



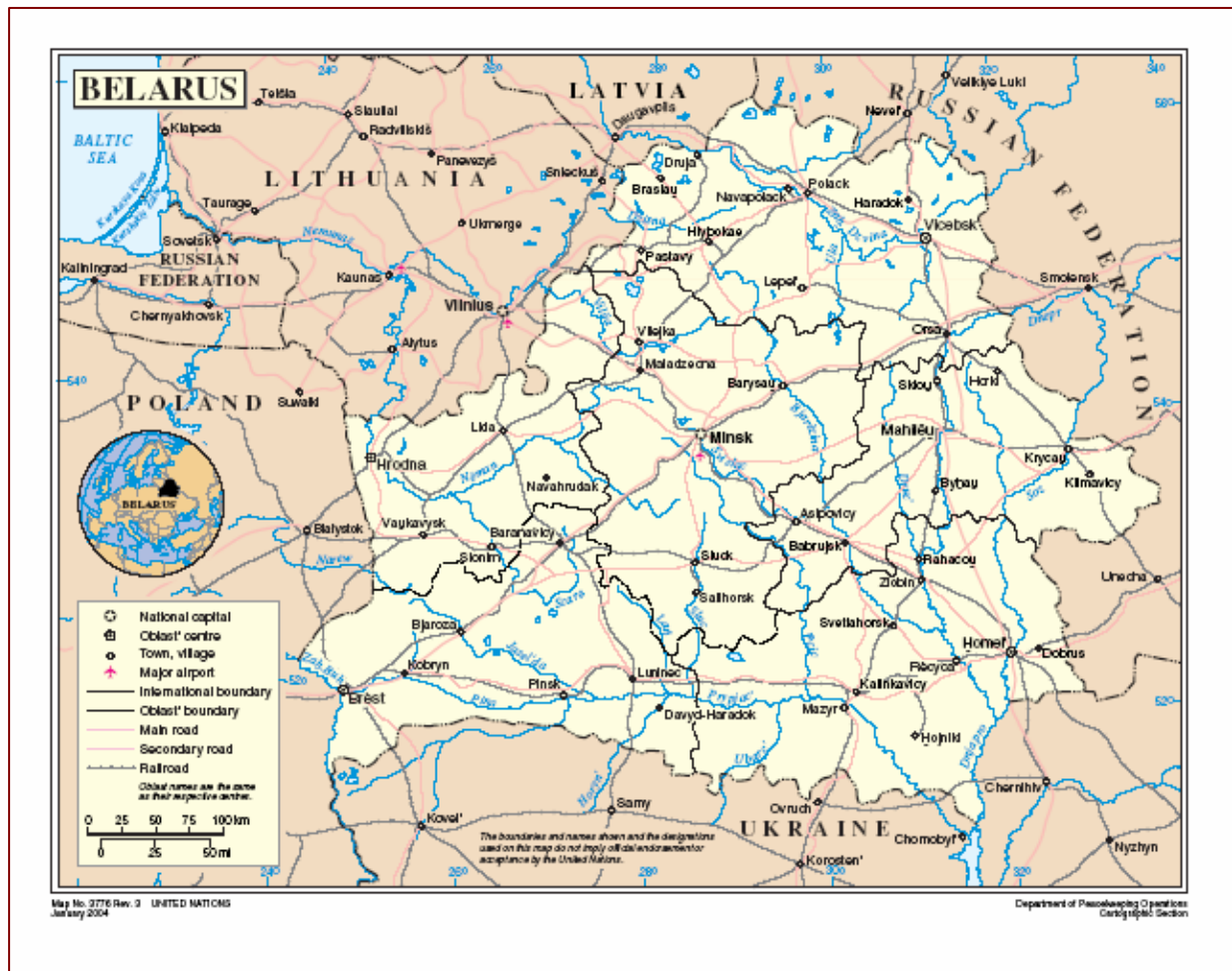
Project part-financed by the European Union



BSR INTERREG III B project “Promoting Spatial Development by Creating COMon MINdscapes”



Республика Беларусь II. Система планирования



По одной из версий Белой Русью (лат. Ruthenia Alba) назывался регион на востоке нынешней Белоруссии (Могилёвщина, Витебщина), а также Смоленщина. Происхождение названия «Белая Русь» некоторые исследователи связывают с синонимом «белая» в значении «независимая, свободная», другие — с более ранней христианизацией по сравнению с соседней Великой Русью или с преобладающим цветом одежды и облика населения. Некоторые также считают, что название Белая Русь дана стране за то, что территорию Беларуси не захватили татаро - монголы.

Площадь территории современной Беларуси составляет 207,6 тыс.кв.км.
Численность населения - 9,849 mln.inh. (01.01.2004).

II. Система планирования

1.Общее понятие о системе планирования

1.1 История системы планирования

Пространственное (территориальное) планирование в Республике Беларусь или градостроительство в широком смысле понимается как теория и практика целенаправленного преобразования среды обитания путем формирования и развития систем расселения, отдельных городских и сельских поселений, производственной, социальной, транспортной, инженерно-технической инфраструктуры, размещения мест проживания, приложения труда, обслуживания, отдыха населения с учетом охраны природы и историко-культурного наследия.

Территориальное планирование в Беларуси, как самостоятельный вид научной и практической деятельности, получило развитие в 50-е годы, в период, характеризующийся переходом от восстановления разрушенных войной промышленных предприятий и городов к развёртыванию массового капитального строительства, к активизации хозяйственной деятельности на территории всей республики. Это поставило перед градостроителями задачи нового масштаба, выходящие далеко за пределы границ отдельных населённых мест и охватывающие территории районов, областей и всей республики.

До 1991 года система территориального планирования Беларуси развивалась в рамках концепций и теорий, принятых в СССР, когда на практике всесоюзные интересы превалировали над республиканским и местными.

После распада СССР не только политические, но и социально-экономические условия в Беларуси радикально изменились. С 1991года начался процесс перехода к рыночной экономике, децентрализации и либерализации, который характеризовался:

- принятием новой конституции;
- подтверждением государственной и частной форм собственности;
- началом разработки национального законодательства;
- развитием новых форм собственности на землю;
- наращиванием потенциала местных органов управления и самоуправления и принятием закона «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» (1991);
- поддержкой местных инициатив и усилением роли общественности в процессе городского планирования и управления;
- активизацией приграничного сотрудничества между Беларусью и соседними странами;
- новым видением роли городов в процессе глобализации экономики.

Однако, начиная с 1997, роль государства в процессе пространственного (территориального) планирования и управления территориальными ресурсами постоянно возрастает.

Необходимо отметить, что белорусская система пространственного планирования сохранила позитивный опыт и традиции, наработанные во времена СССР, дополнив их современными подходами и методиками, отвечающими требованиям, выдвигаемым процессом глобализации и специализации экономики.

Новые подходы в пространственном планировании базируются на следующих принципах:

- эффективное использование территорий на основе их экономической оценки;
- совершенствование и развитие социальной, промышленной, транспортной и инженерной инфраструктур;
- улучшение экологической ситуации в населенных пунктах, находящихся на территориях загрязненных в результате Чернобыльской катастрофы;
- защита и эффективное использование природных ресурсов, историко-культурного наследия.

Вышеназванные приоритетные направления обусловлены социально-экономическими и экологическими тенденциями, наблюдаемыми в Беларуси в последнее десятилетие.

Демографические, социально-экономические и экологические предпосылки и условия развития Республики Беларусь

Основными демографическими тенденциями являются:

- низкий уровень рождаемости, не обеспечивающий простое воспроизводство населения и ведущий к депопуляции;
- рост заболеваемости и смертности населения во всех возрастных группах, снижение ожидаемой продолжительности жизни;
- снижение миграционной активности населения;
- деформация возрастной структуры населения. Увеличение доли лиц старше трудоспособного возраста и уменьшение доли лиц младше трудоспособного возраста.

Основными экологическими тенденциями являются:

- рост загрязнения атмосферного воздуха от автотранспортных средств;
- увеличение загрязнения подземных вод из-за слабой гидрологической защищенности эксплуатируемых горизонтов части территорий республики;
- влияние Чернобыльской экологической катастрофы на систему расселения. Уменьшение площади зон радиологического загрязнения, вследствие естественного распада радионуклидов;
- увеличение площади территорий охраны биологического и ландшафтного разнообразия. Формирование национальной экологической сети.

Основными экономическими тенденциями являются:

- перераспределение занятости населения, увеличение занятых в сфере услуг;
- приоритетное развитие конкурентоспособных, импортозамещающих производств. Эффективное использование потенциала больших и крупных городов;

- ресурсо- и энергосбережение, вовлечение в хозяйственный оборот вторичных ресурсов;
- формирование качественно новой структуры сельского хозяйства. Разнообразие форм собственности и хозяйствования.

Большое значение для территориальной организации страны имеет структурная перестройка экономики. Главной целью структурных преобразований является переход от прежних отраслевых пропорций, характеризующихся преобладанием отраслей тяжелой промышленности, устаревших технических укладов, отставанием развития сферы услуг к новым структурам экономики с приоритетным развитием наукоемкой, менее материало- и энергоемкой продукции, конкурентоспособной на внутреннем и внешнем рынках.

В соответствии с Национальной стратегией устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь, отраслевая структура экономики страны будет последовательно приближаться к структуре европейских государств за счет снижения доли производства товаров и возрастания удельного веса сферы услуг.

В результате существенно изменится роль градообразующих факторов в развитии населенных пунктов и формировании систем расселения. Уже в настоящее время строительство новых промышленных предприятий не оказывает решающего влияния на рост городов, как это было в предыдущие годы – в период индустриального развития страны. При определении основных направлений территориальной организации страны и ее частей учитываются, прежде всего, структура занятости населения, уровень безработицы, особенности сложившегося производственного потенциала, экологические условия.

Стратегией социально-экономического развития Республики Беларусь определено поэтапное движение к обществу постиндустриального типа с учетом процессов глобализации и национальных особенностей для достижения высокого уровня и качества жизни населения, улучшения среды обитания на основе инновационного развития многоукладной экономики при значительной роли государства в ее трансформировании и реформировании.

Таким образом, на современном этапе, основная роль государства в планировании развития территорий сводится к созданию необходимых условий для эффективной конкурентоспособной социально-экономической деятельности, к защите и охране природной среды, к реализации социальной справедливости, а также поддержке местных инициатив.

На практике, границы объектов территориального планирования увязываются с административно-территориальными границами.

Существующее административное деление Беларуси в основном сложилось в ходе реформ, проведенных в середине 50 – 60-х годов, которые главным образом были обусловлены потребностями совершенствования централизованного управления советской экономикой. Несмотря на специфику целей изменения административного деления в Беларуси, следует отметить, что указанные административные реформы по своим результатам в целом соответствовали общей тенденции, наблюдавшейся по всей послевоенной Европе - сокращение общего количества низовых административных единиц и их укрупнение.

Административно-территориальная организация государства и пространственные пределы территориального планирования определены Конституцией Республики Беларусь и законом «Об административно-территориальном делении и порядке решения вопросов административно-территориального устройства Республики Беларусь». В законе прописано понятие административно-территориального деления как деления территории Республики Беларусь на определенные части и установлен порядок отнесения этих частей к административно-территориальным и территориальным единицам.

К административно-территориальным единицам относятся столица, области, районы, сельсоветы, а также города и поселки городского типа, в которых созданы местные Советы депутатов, исполнительные и распорядительные органы. Территориальными единицами являются населенные пункты, в которых не создаются местные Советы депутатов, исполнительные и распорядительные органы, а также территории специального режима использования (заповедники, национальные парки, заказники, территории исторических памятников и памятников природы, территории оборонного назначения и другие).

