

Интернет-журнал «Наукоедение» ISSN 2223-5167 <http://naukovedenie.ru/>

Том 9, №4 (2017) <http://naukovedenie.ru/vol9-4.php>

URL статьи: <http://naukovedenie.ru/PDF/68EVN417.pdf>

Статья опубликована 12.09.2017

**Ссылка для цитирования этой статьи:**

Белоусова Э.В., Акимов В.В. Пригородные зоны как объект градостроительного и земельного кадастра // Интернет-журнал «НАУКОВЕДЕНИЕ» Том 9, №4 (2017) <http://naukovedenie.ru/PDF/68EVN417.pdf> (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ.

**УДК 33**

**Белоусова Элла Валерьевна**

Казахский агротехнический университет им. С. Сейфуллина, Республика Казахстан, Астана<sup>1</sup>  
Доцент кафедры «Геодезия»  
Кандидат экономических наук  
E-mail: [evb3330@gmail.com](mailto:evb3330@gmail.com)

**Акимов Владимир Викторович**

Казахский агротехнический университет им. С. Сейфуллина, Республика Казахстан, Астана  
Доцент кафедры «Кадастр»  
Кандидат экономических наук  
E-mail: [vikalove97@bk.ru](mailto:vikalove97@bk.ru)

## **Пригородные зоны как объект градостроительного и земельного кадастра**

**Аннотация.** В статье рассматриваются основные вопросы размещения и территориальной организации пригородных зон, проводится исторический анализ, с точки зрения экономики зонирование является управленческим мероприятием, когда выделяются относительно самостоятельные территории, обладающие особенностями в управленческих (распорядительных) подходах. Пригородные зоны следует рассматривать с точки зрения экономики градостроительства, юридической основой является Закон РК «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности». Пригородная зона обуславливает самые многообразные земельные отношения в составе комплекса социально-экономических, политических, правовых, административных и градостроительных отношений. Поэтому на территории пригородной зоны, прежде всего, необходима координация этих отношений в рамках соответствующего органа управления.

В данной статье определяются пути решения основных задач пригородных зон, необходимость внутреннего территориального деления пригородной зоны путем правового и функционального зонирования для рационального управления территориями, необходимость правового зонирования местным администрациям для разработки и реализации правил землепользования и застройки на основе классификации земельных участков. Рассматривается функциональное зонирование территории, которое предусматривает выделение территории интенсивного и экстенсивного использования, а также особого градостроительного регламентирования.

---

<sup>1</sup> 010000, просп. Победы 62, г. Астана, Республика Казахстан

**Ключевые слова:** пригородные зоны; территориальное зонирование; земельные ресурсы; земельная рента; земельные отношения

Пригородные зоны исторически возникли на основе категории "слобода". Этимология этого слова восходит к понятию "свобода", т. к. возле городов селились крестьяне, освободившиеся от крепостной зависимости. За несколько веков это понятие прошло последовательно следующую трансформацию: "поселок свободных крестьян" – "свободные крестьяне" (господа) – "слобода" – "пригорхоз" – "пригород", хозяйственная сущность слободы – обеспечение продуктами питания (крестьянские села), товарами ремесленников, а затем – промышленными товарами.

В России в течение 12-16 веков "слобода" означала:

- а. отдельные поселения свободных крестьян;
- б. отдельные поселения ремесленников;
- в. поселения, свободные от пошлин («слободные»);
- г. поселения служивых людей (стрельцы, пушкари);
- д. поселения ямщиков и казенных оружейников;
- е. иноземные слободы (села иностранцев);
- ж. пригородные промышленные (рабочие) поселки;
- з. слободские казаки (потом – гусары);
- и. слободская окраина (Украина).

