

ЦСР - ЛЦ 16.05.18

Взаимоувязка стратегического и территориального планирования.

Пространственные аспекты

Воронкова Римма Мазхаровна
Директор по пространственному развитию
Консорциум Леонтьевский центр – AV Group





ПРЕАМБУЛА ИЛИ ГДЕ ПРОИСХОДИТ НЕУВЯЗКА

Документ	Понятие	Проблематика в увязке СП и ТП
<p>Федеральный закон "О стратегическом планировании в Российской Федерации" от 28.06.2014 N 172-ФЗ</p>	<p>Стратегическое планирование - деятельность по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического (С-Э) развития РФ, субъектов РФ и МО, отраслей экономики, сфер государственного и муниципального управления, национальной безопасности, направленная на решение задач устойчивого развития РФ, субъектов, МО.</p>	<p>1. Закон определяет полномочия федеральных и региональных органов государственной власти, органов местного самоуправления, виды документов стратегического планирования, в том числе, относит СТП РФ и субъектов РФ к документам стратпланирования, (правда, при этом, упускает документы муниципального уровня - СТП и генпланы).</p> <p>2. В законе предусматривается тема «пространственного развития» как возможности стратегического планирования «без границ», но только на уровне Российской Федерации.</p>
<p>Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 N 190-ФЗ (ред. от 31.12.2017)</p>	<p>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, эксплуатации зданий, сооружений, благоустройства территорий;</p>	<p>1. Кодекс, исключает определение целей и задач на уровне ТП и ГД, рассматривает территориальное планирование по сути как отраслевой документ для регулирования земельных отношений и обеспечения преимущественно «сборки» ведомственных решений по развитию отдельных инфраструктур, и, по сути, не является целевым, комплексным планом территориального воплощения стратегий социально-экономического развития.</p> <p>2. Кодекс не предусматривает рассмотрение территории как единого объекта управления как в границах АТ образования, так и в увязке с соседними субъектами развития.</p>

«По своей сути градостроительство (территориальное планирование) является над_отраслевой структурой в созидательной деятельности государства, имеющей целью **совершенствование пространственной организации страны,** включая решение вопросов размещения производительных сил и расселения – основ формирования гармоничной материальной среды, обеспечивающей высокое качество жизни и условия **плодотворной деятельности человека – главного ресурса перспективной модели социально-экономического развития».**

ГРАДОСТРОИТЕЛЬНАЯ ДОКТРИНА РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ, 2014, РААСН



ДЕЙСТВУЮЩАЯ СИСТЕМА ПЛАНИРОВАНИЯ ТЕРРИТОРИИ КАК СУБЪЕКТА РАЗВИТИЯ

Разрозненность вместо объединения политик

Обобщение вместо дифференциации политик

Виды работ с документами по планированию и развитию территории в разных масштабах рассмотрения. Действующая система. Где присутствуют пространственные аспекты?

УРОВНИ ДОКУМЕНТОВ	МАСШТАБ СУБЪЕКТА, ГРУППЫ СУБЪЕКТОВ, ГРУППЫ МО (в т.ч. агломерации?)	МАСШТАБ МО: муниципального района, городского округа, поселения	МАСШТАБ ГОРОДСКОГО РАЙОНА/ МОДУЛЯ (планировочного)
1. Стратегическое планирование	Стратегия СЭР	Стратегия СЭР	–
172-ФЗ Не упоминает «пространственное развитие» на уровнях субъекта РФ, муниципальных образований, частей территорий, имеющих общие цели и задачи (также, отсутствует понятие «агломерация»)			
2. Нормативы градостроительного проектирования	РНГП	МНГП	–
3. Территориальное/ градо_планирование/ градостроительство	СТП, совместный документ ТП	СТП, Генеральный план	Проект планировки территории
4. Территориальное/ градо_регулирование	–	Правила застройки и землепользования, регламенты	Межевание
5. Реализация	План реализации мероприятий	План реализации мероприятий	Архитектурно-строительное проектирование
		ИСОГД	