В пределах административно-территориальных единиц в предусмотренном законодательством порядке на основе комплексного учета складывающихся социальных, экономических, экологических, градостроительных и иных условий осуществляется планирование развития населенных пунктов и административно-территориальной единицы в целом.

1.2 Основополагающие принципы

Основные направления политики государства в области территориального развития и градостроительства ориентированы на обеспечение устойчивого развития городских и сельских поселений, систем транспортного, инженерно-технического, культурно-бытового и коммунального обслуживания, отдыха и оздоровления населения, охрану и рациональное использование историко-культурных и природных ценностей.

Учитывая исторически сложившиеся различия в достигнутом уровне развития регионов, городов и сельских поселений, задачи устойчивого территориального планирования основаны на принципах дифференцированного подхода к их развитию, в том числе:

- стимулирования развития поселений и территорий, обладающих значительным экономическим, научно-техническим, демографическим, социальным потенциалом и возможностями роста;
- консолидированного развития, преодоления тенденций стагнации поселений и территорий со скрытыми возможностями роста, содействия реализации имеющегося потенциала саморазвития;
- государственного регулирования развития поселений и территорий с кризисной экологической, социально-демографической, экономической обстановкой, охраны территорий с ценным историко-культурным наследием, природным, курортно-рекреационным потенциалом;
- прямого государственного управления развитием территорий в зонах особых государственных интересов.

В настоящее время средствам реализации государственной политики в области устойчивого территориального развития и градостроительства отводится особая роль, поскольку этот вид деятельности позволяет реально оценить природные, экономические, социальные условия и проработать варианты наиболее эффективного территориального развития, социального и экономического прогресса, охраны природных и историко-культурных ценностей. Очевидно, что несбалансированное пространственное, градостроительное планирование может привести к огромным негативным экономическим, социальным и экологическим последствиям.

Планировочная иерархия

Республике Беларусь устанавливаются три уровня планирования территорий:

- республиканский (национальный) - для всей территории Республики Беларусь, двух и более областей;

- региональный - для территории области, группы районов;
- местный - для территории или части территории района, населенного пункта или его части (с пригородной зоной или без нее).

Объекты и субъекты пространственного планирования

К основным субъектам территориального планирования относятся органы государственного управления соответствующего административно-территориального уровня.

Например, на национальном уровне к ним относятся Президент Республики Беларусь, Совет Министров Республики Беларусь, министерство, отвечающее за территориальное планирование (Министерство архитектуры и строительства Республики Беларусь).

На региональном уровне – областные органы представительной и исполнительной власти.

На местном уровне – советы депутатов, исполнительные комитеты административных районов и городов.

К субъектам территориального планирования также принадлежат граждане, выражающие свое отношение к развитию территории и объектам недвижимости через общественные организации, партии, территориальные сообщества, в соответствии с процедурами, установленными законодательством.

В Республики Беларусь, в разрезе административно-территориального устройства на национальном уровне объектом территориального планирования является страна в целом.

На региональном уровне объектом территориального планирования является область, группа административных районов.

На местном уровне объектом территориального планирования является административный район, поселение, территория – как совокупность земельных участков.

В территориальном планировании отчетливо выделились четыре предметные области, каждая из которых содержит ряд тематических блоков:

- планирование землепользования и землеустройство;
- планирование расселения населения, развитие населенных пунктов и их застройки, размещение производственной, социальной и инженерно-технической инфраструктуры, коммуникаций;
- планирование социально-экономического развития;
- планирование природопользования и мероприятий по охране природы.

Таким образом, в Беларуси вопросами пространственного планирования в настоящее время занимаются несколько ведомств. Планирование землепользования и землеустройство находится в ведении Комитета по земельным ресурсам, геодезии и картографии при Совете Министров Республики Беларусь.

Планирование природопользования и мероприятий по охране природы осуществляется Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды. Планирование расселения населения, развития застройки, размещения производственной и социально инфраструктуры, коммуникаций осуществляется Министерством архитектуры и строительства. Планирование социально-экономического развития находится в компетенции Министерства экономики.

Органы управления соответствующего административно-территориального уровня инициируют разработку градостроительного проекта.

1.3 Цели и задачи планирования. Основная функция планирования

Построение рыночной экономики - один из ключевых принципов современной социально-экономической политики Республики Беларусь. С одной стороны, территориальное планирование в новых условиях должно быть нацелено на обеспечение рыночной устойчивости территорий, определяя при этом различную стратегию для территорий с определенными условиями социально-экономического развития. С другой стороны, в условиях рыночного развития, важным становится учет и защита общественных интересов, обеспечение безопасной и устойчивой среды жизнедеятельности населения республики, охраны и рационального использования природных ресурсов, историко-культурного наследия, являющихся достоянием всего населению республики, как нынешнего поколения, так и будущего.

При разработке государственных прогнозов и программ социально-экономического развития Республики Беларусь и ее административно-территориальных единиц, в соответствии с законодательством, должны быть учтены градостроительные требования. Между собой градостроительные проекты также согласовываются и соподчиняются. Таким образом, проваливается защитная и координирующая роль планирования.

Градостроительное планирование, как и планирование в целом, можно разделить на: *директивное и индикативное*.

К директивному планированию относится планирование обязательных для осуществления решений, в первую очередь касающихся обустройства территорий. К такому виду планирования относится разработка генеральных планов,

Под индикативным планированием подразумевается определение в градостроительном проекте стимулов и ограничений в развитии и использовании территорий и земельных участков с точки зрения общественных интересов.

1.4 Основные элементы и основные инструменты реализации

Общая характеристика и основные элементы планировочной системы

Республика Беларусь – страна Центральной Европы, одна из бывших и наиболее развитых республик СССР. Площадь территории – 207,6 тыс. кв. километров. По площади территории республика сравнима с такими европейскими государствами, как Великобритания, Польша, Болгария, а по численности населения с Бельгией и Швецией. Республика Беларусь граничит с 5 государствами, три из которых входят в состав Европейского Союза. Протяженность границы со странами Европейского Союза составляет 1005 километров, с Россией – 990 километров и с Украиной – 975 километров.

Численность населения республики – 9,8 мил.чел. (01.01.2004). Средняя плотность населения республики – 47 человек/кв.километр.

Республика расположена на пересечении основных коммуникационных путей Европейского континента "Запад-Восток" и "Север-Юг". Из десяти трансевропейских транспортно-коммуникационных коридоров три, проходящие через Республику Беларусь, непосредственно затрагивают ее экономические интересы (коридоры № 2, № 9 и №9Б). Кроме того, рассматривается возможность продления транспортного коридора № 5 от Львова до Минска.

Географическое положение, высокий потенциал биологического и ландшафтного разнообразия, обуславливают формирование на территории республики основных структурообразующих природных элементов общеевропейской экологической сети. Республика Беларусь расположена на водоразделе двух морей – Балтийского и Черного. Многие крупные реки, такие, как Западная Двина, Неман, Днепр, берут начало или формируют значительную часть своего стока на территории республики.

Значительная часть Республики Беларусь пострадала от аварии на Чернобыльской АЭС. Радиоактивно загрязнено около 20 % территории. Наиболее пострадавшими являются Гомельская, Могилевская и Брестская области. В

Гомельской области загрязнено около 70% территории, в Могилевской – около 34 % и в Брестской области – около 13% территории. Чернобыльская экологическая катастрофа оказала и продолжает оказывать отрицательное влияние на рациональное и конкурентоспособное использование территорий, развитие системы расселения в загрязненных районах

В Республике Беларусь исторически сложилась достаточно развитая сеть городских и сельских поселений, включающая 207 городских и 23 863 сельских населенных пунктов (на 1 января 2006 г.). Густота сети населенных пунктов составляет 115 поселений на 1000 кв.км.

Уровень урбанизации республики (доля городского населения к общему населению страны) составляет 72 %. В крупных и больших городах, с населением более 100 тыс. жителей, проживает 65 процентов городского населения, в то время как их доля от общего числа городских поселений составляет не более 7 %.

Сложившаяся сеть сельских населенных пунктов республики, в силу исторических и природных особенностей, сохраняет мелкодисперсную структуру: две трети сёл имеют менее 100 жителей и их доля постоянно увеличивается. Наибольшее количество малых сёл (с населением до 100 человек) – на севере, в Витебской области. Они составляют 83% от общего числа сельских поселений области. Наиболее крупные сельские поселения – в Брестской и Гомельской областях. Удельный вес поселений с численностью населения от 200 до 1000 человек составляет, соответственно, 36% в Брестской области и 31% в Гомельской области.

Базовые элементы территориальной организации Республики Беларусь

К базовым элементам территориальной организации республики относятся:

- опорные города системы расселения;
- основные транспортные коммуникации;
- административные районы – местные системы расселения.

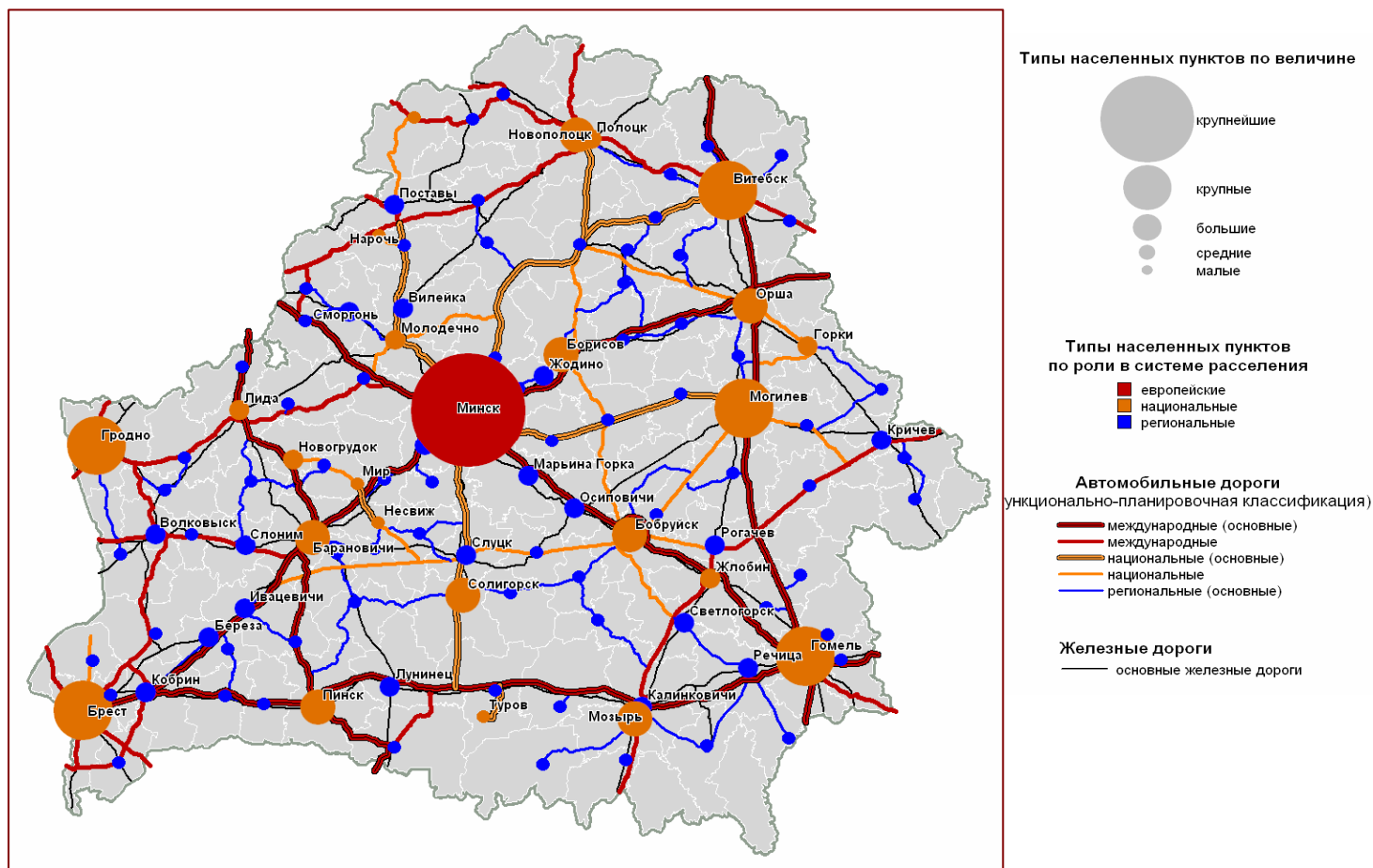
Национальная система расселения представляет собой совокупность опорных населенных пунктов страны, связанных в единое целое транспортными коммуникациями, социально-экономическими и культурными связями

Населенные пункты классифицируются по своей значимости в системе расселения, величине и функциональному назначению.

