

# ***Понятие, предмет и задачи территориального планирования***

***Территориальное планирование*** — это теория и практика наиболее рациональной организации территории и размещения в ее пределах производственных предприятий, коммуникаций и мест расселения с комплексным учетом его географических, экономических, архитектурно-строительных и инженерно-строительных факторов и условий.

Основывается на учете пространственных территориальных закономерностей размещения природных, социальных и экономических явлений и их взаимодействий.

Комплексное территориальное планирование включает организацию территории с учетом социально-экологических потребностей:

- ❖ промышленного производства,
- ❖ сельского хозяйства,
- ❖ селитебных,
- ❖ коммунальных,
- ❖ транспортных,
- ❖ рекреационных,
- ❖ экологических и др.

Территориальное планирование ведется на приоритетах геоэкологической стабилизации территории и (как правило) включает территориальное экологическое планирование (планирование экологической инфраструктуры).

**Процесс территориального проектирования** осуществляется деятельностью государственных органов, юридических и физических лиц.

Работы осуществляются по комплексному проектированию территориальных объектов всех уровней — от национального до локального, включая проектирование отдельных объектов в целях рациональной организации территории, эффективного развития производительных сил, решения социальных и экологических задач.

Территориальное проектирование охватывает разработку:

- ❖ Генеральной схемы расселения на территории страны,
- ❖ схем и проектов районных планировок,
- ❖ генеральных планов городов и сельских поселений,
- ❖ проектов промышленных и рекреационных зон,
- ❖ отдельных предприятий,
- ❖ жилых районов и массивов,
- ❖ организация транспорта и улично-дорожной сети,
- ❖ коммунального хозяйства и др.

Одними из актуальных вопросов территориального планирования являются вопросы охраны и рационального использования окружающей среды, в частности организация средообразующего каркаса устойчивого развития региона.

**Территориальное планирование** развивается как теория и практика **наиболее рационального размещения** на территории данного района производственных предприятий, коммуникаций и мест расселения с учетом его географических, экономических, архитектурно-строительных и инженерно-строительных факторов и условий.

**Территориальное планирование** призвано конкретизировать на местности, с «привязкой к территории» прогнозы, программы и планы развития районных народнохозяйственных комплексов, существенно их дополняя.

# **Основные задачи планировки и застройки территории:**

- ❖ обоснование будущих потребностей и определение преобладающих направлений использования территорий;
- ❖ учет государственных, общественных и частных интересов при планировке, застройке и ином использовании территорий;
- ❖ обоснование распределения земель по целевому назначению и использование территорий для градостроительных нужд;
- ❖ обеспечение рационального расселения и определение направлений устойчивого развития населенных пунктов;
- ❖ определение и рациональное расположение территорий жилищной и общественной застройки, промышленных, рекреационных, природоохранных, оздоровительных, историко-культурных и иных территорий;
- ❖ обоснование и установление режима рационального использования земель и застройки территорий, на которых предусмотрена перспективная градостроительная деятельность;
- ❖ определение территорий, представляющих особую экологическую, научную, эстетическую, историко-культурную ценность, установление предусмотренных законодательством ограничений на их планировку, застройку и иное использование;
- ❖ охрана окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов.

# ***Территориальные объекты планирования:***

- административно-территориальные образования (государство, автономные республики, административные области и др.),
- отдельные части территории этих образований (зоны свободного экономического развития),
- экономические сельскохозяйственные районы,
- городские и сельские поселения,
- рекреационные зоны.

***Проектируемые территории – очень сложные социально-экономико-природные системы (геосистемы)***

# ***Особенности объектов территориального планирования***

- ❖ Разнокачественность и разнотипность элементов (экономических, природно-ресурсных, экологических, общественных, культурных и др.), составляющих системы, наличие прямых и обратных связей, цепных реакций.
- ❖ Динамизм (различные темпы развития составных частей). Цепная реакция в результате изменения внешних факторов.
- ❖ Нелинейный характер развития системы, проявляющийся в ее стохастичности (вероятностный характер изменений и ненадежность прогнозов) и наличии неопределенности (недостаточность и искажение информации, незнание, неизбежность свойств развития системы).
- ❖ Инерционность – отдельные звенья наращиваются на каркасе системы, которая изменяется значительно медленнее по сравнению с формирующими ее факторами.
- ❖ Полииерархичность, сочетающаяся с изменением характера координации и субординации подсистем и элементов).
- ❖ Наличие противоречий и конфликтов между составными частями системы по причине ограниченности ресурсов (в первую очередь – территории).
- ❖ Наличие большого «лага запаздывания» момента реализации проектных решений по отношению к моменту конструирования системы.
- ❖ Невозможность реального эксперимента. Возможность лишь имитационного моделирования и прогноза.

# Основные нормативно-правовые документы

- ❖ Градостроительный кодекс РФ;
  - ❖ Федеральный закон от 06.10.2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;
  - ❖ Земельный кодекс РФ от 25.10.2001 г.;
  - ❖ Лесной кодекс РФ от 04.12.2006 г.;
  - ❖ Водный кодекс РФ от 03.06.2006 г. №74-ФЗ;
  - ❖ Федеральный закон от 29.12.2004 г. №191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса РФ»;
  - ❖ Федеральный закон от 21.12.2004 г. №172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую»;
  - ❖ Федеральный закон от 25.10.2001 г. №137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса РФ»;
  - ❖ Федеральный закон от 25.06.2002 г. №73-ФЗ «Об объектах культурного наследия»;
  - ❖ Федеральный закон от 14.03.1995 г. №33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»;
  - ❖ Постановление Правительства РФ от 24.03.2007 г. №178 «Об утверждении Положения о согласовании проектов схем территориального планирования субъектов РФ и проектов документов территориального планирования муниципальных образований»;
  - ❖ Постановление Правительства РФ от 25.12.2006 г. №804 «Об утверждении Положения о совместной подготовке проектов документов территориального планирования, а также о составе, порядке создания и деятельности комиссии по совместной подготовке проектов документов территориального планирования»
- и др.

# ***Связь территориального планирования с другими науками***

## ❖ География:

- экономическая география,
- некоторые разделы физической географии (прежде всего, ландшафтоведение),
- геоэкология,
- картография и др.

## ❖ Экономика

❖ Градостроительство (технико-экономические основы перспективного развития и планировки населенных мест, выбор территории для строительства),

## ❖ Экология человека



# ***Связь с географической наукой***

- ❖ разработка программ и методики изучения территории,
- ❖ сбор и систематизация имеющихся данных о территории,
- ❖ экспедиционные обследования, обработка и сводка материалов обследования,
- ❖ подготовка картографической основы,
- ❖ подготовка проектных предложений территориального планирования,
- ❖ экологическое обоснование схем и проектов территориального планирования,
- ❖ прогноз изменения экологической ситуации после введения в действие планируемого объекта,
- ❖ планирование и осуществление природоохранных мероприятий.

## ***Связь с гигиенической наукой и практической деятельностью санитарных органов***

- ❖ установление правил, норм и рекомендаций по выбору территории для производственных предприятий, жилых массивов и мест отдыха.

## ***Связь с градостроительством***

- ❖ использование проектов планировки населенных мест,
- ❖ использование перспектив развития и реконструкции других населенных мест, развивающихся в том же районе.

# Опыт территориального планирования в США

## Задачи:

- ❖ выявление потенциальных возможностей развития хозяйства отдельных районов с целью использования их ресурсов, охраны их природных богатств, осуществления «больших работ» по строительству крупных водохозяйственных или энергетических сооружений;
- ❖ решение проблем упорядочения стихийно складывающихся скоплений городов (в районах *Нью-Йорка, Филадельфии, Чикаго, Детройта, Кливленда, Питтсбурга, Лос-Анджелеса* и др.).

**Руководство** проектно-планировочными работами возложено на специально создаваемые по отдельным районам планировочные комитеты.

В *Нью-Йорке* в 1929 г. образована ассоциация районного плана города и прилегающей к нему зоны.

**Существующие** районные планировочные схемы:

- ❖ штата Массачусетс,
- ❖ Лос-Анджелеса,
- ❖ Вашингтона,
- ❖ Филадельфии,
- ❖ Чикаго,
- ❖ Нью-Йорка,
- ❖ долины р. Теннесси и др.



США. Концепция единого градостроительного развития страны



Схема планировки Манхэттена, предложенная в 1807 г.

# Опыт территориального планирования в Швейцарии

## *Задачи:*

- ❖ расширение инфраструктуры,
- ❖ повышение качества жилищных условий,
- ❖ повышение качества образования, культуры и др.

*На федеральном уровне* развиваются общие направления организации территории:

- ❖ тенденция к соединению городов Швейцарии через общественные и частные пути сообщения, сети телекоммуникаций с использованием существующих инфраструктур;
- ❖ разработка центров разгрузки в больших агломерациях;
- ❖ развитие основных центров в пределах железнодорожной сети;
- ❖ интенсивное развитие поселений через систему ограничений и рационального использования имеющегося застроенного пространства;
- ❖ сохранение и качественное развитие сельского хозяйства.

*На уровне кантонов:*

- ❖ планирование и координация всех видов деятельности (координация с общинами).

*На уровне общин* регулируется использование и застройка вместе с частными собственниками; частные собственники и инвесторы вместе с общинами формируют элементы застройки и определяют:

- ❖ цель, место и направление использования земельного участка;
- ❖ зонирование поселка и его изменение во времени.

# Опыт территориального планирования в Швейцарии

Стратегия территориального планирования в Швейцарии – совместная работа участников этого процесса всех уровней.

*Коммунальное территориальное планирование* базируется на идеальной модели территории, полученной при совместной работе специалистов с политиками и населением.

С помощью идеальных моделей разрабатывается коммунальное нормативное планирование, которое является инструментом координации актуальных тенденций развития территории.



