

## Оглавление

Введение .....	5
1. ВВЕДЕНИЕ В РЕГИОНАЛЬНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ .....	6
1.1. Основные понятия .....	6
1.2. Цель и задачи регионального планирования .....	8
1.3. Методы исследования и исходные данные для подготовки документов территориального планирования .....	10
2. ТЕРРИТОРИИ С ГРАДОСТРОИТЕЛЬНЫМИ ОГРАНИЧЕНИЯМИ, ПОДЛЕЖАЩИЕ ОТОБРАЖЕНИЮ НА СХЕМЕ СОВРЕМЕННОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ .....	14
2.1. Сведения о границах земель различных категорий и земельных участков .....	14
3. ПРОСТРАНСТВЕННАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ТЕРРИТОРИИ РЕГИОНА .....	16
4. ИСТОРИКО-КУЛЬТУРНЫЙ ПЛАНИРОВОЧНЫЙ КАРКАС ТЕРРИТОРИИ .....	22
5. РЕГИОНАЛЬНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ ТРАНСПОРТНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ .....	27
Библиографический список .....	32
Приложение 1. Контрольные вопросы для самопроверки .....	33
Приложение 2. Схемы территориального планирования Московской области Примеры выполнения схем регионального территориального планирования .....	34

## ВВЕДЕНИЕ

Учебно-методическое пособие предназначено для выполнения практических занятий и самостоятельной работы обучающихся при освоении дисциплины «Региональное планирование».

Практические занятия направлены на освоение теоретических знаний по дисциплине «Региональное планирование», развитие навыков и умений, необходимых для разработки документов территориального планирования на региональном уровне.

В результате освоения дисциплины обучающиеся должны овладеть следующими компетенциями:

- ПКО-1. Сбор и систематизация информации для разработки градостроительной документации.

- ПК-1. Способность осуществлять работы по территориальному планированию при реализации градостроительной деятельности.

- ПКО-1.1. Умение: собирать статистическую и научную информации, в том числе с использованием автоматизированных информационных систем, обобщать и систематизировать сведения в различных видах и формах; использовать современные средства географических информационных систем и информационно-коммуникационных технологий в профессиональной деятельности в области градостроительства; участвовать в анализе информации профессионального содержания; участвовать в коммуникации с заказчиками документации, представителями органов власти и общественных организаций.

- ПКО-1.2. Знание: современных технологий поиска, обработки, хранения и использования профессионально значимой информации; профессиональных средств визуализации и презентации градостроительных исследований, проектных решений и материалов градостроительной документации; методов применения профессиональных, в том числе инновационных знаний технологического и методического характера; методов и приемов автоматизированного проектирования, основные программные комплексы проектирования, компьютерного моделирования и визуализации, создания чертежей и моделей в градостроительном проектировании.

- ПК-1.1. Сбор и систематизация исходной информации, необходимой для разработки схем территориального планирования муниципальных образований.

- ПК-1.2. Выбор нормативно-технических документов, регламентирующих градостроительную деятельность в сфере территориального планирования.

# 1. ВВЕДЕНИЕ В РЕГИОНАЛЬНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ

## 1.1. Основные понятия

Планирование — это оптимальное распределение ресурсов для достижения поставленных целей, деятельность (совокупность процессов), связанная с постановкой целей (задач) и действий в будущем.

С точки зрения математики, планирование — это функция, одним из аргументов которой является время (рис. 1). Как следует из представленного рисунка, планирование может быть краткосрочным, рассчитанным на период времени, предназначенным для решения текущих целей, и долгосрочным, предусматривающим решение стратегических целей.