По значимости населенные пункты национальной системы расселения подразделяются на:

- европейского значения;
- национального значения;
- регионального значения;
- местного значения.

Города европейского значения - многофункциональные города с высокоразвитой промышленностью и населением более 500 тыс. жителей, которые играют важную роль в развитии международной деятельности: размещении объектов международной торговли, инновационных предприятий, международных финансовых организаций, проведения международных конференции, выставок и т.д. Города европейского значения являются элементами планировочного каркаса Европы. К городу европейского значения относится столица Республики Беларусь – Минск.



Города национального значения включают многофункциональные, промышленно развитые города, имеющие более чем региональную значимость, являющиеся важными экономическими центрами республики, в которых размещены крупные торговые предприятия страны, высшие учебные заведения, уникальные учреждения здравоохранения, культуры и искусства, информационно-аналитические центры и т.д.; они имеют численность населения в пределах 250 - 500 тыс.чел.

К категории городов национального значения относятся иные города различной величины, отражающие национальные интересы Республики Беларусь в процессе международной интеграции: имеющие крупные научно-образовательные центры, градообразующие предприятия с высоким экспортным потенциалом, историко-культурные комплексы мирового и европейского значения – национальное достояние страны.

Рисунок 3 Национальная система расселения

Города регионального значения включают промышленно развитые города, административные центры районов, с численностью населения менее 100 тыс. жителей, выполняющих функции административного, производственного, социально-культурного, образовательного центров для соподчиненных населенных пунктов и территорий.

К категории городов регионального значения относятся иные населенные пункты различной величины, не являющиеся центрами административных районов, но имеющие особое промышленное, инфраструктурное, историко-культурное, рекреационное, иное значение с точки зрения региональных интересов.

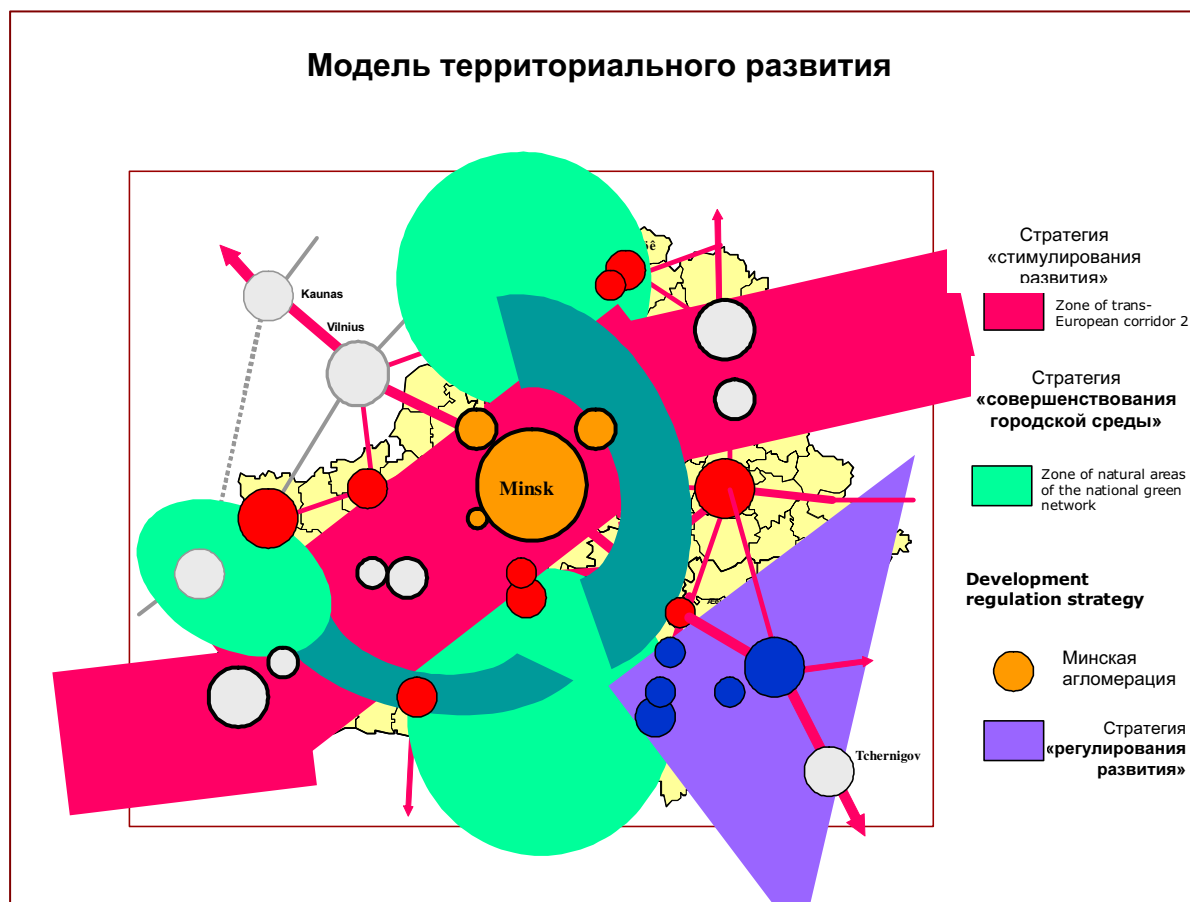
Населенные пункты местного значения – промышленные, агропромышленные, аграрные или туристско-рекреационные и природоохранные городские или сельские населенные пункты (агрокотидки) с населением менее 20 тыс. жителей, имеющий развитую социальную и организационно-хозяйственную инфраструктуру и выполняющий функции административного, хозяйственного,

социально-культурного и обслуживающего центра окружающих его сельских или туристско-рекреационных территорий.

Развитие населенных пунктов национальной системы расселения

Развитие населенных пунктов должно следовать их роли в национальной системе расселения, соответствовать функциональному назначению и осуществляется на основании градостроительной документации общего и детального планирования: генеральных и детальных планов.

Рисунок 4. Модель территориального развития

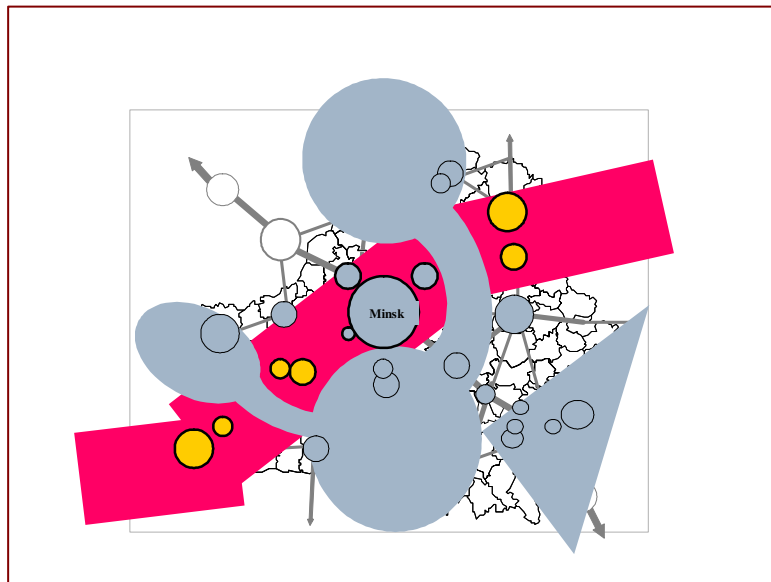


Ряд населенных пунктов объединяются в группы, имеющие особые условия развития на национальном уровне

- поселения "оси урбанизации";
- поселения "столичной агломерации";
- поселения "особого региона".

Стратегия «стимулирования развития» (Брест, Витебск, Барановичи, Орша, Кобрин) (Рисунок 5).

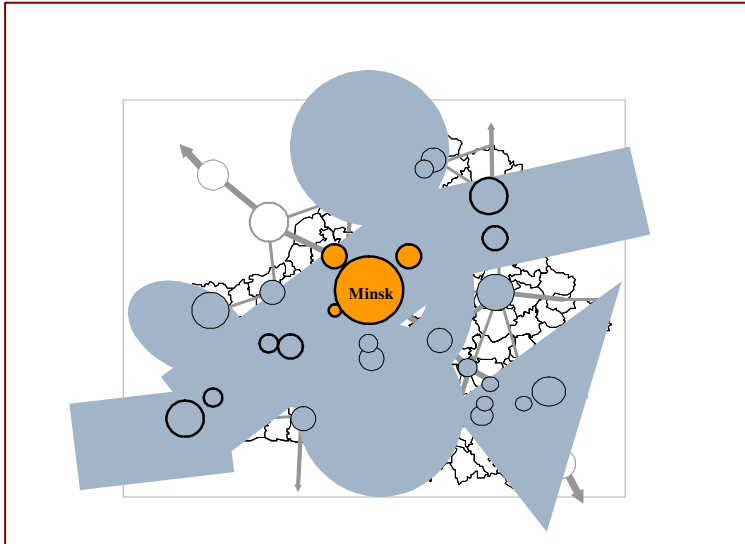
Данная стратегия предназначена для поселений - "осей урбанизации", к которым относятся населенные пункты, расположенные в зоне влияния трансъвропейского транспортного коридора № 2 – "точки экономического роста" (Минск, Брест, Барановичи, Орша, Борисов, населенные пункты регионального и местного значения зоны влияния трансъвропейского транспортного коридора).



Данные населенные пункты расположены на устойчивых природных ландшафтах, обладают внешними преимуществами, обусловленными развитием важнейшего для страны транспортного комплекса международного уровня.

Стратегия их развития включает масштабные инвестиционные мероприятия по структурному преобразованию производственно-хозяйственного комплекса в комплекс нового технологического уклада, развитие производства услуг, учреждений высшего образования международного уровня, создание распределительных транспортных узлов, мероприятия по охране окружающей среды. Для малых городских населенных пунктов необходима активизация развития предполагается также за счет размещения в них производственных, научных, спортивно-оздоровительных, рекреационных и других функций города-центра более высокого ранга, а также производств взаимной специализации и кооперации.

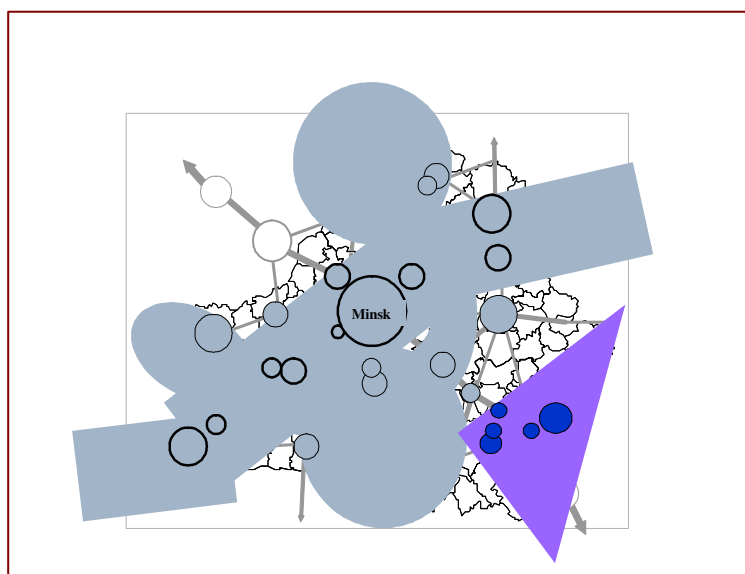
**Стратегия «развитие
Минской агломерации»
(Рисунок 6).**



К поселениям "столичной агломерации" относятся населенные пункты, расположенные в пригородной зоне г. Минска – столицы Республики Беларусь (Минск, Борисов, Молодечно, населенные пункты регионального и местного значения пригородной зоны г. Минска).