Wohnanteilzone	Anteiler der gewerblichen Nutzung	Anteiler der wohnnutzung
Wohnzone	Maximal <b>10% der BGF</b>	Mindestens <b>90% der BGF</b>
WG- und Kernzonen	<b>25% der BGF</b>	<b>75% der BGF</b>
	<b>50% der BGF</b>	<b>50% der BGF</b>
	<b>60% der BGF</b>	<b>40% der BGF</b>
	<b>75% der BGF</b>	<b>25% der BGF</b>

План Рапперсвила

# Опыт территориального планирования в Англии

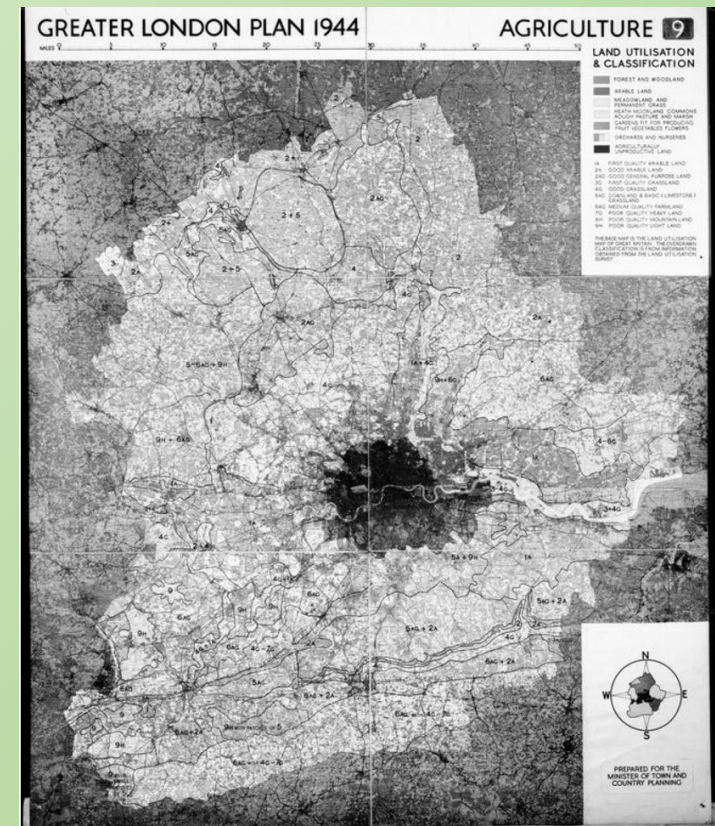
1920-1940-е гг. – период интенсивного развития работ по районной планировке  
Комитеты по районной планировке формируются из представителей местных органов

**Разработаны** районные планировочные  
схемы

- ❖ для:
  - ❖ Донкастера,
  - ❖ Манчестера,
  - ❖ Ланкастера,
  - ❖ Честерфилда,
  - ❖ Восточного Кента,
  - ❖ Западного Кента,
  - ❖ Розерхема,
  - ❖ Бредфорда и Лидса,
  - ❖ Брайтона,
  - ❖ долины р. Клайд  
(Глазго и окружающий его район)  
и др.

В период второй мировой войны под руководством Аберкромби разработан *план Большого Лондона*, охвативший прилегающие к городу территории.

На основании закона 1948 г., схемы районной планировки («Планы развития») составлялись в границах крупных административных делений (графств) и охватили почти всю территорию Англии.



# Опыт территориального планирования в Чехословакии

В 1954 году учрежден *Государственный институт районной планировки в Праге*.

Несколькими годами позднее был учрежден *Государственный институт районной планировки в Братиславе*.

**Задача:** разработка на основе плана развития народного хозяйства страны проектов районной планировки территорий, представляющих единое целое по политическим, экономическим или природным условиям, координация нового строительства с уже существующими хозяйственными комплексами и населенными местами, в наиболее разумном «вписывании» новых объектов в сложившуюся ситуацию.

Проекты районной планировки служили основой правильного и координированного размещения всех видов строительства для обеспечения всех перспективных интересов района в целом.

**Составлены проекты районной планировки** многих важнейших районов страны:

- ❖ Остравско-Карвинского угольного бассейна,
- ❖ Мостецкого (Северо-Чешского) бурогоугольного бассейна,
- ❖ Соколовско-Хебского бурогоугольного района,
- ❖ бассейна лигнита и сельскохозяйственного района в Южной Моравии,
- ❖ прибрежных районов Эльбы — Огрже — Влтавы (для рационального размещения промышленности и в развитии жилых районов вдоль рек),
- ❖ района Высокие Татры (решение проблем размещения мест отдыха и эффективного использования природных факторов),
- ❖ зон влияния новых гидроэлектростанций  
и др.

# Опыт территориального планирования в других странах

В Германии еще до второй мировой войны районными планировочными схемами были охвачены промышленные районы:

- ❖ Рурский,
- ❖ Средне-Германский,
- ❖ Западно-Саксонский и др.

Наиболее известную и интересную работу представляет собой *районная планировка Рурского индустриального района*, в котором сосредоточено большое количество угольных шахт, металлургических, химических, машиностроительных заводов и других предприятий.

Работой по планировке Рурского района руководил *Союз по расселению Рурского угольного округа*, в состав которого входили представители муниципалитетов, промышленных округов, научных учреждений.

**Во Франции** схемы районной планировки разрабатываются для многих районов страны.

Наибольшей известностью пользуется *схема по расширению Парижа*.

Задачи схемы: разуплотнение Парижа, развитие с пригородных парков, охрана ландшафта.

Реконструкция Парижа по плану барона





# История развития терпланирования в России и странах бывшего СССР

## Довоенный период

Б.В. Сакулин, И.А. Фомин, Л.А. Ильин, А.П. Иваницкий

В.Н. Семенов (Институт градостроительства академии архитектуры СССР) – 1911 проект крупного поселка для служащих Московско-Казанской железной дороги у ст. Прозоровская



1927 г. «Бюро по планировке городов» – проекты планировки Астрахани, Куйбышева, Брянска, Минска и др.

1931 г. «Гипрогор» – проекты планировки Сталинграда, Апшеронского полуострова и Баку и др.

20-30-е годы план ГОЭЛРО – строительство системы крупных районных электростанций на базе дешевых источников энергии, центров крупных промышленных комплексов, формирование предшествовало проектированию типа районных поселков.

Проекты крупнейших угольных центров страны

❖ Кузбасс (1934-1936 гг.),

❖ Донбасс (1940-1946 гг.),

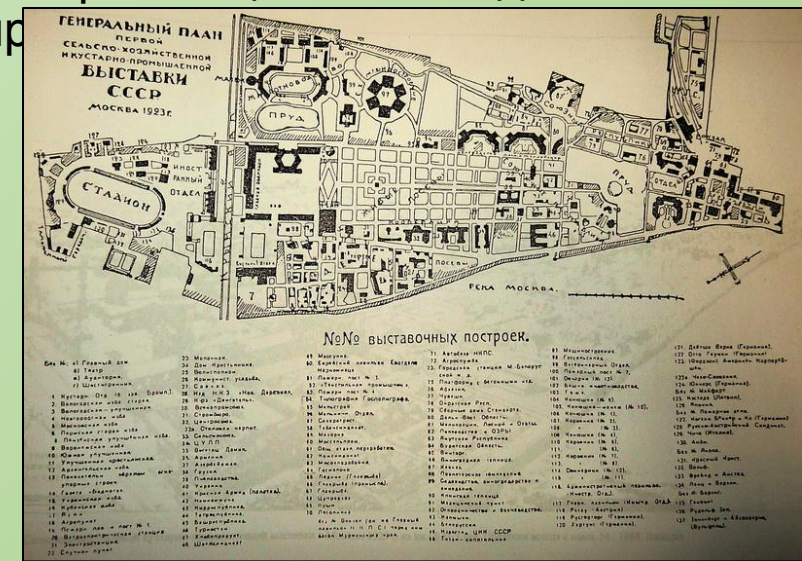
важнейших рекреационных районов:

❖ Южный берег Крыма (1932-1937 гг.),

❖ Кавказские Минеральные Воды (1937-1938 гг.) и др.



Апшеронский полуостров. Схема расселения.  
1 - зеленые зоны; 2 - жилые образования



# История развития терпланирования в России и странах бывшего СССР

## Послевоенный период

Программа Ангаро-Енисейского комплекса каскадов ГЭС на Ангаре и Енисее со строительством на их базе алюминиевых, лесоперерабатывающих, химических и др. заводов

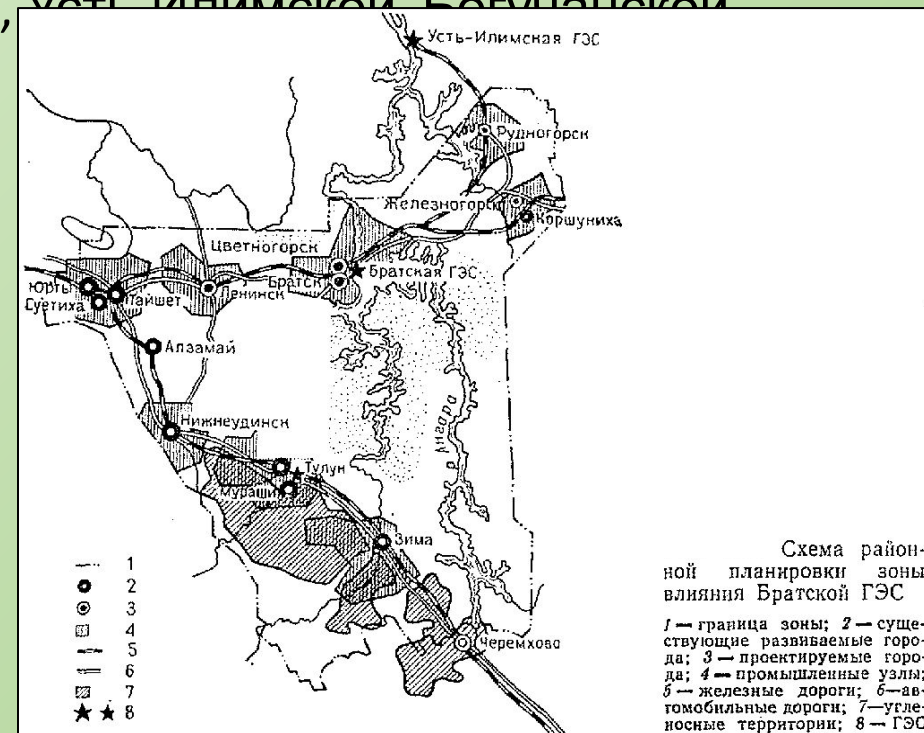
Выполнены *схемы районной планировки*

- ❖ зон влияния Братской, Красноярской, Саяно-Шушенской, Усть-Илимской, Богучанской ГЭС,
  - ❖ Иркутско-Черемховского и других промышленных узлов.
- 1960-е годы**

Районной планировкой была охвачена вся территория активного хозяйственного развития страны.

Программа освоения Западно-Сибирского нефтегазопромышленного района

Разработаны *планировки районов* Тюменской и Томской областей.



# История развития терпланирования в России и странах бывшего СССР

В 1970-е годы были начаты разработки генеральных концепций развития (генеральных схем) и расселения на всесоюзном, республиканском уровнях и на уровне экономических районов/макрорегионов.

Переход к комплексному развитию и размещению производительных сил и расселения, использованию экономического потенциала регионов в целом.

На основе предложений районной планировки были

- ❖ размещены крупные промышленные комплексы в Братске, Волжском, Тольятти, Набережных Челнах, Усть-Илимске, Саяногорске, Зиме и других городах;
- ❖ выявлены удобные строительные площадки, благоприятные для размещения новых городов;
- ❖ разработаны проекты развития крупнейших городских агломераций;
- ❖ получили развитие прогрессивные предложения по освоению ресурсных районов, в том числе богатых запасами нефти, газа, угля, рудами цветных и черных металлов, древесиной, гидроэнергией;
- ❖ выполнены многочисленные проекты развития курортных и горно-туристических районов.

Были разработаны программа строительства Байкало-Амурской железно-дорожной магистрали (БАМ),

программа развития Канско-Ачинского топливно-энергетического комплекса (КАТЭК)

В связи с этим разрабатывались:

- ❖ Генеральная схема районной планировки зоны влияния БАМ, включавшая проектирование 14 территориально-производственных комплексов (ТПК) вдоль магистрали и нескольких десятков городов и городских поселков, расположенных в пределах этих ТПК;
- ❖ Территориальная комплексная схема охраны природы (ТерКСОП) зоны влияния БАМ, в которой были отражены основные природоохранные, экологические проблемы указанной территории и намечены пути их решения;
- ❖ Проектно-планировочные работы разрабатывались КАТЭКа, особенно его западной части – Причулымского промышленного района



План развития г. Свердловска, 1972 г.

