



Российский опыт и зарубежная практика стратегического территориального планирования

В.А. ЩИТИНСКИЙ (РосНИПИ Урбанистики, Санкт-Петербург)



Окончил градостроительный факультет Ленинградского инженерно-строительного института в 1969 г. по специальности «инженер городского строительства». Прослушал курс «Менеджмент в строительстве» Немецкой академии менеджмента (ФРГ). Доктор архитектуры, советник РААСН, член-корреспондент Немецкой академии градостроительства и земельного планирования, академик Международной академии управления, член Арктической академии наук, Академии Северного форума, Ассоциации специалистов по экономическому развитию территорий. Профессор Международной академии архитектуры. Автор более 80 проектных и научных работ в области градостроительства, охраны окружающей среды и инженерной защиты городов. Автор 37 публикаций. В настоящее время директор РосНИПИ Урбанистики.

Российские регионы и города находятся на пути к формированию новых социальных и экономических отношений, и стратегическое территориальное планирование является одним из условий обеспечения успешного формирования и устойчивого развития. Учитывая, что процесс формирования оптимальных и эффективных территориальных структур волнует сегодня и большинство стран мира, возможен и необходим обмен опытом в этой важнейшей области деятельности.

Устойчивое развитие — задача XXI в.

В 1992 г. в Рио-де-Жанейро состоялась Конференция ООН по окружающей среде и развитию, где было принято два важнейших документа «Декларация по окружающей среде и развитию» и «Повестка дня на XXI в.». Основной тезис документов — необходимость обеспечить такое развитие, которое удовлетворяло бы потребности нынешнего поколения не в ущерб будущим поколениям. Такое развитие получило название «Устойчивое развитие». Одним из основных направлений реализации «Повестки дня на XXI в.» стала

разработка региональных и местных стратегий устойчивого развития для регионов и городов. Этот процесс активно развивается в мире, а в последние годы и в России.

В нашей стране первопроходцем работы по составлению стратегических планов городов стал Леонтьевский центр, в котором в 1996 г. был разработан первый в России стратегический план развития Санкт-Петербурга.

Организация Объединенных Наций прилагает много усилий для продвижения в мире теории и практики устойчивого развития, создав для этих целей специальную Программу ООН по населенным пунктам — ООН-ХАБИТАТ, которая в течение последних десяти лет активно работает и в России. В частности, институт РосНИПИ Урбанистики занимался изучением и адаптацией к современным российским условиям международных методов обеспечения устойчивого развития городов и территорий на примере отдельных модельных городов: Выборга, Киришей, Тобольска, Тюмени, Пскова (рис. 1).

В настоящее время завершен перевод на русский язык и издание шести основополагающих методических документов ООН-ХАБИТАТ, в которых представ-

СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ПЛАН

Стратегический план является наиболее адекватным инструментом, способным консолидировать усилия администрации и общественности города в решении проблем занятости населения, технологий и пространства, хорошего качества жизни, чистой окружающей среды с учетом требований рыночной экономики и открытого международного конкурентного рынка

лена идеология и методология составления стратегических планов устойчивого развития городов и территорий. Думается, что данные книги будут интересны и полезны широкому кругу российских специалистов.

Говоря о зарубежном опыте, необходимо сказать о процессах регионализации, происходящих в последнее время в Европе, как о возможном примере для современной России.

Европейские политики считают, что пространственное планирование может внести свой вклад в достижение социального согласия в обществе, способствуя устойчивому и сбалансиро-

ванному развитию всех европейских регионов, укреплению демократических структур и повышению международной конкурентоспособности Европы.

Совет Европы в течение последнего десятилетия принял ряд важных документов, определяющих перспективу совместного территориального развития. Особо следует выделить «Руководящие принципы устойчивого пространственного развития европейского континента», подготовленные в 2000 г. Европейской конференцией министров регионального планирования (SEMAT), в основу которых положено региональ-

ное деление Европы. Эти принципы отражают намерение активного участия всех регионов в процессах Европейской интеграции и демократизации. В документе определена политика пространственного развития в Европе; новые континентальные проблемы и перспективы; специфика частного сектора в пространственном развитии; сформулированы сами принципы устойчивого пространственного планирования Европы; намечено пространственное развитие в масштабе европейских территориальных категорий; даны предложения по укреплению сотрудничества между государствами — членами Со-

