспорте (около 0,1 доллара США для троллейбуса и около 0,15 доллара США для автобуса) соответствуют платежеспособности граждан с низким уровнем доходов, но не позволяют транспортным предприятиям накопить средства для развития. Необходимость поднятия тарифов до уровня рентабельности является болезненной темой политических дискуссий. Тем не менее, отсутствие реформ дорого обходится: на протяжении 2011-2014 годов муниципий Кишинэу потратил более 1 млрд леев (около 60 миллионов долларов США), чтобы сохранить существующую систему общественного транспорта.

Транспортные вопросы стоят на повестке дня центральных и местных органов власти и являются предметом обсуждения в обществе. В 2013 году Правительство утвердило *Стратегию транспорта и логистики на 2013-2022 годы*, которая установила в качестве главной цели обеспечение эффективных транспортных услуг, которые удовлетворяли бы потребности граждан в мобильности.

#### **41. Существующие вызовы и извлеченные уроки в области жилья и основных услуг**

В целом, право на жилье в Республике Молдова удовлетворяется. Большинство семей имеют в собственности или арендуют жилье. Функционирует рынок недвижимости и система гарантий прав собственности. Не наблюдается каких-либо элементов кризиса по обеспечению жильем. В начале 90-х годов прошлого века вызовом для Молдовы была передача принадлежащего государству городского жилищного фонда в личную собственность граждан. Квартыры были приватизированы в течение короткого времени семьями, которые жили в них, по несущественной цене. Результаты реформы были неоднозначны. С одной стороны, арендаторы стали собственниками и было обеспечено надлежащее обслуживание квартир, с другой стороны, оказалось, что ассоциации собственников приватизированного жилья обладают очень низкой способностью к самоорганизации. Финансовая жизнеспособность этих ассоциаций находится под угрозой из-за отказа некоторых членов от участия в совместных расходах. *Урок заключается в том, что передача полномочий от государства к частному сектору представляет собой сложный процесс, который требует тщательной подготовки,*

*а государство должно сохранить некоторые функции регулирования деятельности ассоциаций собственников жилья.*

Если доступ к жилью рассматривать с точки зрения соответствия критериям ООН о надлежащем жилье, то нужно признать, что значительная часть населения Молдовы живет в неадекватных жилищных условиях:

- многие жилища, особенно в сельской местности, не отвечают требованиям доступа к безопасной питьевой воде, канализации, системам утилизации отходов;
- люди с ограниченными возможностями чаще всего не могут получить жилье, адаптированное к их потребностям;
- большая часть жилья, особенно в сельской местности, изолирована от возможностей трудоустройства, социальных услуг или расположена на загрязненных или опасных территориях.

Основным препятствием для доступа к надлежащему жилью является бедность. Статистические данные показывают, что вместе с уменьшением уровня бедности с 30,2% в 2006 году до 11,4% в 2014 году пропорционально возрос уровень оснащения жилищ основными удобствами, следовательно, улучшились жилищные условия.

Обеспечение надлежащим жильем социально уязвимых групп населения и молодых семей было и остается проблемой. Хотя и были предприняты шаги, чтобы ее преодолеть, спрос не может быть удовлетворен из-за отсутствия необходимых ресурсов. Остаются недостатки в обеспечении равенства и социальной интеграции в отношении доступа к надлежащему жилью для людей с ограниченными возможностями. Недавние поправки в законодательстве по вопросам жилья позволят расширить программы строительства социального жилья. *Урок заключается в том, что, хотя основным путем улучшения доступа к надлежащему жилью является экономическое развитие и повышение доходов семейных хозяйств, вмешательство государства необходимо для помощи социально уязвимым группам.*

Обеспечение водоснабжением соответствующего качества и мероприятия по санитарной очистке территории являются одними из наиболее актуальных проблем в Молдове. В течение нескольких десятилетий, как в советские времена, так и в годы независимости, не были найдены решения, позволившие бы в корне изменить ситуацию. Простое строительство артезианских скважин и водопроводов не может быть подходящим решением в связи с неблагоприятными химическими характеристиками грунтовых вод. Доступ к питьевой воде надлежащего качества может быть улучшен за счет разработки комплексных систем водоснабжения и канализации для групп населенных пунктов с общими станциями подачи питьевой воды и очистки сточных вод. Это – решение, которое требует значительных инвестиций. Инвестиции для обеспечения водоснабжением и канализационными системами небольших населенных пунктов не могут быть экономически выгодными, но могут иметь высокий социальный эффект. Микробиологические характеристики вод из трубчатых колодцев могут улучшаться вместе с уменьшением общего уровня загрязнения почвы и воды. Обострение проблемы отходов вызвано их ненадлежащим сбором и переработкой. Статистические данные показывают, что площадь, занимаемая свалками, сократилась на 67,93 га в 2014 году по сравнению с 2009 г. Несмотря на это улучшение, санитария населенных пунктов и утилизация городских отходов остается проблемой. *Водоснабжение и улучшение санитарных условий находятся в непосредственной связи с множеством проблем, касающихся регионального развития, охраны окружающей среды, устойчивого экономического роста.*