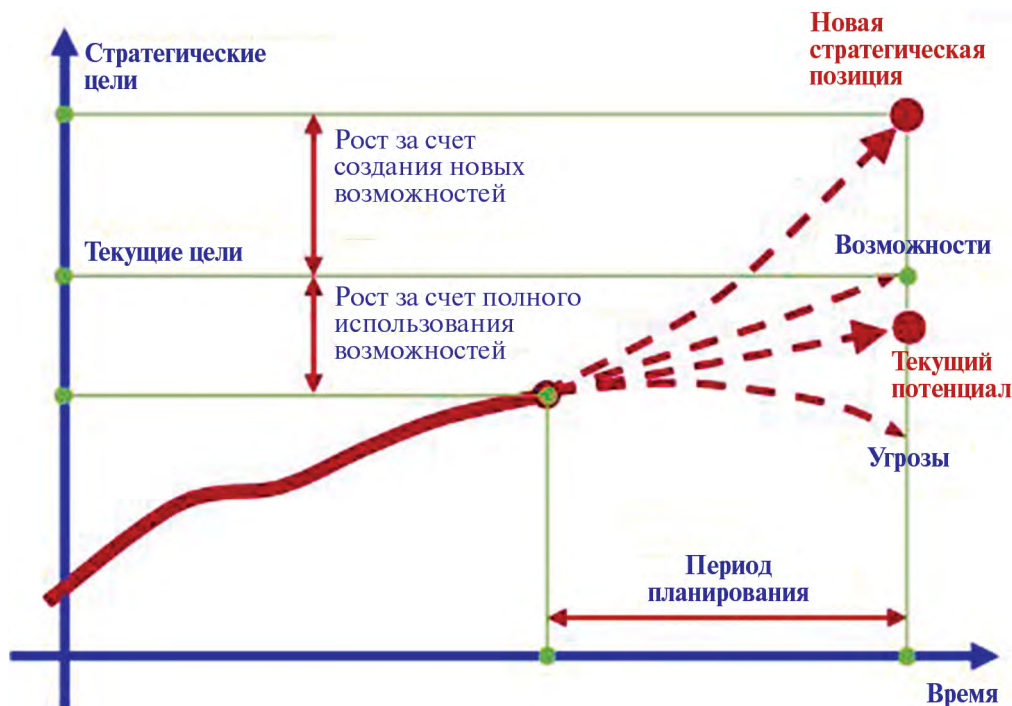


Рис. 1. Процесс регионального планирования

Планирование в самом общем виде подразумевает выполнение следующих этапов:

- постановку целей и задач;
- составление программы действий (проектирование);
- вариантное составление программы (вариантное проектирование);
- выявление необходимых ресурсов и их источников;
- определение непосредственных исполнителей и доведение планов до них;
- фиксация результатов планирования в материальном виде, например в виде проекта, модели, плана, карты боевых действий, приказа в письменной форме и т.п.

Термин «региональное планирование» был введен в практику градостроительства в конце XIX — начале XX вв.

**Региональное планирование** (программирование) — разработка и осуществление мероприятий социально-экономического развития отдельных районов, часто в рамках общенационального плана (программы). В настоящее время в Российской Федерации согласно Градостроительному кодексу Российской Федерации введено понятие территориального планирования, предусматривающего 3 уровня территориального планирования:

- 1) Российской Федерации;
- 2) субъектов Российской Федерации;
- 3) муниципальных образований.

Территориальное планирование от остальных видов планирования отличает то, что в результате его обозначаются территории размещения объектов недвижимости и возникают субъекты, ответственные за реализацию намеченных программ.

Документы территориального планирования включают схемы территориального планирования (СТП) и обосновывающие материалы (пояснительная записка). СТП субъекта Российской Федерации содержат положения о территориальном планировании и карты планируемого размещения объектов регионального значения, относящихся к следующим областям:

- энергетике (энергетические системы регионального значения);
- предупреждения чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера, стихийных бедствий, эпидемий и ликвидации их последствий;
- транспорта (железнодорожный, водный, воздушный), путей сообщения, информатики и связи регионального значения (автомобильные дороги регионального или межмуниципального значения);
- образования;
- здравоохранения;
- физической культуры и спорта;
- иным областям в соответствии с полномочиями субъектов Российской Федерации.

В положениях о территориальном планировании, содержащихся в схемах территориального планирования субъекта Российской Федерации, указываются сведения о видах, назначении и наименованиях планируемых для размещения объектов регионального значения, их основные характеристики, местоположение (приводятся наименования муниципального района, поселения, городского округа, населенного пункта), а также характеристики зон с особыми условиями использования территорий в случае, если установление таких зон требуется в связи с размещением данных объектов.