В современных условиях слободы стали именоваться пригородными зонами, которые включают следующие характеристики:

1. территория, прилегающая к городу и поставляющая дешевую рабочую силу;
2. на расстоянии вахтовой миграции (50-100 км);
3. в пределах тесной функциональной связи;
4. в пределах тесной культурно-бытовой связи;
5. обеспечивают рекреационные потребности;
6. включают пригороды маятниковой миграции (10-30 км);
7. включают города-спутники, зоны отдыха (экологические деревни);
8. пригородные объекты сельского хозяйства (овощи, цельное молоко, парное мясо и др.);
9. часть городских агломераций.

В западной (европейской) традиции часто пригородные зоны отождествляют с агломерациями, т. к. там преобладают густозаселенные территории. С экономической точки зрения агломерация рассматривается исходя из «агломерационного эффекта», который получается от экономии на транспортных и других затратах:

- а. благодаря размещению близко друг к другу предприятий (особенно розничной торговли);
- б. эффективное использование информации (особенно ценовой);
- в. облегченный контакт между продавцами и покупателями;

- г. снижение затрат на коммунальные услуги;
- д. развитие системы специализированных поставщиков при снижении количества посредников;
- е. экономия от агломерации – частный случай внешней экономии, когда фирмы агломерации воздают выгоды внешним фирмам;
- ж. ликвидация монополий и особенно – монополией;
- з. стимулирование малого бизнеса;
- и. разгрузка промышленности города через создание филиалов.

С точки зрения градостроительства характеристики агломерации следующие:

1. в агломерации выделяется город – ядро и неразрывно связанная с ним периферия;
2. населенные пункты агломерации расположены с небольшими разрывами;
3. земли сельскохозяйственного назначения преобладают;
4. маятниковая миграция в пределах 15 %;
5. агломерация характеризуется тесными функциональными связями: труд – жилье – отдых;
6. теснота связей, выражаемая коэффициентом корреляции не менее 0,5-0,5;
7. агломерация ограничивается ареалом в пределах городов-спутников;
8. агломерация может иметь «звездообразную» форму, характеризуемую руслами расселения;
9. агломерация может быть вне административных границ.

С точки зрения экономики зонирование является управленческим мероприятием, когда выделяются относительно самостоятельные территории, обладающие особенностями в управленческих (распорядительных) подходах:

- а. свободные экономические зоны;
- б. зоны свободной торговли;
- в. зоны свободного предпринимательства;
- г. зоны приграничной торговли;
- д. оффшорные зоны;
- е. зоны приграничного сотрудничества;
- ж. зоны экономического благоприятствования;
- з. пригородные зоны.

В этом перечне пригородные зоны следует рассматривать с точки зрения экономики градостроительства, юридической основой здесь является Закон РК «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности». В статье 57 этого закона даются такие характеристики пригородной зоны:

- включают примыкающие к границе (черте) города земли, для развития территории данного города;
- другие населенные пункты, входящие в пригородную зону;
- территория для выполнения санитарно-защитных функций;

- территория для размещения зон отдыха;
- садоводческие и дачные товарищества.

В Земельном Кодексе РК дается более подробная характеристика пригородных зон:

- a. земли, составляющие с городской территорией общую социально-экономическую и экологическую сферу;
- b. внутри пригородных зон выделяются: территории интенсивного ведения сельского хозяйства, особого градостроительного регулирования, зеленый пояс;
- c. санитарно-защитный пояс;
- d. места отдыха населения;
- e. резервные территории для развития города.

Следует более конкретно определить цель и задачи пригородных зон. Цель формирования (создания) и функционирования пригородной зоны – дополнительное обеспечение города-ядра теми условиями и ресурсами, которых недостаточно в черте города, а также создание буфера от негативного внешнего воздействия [1]. Для достижения этой цели нужно решить следующие задачи:

1. Использование благоприятных пригородных условий для зон отдыха населения.
2. Использование дополнительных (дешевых) трудовых ресурсов.
3. Обеспечение местными строительными материалами.
4. Обеспечение лесопосадочным (озеленительным) материалом.
5. Обеспечение водными ресурсами.
6. Создание продовольственного пояса.
7. Создание единой системы расселения.
8. Обеспечение внешней транспортно-энергетической системой и коммуникациями.
9. Создание городов-спутников и филиалов крупных фирм.
10. Создание зеленого пояса и санитарно-защитных полос и полигонов.
11. Защита от чрезвычайных ситуаций.
12. Снижение маятниковой и вахтовой миграции в город-ядро путем создания буферных мест приложения труда.
13. Капитализация земельных ресурсов для роста их инвестиционной привлекательности.
14. Выделение резервных территорий.

