

# Проблемы развития территориальных систем

© Лаженцев В.Н.

## ТЕОРИЯ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ И ПРАКТИКА ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ



ЛАЖЕНЦЕВ ВИТАЛИЙ НИКОЛАЕВИЧ

доктор географических наук, профессор, член-корреспондент РАН, главный научный сотрудник, советник РАН. Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт социально-экономических и энергетических проблем Севера Коми научного центра Уральского отделения Российской академии наук  
E-mail: lazhentsev@iespn.komisc.ru

*В статье сделана попытка сблизить практику территориального планирования с теорией территориального развития и показать, по каким направлениям и при каких условиях такое сближение возможно. Для этого предложено использовать определенные географические и экономические теории, взаимосвязанная совокупность которых раскрывает сущность пространственно-общественных процессов. В качестве предмета территориального планирования представлена деятельность домашних хозяйств, соседских общин (ТОС), муниципалитетов и других территориально-хозяйственных систем. Надежды на совершенствование территориального планирования автор связывает с формированием системы стратегического планирования и актуализацией градостроительной политики. В итоге выделены наиболее существенные направления разработки и реализации документов по развитию территорий.*

*Территориальное развитие, территориальное планирование, теория и практика экономика-географической деятельности, территориально-хозяйственные системы.*

Статья представлена как некоторый итог монографического исследования автора «Содержание, системная организация и планирование территориального развития» [4] с его последующей проекцией на Федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [6] и Градостроительный кодекс Российской Федерации (от 29 декабря 2004 года № 190-ФЗ, в редакции 2014 года) [2]. Тем самым автор конкретизирует тематику в области прогнозирования территориального раз-

вития, развиваемую в том числе в Институте социально-экономических и энергетических проблем Севера Коми НЦ УрО РАН [3].

Посылком для написания статьи служат также критические взгляды ряда исследователей на существующее в России положение дел в территориальном управлении, стратегическом планировании развития регионов и градостроительной политике, например, В.В. Владимирова [1], В.Е. Селиверстова [5], А.Н. Швецова [7]. Они указали на существующие ныне в сфере управления территориальным развитием

несоответствия архитектурного, планировочного, правового и экономического характера, на монополизм в организации прогнозирования и низкий уровень мониторинга социально-экономических процессов и природной среды, на отсутствие методологии и методик территориального планирования и проектирования, низкий уровень согласования составления и реализации федеральных, региональных и муниципальных документов стратегического планирования.

Территориальное планирование в настоящее время практически рассматривается двояко: со стороны социально-экономического управления – как планирование развития страны (или региона) в территориальном разрезе; со стороны градостроительной политики – как планирование конкретных территорий с выделением на них функциональных зон с целью размещения объектов федерального, регионального и местного значения, а также для охраны природной среды и культурного наследия.

В первом случае территориальное планирование выражается в распределении различных видов экономической деятельности (и соответствующих показателей) по районам и городам, но не в отражении преобразований самих районов и городов. Во втором – в конструкции устройства территории, обозначенной на картах, в строительных правилах и регламентах, а также в нормативах обеспечения населения социальными благами, но не в самих механизмах достижения целевых установок. Таким образом, официально оформленное территориальное планирование не полностью исчерпывает само понятие «территориальное развитие». И эта неполнота столь существенна, что ее преодоление следует рассматривать как одну из важнейших задач прогнозирования будущей территориальной организации общества.

Чтобы территориальное планирование было более полным и содержательным, в его основу необходимо положить теорию и методологию территориального развития.

Территориальное развитие – прогрессивное изменение пространственной структуры производительных сил, процесс сбалансированного и эффективного использования человеческого, природно-ресурсного и материально-технического потенциалов конкретных территорий, экономико-географическая деятельность, направленная на формирование и качественное преобразование территориально-хозяйственных систем (ТХС).

Виды экономико-географической деятельности: изучение общественных геосистем, включая их природную составляющую, гео- и региональная политика, районирование, прогнозирование, планирование и проектирование. Ее инструментарий: геоинформатика, картография, статистика по странам, регионам и низовым административно-территориальным единицам, районное и ландшафтное проектирование, географическая и экологическая экспертиза.