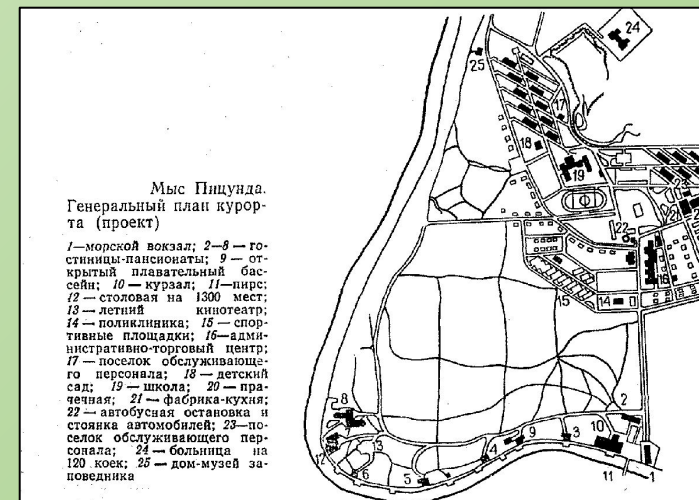
# История развития терпланирования в России и странах бывшего СССР

## 1980-е и 1990-е годы

В союзных республиках СССР разработаны проекты районной планировки для более 3000 административных районов.

Разрабатывались важнейшие *схемы и проекты районной планировки*:

- ❖ **промышленных агломераций** (Тольятти — Жигули, Набережные Челны, Богучаны),
- ❖ ряда областей Сибири и Центральной России, в т.ч. **Московской области**,
- ❖ **рекреационных районов** Кавказских Минеральных Вод, Большого Сочи и др.



# ***История развития терпланирования в России и странах бывшего СССР***

**К началу 90-х годов** в союзных республиках СССР были разработаны проекты районной планировки для более чем 3000 административных районов. Кроме уже названных выше, в различные периоды разрабатывался ряд крупных региональных программ, охватывавших обширные территории, например по освоению целинных земель в районах Северного Казахстана, юга Западной Сибири и Урала, полезащитного лесоразведения в районах Черноземного центра, развития сельского хозяйства в Нечерноземной зоне, мелиорации засушливых земель в районах Нижнего Поволжья, в Узбекистане и др., которые также предполагали разработку районных планировок в соответствующих регионах.

В СССР к началу 90-х годов XX века сформировалась весьма сложная иерархическая система научно-проектных работ по градостроительству, включившая:

- ❖ Генеральную схему расселения на территории СССР;
- ❖ Региональные схемы расселения союзных республик и крупных экономических районов;
- ❖ Схемы и проекты районной планировки;
- ❖ Генеральные планы городов.

# Генеральная схема расселения на территории СССР

Создана в 70-х годах XIX в.

Представляла собой впервые разработанную долгосрочную концепцию развития системы населенных мест в масштабе страны. Предусматривала решение наиболее крупных проблем расселения, включая расчеты и прогнозы, связанные с формированием расселения на 15-20 лет.

Была направлена на достижение следующих **целей**:

1. Создание градостроительных условий для всестороннего развития человека:

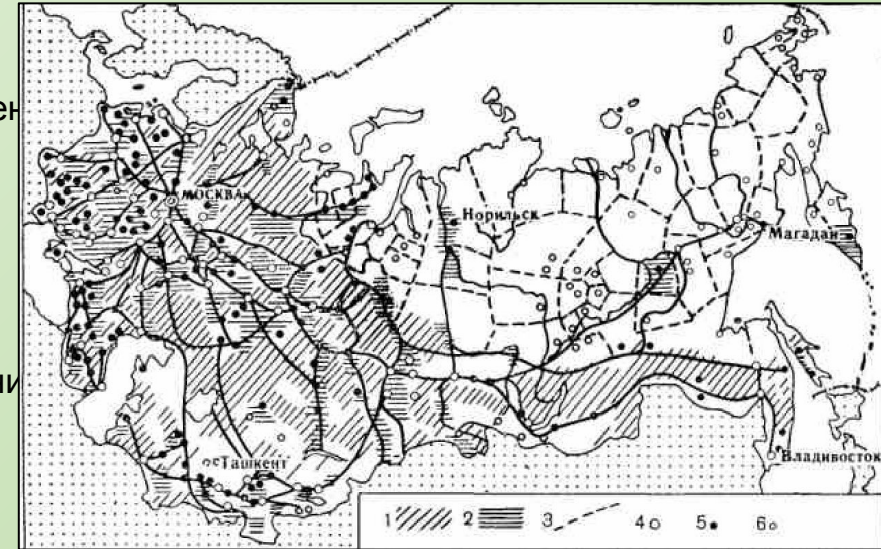
- ❖ сдерживание роста населения крупнейших городов и улучшение условий проживания;
- ❖ активизация развития и повышение уровня благоустройства и культурно-бытового обслуживания населения малых и средних городов и поселков городского типа, имеющих необходимые предпосылки для роста;
- ❖ повышение пространственно-временной доступности крупных научно-образовательных и культурных центров страны для населения малых и средних городов, поселков городского типа и сельских поселений;
- ❖ обеспечение более пропорционального, сбалансированного развития сети населенных мест с преодолением различий в уровне культурно-бытового обслуживания населения и благоустройства в городах различной величины и народнохозяйственного профиля;
- ❖ создание условий расселения, благоприятствующих существенному повышению уровня культурно-бытового обслуживания и благоустройства сельских поселений; повышение доступности зон отдыха для населения городов и поселков различной величины и народнохозяйственного профиля.

2. Развитие городов и поселков с учетом охраны и улучшения окружающей среды:

- ❖ создание условий расселения, благоприятствующих росту концентрации производства и городов без увеличения уровня загрязнения окружающей среды;
- ❖ сохранение от застройки и перегрузки участков с ценным природным ландшафтом с учетом развития городов и роста интенсивности туризма;
- ❖ предотвращение нарушений и восстановление экологического равновесия в городских агломерациях и других районах интенсивного городского развития, а также курортных зонах; предотвращение срастания населенных мест и сохранение лесопарковых зон и других зеленых насаждений в городах и прилегающих к ним районах.

**Недостатки** Генеральной схемы расселения на территории СССР :

- ❖ необязательностью рекомендаций и вообще градостроительных решений схемы для министерств и ведомств;
- ❖ слабость территориального управления;
- ❖ отсутствие органов, регулирующих развитие естественно сложившихся поселенческих структур, таких как агломерации или урбанизированные



Принципиальная схема расселения в СССР

# ***Региональные схемы расселения***

**Цели и задачи** региональных схем расселения союзных республик и крупных экономических районов адаптированы для конкретных регионов

Региональная схема расселения должна содержать:

- ❖ оценку ресурсного потенциала и комплексный анализ территории,
- ❖ выявление проблем развития,
- ❖ прогноз формирования систем расселения и организации территории в специфических условиях региона,
- ❖ предложения по развитию инженерно-транспортных инфраструктур,
- ❖ сохранению природного и историко-культурного наследия в границах проектируемого региона с учетом интересов административно-территориальных единиц, входящих в границы проектируемого региона.

# Районная планировка

**Задача** районной планировки – разработка рациональной планировочной организации территории в целях обеспечения оптимальных условий для развития производства, совершенствования существующих и создание новых систем расселения, межселенного обслуживания населения, охраны окружающей среды, сохранения памятников материальной культуры, защиты населенных пунктов и территорий от опасных геологических и гидрогеологических процессов с учетом эффективного и комплексного использования природных, энергетических, материальных и трудовых ресурсов.

Схемы и проекты районной планировки позволяли осуществлять:

- ❖ размещение и проектирование новых, расширение и реконструкция существующих объектов:
  - промышленных,
  - промышленно-энергетических,
  - агропромышленных,
  - предприятий строительной индустрии и других народнохозяйственных комплексов,
  - курортов, зон массового отдыха и туризма и других крупных объектов и связанных с ними городов и других населенных пунктов,
  - магистральных и внутрирайонных инженерных и транспортных коммуникаций и сооружений

Схема районной планировки содержала принципиальные решения по функциональному зонированию территории, взаимоувязанному комплексному размещению основных объектов народного хозяйства и расселению населения с определением масштабов развития населенных пунктов, по пригородным и зеленым зонам городов, инженерному оборудованию, защите городов от опасных геологических и гидрогеологических процессов, охране окружающей среды и памятников истории и культуры.



**Структурная схема районной планировки Москвы и области:**

1 — граница Москвы; 2 — лесопарковый защитный пояс;  
3 — пригородная зона Москвы; 4 — граница Московской области;  
5 — местные системы расселения во внешней зоне Московской области, 6 — города — производственно-общественные центры местных систем расселения; 7 — города — областные центры



# Генеральный план

Проектными работами по развитию городов занимался проектный институт – *Гипрогор* – с филиалами в Ленинграде, Харькове.

Основное внимание уделялось **проектированию промышленных объектов**, зачастую без утвержденных проектов населенных мест, что привело к возникновению следующих проблем:

- ❖ появление отдельных поселений, располагавшихся в отрыве от основного города;
- ❖ строительство жилых кварталов в санитарной зоне предприятий, не отвечающей нормальным санитарно-гигиеническим условиям.

**К 60-м годам XX века** была сформулирована государственная нормативно-градостроительная документация, на основе которой развивались отдельные территории и населенные пункты (в том числе города) на всем пространстве страны. Среди нормативных документов особая роль принадлежит **строительным нормам и правилам (СНиП)**.

В 1960–1980-е годы широкое распространение получили генеральные планы сельских поселений. Основной приоритет при этом – **преобразование колхозных деревень и сел в укрупнённые населённые пункты городского типа**, для этого ставились следующие **задачи**:

- ❖ переход сельского хозяйства на индустриальную основу;
- ❖ создание аграрно-промышленных комплексов и объединений;
- ❖ расширение межхозяйственных и межотраслевых связей;
- ❖ интенсификация трудовых и культурно-бытовых контактов городского и сельского населения;
- ❖ развитие дорожной сети и транспорта.

**При создании генерального плана решались следующие задачи:**

- ❖ функциональное зонирование территорий;
- ❖ организация транспортных и пешеходных связей внутри посёлка, а также с соседними пунктами, с с/х угодьями и отдельно расположенными производственными комплексами, фермами и др.;
- ❖ целесообразное расположение жилой и производственной застройки, зданий общественного назначения; формирование общественного центра;
- ❖ организация досуга и отдыха.

# Градостроительный кодекс РФ

Декабрь 1991 г. Распад СССР – перестала существовать единая система территориальной организации и планирования.

Градостроительная политика стала «давать сбои». Последствия:

- ❖ хаотичный характер развития и использования территории в региональных масштабах;
- ❖ деградация сельхозземель;
- ❖ неконтролируемое дачное и коттеджное строительство без необходимых социальной, транспортной и инженерной инфраструктур;
- ❖ значительный износ инженерных сетей;
- ❖ недостаточный уровень развития транспортных магистралей.

Градостроительный кодекс РФ принят в декабре 2004 г.