ПРОБЛЕМАТИКА В ПЛАНИРОВАНИИ ТЕРРИТОРИЙ



ПОЛИТИКА ПРЕОБРАЗОВАНИЙ В ПЛАНИРОВАНИИ ТЕРРИТОРИЙ

Целеполагание

Приоритезация

Районирование

Нормативно-правовые аспекты

Объектное поле

Система управления

Пространственное планирование

Градостроительное нормирование

Территориальное планирование

Градо_регулирование

Бюджетирование/реализация

Мониторинг

Проблемы и вызовы в планировании развития территорий

Проблематика в планировании территории	Вызовы	Процессы и виды трансформаций
Целеполагание	Конкурентоспособность территории	Городская политика – миссия, видение будущего через стратегическое (пространственное) планирование
Приоритезация	Городская экономика Городской бюджет	Выявление: территории роста, стабилизации, выравнивания
Зональная дифференциация (районирование). Объекты влияния на территорию.	Капитализация территории	Синергия пространственного, правового и оценочного зонирования. Эффекты влияния размещения объектов разного уровня на развитие субъекта
Науко_ориентированность. Нормативно-правовое поле.	Системный подход	Смена парадигмы. Комплексность, научная обоснованность и правовая синхронизация
Объектное поле	Средообразование. «Гений места»	Расширение понятийного аппарата градостроительной деятельности
Система управления	Самоопределение и прозрачность принятия решений	Упорядочение уровней местного самоуправления, ИСОГД, кадры, конкурсы на разработку документации



КАКИЕ ДОКУМЕНТЫ СП И ТП НУЖНЫ СУБЪЕКТАМ СЕГОДНЯ

Место «пространственного» в региональном планировании. Проблематика

Виды субъектов развития/АТЕ	Документы СП и ТП, как правило, разрабатываемые в рамках действующих НПА	Место пространственного блока в документах СП и ДТП. Гипотеза
Макрорегион, метрополии*, субъект РФ, муниципальный район	Стратегия СЭР Схема территориального планирования	Ключевые пространственные приоритеты должны отражаться в документах СЭР макрорегиона, региона
Городской округ, части территорий/агломерации*	Стратегия СЭР Генеральный план	Ключевые пространственные приоритеты МО должны отражаться в документах СЭР или специальном разделе ДТП МО (концепция, мастер-план)
Городское поселение как часть МР	Стратегия СЭР Генеральный план	Ключевые пространственные приоритеты МО должны отражаться в документах СЭР МР
Сельское поселение как часть МР	Генеральный план	Ключевые пространственные приоритеты МО должны отражаться в документах СЭР МР
Внутригородская территория города федерального значения (внутригородское муниципальное образование города федер. значения)	Стратегия СЭР Проект планировки территории	Ключевые пространственные приоритеты в специальном разделе ДТП МО (концепция, мастер-план)
Городской округ с внутригородским делением	Стратегия СЭР Генеральный план	Ключевые пространственные приоритеты МО должны отражаться в документах СЭР или специальном разделе ДТП МО, или в отдельном документе пространственного планирования (концепция, мастер-план)
Внутригородской район - внутригородское муниципальное образование на части территории городского округа с внутригородским делением	Проект планировки территории	Ключевые пространственные приоритеты МО должны отражаться в специальном разделе ДТП МО

Включение территориально-пространственного планирования в процессы формирования социально-экономической стратегии и государственной политики

Виды субъектов развития/АТЕ	Варианты «встройки» пространственного блока в страт_документы	Плюсы/минусы, сомнения, риски
Макрорегион, субъект РФ, все виды муниципальных образований	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Стратегия СЭР с пространственным блоком ➤ Генплан/СТП 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Пересмотр стоимости и сроков разработки стратегии СЭР. ✓ Расширение команды специалистов на этапе ССЭР: включение географов, градостроителей, урбанистов
Агломерации, Городские округа, Крупнейшие и крупные города	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Стратегия СЭР ➤ Стратегия/концепция пространственного развития (СПР) ➤ Генплан /СТП 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Вопрос возможности синхронизации разработки хотя бы двух из трех документов. ✓ Риски не соблюдения преемственности, не согласованности идеологии/видения разных разработчиков на всех этапах. ✓ СПР может служить идеологическим ТЗ к территориальному планированию.
Городские и сельские поселения, т.н. моногорода, исторические поселения, наукограды и др	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Стратегия СЭР ➤ Генплан с пространственным блоком 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Возможен разрыв между документами стратегического и территориального уровня вне привязки ССЭР к территории. ✓ Дублирование исследований
Малые города, пгт, сельские поселения,	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Генплан с пространственным блоком 	<p>Не всем МО нужны стратегии? Для всех МО важно терпланирование...</p>