Ключевыми видами экономико-географической деятельности на локальном уровне являются формирование территориальной общности людей как особой хозяйствующей единицы, благоустройство территорий и комплексное развитие систем коммунальной инфраструктуры поселений; на региональном – создание «сквозной» линейной инфраструктуры и сетевых структур социального сервиса, координация деятельности корпораций по поводу их социальных обязанностей перед населением региона, разработка и реализация совместных с соседними регионами проектов; на страновом уровне – рациональное размещение производительных сил, межрегиональная и международная социально-экономическая инте-

грация. Для всех уровней ведущим звеном территориального развития являются рациональное природопользование и охрана окружающей среды.

Территориальное развитие изучается со стороны объективных процессов образования районов и других геосистем, размещения производства и расселения жителей и со стороны субъективных решений и практических действий распорядительных центров (домашних хозяйств, соседских общин, муниципалитетов, региональных правительств, межрегиональных структур управления, федерального правительства и организаций фирменного управления), объединенных общими интересами местоположения и необходимостью пространственной координации своей деятельности.

Планирование территориального развития трактуется нами теоретически – как создание (конструирование) идеальных образов ТХС и определение способов движения от реального к идеальному и от идеального к реальному (итерация в прогнозировании и программировании будущего). Таким же, по сути, должен быть теоретический взгляд и на территориальное планирование.

Территориальное планирование среди других видов планирования выделяется своей спецификой. Планирование становится территориальным, если оно:

- учитывает «территорию» как операционную единицу планирования (территория характеризуется в трех аспектах: пространственный базис деятельности; место размещения природных и общественных ресурсов; особая социально-экономическая реальность, отличающаяся своими функциями от отраслей и предприятий);
- рассматривает «хозяйство» в качестве природно-социально-экономической системы (в самом хозяйстве совмещается воспроизводство и природных, и общественных потенциалов жизнедеятельности);

– представляет «территориальное хозяйство» как способ рационального и скоординированного использования частной (частично), общинной, муниципальной и государственной (частично) собственности (цель территориального хозяйствования – не столько получение прибыли, сколько системное воспроизводство условий жизни);

– «одушевляет» ТХС, то есть придает им свойства целеустремленности и разумного поведения (некоторые ТХС могут быть представлены как инвариант территориальных общностей людей).

Именно при таком подходе территориальное планирование в состоянии последовательно и итеративно увязать потребности в ресурсах общего пользования с их наличием и рациональным распределением, а задачи формирования ТХС – с интересами населения.

В научном объяснении территориального планирования автор предлагает использовать следующие географические теории:

- «функция места» (определенная часть географического пространства несет (или может нести) хозяйственную функцию, обусловленную общественной потребностью в конкретном благе, природными и исторически приобретенными характеристиками места, которые изначально сами являются благом, особого рассмотрения заслуживают селитебные и промышленные площадки);
- «линейно-узловые структуры» (представление об идеальных формах размещения населения и производства в виде территориальных узлов, сетей и экономических ландшафтов);
- «центр – периферия» (поиск путей преодоления негативного синдрома периферийности путем приобщения экономически удаленных территорий к научно-техническому потенциалу центральных мест с сохранением традиционной сельской культуры);

– «районообразование и районирование» (выявление закономерностей объективных процессов локализации производительных сил и их субъективный учет в территориальном планировании);

– «геосистемный подход» (сопряженное ранжирование природных и общественных геосистем с целью выбора оптимальной иерархии комплексов «природа – население – хозяйство» как единиц территориального планирования и проектирования);

– «пространственное развитие» (организация пространства определенных видов деятельности; если в территориальном планировании использовать геосистемный подход, то можно утверждать, что экономико-географическая деятельность ограничена пространством взаимного сопряжения природных и общественных комплексов, без такого ограничения мы будем иметь не территориальное планирование, а территориальный разрез других видов планирования).