Повышенная энергоемкость экономики Молдовы, почти полная зависимость национальной энергетической системы от внешних источников энергии, колебания цен на энергоносители являются факторами, которые определяют важность энергоэффективности и использования

возобновляемых источников энергии. Кроме того, Республика Молдова должна учитывать изменения, происходящие в области энергоэффективности и возобновляемой энергии на международном уровне, соблюдая свои международные обязательства по продвижению альтернативных источников энергии, параллельно отвечая на внутренние вызовы: проблема энергетической безопасности и доступность энергетических тарифов для отраслей народного хозяйства и населения. *Молдова ответила на вызовы в энергетическом секторе и продвинулась в подготовке нормативно-правовой и организационной базы для извлечения выгоды из повышения энергоэффективности и использования возобновляемых источников энергии.*

Население Молдовы имеет доступ к транспортным услугам, но качество этих услуг не является удовлетворительным по многим причинам. Следствием низкого качества транспортных услуг является большое количество дорожно-транспортных происшествий, ограниченный доступ к транспортным услугам лиц с ограниченными возможностями, ограниченный доступ сельского населения к городским услугам и рынку. *Модернизация транспортных услуг остается проблемой.*

Существуют различия между регионами и населенными пунктами по уровню развития инфраструктуры основных услуг. Согласно Индексу недостаточности для малых территорий, проблема инфраструктуры более острая в северном регионе развития. Там находятся 7 из 10 самых неблагоустроенных районов по критерию инфраструктуры. Внутри регионов также имеются различия между районами и отдельными населенными пунктами.

#### **42. Вызовы и проблемы в области жилья и основных услуг, которые могут быть решены в рамках Новой повестки дня городского развития**

Предоставление жилья и основных услуг тесно связаны между собой и являются результатом всего комплекса политик в области устойчивого развития общества. Новая Повестка дня городского развития будет связана со стратегическими целями в политической, экономической, социальной и экологической области, с обязательствами Республики Молдова, принятыми в соответствии с международными соглашениями. *Политика по обеспечению жильем и услугами будет основываться на принципах, предложенных ООН, о правах человека на надлежащее жилье, а также на критериях оценки надлежащего жилья по безопасности владения, предоставления коммунальных услуг и обслуживания, доступа к услугам, доступности с точки зрения затрат.*

*Будут использоваться возможности, предоставляемые Соглашением об ассоциации между Республикой Молдова и ЕС, чтобы адаптировать к условиям Молдовы решения, подтвержденные опытом европейских государств.* Нормативно-правовая база в области жилищного строительства, которая уже является вполне солидной, должна совершенствоваться для создания механизмов реализации установленных принципов и целей. Необходимо рациональное разграничение по вертикали и горизонтали функций и обязанностей публичного управления, создание механизмов межведомственной взаимосвязи и диалога с заинтересованными сторонами из гражданского общества и деловой среды.

Жилищная политика будет учитывать данные и выводы исследований и анализов, проведенных в последние годы в жилищном секторе, особенно *Национальный обзор жилищного хозяйства и землепользования*, разработанный в 2015 году Экономической комиссией ООН для Европы. Для достижения целей потребуется объединение усилий подразделений центрального и местного публичного управления, которые отвечают за стратегическое планирование и реализацию конкретных проектов в этой области.

*Совершенствование системы технических норм и стандартов по вопросам жилищного строительства и общая инвентаризация жилищного фонда* являются двумя действиями,

которые должны быть выделены в ряде технических мер, обеспечивающих реализацию политики. Новые технические нормы должны обеспечить выполнение требований по энергоэффективности в жилищном секторе и удовлетворению специфических потребностей людей с ограниченными возможностями. Общая инвентаризация жилищного фонда обеспечит базу данных:

- о техническом состоянии зданий и их соответствии требованиям безопасности в отношении рисков аварии в случае стихийных бедствий (землетрясения, наводнения, оползни);
- о соответствии жилья и коммунальных услуг техническим и санитарным требованиям, стандартам энергоэффективности;
- о качестве управления зданиями и риске их деградации в результате плохого обслуживания.