Стратегия их развития включает мероприятия по стимулированию агломерационных процессов развития г. Минска, сдерживанию его внешней территориальной экспансии по принципу "масляного пятна", мероприятия по осуществлению единой экономической политики, созданию и совершенствованию единой системы социального обслуживания, рекреации, реализации жилищной политики, развитию комплексной транспортной и инженерно-технической инфраструктуры, осуществлению единой экологической политики.

Стратегия «регулирования развития» (Рисунок 7).

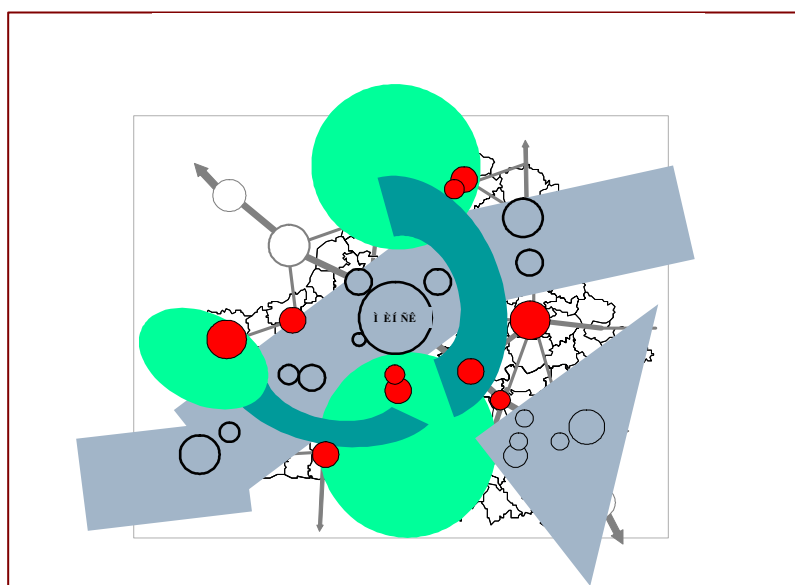


Стратегия «регулирования развития» для поселений особого региона (Гомель, Речица, Жлобин, Светлогорск).

К поселениям "особого региона" относятся населенные пункты регионального и местного значения, расположенные на территориях с плотностью радиоактивного загрязнения от 1 до 15 ки/кв.км.

Стратегия их развития предполагает разработку системы мероприятий, содействующих привлечению внешних трудовых и природных ресурсов, по трансформации промышленного производства, в первую очередь предприятий, работающих на местном сырье, развитие на них более эффективных, экологически чистых технологий; развитие высокотехнологичных предприятий по переработке для повторного использования отходов промышленных производств, военных технологий, иных отходов; развитие научно-исследовательских центров и учреждений по мониторингу и разработке мер по реабилитации окружающей среды; особое развитие социальной инфраструктуры; компактное территориальное развитие поселений на чистых, но неэффективно используемых землях.

Стратегия «совершенствования городской среды» (Рисунок 8).



Стратегия «совершенствования городской среды» (Гродно, Могилев, Лида, Пинск, Полоцк-Новополоцк, Солигорск, Бобруйск, Мозырь, Слуцк, Калинковичи). Стратегия предполагает разработку системы мероприятий для совершенствования имеющегося производственного комплекса, его техническое перевооружение, без каких-либо крупных структурных изменений, развитие социальной инфраструктуры, путем выполнения восстановительных, реконструктивных мероприятий, мероприятий связанных с улучшением городской среды, повышением ее аттрактивности, с формированием городов как организующих и обслуживающих центров окружающих территорий и поселений.

Транспортные коммуникации

Пространственные связи между населенными пунктами национальной системы расселения обеспечивают транспортные коммуникации, представляющие собой совокупность автомобильных, железных дорог, систем магистральных инженерных сетей, телекоммуникаций..

Технические параметры транспортных коммуникаций должны обеспечивать выполнение ими соответствующей роли в национальной системе расселения. По

роли в национальной системе расселения транспортные коммуникации подразделяются на:

- международные;
- национальные;
- региональные.

Международные транспортные коммуникации – магистральные транспортные коммуникации, проходящие через Республику Беларусь, обеспечивающие геополитические связи Республики Беларусь со странами Евроазиатского континента.

Характерной особенностью транспортных коммуникаций международного уровня является то, что проходящие параллельно магистральные железнодорожные линии и автомобильные дороги, в сочетании с судоходными реками, магистральными нефте- и газопроводами, линиями электропередачи и телекоммуникаций, образуют транспортно-коммуникационные коридоры:

- транспортно-коммуникационный коридор № 2, направление "Запад-Восток": Берлин – Варшава – Минск – Москва – Н.Новгород.;
- транспортно-коммуникационный коридор № 9, направление "Север-Юг": Хельсинки-С.Петербург – Витебск – Орша – Могилев – Гомель – Киев – Любашевка – Кишинев – Бухарест – Димитровград – Александруполис (Греция).
- транспортно-коммуникационный коридор № 9Б, направление Гомель – Жлобин – Минск – Молодечно – Гудогай – Вильнюс – Каунас – Клайпеда/Калининград.

Национальные транспортные коммуникации – магистральные транспортные коммуникации, связывающие г. Минск с населенными пунктами национального значения, курортно-рекреационными, историко-культурными территориями, транспортными объектами международного и национального значения, а также населенные пункты национального значения между собой.

Региональные транспортные коммуникации – транспортные коммуникации, связывающие населенные пункты национального значения с населенными пунктами регионального значения, с курортно-рекреационными, историко-культурными территориями, транспортными объектами регионального значения, а также населенные пункты регионального значения между собой

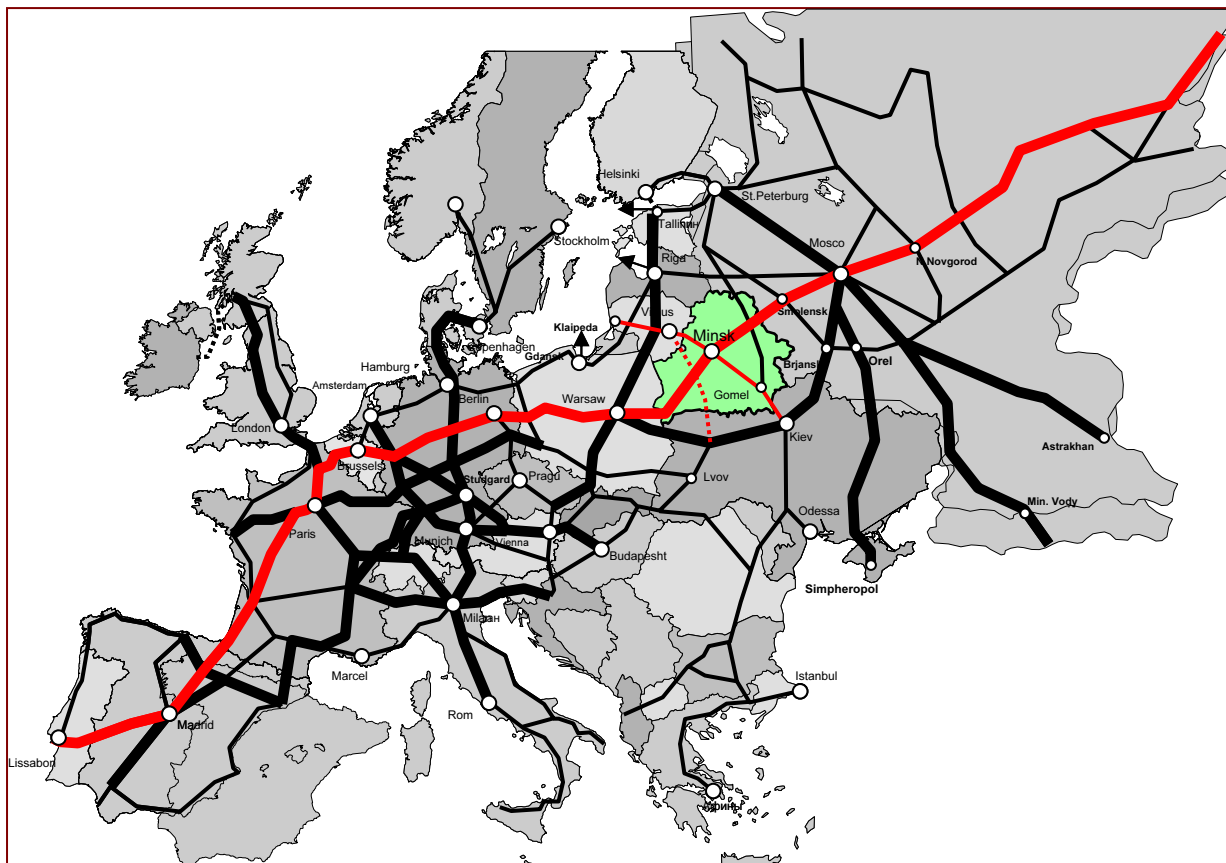


Рисунок 9. Европейские транспортные коридоры, проходящие через Беларусь

Национальная экологическая сеть

Национальная экологическая сеть представляет собой систему природно-территориальных комплексов со специальными режимами природопользования, обеспечивающую естественные процессы движения живых организмов, энергии, вещества, играющую важную роль в поддержании экологического равновесия и обеспечении устойчивого развития территорий (региона, страны, континента), сохранении биологического и ландшафтного разнообразия.

Экологическая сеть республики находится на стадии формирования. Основными структурообразующими элементами сети являются наименее антропогенно трансформированные природные комплексы – ядра экологической системы, характеризующиеся высокими показателями биологического и ландшафтного разнообразия. Часть из них в настоящее время имеет статус особо охраняемых природных территорий (заповедники, национальные парки, заказники). Связующими элементами экологической сети являются экологические коридоры – русла миграции генофонда: долины рек, леса, а также отдельные участки сельскохозяйственных угодий со специальными режимами природопользования.

Доля особо охраняемых природных территорий в Республике Беларусь имеет тенденцию к увеличению, так на 1 января 2000 г. она составляла 7,2 % от площади страны, на 1 января 2006 г. – 8 %.