Среди экономических теорий выделим те, которые тесно связаны с общественной географией и, соответственно, с тематикой территориального планирования:

– «философия хозяйства» (представление о хозяйстве как природно-социальной системе воспроизводства условий жизни человека, как процессе жизнедеятельности социумов, как специфическом процессе формирования территориальных общностей людей);

– «смешанная экономика» (доказательство необходимости развития различных типов экономик (рыночных, плановых, эксплоярных ...) и их «симбиозов», например, местной экономики);

– «региональная собственность» (утверждение, что территориальные хозяйственные сообщества функционируют как распорядительные центры на базе коллективных форм собственности (общинной, муниципальной, субфедеральной));

– «региональный хозрасчет» (развитие территориального хозяйствования на основе рационального использования и воспроизводства региональной собственности);

– «региональное воспроизводство» (ориентация использования финансово-экономических ресурсов на обеспечение устойчивого развития природно-хозяйственных систем с учетом их экологических и социально-культурных функций).

Указанные теории социально-экономической географии и региональной экономики в совокупности представляют единый и неделимый исследовательский блок, без которого невозможно управлять процессами территориального развития.

В территориальном планировании рассматривается не только физическая конструкция природного и социально-экономического пространства, но и само территориальное хозяйствование. Плановое развитие последнего предполагает:

– «смещение» экономических ресурсов в сторону местного самоуправления;

– реорганизацию землевладения и землепользования в пользу муниципалитетов и общин, включая общины с традиционным (этническим) хозяйством;

– перевод ресурсной экономики на рентное обложение с учетом баланса интересов предприятий, муниципальных образований, регионов и всей страны;

– оценку природных ресурсов как национального богатства;

– учет ресурсов, переданных лицензиями в эксплуатацию, как основных фондов соответствующего предприятия с последующими их амортизацией и экономическим (а если это возможно, то и с физическим) воспроизводством;

– капитализацию ресурсов общего пользования, что необходимо, поскольку на них и основывается территориальное хозяйствование.

Территориальное хозяйствование можно рассматривать и как производство определенных благ общественного предназначения. Такое производство осуществляют предприятия профильные (например, многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг; организации, занятые земле- и лесоустройством, предприятия инженерно-геологического, геофизического и медико-биологического мониторинга и др.), непрофильные (те предприятия, для которых территория является лишь плацдармом размещения; их деятельность относительно территориального хозяйствования регулируется договорными отношениями с органами общинного, муниципального и регионального управления).

Кластерная организация отношений предприятий друг с другом и между предприятиями и органами власти может активизировать территориальное планирование, если она нацелена на внедрение инновационных методов совместной рационализации природопользования, охраны окружающей среды и социальной инфраструктуры. Более результативным, но вместе с тем и более трудным нам представляется метод формирования холдингов, хозяйство которых основано на освоении территориальных сочетаний природных ресурсов и использовании районных, экспедиционных и вахтовых технологий.

В территориальном развитии устойчиво проявляется тенденция регионализации социальных и экономических процессов (как бы встречное движение в пику глобализации). Все более отчетливо проявляется также значение локальных факторов и условий жизнедеятельности. Поэтому качество пространства повседневной жизни людей должно стать особым предметом территориального планирования.

Речь идет о внутренних отношениях в локальных и региональных хозяйственных системах и между ними. Ключевыми и наиболее актуальными являются отношения по поводу развития:

- землеустройства и землепользования (пока нет должного порядка в управлении земельным фондом страны, муниципалитеты фактически отстранены от этого управления, требует более четкой регламентации частное и общинное землевладение в городской и сельской местности);

- коммунальной инфраструктуры поселений (отсутствует реакция на взаимосвязь между объемом и структурой доходов населения и «безудержным» ростом коммунальных платежей; не проводится объективное измерение объемов и цен энергетических, водохозяйственных и других услуг ЖКХ; следовало бы особое внимание обратить на возрастающие технические возможности автономного обеспечения домохозяйств теплом и горячей водой, на новые тенденции в институциональном и инфраструктурном обеспечении процессов благоустройства территорий);