Взаимоувязка стратегического и территориального уровней планирования. Концепция

Уровень	Функция	Масштаб	Характер	
Над МО	Стратегия СЭР с пространственным блоком	Координация политик государственных и местных органов управления в сфере территориального развития	Субъекты РФ, экономические зоны, агломерации	Координационный документ
Муниципальный уровень	Стратегия СЭР с пространственным блоком или мастер-план	Целеполагание (миссия), градостроительное макрозонирование территории, приоритезация Каркас линейных объектов	Муниципальное образование/населенный пункт с прилегающими территориями	Декларативный, директивный документ
	Нормирование	Инструмент выявления и принятия эффективных проектных решений – ТЭО - с учетом тер/град-зонирования	Дифференциация для застроенных и незастроенных территорий, исторических центров	Технический документ
	Градопланирование	Экономическое (оценочное) зонирование, объекты регион. и местного значения, в т.ч, линейные. Красные линии	МО в административных границах, нас. пункты, городской планировочный район (град-зона), модуль	Юридический и технический документ
	Градорегулирование	Правовое и технормирование, в т ч Земельно-имущественные отношения	МО, населенный пункт, планировочный район	Юридический документ
	Реализация	Контроль, координация, мониторинг	МО, населенный пункт	Тактический

ПРОСТРАНСТВЕННЫЕ СТРАТЕГИИ – ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ И ПОДХОДЫ КОНСОРЦИУМА LC - AV

Флагманский проект «Пространство без границ» - комфортное привлекательное эффективно используемое пространство жизнедеятельности населения и гостей Краснодарского края с высокой проницаемостью и капитализацией территории.

Реализация проекта обеспечит устойчивое развитие Краснодарского края в рамках Южного полюса роста

Институты власти

Региональный научно-исследовательский центр пространственного планирования
(при Агентстве развития Краснодарского края,
при участии Департамента архитектуры и градостроительства Краснодарского края)

Структурные элементы пространственного развития

Инертные/неизменяемые:

- Земля как объект хозяйственного использования и правовых отношений
- Природные ландшафты
- Историко-культурное наследие (объекты, среда)

Гибкие/Изменяемые:

- Система городского хозяйства (ЖКХ)
- Городская среда (коммуникации)
- Окружающая среда (экология)

Интегральные:

- Система расселения, ареалы, зоны развития
- Связи
- Узлы (активности и коммуникации)

Приоритетные программы пространственного развития

Краснодарская агломерация
Сочинская агломерация

Кавказский горный ареал

Азово-Черноморский прибрежный ареал, в т.ч.
«Ейское взморье»
«Ахтарские уголья»
«Таманская мозаика»
«Южный морской фасад России»

