

УДК 711.01

НАЦИОНАЛЬНАЯ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНАЯ ДОКТРИНА КАК ДОКУМЕНТ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

Докт. арх. ПОТАЕВ Г. А.

Белорусская государственная политехническая академия

Современный период общественного развития характеризуется повышением роли градостроительства: в городах Беларуси, где сосредоточен основной экономический и социокультурный потенциал страны, проживает 70 % населения, и увеличение доли городского населения продолжается.

Для эффективного управления процессами развития поселений и территорий необходима система документов, определяющих направленность государственной градостроительной политики и обеспечивающих ее реализацию. Это программные, правовые, нормативные, проектные документы, образующие иерархическую систему и включающие документы межгосударственного, национального, регионального и местного уровней.

Необходим документ, в котором излагаются основные положения градостроительной политики по всем градостроительным подсистемам, в нем должны быть сформулированы главные проблемы, подлежащие решению, целевые установки и качественные ориентиры развития поселений и территорий.

Наиболее приемлемой формой документа, закрепляющего положения государственной градостроительной политики, можно считать доктрину (от латин. *doctrina* – учение, научная или философская теория, политическая система). Градостроительная доктрина призвана определить долгосрочную градостроительную политику государства, комплексно рассматривая развитие градостроительных образований, включая их социальную, экономическую, экологическую, эстетическую составляющие.

Статус Национальной градостроительной доктрины. Градостроительная политика является составной частью политики государства, ее положения должны быть обязательны для всех субъектов градостроительной деятельности,

включая органы государственной власти всех уровней. Необходимо обеспечение государственной поддержки реализации важнейших направлений градостроительной деятельности. Поэтому важен высокий статус такого документа.

Национальная градостроительная доктрина рассматривается как программный документ, определяющий стратегию градостроительного развития. В градостроительной доктрине излагаются официальные взгляды государственных структур на развитие градостроительства с учетом долгосрочных стратегических интересов страны, на основании которых должен осуществляться комплекс взаимоувязанных действий в области градостроительства и смежных областях деятельности, обеспечивающих решение имеющихся проблем и повышение эффективности процессов градостроительного развития.

Градостроительная доктрина должна рассматриваться как составная часть политики государства, взаимосвязанная с социально-экономической и экологической политикой. Предполагается, что, определяя политику государства в области градостроительства, Национальная градостроительная доктрина Республики Беларусь будет комплексно рассматривать перспективы развития градостроительных систем, включая их социальную, экономическую, экологическую, эстетическую составляющие.

Документы, закрепляющие положения государственной градостроительной политики, являются обязательными в странах Европы. Например, в Германии – это Директивы в области регионального планирования, в Польше – Концепция политики пространственной организации страны. Следует обратить внимание и на наличие такого документа, как Концепция пространственной организации Европы – «Европа 2000: Директивы развития объединенных территорий. Коммюнике Комиссии

европейского объединения» (1991 г.), определяющего согласованную политику европейских стран в области расселения, развития транспортных коммуникаций, оптимизации использования пространства.

Национальная градостроительная доктрина должна отвечать следующим требованиям:

- включать четко сформулированные цели и приоритеты градостроительного развития;
- отражать причинно-следственные взаимосвязи между целями градостроительного развития и проблемами, требующими решения;
- обеспечивать согласованность целей градостроительного развития и социальных, экономических, экологических целей развития общества;
- обеспечивать приоритет общественных интересов над частными и корпоративными;
- обеспечивать понятность и «прозрачность» действий и намерений властей, выполнение которых можно проверить;
- обеспечивать согласованность и преемственность действий всех ветвей власти и органов управления при реализации положений градостроительной доктрины.

Развитие градостроительства связано с целями общественного развития. Разработка национальных программных документов в области архитектуры и градостроительства ведется в соответствии с международными программными документами, в которых определены цели и принципы градостроительного развития.

Обеспечение согласованности и единой целевой направленности действий всех участников градостроительной деятельности. Градостроительная доктрина призвана обеспечить взаимодействие органов государственной власти, местного самоуправления, граждан, профессиональных институтов, общественных объединений, средств массовой информации. В настоящее время процессы в этой сфере происходят во многом стихийно, отличаются нескоординированностью действий ее участников.

Переход от градостроительной к инвестиционно-градостроительной политике. Приоритетным направлением градостроительной политики должно стать создание градостроительными средствами условий для повышения инвестиционной активности и экономического роста. Не имея устойчивой экономической базы, невозможны обновление инженерно-технических систем, проведение реабилитации массовой жилой застройки 1960–1970 гг., эффективное

функционирование коммунально-эксплуатационных служб.