UN-HABITAT ПРОГРАММА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЁННЫХ НАЦИЙ ПО НАСЕЛЁННЫМ ПУНКТАМ
НОВЫЙ ПОДХОД К ТЕРРИТОРИАЛЬНОМУ ПЛАНИРОВАНИЮ: КАК ОСНОВА ДЛЯ РАЗРАБОТКИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНА УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ГОРОДА ПСКОВА НА ПЕРИОД ДО 2015 ГОДА
 СТРАТЕГИЯ ЖИЗНЕННОГО СТРОИТЕЛЬСТВА И ЗЕЛЁНЫЙ КАРКАС ГОРОДА

ИСТОРИКО-КУЛЬТУРНЫЙ ПОТЕНЦИАЛ ПСКОВА

СТРАТЕГИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ РЕЗЕРВОВ ПРОМЫШЛЕННОСТИ

СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ ОСНОВНЫХ ВНУТРИГОРОДСКИХ ТРАНСПОРТНЫХ МАГИСТРАЛЕЙ

ПСКОВ В СИСТЕМЕ ИСТОРИКО-РЕКРЕАЦИОННОЙ ЗОНЫ «СЕРЕБРЯНОЕ КОЛЬЦО»

НАЦИЙ ПО НАСЕЛЁННЫМ ПУНКТАМ ООН-ХАБИТАТ
СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ПЛАНЫ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ГОРОДОВ ГЕНЕРАЛЬНЫХ ПЛАНОВ

ТОБОЛЬСК В СИСТЕМЕ НЕФТЕ-ГАЗОВОГО КОМПЛЕКСА ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ

СТРАТЕГИЯ ВОЗРОЖДЕНИЯ ИСТОРИЧЕСКОГО ЦЕНТРА

СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ПЛАН УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ГОРОДА ТОБОЛЬСКА НА ПЕРИОД ДО 2015 ГОДА

ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ И УСТОЙЧИВОСТЬ ГОРОДСКОГО РАЗВИТИЯ В ВЫБОРГА

СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ПЛАН УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ГОРОДА ВЫБОРГА НА ПЕРИОД ДО 2015 ГОДА
 ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО РАЗВИТИЮ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

РЕКОНСТРУКЦИЯ ИСТОРИЧЕСКОГО ЦЕНТРА ВЫБОРГА (РАЗРАБОТКА ПРОЕКТА)

1. XIV международный фестиваль «Золотство-2006». Смотр лучших архитектурных произведений 2004-2006 гг. Раздел - проекты. Номинанты - градостроительство.
 2. Проект ООН-ХАБИТАТ «Усовершенствование методов управления устойчивым развитием исторических городов».
 3. Авторский коллектив: Шипиловский Владимир Александрович, руководитель проекта, Романюк Наталья Владимировна, зам. руководителя проекта, Воронина Галина Андреевна, ведущий архитектор, Сорokin Кирилл Игоревич, ведущий инженер.
 4. ФУТИ «РосНИИ Урбанистика».
 5. Аннотация проекта:
 Стратегический план - призваный в мировой практике стержневой элементом в системе документов, обеспечивающих регулирование развития города. На примере ряда исторических городов, входящих в состав программы ООН - ХАБИТАТ - Псков, Тобольск и Выборг, иллюстрируются оптимальные практики последовательной разработки Стратегического и Генерального планов города, изучаются сильные и слабые стороны каждого подхода в российских условиях.
 Предварительные результаты позволяют рекомендовать его другим городам, особенно, с учетом сложившейся после принятия закона Градостроительного кодекса ситуации, когда от авторов Генерального плана не требуется разработка экономической гипотезы развития города, без чего затруднена выработка реалистичных планировочных решений.

РосНИПИ Урбанистики занимался изучением и адаптацией к современным российским условиям международных методов обеспечения устойчивого развития городов и территорий на примере отдельных модельных городов



НОВЫЙ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНЫЙ КОДЕКС РФ

Градостроительный кодекс РФ впервые в российской практике ввел в правовое поле документацию территориального планирования, закрепив за ней статус правовых актов, а также признал обязательной составляющей процесса оборота земли и недвижимости в городах градостроительную документацию по планировке территории.