Согласно документу, любая территория должна иметь разработанные и утвержденные на уровне Министерства регионального развития РФ документы, регулирующие градостроительную деятельность – от Схем территориального планирования субъектов РФ и муниципальных районов до Генеральных планов развития городов.

Градостроительный кодекс обязателен для всех администраций:

- ❖ субъектов РФ,
- ❖ муниципальных районов,
- ❖ городских округов,
- ❖ городских и сельских поселений.

Кодексом предписана реализация подобных проектных предложений.

Согласно *Градостроительному кодексу РФ*, **территориальное планирование** – планирование развития территорий, в том числе для установления функциональных зон, зон планируемого размещения объектов капитального строительства для государственных или муниципальных нужд, зон с особыми условиями использования территорий.

Территориальное планирование **направлено** на определение в документах территориального планирования назначения территорий исходя из совокупности социальных, экономических, экологических и иных факторов в целях обеспечения устойчивого развития территорий, развития инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, обеспечения учета интересов граждан и их объединений, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

# **Ландшафтно-геоэкологические основы терпланирования**

## **Природные факторы**

Территориальное планирование определяется **природными условиями выбранной территории:**

- ❖ природной зоной (тип и характер строительства, количество средообразующих ресурсов);
- ❖ геолого-геоморфологическими условиями (выбор территории или площадки для того или иного вида деятельности и строительства, тип конструкции зданий и сооружений и др.);
- ❖ сейсмичностью территории (определяет приоритетность использования, необходимость противосейсмических мероприятий: дома строятся с противосейсмическим каркасом, выбираются соответствующие строительные материалы и др.);
- ❖ природными ресурсами (наличием полезных ископаемых, и рекреационных и иных ресурсов);
- ❖ экологическим состоянием территории (в т.ч. фоновое загрязнение, характер переноса загрязняющих веществ и др.) – ограничивает развитие территории, предусматривает проектирование стабилизирующих окружающую среду мероприятий и др.

## **Социально-экономические факторы**

- ❖ количество и плотность населения, наличие трудовых ресурсов для данного вида деятельности и др.;
- ❖ уровень промышленного развития – способствует расселению, развитию вспомогательных и обслуживающих отраслей промышленности, но высокий уровень промышленного развития ограничивает рост этого региона (за счет процессов саморазвития);
- ❖ инфраструктура – транспортная сеть, коммуникации и т.п.

# Ландшафт, его свойства

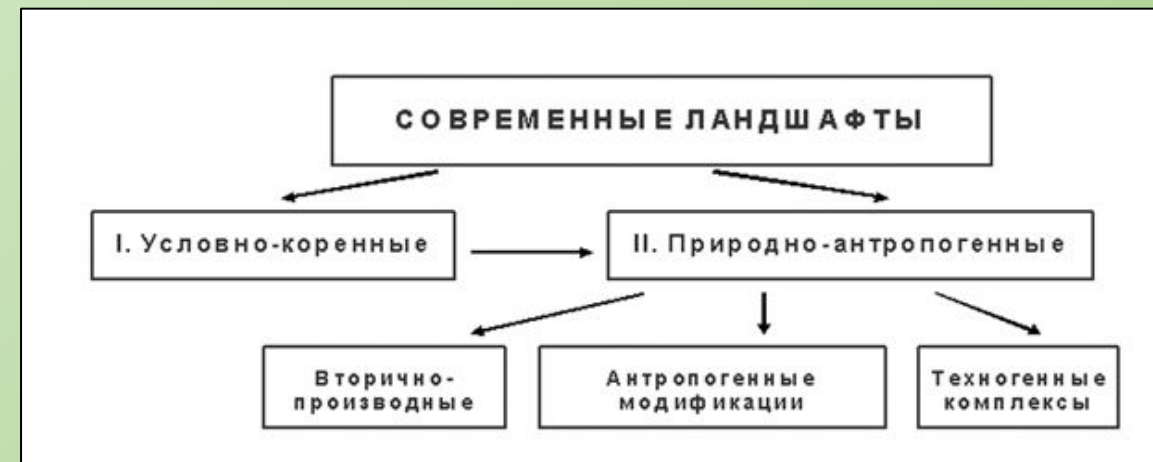
**Ландшафт** — это относительно однородный участок земной поверхности, в пределах которого все природные компоненты (приземный слой атмосферы, растительность, почвы, наружная часть литосферы и др.) и деятельность людей взаимосвязаны и взаимообусловлены.

**Природный ландшафт (условно-коренной)** — это ландшафт, сформировавшийся и существующий под влиянием только природных факторов, практически не испытывающий влияния деятельности человека.

Во второй группе определений ландшафт рассматривается как территориальная система, в которой взаимосвязаны как природные, так и антропогенно-техногенные элементы — антропогенный или культурный ландшафт.

**Антропогенные ландшафты** по Ф. Н. Милькову — это или созданные человеком ландшафты, или природные ландшафты, в которых хотя бы один компонент природы изменен хозяйственной деятельностью человека

К антропогенным относят широкую группу ландшафтов как сознательно и целенаправленно созданных человеком для выполнения тех или иных социально-экономических функций, так и возникших в результате непреднамеренного изменения природных



# Ландшафт, его свойства

**Компоненты природной среды.** Согласно Федеральному закону «Об охране окружающей среды» — это

- ❖ земля,
- ❖ недра,
- ❖ почвы,
- ❖ поверхностные и подземные воды,
- ❖ атмосферный воздух,
- ❖ растительный и животный мир и иные организмы,
- ❖ озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство, обеспечивающие в совокупности благоприятные условия для существования жизни на Земле.

Данное определение включает те природные компоненты, которые являются объектами природоохранного или экологического права.

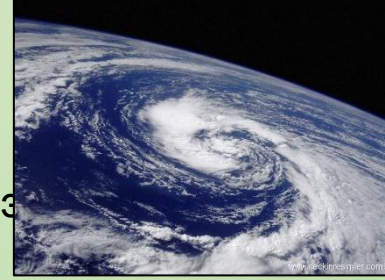
**Компоненты ландшафта** — это вещественные составные части ландшафта:

- ❖ атмосферный воздух (в пределах тропосферы),
- ❖ поверхностные и подземные воды,
- ❖ горные породы (в пределах верхнего слоя литосферы),
- ❖ почвы,
- ❖ растительный и животный мир.

В состав антропогенного ландшафта входят, кроме того, различные объекты, созданные людьми (здания и сооружения, посевы культурных растений, археологические артефакты и

**Окружающая среда**, окружающая человека среда — совокупность природных, антропогенных, природно-антропогенных объектов и факторов, окружающих человека и воздействующих на него.

Более широкое понятие, чем природная среда, поскольку включает социальные и технические компоненты.



# Ландшафт, его свойства

**Функции ландшафта.** Общественные и социально-экономические

- ❖ **ресурсная** (ресурсосодержащая, ресурсовоспроизводящая),
- ❖ **экологическая** (среда жизни и деятельности общества, сохраняющая генофонд, принимающая и перерабатывающая отходы),
- ❖ **эстетическая** (источник эстетических потребностей человека).



**Потенциал ландшафта** — характеристика меры возможного (потенциального) выполнения ландшафтом социально-экономических функций, отражающая его «способности» в удовлетворении различных потребностей общества.

*Зависит* как от его природных свойств, так и от направления и форм существующего хозяйственного использования.

*Рассматривается* с социально-экономической, хозяйственной, функциональной точек зрения, как способность ландшафта удовлетворять градостроительные, рекреационные, сельскохозяйственные и прочие потребности общества.

Потенциал ландшафта в пространстве *распределен* неравномерно, что связано со сменой характера ландшафтной структуры в пространстве, зависимостью потенциала от свойств рельефа и других компонентов ландшафта.

# Ландшафт, его свойства

## Ландшафтная структура

- ❖ *полифункциональная* – пригодна для разных видов использования (равнина пригодна для любых видов строительства, сельскохозяйственного использования и т.д.),
- ❖ *монофункциональная* – пригодна только для одного вида использования (высокогорье – альпинизм).

Потенциал ландшафта изменяется и **во времени**. Это определяется технологическим, культурным, научным, экологическим и другими уровнями развития общества, а также сменой его потребностей.

Выделяют **ландшафтный потенциал для застройки** – наличие в ландшафте подходящих по природным условиям площадей для застройки жильем, коммуникациями и т.д.

Таким образом, перед проектированием необходимо дать оценку ландшафтного потенциала, определить функции ландшафта, его возможности (какой вид природопользования даст максимальный эффект).

На базе потенциала ландшафта определяют его **устойчивость и нормы хозяйственных нагрузок**.



# Ландшафт, его свойства

## Учет естественной структуры ландшафта при территориальном планировании

Все геосистемы, являясь целостными образованиями, обладают территориальной организацией.

В природных геосистемах она обусловлена изменением связей и сочетаний природных компонентов или более мелких геосистем (меньших по площади территориальных участков).

Естественный ландшафт имеет определенную исходную **структуру**, которая в дальнейшем, при застройке территории имеет господствующее значение и является системообразующей в развитии целостной природно-социально-экономической системы вне зависимости от того, учли мы ее при планировании территории или нет.

**Морфологическая структура** отражает не просто набор составных частей, но и целый комплекс процессов, протекающих внутри этих частей и между ними. Она одновременно отражает *статику* и *динамику* геосистемы.

В морфологической структуре закрепляются только наиболее устойчивые и продолжительно существующие связи. Ее можно считать своего рода «историей в пространстве», с помощью которой можно нередко раскрыть «историю во времени», что необходимо для предсказания дальнейшего развития геосистемы под влиянием природных или антропогенных факторов.

Исследование структуры позволяет выделить устойчивые связи, проследить направление и интенсивность новых связей и состояний с тем, чтобы учесть их при составлении проектов.

Сохранение структуры геосистем — показатель их устойчивости; изменения структуры свидетельствуют об их существенных изменениях.



# Ландшафт, его свойства

Для реальной системы характерна **полиструктурность**, т.е. одновременное наличие нескольких структур.

Иерархическая структура интегральных геосистем образована сложным сочетанием природных, хозяйственных, технических, социально-экономических элементов. Каждый участок территории может быть представлен как состоящий из геосистем нескольких рангов.

Так, помимо морфологической, природные геосистемы обладают бассейновой структурой.

В настоящее время широко развито понятие о **речном бассейне**, как о природной и природно-хозяйственной системе, где основным связующим звеном является поток воды.

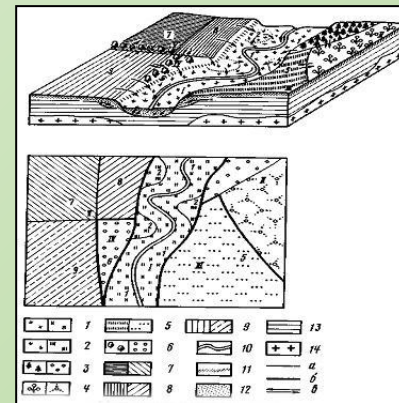
Для бассейна характерна смена ландшафтных комплексов от его внешней водораздельной границы к руслу реки.

**Бассейновый подход** широко применяется для целей территориальной организации и рационализации природопользования, особенно его фоновых видов, в частности, сельского хозяйства.

В идеале поймы рек могут использоваться под сенокосение, рекреационную деятельность; надпойменные террасы, пологие водораздельные склоны – под пашни, пастбища, техногенные ландшафты (населенные пункты, дороги и т.д.).