Для решения этих задач необходимо внутреннее территориальное деление пригородной зоны путем правового и функционального зонирования для рационального управления территориями правовое зонирование необходимо местным администрациям для разработки и реализации правил землепользования и застройки на основе классификации земельных участков. Функциональное зонирование предусматривает выделение территории интенсивного и экстенсивного использования, а также особого градостроительного регламентирования [2].

С экономической точки зрения внутри пригородной зоны нужна кластеризация с выделением следующих кластеров: промышленного строительного, инженерно-коммуникационного, туристического, продовольственного, информационного и т. д. в каждом

из этих кластеров имеются свои особенности в использовании земли, которые требуют соответствующих регламентов, необходимых для рационального управления территориями:

- a. затрат на нецелевое использование земли;
- b. ограничения на размер участков;
- c. соблюдение плотности заселения земли;
- d. защита прав собственности;
- e. особенности использования земли в центре и на периферии;
- f. правовой режим использования земли по руслам расселения;
- g. экологическая связь земли с другими природными ресурсами;
- h. порядок хозяйственной деятельности;
- i. соблюдение интересов смежных землепользователей;
- j. соблюдение норм смежного с землей права;
- k. особенности функционирования рынка недвижимости.

Таким образом, пригородная зона обуславливает самые многообразные земельные отношения в составе комплекса социально-экономических, политических, правовых, административных и градостроительных отношений. Поэтому на территории пригородной зоны, прежде всего, необходима координация этих отношений в рамках соответствующего органа управления [3]. Таким образом, должна быть межрегиональная ассоциация экономического, административного и юридического взаимодействия.

В состав ассоциации должны быть включены представители всех заинтересованных сторон:

- администрация города-ядра;
- администрация сельских районов и округов, входящих в правовую зону;
- представители бизнеса от состава всех кластеров;
- представители всех инфраструктурных служб по жизнеобеспечению пригородной зоны;
- эксперты министерств и ведомств.

Исполнительным органом должен быть координационный совет, действующий на постоянной основе. Во главе координационного совета находится генеральный директор и его отраслевые зоны. Координационный совет действует на основе устава, утвержденного Правительством. В составе координационного совета организуются координационные группы, собираемые для совместной работы не реже трех раз в год. Ассоциация имеет план работ, формирует общие инвестиционные программы, участвует во всех государственных программах типа "дорожных карт".

Деятельность ассоциаций из-за ведомственной разобщенности имеет немало проблем:

1. Преобладание интересов местничества перед коллективными интересами.
2. Отсутствие центрального решения проблем.
3. Трудности реализации принимаемых решений.
4. Слабая экономическая взаимозависимость.
5. Стремление крупных корпораций и финансовых групп отойти от активного участия в деятельности ассоциаций.

Ассоциация пригородной зоны должна работать в русле программно-целевого управления, на основе четкой программы, содержащей следующие разделы:

1. Обоснование жизненной необходимости программы.
2. Цель и задачи в виде измеримых целевых показателей и индикаторов.
3. Этапы реализации программы с четко обозначенными сроками.
4. Набор инвестиционных проектов, принятых к исполнению финансовыми институтами.
5. Выделение подпрограмм: отраслевых, территориальных, социальных, функциональных.
6. Ресурсное обеспечение программы.
7. Механизм осуществления и социально-экономическая эффективность.