- региональной сетевой инфраструктуры (у всех регионов РФ (кроме Москвы) отсутствуют экономические ресурсы для развития скоростного транспорта; не отрегулированы экономические отношения в газоснабжении, что особенно сдерживает газификацию периферии; желательно нормативно обозначить участие региональных правительств и муниципалитетов в развитии оптоволоконной связи и подключения к ней учреждений здравоохранения, образования, науки и других отраслей социальной сферы, государственного и муниципального управления; необходимо оптимизировать размещение многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг);



– природопользования и охраны окружающей среды (целесообразно установить порядок, при котором лицензирование природопользования сопровождается документально оформленной системой обязательств рационального освоения ресурсов и социального развития территорий дислокации соответствующих предприятий; охрану окружающей среды желательно оформить как вид экономической деятельности, имеющей профильные предприятия; повсеместно наблюдается потребность в развитии ландшафтного проектирования; по сути заново надо формировать систему экологического страхования);

– территориальных общностей людей (в плановом порядке нуждается территориальное общественное самоуправление, его материально-техническое и финансово-экономическое обеспечение).

В настоящее время в России с учетом отечественного и мирового опыта формируется новая система стратегического планирования. В Федеральном законе «О стратегическом планировании в Российской Федерации» зафиксировано достаточно сложное ее устройство (*приложение 1; табл. 1*).

Первоначально отметим, что во всех документах стратегического планирования обозначен «территориальный разрез» – разверстка того или иного процесса по административно-территориальным или другим пространственным единицам. В этом заложена возможность реализации принципа территориальности, который базируется на постулате «про-

странство и взаимосвязь». Но «территориальный разрез плана» – это еще не территориальное планирование.

Из 28 документов стратегического планирования непосредственно к территориальному планированию относятся:

– Стратегия пространственного развития Российской Федерации (регулирует основные направления расселения населения и размещения производительных сил);

– стратегии социально-экономического развития макрорегионов (обеспечивают согласованность проведения в территориальном и временном отношении мероприятий, предусмотренных другими видами стратегий);

– федеральная Схема территориального планирования (разрабатывается в целях обеспечения устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации и основывается на стратегии социально-экономического развития Российской Федерации, стратегии пространственного развития Российской Федерации, стратегиях социально-экономического развития макрорегионов, отраслевых документах стратегического планирования Российской Федерации с учетом требований, определенных Градостроительным кодексом Российской Федерации и иными нормативно-правовыми актами);

– схема территориального планирования субъекта Федерации (разрабатывается в целях обеспечения устойчивого социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и осно-

Таблица 1. Распределение числа документов стратегического планирования (по ФЗ от 28 июня 2014 года, № 172)

Содержание документов	Уровень Федерации	Уровень субъектов Федерации	Уровень муниципалитетов	Всего по видам документов
Концептуирование (целеполагание)	6	1	1	8
Прогнозирование (целеопределение)	5	3	2	10
Планирование и программирование (целереализация)	5	3	2	10
Всего по уровню управления	16	7	5	28

ываается на положениях стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, стратегий социально-экономического развития макро-регионов и отраслевых документов стратегического планирования Российской Федерации с учетом требований, определенных Градостроительным кодексом Российской Федерации и схемами территориального планирования Российской Федерации);

– документы планирования на муниципальном уровне (по решению органов местного самоуправления в муниципальных районах и городских округах могут разрабатываться, утверждаться (одобряться) и реализовываться стратегия социально-экономического развития муниципального образования, план мероприятий по ее реализации, прогноз социально-экономического развития, бюджетный прогноз и программа социально-экономического развития муниципального образования).

Не только наличие, но, главным образом, порядок и уровень исполнения перечисленных документов во многом будет определять эффективность территориального планирования.