В соответствии с удаленностью от русла, согласно существующему законодательству, выделяют: водоохранные зоны и прибрежно-защитные полосы, зоны санитарной охраны, буферные зоны и др. Каждая из этих зон имеет свой режим природопользования.

В верховьях бассейна потенциально наиболее экологически чистые ландшафты целесообразно использовать в рекреационных и иных целях, имеющих более высокие требования к окружающей среде, в низовьях, где распространены потенциально более загрязненные ландшафты, допускаются интенсивные виды природопользования.



# Ландшафт, его свойства

Пространственно-временной характер природных геосистем обусловлен:

- ❖ изменением их структуры от места к месту (территориальная дифференциация),
- ❖ сменой их состояний во времени (*ритмические, циклические, эволюционные изменения, изменчивость и устойчивость*).

Смена этих состояний определяется главным образом процессами **саморегулирования**.

Пространственно-временные свойства интегральных (природно-технических) геосистем обусловлены не только их природными территориальными и временными различиями, но и разным характером составляющих их технических систем, неодинаковым их функционированием и воздействием техники на природную составляющую.

Важно то, что изменчивость и устойчивость интегральных геосистем обеспечивается сочетанием процессов саморегулирования и управления.

Воздействия на геосистемы приводят к ряду **цепных реакций, аппликативных процессов** и другим трудно прогнозируемым явлениям, в частности, формированию **геоэкологического поля** (зоны влияния и развития деструктивных процессов) вокруг строящегося хозяйственного объекта.

# Проектирование сочетаний геосистем

Природно-хозяйственные системы (ПХС) в действительности часто тесно связаны друг с другом, воздействуют друг на друга.

При территориальном проектировании обычно приходится иметь дело с сочетанием нескольких их типов.

ПХС, располагающиеся на одной территории, функционируют либо одновременно, либо попеременно со сдвигом во времени.

В первом случае эксплуатируются одни и те же природные ресурсы, например один водоисточник для промышленных, коммунально-бытовых и сельскохозяйственных целей.

Во втором — используются разные природные составляющие геосистем (почвы для сельского хозяйства и рельеф для зимних видов спорта).

ПХС разного вида, располагающиеся на одной территории, названы Г. Рихтером «синхронными», в пределах одного природного комплекса — «дублирующими в пространстве», функционирующие попеременно — «дублирующими во времени».

Отношения между различными геосистемами, объединенными в единую территориальную систему, могут быть нейтральными, соответствующими, т.е. дополняющими друг друга, и конкурирующими — препятствующими или ограничивающими возможности функционирования.

Учет этих отношений особо важен при **территориальном проектировании, цель которого** — создание непротиворечивых структур природопользования.

# Проектирование сочетаний геосистем

**Противоречия**, называемые в практике территориального проектирования **«конфликтными»**, **«проблемными» ситуациями**, возникают, прежде всего, между различными землепользователями, занимающими определенное пространство.

Возникают конкурентные отношения, которые приводят либо к смене типа геосистем, либо к их синхронному сосуществованию.

Противоречия и конфликты между различными геосистемами возникают в результате таких неблагоприятных процессов, как:

- ❖ резкое сокращение запасов природных ресурсов из-за неэкономного их использования;
- ❖ нарушение механизма воспроизводства природных ресурсов;
- ❖ ухудшение качества и территориального перераспределения природных ресурсов;
- ❖ загрязнение окружающей природной среды;
- ❖ сокращение числа редких и уникальных объектов природы и их исчезновение.

# Проектирование сочетаний геосистем

Вероятность возникновения конфликтов между типами геосистем, их характер и интенсивность зависят и от степени освоенности территории.

В староосвоенных районах, где уже длительное время функционируют геосистемы, любые, даже незначительные новые воздействия могут резко усилить существующие, вызвать цепь необратимых последствий.

В районах нового (первичного) хозяйственного освоения существуют условия для превентивного учета вероятных конфликтных ситуаций еще на стадии проектирования.

Для правильной хозяйственной организации района необходимо верно установить:

- ❖ свойства и самоорганизующуюся структуру природной подсистемы
- ❖ направление изменения во времени
- ❖ тип хозяйственного использования территории (город, промышленный район, природно-заповедный объект и т.д.)
- ❖ вид использования (городской квартал, зона отдыха промышленное предприятие и др.)
- ❖ направления изменения природной среды, включая развитие деструктивных процессов, (под воздействием строительства)
- ❖ устойчивость ландшафта к данному виду деятельности
- ❖ нормирование нагрузок
- ❖ выбор вида строительства (конструкций) и природоохранной инфраструктуры.

# Проектирование сочетаний геосистем

## Сочетание природных и антропогенных ландшафтов

При проектировании необходимо соблюдение соотношения *баланса естественных и антропогенных ландшафтов*.

Это соотношение зависит от степени устойчивости территории и меняется со сменой природно-климатических зон.

Так, по Н.Ф. Реймерсу (1990), в степной и лесостепной зональных областях площадь интенсивно используемых земель не должна превышать 60 и 65 % территории соответственно, в горах и тундре – 20 %.

*Антропогенная преобразованность* по Б.И. Кочурову (1993):

### Классификация земель по степени антропогенной нагрузки (АН)

Степень АН	Балл	Виды и категории земель
Высшая	6	Земли промышленности, транспорта, городов, поселков, инфраструктуры; нарушенные земли
Очень высокая	5	Пахотные земли
Высокая	4	Пастбища
Средняя	3	Залежи, неудобья, солонцы, солончаки
Низкая	2	Земли под водой, болота
Очень низкая	1	Природоохранные земли, леса, почво-, водоохранные и другие виды лесополос, многолетние насаждения

показывает

**Коэффициенты абсолютной ( $K_a$ ) и относительной ( $K_o$ ) напряженности эколого-хозяйственного состояния (ЭХС) территории**

$$K_a = \frac{АН_1}{АН_6},$$

$$K_o = \frac{АН_1 + АН_2 + АН_3}{АН_4 + АН_5 + АН_6}.$$

Соотношение площади мало тронутых или хозяйственной деятельностью человека территорий площади сильно нарушенных горными промышленностью или транспортом земель  
**Интенсивность антропогенной нагрузки (АН) и значения коэффициентов напряженности ЭХС территории интенсивность антропогенной нагрузки**

Баллы	Интенсивность (уровень) АН	Значения коэффициентов напряженности ЭХС территории	
		$K_a$	$K_o$
1.	Почти полное отсутствие АН		свыше 1.40
2.	Минимальная	свыше 5.0	1.01 - 1.40
3.	Пониженная	4.1 - 5.0	0.81 - 1.00
4.	Умеренная	3.1 - 4.0	0.61 - 0.80
5.	Повышенная	2.1 - 3.0	0.41 - 0.60
6.	Максимальная	до 2.0	0.21 - 0.40
7.	Предельно максимальная		до 0.20

# ***Сущность территориального планирования с ландшафтно-геоэкологической точки зрения***

**Адаптивный процесс организации хозяйственной подсистемы (видов природопользования) с природной.**

***Достигается за счёт :***

- ❖ согласования хозяйственной подсистемы с природной,
- ❖ научно обоснованной территориальной организации,
- ❖ экологической инфраструктуры,
- ❖ биопозитивного строительства,
- ❖ биопозитивных технологий и др.

# **Ландшафтно-геоэкологические основы терпланирования Основные выводы**

1. Планируемая хозяйственная подсистема должна быть совместима с природной. Первоначально необходимо определить потенциал ландшафта и функция места, а затем – направление использования и систему нагрузок.
2. Территориальное планирование невозможно вести без учета экологического состояния территории.
3. Хозяйственные объекты должны оптимально вписываться в структуру ландшафта (позиционно-динамическую, парагенетическую, морфологическую, бассейновую и биоцентрически-сетевую и др.).
4. Соблюдение закона необходимого разнообразия – территориальная система наиболее устойчиво функционирует в том случае, когда она максимально разнообразна как в горизонтальном так и в вертикальном отношении. То есть нужно при проектировании стремиться к разнообразию, тогда и отдача будет больше и ландшафт устойчивее.
5. Прогнозирование и учет прямых и косвенных последствий проектируемых объектов. Каждый объект имеет своё поле воздействия. Как правило, поле формируется за счёт деструктивных процессов (оползневых, карстовых, эрозионных и др.).
6. В структуре проектируемых ландшафтов обязательно наличие элементов экологической инфраструктуры (в том числе средообразующих комплексов).
7. Комплексное использование территории – отходы одного производства должны быть сырьем для



# Территориальные структуры и их типы

Территориальное планирование базируется на выявлении и формировании различных типов территориальных структур или **территориальной организации**

По Б.С. Хореву, территориальная организация общества есть сочетание территориальных структур – расселения населения, производства, природопользования, объединяемых структурами управления в целях осуществления воспроизводства жизни общества в соответствии с целями и на основе действующих в данной общественной формации экономических законов.

В настоящее время разработан ряд **теоретических моделей рациональной территориальной организации** (Лаппо, 1978; Родоман, 1971 и др.):

- ❖ хозяйства (техносферы),
- ❖ населения (социосферы),
- ❖ природной среды (ландшафтной сферы),
- ❖ природопользования (системы «природа-хозяйство»).

Основопологающим выступает принцип рациональной функциональной организации территориального пространства жизнедеятельности человека.

# Основные элементы природно-хозяйственной мозаики

**1) Ареалы наибольшей концентрации** населения, производства, инфраструктуры. Территориальная концентрация хозяйства принимает пространственные формы промышленно-городских агломераций, урбанизированных районов, транспортных магистралей. Они образуют ядра, зоны и полосы максимальной хозяйственной нагрузки на природную среду – площадные и линейные геотехсистемы).

**2) Биоцентры** – средообразующие комплексы или «природно-географические окна» – основа геоэкологического равновесия региона. Участкам, обладающим средообразующими функциями, целесообразно присвоение статуса особо охраняемых природных территорий.

**3) Транспортные магистрали** – соединительные «коридоры». Необходимы как для индустриально-урбанизированных ареалов, так и для природных окон.

Транспортно-коммуникационные ленты соединяют хозяйственные ядра, биокоридоры соединяют биоцентры.

Сеть биоцентров разных уровней и биокоридоров формирует *каркас экологической стабильности территории* (Low, 1982).

Транспортные магистрали служат каналами техногенных геохимических миграций и распространения синантропных видов растений. Все линейные транспортные геосистемы играют роль мощных гидрологических, биогеохимических и экологических *барьеров*.

**4) Буферные полосы** разделяют территориальные участки с разными несовместимыми функциями. Это охранные зоны (буферные территории, оконтуривающие заповедники с целью нейтрализации антропогенного и техногенного воздействия), санитарно-защитные зеленые зоны.