Необходимы создание программно-ресурсной основы координации усилий в области инвестиционно-градостроительной деятельности, введение в практику градостроительного планирования методов инвестиционно-градостроительного проектирования в целях повышения привлекательности инвестиционного климата, привлечения инвестиций в конкретные градостроительные проекты.

Переориентация управляющих воздействий. В условиях централизованной плановой экономики действовали как законы, так и административные методы градорегулирования – решения, постановления, указания, ведомственные инструкции, правила и другие документы, принимаемые органами управления, не имеющие правового статуса, но обязательные для исполнения подведомственными организационными структурами.

В условиях рыночной экономики, как свидетельствует мировой опыт, роль государственного регулирования в управлении процессами развития поселений и территорий не снижается. Для того чтобы предотвратить нежелательные диспропорции в процессах развития, не допускать истощения природных ресурсов, необходимо вносить коррективы и ограничения путем законодательных, нормативных и других действий. При этом необходимо усиление правовых и экономических методов градорегулирования.

В условиях рыночных отношений городское землепользование выступает в роли финансового механизма и является одним из основных источников доходов в местный и государственный бюджет. Градостроительные регламенты и предписания по использованию территорий изменяют их экономическую ценность и тем самым регулируют процессы их освоения и интенсивность использования. Должны устанавливаться предписания, которые препятствуют чрезмерному росту региональных различий, увеличению расходов на инфраструктуру, деградации ландшафтов.

Система налогообложения должна служить достижению четко обозначенных целей; поощрять эффективное использование ресурсов; содействовать получению значительных доходов; быть справедливой и доступной для общественного понимания; быть простой в эксплуатации, а уклонение от уплаты налогов должно быть невыгодным. Налогообложение должно находить-

ся под контролем государства и корректироваться в зависимости от достигнутых результатов.

Реформирование правовой и нормативной базы градорегулирования. Современный период формирования градостроительного законодательства и градостроительных нормативов связан с наполнением их новым содержанием, обусловленным реформированием системы управления процессами градостроительного развития.

Правовые методы градорегулирования включают законодательно установленные механизмы реализации градостроительной политики, регламентирование прав, обязанностей и ответственности органов управления всех уровней, субъектов градостроительной деятельности; правовое закрепление градостроительных стандартов и регламентов, порядка согласования и утверждения проектно-планировочной документации, а также санкций за нарушение законов.

Реформирование проектно-планировочной деятельности. Проектно-планировочная документация пока не разрабатывается в соответствии с требованиями времени. Генеральные и детальные планы должны давать четкую правовую информацию для инвесторов и владельцев недвижимости, быть полезными не только органам управления, но и потенциальным собственникам.

Проектно-планировочная документация должна стать инструментом управления и привлечения инвестиций, определять не только функциональный, но и правовой и экономический статусы каждого участка территории поселения.

Демократизация процедур градорегулирования. Управление процессами градостроительного развития должно осуществляться, обеспечивая баланс общественных и частных интересов. Для этого важно использование демократических институтов, расширение форм участия населения, общественных организаций в разработке, принятии и реализации градостроительных решений.

Демократизация процедур управления процессами градостроительного развития является способом утверждения гуманных ценностей, более полного учета интересов людей, живущих на

данной территории. Процедуры градорегулирования должны обеспечивать уважение к правам личности, разных социальных групп, учитывать их потребности, предпочтения, культурные традиции.

Участие населения в принятии решений по развитию своей территории имеет важное значение для активизации процессов градостроительного развития. Откровенные и всесторонние обсуждения проблем и путей развития жителями и разработчиками проектов создают обстановку взаимного доверия, позволяют выработать концепцию развития, поддерживаемую населением, проживающим на данной территории. Этим обеспечивается принятие решений, в наибольшей степени отвечающих местным потребностям и учитывающих местные интересы.

Обеспечение реализации положений Национальной градостроительной доктрины и контроль за их выполнением. Реализация положений Национальной градостроительной доктрины связана с интеграцией и сотрудничеством всех заинтересованных структур государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и граждан.

Создание, использование, реконструкция и любые иные изменения недвижимости должны соответствовать утвержденной градостроительной документации, государственным градостроительным нормативам и правилам застройки.

Одним из средств реализации и контроля за выполнением положений Национальной градостроительной доктрины является создание и развитие системы информационного обеспечения градостроительной и инвестиционно-строительной деятельности на основе ведения градостроительных кадастров различных уровней, технического учета и инвентаризации объектов недвижимости.

Принятие Национальной градостроительной доктрины как стратегического документа государственной важности позволит повысить эффективность градостроительной деятельности за счет более целенаправленных и согласованных действий всех участников этого процесса.