Методология и сроки проведения инвентаризации будут согласованы с целями политики по обеспечению социальным жильем, повышению энергоэффективности жилых домов, с местными стратегиями социально-экономического развития.

*Устойчивое обеспечение питьевой водой и санитарными услугами будет оставаться одной из основных задач на ближайшие годы.* Молдова находится в категории стран с дефицитом водных ресурсов (доступны только 500 кубических метров на душу населения в год). Эти ресурсы чувствительны к изменению климата, как с точки зрения количества, так и качества воды. Согласно оценкам, поверхностные ресурсы сократятся на 16-20% к 2020 году, и это поставит под угрозу безопасность водоснабжения. Необходимы решительные и последовательные меры для развития систем водоснабжения групп населенных пунктов с современными станциями обработки питьевой воды и очистки сточных вод, а также политика рационального использования воды, разделения потребления воды в технических целях от питьевого водоснабжения. *Стратегия в области водоснабжения и санитарии на 2014-2028 гг.* предусматривает, что удовлетворение требований по обеспечению улучшенных, эффективных и по реалистичным ценам услуг водоснабжения и санитарии будет достигнуто за счет:

- достижения целей развития тысячелетия по обеспечению безопасной питьевой водой по меньшей мере 65% населения к 2020 году;
- достижения целей развития тысячелетия по подключению 65% населения к системам канализации не позже 2025 года;
- реализации планов обеспечения безопасности воды с соблюдением требований Директивы 98/83/СЕ по воде;
- прогресса в технологиях очистки городских сточных вод в соответствии с требованиями Директивы 91/271/СЕЕ.

*Доступ к безопасным и устойчивым источникам энергии, повышение энергоэффективности зданий* будет оставаться проблемой в течение длительного времени и постоянной заботой центральных и местных органов власти. Стратегические цели заключаются в повышении энергетической безопасности, развитии устойчивой энергетики в условиях охраны окружающей среды и снижения последствий климатических изменений. Среди секторальных целей предусматриваются:

- осуществление энергетической маркировки продуктов, связанных с энергопотреблением;
- создание необходимой юридической базы для компаний типа ESCo и внедрение энергосервисных контрактов;

- создание механизмов (юридических, финансовых) для стимулирования строительства зданий с почти нулевым потреблением энергии (nZEB);
- достижение доли возобновляемых источников энергии до 20% в балансе потребления энергии к 2020 году.

Проекты регионального развития будут среди инструментов продвижения этой политики.

*Главная проблема в отношении транспортных услуг, особенно в муниципии Кишинэу, заключается в интеграции вопросов транспорта в комплексное видение городской мобильности, на основании которого будут приниматься решения по развитию и оптимизации. Широкий взгляд на проблему будет включать в себя меры по кардинальной реорганизации транспортной системы столицы за счет строительства новых элементов транспортной инфраструктуры, в соответствии с градостроительными планами.*

*Смягчение региональных диспропорций и диспропорций внутри регионов касательно индекса недостаточности для малых территорий по критерию инфраструктуры услуг должно быть общей целью политики регионального развития, а также секторальных стратегий и планов для каждого вида услуг.*



## VII. ГОРОДСКИЕ ПОКАЗАТЕЛИ

Городские показатели	1996	2006	2015
Доля людей, проживающих в трущобах	0	0	0
Доля городского населения, имеющего доступ к надлежащему жилью	75,5	78,2	86,1
Доля населения, проживающего в городских районах с доступом к безопасной питьевой воде	77,2	79,3	86,6
Доля населения, проживающего в городских районах с доступом к надлежащим санитарным услугам	75,5	78,2	86,1
Доля населения, проживающего в городских районах с доступом к регулярным услугам по вывозу отходов	Данные отсутствуют	57,5	61
Доля населения, проживающего в городских районах с доступом к экологически чистому энергоснабжению домохозяйств	100	100	100
Доля населения, проживающего в городских районах с доступом к общественному транспорту	100	100	100
Уровень эффективной децентрализации для обеспечения устойчивого развития городов измеряется на основе: - доля политики и законодательных актов в области городской проблематики, в разработке которых принимали участие местные и региональные правительства с 1996 года по настоящее время - доля в процентах поступлений и расходов, выделяемых местным и региональным правительствам из национального бюджета; - доли расходов местных органов власти, финансируемых за счет местных поступлений	100  Данные отсутствуют  Данные отсутствуют	100  26,9/28,2  58,7	100  26,1/25,6  41,3
Доля городских, региональных и национальных органов власти, осуществляющих городские политики, способствующие экономическому развитию на местном уровне и созданию достойных рабочих мест и источников средств к существованию	9	22	45
Доля городских и региональных органов власти, принявших или осуществляющих политику или стратегии, направленные на защиту и обеспечение безопасности в городах	11	32,7	65,5