Компоненты национальной экологической сети, исходя из национальных интересов Республики Беларусь, дифференцируются по значению на:

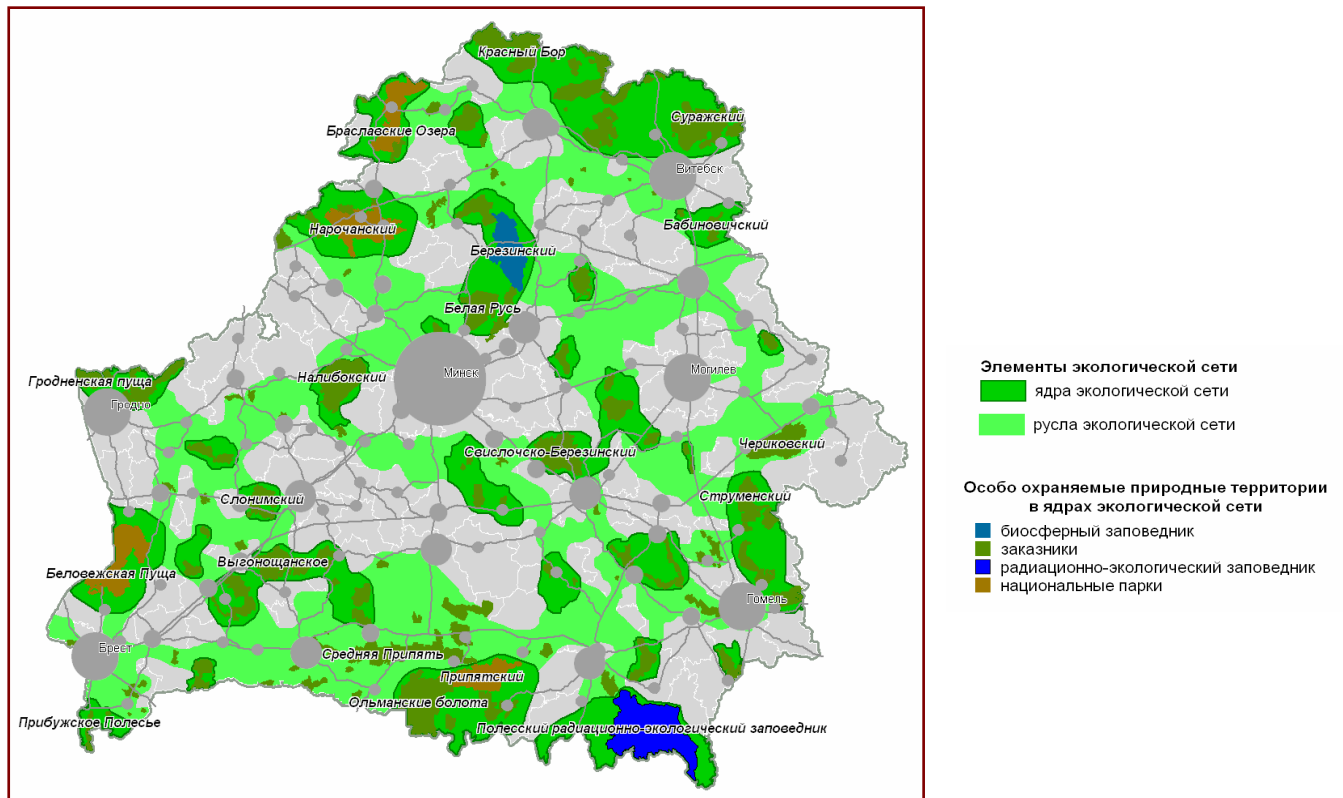
- международные;
- национальные;
- региональные.

Ключевые элементы формируемой экологической сети международного значения – крупные по площади территории (не менее 20,0 тыс. га с лесными

природными экосистемами и не менее 5,0 тыс. га с другими видами природных экосистем) экологически стабильных природных экосистем, являющиеся элементами европейской экологической сети, выделение и обеспечение охраны которых осуществляется с опорой на международные документы (Бернская, Рамсарская и Боннская Конвенции, Конвенции о всемирном наследии).

Ключевые элементы формируемой экологической сети национального значения – крупные по площади территории (не менее 10,0 тыс. га с лесными природными экосистемами и не менее 2,0 тыс. га с другими видами природных экосистем) экологически стабильных природных экосистем, являющиеся местом обитания и миграции видов растений и животных, охраняемых на национальном уровне.

Ключевые элементы формируемой экологической сети регионального значения – экологически стабильные природные экосистемы, отличающиеся высоким ландшафтным и биологическим разнообразием, для которых на региональном уровне устанавливается специальный режим, регламентирующий природопользование и порядок осуществления хозяйственной и иной деятельности. Выделение региональных элементов экологической сети должно производиться в градостроительной документации регионального уровня



Территориальное зонирование

Территориальное зонирование Республики Беларусь определяет национальные требования (возможности, ограничения, запрещения) к функциональному использованию территорий с целью достижения экологической устойчивости и экономической эффективности развития республики.

Основу территориального зонирования на национальном уровне составляют пять функциональных зон:

- урбанизированные;
- сельскохозяйственные;

обслуживанием, отдыхом, движением от и к месту жительства. Основным ресурсом социально-экономического развития урбанизированных районов являются высококвалифицированные трудовые кадры, градообразующими функциями – промышленное производство, включая высокотехнологическое производство, и сфера услуг. На базе г. Минска формируется урбанизированный столичный регион.

Минский регион включает территории и поселения, интегрируемые в процесс развития г. Минска, как экономического и административного центра. Минский регион включает следующие зоны:

- зона интенсивного проявления агломерационных процессов - «Большой Минск»;
- зона активного проявления агломерационных процессов - в пределах Минской агломерации;
- зона слабого проявления агломерационных процессов - в пределах Минского региона;

Цель развития направлена на поддержание объективных процессов агломерирования с дифференциацией интенсивности использования территории по всем структурным элементам агломерации с учетом экологических ограничений и потенциальных возможностей развития.

Регионы влияния опорных городов включают территории, находящиеся в зоне влияния опорных городов национальной системы расселения. Социально-экономический потенциал городских и сельских поселений, перспективы их развития имеет тесную зависимость от потенциала и темпов развития опорного города-центра. Данным регионам свойственна активная подвижность населения, связанная с трудовой деятельностью, социальным обслуживанием, отдыхом, движением к месту жительства. В зонах влияния опорных городов агроресурсный потенциал сельских районов характеризуется наиболее высокими показателями.

Целями развития являются:

- эффективное использование имеющегося потенциала города-центра;
- повышение научно-технического уровня производственного комплекса;
- совершенствование социальной инфраструктуры, соответствующей международным стандартам и постоянно возрастающим запросам населения;
- улучшение окружающей среды;
- рациональное и эффективное использование территориальных ресурсов.

Сельскохозяйственный район характеризуется преобладанием земель сельскохозяйственного и лесохозяйственного назначения. Формируется на базе средних и малых городских поселений, включает в себя агрогородки и другие сельские населенные пункты, территории разнообразного функционального использования. Основными ресурсами экономического развития сельскохозяйственных районов являются земля и ее недра, ведущими функциями – производство и переработка товарной сельскохозяйственной и лесохозяйственной продукции, добыча и первичная переработка полезных ископаемых, включая строительное минеральное сырье.

Агропромышленные регионы с высоким агроресурсным потенциалом расположены в основном в западной части республики, вне зон влияния опорных городов. Имеют индекс агроресурсного потенциала не менее 0,96, который характеризуется высокими показателями качества сельскохозяйственных земель, трудоресурсной ситуации, основного и оборотного капитала.

Целями развития являются:

- эффективное использование социальных, природных и материальных ресурсов территорий;
- интенсификация сельскохозяйственного производства.

Агропромышленные регионы с низким агроресурсным потенциалом в основном в восточной части республики, вне зон влияния опорных городов. Имеют индекс агроресурсного потенциала 0,95 и менее, который характеризуется низкими показателями качества сельскохозяйственных земель, трудоресурсной ситуации, основного и оборотного капитала. Значительную часть этих регионов составляют депрессионные районы с низким демографическим потенциалом.

Целью развития являются - создание условий для предотвращения процессов обезлюдения территорий и привлечения в эти регионы населения и капитала.

Природоохранный и рекреационный район характеризуется преобладанием естественных природных территорий, являющихся ядрами национальной экологической сети (с долей ООПТ более 30% площади района), наличием ценных и редких природных ландшафтов, уникальных лесных массивов, уникальных ресурсов для комплексной организации оздоровительного отдыха, спортивно-оздоровительного, культурно-познавательного и экологического туризма, санаторно-курортного лечения международного и национального значения. Формируется на базе средних и малых городских поселений, включает в себя курортные поселки, агрогородки и другие сельские населенные пункты, территории разнообразного функционального использования. Основными ресурсами экономического развития природоохранных и рекреационных районов являются уникальные элементы и свойства природных ландшафтов, ведущими функциями – деятельность по сохранению биологического и ландшафтного разнообразия, туристско-рекреационная и оздоровительная деятельность. Природоохранные районы могут объединяться в регионы крупных природоохранных комплексов, рекреационные – в регионы с высоким туристско-рекреационным потенциалом.

Регионы с крупными природоохранными комплексами включают территории, образующие ядра национальной экологической сети и характеризуются наличием крупных и уникальных природных комплексов, ценных и редких природных ландшафтов, доля которых в границах административных районов является преобладающей.

Целью развития является создание условий сохранения ценных природных комплексов имеющих большое значение в поддержании экологического равновесия в республике и на европейском континенте.

Регионы с высоким туристско-рекреационным потенциалом обладают высоким потенциалом для комплексной организации оздоровительного отдыха, спортивно-оздоровительного и культурно-познавательного туризма, экологического туризма и санаторно-курортного лечения.

Целью развития является создание условий активизации в данных регионах туристско-рекреационной деятельности

Особый регион

К данному региону отнесены территории, подвергшиеся радиоактивному загрязнению от экологической катастрофы на Чернобыльской АЭС. Регионы, которые в соответствии с законодательством включают территории с правом на отселение, первоочередного и последующего отселения, зоны эвакуации.

Целями развития являются:

- создание условий для безопасного функционирования территорий;
- ограничение притока населения для проживания на территориях, представляющих опасность для здоровья людей;
- создание условий для достойного проживания оставшегося на данных территориях населения и не собирающегося их покидать.

1.7 Учет транснациональных и трансграничных аспектов

Республика Беларусь имеет государственные границы с Польшей, Литвой, Латвией, Россией, Украиной.

Одним из приоритетных направлений двусторонних отношений Беларусь-Польша, Беларусь-Литва, Беларусь-Украина является определение стратегии взаимоувязанного развития приграничных территорий, разработка совместных программ и проектов на межнациональном, региональном и местном уровнях территориальной организации соседних государств.

В соответствии с решением Двусторонней Белорусско-Литовской комиссии по торгово-экономическому сотрудничеству проведены работы над Концепцией трансграничного территориального развития Беларуси и Литвы — документа, содержащего обоснованные предложения для органов государственного, регионального и местного управления по наиболее эффективному и согласованному развитию инженерно-технической, таможенной, транспортной, социальной, туристско-рекреационной инфраструктур сопредельных территорий государств.

Продолжается сотрудничество с Республикой Польша в рамках разработки «Прогноза территориального развития приграничных регионов Беларуси и Польши до 2015 года», а также отдельных проектов, представляющих взаимный интерес. Аналогичные работы начаты с Украиной.

2.3 законодательство в области градостроительства

2.3.1 законодательные рамки планирования

Территориальное планирование или градостроительство, как вид общественной деятельности, находится в системе правового регулирования и технического нормирования.

Правовое регулирование градостроительства осуществляется через законы Республики Беларусь, декреты и указы Президента Республики Беларусь, постановления Совета Министров Республики Беларусь.

Основным законом, регулирующим процесс пространственного планирования в Республике Беларусь, является закон «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности» (2005).

Закон устанавливает отношения между государством, населением, хозяйствующими субъектами в области планирования и осуществления архитектурной, градостроительной и строительной деятельности.

Законом конкретизируются, гарантированные конституцией, права граждан на благоприятную среду обитания, включая требования:

- в области охраны окружающей среды и обеспечения безопасности на территориях;
- в области сохранения недвижимых материальных историко-культурных ценностей и охраны особо охраняемых природных территорий и объектов;
- по обеспечению создания и развития систем инженерной инфраструктуры и благоустройства территорий;
- по обеспечению создания и развития транспортной инфраструктуры;
- по размещению объектов рекреационного и оздоровительного назначения;

- по обеспечению формирования среды обитания для физически ослабленных лиц.