Указанные выше документы непосредственного территориального планирования имеют как бы двойное подчинение – социально-экономическое и градостроительное, а потому нуждаются

в сверке показателей общего развития, с одной стороны, и частных строительных нормативов и регламентов – с другой. При этом будем иметь в виду, что Градостроительный кодекс Российской Федерации регламентирует физическое планирование территорий, а также экономико-правовые возможности и ограничения такого рода планирования. По формальным признакам Градостроительный кодекс более полно охватывает тематику территориального планирования в сравнении со стратегиями, прогнозами и планами общего социально-экономического характера. Но именно эти признаки весьма существенны для структуризации плановой работы и наполнения ее конкретными нормами и правилами. Поэтому «двойное подчинение» территориального планирования надо рассматривать как необходимое и полезное, тем более что благодаря градостроительной деятельности оно становится детализированным конкретикой, отражающей повседневные потребности населения, в первую очередь потребность в благоустроенной среде обитания. Не случайно основная часть градостроительных документов исполняется на муниципальном уровне (*приложение 2; табл. 2*).

Общий замысел территориального развития должен пройти проверку на достоверность именно через Градостроительный кодекс. С другой стороны,

**Таблица 2. Распределение числа документов Градостроительного кодекса РФ – 2004; ред. 2014 года**

Содержание документов	Уровень Федерации	Уровень субъектов Федерации	Уровень муниципалитетов	Всего по видам документов
Концептуирование (целеполагание)	х	х	х	х
Прогнозирование (целеопределение)	х	х	х	х
Планирование и проектирование (целереализация), в том числе	1	1	11	13
Территориальное планирование	1	1	3	5
Градостроительное зонирование	-	-	3	3
Планировка территории	-	-	5	5
Архитектурно-строительное проектирование	Комплекс документов			

многое из того, что заложено в градостроительных документах, должно перейти в общие социально-экономические планы.

Обратим внимание на отсутствие в градостроительной практике таких оснований для классификации документов, как концептуирование (целеполагание) и прогнозирование (целеопределение). На первый взгляд, этого и не нужно, поскольку планирование и проектирование как бы сразу начинаются с реализации целей, определенных в соответствующих документах стратегического планирования. И все же надо подумать о собственной логике развития архитектурной и строительной мысли в части пространственного устройства различных сфер жизнедеятельности. С этой точки зрения включение в Градостроительный кодекс, например, такого документа, как «Стратегия развития градостроительства», было бы уместным. Следует оценить параметры городских агломераций, определиться с новыми идеями относительно дробного расселения жителей (большой город как совокупность маленьких городов), с тенденциями сельского расселения, зональным проектированием поселений (с учетом природных условий Арктики, северной тайги, степных и горных территорий) и многими другими вопросами концептуального характера.

Каждый распорядительный центр принимает собственные решения относительно своего участия в территориально-общественных процессах. Но такие решения будут более обоснованными, если в их основу заложить общий замысел устройства территорий и формирования соответствующих управленческих алгоритмов. Поэтому исключительно важным становится вопрос о том, кто разрабатывает методологию, методы и документы территориального планирования.

В настоящее время координация деятельности по разработке документов

стратегического планирования (в соответствии с их перечнем, указанным в ФЗ от 28 июня 2014 года № 172, в том числе и документов территориального планирования) поручена Министерству экономического развития РФ (департаменту стратегического управления, государственных программ и инвестиционных проектов). Территориальное планирование как вид государственной деятельности изъято из списка функций Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ (до августа 2014 года территориальным планированием занимался департамент градостроительной деятельности и архитектуры данного министерства). Вместе с тем, как было сказано выше, смысловая нагрузка Градостроительного кодекса заключается в большей части именно в территориальном планировании. Последнее как бы официально рассекли на две части: финальная часть территориального планирования передана в Минэкономразвития, а то, что лежит в его основании – градостроительное зонирование и планировка территории – осталось в Минстрое. «Двойное подчинение» территориального планирования устранено, но разрыв между социально-экономическим и физическим содержанием единого планировочного процесса еще более усилился.

Территориальное планирование после плана ГОЭРЛО было и остается «узким местом» в системе государственного управления. Может быть, потому, что осуществить координацию 28 документов стратегического планирования (по принципу «каждый с каждым», да еще с проекцией на конкретные территории) весьма сложно даже в условиях электронной обработки информации.