вета Европы и участию в нем регионов, муниципалитетов и граждан. Руководящие принципы представляют собой или директиву различным политическим и общественным органам, работающим на различных уровнях в составе и вне правительств и администраций, которые своими действиями определяют наше будущее. Следствием продолжающейся активной европейской интеграции стало образование больших регионов, простирающихся за пределы отдельных государств. Основные усилия по выравниванию жизненного уровня между Восточной и Западной Европой прикладываются к улучшению инфраструктур, развитию приграничных территорий, сельских и отсталых областей, укреплению малых и средних городов. Политика пространственного развития направлена на расширение сотрудничества с частным сектором, на защиту окружающей среды от негативных влияний, на увеличение привлекательности многих европейских регионов для иностранных инвестиций. Можно констатировать, что в Европе важное значение придается вопросам устойчивого регионального развития, базирующегося на создании новой системы управления территориями, которая основана не на традиционных государственных структурах, а на регионах, простирающихся за пределы отдельных государств и обладающих рядом общих свойств, позволяющих эффективно управлять пространственным развитием. Регионализация Европы является четко выраженной тенденцией, направленной на повышение уровня жизни населения на континенте.

Основные принципы территориального планирования Германии

Представляется также полезным изучение опыта территориального планирования Германии — страны, похожей на Россию по политическому и территориальному устройству. Территориальное планирование в Германии обосновывает и подготавливает предписания по рациональному ис-

пользованию территорий путем разработки концепций рационального развития, которое базируется на достижениях политического консенсуса. В социальном рыночном хозяйстве территориальное планирование подчинено целям общественного развития, оно поддерживает экономическое процветание общества, способствует эффективному использованию территорий, а также сохранению и рациональному использованию природных ресурсов. Территориальное планирование в Германии имеет четыре уровня. На федеральном уровне на основе Федерального закона «О территориальном планировании» устанавливаются рамочные условия пространственного развития для территории ФРГ. Ответственность за федеральный уровень территориального планирования несет Федеральное министерство территориальной организации, строительства и градостроительства. На уровне федеральных земель на основе Земельного закона «О планировании» разрабатывается земельная программа территориальной организации, в которой закрепляются основные положения пространственной организации и развития федеральной земли. Региональный уровень (в составе федеральных земель) — промежуточный между земельным и муниципальным планированием. С одной стороны, региональное планирование должно конкретизировать главные цели, сформулированные плановыми органами, на уровне земли. С другой стороны, его задачей является координация плановых решений, принятых отдельными общинами, и приведение их в соответствие с целями земельного планирования. Региональное планирование осуществляется с помощью региональных плановых союзов, в пределах которых существуют сбалансированные хозяйственные и общественные связи. Местное планирование — низшая ступень в системе планирования ФРГ, которая находится в компетенции местного самоуправления. В местном планировании различают планирование развития муниципальных образований и перспективное раз-

витие градостроительства. Задачей муниципального планирования является комплексное планирование общины. План развития муниципального образования устанавливает рамки полномочий при реализации мероприятий, осуществляет координацию и контроль в соответствии с поставленными задачами. Перспективное планирование градостроительства является разработанной на уровне общины стратегией строительства на ее территории. Оно узаконено в Федеральном своде законов о строительстве для территории ФРГ.

Российские просторы — ресурс, потенциал, проблемы

Опыт деятельности ООН и Совета Европы по проблемам устойчивого пространственного развития является чрезвычайно ценным для России — самой большой по площади страны земного шара. Наличие этого колоссального пространства является огромным потенциальным ресурсом для ее успешного развития при условии, что этот ресурс будет осваиваться и реализовываться планомерно, сознательно, последовательно, с учетом интересов прежде всего населения, возрождающейся российской экономики, уникальной по своему разнообразию, богатству и красоте природы, ответственность за сохранение которой возложена на нынешнее поколение. Решение проблем устойчивого развития территорий всегда было сложнейшей комплексной задачей, которая связывает воедино практически все сферы жизни современного человека. СССР в ходе индустриализации страны собрал полномасштабную производственную машину в виде совокупности отраслей, предприятий, инфраструктур и населенных пунктов, основанных на единых стандартах деятельности и имеющих скоординированные планы развития. Отраслевые приоритеты преобладали над территориальными. В начале 90-х годов XX в. идеология планирования в масштабе страны уступила место рыночной идеологии. На рубеже XXI в. наступил кризис сложившейся за предыдущее десятилетие практики управления развитием страны. Новый этап развития ознаменован, прежде всего, главным событием — возвращением российского общества в мировой исторический процесс, к мировым общечеловеческим ценностям: свободе личности, приоритету семьи и частной собственности, демократии, религии, национальным особенностям и традициям.