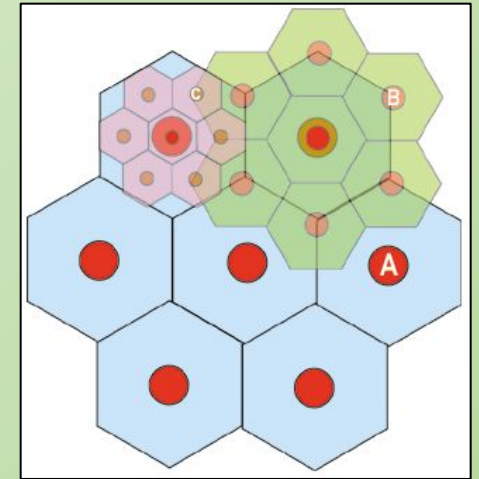
# Закономерности размещения населенных пунктов

Подчиняется определенным закономерностям, связанным с законом минимальных усилий, эффектами агломерации (Кристаллер, Леш, Гарнер, Шулер и др.), геометрией ландшафта.

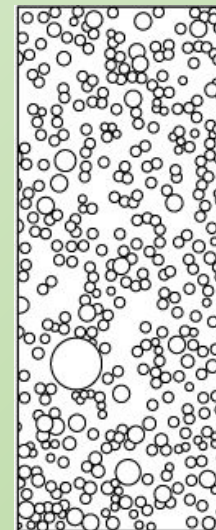
В человеческой деятельности проявляется стремление к агломерации для извлечения выгод, которые обеспечивают экономичность укрупнения.

Многие виды деятельности оказываются эффективными только тогда, когда они сконцентрированы в одном месте.

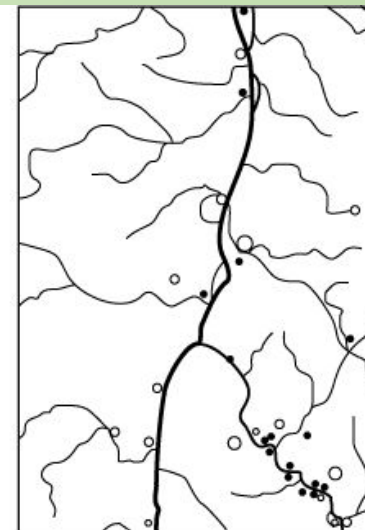
**Агломерацию** можно рассматривать как узлы экономического ландшафта, образующиеся благодаря центростремительным силам.



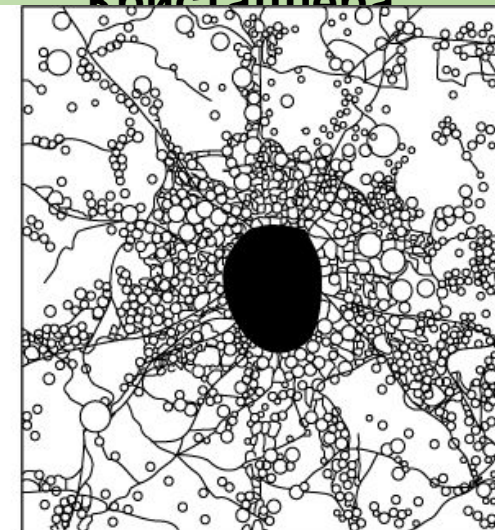
Решетка  
Кристаллера



Равномерное



Линейное



Агломерационное

Размещение населенных  
пунктов

# Модель поляризованного ландшафта

**Б.Б. Родоман** (1971) разработал принципы построения *идеального культурного ландшафта*.

Идеальная теоретическая модель: на одном полюсе – урбано-индустриальная среда, на другом – ООПТ (резерваты строгой охраны).

Между двумя полюсами расположен ряд функциональных зон:

- ❖ к урбано-индустриальным землям прилегает агропромышленная зона земледелия и животноводства средней и высокой интенсивности с капитальными постройками, густой сетью дорог;
- ❖ с резерватами строгой охраны соседствуют национальные и природные парки и другие территории с рекреационной функцией, перемежающиеся с сенокосами, пастбищами, участками ведения неинтенсивного лесного хозяйства.

Однотипные функциональные зоны связаны между собой:

- ❖ ООПТ – экологической инфраструктурой (непрерывная сеть «зеленых коридоров»),
- ❖ города – транспортной инфраструктурой, рекреационные территории – сетью дорог, троп, приютов.

Равновесие поддерживается за счет максимальной удаленности друг от друга различных по функциональному назначению природных и социальных объектов, расположенных на противоположных полюсах.



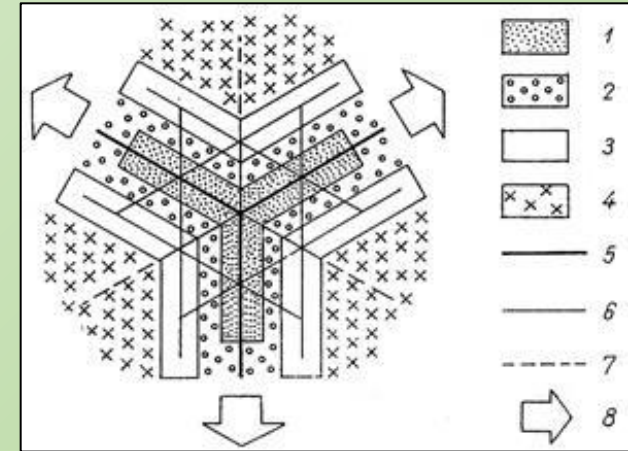
# Модель поляризованного ландшафта

**Б.М. Эккель** разработал на основе использования симметрично отраженного графа рационального жизненного цикла населения: отдых – жилье – санитарно-защитная зона – производство. В качестве оси симметрии выступают «коридоры» инфраструктуры.

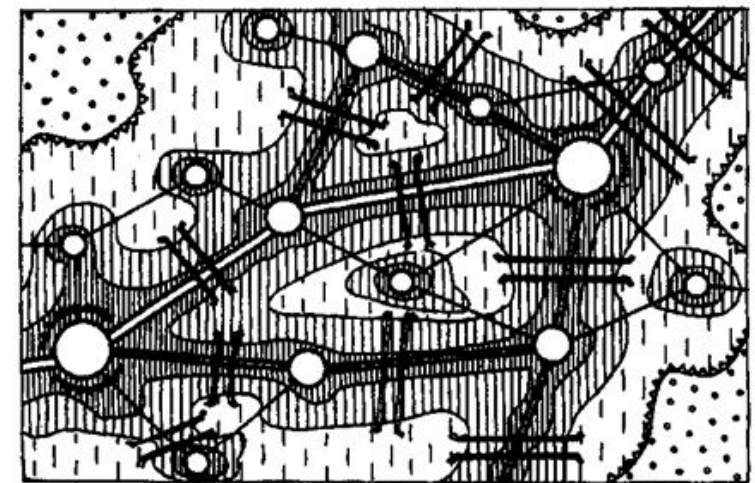
Автор считал, что в целях улучшения условий жизни населения и организации рационального природопользования целесообразно располагать функциональные районы ежедневных жизненных циклов населения в виде ориентированных графов, где места жительства и основные места обслуживания размещались бы между местами работы и отдыха, причем должно быть предусмотрено сохранение подобной ориентации в процессе роста и развития систем взаимодействия природы, населения и техники.

Это позволит оптимизировать городскую среду, улучшить экологическую ситуацию.

В дальнейшем модель поляризованного ландшафта детализирована **А.Г. Топчиевым**



Поляризованный ландшафт Б.М. Эккеля



Теоретическая модель (картоид) рациональной территориальной организации природопользования

# Типы территориальных структур систем расселения

В зависимости от типа ландшафта и истории формирования хозяйства региона можно выделить некие **идеальные модели территориальных структур**.

**а) Концентрический тип** – равнинные территории с явно выраженным доминантным центром (промышленным, административным). Вокруг него в радиально-концентрическом направлении формируются населенные пункты. Вторая концентрическая зона, как правило, имеет более развитые промышленные зоны. Основные транспортные нагрузки происходят как в радиальном направлении, так и по «кольцевым» направлениям.

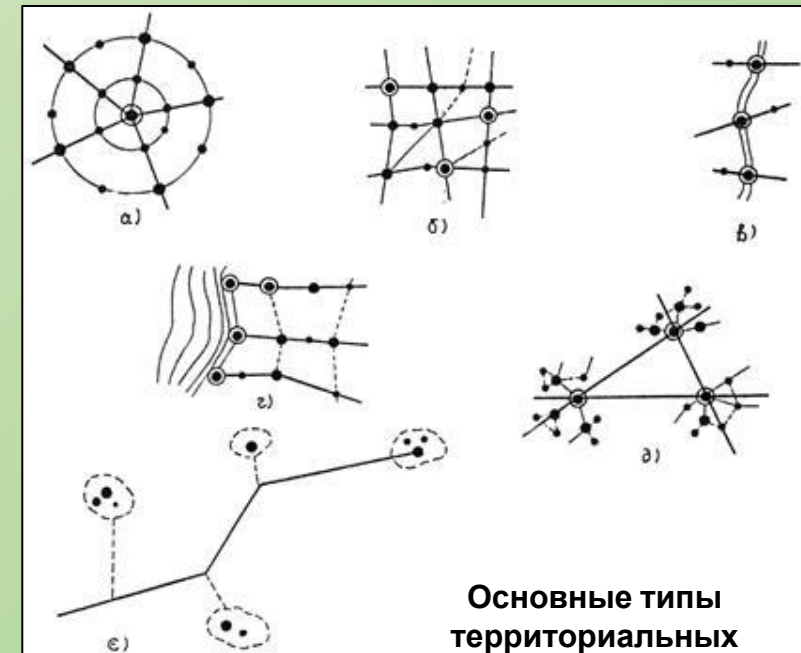
**б) Полицентрический квадратно-прямоугольный тип** территориальной структуры – равнинные территории с длительной историей развития. Основные экономические центры примерно равномерно распределены, между ними формируются зоны экономического влияния. Основные магистрали соединяют центры экономического развития.

**в) Линейный тип** формируется по природным условиям (вдоль русел рек, горных массивов). Система расселения в виде основных центров повторяет природный контур, вокруг них могут формироваться второстепенные центры.

**г) Полицентрический приморско-фасадный тип** региональной структуры – приморские регионы. Основные экономические центры – портовые и курортные города, расположенные вдоль морского побережья. Вокруг них формируются хинтерланды – зоны экономического влияния. Транспортные магистрали, идущие от портово-промышленных центров в глубь суши, отличаются значительными грузо- и пассажиропотоками. В то же время «продольные» магистрали, что соединяют приморские центры, как правило менее нагружены.

**д) Полицентрический центрально-бассейновый тип** – регионы с развитой горнодобывающей промышленностью. Сочетание экономических центров и городских агломераций формируется в бассейнах бессистемно вокруг центров горнодобывающей промышленности. Как правило, возникают значительные антропогенные и экологические нагрузки в пределах таких центров.

**е) Центральный тип** – слабо освоенные территории. Хозяйственная деятельность локализована в местах разработки минерального сырья, заготовках древесины,



# **Территориальное планирование. Основные понятия**

**Территориальное планирование** – планирование развития территорий, в том числе для установления функциональных зон, зон планируемого размещения объектов капитального строительства для государственных или муниципальных нужд, зон с особыми условиями использования территорий.

**Градостроительное зонирование** – зонирование территорий муниципальных образований в целях определения территориальных зон и установления градостроительных регламентов.

**Градостроительная деятельность** – деятельность по развитию территорий, в том числе городов и иных поселений, осуществляемая в виде территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территории, архитектурно-строительного проектирования, строительства, капитального ремонта, реконструкции объектов капитального строительства.