Закон определяет компетенцию государственных органов управления в области архитектуры, градостроительства и строительства, устанавливает типы разрешительной документации на проектирование и строительство, процедуры государственной экспертизы, контроля и надзора за архитектурной, градостроительной и строительной деятельностью, регулирует градостроительное планирование развития территорий и населенных пунктов, зонирование территорий, строительную деятельность.

При осуществлении градостроительной деятельности в республике необходимо также руководствоваться законами, регулирующими административно-территориальное устройство, местное управление и самоуправление, земельные отношения, охрану окружающей среды и историко-культурных ценностей.

Административно-территориальная организация государства и пространственные пределы территориального планирования определены Конституцией Республики Беларусь и законом «Об административно-территориальном делении и порядке решения вопросов административно-территориального устройства Республики Беларусь». В законе прописано понятие административно-территориального деления как деления территории Республики Беларусь на определенные части и установлен порядок отнесения этих частей к административно-территориальным и территориальным единицам.

В пределах административно-территориальных единиц в предусмотренном законодательством порядке на основе комплексного учета складывающихся социальных, экономических, экологических, градостроительных и иных условий осуществляется планирование развития населенных пунктов и административно-территориальной единицы в целом.

Также, отдельные положения, важные для совершенствования территориального - планирования, определяются в Гражданском и Земельном кодексах Республики Беларусь, законе «Об охране историко-культурного наследия».

Национальное экологическое законодательство также содержит большой перечень положений и нормативов, имеющих прямое отношение к территориальному планированию и по сути являющихся его природоохранной правовой основой. К ним относятся: Лесной кодекс Республики Беларусь, Водный кодекс Республики Беларусь, Кодекс о недрах Республики Беларусь, законы «Об особо охраняемых природных территориях», «Об охране окружающей среды».

Техническое нормирование градостроительства осуществляется через строительные и иные нормы, стандарты, правила, пособия к нормам, руководства. Например: СНБ 3.01.04-02 «Градостроительство. Планировка и застройка населенных пунктов»; СНБ 3.01.01-96 «Состав, порядок разработки и согласования градостроительных проектов»; СНиП 2.04.02-84 «Водоснабжение. Наружные сети и сооружения» и др. Существует более 40 различных нормативных актов в сфере территориального планирования. Данные документы устанавливают физические параметры среды, обеспечивающие ее достаточность, полноценность и безопасность, методы их расчета, а также содержание градостроительных проектов и методы их производства. Документы технического нормирования утверждаются ведомственными органами государственного управления.

законодательные рамки и юрисдикция различных уровней

Порядок разработки, согласования, экспертизы и утверждения градостроительных проектов устанавливается законодательством.

Законом «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности» определяется компетенция и ответственность различных уровней:

К компетенции Президента Республики Беларусь относятся:

- утверждение основных направлений государственной градостроительной политики Республики Беларусь;
- утверждение государственной схемы комплексной территориальной организации Республики Беларусь;
- утверждение схем комплексной территориальной организации областей;
- утверждение генеральных планов города Минска и областных центров.

Совет Министров Республики Беларусь в пределах своей компетенции:

- принимает решение о разработке государственной схемы комплексной территориальной организации Республики Беларусь и вносит ее Президенту Республики Беларусь для утверждения, а также реализует ее основные положения;
- вносит на основании предложений областных и Минского городского исполнительных комитетов генеральные планы города Минска и областных центров Президенту Республики Беларусь для утверждения;
- утверждает генеральные планы городов областного подчинения, за исключением областных центров, градостроительную документацию для территорий особого государственного регулирования, а также схемы и проекты развития социальной, производственной, транспортной, инженерной инфраструктуры республиканского значения.

Местные органы управления, согласно Закону, в пределах своей компетенции:

- обеспечивают разработку схем комплексной территориальной организации административно-территориальных единиц, генеральных планов городов и других населенных пунктов;
- утверждают генеральные планы городов районного подчинения и градостроительные проекты детального планирования

2.4 Обязательный характер планировочных документов.

Проекты общего планирования обязательны к осуществлению. К ним относятся:

- Государственная схема комплексной территориальной организации Республики Беларусь;
- схемы комплексной территориальной организации областей и иных административно-территориальных и территориальных единиц;
- генеральные планы городов и иных населенных пунктов.

2.5 Возможность опротестования и судебных исков

Органы управления устанавливают срок приема и рассмотрения замечаний и предложений от населения в отношении соответствующего градостроительного проекта. В течение данного срока органы управления должны ответить на все поступившие предложения. Если автор предложения не согласен с ответом органа управления, он может подать апелляцию вышестоящим органам управления, вплоть до Президента страны.

2.6 Основания для разработки градостроительного проекта

Основанием для разработки градостроительного проекта является:

- отсутствие градостроительного проекта общего планирования для соответствующего градостроительного объекта;
- реализация градостроительного проекта общего планирования вышестоящего уровня, которым затрагиваются интересы градостроительного объекта нижестоящего уровня;
- требование о разработке градостроительного проекта общего планирования для соответствующего градостроительного объекта, содержащееся в государственных программах социально-экономического развития Республики Беларусь, ее административно-территориальных единиц в градостроительных проектах вышестоящего уровня;
- противоречия между решениями, заложенными в утвержденную градостроительную документацию и реальными тенденциями развития градостроительного объекта;
- окончание срока действия градостроительного проекта общего планирования.

Горизонты градостроительного планирования

В основе определения горизонтов градостроительного планирования лежат ряд «управленческих» и «экономических» критериев.

К «управленческим» критериям относятся:

- требования по срокам реализации градостроительных проектов в законодательных документах;
- взаимная увязка сроков реализации градостроительного проекта с действующими программами и прогнозами социально-экономического развития;
- взаимная увязка сроков реализации градостроительного проекта с градостроительной документацией вышестоящего уровня;
- установленные законодательством сроки действия избранных органов управления и самоуправления, разрабатывающих и реализующих, в том числе и градостроительную политику (4-5 лет).

К «экономическим» критериям относятся:

- сроки реализации «бизнес-планов»: до 5 лет;
- сроки окупаемости проектов развития инженерно-технической инфраструктуры: 10 – 15 лет;
- сроки экономической жизни объекта недвижимости – критическая точка принятия решения о дальнейшей судьбе созданной недвижимости: 30 – 40 лет.

На практике устанавливаются следующие горизонты планирования развития градостроительного объекта:

- Краткосрочный (плановый) этап – 5 лет;
- Среднесрочный (расчетный) этап – 10-15 лет;
- Долгосрочный (прогнозный) этап – 30 лет.

3. Уровни планирования

Планирование в Республике Беларусь делится на:

- общее;
- специальное;
- детальное.

Общее планирование – комплексное планирование в целях определения приоритетов, основных направлений стратегии развития, формирования системы расселения, использования территорий и установления ограничений на их использование, а также развития социальной, производственной, транспортной, инженерной инфраструктуры. Оно полностью регулируется законодательством (границы градостроительного объекта, тип проекта, порядок разработки и утверждения и др.).

Градостроительными проектами общего планирования являются:

- Государственная схема комплексной территориальной организации Республики Беларусь;
- схемы комплексной территориальной организации областей и иных административно-территориальных и территориальных единиц;
- генеральные планы городов и иных населенных пунктов.

Специальное планирование – градостроительное планирование, при котором порядок разработки, утверждения и содержание градостроительного проекта, а также границы объекта планирования, не устанавливаются законодательным актом, а определяются органом управления архитектурно-градостроительной деятельности, иницирующего его разработку.

Специальное планирование вводится Законом с целью учета многообразия и сложности объекта планирования. Соответствующий орган управления или частная организация может инициировать разработку градостроительного проекта, определив процедуру специального планирования заданием на проектирование. Специальное планирование позволяет детально обосновать, уточнить решения градостроительных проектов общего планирования для принятия конкретных решений по развитию территории. Если границы общего планирования, как правило, совпадают с границами административно-территориального деления, то границы специального планирования могут устанавливаться исходя из той задачи, которую оно решает.

Примеры градостроительных проектов специального планирования:

- схема территориального развития приграничных регионов;
- схема развития территорий вдоль международных и основных национальных коммуникаций;
- схемы территориального развития систем энергетики, связи, транспортных коммуникаций и иных объектов инфраструктуры;
- проекты пригородных зон;
- проекты и схемы социальной, производственной, транспортной, инженерной инфраструктуры;
- проекты и схемы территориальной организации особо охраняемых природных территорий;
- территориальные схемы охраны окружающей среды.

Принципиальное отличие проектов общего планирования от проектов специального планирования заключается в том, что общее планирование имеет комплексный характер, его процедура регулируется законом и проекты общего планирования обязательны к осуществлению.

Детальное планирование развивает решения общего планирования до степени, позволяющей определить очередность освоения территории, подготовить задание на разработку архитектурно-строительных проектов градостроительных комплексов, отдельных зданий и сооружений, проектов строительства улиц, площадей, транспортных сооружений, зеленых насаждений общего пользования, инженерных сетей и сооружений, а также на разработку мероприятий по охране и использованию памятников истории и культуры, охране и улучшению окружающей среды.

Градостроительными проектами детального планирования являются детальные планы частей городов, поселков городского типа, сельских населенных пунктов, а также жилых, производственных, рекреационно-ландшафтных и других функциональных зон, территорий, примыкающих к планировочным узлам, улицам, территориям предполагаемой инвестиционной деятельности.

На основании детального плана застройщик получает право на развитие земельного участка.

На практике устанавливаются следующие горизонты планирования развития градостроительного объекта:

- Краткосрочный (плановый) этап – 5 лет;
- Среднесрочный (расчетный) этап – 10-15 лет;
- Долгосрочный (прогнозный) этап – 30 лет.

3.1 Организации, принимающие участие в процессе планирования, их функции

Министерство архитектуры и строительства Республики Беларусь выступает заказчиком градостроительных проектов общего планирования, разработка которых осуществляется за счет средств республиканского бюджета.

Местные исполнительные и распорядительные органы или уполномоченные ими территориальные органы архитектуры и градостроительства выступают заказчиками градостроительных проектов общего планирования, разработка которых осуществляется за счет средств местных бюджетов.

Градостроительные проекты общего планирования подлежат согласованию с Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, Министерством по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь, Министерством здравоохранения Республики Беларусь, Министерством обороны Республики Беларусь, Министерством внутренних дел Республики Беларусь, Комитетом государственной безопасности Республики Беларусь в случаях и порядке, определяемых указанными государственными органами.

Организацию согласования градостроительного проекта общего планирования осуществляет его заказчик, защиту проектных решений - его разработчик.

3.2 Процесс градостроительного планирования

Процесс общего градостроительного планирования регулируется Законом Республики Беларусь «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности». Его можно разделить на четыре этапа:

- Инициирование разработки градостроительного проекта;
- Проектирование градостроительного проекта;
- Согласование, общественное обсуждение и экспертиза градостроительного проекта;
- Утверждение и регистрация градостроительного проекта.

Органы управления соответствующего административно-территориального уровня иницируют разработку градостроительного проекта.

Основанием для этого является:

- отсутствие градостроительного проекта общего планирования для соответствующего градостроительного объекта;
- реализация градостроительного проекта общего планирования вышестоящего уровня, которым затрагиваются интересы градостроительного объекта нижестоящего уровня;
- требование о разработке градостроительного проекта общего планирования для соответствующего градостроительного объекта, содержащееся в государственных программах социально-экономического развития Республики Беларусь, ее административно-территориальных единиц в градостроительных проектах вышестоящего уровня;
- противоречия между решениями, заложенными в утвержденную градостроительную документацию и реальными тенденциями развития градостроительного объекта;
- окончание срока действия градостроительного проекта общего планирования.