Российские регионы находятся на пути к формированию новых производственных и экономических отношений. Формирование соответствующих территориальных систем является одним из условий успешного развития регионов.

Потребность в региональном, градостроительном планировании и проектировании испытывают практически все российские регионы. Однако проектирование осложняется отсутствием современных методик социально-экономического обоснования проектов и достоверной современной статистической базы, необходимостью расширения спектра аналитических обоснований, связанных с объективным увеличением заинтересованных структур.

Изменилась ситуация согласования и принятия проектных решений: теперь недостаточно согласования проекта с различными государственными структурами. Проект должен быть «встроен» в актуальную ситуацию политики, управления, бизнеса и хозяйствования на региональном и местном уровне. Сегодня от разработчиков проектов регионального развития требуется опора на новый тип знания, сопровождающий принятие решения, на иные, чем прежде, методы получения знаний. В технологии градостроительного проектирования стадия обследования, сбора данных, анализа и прогноза стала проблемной.

В последние годы активизировался процесс совершенствования системы государственной власти, федеративных отношений, местного самоуправления и законодательства. Учреждение федеральных округов позволило принимать решения в масштабе, которого ранее не существовало. При этом масштаб федеральных округов соразмерен масштабу европейских регионов, о которых уже говорилось выше, а значит, можно говорить и о некоторых общих подходах к управлению территориальным развитием.

Представляется, что для России актуальной и значимой была бы разработка аналогичных упоминавшимся ранее принципам устойчивого пространственного развития Европы — «Основных принципов устойчивого пространственного развития территории Российской Федерации».

Структуру документа предлагается выстроить по аналогии с работой Совета Европы — для того, чтобы можно было сопоставить результаты анализа с проходящими в последние годы в Европе

процессами регионализации пространственного развития и более точно определить базовые территориальные характеристики для целей устойчивого социально-экономического развития России.

По мнению автора, данная работа должна явиться основой для разработки «Концепции пространственного развития в Российской Федерации» и ее составных частей — схем территориального планирования федеральных округов и субъектов Федерации.

В качестве примера можно привести Северо-Западный федеральный округ, который занимает в новом геополитическом пространстве России особое место. За прошедшее время были выполнены крупные работы по пространственному планированию Северо-Запада силами Фонда «Центр стратегических разработок «Северо-Запад»: «Доктрина развития Северо-Запада РФ» и «Система расселения на Северо-Западе РФ».

Крупнейшие компании Северо-Запада, являющиеся учредителями Фонда, имеют прямую заинтересованность в анализе и прогнозе социально-экономического развития городов и прилегающих к ним районов, которые, в отличие от советского времени, не заимствуются из плановых показателей развития производительных сил, а прогнозируются исходя из большого числа региональных исследований: анализа рынков, геополитического анализа, анализа инфраструктуры и ее возможностей, занятости, социальных процессов, анализа структур расселения, природных условий и ресурсов и т. п.

Таким образом, крупный частный капитал начинает самостоятельно изучать и даже выстраивать желаемое для себя пространство, и в этой ситуации практическое бездействие государства приведет к тому, что его территориальные интересы не будут учитываться. Страны же Европейского Союза дают пример прямо противоположного подхода, организуя изучение территориальных проблем развития Европы, ее отдельных регионов, что позволяет отслеживать свои специфические интересы в условиях рыночной экономики. В нашей стране на протяжении последних лет была утрачена возможность реального воздействия на проводимую в стране градостроительную политику в силу того, что практически не разрабатывались документы федерального уровня, в которых пространственные аспекты развития общества рассматривались бы с учетом складывающихся в

стране социально-экономических отношений.