**Функциональные зоны** – зоны, для которых документами территориального планирования определены границы и функциональное назначение.

**Территориальная зона** – часть территории, которая характеризуется особым правовым режимом использования земельных участков и границы которой определены при зонировании земель в соответствии с земельным, градостроительным, лесным, водным законодательством, а также налогах и сборах, об охране окружающей природной среды и иным законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

**Зоны с особыми условиями использования территории** – охранные, санитарно-защитные зоны, зоны охраны объектов культурного наследия народов Российской Федерации, водоохранные зоны, зоны охраны источников питьевого водоснабжения, зоны охраняемых объектов, иные зоны, устанавливаемые в соответствии с законодательством Российской Федерации.

**Территории общего пользования** – территории, которыми беспрепятственно пользуется неограниченный круг лиц (в том числе площади, улицы, проезды, набережные, скверы, бульвары).

# **Территориальное планирование. Основные понятия**

**Градостроительный регламент** – устанавливаемые в пределах границ соответствующей территориальной зоны виды разрешенного использования земельных участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе их застройки и последующей эксплуатации объектов капитального строительства. Предельные размеры земельных участков и предельные параметры разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства, а также ограничения использования земельных участков и объектов капитального строительства.

**Правила землепользования и застройки** – документ градостроительного зонирования, который утверждается нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации – городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга и в котором устанавливаются территориальные зоны, градостроительные регламенты, порядок применения такого документа и порядок внесения в него изменений.

**Градостроительная документация** – обобщенное наименование документов территориального планирования Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, документов градостроительного зонирования муниципальных образований и документации по планировке территорий муниципальных образований, иных документов, разрабатываемых в дополнение к перечисленным, в целях иллюстрации или детальной проработки принятых проектных решений с проработкой архитектурно-планировочных решений по застройке территории, разрабатываемых на профессиональной основе.

**Задание на проектирование (градостроительное задание)** – документ, содержащий требования к составу, содержанию и последовательности выполнения работ по разработке проектов генеральных планов, а также к их качеству, порядку и условиям выполнения в составе контракта (договора) на разработку проектов.

**Градостроительное регулирование** – деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления по упорядочению градостроительных отношений, возникающих в процессе градостроительной деятельности, осуществляемая посредством принятия законодательных и иных нормативных правовых актов, утверждения и реализации документов территориального планирования, документации по планировке территории и



# **Территориальное планирование. Основные понятия**

**Нормативы градостроительного проектирования (федеральные, региональные и местные)** – совокупность стандартов по разработке документов территориального планирования, градостроительного зонирования и документации по планировке территории, включая стандарты обеспечения безопасности и благоприятных условий жизнедеятельности человека (в том числе объектами социального и коммунально-бытового назначения, доступности таких объектов для населения, объектами инженерной инфраструктуры, благоустройства территории), предусматривающих качественные и количественные требования к размещению объектов капитального строительства, территориальных и функциональных зон в целях недопущения причинения вреда жизни и здоровью физических лиц, имуществу физических и юридических лиц, государственному и муниципальному имуществу, окружающей среде, объектам культурного наследия, элементов планировочной структуры, публичных сервитутов, обеспечивающих устойчивое развитие территорий.

**Инженерные изыскания** – изучение природных условий и факторов техногенного воздействия в целях рационального и безопасного использования территорий и земельных участков в их пределах, подготовки данных по обоснованию материалов, необходимых для территориального планирования, планировки территории и архитектурно-строительного проектирования.

**Красные линии** – линии, которые обозначают существующие, планируемые (изменяемые, вновь образуемые) границы территорий общего пользования, границы земельных участков, на которых расположены линии электропередачи, линии связи (в том числе линейно-кабельные сооружения), трубопроводы, автомобильные дороги, железнодорожные линии и другие подобные сооружения (линейные объекты).

**Объект капитального строительства (федерального, регионального и местного значения)** – существующее и планируемое к строительству здание, строение, сооружение, а также объекты, строительство которых не завершено, за исключением временных построек, киосков, навесов и других подобных построек.

# Категории земель

**Целевое назначение земель и их категории** установлены Земельным кодексом РФ.

Земли по целевому назначению *подразделяются* на:

- ❖ земли сельскохозяйственного назначения;
- ❖ населенных пунктов;
- ❖ промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения, информатики, для обеспечения космической деятельности, обороны, безопасности и земли иного специального назначения;
- ❖ особо охраняемых территорий и объектов;
- ❖ лесного фонда;
- ❖ водного фонда;
- ❖ запаса.

Границы земель различных категорий определяют посредством отграничения друг от друга, руководствуясь материалами землеустроительной, градостроительной и лесоустроительной документации.

По действующему законодательству отдельные категории земель можно подразделить на виды, в их состав могут входить земельные участки, отнесенные к различным территориальным зонам (по Градостроительному кодексу).

В разделе о составе земель населенных пунктов позиции Градостроительного и Земельного кодексов совпадают и в названную категорию земель на этом основании могут входить жилые, общественно-деловые, производственные зоны, инженерной и транспортной инфраструктуры, сельскохозяйственного использования, рекреационного назначения, особо охраняемых территорий, специального назначения, размещения военных объектов и иные виды территориальных зон.

# Процесс и процедура территориального планирования

Процесс и процедура территориального планирования согласно положениям Градостроительного кодекса Российской Федерации включает следующие **этапы**:

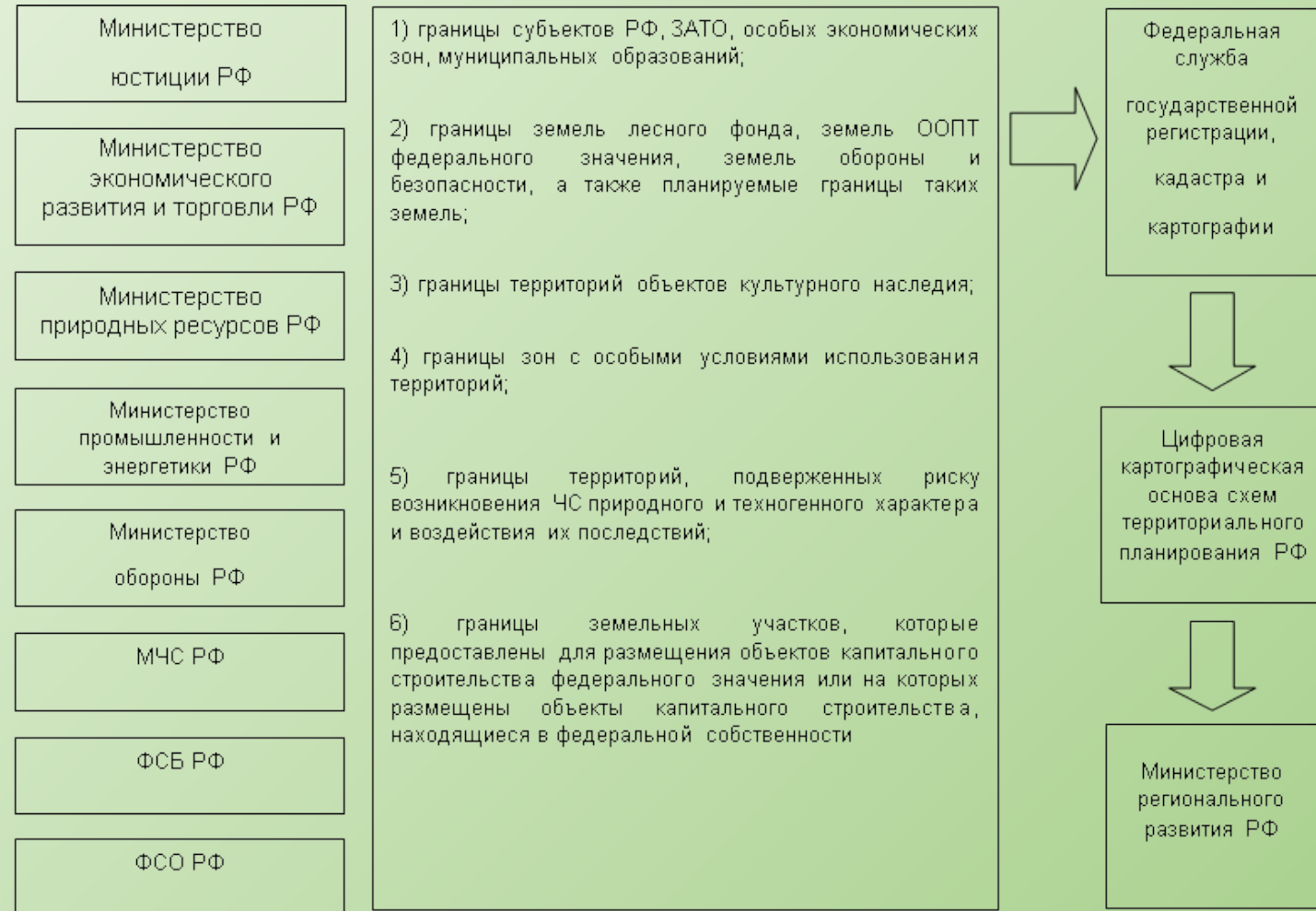
- ❖ принятие решения о подготовке документов территориального планирования;
- ❖ подготовка документов территориального планирования;
- ❖ публикация документов территориального планирования;
- ❖ согласование документов территориального планирования;
- ❖ утверждение документов территориального планирования.

Решение о подготовке документов территориального планирования некоторого административно-территориального образования принимается главой администрации на основании утвержденного задания на разработку документов территориального планирования, подготовленного уполномоченными органами местного самоуправления в области градостроительной деятельности, выступающего и в качестве заказчика в процессе территориального планирования.

Задание на разработку документов территориального планирования до его утверждения подлежит согласованию с уполномоченным исполнительным органом государственной власти более высокого административного порядка в области градостроительной деятельности.

# Порядок подготовки документов территориального планирования Российской Федерации

Постановлением Правительства РФ «Об утверждении положения о подготовке и согласовании проекта схемы территориального планирования Российской Федерации» от 23 марта 2008 г. №178 определен **порядок подготовки документов территориального планирования РФ**, согласно которому определенные министерства и ведомства предоставляют соответствующую информацию в объединенную Федеральную службу государственной регистрации, кадастра и картографии и в Министерство регионального развития Российской Федерации.



# Уровни территориального планирования

В настоящее время планировка территорий в Российской Федерации осуществляется на **общегосударственном, региональном и местном уровнях** соответствующими органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Основными документами территориального планирования являются соответствующие схемы территориального планирования.



# Документы территориального планирования федерального уровня

Предусматриваются схемы территориального планирования в следующих областях:

- 1) федеральный транспорт (железнодорожный, воздушный, морской, внутренний водный, трубопроводный), автомобильные дороги федерального значения;
- 2) оборона страны и безопасность государства;
- 3) энергетика;
- 4) высшее образование;
- 5) здравоохранение.