Доля городских и региональных органов власти, осуществляющих планы и проекты, направленные на обеспечение устойчивого развития и жизнестойкости городов, основанные на интеграции и надлежащим образом отвечающие росту численности городского населения	11	32,7	65,5
Доля валового внутреннего продукта (ВВП), производимого в городских районах	Данные отсутствуют	Данные отсутствуют	Данные отсутствуют

## БИБЛИОГРАФИЯ И ССЫЛКИ<sup>5</sup>

### Законы и стратегические документы, утвержденные парламентом Молдовы

1. Закон №764-XV от 27 декабря 2001 года об административно-территориальном устройстве Республики Молдова.
2. Закон № 438-XVI от 28 декабря 2006 года о региональном развитии в Республике Молдова.
3. Национальная стратегия развития «Молдова-2020», утвержденная Законом № 166 от 11 июля 2012 года.
4. Закон № 279-XIV от 11.02.1999 г. о молодежи.
5. Закон № 5 от 09.02.2006 г. об обеспечении равных возможностей для женщин и мужчин.
6. Закон № 121 от 25 мая 2012 г. об обеспечении равенства.
7. Закон № 835 от 17.05.1996 г. об основах градостроительства и обустройстве территории.
8. Закон № 2<sup>71</sup> от 09.11.1994 г. о гражданской защите.
9. Закон № 1515 от 16.06.1993 г. об охране окружающей среды.
10. Закон № 1422 от 17.12.1997 г. об охране атмосферного воздуха.
11. Закон № 1540 от 25.02.1998 г. о загрязнении окружающей среды.
12. Закон № 435 от 28.12.2006 г. об административной децентрализации.
13. Закон № 436 от 28.12.2006 г. о местном публичном управлении.
14. Закон № 431 от 19.04.1995 г. о статусе муниципия Кишинэу.
15. Закон № 68 от 05.04.2012 г. об утверждении Национальной стратегии децентрализации и Плана действий по реализации Национальной стратегии децентрализации на 2012-2015 годы.
16. Кодекс № 1381 от 21.11.1997 г. (КОДЕКС О ВЫБОРАХ).
17. Закон № 26 от 22.02.2008 г. о встречах.
18. Закон № 239 от 13.11.2008 г. о прозрачности процесса принятия решений.
19. Стратегия национальной безопасности Республики Молдова, утвержденная Постановлением Парламента № 153 от 15.07.2011 г.
20. Закон о социальной помощи № 547 от 25.12.2003 г.
21. Закон № 133 от 13.06.2008 г. о социальных пособиях.

<sup>5</sup>Список составлен в порядке использования данных документов или их упоминания в отчёте

22. Стратегия социальной интеграции инвалидов (2010-2013 годы), утвержденная Законом № 169-XVIII от 09.07.2010 г.
23. Закон № 112 от 07.02.2014 г. о ратификации Соглашения об ассоциации между Республикой Молдова, с одной стороны, и Европейским Союзом и Европейским сообществом по атомной энергии и их государствами-членами, с другой стороны.
24. Закон № 102 от 13 марта 2003 года о занятости и социальной защиты людей, ищущих работу.
25. Закон № 1324 от 10.03.1993 г. о приватизации жилищного фонда.
26. Закон № 913 от 30.03.2000 г. о кондоминиуме жилищного фонда.
27. Закон № 60 от 30.03.2012 г. о социальной интеграции людей с ограниченными возможностями.
28. Закон № 75 от 30.4.2015 г. о жилье.
29. Закон № 272 от 10.02.1999 г. о питьевой воде.
30. Закон № 397 от 16.10.2003 г. о местных публичных финансах.
31. Закон № 182 от 15.07.2010 г. о промышленных парках.
32. Закон № 1402-XV от 24 октября 2002 года о коммунальных услугах.
33. Закон № 272 от 23 декабря 2011 г. о воде.
34. Закон № 10-XVI от 3 февраля 2009 года о государственном надзоре общественного здравоохранения.
35. Закон № 303 от 13 декабря 2013 г. о государственной службе водоснабжения и канализации.
36. Закон № 128 от 07.11.2014 г. об энергетической эффективности зданий
37. Закон № 10 от 02.26.2016 г. о продвижении использования возобновляемых источников энергии.
38. Закон № 1194 от 05.21.1997 г. о транспорте.
39. Закон № 116 от 29.07.1998 г. об утверждении Кодекса автомобильного транспорта.

