

Маргеева Дарья Владимировна
Margeeva Darya Vladimirovna
Институт географии им. В.Б.Сочавы
Сибирского отделения Российской академии наук,
Лаборатория комплексной физической географии и ландшафтного картографирования
Russian Academy of Sciences, Siberian Branch,
V.B.Sochava Institute of Geography,
laboratory of complex physical geography and lanscape mapping
Аспирант/postgraduate
E-Mail: daryamarg@gmail.ru

Социально-экономическое развитие как одна из целей территориального планирования

Social and economical development as the one of purposes of land-use planning

Аннотация: В статье рассматривается роль социально-экономического развития при территориальном планировании. Существует много факторов, влияющих на развитие экономической базы территории. В статье уделяется внимание производственному и экологическому факторам. Системный подход является единственным верным решением в современных условиях формирования экономики.

The Abstract: The article examines the role of social and economical development in land-use planning, that is one of its important purposes. There are many factors improving on development of economical base on territory. The article focuses on industrial and ecological factors. The system method is the one way in present conditions of economical formation.

Ключевые слова: Территориальное планирование, градостроительство, экономическая база, профиль поселения, природопользование.

Keywords: Land-use planning, urban development, economical base, the profile of settlement, nature management.

Введение

Согласно Градостроительному Кодексу, 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 [2].

Среди прочего задачами территориального планирования являются определение потребности в земельных ресурсах на перспективу для различных отраслей экономики и оценка экологической, экономической и социальной эффективности мероприятий по планированию рационального использования земель и их охраны в регионе.

Градостроительная деятельность призвана преобразовывать ландшафтную сферу для удовлетворения потребностей общества: создания комфортной среды для проживания населения и развития производства, социальной сферы и инфраструктуры. С точки зрения экологически ориентированного природопользования градостроительство должно соотносить масштабы и характер деятельности по организации территории с устойчивостью ландшафтов

к подобным преобразованиям; использовать рационально ландшафтные процессы и восстанавливать нарушенные ландшафты [1,4].

Задачи территориального планирования и ландшафтного планирования пересекаются, однако документы территориального планирования являются обязательными для органов государственной власти, органов местного самоуправления при принятии ими решений и реализации таких решений.

На стыке интересов находится градостроительная экология. Одним из важнейших её аспектов является определение отраслевой структуры градообразующей деятельности её организации в единый эколого-экономический комплекс, удовлетворяющий цели и производства материальных благ, и обеспечения комфортных условий проживания населения [1].

Территориальное планирование территории, определяя социально-экономические и экологические условия размещения объектов капитального строительства, становится важным рычагом государственного регулирования регионального и местного развития, определения цели и условия развития субъекта РФ, муниципального района и образования.

Проект территориального развития предусматривает следующие цели: экономическая и социальная цели, формирование среды обитания, рациональное природопользование. Экономическая цель связана с повышением эффективности региональной и муниципальной экономик, как форм производства и расселения, их конкурентоспособности при минимизации затрат в производственную и социальную сферы. Цель стабильного экономического роста достигается путем усиления инновационной составляющей экономики, модернизации производства, совершенствования отраслевой структуры экономики, обеспечения комплексного развития производства и социальной сферы; улучшения использования трудовых, земельных, водных и других ресурсов.

Экономические предпосылки территориального планирования

Для каждого административно-территориального образования Российской Федерации в соответствии с Градостроительным кодексом РФ предусмотрена разработка специальной документации по территориальному развитию. Для субъектов РФ, групп субъектов и муниципальных районов это Схемы территориального планирования (СТП), для городских и сельских поселений – Генеральные планы, а также для участка застройки, части города – проект планировки и проект землепользования и застройки. Данная документация определяет и регламентирует направления развития и хозяйственного освоения территорий [2].

Иерархия градостроительного планирования предполагает конкретизацию проектных предложений на каждом нижестоящем уровне.

При территориальном планировании на высоких уровнях (схемы территориального планирования субъекта и групп субъектов РФ) учитываются в полной мере природные особенности территории и её ресурсы, анализируется существующая экономическая база и положение объекта проектирования в системе расселения, экономические связи с другими субъектами. Субъект Федерации является объектом региональной политики, что определяет высокий уровень согласования проектных решений.