Материалы по обоснованию схем в текстовой форме и в виде карт, в которых изображаются и указываются:

- 1) местоположение существующих и строящихся объектов федерального значения в соответствующей области;
- 2) границы субъектов РФ, муниципальных образований, на территориях которых планируется размещение объектов федерального значения в соответствующей области;
- 3) объекты капитального строительства, иные объекты, территории, зоны, которые оказали влияние на определение планируемого размещения объектов федерального значения, в том числе:
  - а) планируемые для размещения объекты регионального значения, объекты местного значения в соответствии с документами территориального планирования субъектов РФ, документами территориального планирования муниципальных образований;
  - б) особые экономические зоны;
  - в) особо охраняемые природные территории федерального, регионального, местного значения;
  - г) территории объектов культурного наследия;
  - д) зоны с особыми условиями использования территорий;
  - е) территории, подверженные риску возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
  - ж) иные объекты, иные территории и (или) зоны.

Схемы территориального планирования РФ, в том числе внесение изменений в такие схемы, утверждаются Правительством РФ, за исключением схем территориального планирования РФ в области обороны страны и безопасности государства (утверждаются Президентом РФ).

Органы государственной власти РФ, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, заинтересованные физические и юридические лица вправе представить предложения о внесении изменений в схемы территориального планирования РФ.

# Документы территориального планирования субъектов РФ

Обязательными являются схемы территориального планирования субъектов РФ в следующих отраслях:

- 1) транспорт (железнодорожный, водный, воздушный транспорт), автомобильные дороги регионального или межмуниципального значения;
- 2) предупреждение чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера, стихийных бедствий, эпидемий и ликвидация их последствий;
- 3) образование;
- 4) здравоохранение;
- 5) физическая культура и спорт;
- 6) иные области в соответствии с полномочиями субъектов РФ.

Материалы по обоснованию схем территориального планирования субъектов РФ в текстовой форме содержат:

- 1) сведения о программах социально-экономического развития субъектов РФ (при их наличии), для реализации которых осуществляется 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.

Схема территориального планирования субъекта РФ, в том числе внесение изменений в такую схему, утверждается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ.

# Документы территориального планирования муниципальных образований

Документами территориального планирования муниципальных образований являются:

- 1) схемы территориального планирования муниципальных районов;
- 2) генеральные планы поселений;
- 3) генеральные планы городских округов.

Представительный орган местного самоуправления сельского поселения вправе принять решение об отсутствии необходимости подготовки его генерального плана и о подготовке правил землепользования и застройки при наличии следующих условий:

- 1) не предполагается изменение существующего использования территории этого поселения и отсутствует утвержденная программа его комплексного социально-экономического развития;
- 2) документами территориального планирования РФ, документами территориального планирования субъекта РФ, документами территориального планирования муниципального района не предусмотрено размещение объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения муниципального района на территории этого поселения.

В целях соблюдения права человека на благоприятные условия жизнедеятельности, прав и законных интересов правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства публичные слушания по проектам генеральных планов, в том числе по внесению в них изменений – публичные слушания, с участием жителей поселений, городских округов проводятся в обязательном порядке.

Порядок организации и проведения публичных слушаний определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования с учетом положений настоящей статьи.

Участники публичных слушаний вправе представить в уполномоченные на проведение публичных слушаний орган местного самоуправления поселения или орган местного самоуправления городского округа свои предложения и <sup>56</sup> замечания, касающиеся проекта генерального плана, для включения их в протокол публичных слушаний.



# Документы территориального планирования муниципальных образований

Схема территориального планирования муниципального района включает в себя:

1. Текстовые материалы в виде положений о территориальном планировании, содержащих:

- ❖ цели и задачи территориального планирования;
- ❖ перечень мероприятий по территориальному планированию и указание на последовательность их выполнения
- ❖ обоснование вариантов решения задач территориального планирования;
- ❖ перечень основных факторов риска возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

2. Графические материалы, включающие:

- ❖ карты (схемы) планируемого размещения объектов капитального строительства местного значения, в том числе:
  - объектов электро- и газоснабжения в границах муниципального района;
  - автомобильных дорог общего пользования между населенными пунктами, мостов и иных транспортных инженерных сооружений вне границ населенных пунктов в границах муниципального района;
  - иных объектов, размещение которых необходимо для осуществления полномочий органов местного самоуправления.
- ❖ карты (схемы) использования территории муниципального района;
- ❖ карты (схемы) ограничений, утверждаемые в составе схем территориального планирования Российской Федерации, схем территориального планирования субъектов Российской Федерации, генеральных планов поселений, в том числе карты (схемы) границ территорий объектов культурного наследия, карты (схемы) границ зон с особыми условиями использования территорий, карты (схемы) границ территорий, подверженных риску возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, карты (схемы) границ зон негативного воздействия объектов капитального строительства местного значения в случае размещения таких объектов;
- ❖ карты (схемы) с отображением результатов анализа комплексного развития территории и размещения объектов капитального строительства местного значения, в том числе с учетом результатов инженерных изысканий;
- ❖ иные карты (схемы).

# *Картографические документы*

# Планировка городских и сельских поселений

## Функционально-планировочная организация территории населённого места

При планировке и застройке городов и других поселений необходимо зонировать их территорию с установлением видов преимущественного функционального использования.

Перечень *функциональных зон* документов территориального планирования может включать зоны:

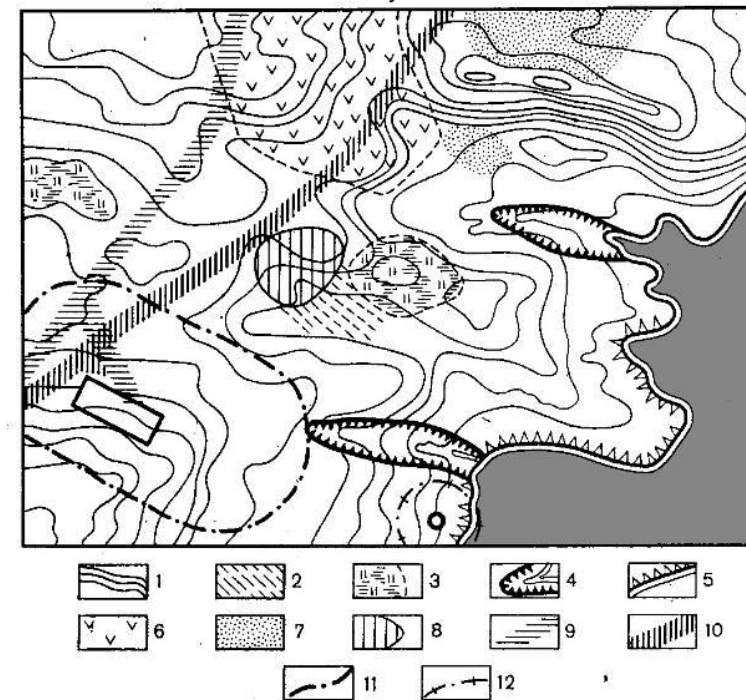
- ❖ преимущественно жилой застройки,
- ❖ смешанной и общественно-деловой застройки,
- ❖ общественно-деловой застройки,
- ❖ производственной застройки,
- ❖ смешанной застройки,
- ❖ инженерной и транспортной инфраструктур,
- ❖ рекреационные зоны,
- ❖ зоны сельскохозяйственного использования,
- ❖ зоны специального назначения, в том числе зоны размещения военных и иных режимных объектов,
- ❖ зоны кладбищ,
- ❖ прочие зоны специального назначения

Застройка населенных мест регулируется Сводом правил 42.13330.2011

«Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений»



**Схема природно-планировочных ограничений при строительстве населенного пункта на свободной территории:** 1 – крутой рельеф ( $i > 20\%$ ); 2 – плоский рельеф ( $i < 20\%$ ); 3 – заболоченные участки; 4 – овраги; 5 – участки активной переработки береговой полосы; 6 – ценные агроландшафты; 7 – лесной массив; 8 – отдельные воронки затухающего карста; 9 – полоса ЛЭП; 10 – полоса отвода железной дороги; 11 – санитарно-защитная зона промпредприятия; 12 – охранная зона водозаборных сооружений



# Ландшафтное планирование

Само *понятие* «ландшафтное планирование» зародилось и сформировалось в Германии еще в начале XIX в.

«Landesverbesserung» – «улучшение земли»;

«Landesverschönerung» – «украшение земли»;

«Landschaftspflege» – «уход за ландшафтом»;

«Landschaftsgestaltung» – «обустройство ландшафта».

Сегодня термин «ландшафтное планирование» в Германии употребляется как в широком, так и в узком его значении.

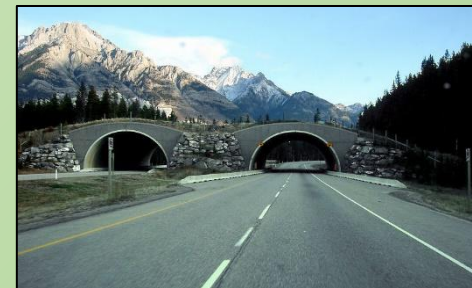
В широком смысле это «прикладная научная дисциплина, интегрирующая большое количество наук и нацеленная на создание специализированных природных планов, карт и программ мероприятий».

В более узком – законодательно установленное решение задач охраны природы и ухода за ландшафтом для разработки ландшафтных планов и программ, экологического обеспечения общего территориального планирования, вклада в специализированное планирование (дорожное, строительное и др.), планирования в области охраны природы.

В немецком законодательстве и практике под ландшафтным планированием понимается «секторальное» (отраслевое) планирование с обязательной ориентацией на природоохранные цели.

То есть, речь идет о земле-, лесо- и водопользовании, рекреационной деятельности и т.п. на незаселенных или слабозаселенных территориях в соответствии со специальным ландшафтным планом, позволяющим гармонично вписывать человеческую деятельность в ландшафтную структуру территории.

В ряде зарубежных стран (Германия, Франция и др.) ландшафтное планирование является составной частью системы территориального планирования и закреплено на законодательном уровне.



# Ландшафтное планирование

В России ландшафтное планирование пока не имеет обязательного характера и осуществляется факультативно.

Наиболее близкими по содержанию можно считать районную планировку (Перцик, 1973; Владимиров, Беляев, 1983), территориальную планировку, разрабатываемую в бывших прибалтийских республиках: Латвии (Меллума, 1988), Литве (Кавалаяускас, 1975; Basalykas, 1977 и др.), Эстонии (Мандер, 1983 и др.) и различные схемы землеустройства.

В Литве под территориальной планировкой (краеустройством) понималось «научное регулирование процесса индустриализации, урбанизации и хозяйственного освоения, конструирующее системы рационального использования территории с обеспечением наилучших условий для труда и отдыха населения».

В 1990-х гг. в рамках соглашения и договора между администрацией Иркутской области и Немецким обществом технического сотрудничества были выполнены работы по разработке и реализации проекта «Планирование экологически ориентированного землепользования в Прибайкалье» и региональной программы «Байкал», выполняемых иркутскими, московскими и немецкими учеными.

В результате были представлены рамочные планы экологически ориентированного землепользования в бассейне р. Голоустной, в Ольхонском и других районах Иркутской области, создана нормативно-законодательная база регулирования земельных отношений в целях сохранения уникальных природных комплексов региона с учетом интересов населения, выявлены сложности и трудности внедрения ландшафтного планирования в российских условиях.

А.Н. Антипов и О.В. Гагаринова (1997) под ландшафтным планированием понимают «метод изучения территории с последующими выводами и рекомендациями по рациональному природопользованию для удовлетворения большей части возможных социально-экономических требований в сочетании с охраной природы и уходом за ландшафтом».