В составе программы намечаются также мероприятия сферы земельных отношений и рынка недвижимости:

- обеспечение потребности отраслей экономики пригородной зоны землей;
- комплекс мер по сохранению и воспроизводству земельных ресурсов;
- стабилизация экономического состояния земель;
- комплексный мониторинг использования земли;
- развитие методического обеспечения рационального землепользования;
- формирование нормативно-правовых и экономических механизмов госрегулирования земельных отношений;
- планирование использования земли;
- оптимальная организация территории;
- стимулирование рационального использования земли;
- контроль за использованием земельных участков;
- рациональное управление объектами рынка недвижимости и земельно-имущественного комплекса.

Особенно сложно решаются проблемы столичных пригородных зон, в том числе столицы Казахстана Астаны, которая находится в стадии бурного развития, когда систематически наблюдалось отставание принимаемых управленческих решений от опережающих их событий. Эта ситуация четко просматривается на примере формирования Астанинской пригородной зоны, прошедшей три этапа:

1. Цель пригородной зоны – обеспечение столицы малотранспортабельными продуктами питания: цельным молоком, свежими овощами, парным мясом.
2. Цель пригородного продовольственного пояса – максимальное обеспечение столицы продуктами переработки сельскохозяйственного сырья: хлебобулочными, молочными, мясными изделиями в полном ассортименте.
3. Цель агломерации – обеспечение инновационного развития города-ядра при ликвидации маятниковой миграции за счет создания городов-спутников и логистических хабов.

Помимо вышеперечисленных (трех) зональных единиц на этой территории организовано еще две территориальные единицы: Центральный макрорегион (ЦМ) для

координации градостроительных и макроэкономических процессов и Социально-предпринимательская корпорация (СПК) для стимулирования развития малого бизнеса. Следует отметить, что координация взаимодействий между этими пятью региональными единицами очень слабая. С точки зрения управления территориями взаимодействие между ними осуществляется только при реализации функции планирования (планировки) в такой иерархии: Макрорегион – СПК – ППП – агломерация – пригородная зона [7].

Это управленческие взаимосвязи пригородной зоны Астаны, которые следует уточнить по всем функциям территориальной координации со стороны государственных органов:

1. Изучение, анализ и сравнительная оценка деятельности объектов недвижимости пригородной зоны в рамках мониторинга и кадастра.
2. Планирование (планировка) деятельности объектов недвижимости в рамках Программ, градостроительных схем и технико-экономических обоснований.
3. Организация территории пригородной зоны в рамках территориального разделения труда между объектами бизнеса и государственной инфраструктуры.
4. Стимулирование инвестиционного освоения территории в условиях капитализации земли.
5. Контроль за использованием объектов недвижимости.

При этом мы не исходим из классического определения, что недвижимостью является земля. А все остальное, неразрывно связанное с землей, является ее принадлежностями (улучшениями). Здесь реализуется логическая формула: земля-недвижимость + (здания, сооружения + многолетние насаждения = принадлежности земли). Наиболее полно решается комплекс управленческих решений в трех слагаемых (Астанинской пригородной зоны: пригородный продовольственный пояс, агломерация и пригородная зона). Из всех видов общественных отношений пригородной зоны г. Астаны нами для исследования выбираются социально-экономические аспекты земельных отношений, которые концентрированно выражаются земельно-имущественном комплексе и недвижимости.

Здесь следует сформулировать различия между этими двумя понятиями, которые связаны с юридическими моментами. Недвижимость – это земля в частной собственности, она является частью земельно-имущественного комплекса, который включает не только частную, но и государственную землю. Земельно-имущественный комплекс (ЗИК) является объектом государственного управления и поэтому ЗИК – объект данного исследования, который характеризует все социально-экономические аспекты использования земли пригородной зоны.