В схемах территориального планирования муниципальных районов проводится более детальная проработка проектных решений СТП субъекта РФ, учитывается профиль входящих в район муниципальных образований, перспективы развития района.

Развитию сельских поселений способствует федеральные и региональные программы по поддержке АПК, сельского хозяйства и крестьянско-фермерских хозяйств. При

проектировании данные программы являются обосновывающими материалами для развития сельскохозяйственных угодий.

Генеральные планы городских населенных пунктов также опираются на существующую экономическую и социальную базу. По типу градообразующей базы города делятся на промышленные, транспортно-распределительные узлы, административно-культурные и торговые центры, центры образования, информации, науки; курортные и туристические поселения [1].

Оценка экономической базы в обосновывающих документах территориального планирования производится на основе исходных данных об историческом развитии территории, существующих ресурсов (природных, трудовых, транспортных), рентабельности существующих предприятий, перспективах развития; комплексных программ социально-экономического развития и инвестиционных планов.

При территориальном планировании учитываются вероятные изменения функционального профиля поселения, значительные прогнозируемые изменения в экономике и социальной сфере. В таких случаях предусматривается развитие территории в выбранном направлении, формирование промышленных площадок и санитарных разрывов, объектов обслуживания промышленной, транспортной или рекреационной зон, обеспечивается инфраструктурная доступность новых и развивающихся объектов. Рассмотрим три объекта проектирования (города и район Иркутской области), в ходе территориального планирования которых предполагались значительные трансформации экономической базы и общего функционального профиля территории.

1) Город Черемхово

В первые дни существования советской власти было положено начало современному территориально-административному устройству РФ. Структура управления территориями предоставляла промышленности роль определяющего фактора при развитии путей сообщения, перемещении трудовых ресурсов и выборе мест их сосредоточения в определенных районах. Были разработаны концепции партийно-государственного управления административными единицами (концепция соцрасселения) и сопутствующая ей концепция населенных мест нового типа - «соцгородов», представляющих собой градообразующее предприятие и поселение работающих на нем [7].

Город Черемхово возник и развивался как центр угледобывающей промышленности. Развитию угледобычи в районе с. Черемхово способствовал целый ряд факторов: во-первых, выгодное географическое положение – практически в центре Транссиба, что обеспечивало постоянный спрос на добытый уголь; во-вторых, высокое качество самих углей, сочетавшееся с хорошими геологическими условиями месторождения (небольшая глубина и пологое залегание пластов, устойчивость грунта) и, в-третьих, наличие в Иркутской губернии больших торговых капиталов, значительная часть которых была вложена в угольную промышленность. После 1991 г. промышленность Черемхово оказалась в кризисном состоянии, в большей степени это коснулось обрабатывающих отраслей. В городе остались пустующие корпуса и практически готовые площадки для размещения новых предприятий. В то же время численность транспортных кадров сократилась в меньшей степени и почти сравнялась с численностью занятых в промышленности, что позволяет характеризовать Черемхово как промышленно-транспортный центр.

В последние годы наметилась тенденция к развитию инвестиционной деятельности в городе. Уже на среднесрочную перспективу планируется размещение нескольких новых предприятий на старых промышленных площадках.

На перспективу предполагается сохранение существующего функционального профиля города. Однако территория города разрознена, в непосредственной близости от жилых районов расположены промышленные зоны, не организованы санитарные разрывы. Проектом предусмотрено формирование многопрофильной структуры промышленности, размещение вблизи жилой застройки производств минимальной санитарной вредности, организация промышленных зон на окраинах города, формирование озелененных санитарно-защитных зон, рекультивация оработанных карьеров и терриконов [3]. Развитие не только угледобывающей промышленности, но и иных производств не должно препятствовать формированию комфортной городской среды.

2) Город Байкальск

Город Байкальск берет свое начало со строительства Байкальского целлюлозно-бумажного завода, которое было открыто в 1961 году. Решение о строительстве завода было принято постановлением Совмина РСФСР № 1690 от 21 октября 1959 года. Одновременно с промышленной зоной развивалась жилая застройка, объекты социально – бытового назначения. Это в полной мере поставило последующее развитие города в прямую зависимость от производственной деятельности градообразующего предприятия [9].