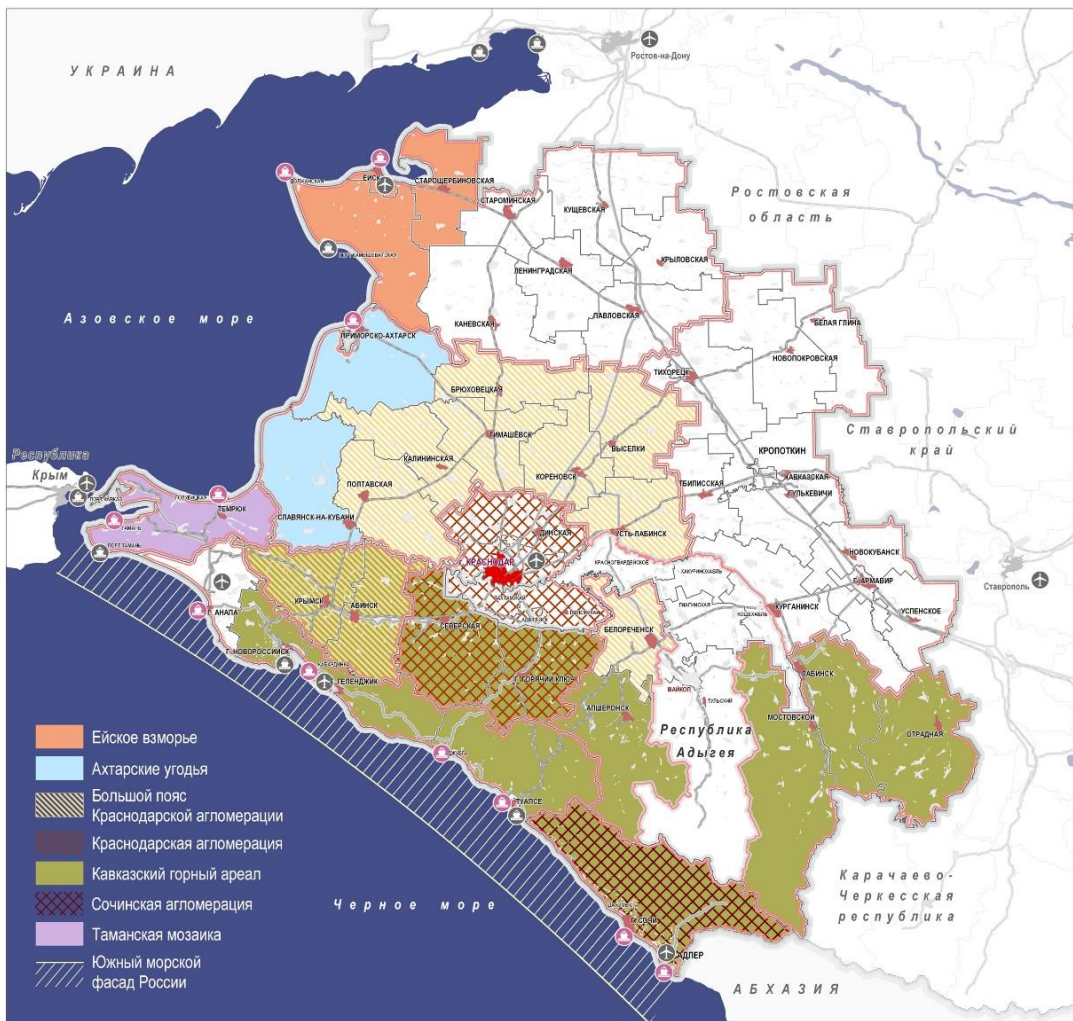
Большой пояс Краснодарской агломерации

Разработка локальных Стратегий социально-экономического и пространственного развития, консолидированных инфраструктурных и отраслевых проектов для перспективных территориальных образований Краснодарского края. Координация и мониторинг реализации комплексных проектов.

Инфраструктура, обеспечивающая отрасли: Производители промышленной продукции, ТЭК, АПК, СКТРК, ТТЛК, ЖКХ, службы, организации финансового сектора, образовательные учреждения

Трансграничное сотрудничество, экономические зоны – межмуниципальное сотрудничество, развитие муниципальных образований, система пространственных данных, информационно-аналитическая система управления развитием территорий

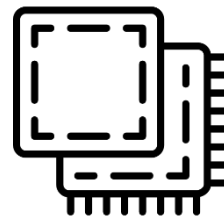
Территории реализации приоритетных программ флагманского проекта «Пространство без границ»



- Территории, являющиеся флагманами пространственного развития – это перспективные территории, отражающие конкурентные преимущества региона, имеющие особые природно-климатические условия, инновационный и ресурсный потенциал.
- Это территории, социально-экономические условия в пределах которой требуют выделения отдельных направлений, приоритетов, целей и задач, использования системного научного подхода к в подготовке собственных стратегий и проектов.
- Территории, являющиеся флагманами пространственного развития имеют федеральную и региональную значимость в долгосрочной перспективе (в технологическом, инфраструктурном, культурном и экономическом плане), что требует использования механизмов и инструментов государственной и/или региональной поддержки в финансировании и разработке комплексных стратегий и проектов, специализированных научно-исследовательских разработок, межмуниципального взаимодействия в реализации мероприятий.