В.В. Владимиров считает, что необходимо радикальное реформирование системы управления территориальным развитием и градостроительством. Пред-



лагается создать на федеральном уровне Государственный Совет по территориальному, городскому развитию и охране окружающей среды и Министерство организации территории, градостроительства и архитектуры Российской Федерации; на уровне субъекта Федерации – Совет по территориальному развитию, градостроительству и охране окружающей среды области (республики, края, округа), Комитет (департамент, управление) по территориальному развитию, градостроительству и архитектуре и Отдел градостроительства и архитектуры административных районов (окружных и районных муниципалитетов) [1, с. 61].

На наш взгляд, предложенная В.В. Владимировым «вертикаль» соответствует специфике территориального развития, а также функциям обозначенных выше видов экономико-географической практики. Действительно, в настоящее время нет органа управления, который бы в полной мере использовал и развивал потенциал геоинформатики, картографии, районного и ландшафтного проектирования, комплексной экспертизы и ряда других составляющих управления территориальным развитием. К тому же возникла острая необходимость в регулировании процессов формирования территориального общественного самоуправления. На первых порах на местах (в регионах и муниципалитетах) целесообразно создать комиссии по вопросам территориального планирования.

Итак, чтобы сблизить теорию территориального развития и практику территориального планирования, необходимо следующее:

- целенаправленно использовать достижения социально-экономической географии, региональной экономики, градостроительства и ряда других наук;
- активизировать планирование и координацию совместной экономико-

географической деятельности домашних хозяйств, органов местного самоуправления и государственного управления;

- совершенствовать структуру того комплекса документов, который непосредственно связан с территориальной организацией общества и отдельных социумов.

Если к содержанию документов территориального планирования подходить с позиции совмещения теории и практики территориального развития с самой процедурой планирования, то оно (содержание), по нашему мнению, среди прочего обязательно должно включать:

- на федеральном уровне – разработку генерального экономического районирования как метода территориальной организации производительных сил с учетом неравномерности пространственного развития, угроз появления больших «мертвых зон», глобальности природных процессов, крупномасштабного освоения минерально-сырьевых и биологических ресурсов, районообразующей роли энергетики, транспорта и гидротехнических сооружений, выделения территорий опережающего развития (это по сути составление нового Плана ГОЭЛРО с выделением ряда ключевых территориальных научно-производственных комплексов как единиц программно-целевого планирования);

- на уровне субъекта РФ – природно-социально-экономическое районирование (выделение систем «природа – население – хозяйство»), взаимосвязь технологических, экономических, социальных, экологических, информационных и других аспектов формирования, функционирования и развития территориальных хозяйственных систем, оптимальное использование ресурсов общего пользования, мероприятия в области рационального природопользования и охраны окружающей среды;

– на муниципальном уровне – преодоление противоречий в отношениях землепользования и жилищно-коммунального хозяйства, возрастающую роль самоуправления, поддержку общественных инициатив, соблюдение норм социального, экономического и экологического поведения.

### Приложение 1

**Комплекс документов стратегического планирования в РФ** (в скобках указаны статьи ФЗ от 28 июня 2014 года № 172 «О стратегическом планировании в Российской Федерации»; курсивом обозначены документы непосредственного территориального планирования)

#### Федеральный уровень

**Концептуирование (целеполагание):** ежегодное послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации (Статья 15); стратегия социально-экономического развития Российской Федерации (Статья 16); стратегия национальной безопасности Российской Федерации (Статья 18); отраслевые документы стратегического планирования Российской Федерации (Статья 19); *стратегия пространственного развития Российской Федерации* (Статья 20); *стратегии социально-экономического развития макрорегионов* (Статья 21).

**Прогнозирование (целеопределение):** прогноз научно-технологического развития Российской Федерации (Статья 22); стратегический прогноз Российской Федерации (Статья 23); прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочный период (Статья 24); бюджетный прогноз Российской Федерации на долгосрочный период (Статья 25); прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочный период (Статья 26).