При разработке генерального плана города учитывались два возможных «сценария развития». Первый сценарий связан с консервацией производственных процессов БЦБК и перепрофилированием экономики, основным сектором экономики становится туристическая деятельность. Второй сценарий был связан с временным сохранением градообразующего предприятия и постепенным уменьшением его доли в экономике города Байкальск [11].

Первый сценарий является базовым для территориального планирования, так как развитие перспективной туристической отрасли замедлится при сохранении БЦБК. Наличие трансформированных ландшафтов и деятельность предприятия снижают рекреационную привлекательность территории. Закрытие комбината снимает экологические ограничения, сковывавшие уникальный ландшафтный и природно-рекреационный потенциал территории. Одновременно с этим, возникает необходимость смены базового сектора и диверсификации экономики для обеспечения социальной стабильности и устойчивого экономического развития города. Такую возможность предоставляет развитие туризма, производство экологических продуктов, развитие научно-исследовательской области. Реализация инвестиционных проектов по развитию новых производств, местной промышленности, стимулирование существующих производств и диверсификация экономики на основе развития конкурентной туристической отрасли позволят устранить явление «моногорода», обеспечить вакансиями освобождающиеся квалифицированные трудовые ресурсы с ОАО «БЦБК».

На настоящий момент окончательное решение относительно БЦБК не принято, однако развитие туристической деятельности продолжается и намечена реализация значительной части инвестиционных проектов.

3) Усть-Илимский район

Экономика Усть-Илимского района представлена предприятиями лесного хозяйства, транспорта, строительства, торговли и общественного питания, угледобывающим предприятием. Часть территории Усть-Илимского района предполагается к затоплению и будет являться хвостовой частью водохранилища готовящейся к запуску Богучанской ГЭС (первые гидроагрегаты введены в эксплуатацию, на полную мощность планируется в 2013 году) [10]. С точки зрения экологии это нанесет непоправимый вред природной среде района,

что и является причиной конфликта природоохранных организаций и ОАО «РусГидро». Кроме того будут затоплены значительные площади сельскохозяйственных угодий. Также запуск Богучанской ГЭС приведет к изменениям расселения на территории (на настоящий момент осуществляется переселение жителей затопляемых населенных пунктов), изменениям в промышленности и инфраструктуре района.

Перспективное развитие Усть-Илимского района в средне- и долгосрочной перспективе возможно на основе трех региональных сценариев развития экономики. Определение данных сценариев базируется на анализе природно-сырьевых, инфраструктурных и демографических ресурсов.

Наиболее вероятным является сценарий дальнейшего использования лесных ресурсов. Развитие лесоперерабатывающего комплекса района на основе существующих трендов означает сохранение инерционного типа развития, который предполагает сохранение в структуре комплекса преобладающих позиций лесозаготовки и вывоза круглой древесины, практический отказ от глубокой переработки высокотоварной древесины и использования мягколиственных пород дерева, а также экстенсивное использование лесного фонда (без полноценного лесовосстановления). Оптимизация лесоресурсного сценария возможна посредством развития в районе глубокой лесопереработки и создания предприятий по переработке мягколиственных пород дерева, которые до сих пор практически не используются.

Сценарий освоения новых месторождений предполагает освоение железорудных месторождений Ангаро-Катской группы (при параллельном развитии лесной отрасли) как ресурсной базы для предприятий Красноярского края. Кроме того, благоприятным фактором реализации данного сценария является наличие на территории района месторождений цеолитов.

В инфраструктурном сценарии основное значение приобретает развитие транспортной, инженерной и энергетической инфраструктуры. Ключевыми элементами транспортной инфраструктуры станут железная дорога из Усть-Илимска в Нижнее Приангарье (в перспективных планах ОАО «РЖД») и реконструкция автодорог Усть-Илимск-Братск и Братск-Кодинск с выходом на п. Седаново. Наконец, базовыми элементами развития энергетической инфраструктуры района является развитие собственной топливной базы для теплогенерирующих мощностей и создание теплогенерирующих центров в наиболее крупных поселениях района. Последние также должны обеспечиваться локальным топливом [5].