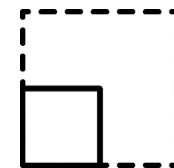
ПРОСТРАНСТВО БЕЗ ГРАНИЦ:

связность, проницаемость,
синергия



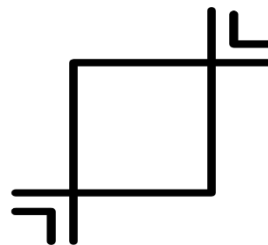
ПОЛИМАСШТАБНОСТЬ:

страна, регион, ареал,
город, район



УСТОЙЧИВОСТЬ:

компактность, эффективность,
идентичность



Методические подходы. Типы пространственных элементов. Масштабирование пространства.

Типы пространственных элементов, рассматриваемых в стратегии СЭР	Масштабы рассмотрения			
	Масштаб мира и страны	Масштаб региона и межрегиональных взаимодействий	Масштаб муниципального района и межмуниципальных взаимодействий	Масштаб населенного пункта
Ареалы, узлы/ядра развития (пространства концентрации усилий)	Зоны трансграничного сотрудничества	Экономические (территориальные) зоны		Центральные общественные пространства населенных пунктов; транспортно-коммуникационные узлы,
		Населенные пункты, индустриальные и технопарки, Особые экономические зоны Потенциальные транспортно-пересадочные узлы		
Связи/границы/сети (пространственные элементы, повышающие связность территории)	Международные коридоры, скоростные и высокоскоростные магистрали	Межрегиональные авто-, водные, ж/д связи:	Межмуниципальные транспортные системы	Локальная высокоплотная транспортная сеть, инфраструктурные сети – пешеходные зоны, велодороги
Оси/среды (пространственные элементы, организующие усилия, обеспечивающие разнообразие и идентичность)	Урбанизированные и природные ландшафты			
	Природный каркас, приморские, приречные территории, прибрежные акватории, горные ареалы			
				Идентичная планировочная структура и парцелляция, ментальные и исторические районы

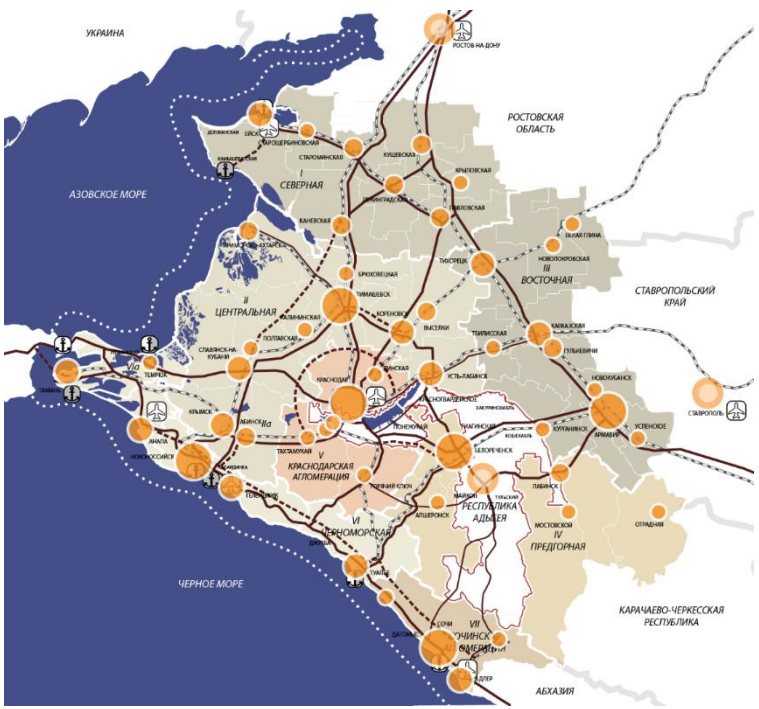
Методические подходы. Работа со структурными элементами пространства.