**Планирование и программирование (целереализация):** основные на-

правления деятельности Правительства Российской Федерации (Статья 27); государственные программы Российской Федерации (Статья 28); государственная программа вооружения (Статья 29); *схемы территориального планирования Российской Федерации* (Статья 30); планы деятельности федеральных органов исполнительной власти (Статья 31).

#### Уровень субъектов Российской Федерации

**Концептуирование (целеполагание):** стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации (Статья 32).

**Прогнозирование (целеопределение):** прогноз социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на долгосрочный период (Статья 33); бюджетный прогноз субъекта Российской Федерации на долгосрочный период (Статья 34); прогноз социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на среднесрочный период (Статья 35).

**Планирование и программирование (целереализация):** план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации (Статья 36); государственные программы субъекта Российской Федерации (Статья 37); *схема территориального планирования субъекта Российской Федерации* (Статья 38).

#### Муниципальный уровень (Статья 39)

**Концептуирование (целеполагание):** стратегия социально-экономического развития муниципального образования.

**Прогнозирование (целеопределение):** прогноз социально-экономического развития муниципального образования на среднесрочный или долгосрочный период; бюджетный прогноз муниципального образования на долгосрочный период.

**Планирование и программирование (целереализация):** план мероприятий по

*реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования; муниципальная программа.*

## **Приложение 2**

**Комплекс документов Градостроительного кодекса РФ** (принят в 2004 году, редакция 2014 года)

**Территориальное планирование:** схема территориального планирования Российской Федерации (Статьи 10, 11, 12); схема территориального планирования субъекта Российской Федерации (Статьи 14, 15, 16); схема территориального планирования муниципального образования (Статьи 18 – 21); генеральный план поселения; генеральный план городского округа (Статьи 23, 24, 25); программы выполнения мероприятий, схем и генеральных планов (Статья 26).

**Градостроительное зонирование:** правила землепользования и застройки

(Статьи 30 – 35); градостроительный регламент (Статья 36); порядок предоставления разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства (Статья 39).

**Планировка территории:** проект планировки территории (Статья 42); проект межевания территорий (Статья 43); градостроительный план земельного участка (Статья 44); договор о развитии застроенных территорий (Статья 46.2); договор об освоении [или о комплексном освоении] территории в целях строительства жилья экономического класса (Статья 46.5).

**Архитектурно-строительное проектирование:** проектно-сметная документация, разрешение на строительство, разрешение на ввод объекта в эксплуатацию и многое другое (Глава 6).

## **ЛИТЕРАТУРА**

1. Владимирова, В. В. Управление градостроительством и территориальным развитием [Текст] / В. В. Владимирова. – М. : Отдел информ. изд. деятельности РААСН, 2000. – 92 с.
2. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (ред. 21.07.14) [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система КонсультантПлюс. – Режим доступа : <http://www.consultant.ru/popular/gskrf>
3. Дмитриева, Т. Е. Организация прогнозирования территориального развития [Текст] / Т. Е. Дмитриева, В. Н. Лаженцев // Экономика региона. – 2010. – № 4. – С. 156–164.
4. Лаженцев, В. Н. Содержание, системная организация и планирование территориального развития [Текст] / В. Н. Лаженцев. – Сыктывкар – Екатеринбург, 2014. – 236 с.
5. Селиверстов, В. Е. Стратегические разработки и стратегическое планирование в Сибири: опыт и проблемы [Текст] / В. Е. Селиверстов. – Новосибирск : ИЭОПП СО РАН, 2010. – 496 с.
6. Федеральный закон Российской Федерации от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Система ГАРАНТ. – Режим доступа : <http://base.garant.ru/70684666>
7. Швецов, А. Н. Систематизация инструментов перспективного планирования территориального развития: настоятельная необходимость и конкретные предложения [Текст] / А. Н. Швецов // Российский экономический журнал. – 2009. – № 1-2. – С. 49–60 ; № 3-4. – С. 33–68 ; № 5. – С. 12–47.