Ситуация постепенно стала меняться в лучшую сторону с созданием Министерства регионального развития Российской Федерации, с которым у специалистов связано много надежд на возрождение российского градостроительства, а также с принятием в декабре 2004 г. нового Градостроительного кодекса РФ, который впервые в российской практике ввел в правовое поле документацию территориального планирования, закрепив за ней статус правовых актов, а также признал обязательной составляющей процесса оборота земли и недвижимости в городах градостроительную документацию по планировке территории. В то же время Градостроительный кодекс РФ внес значительные изменения в структуру, состав и содержание проектной документации, процедуры ее разработки, согласования и утверждения.

Градостроительный кодекс РФ не включает социально-экономический раздел в обязательное содержание документов территориального планирования, но вводит анализ состояния соответствующей территории, проблем и направлений ее комплексного развития в состав материалов по обоснованию соответствующих проектов, что дает проектировщикам достаточное широкое поле для творческого осмысления этой задачи.

Без разработки экономической градостроительной базы развития территории или города невозможно формирование предложений по территориальному планированию. В то же время реалии сегодняшнего дня таковы, что самого понятия «социально-экономическое планирование развития» области, района, города в том виде, как оно понималось и осуществлялось в прошлые годы, уже нет. И здесь на помощь может придти такой документ, как стратегический план — признанный в мировой практике стержневой элемент в системе документов, обеспечивающих регулирование развития города.

Стратегический план является наиболее адекватным инструментом, способным консолидировать усилия администрации и общественности города в решении проблем занятости населения, технологий и пространства, хорошего качества жизни, чистой окружающей среды с учетом требований рыночной экономики и открытого международного конкурентного рынка.

В РосНИПИ Урбанистики была выдвинута идея объединить разработку стра-



ТОБОЛЬСК - ТРЕТЬЯ ДУХОВНАЯ СТОЛИЦА РОССИИ

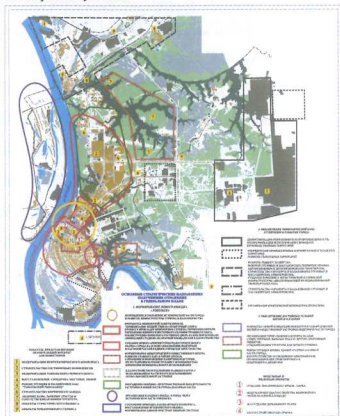
НОВЫЙ ПОДХОД К ТЕРРИТОРИАЛЬНОМУ ПЛАНИРОВАНИЮ: ОТ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНА УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ К ГЕНЕРАЛЬНОМУ ПЛАНУ

ДИСЛОКАЦИЯ ОБЪЕКТОВ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ ИСТОРИКО-АРХИТЕКТУРНЫЕ ПЛАНИРОВОЧНЫЕ ОГРАНИЧЕНИЯ



СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ПЛАН УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ГОРОДА

Стратегический план - признанный в мировой практике стратегический элемент в системе документов, обеспечивающих регулирование развития города. Плановый документ, определяющий стратегию развития, выдвигаемый при реализации крупных инвестиционных проектов с иностранным участием.

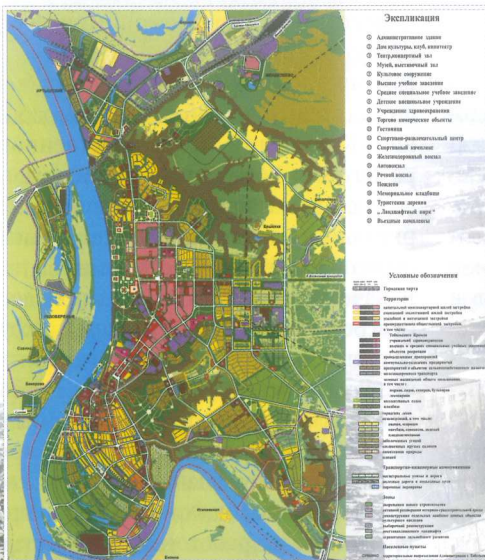


СТРАТЕГИЯ ВОЗРОЖДЕНИЯ ИСТОРИЧЕСКОЙ ЧАСТИ ГОРОДА

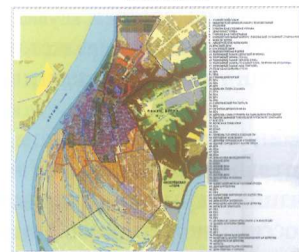


Стратегический план: последовательная реализация программ и проектов, намеченных в Стратегическом плане г. Тольятти, обеспечит процветание города по пути устойчивого развития.