При выборе базового сценария развития анализируются как внутренние, так и внешние факторы развития. За основу для территориального планирования взят лесоресурсный сценарий с развитием внутренней инфраструктуры и ликвидацией последствий затопления, возможностью развития новых месторождений. Проект определит и основные мероприятия по развитию муниципальных образований, входящих в Усть-Илимский район. Город Усть-Илимск административно району не подчиняется, на территорию города выполнен проект генерального плана.

Заключение

Сбалансированное развитие территории определяется совокупностью социально-экономических и природно-экологических факторов, в связи с чем экономическая база данной территории является одним из важнейших факторов территориального проектирования. Развитие промышленности, сельского хозяйства, транспортной инфраструктуры и рекреационной деятельности требует соответствующее территориальное развитие и функциональное размещение. В подобных условиях территориальное планирование часто

пытается разрешить противоречивые моменты, учесть интересы землепользователей, возможности социально-экономического развития и сохранение природноресурсного потенциала территории.

В странах Евросоюза проблемы охраны и улучшения ландшафтов могут превалировать над задачами социально-экономического развития, в виду значительного антропогенного изменения природной среды и высокой степени её населенности. В российских же условиях задачи повышения жизненного уровня населения, как правило, остаются ведущими при принятии управленческих решений. Однако в нормативных документах территориального развития указывается необходимость экологической регламентации хозяйственной деятельности [4]. Например, в статье 2 Градостроительного кодекса РФ (2004 г.), определяющей основные принципы градостроительной деятельности, указано на «обеспечение устойчивого развития территории на основе территориального планирования и градостроительного зонирования» на основе обеспечения «сбалансированного учета экологических, экономических, социальных факторов», а так же «соблюдение требований охраны окружающей среды и экологической безопасности» [2].

Таким образом, на современном этапе развития общественных и экологических систем особую значимость приобретает концепция стратегического взаимосвязанного ландшафтного (экологического) и социально-экономического территориального планирования, которая направлена на регулирование конфликта экономических и социальных интересов и экологических ограничений территории [4].

На основе стратегических документов и долгосрочных ориентиров возможно решение проблем комплексного экономического и социального развития территории, улучшение природной среды и природопользования, а также повышения качества жизни населения. Системный подход к проблемам развития территории – верный путь поиска решений в современных условиях формирования региональной и местной экономики.

ЛИТЕРАТУРА

- 1) Большаков А.Г. Экологические предпосылки градостроительного проектирования. – Иркутск: ИрГТУ, 2003. – 148 с., ил. 36 с.
 - 2) Градостроительный Кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 N 190-ФЗ (принят ГД ФС РФ 22.12.2004) (ред. от 12.11.2012)
 - 3) Генеральный план г. Черемхово, 2011 г.
http://chertown.ru/news_full.php?news_cid=46&news_id=237
 - 4) Ландшафтное планирование: Инструменты и опыт применения / А.Н. Антипов, В.В. Кравченко, Ю.М. Семенов и др. - Иркутск: Изд-во ИГ СО РАН, 2005. - 165 с., цв. ил.
 - 5) Комплексная программа социально-экономического развития муниципального образования «Усть-Илимский район» на 2011-2015 годы. – Усть-Илимск, 2010 г.
 - 6) Магомедов М.М. Природа Усть-Илимского района. – Иркутск: Изд-во ИГ СО РАН, 2003. – 143 с.
 - 7) Меерович М.Г. Градостроительство как средство обеспечения национальных программ пространственного развития страны. <http://niitag.ru/info/doc/%3F92>
 - 8) СНиП 2.07.01-89* Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений. Актуализированная редакция, 2011 г.
 - 9) Территориальное развитие г. Байкальска и его пригородной зон / Е.Г. Суворов, А.Н. Антипов, Ю.М. Семенов и др. - Иркутск: Изд-во ИГ СО РАН, 2003. - 192 с.
 - 10) <http://aif.ru/society/article/56072>
 - 11) <http://baikal-business.ru.pshenkin.net/ds.php3?id=105>
- Рецензент:** Рагулина М.В., д.г.н., ведущий научный сотрудник лаборатории георесурсоведения и политической географии ФГБУН Институт географии им. Сочавы СО РАН.