

УДК 332.1(470.61)

ТЕНДЕНЦИИ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Судакова Д.И.

*Новочеркасский инженерно-мелиоративный институт им. А.К. Кортунова
 ФГБОУ ВО Донской ГАУ, Новочеркасск, e-mail: daria.daria.sudakova7991@gmail.com*

В статье проанализированы перспективы социально-экономического развития регионов, с учетом возможностей территориального планирования. На сегодня территориальное планирование является одним из инструментов планирования и достижения территориальной целостности макрорегиона. В этой связи следует делать акцент на основные задачи планирования, в том числе разработку системы документов территориального планирования, которая, в свою очередь, способствует принятию эффективных управленческих решений и является основанием для финансирования развития территорий. Здесь особое внимание уделяется совершенствованию региональных схем территориального планирования. Кроме того, на сегодняшний день, первоочередная задача на пути развития региона – объединение пространственного и стратегического планирования с целью улучшения инвестиционного климата. В статье рассмотрены основные направления государственной политики в сфере совершенствования градостроительной деятельности; описаны первоочередные мероприятия, обязательные к проведению. В процессе анализа сделан акцент на особенности территориального планирования регионов на примере Ростовской области. Помимо выделения ключевых территориальных округов, планируется создание и ведение электронных информационных систем в сфере градостроительной деятельности на региональном уровне. Такого рода изменения поспособствуют совершенствованию ситуации в сфере межуровневого взаимодействия.

Ключевые слова: градостроительная деятельность, территориальное планирование, стратегия развития, социально-экономическое развитие, инфраструктура

TRENDS OF TERRITORIAL PLANNING OF ROSTOV REGION

Sudakova D.I.

*Novocherkassk Engineering Meliorative Institute after A.K. Kortunov, FSBEI HE Donskoy State Agrarian
 University, Novocherkassk, e-mail: daria.daria.sudakova7991@gmail.com*

The article analyzes the prospects for the socio-economic development of regions, taking into account the possibilities of territorial planning. Today, territorial planning is one of the tools for planning and achieving the territorial integrity of a macroregion. In this regard, emphasis should be placed on the main planning tasks, including the development of a system of territorial planning documents, which, in turn, contributes to the adoption of effective management decisions and is the basis for financing the development of territories. Here, special attention is paid to the improvement of regional territorial planning schemes. In addition, today, the priority task in the development of the region is the integration of spatial and strategic planning in order to improve the investment climate. The article discusses the main directions of state policy in the field of improving urban planning; describes the priority activities required to be held. In the process of analysis, emphasis was placed on the particularities of territorial planning of regions on the example of the Rostov region. In addition to identifying key territorial districts, it is planned to create and maintain electronic information systems in the field of urban planning at the regional level. Such changes will contribute to the improvement of the situation in the field of inter-level interaction.

Keywords: urban planning, territorial planning, development strategy, socio-economic development, infrastructure

Основополагающими принципами территориального планирования являются устойчивое развитие территорий, базовых инфраструктур, ограничение негативных воздействий хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в интересах настоящего и будущего поколений.

Территориальное планирование следует рассматривать не только как планирование физического обустройства территории, но и как планирование территориальной целостности, и – применительно к макрорегиону – как планирование развития местного сообщества, его окружения и его деятельности [1].

Кроме того, территориальное планирование должно определять, какие действия можно осуществлять сегодня с позиций достижения будущего состояния. Документация по территориальному планированию

должна стать основой для отбора (в процессе подготовки), а также результатом отбора (как утвержденный документ) полезных действий и недопущения действий, ухудшающих перспективное состояние территории. Отдельное внимание здесь уделяется совершенствованию системы документов территориального планирования, включая их редактирование, актуализацию, анализ полученных результатов. Документы стратегического и территориального планирования должны быть органично вписаны в систему документов, направленных на достижение приоритетов долгосрочного социально-экономического развития РФ, основных направлений деятельности Правительства РФ, а также синхронизированы с целями и задачами развития отдельных отраслей экономики.