Органы управления должны информировать население через средства массовой информации о начале разработки градостроительного проекта, его общих целях и границах. Это делается для того, чтобы на ранней стадии проектирования учесть пожелания и обратить внимание на проблемы, которые, по мнению населения должны быть решены в проекте.

Для сложных градостроительных объектов проектирование может включать две стадии – концепцию и собственно градостроительный проект. Концепция (технико-экономическое обоснование) разрабатывается с целью определения основных параметров и направлений развития градостроительного объекта на вариантной основе или иными словами – концепция, как «видение будущего» градостроительного объекта.

Собственно проектирование градостроительного проекта состоит из четырех блоков.

Блок 1 содержит работы по сбору и оценке исходной информации для проектирования, которая включает:

- Отчетно - статистическую информацию;
- Информацию отраслевых кадастров;
- Картографическую информацию в виде планов и схем;
- Нормы, законы, руководства отраслевых министерств и ведомств;
- Утвержденные социально-экономические и отраслевые прогнозы и программы.

Блок 2 является основным в процессе обоснования проектных решений и включает в себя прогнозирование и пространственное моделирование по следующим основным темам:

- Социально-экономическое прогнозирование (демографические и социальные процессы, занятость и рынок труда, отраслевые приоритеты и др.);
- Конструирование планировочного каркаса, планировочное районирование и функциональное зонирование;
- Средовое зонирование (моделирование экологических процессов: антропогенное воздействие на среду, зонирование природных ландшафтов по ценности и устойчивости; зонирование историко-культурных ландшафтов по историко-эстетической ценности);
- Инфраструктурно – ресурсное моделирование (моделирование спроса и предложений по таким ресурсам, как вода, энергия, пространственная доступность, конструирование транспортной, инженерно-технической и социальной инфраструктур);

- Композиционно-пространственное моделирование (для разных уровней документации предполагает разные подходы для выражения структурности и многообразности проектируемого пространства, его эстетической природы);
- Правовое или имущественное зонирование (выделение территорий общественных интересов и территорий приватизации).

Блок 3 представляет собой выходную (заключительную) информацию, представляемую в виде графических планов (чертежей) и таблично – текстового материала (пояснительной записки), структура которых должна соответствовать требованиям строительных норм.

В Блоке 4 выполняется оценка вариантов проектных решений.

3.3 Участие общественности в планировании

Согласование, общественное обсуждение и экспертиза градостроительного проекта

Градостроительный проект, в зависимости от уровня градостроительного объекта, подлежит согласованию с министерствами и государственными ведомствами, с областными и городскими исполнительными комитетами, в том числе смежных территорий, чьи интересы им затрагивается, а также с иными органами согласно перечню, установленному Министерством архитектуры и строительства Республики Беларусь.

Органы управления, иницирующие разработку градостроительного проекта, должны в ходе его разработки информировать население о результатах через средства массовой информации. Принятые в градостроительном проекте решения должны быть представлены на обсуждение населению. Доступными формами предоставления информации населению являются телевизионные дебаты, статьи в периодических печатных изданиях, конференции и собрания. Органы управления устанавливают срок приема и рассмотрения замечаний и предложений от населения. В течение данного срока органы управления должны ответить на все поступившие предложения. Если автор предложения не согласен с ответом органа управления, он может подать апелляцию вышестоящим органам управления, вплоть до Президента страны.

Государственная экспертиза градостроительных проектов является одним из механизмов контроля над соблюдением в проекте действующего законодательства, требований государственных программ социально-экономического развития Республики Беларусь, ее административно-территориальных образований, решений органов государственного управления, нормативных документов, требований градостроительной документации вышестоящего уровня. Государственную экспертизу осуществляет специальное управление при Министерстве архитектуры и строительства Республики Беларусь, его областные филиалы.

Утверждение и государственная регистрация градостроительного проекта

После проведения всех согласований, общественного рассмотрения и на основании заключения государственной экспертизы, градостроительный проект в целом или его утверждаемая часть утверждается органом управления, иницирующим его разработку. После утверждения градостроительный проект становится обязательным для исполнения.

Решение об утверждении градостроительного проекта регистрируется в Государственном градостроительном кадастре при Министерстве архитектуры и строительства Республики Беларусь.

3.4 Градостроительные проекты

3.4.1 Градостроительные проекты национального уровня

В соответствии с действующей нормативно-правовой базой основным планировочным документом, определяющим территориальную организацию Республики Беларусь на национальном уровне являются — Национальный план пространственного развития - Государственная схема комплексной территориальной организации Республики Беларусь (ГСКТО).

Разработке Национального плана предшествовали работы по комплексной территориальной организации страны, которые ставили перед собой взаимодополняющие цели:

- В 1982 году была разработана и утверждена Правительством БССР «Схема размещения и развития городских и сельских поселений Белорусской ССР до 2000 года», решающая задачи индустриализации страны.

- С 1984 по 1987 годы проводились научные и проектные работы по созданию документа, определившего наименование последующих работ — «Генеральная схема комплексной территориальной организации БССР. В Схеме обосновывались новые подходы к планировочной организации республики, предлагалось осуществление радикальной административно-территориальной реформы;

Также авария на Чернобыльской АЭС, загрязнение более 20% территорий республики, массовая миграция населения из неблагоприятных районов потребовала дополнительных исследований и проектных предложений по развитию страны, однако эти работы были остановлены после распада СССР.

Вышеназванные работы объединяла общая идея индустриализации страны, равномерного распределения экономического потенциала по территории республики.

В Национальном плане были проанализированы условия, предпосылки территориальной организации республики, определены приоритеты и разработаны дифференцированные стратегии развития регионов, городов различного типа и функционального назначения. Представленные в ГСКТО прогнозные сроки взаимоувязаны с Концепцией социально-экономического развития Республики Беларусь до 2015 года, обеспечивая согласованность социально-экономических преобразований и территориального обустройства.

ГСКТО РБ ставит перед собой следующую цель - установление территориальной организации Республики Беларусь, которая обеспечит устойчивое и конкурентоспособное функционирование территорий и населенных мест.

Предлагается иная, чем в предыдущих проектах, концепция пространственного развития – поляризация урбанизированного и природного ландшафтов, активизация экономического развития на наиболее подготовленных и устойчивых территориях республики, в, так называемых, «точках роста».

Однако при этом, в новых рыночных условиях, одной из важных задач государства является создание равных «стартовых» условий для конкурентоспособного развития соответствующих территорий и поселений республики. С этой целью в ГСКТО предложена классификация регионов и поселений, выполнен сравнительный анализ среди соответствующих групп, с предложениями по ликвидации или уменьшению различий в сравниваемых регионах и населенных местах.

Для использования в виде контрольных показателей при разработке отраслевых программ и проектов, а также региональной и местной градостроительной документации в ГСКТО сделан социально-экономический прогноз на 2005г. и 2015 г. в разрезе областей, административных районов и городов национальной системы расселения по следующим аспектам:

- Численность населения;
- Возрастная структура населения;

- Уровень урбанизации населения;
- Занятость населения;
- Потребность в рабочих местах;
- Отраслевая структура производства;
- Производство продукции на душу населения;
- Обеспеченность жильем;
- Обеспеченность социально-гарантируемыми объектами обслуживания;
- Потребность в суммарных топливно-энергетических ресурсах;
- Обеспеченность телефонной связью;
- Плотность автомобильных дорог;
- Уровень автомобилизации.

Для реализации цели устойчивого развития в ГСТКО предложена стратегия развития национальной системы коммуникаций, автомобильной, железнодорожной сети, воздушного транспорта, таможенной инфраструктуры, телекоммуникаций. Реконструкция и модернизация дорожной сети республики включает строительство обходов населенных мест, приведение в соответствие технического состояния дорог их планировочной роли.

В настоящее время ГСТКО является единственным комплексным прогнозным информационно-аналитическим документом национального уровня, в котором сконцентрированы и спрогнозированы данные по экономическим, социальным, демографическим, экологическим, природным и другим аспектам градостроительства.

Переход к устойчивому развитию населенных пунктов, развитие рыночной экономики предполагает активное участие в развитии территорий и поселений всех субъектов хозяйствования, расположенных или планирующих на ней свою деятельность. Для включения их инициативы и предложений в общую стратегию развития поселений и территорий республики, а также с целью более эффективного распределения обязанностей и полномочий органов управления национального и местного уровней Государственной схемой комплексной территориальной организации Республики Беларусь предполагается реализация, так называемой, формулы "3 Д":

- децентрализация;
- демократизация;
- делегирование.

Все составляющие этой формулы направлены на совершенствование системы управления территориями, предполагают усиление роли и ответственности местных органов управления, так как именно местные органы управления находятся ближе к потребностям и инициативам населения, субъектов хозяйствования

3.4.2 Градостроительные проекты регионального уровня

Градостроительное планирование на региональном уровне имеет важное координирующее значение.

В Республике Беларусь органы управления 118 районов, 23 городов областного подчинения и г. Минска, то есть 143 территориальных образований разрабатывают свои собственные градостроительные планы, которые должны быть согласованы не только между собой, но и с общегосударственными интересами. Градостроительное планирование на национальном уровне охватывает всю территорию страны, и степень детализации принимаемых решений не может учитывать всех особенностей местного уровня. Поэтому проблемы увязки общегосударственных или национальных интересов и местных инициатив решаются именно на региональном уровне, что и определяет особый смысл и роль схем комплексной территориальной организаций (СКТО) или региональных планов.

Градостроительное планирование на региональном уровне представлено региональными планами- Схемами комплексной территориальной организации областей, групп административных районов.

Целью регионального плана является определение на основе социально-экономического прогноза целей и стратегий развития градостроительного объекта регионального уровня; создание оптимальной системы расселения и перспективного использования территорий, развитие региональной системы общественного обслуживания, транспортной и инженерно-технической инфраструктур; урегулирование национальных задач и инициатив местных органов управления в сфере территориального развития с учетом региональной специфики; создание условий, способствующих формированию полноценной среды жизнедеятельности населения всего региона.

Национальные задачи в региональном плане решаются через установление зон особого государственного регулирования, а также через детализацию и уточнение принятых в градостроительном проекте национального уровня решений по развитию расселения, зонирования территорий и развитию инфраструктуры, в первую очередь международного и национального значений.

К *зонам особого государственного регулирования* относятся территории, на которых отношения в области архитектурной, градостроительной и строительной деятельности подлежат особому государственному регулированию, если обеспечение государственных, общественных и частных интересов в этой области затруднено или невозможно без введения специальных правил. К таким специальным правилам можно отнести:

- введение специальных государственных стандартов, строительных норм, иных специальных технических нормативных актов;
- введение особого порядка разработки, согласования и утверждения проектной документации на строительство, выдачи разрешений на производство строительно-монтажных работ;
- принятия иных мер, предусмотренных законодательством.

Местные интересы реализуются через процедуры рассмотрения предложений местных органов управления, решений генеральных планов на предмет включения их в региональный проект; согласования и рассмотрения местными органами управления проектных материалов на ключевых этапах разработки регионального проекта.

Согласно строительным нормам, региональный план разрабатывается на период 20 лет и более, с выделением первого этапа планирования – 7-10 лет.

Региональный план разрабатывается в две стадии: концепция регионального плана и собственно региональный план.

Проект регионального плана состоит из двух частей: утверждаемой и обосновывающей.

Утверждаемая часть проекта включает:

- Региональный план – основной чертеж;
- Основные положения проекта.

В обосновывающую часть входят:

- Схема размещения региона на территории страны;
- Опорный план;
- Схема комплексной оценки территорий;
- Схемы инженерной инфраструктуры;
- Схема транспортной инфраструктуры;
- Схема прогнозируемого состояния окружающей среды;
- Пояснительная записка.