Структурные элементы пространства региона, МО	Объекты рассмотрения	Индикаторы		Оценка по институциональным и иным мерам
		Количественные	Качественные	
Инертные/неизменяемые				
Земля как объект хозяйственного использования и правовых отношений	Земли: сельскохозяйственного назначения, специального назначения, населенных пунктов, ЗОУИТ	км2, га сокращение/увеличение, баланс	Экстенсивное, интенсивное, другое	гибкость/жесткость регламентов, совершенство законодательства
Природные ландшафты	Водные системы, горы, леса			Сохранность природных систем, безопасность
Историко-культурное наследие	Исторические поселения, объекты культурного наследия (ОКН), зоны охраны			Сохранность ОКН, гибкость/жесткость регламентов
Гибкие/Изменяемые				
Система городского хозяйства (ЖКХ, ресурсообеспечение)	Водоснабжение, водотведение, тепло-, энерго-, газоснабжение	% обеспеченности мощности	Новое/ модернизация	
Жилищный фонд	Объекты капитального жилищного строительства, дачные партнерства	Жилищная обеспеченность, % по типологии	Новое/ модернизация	
Городская среда (коммуникации)	Озеленение, общественные пространства (стадионы, форумы, другое)	м2/человека	Изменение потребностей	
Окружающая среда (экология)	ТКО, захоронения, СЗЗ	% покрытия		
Интегральные				Другое
Система расселения	Населенные пункты, городские агломерации, территориально-экономические зоны	Плотность, типология, численность населения	Экстенсивное, интенсивное, другое	Специализация, полифункциональность, Связность, Рабочие места, качество ЧК?
Связи	Транспортные коридоры, ТПУ, ТЛК, система пассажирских и грузоперевозок	Плотность сети, доступность, Ёмкость....	Уровень обслуживания	
Узлы (активности и коммуникации)	Узлы сосредоточения экономической, общественной деятельности	Радиусы обслуживания	Уровень обслуживания,	Рабочие места