ГЕНЕРАЛЬНЫЙ ПЛАН ГОРОДА



Специфика Генерального плана г. Тольятти является разработкой его в едином блоке со Стратегическим планом устойчивого развития и объединение усилий этих двух работ по воссозданию исторического облика города.



При участии ведущих экспертов от Союза архитекторов России и Российской Академии архитектуры и строительных наук, определены принципы пилотного проекта, включающие фрагмент существующей исторической планировки ХУТ завода с устаревшим названием "Базарная площадь", зону активной регенерации историко-градостроительной среды Подовой части города, лифтовой фрагмент и пешеход в градостроительских отношениях.

ПИЛОТНЫЙ ПРОЕКТ "РАЙОН БАЗАРНОЙ ПЛОЩАДИ"



Стратегический план Тольятти разрабатывался одновременно с генеральным планом города с целью обеспечения его устойчивого развития

тегического и генерального плана города в рамках единого договора для того, чтобы итогом этой работы стал полноценный документ, определяющий перспективное развитие города и базирующийся на современном представлении о методах и формах планирования в условиях рыночной экономики.

Предложение разработать экспериментальный проект было сделано Тольятти, и мы признательны руководству города за то, что они решились рискнуть и пойти на этот эксперимент. В 2003 г. был подписан договор на совместную разработку стратегического и генерального плана города, и в настоящее время эта работа практически завершена (рис. 2).

На наш взгляд, эксперимент удался: на примере этой работы удалось выстроить новую современную методологию разработки градостроительной документации, отвечающую как принципам рыночной экономики, так и методам градостроительного регулирования развития города.

Разработка стратегического плана осуществлялась в соответствии с методи-



Как и для Тольятти в рамках единой работы была осуществлена разработка документов стратегического и территориального планирования Чувашской Республики

ческими рекомендациями Программы ООН по населенным пунктам.

Особенностью работы над стратегическим планом Тобольска явилось то обстоятельство, что он разрабатывался одновременно с генеральным планом города с целью обеспечения его устойчивого развития.

В рамках стратегического плана была определена генеральная цель, выстроено целеполагание и намечены приоритеты устойчивого развития Тобольска. В генеральном плане поставленные задачи прорабатывались на уровне планировочно-градостроительных решений.

Стратегический план Тобольска предлагал решения генерального плана с точки зрения выбора приоритетных направлений и мониторинга процессов реализации стратегии. Формулировки основных проблем устойчивого развития рассматривались с позиции современного состояния города на основании анализа преимуществ и недостатков как города в целом, так и его территориальных образований и отраслей. Понимание преимуществ и недостатков позволило заглянуть вперед, критически осмыслить будущее и наметить пути повышения конкурентоспособности города.

Авторский коллектив предложил идею разработки и приоритетной реализации пилотного проекта для одного из районов исторической Подгорной части с сохранившейся исторической планировкой XVI в. как зоны активной регенерации историко-градостроительной среды города, наиболее древней и ценной в градостроительном отношении. После реализации пилотный проект призван служить моделью для разработки и внедрения последующих подобных проектов.

Идея совмещения разработки стратегического и генерального планов города показала свою жизнеспособность, проект получил диплом XIII Международного фестиваля «Зодчество-2005», проведенного в Москве в октябре 2005 г. Нет сомнения, что данный проект, являясь частью международного Проекта ООН-ХАБИТАТ, может служить примером для развития исторических городов России.

В качестве еще одного примера из проектной практики РосНИПИ Урбанистики целесообразно привести «Территориальную комплексную схему градостроительного планирования развития территории Чувашской Республики», которая была утверждена Указом Президента Чувашской Респуб-

лики от 30 января 2004 г. № 9. Несмотря на то, что проект выполнялся еще в соответствии с требованиями прежнего Градостроительного кодекса РФ, он отвечает всем современным требованиям (рис. 3).