Подготовка документов территориального планирования субъектов Российской Федерации осуществляется на основании стратегий и программ социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, на основе решений органов государственной власти и иных главных распорядителей средств бюджетов, предусматривающих создание объектов регионального значения, стратегий и программ развития отдельных отраслей экономики, инвестиционных программ субъектов естественных монополий. При подготовке документов территориального планирования субъектов Российской Федерации должны использоваться сведения, имеющиеся в Федеральной государственной информационной системе территориального планирования (ФГИС ТП). Таким образом СТП — инструменты реализации документов стратегического социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, разрабатываемые в целях устойчивого развития территорий субъектов Российской Федерации путем развития инженерной, транспортной, социальной инфраструктур, обеспечения безопасных и благоприятных условий жизнедеятельности человека, охраны и рационального использования природных ресурсов в интересах настоящего и будущих поколений.

Подготовка схемы территориального планирования субъекта Российской Федерации может осуществляться применительно ко всей территории субъекта Российской Федерации или к ее частям.

Материалы по обоснованию схем территориального планирования субъекта Российской Федерации в текстовой форме содержат:

- 1) сведения об утвержденных документах стратегического планирования Российской Федерации и субъектах Российской Федерации, национальных проектах, межгосударственных программах, инвестиционных программах субъектов естественных монополий, решениях органов государственной власти, иных главных распорядителей средств соответствующих бюджетов, предусматривающих создание объектов регионального значения;

2) обоснование выбранного варианта размещения объектов регионального значения на основе анализа использования соответствующей территории, возможных направлений ее развития и прогнозируемых ограничений ее использования;

3) оценку возможного влияния планируемых для размещения объектов регионального значения на комплексное развитие соответствующей территории;

4) сведения об образовании, утилизации, обезвреживании, размещении твердых коммунальных отходов, содержащиеся в территориальных схемах в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами.

Карты, включаемые в состав материалов по обоснованию схемы территориального планирования субъекта Российской Федерации, составляются применительно к территории, в отношении которой разрабатывается схема территориального планирования субъекта Российской Федерации, на них отображаются:

1) границы муниципальных образований (городских округов, муниципальных районов, поселений), утвержденные в установленном порядке законом субъекта Российской Федерации;

2) объекты капитального строительства, иные объекты, территории, зоны, которые оказали влияние на определение планируемого размещения объектов регионального значения, в том числе:

а) планируемые для размещения объекты федерального значения, объекты регионального значения, объекты местного значения в соответствии с документами территориального планирования Российской Федерации, документами территориального планирования двух и более субъектов Российской Федерации, документами территориального планирования субъекта Российской Федерации, документами территориального планирования муниципальных образований;

б) особые экономические зоны;

в) особо охраняемые природные территории федерального, регионального, местного значения;

г) территории объектов культурного наследия, территории исторических поселений федерального значения и территории исторических поселений регионального значения;

д) зоны с особыми условиями использования территорий;

е) территории, подверженные риску возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

ж) объекты, используемые для утилизации, обезвреживания, захоронения твердых коммунальных отходов и включенные в территориальную схему в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами;

з) иные объекты, иные территории и (или) зоны.

## **1.2. Цель и задачи регионального планирования**

Цель территориального планирования региона — создание градостроительными средствами условий роста качества жизни населения и экономики, основанных на принципе обеспечения устойчивого пространственного (градостроительного) развития. Это предполагает при осуществлении градостроительной деятельности обеспечение безопасности и благоприятных условий жизнедеятельности человека, охраны и рационального использования природных ресурсов, ограничение негативного воздействия на окружающую среду, сохранение историко-культурного наследия, местных традиций и особенностей в интересах настоящего и будущих поколений.

Задачи регионального планирования:

- Реализация приоритета пространственного развития региона, направленного на снижение территориальной неравномерности в уровне социального и экономического развития, муниципальных образований, входящих в него, что может быть достигнуто за

счет снижения центростремительных тенденций развития и перераспределения деловой, градостроительной и человеческой активности в пользу срединной и периферийной частей региона.