Социология Парето сформулировала так называемую «паретооптимальность», когда эффективной признается та ситуация в социально-экономических отношениях, когда нельзя получить преимущество одного субъекта, не ухудшив положение другого. Эта формулировка по отношению к земле справедлива только при 100 % распределении земель, которая возможна при ее максимальной капитализации, например, на землях населенных пунктов, т. е. по отношению к городской недвижимости. Поэтому по отношению к пригородной зоне нужно применять категорию эффекта (абсолютный рост). Эффективность может быть определена на микроэкономическом уровне, когда на основе сопоставления дохода и издержек можно определить рентабельность. На уровне пригородной зоны можно определить только эффект в виде прироста площади.

Социально-экономическое направление по отношению к пригородной зоне характеризуется необходимостью учета географических особенностей, прежде всего, местоположение земельных участков, а также применением ГИС-технологий и выражается постулатом «от каждого – по способностям и каждому – по потребностям». Этот постулат

неосуществим, т. е. в рыночной экономике действует принцип «каждому – по мере собственности факторов производства». Кто владеет землей – получает ренту. Кто владеет трудом – получает зарплату. Кто владеет капиталом – получает доход.

Экономическое потребление всегда ограничено денежными возможностями, а социальные потребности в виде желаний не ограничены, но их воплощение зависит от экономических возможностей.

Поэтому социально-экономические отношения – это сочетание желаний и возможностей при ограничивающих характеристиках последних. По отношению к земельным участкам возможности ограничиваются не только дефицитом инвестиций, но и пространственным ограничением земли, как фактора производства.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Акимов В. В. Методические особенности кадастровой оценки лесов и особо охраняемых природных территорий // Сб. материалов международной конференции: «Индустриально инновационное и конкурентное развитие экономики в РК в ходе реализации стратегии «Казахстан-2050». – Астана, 2014 – 390-393 с.
2. Акимов В. В., Музыка О. С. Земля как недвижимость. Наука и Мир. Т.1. № 3. 2014. – С. 273-274.
3. Балабанов И. Т. Экономика недвижимости / Балабанов И. Т. – С.-Пб., 2002. – 207 с.
4. Белоусова Э. В. Основные проблемы современного состояния платного землепользования в Республике Казахстан // Сб. тезисов докладов международной научно-практической конференции «Пространство. Время. Архитектура». – Астана, 2014. – 35 с.
5. Беленький В. Методика определения цены земли и планирования устойчивого землепользования, – М. «Колос», 2000 – 85 с.
6. Волков С. Н. Экономика землепользования. т.3 / Волков С. Н. – М, «Колос», 2001 - 451 с.
7. Варламов А. А. Земельный кадастр: т.2. «Управление земельными ресурсами». – М. «Колос», 2004 – 528 с.
8. Варламов А. А. Земельный кадастр: т1. «Теоретические основы земельного кадастра». – М. «Колос», 2003 – 528 с.
9. Есымханова З. К., Ниязбекова Ш. У. Бюджетные ресурсы как источник финансирования аграрного сектора региона / Инновационное развитие экономики АПК: теория, история и современная практика: материалы МНПК // под общ. ред. проф. Н. Д. Заводчикова. – Оренбург: ОГАУ, 2013. – С. 241.
10. Ниязбекова Ш. У., Есымханова З. К. Эффективные инструменты финансирования индустриально-инновационного развития аграрного сектора РК / Инновационное развитие экономики АПК: теория, история и современная практика: материалы МНПК // под общ. ред. проф. Н. Д. Заводчикова. – Оренбург: ОГАУ, 2013. – С. 238.
11. Ниязбекова Ш. У., Рахметалиева С. С. Проблемы перехода от сырьевой экономики к индустриально-инновационному типу в Республике Казахстан / Труды международной научно-практической конференции «Внеэкономическая деятельность страны в условиях вступления мировой экономики в режим турбулентности». – Астана: Евразийский национальный университет им. Л. Н. Гумилева, 1 часть. 2015. – С. 374.
12. Спектор М. Д. Оценка использования земельных ресурсов Землеустройство, кадастр и мониторинг земель. Астана. 2016. – С. 20.