При этом следует отметить значение системы документов территориального планирования, которая:

– является реальным инструментом обеспечения устойчивого и комплексного развития территорий с учетом социальных, экономических, экологических и иных факторов;

– определяет развитие базовых инфраструктур на основе расчётных параметров планируемых объемов строительства;

– формирует информацию для рационального размещения особых экономических зон и отраслевых кластеров, обеспечивает условия межрегионального и межмуниципального сотрудничества;

– способствует принятию эффективных управленческих решений по развитию территорий с учетом информации об установленных функциональных зонах, зонах с особыми условиями использования территории, зонах, подверженных риску чрезвычайных ситуаций;

– является основанием для финансирования развития территорий от планирования размещения объектов федерального значения до оформления градостроительного плана земельного участка для застройщика;

– способствует устранению административных барьеров и борьбе с коррупцией.

Одним из таких документов, имеющих первостепенное значение, является региональная схема территориального планирования. Первоначально целевая функция схем исходила из необходимости перспективного видения направлений территориальной локализации объектов, возводимых или реконструируемых за счет бюджетных инвестиций. Однако последующая практика показала существенную значимость этих схем и для определения долгосрочных намерений частных инвесторов, касаясь территориальной картины развития транспортной инфраструктуры региона при осуществлении инвестиционных проектов на основе механизма государственно-частного партнерства [2].

В 2006 году была создана схема территориального планирования Ростовской области, которую на федеральном уровне утвердили одной из первых. Она слабо определяла перспективы «необходимого» развития региона и в скором времени стало ясно, что проект требует доработки. Важно отметить, что главный тренд сегодня – объединение пространственного и стратегического планирования, необходимость перенести основное внимание с отраслей на территории, что должно позволить, как минимум с гораздо большей эффективностью тратить государственные деньги, как максимум – существенно улучшить инвестиционный климат. Именно это впервые

пытаются сделать в Ростовской области на муниципальном уровне, но при этом перед регионом может возникнуть ряд проблем, опыта решения которых в стране пока нет.

Планируется более детально рассматривать три основные зоны области: в роли первой выступила наиболее активная «точка роста» вокруг Ростова, которая ещё в 70-е годы начала приобретать агломерационные формы. Вторая активная зона в регионе – угледобывающий Восточный Донбасс с группой городов. В предыдущий период эта группа находилась в депрессивной ситуации; угольная отрасль не поддается ни реструктуризации, ни диверсификации, единственный выход – её восстанавливать. И третья точка – район между Ростовом и Волгоградом, Волго-Донская система расселения, где сегодня сосредоточены и промышленный комплекс, и атомная станция, и ГЭС. Кроме того, на сегодняшний день разработана Стратегия социально-экономического развития Ростовской области на период до 2020 года, в которой присутствуют элементы территориального развития.

Ранее, при определении перспектив развития муниципальных территорий, опирались на 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», который формально определил сетку на всю страну, разделив её на муниципальные образования. Данный закон предполагает создание полного комплекса современных условий качества жизни для каждого муниципального образования. В Ростовской области 463 муниципальных образования. При этом половина из них находится за пределами оптимальной доступности к объектам социальной сферы обслуживания регионального центра (более 180 минут). Соответственно, чтобы создать в каждом муниципальном образовании уровень жизни населения, соответствующий современным стандартам необходимо затратить много материальных и финансовых ресурсов.

Ростовская область пошла на эксперимент, результат которого будет важен для всех территорий страны. Регион пытается объединить пространственное и сугубо отраслевое стратегическое планирование, обозначив узлы, на развитии которых будет необходимо сконцентрироваться [3].

Сейчас Градостроительный кодекс встроен в государственное управление развитием территорий и предлагает систему документов территориального планирования по принципу матрёшки: сначала схема территориального устройства страны, потом субъекта, города, внутри проекты планировки городских районов и, в конце концов, – конкретного земельного участка. В идеале

каждый, кто решит приобретать какую-то территорию, сможет получить доступ к такому плану с полной характеристикой участка. Но для работы этой схемы важно, чтобы каждый нижний уровень территориального планирования базировался на выводах вышестоящего. Ростовская область стала пятым субъектом в России, который полностью разработал эту территориально-градостроительную документацию.