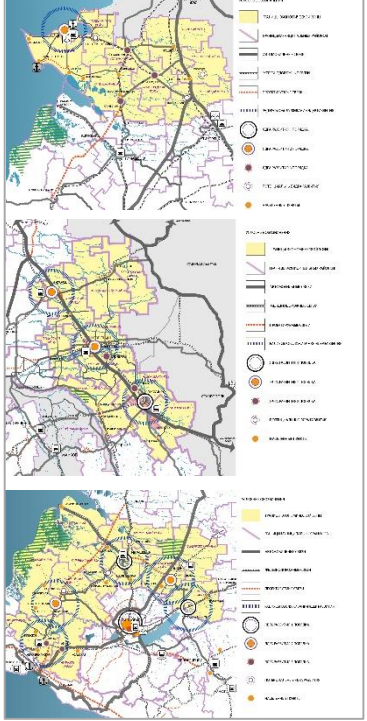
Проекты 2017 года. Кубань-2030



Пространственный каркас



Экономические зоны



Ареалы-драйверы

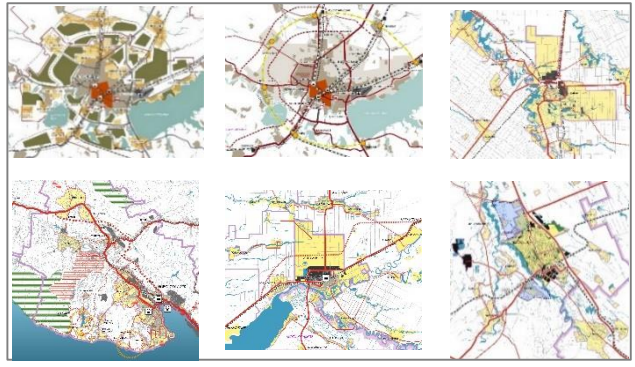


ПРОБЛЕМЫ	Централизованная система траектарий	Плоская и неглубокая структура городов, создаваемая маломасштабной миграцией и массовой автомобильной газацией	Экстенсивная модель застройки городов, высокая плотность и разрывы в развитии городского пространства	Дисбаланс пространственного развития между агломерациями
РЕШЕНИЯ	Баланс централизованности и полицентрической сети	Высокая транспортная доступность агломерации, выходящая за пределы ее территориальных границ	Повышение эффективности использования городского пространства для решения задач экологической устойчивости	Качественная балансировка пространственной структуры агло

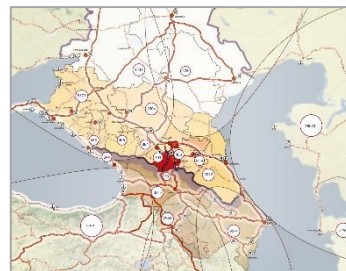
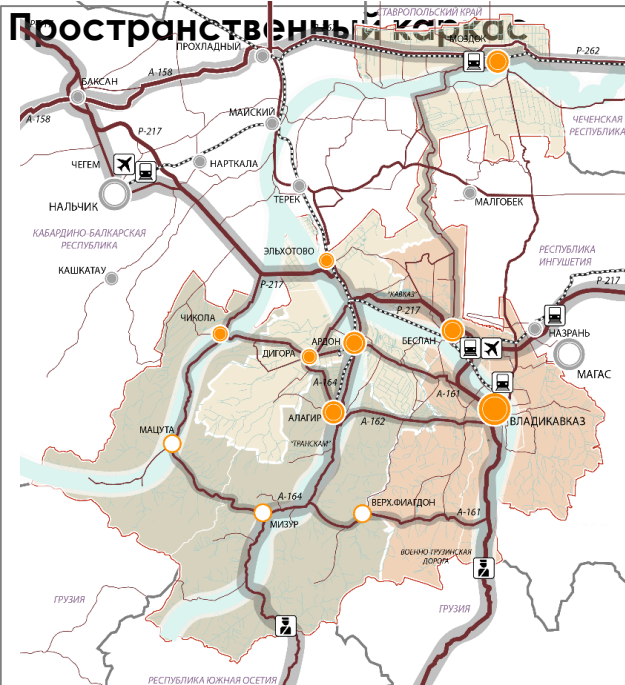
Агломерации



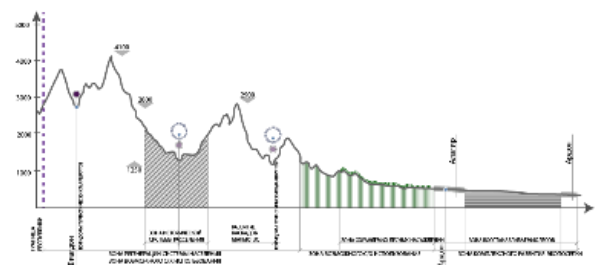
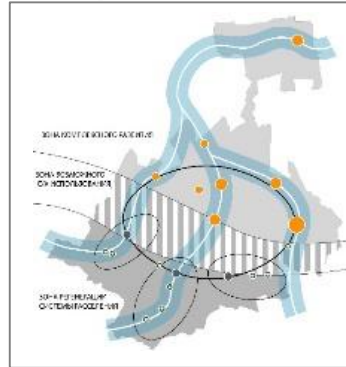
Города