Региональный план выполняется на топографической основе масштабов 1:50000; 1:100000 (для групп районов); масштабов 1:100000; 1:300000 (для областей) с нанесением:

- Существующих и проектных границ административно-территориальных образований;
- Границ зон особого государственного регулирования;
- Пригородных и других зон;
- Зон и объектов перспективного использования территорий (городские и сельские поселения, производственные и сельскохозяйственные объекты, расположенные вне поселений, сельскохозяйственные земли, лесохозяйственные земли, ландшафтно-рекреационные зоны, зоны специального назначения и др.);
- Транспортных и инженерных коммуникаций и сооружений, имеющих международное, национальное и региональное значение;
- Памятников природы, историко-культурного наследия, расположенные за пределами поселений.

3.4.3 Градостроительные проекты местного уровня

На местном уровне существует два вида градостроительного проекта общего и детального планирования:

- Генеральный план;
- Детальный план.

Эти документы отличаются целями, содержанием, границами планирования и детальностью проработки.

Генеральный план

Целью Генерального плана является определение на основе социально-экономического прогноза целей и стратегий развития градостроительного объекта местного уровня; создание оптимальной планировочной структуры, развитие системы общественного обслуживания, транспортной и инженерно-технической инфраструктур; определение принципов охраны окружающей среды и историко-культурного наследия. Генеральный план является документом стратегического планирования инвестиционных процессов на проектируемой территории.

Генеральный план разрабатывается для городов, других поселений, административных районов в целом, для территорий сельских Советов и других местных территориальных объектов, например для национальных парков.

Генеральным планом планируется развитие на период 15 – 20 лет, с выделением первого этапа – 5 лет. В генеральном плане резервируется планировочное развитие и использование территорий на более отдаленную перспективу (30 – 40 лет).

Генеральный план разрабатывается, как правило, в две стадии: концепция генерального плана и собственно генеральный план. Для малых и средних городов, сельских поселений возможна одностадийная разработка генерального плана.

Генеральный план состоит из двух частей: утверждаемой и обосновывающей. Утверждаемая часть проекта содержит:

- Генеральный план – основной чертеж;
- Основные положения проекта.

Обосновывающая часть проекта содержит:

- Стратегический план;
- Схему магистральных улиц и дорог, движения транспорта;
- Схемы инженерного оборудования, инженерной подготовки территорий;

- Схемы планировочных ограничений, существующего состояния окружающей среды и инженерно-геологического районирования;
- Схему прогнозируемого состояния окружающей среды;
- Пояснительную записку.

Для поселений, имеющих историческое архитектурное наследие, выполняется опорный историко-архитектурный план.

Основной чертеж проекта – Генеральный план выполняется в масштабах 1:5000, 1:10000, 1:25000 в зависимости от величины градостроительного объекта. Чертеж генерального плана выполняется на топографической основе с нанесением:

- Существующей и проектируемой границ градостроительного объекта, границ крупных землепользований;
- Территорий перспективного преобразования;
- Существующих и планируемых магистральных улиц и дорог, транспортных сооружений, железных дорог, объектов транспорта, головных инженерных сооружений;
- Памятников архитектуры, садово-паркового искусства, археологии;
- Санитарно-защитных и охранных зон;

Основные положения содержат ключевые показатели проекта, режимы использования территорий, основные экологические мероприятия, предложения по транспортному обслуживанию и инженерному обустройству территорий, предложения по первому этапу реализации проекта. Основные положения оформляются в виде нормативного документа. В состав Основных положений могут включаться правила застройки, если они разрабатываются в составе генерального плана.

В стратегическом плане, выполняемом в масштабах 1:25000; 1:50000, решаются задачи функционально-планировочного развития, развития инфраструктуры в пределах пригородной зоны города.

Пригородная зона – совокупность окружающих город территорий, формирование которых подчиняется его интересам. На территориях пригородной зоны размещаются необходимые городу объекты отдыха, водозаборы и очистные сооружения, электростанции, склады и холодильники, аэропорты, сортировочные станции, свалки и мусороперерабатывающие предприятия и др. Размеры пригородной зоны зависят от величины города, его административного статуса, социально-экономического потенциала и колеблются в пределах от 10 до 30 км.

Детальный план

В отличие от генерального плана, детальный план разрабатывается на часть города, поселка городского типа, сельского населенного пункта; на жилые, производственные, рекреационно-ландшафтные и другие функциональные зоны, территории, примыкающие к планировочным узлам, улицам и др.

Чаще всего детальный план разрабатывается на территории, где ожидается или планируется размещение крупных инвестиций (районы новой жилищной застройки) или где местные органы управления заинтересованы в строгом контроле над развитием, например в центре города, районах исторической застройки.

Если основным планировочным элементом в генеральном плане выступает территория как некая потенциальная совокупность участков (земельных участков), то в детальном плане таким планировочным элементом является собственно земельный участок или группа земельных участков в виде отдельного градостроительного комплекса.

На основе утвержденного генерального плана детальный план уточняет и конкретизирует решения по функционально-планировочной и объемно-пространственной организации территории и устанавливает на ней:

- красные линии улиц и дорог;
- границы и размеры участков;
- градостроительные регламенты;
- проектные решения по обустройству территории;
- проектные решения по охране и использованию историко-культурных ценностей;
- мероприятия по охране окружающей среды;
- очередность освоения.

Детальный план может включать архитектурно-строительную документацию (детальный план с архитектурно-строительной документацией) для определения долевого участия застройщиков в обустройстве территории, а также для проектного обеспечения строительных работ по подготовке территории к последующей застройке. Детальный план с архитектурно-строительной документацией рекомендуется разрабатывать на территорию до 50 га, участки которой будут осваиваться независимыми друг от друга застройщикам.

Чертежи детального плана выполняются в масштабах 1:500; 1:1000; 1:2000.

Детальный план разрабатывается, как правило, в одну стадию.

Детальный план утверждается в полном объеме.

Детальный план состоит из пояснительной записки и комплекта чертежей.

Комплект чертежей включает:

- Схему размещения проектируемого района в плане города, (М1:5000 – 1:25000);
- Опорный план;
- Детальный план – основной чертеж;
- Разбивочный план красных линий и границ участков;
- Схему улично-дорожной сети с поперечными профилями улиц;
- Схему инженерной подготовки территорий;
- Планы инженерно-технических сетей.

В детальном плане устанавливаются следующие группы градостроительных регламентов:

- функционального использования;
- строительного использования;
- развития инфраструктуры;
- специальные.

В качестве *регламентов функционального использования* участков устанавливаются:

- границы и общая площадь участка;
- вид функционального использования участка;
- функциональное назначение отдельных зданий и сооружений.

Группу регламентов строительного использования участка составляют требования:

- к геометрическим параметрам застройки;
- к интенсивности строительного использования участка.

Регламенты строительного использования не устанавливаются, если на чертеже детального плана размещаются здания и сооружения с конкретными, фиксированными физическими параметрами, соблюдение которых является

обязательным на последующих стадиях проектирования и строительства. Привязка осей зданий и сооружений осуществляется метрическим способом к линиям или к вершинам границ земельного участка. Детальный план с привязкой зданий и сооружений рекомендуется выполнять в условиях частичной реконструкции существующих кварталов, а также для районов с ценной исторической застройкой.

Группу *регламентов по развитию инфраструктуры* составляют показатели, характеризующие:

- проектируемый уровень инженерного и транспортного обустройства участка;
- максимально допустимые объемы потребления ресурсов;
- способ и условия подключения участка к магистральной инфраструктуре.

При необходимости в детальном плане могут устанавливаться специальные регламенты, включающие требования:

- земельных сервитутов;
- по сохранению историко-культурных ценностей;
- по охране и использованию особо охраняемых природных территорий;
- по защите инженерных коммуникаций и сооружений;
- по видам и конструктивным решениям отдельных элементов и архитектурных деталей зданий, благоустройства участка;
- по условиям ведения строительства и складирования строительных материалов, другие требования.

Содержание *специального регламента* должно быть согласовано с соответствующими службами: архитектурно-градостроительными органами, инспекциями санитарно-эпидемиологического, экологического надзора, охраны историко-культурного наследия и др.

Детальный план является основным градостроительным документом, устанавливающим физические параметры развития или изменения недвижимости. Детальный план является основой для предоставления застройщику права на развитие земельного участка.

3.5 Секторальное планирование

Секторальные или отраслевые планы и проекты разрабатываются на основе проектов общего планирования отраслевыми министерствами или ответственными организациями на всех уровнях.

Сроки реализации отраслевых планов согласованы со сроками реализации проектов общего планирования, государственными прогнозами и программами социально-экономического развития Республики Беларусь и ее административно-территориальных единиц.

Процедура разработки отраслевых планов законодательно не закреплена, однако, они играют важную роль для определения источников финансирования со стороны государства и их координации с финансовыми возможностями на местах.

Отраслевые планы и проекты сфокусированы на вопросах распределения населения, зон строительства, развития промышленной и социальной инфраструктур, размещения коммуникаций и др. на соответствующей территории.

Территориальное планирование не ставит целью заменить собой отраслевое планирование. Оно нацелено на разработку скоординированной стратегии развития регионов и поселений, реализация, которой возможна через конкретные отраслевые планы. С другой стороны, реализуемые в настоящее время отраслевые и межотраслевые программы, учитываются в разработке проектов территориального планирования, особенно в прогнозе на ближайшую перспективу.

4. Взаимозависимости

4.1 Иерархия планировочных уровней

Градостроительные проекты более низкого уровня включают в себя и расширяют положения проектов более высокого уровня.

Поэтому проблемы увязки общегосударственных или национальных интересов и местных инициатив решаются именно на региональном уровне, что и определяет особый смысл и роль схем комплексной территориальной организаций или региональных планов.

4.2 Согласованность и соподчиненность градостроительных проектов

В соответствие с законодательством при разработке градостроительных проектов должны учитываться требования, содержащиеся в градостроительном проекте общего планирования вышестоящего уровня.

Сроки реализации градостроительных проектов общего планирования должны быть взаимоувязаны между собой и согласованы со сроками реализации государственных прогнозов и программ социально-экономического развития Республики Беларусь и ее административно-территориальных единиц.

В случае невозможности устранения разногласий между местными исполнительными и распорядительными органами соответствующих территориальных единиц по вопросам территориального развития окончательное решение по представлению Министерства архитектуры и строительства Республики Беларусь принимается Советом Министров Республики Беларусь.

4.3 Согласованность между различными видами секторального планирования

При разработке государственных прогнозов и программ социально-экономического развития Республики Беларусь и ее административно-территориальных единиц должны учитываться градостроительные требования в части:

- соответствия мероприятий, указанных в государственных прогнозах и программах, основным направлениям государственной политики в области архитектурной и градостроительной деятельности, в том числе в сфере развития социальной, производственной, транспортной, инженерной инфраструктуры;
- соответствия отраслевого экономического развития комплексному развитию территорий, в том числе населенных пунктов;
- охраны историко-культурного наследия, особо охраняемых природных территорий;
- обеспечения условий для доступа физически ослабленных лиц к объектам социальной, производственной, транспортной, инженерной инфраструктуры;
- обеспечения градостроительной документацией соответствующих территорий, в том числе населенных пунктов;
- выполнения инженерных изысканий и научно-исследовательских работ.

4.4 Учет планировочных подходов соседних стран и Евросоюза

Концепции и программы пространственного развития Евросоюза, Балтийского региона и стран СНГ принимаются во внимание при разработке градостроительных проектов.

Приоритеты инициативы VASAB 2010 были инкорпорированы в Национальный план пространственного развития Республики Беларусь:

- Классификация национальной системы расселения, принятая в Регионе Балтийского моря (РБМ);
- Развития основных транспортных коммуникаций в контексте развития РБМ;
- Развитие национальной экологической сети в контексте развития экологической сети РБМ.