#### **Стратегии и программы Правительства Республики Молдова**

40. Национальная стратегическая программа о демографической безопасности Республики Молдова (2011-2025 гг.), утвержденная Постановлением Правительства № 768 от 12.10.2011 г.
41. Стратегия о Развитии образования на период 2014-2020 гг. «Образование 2020», утвержденная Постановлением Правительства № 944 от 14.11.2014 г.
42. Программа о включении вопросов (проблем) старения в политику, утвержденная Постановлением Правительства № 406 от 02.06.2014 г.
43. Национальная программа по обеспечению гендерного равенства на 2010-2015 годы, утвержденная Постановлением Правительства № 933 от 31.12.2009 г.
44. Национальная программа экономической поддержки молодежи, утвержденная Постановлением Правительства № 664 от 03.06.2008 г.
45. Постановление Правительства № 1259 от 12.11.2008 г. о предоставлении бесплатного жилья для молодых специалистов с высшим образованием и постуниверситетской ординатуры, распределенных и работающих в общественных (бюджетных) учреждениях в селах (коммунах).

46. Национальная стратегия сельского хозяйства и развития села на 2014-2020 годы, утвержденная Постановлением Правительства № 409 от 06.04.2014 г.
47. Программа развития рынка инфраструктуры для пищевых продуктов, утвержденная Постановлением Правительства № 741 от 17.08.2010 г.
48. Стратегия Молдовы для адаптации к изменениям климата до 2020 года, утвержденная Постановлением Правительства № 1009 от 10 декабря 2014 года.
49. Экологическая стратегия на период 2014-2023 гг., утвержденная Постановлением Правительства № 301 от 24 апреля 2014 года.
50. Постановление правительства № 175 от 23.02.2016 г. об утверждении Положения о порядке обследования санитарно-технического состояния жилья и признания его непригодным для проживания, а также о порядке его использования, переоборудования или сноса.
51. Национальная стратегия безопасности дорожного движения, утвержденная Постановлением Правительства № 1214 от 27.12.2010 г.
52. Стратегия инфраструктуры наземного транспорта на 2008-2017 годы утвержденная Постановлением Правительства № 85 от 01.02.2008 г.
53. Типовое положение об организации и деятельности Единого бюро информации и услуг, утвержденное Постановлением Правительства № 661 от 30.08.2013 г.
54. Стратегия развития сектора малых и средних предприятий на 2012-2020 годы, утвержденная, Постановлением Правительства № 685 от 13.09.2012 г.
55. Национальная стратегия привлечения инвестиций и продвижения экспорта на 2016-2020 годы и План действий по ее внедрению, утвержденная Постановлением Правительства № 511 от 25.04.2016 г.
56. Инновационная стратегия Республики Молдова на период 2013-2020 гг. «Инновации для конкурентоспособности», утвержденная Постановлением Правительства № 952 от 27.11.2013 г.
57. Стратегия реформы нормативно-правовой базы предпринимательской деятельности на 2013-2020 годы и План действий по ее реализации в 2016-2017 годах, утвержденная Постановлением Правительства № 1021 от 16.12.2013 г.
58. Дорожная карта по улучшению конкурентоспособности Республики Молдова, утвержденная Постановлением Правительства № 4 от 14.01.2014 г.
59. Концепция кластерного развития промышленного сектора Республики Молдова, утвержденная Постановлением Правительства № 614 от 20.08.2013 г.
60. Стратегия водоснабжения и санитарии (2014-2028 гг.), утвержденная Постановлением Правительства № 199 от 20.03.2014 г.
61. Стратегия по управлению отходами в Республике Молдова на 2013-2027 годы, утвержденная Постановлением Правительства № 248 от 10.04.2013 г.
62. Энергетическая стратегия Республики Молдова до 2030 года, утвержденная Постановлением Правительства № 102 от 05.02.2013 г.
63. Правила перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом, утвержденные Постановлением Правительства № 854 от 28.07.2006 г.
64. Стратегии транспорта и логистики на 2013-2022 годы, утвержденная Постановлением Правительства № 827 от 28.10.2013 г.