Было предложено выделить в области девять ключевых территориальных округов со своими центрами. В них вошли Ростов, Шахты, Каменск-Шахтинский, Миллерово, Вёшенская, Морозовск, Волгодонск, Ремонтное и Сальск. Хотя пока документация ещё не утверждена, и эти центры округов могут быть уточнены. Территориальный округ предлагается выделить в пределах оптимальной (60 минут) транспортно-временной доступности центров и обеспечить всему населению максимальную занятость, доступность полного комплекса объектов социальной сферы, уровня межселенного культурно-бытового обслуживания. Конечно, это разные округа и центры по уровню инвестиционной привлекательности, трудовым ресурсам, но всё же, на сегодня, это возможная альтернатива одновременного развития всех 463-х муниципальных образований. Объединив территории, изучив их особенности, будет понятен и их потенциал, появится возможность целевым образом способствовать развитию узла (округа и его центра). Если рассматривать возможность привлечения на эти территории внешних инвесторов, то она тоже повышается с введением этой территориальной схемы [4].

Поэтому, в настоящее время градостроительным законодательством предусмотрено создание и ведение электронных информационных систем в сфере градостроительной деятельности на муниципальном и федеральном уровнях (информационные системы обеспечения градостроительной деятельности (ИС ОГД) и ФГИС ТП). При этом на региональном уровне создание таких систем не предусмотрено. Региональный уровень необходим для формирования комплексной системы информационного взаимодействия между федеральным, региональным и муниципальным уровнями информационных систем, реализации полномочий субъектов РФ в части формирования отраслевой информации по ограничению развития территорий [5].

В целях реализации единого подхода при организации межуровневого, межведомственного электронного взаимодействия информационных систем в области градостроительной деятельности, формат и структуру сведений, порядок ведения РГИС ТП опреде-

ляет Правительство Российской Федерации с учетом предложений федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации, уполномоченных в области градостроительной деятельности [6]. Также проект Федерального закона уточняет понятия ФГИС ТП, ИС ОГД и РГИС ТП и определяет состав вышеперечисленных систем.

Реализация электронного межведомственного и межуровневого взаимодействия позволит сократить сроки подготовки и согласования соответствующих документов в области территориального планирования, а также обеспечит возможность мониторинга исполнения принятых решений.

Таким образом, становление системы стратегического планирования в субъектах Российской Федерации означает, в частности, усиление значимости территориального «среза» управления социально-экономическими процессами на региональном уровне. Территориальное планирование в субъектах Российской Федерации в настоящее время не только приобретает долговременный, стратегический характер, но и предполагает его тесную увязку с планами и программами отраслевого характера, с распространением практики типизации и специализации территорий, созданием региональных институтов территориального развития. Совершенствование инструментального аппарата территориального планирования в субъектах РФ позволяет по-новому взглянуть на проблему концентрации (либо деконцентрации) экономической активности в регионах и пути её регулирования.

Список литературы

1. Груздев В.М. Территориальное планирование. Территориальные аспекты и методология пространственной организации территории [Текст]: учеб. пос. для вузов / В.М. Груздев; Нижегород. гос. архит.-строит. ун-т. Н. Новгород: ННГАСУ, 2014 146 с.
2. Бочарова А.А., Прасолова Л.В. Совершенствование инструментов управления социально-экономическим развитием региона // Историческая и социально-образовательная мысль. Том 7. 2015. № 3. С. 87–92.
3. Альтернативный скелет региона // Эксперт Юг Из чего произвести продажи 2013. № 13-14 (253). [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://expert.ru/south/2013/14/alternativnyj-skelet-regiona/> (дата обращения: 10.02.2019).
4. Перспективы развития градостроительства в России: территориальное планирование, информационное моделирование и эффективная экономика [Электронный ресурс]: сборник докладов научно-практической конференции; М-во образования и науки Рос. Федерации, Нац. исследоват. Моск. гос. строит. ун-т. Электрон. дан. и прогн. (11,6 Мб). Москва: НИУ МГСУ, 2016.
5. Распоряжение Правительства РФ от 05.06.2017 № 1166-р (ред. от 27.08.2018) «О плане мероприятий по реализации Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года». [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/about/nc/study/disk_hs (дата обращения 11.02.2019).
6. Иванов О.Б., Бухвальд Е.М. Стратегическое территориальное планирование в регионах России // ЭТАП. 2018. № 3. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/strategicheskoe-territorialnoe-planirovanie-v-regionah-rossii> (дата обращения: 10.02.2019).