- Формирование «точек роста» — опорных территорий роста экономики и качества жизни населения (территорий концентрации градостроительной активности — зон планируемого размещения объектов капитального строительства регионального значения) на основе многообразия типов освоения территории и пространственной организации поселений. В градостроительном отношении это означает создание на этих территориях современных стандартов организации жилой, производственной и рекреационной среды.

- Инфраструктурные преобразования региона, обеспечивающие перераспределение по его территории объемов техногенных и антропогенных нагрузок.

- Реорганизация сложившихся поселений в устойчивые системы расселения, направленная на улучшение условий жизни населения региона, рост качества городской и сельской среды.

- Сохранение природного и историко-культурного наследия.

- Оздоровление экологической ситуации в регионе.

- Преобразование структуры опорной автодорожной сети в сетевую структуру скоростных магистральных, магистральных, основных и местных автомобильных дорог; интеграция сети автомобильных дорог региона, Российской Федерации и международной опорной сети автомобильных дорог; развитие системы общественного дорожного и рельсового пассажирского транспорта; обеспечение роста связности всех видов транспорта по грузовым и пассажирским перевозкам.

- Развитие инженерной инфраструктуры обеспечения населения и развития экономики Московской области.

Планируемое функционально-пространственное зонирование территории региона может основываться на выделении трех метатерриториальных образований:

- природных экологических и природно-исторических территорий;

- зон планируемого размещения объектов капитального строительства регионального значения — территорий концентрации градостроительной активности;

- иных территорий.

В свою очередь, в природных экологических и природно-исторических территориях во многих случаях выделяются пространственно пересекающиеся территории природного экологического каркаса, природно-ландшафтных и архитектурно-ландшафтных комплексов. Обобщающими характеристиками деятельности на этих территориях являются: сохранение, реабилитация, реставрация, восстановление.

В документах регионального территориального планирования отдельно выделяют территории концентрации градостроительной активности — зоны планируемого размещения объектов капитального строительства регионального значения должны играть роль своеобразных «точек роста» качества организации жилой, производственной, рекреационной среды и роста экономики области. Для этих территорий характерны (преобладают) активное новое строительство и реконструкция. В составе иных территорий выделяются земли сельскохозяйственного назначения, лесные территории вне особо охраняемых природных территорий и территории муниципальных образований региона вне зон концентрации градостроительной активности.

Решение задач регионального планирования выполняется на основе системного подхода, позволяющего определить структурированную схему задач территориального планирования в зависимости от процессов, протекающих в социально-природно-техногенной системе «Регион», включающей социальную, экономическую, антропогенную и природную подсистемы (табл. 1).

Задачи территориального планирования взаимосвязаны между собой, решение одной задачи неразрывно соединено с другими процессами, происходящими в системе, на-

пример, активизация производственных процессов инициирует развитие дорожно-транспортной системы и инженерной инфраструктуры, а также может привести к дисбалансу между расходом и восстановлением природных ресурсов.

Таблица 1

### Структурированная схема задач регионального планирования

Процессы в системе «Регион»	Задачи регионального планирования
Производственные	Безопасное и рациональное размещение производственных предприятий на территории региона
Обмен веществом и энергией	Развитие дорожно-транспортной системы, обеспечивающей связность территории: транспорт грузов; общественные перевозки; трубопроводный транспорт. Развитие инженерной системы: линии электропередач, водоснабжение, водоотведение, информационные и телекоммуникационные объекты
Социальные и трудовые	Обеспечение социального-экономического благополучия населения. Согласованность между требуемым и реальным уровнем воспроизводства трудовых ресурсов
Экономические	Обеспечение финансирования проектов на основе различных источников инвестирования
Экологические	Баланс потребления и восстановления природных ресурсов, биосферной совместимости городов, производства, сохранения природных территорий
Информационные	Полнота и достоверность информации географической информационной системы обеспечения градостроительной деятельности
Поведенческие (имиджевые)	Привлекательность территории, соответствие между сформировавшимся и требуемым уровнем имиджа (привлекательности) территории

В то же время создание новых рабочих мест в результате развития производства вызывает положительную динамику в социальной сфере, влечет необходимость увеличения жилого фонда и сети социально-бытового обслуживания, а развитие туризма требует повышения привлекательности территорий, создания положительного имиджа. Следовательно, развитие производства создает предпосылки для реализации остальных процессов, поэтому для обеспечения производственных процессов на уровне регионального планирования необходимо обосновать рациональное размещение новых производственных объектов на территории региона, обеспечивающих экономический рост и позволяющих сбалансированно использовать природный потенциал.