Анализ отечественной практики планирования комплексного социально-экономического развития российских регионов за последнее десятилетие показал, что Чувашия является одним из первых регионов России, который начал реализовывать комплексный системный стратегический подход к региональному планированию как важнейшей функции государственного управления.

Стратегический подход к планированию доказал свою эффективность — Чувашия, находясь на последнем месте в России по запасам стратегического сырья, за десять лет президентского правления Н.В. Федорова опередила по росту инвестиций в социальную и производственную инфраструктуру многие более богатые по природным ресурсам и промышленному потенциалу регионы. В Республике достигнута политическая и экономическая стабильность, по индексу инвестиционной привлекательности Чувашия занимает 16 место среди субъектов Российской Федерации, Республика находится в числе регионов-лидеров по темпам наращивания инвестиционного потенциала.

В связи с этим следует отметить, что реализуемая в Чувашии региональная политика по социально-экономическому развитию Республики опирается на систему документов, близкую по своему составу и содержанию тому, что предлагает Министерство регионального развития Российской Федерации:

- Стратегия социально-экономического развития Чувашии на 10 лет, в которой предложен «целевой» вариант развития Республики, обеспечивающий достойный уровень жизни при наиболее благоприятных экономических условиях;
- Территориальная комплексная схема градостроительного планирования развития территории Чувашской Республики, комплексные схемы градостроительного планирования развития территорий районов и проекты генеральных планов городов, разработка которых была осуществлена в соответствии с Указом Президента Чувашской Республики от 21 мая 2001 г. № 45 «О дальнейшем развитии общественной инфраструктуры в Чувашской Респуб-

ублике». Данная работа осуществлялась с целью повышения эффективности расходов на реализацию базовых общественных функций органов государственной власти и местного самоуправления Чувашской Республики, ускоренного социально-экономического развития районов и городов и обеспечения достойных условий жизни граждан республики;

- Программа экономического и социального развития Чувашии и районов Республики на пятилетний период.

Как и для Тобольска, в рамках единой работы была осуществлена разработка документов стратегического и территориального планирования.

Президент Чувашской Республики Н.В. Федоров, выступая на заседании правительства, утвердившем Схему, поставил задачу всем органам власти Республики руководствоваться принципиальными решениями Схемы в своей повседневной деятельности. Данный проект, как и работа по Тобольску, получила диплом XIII Международного фестиваля «Зодчество-2005».

Местное самоуправление и проблемы территориального планирования

Развитие российского законодательства, прежде всего в сфере градостроительного и земельного планирования, местного самоуправления, формирования особых экономических зон, создание Министерства регионального развития Российской Федерации свидетельствуют о значительном усилении внимания государства к региональным проблемам.

Практические действия и инициативы, предпринимаемые Минрегионом РФ в части ускорения развития российских регионов, в сочетании с обновлением законодательства, требуют постоянного совершенствования разрабатываемых стратегий, программ и проектов, перехода к непрерывному проектированию на основе постоянного мониторинга процессов, происходящих в субъектах и муниципальных образованиях России.

Поэтому хочется привлечь внимание к еще одной проблеме, напрямую связанной с территориальным планированием — к реализации муниципальной реформы, проведение которой также входит в перечень задач Министерства регионального развития РФ. Более трех лет назад был принят Федеральный закон «Об общих принципах



организации местного самоуправления в Российской Федерации», предусматривавший серьезное изменение принципов организации местного самоуправления, что, по замыслу законодателей, должно было предоставить органам местного самоуправления более широкие возможности и полномочия для решения вопросов местного значения, исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций. Закон закрепил в числе вопросов местного значения вопросы территориального планирования и развития.

Реализация муниципальной реформы является важнейшей государственной задачей, от решения которой во многом будет зависеть будущее России.

В то же время опыт проведения практически всех российских реформ показывает, что между замыслом и идеей реформы и ее практическим воплощением лежит огромное расстояние, а идеи часто изменяются до неузнаваемости. В числе причин не последнее место занимает отсутствие должного научного и проектного обеспечения принимаемых решений.