**Belousova Ella Valerievna**

S. Seifullin Kazakh agrotechnical university, Republic of Kazakhstan, Astana  
E-mail: evb3330@gmail.com

**Acimov Vladimir Victorovich**

S. Seifullin Kazakh agrotechnical university, Republic of Kazakhstan, Astana  
E-mail: vikalove97@bk.ru

## **Residential suburbs as object of town-planning and land registry**

**Abstract.** In article the main questions of placement and the territorial organization of residential suburbs are considered, the historical analysis is carried out, From the point of view of economy zoning is an administrative action when rather independent territories having features in administrative (administrative) approaches are allocated. Residential suburbs should be considered from the point of view of town planning economy, a legal basis is the Law of RK "About Architectural, Town-planning and Construction Activity". The residential suburb causes the most diverse land relations as a part of a complex of the social and economic, political, legal, administrative and town-planning relations. Therefore, in the territory of a residential suburb, first of all, coordination of these relations within appropriate authority of management is necessary.

In this article solutions of the main objectives of residential suburbs, need of internal territorial division of a residential suburb by legal and functional zoning for rational management of territories, need of legal zoning to local administrations for development and implementation of rules of land use and building on the basis of classification of the land plots are defined. Functional zoning of the territory which provides allocation of the territory of intensive and extensive use, and also special town-planning regulation is considered.

**Keywords:** residential suburbs; territorial zoning; land resources; land rent; land relations

### **REFERENCES**

1. V. V. Akims. Methodical features of cadastral assessment of the woods and especially protected natural territories // Sb. materials of the international conference: "Industrially innovative and competitive development of economy in RK during strategy realization Kazakhstan-2050. – Astana, 2014.
2. V. V. akims, O. S. Zeml's Music as real estate. Science and World. T.1 No. 3. 2014. – Page 273-274.
3. Balabanov I. T. Real estate economy / Balabanov I. T. – Page – PB., 2002. – 207 pages.
4. Belousova E. V. The main problems of the current state of paid land use in the Republic of Kazakhstan // Sb. theses of reports of the international scientific and practical conference "Space. Time. Architecture". – Astana, 2014. – 35 pages.
5. White V. Metodika of determination of the price of the earth and planning of steady land use, – M. "Ear", 2000 – 85 pages.
6. S. N. wolves. Land economics. t.3 / Volkov S. N. – M., "Ear", 2001 – 451 pages.
7. Varlamov A. A. Land registry: t.2. "Management of land resources". – M. "Ear", 2004 – 528 pages.

8. Varlamov A. A. Land registry: t1. "Theoretical principles of the land registry". – M. "Ear", 2003 – 528 pages.
9. Esymkhanova Z. K., Niyazbekova Sh. U. Budgetary resources as source of financing of the agrarian sector of the region / Innovative development of economy of agrarian and industrial complex: theory, history and modern practice: materials MNPK // under a general edition of the prof. N. D. Zavodchikov. – Orenburg: OGAU, 2013. – Page 241.
10. Niyazbekova Sh. U., Esymkhanova Z. K. Effective instruments of financing of industrial innovative development of the agrarian sector of RK / Innovative development of economy of agrarian and industrial complex: theory, history and modern practice: materials MNPK // under a general edition of the prof. N.D. Zavodchikov. – Orenburg: OGAU, 2013. – Page 238.
11. Niyazbekova Sh. U., Rakhmetaliyeva S. S. Transition problems from raw economy to industrial innovatively type in Republic of Kazakhstan / Works of the international scientific and practical conference "Foreign Economic Activity of the Country in the conditions of the Introduction of World Economy in the Turbulence Mode". – Astana: Euroasian national university of L. N. Gumilev, 1 part. 2015. – Page 374.
12. Spector M. D. Assessment of use of the land Land management resources, inventory and monitoring of lands. Astana. 2016. – Page 20.