### 1.3. Методы исследования и исходные данные для подготовки документов территориального планирования

Метод может быть определен как систематизированная совокупность шагов, действий, которые необходимо предпринять, чтобы решить определенную задачу или достичь поставленной цели; способ достижения какой-либо цели, решения конкретной задачи; совокупность приемов или операций практического или теоретического освоения (познания) действительности. При разработке концепции схемы территориального/регионального планирования могут быть применены методы:

- *Системного анализа.* Системный анализ — научный метод познания, представляющий последовательность действий по установлению структурных связей между перемен-

ными или элементами исследуемой системы. С помощью системного анализа могут быть описаны существующие на момент разработки положения и факторы развития территории.

- *SWOT-анализа* применим для определения прогнозируемой отраслевой специализации района и стратегических задач градостроительной политики. Метод является проектированием стратегий усиления конкурентоспособности региона на основе исследований сильных и слабых сторон, на которые могут оказывать влияние управленческие структуры, а также для выявления и оценки возможностей внешних позитивных влияний и опасностей, на действие которых управленческие структуры не могут повлиять, но могут их учесть и использовать.

По итогам комплексного анализа экономической, социальной сфер, транспортной и инженерной инфраструктур, экологической обстановки района определяются их сильные и слабые стороны, а также угрозы и возможности (перспективы) развития. Результаты SWOT-анализа — основа для формирования основных стратегических направлений градостроительного развития территории.

- *Графоаналитический* с использованием геоинформационных технологий предполагает гармонизацию среды района в процессе трансформации его планировочной структуры во временном развитии. Использование графоаналитического метода позволяет:

- исследовать сложившуюся или формируемую градостроительную ситуацию;
- получить объективную информацию о характере и принципах функционирования отдельных элементов и подсистем градостроительной системы;
- прогнозировать характер и направление развития различных подсистем района на основе знания закономерностей их функционирования и взаимодействия;
- принимать корректные и аргументированные проектные решения в контексте с районной средой на основе получаемой с помощью графоаналитических техник информации.

Графоаналитический метод может быть использован для анализа особенностей пространственной организации территории и пространственного размещения новых объектов капитального строительства. Необходимое условие реализации графоаналитического метода — использование геоинформационных технологий, в том числе электронной базы данных об объектах градостроительной деятельности в районе.

- *Динамического моделирования*, заключающийся в моделировании процесса реализации проектных предложений, позволяющем учесть влияние преобразований на состояние района. С помощью средств динамического (имитационного) моделирования возможно просчитать вероятные последствия разных вариантов развития событий (ответить на вопрос: «что будет, если»).

- *Кластерного подхода*, используемый при определении направлений градостроительного и социально-экономического развития. Кластер — это сеть поставщиков, производителей, потребителей, элементов промышленной инфраструктуры, исследовательских институтов, взаимосвязанных в процессе создания добавочной стоимости. Кластерный подход основывается на учете положительных синергетических эффектов от взаимного расположения объектов на территории, т.е. от близости потребителя и производителя, сетевых эффектов и распространения знаний и умений за счет миграции персонала и выделения бизнеса.

Кластерный подход применяется при определении основных приоритетов развития района в промышленной, социальной областях, транспортной и инженерной инфраструктурах, туризме и рекреации с учетом основных направлений развития региона и Российской Федерации.