Примером подобного подхода является проведение муниципальной реформы, когда создание новых муниципальных образований осуществлялось только административным способом, без необходимой научной и проектной основы, в силу чего большинство муниципалитетов не имеют необходимой экономической базы для устойчивого развития.

В то же время, все субъекты Российской Федерации стоят перед необходимостью обеспечения значительного повышения уровня жизни населения, прежде всего на основе максимального использования собственных ресурсов и возможностей, среди которых существенное место занимают возможности, предоставляемые эффективной территориальной организацией системы местного самоуправления.

Учитывая, что органы власти всех субъектов Российской Федерации стоят еще в начале пути по обеспечению реализации положений настоящего Закона (прежде всего по установлению новой структуры местного самоуправления, границ новых муниципальных образований, выявлению, определению и закреплению муниципального имущества, как экономической основы местного самоуправления) представляется целесообразным и необходимым выстраивать новую структуру местного самоуправления при самом ак-

тивном участии градостроителей, основываясь на имеющихся или специальных стратегических территориальных разработках, так как только с их помощью можно обеспечить комплексный подход к эффективной организации местного самоуправления, обеспечению устойчивого социально-экономического развития муниципальных образований.

Нет сомнения, что такой подход позволит последовательно и обоснованно выстраивать наиболее эффективную систему местного самоуправления, отвечающую основным целям и задачам муниципальной реформы, способствующую устойчивому развитию административных единиц как социально-экономических и территориальных систем.

Заключение

Реализация национальных интересов России возможна только на основе устойчивого развития экономики, неразрывно связанной с эффективным освоением пространства страны.

Концепцией национальной безопасности РФ зафиксировано, что национальные интересы России в числе прочего состоят:

- в сохранении и защите территориальной целостности страны;
- в обеспечении высокого уровня жизни народа на основе подъема экономики страны, проведения независимого и социально ориентированного экономического курса;
- в обеспечении безопасности пограничного пространства РФ и осуществления в нем экономической и иных видов деятельности;
- в упрочении позиций России как одного из влиятельных центров многополярного мира;
- в коренном улучшении экологической ситуации;
- в защите от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и их последствий;
- в совершенствовании системы государственной власти, федеративных отношений, местного самоуправления и законодательства РФ.

Практическое решение всех перечисленных выше задач по обеспечению национальных интересов России невозможно без выработки четкой и ясной государственной политики по пространственному развитию страны.

Вхождение России как полноправного партнера в мировое сообщество требует в числе прочего приведения форм и методов стратегического территориального планирования в соответствие с

международными методиками и правилами. Следует отметить, что ведущие российские специалисты успешно и творчески осваивают передовой зарубежный опыт. ■

Список литературы

1. Повестка дня на XXI в. Заключительный документ Глобального форума ООН по окружающей среде в Рио-де-Жанейро. — 1992.
2. Основопологающие принципы устойчивого пространственного развития Европейского Континента // Европейская конференция министров регионального планирования (CEMAT). — Ганновер, 7–8 сентября 2000 г.
3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ.
4. Градостроительный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ.
5. Концепция перехода Российской Федерации к устойчивому развитию: утверждена Указом Президента Российской Федерации от 1 апреля 1996 г. № 440.
6. Концепция национальной безопасности Российской Федерации: утверждена Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300 (в редакции Указа Президента Российской Федерации от 10 января 2000 г. № 24).
7. Доктрина развития Северо-Запада России. — СПб: Фонд «Центр стратегических разработок «Северо-Запад». — 2001.
8. Статистка пространственного развития. Система расселения Северо-Запада России. — СПб: Фонд Центр стратегических разработок «Северо-Запад». — 2002.
9. Щитинский В.А., Романовская Н.В., Казакевич О.Е. Тобольск — стратегия и градостроительство, новые подходы // Территориальное стратегическое планирование. Измеряя результаты. — СПб: Леонтьевский Центр — 2006. — Вып. № 6.
10. Щитинский В.А. Градостроительная деятельность — важное условие устойчивого развития современной России // Мир строительства и недвижимости. — 2005. — № 9.
11. Щитинский В.А. Стратегическое территориальное планирование — основа для проведения муниципальной реформы // Территориальное стратегическое планирование. На новом витке реформ. — СПб: Леонтьевский Центр — 2005. — Вып. № 5.