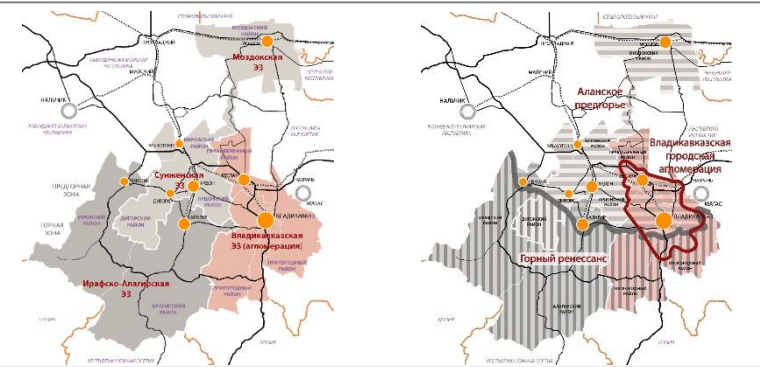
Проекты 2017 года. Алания-2030



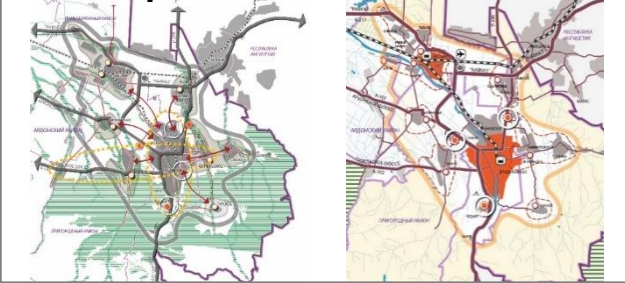
Зонирование



Пространственная трансформация



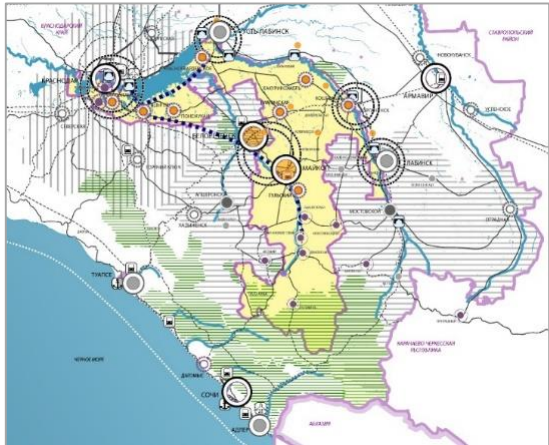
Агломерации



Города - драйверы

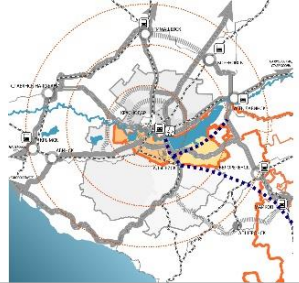


Проекты 2017 года. Адыгея-2030



Пространственный каркас

Межрегиональные проекты Краснодарского края и Адыгеи





Консорциум Леонтьевский центр – AV Group

- Консорциум Леонтьевский центр – AV Group консолидирует опыт команды профессионалов, реализовавшей более 1000 успешных проектов с 1991 г.
- Мы создаем работающие «живые» стратегии:
 - 1996 г. – первая в России стратегия – Стратегия Санкт-Петербурга.
 - 1996-2015 гг. – 20 территориальных стратегий.
 - 2013-2015 гг. – Стратегия «Татарстан-2030».
 - 2016-н.г. – Стратегия «Кубань-2030».
 - 2016-н.г. – Стратегия «Алания-2030».
 - 2016-н.г. – Стратегия «Адыгея-2030».
- Мы помогаем в реализации стратегий и росте конкурентоспособности:
 - Привлечение инвестиций: частных, государственных и государственно-частных. Разработка и сопровождение инвестиционных проектов.
 - Сопровождаем развитие бизнеса.
 - Проекты накопления и использования человеческого капитала.
- Мы развиваем стратегическое планирование и объединяем специалистов:
 - Форум Стратегов (www.forumstrategov.ru).
 - Ресурсный центр по стратегическому планированию (www.stratplan.ru).
 - Ассоциация специалистов по экономическому развитию территорий (АССЭТ).
 - Открытые инструменты стратегического планирования: AV Galaxy; 7SWOT; Механизм проектных площадок; Индекс конкурентоспособности регионов (AV RCI).

www.leontief-centre.ru

www.lc-av.ru

www.av-group.ru