При подготовке схемы территориального планирования региона/района должны использоваться исходные данные, основные требования к которым представлены ниже:

**Топографо-геодезическая основа и данные дистанционного зондирования.** К топографо-геодезической основе и к данным дистанционного зондирования, используемым



при подготовке схемы территориального планирования, предъявляются следующие требования:

– *Система координат.* Чтобы иметь полное представление о сложившейся ситуации на местности, а также о возможности реализации предлагаемых проектных решений на территории, необходимо вести разработку документации в одном координатном пространстве. Выполнение работ в одной системе координат позволяет одновременно и без дополнительных трудовых затрат выявить случаи несоответствия границ близлежащих муниципальных образований, границ населенных пунктов, земельных участков, объектов транспортной и инженерной инфраструктур и др.

– *Актуальность данных:* время создания данных относительно времени разработки схемы территориального планирования.

– *Качество носителя растровых данных.* Топографические данные на бумажных носителях должны находиться в необходимом для сканирования состоянии (выполнены на белом бумажном носителе, чистые, без излишних перегибов и пятен). Сканирование необходимо проводить за один скан, без дополнительных сшивок с разрешением 300dpi. При последующем сканировании материал необходимо калибровать с целью избавления от аппаратной ошибки сканера.

– *Требования к объектному составу* векторных данных: наличие какой-либо классификации в данных, наличие семантической информации; достаточность данных по всем объектам градостроительного регулирования.

**Статистические показатели социально-экономического состояния.** При подготовке схемы территориального планирования следует включать в состав исходных данных ряд основных статистических показателей социально-экономического состояния территории.

Показатели *социально-экономического состояния* территории должны содержать:

– демографические показатели (численность населения, средний размер семьи, половозрастной состав населения и др.);

– показатели рынка труда (среднедушевой доход населения, структура занятости, уровень безработицы и др.);

– показатели промышленности и сельского хозяйства (отраслевая структура выпуска, состав и объемы используемых ресурсов и др.);

– показатели строительной отрасли (объемы незавершенного строительства, ожидаемые объемы строительства на территории и др.);

– непространственные показатели инфраструктурных объектов капитального строительства местного значения (социальная, инженерная, транспортная инфраструктуры);

– непространственные показатели экологической обстановки (определение источников и реципиентов негативных воздействий, объемов накопления различных отходов и др.);

– иные социально-экономические показатели, характеризующие качество жизни населения.

При подготовке схемы территориального планирования в качестве исходных данных следует использовать *показатели мощности существующих объектов градостроительной деятельности.* Наиболее распространенный вид объектов градостроительной деятельности — объекты капитального строительства (ОКС) и функциональные зоны. Под мощностью объекта градостроительной деятельности понимается степень способности того или иного объекта выполнять определенную функцию. Для некоторых объектов синонимами «мощности» могут быть «вместимость», «производительность» и т.п. Мощность имеет количественное выражение и определенную единицу измерения для каждого вида объекта градостроительной деятельности. При подготовке схемы территориального планирования следует использовать исходные данные о фактической мощности (загрузке) существую-

щих объектов градостроительной деятельности и о мощности существующих объектов градостроительной деятельности согласно их проектной документации.

**Стратегические показатели социально-экономического развития.** При подготовке схемы территориального планирования региона/района требуется включать в состав исходных данных стратегические документы планирования социально-экономического развития (СЭР) территории (стратегии, комплексные программы развития и др.). На основе показателей, содержащихся в указанных документах, разрабатываются решения схемы территориального планирования района, которые, в свою очередь, количественно выражаются в определенных пространственных показателях градостроительного развития. Содержащиеся в стратегических документах планирования показатели СЭР необходимо использовать в качестве исходных данных при подготовке схемы территориального планирования. Стратегические показатели (СЭР) также максимально полно привязываются к объектам градостроительной деятельности федерального и регионального значения (прежде всего, к ОКС местного значения). При подготовке схемы территориального планирования следует использовать исходные данные о предполагаемой мощности объектов градостроительной деятельности, строительство или реконструкция которых запланированы в соответствии с разработанными документами планирования социально-экономического развития (в том числе, в соответствии с долгосрочными и ведомственными целевыми программами).

Конец ознакомительного фрагмента.

Приобрести книгу можно

в интернет-магазине

«Электронный универс»

[e-Univers.ru](http://e-Univers.ru)