## **ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ**

*Лаженцев Виталий Николаевич* – доктор географических наук, профессор, член-корреспондент РАН, главный научный сотрудник, советник РАН. Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт социально-экономических и энергетических проблем Севера Коми научного центра Уральского отделения Российской академии наук. Россия, 167982, г. Сыктывкар, ГСП-2, ул. Коммунистическая, д. 26. E-mail: [lazhentsev@iespn.komisc.ru](mailto:lazhentsev@iespn.komisc.ru). Тел.: (8212) 24-01-56.

## THE THEORY OF REGIONAL DEVELOPMENT AND THE PRACTICE OF SPATIAL PLANNING

*The article makes an attempt to bring together the practice of territorial planning and the theory of territorial development, and to show the ways of such convergence and the conditions under which it is possible. For this purpose the author proposes to use certain geographical and economic theories, the interconnected set of which reveals the essence of spatial-and-social processes. The subject of territorial planning is the activities of households, neighboring communities, municipalities and other territorial economic systems. The author considers that territorial planning can be improved if a system of strategic planning is formed and town-planning policy is promoted. In the end, the article highlights the most significant directions of elaboration and implementation of territorial development documents.*

*Territorial development, territorial planning, theory and practice of economic and geographic activities, territorial and economic systems.*

### REFERENCES

1. Vladimirov V. V. *Upravlenie gradostroitel'stvom i territorial'nym razvitiem* [Management of Urban Planning and Territorial Development]. Moscow: Otdel inform. izd. deyatel'nosti RAASN, 2000. 92 p.
2. Gradostroitel'nyi kodeks Rossiiskoi Federatsii ot 29.12.2004 № 190-FZ (red. 21.07.14) [The Town-Planning Code of the Russian Federation of December 29, 2004 no. 190-FZ (as amended on July 21, 2014)]. *Spravочно-pravovaya sistema Konsul'tantPlyus* [Legal-Reference System ConsultantPlus]. Available at: <http://www.consultant.ru/popular/gskrf>
3. Dmitrieva T. E., Lazhentsev V. N. Organizatsiya prognozirovaniya territorial'nogo razvitiya [Arrangement of Territorial Development Prediction]. *Ekonomika regiona* [Economy of the Region], 2010, no. 4, pp. 156–164.
4. Lazhentsev V. N. *Soderzhanie, sistemnaya organizatsiya i planirovanie territorial'nogo razvitiya* [The Content, Organization and Planning of Territorial Development]. Syktyvkar – Ekaterinburg, 2014. 236 p.
5. Seliverstov V. E. *Strategicheskie razrabotki i strategicheskoe planirovanie v Sibiri: opyt i problemy* [Strategic Development and Strategic Planning in Siberia: Experience and Problems] Novosibirsk: IEOPP SO RAN, 2010. 496 p.
6. Federal'nyi zakon Rossiiskoi Federatsii ot 28.06.2014 № 172-FZ "O strategicheskoy planirovani v Rossiiskoi Federatsii" [Federal Law of the Russian Federation of June 28, 2014 No. 172-FZ "On Strategic Planning in the Russian Federation"]. *Sistema GARANT* [GARANT System]. Available at: <http://base.garant.ru/70684666>
7. Shvetsov A. N. Sistematizatsiya instrumentov perspektivnogo planirovaniya territorial'nogo razvitiya: nastoyatel'naya neobkhodimost' i konkretne predlozheniya [Systematization of Instruments for Perspective Planning of Territorial Development: the Urgent Need for Concrete Proposals]. *Rossiiskii ekonomicheskii zhurnal* [Russian Economic Journal], 2009, no. 1-2, pp. 49–60 ; no. 3-4, pp. 33–68; no. 5, pp. 12–47.

### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

*Lazhentsev Vitalii Nikolaevich* – Doctor of Geography, Professor, RAS Corresponding Member, Chief Research Associate, RAS Councilor. Federal State-Financed Scientific Institution the Institute of Socio-Economic and Energy Problems of the North Komi Scientific Centre, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences. 26, Kommunisticheskaya Street, Syktyvkar, 167982, Russia. E-mail: [lazhentsev@iespn.komisc.ru](mailto:lazhentsev@iespn.komisc.ru). Phone: +7(8212) 24-01-56.