**Исследования и доклады**

65. Электронная база данных Национального бюро статистики Республики Молдова. (<http://www.statistica.md/>).
66. *Национальный обзор жилищного хозяйства и землепользования*. UNECE, 2015 г.
67. *Материалы конференции «Укрепление национального потенциала в области устойчивого жилищного строительства и городского развития»*, Министерство Регионального развития и строительства. Кишинэу, 2016 г.
68. *Социально-демографическая специфика Молдовы после 20 лет принятия Программы действий в Каире*. Министерство экономики Молдовы, Академия наук, Национальный институт экономических исследований, при поддержке ЮНФПА, Кишинэу, 2014 г.
69. *Расширенная миграционная специфика Республики Молдова*. Доклад, подготовленный для Международной организации по миграции (МОМ) в 2013 году.
70. *Зеленая книга населения Республики Молдова*. Работа осуществлена на основании решения Национальной комиссии по народонаселению и развитию Молдовы при поддержке UNFPA, Кишинэу 2009 г.
71. *Управление городским общественным транспортом в Кишинэу*. Инициатива по реформе местного самоуправления и общественных услуг, выполненная Институтом открытого общества (LGI / OSI), Будапешт, 2006 г.
72. *Оптимизация общественного транспорта в Кишинэу*. Институт развития и социальных инициатив (IDIS) "Viitorul". Кишинэу, 2011.
73. *Транспортная стратегия муниципия Кишинэуа*. Карлсруэ, Бухарест, декабрь 2013 г. Работа выполнена при поддержке ЕБРР.
74. "Наращивание потенциала в области регионального развития в Молдове". Проект Twinning, MPPC, 2014.
75. *Республика Молдова. Необходимые мероприятия после стихийных бедствий. Наводнения 2010*. Доклад, подготовленный Правительством Республики Молдова совместно с Европейским Союзом, Организацией Объединенных Наций и Всемирным Банком.
76. *Модернизация местных публичных услуг в Республике Молдова. Строительство и регистрация объектов городской технической инфраструктуры*. Немецкое агентство по международному сотрудничеству (GIZ) 2012 г.
77. *Природные ресурсы и окружающая среда в Республике Молдова*. Статистический сборник. Национальное бюро статистики Республики Молдова, Кишинэу 2013 г.
78. *Отчет о бедности в Молдове 2013 г.* Министерство Экономики Республики Молдова, 2014.
79. *Отчет о реализации национальной стратегии децентрализации*. Правительство Республики Молдовы, Государственная Канцелярия, Кишинэу, 2013 г.
80. *Участие гражданского общества в процессе принятия решений на местном уровне*. UNDP в Молдове, Transparency International Молдова, Кишинэу, 2005 г.

81. *Организации гражданского общества в Республике Молдова: развитие, устойчивость и участие в политическом диалоге.* IDIS «Viitorul», Кишинэу, 2014 г.
82. *Соблюдение прав человека в Республике Молдова в 2014 г.* Доклад Центра по Правам Человека. Кишинэу, 2015 г.
83. *Влияние политики занятости труда на ситуации на рынке труда в Республике Молдова.* IDIS «Viitorul», 2015 г.
84. *Экономика Республики Молдова - между вызовами и решениями.* Институт Экономики, Финансов и Статистики. Кишинэу, 2011 г.
85. *Доклад об осуществлении национальной стратегии регионального развития на 2013-2015 годы.* Министерство Регионального Развития и Строительства. Кишинэу, 2016 г.
86. *Развитие возобновляемых источников энергии в Молдове: реалии, возможности, выбор, перспективы.* Ассоциация внешней политики. Кишинэу, 2015 г.
87. *Отраслевая Региональная программа в области водоснабжения и канализации для Северного региона развития.* Разработано Консорциумом GOPA - Gesellschaft für Organisation, Planung und Ausbildung mbH – Eptisa Servicios de Ingeniera S.L.-Kommunalkredit Public Consulting GmbH. МРРС, Кишинэу, 2014 г.