

Российская академия
архитектуры и строительных наук

ISSN 2077-9038
DOI 10.22337/2077-9038

ACADEMIA

архитектура и строительство



1 | 2018

Содержание

от главного редактора 4

исследования и теория

к общему собранию РААСН – 2018 5 О российской архитектуре и градостроительстве. По материалам заседания Совета по культуре и искусству при Президенте Российской Федерации 21 декабря 2017 года.
А.В.Боков

7 Вызовы времени архитектурной науке. *И.А.Бондаренко*

11 Полицентричность парадигмы урбоэкологического пространственного развития.
Э.В.Сарнацкий

архитектура 17 Торговая улица малого города как общественное пространство (на примере Нижегородской области). *А.Л.Гельфонд, А.В.Лисицына*

28 Развитие внутриквартальных территорий исторического центра Санкт-Петербурга с учётом потребительской деятельности населения. *Л.П.Лавров*

36 Градостроительный замысел Ливадийского дворцово-паркового ансамбля. *И.Н.Слюнькова*

градостроительство 44 Историко-генетические взаимосвязи Псковско-Новгородской системы расселения.
Н.О.Кудрявцева, Л.И.Кубецкая

53 Московское центральное кольцо как катализатор изменения мобильности жителей.
Д.Н.Власов, И.А.Бахирев

59 О месте стратегии пространственного развития в системе территориального планирования Российской Федерации. *Г.А.Лебединская*

67 Технологическая оптимизация градостроительной деятельности. *С.Д.Митягин*

строительные науки 73 Сравнительный анализ схем послойного уплотнения грунта при выполнении строительных работ. *Т.А.Суэтина, Е.В.Марсова, Г.В.Кустарев, Ю.В.Борисов*

78 Теплоснабжение городов в контексте развития активных потребителей интеллектуальных энергетических систем. *В.К.Аверьянов, Ю.В.Юфферев, А.А.Мележик, А.С.Горшков*

88 Функциональная иерархия принятия решений. *А.А.Кальгин*

92 Интеллектуальные технологии в обследовании строительных конструкций.
Г.Г.Кашеварова, Ю.Л.Тонков

события 100

прямая речь 100 Вести из ПТО. Вести из ЦТО

рецензии 102 Мастер новой Москвы и его время

105 Дух эпохи в образах архитектуры: раскрывая творчество В.А.Косякова

юбиляры 108

112 Образовательная архитектура учебных зданий. *Н.В.Лютомский*

116 Жизнь и судьба Ивана Жолтовского. *М.В.Нащокина*

122 Выставка академика Бориса Мессерера: композиции и натюрморты, живопись и графика. *А.В.Анисимов*

Технологическая оптимизация градостроительной деятельности

С.Д. Митягин, ООО «НИИ ПГ», СПбГАСУ, Санкт-Петербург

Градостроительный кодекс Российской Федерации позволяет подготавливать документы, регулирующие проектно-планировочную деятельность каждым субъектом градостроительных отношений самостоятельно и по мере необходимости. При этом возможны нарушения в виде рассогласованности информационного содержания между отдельными градостроительными документами. Эти недостатки правовой конструкции могут быть устранены с помощью специального федерального инструктивно-методического документа, который должен быть построен путём оптимизации технологической модели градостроительной проектной деятельности, которая предполагает в частности:

1) строгое исполнение задач Градостроительного кодекса Российской Федерации по установлению функциональных приоритетов в назначении территорий на уровне схем территориального планирования Российской Федерации, определении дислокации функциональных зон (категорий земель) в схемах территориального планирования субъектов Российской Федерации, муниципальных районов, а также в проектах генеральных планов городских округов, городских и сельских поселений;

2) отнесение работ по градостроительному зонированию к уровню подготовки документов по планировке территории, где в границах элементов планировочной структуры поселения в составе проектов планировки устанавливались бы территориальные зоны размещения объектов капитального строительства;

3) проведение межевания земельных участков в границах территориальных зон на основании прошедших комплекс согласительных процедур и публичных слушаний объёмно-пространственных решений (эскизов) застройки.

Предлагаемая технологическая модель организации проектной градостроительной деятельности направлена на последовательную детализацию планировочных решений: от схем территориального планирования разных уровней, в том числе генеральных планов городских округов, городских и сельских поселений, до схем планировочной организации земельных участков объектов капитального строительства, то есть от инвестиционного замысла до его проектного воплощения.

Ключевые слова: градостроительная деятельность, технология проектного процесса.

Technological Optimization of Town-Planning Activity

S.D. Mityagin, SPSUACE, Saint Petersburg

The town-planning code of the Russian Federation allows to prepare the documents regulating design and planning

activity independently by each subject of the town-planning relations. At the same time violations in the form of mismatch of information contents between separate town-planning documents are possible. These defects of a legal design can be eliminated by special federal instructive-methodological document preparation which is constructed on the basis of optimization of technological model of town-planning design activity which assumes in particular:

1) strict execution of functional priorities establishment tasks of the Russian Federation Town-planning code in territories assignment at the Russian Federation territorial planning schemes level, functional zones (land categories) dislocation definition in territorial planning schemes of the territorial subjects of the Russian Federation, municipal districts and also in city district master plan drafts, city and rural settlements

2) town-planning zoning works reference to the level of territory planning documents preparation where the territorial zones of placement of capital construction projects would be established in the borders of planning structure elements of the settlement

3) land plots surveying in the borders of territorial zones perform on the basis of the complex of conciliation procedures and public hearings of volume spatial decisions (sketches) of building undergone

The offered town-planning design actions organization technological model is directed to planning solutions consecutive specification from different level territorial planning schemes, including city district master plans, city and rural settlements to the land plot planning organization schemes of the capital construction projects, i.e. from an investment plan to project realization.

Keywords: urban planning, technology design process

Градостроительный кодекс Российской Федерации устанавливает виды, состав, целевое назначение, содержание, основные исходные сведения и результаты подготовки документов, определяющих возможности осуществления инвестиционно-строительной деятельности в любом административно-территориальном образовании (табл.) [1].

Вместе с тем закон практически не регламентирует порядок подготовки градостроительной документации как целенаправленной системы, которая, хотя и предполагает в каждой своей части достижение условий устойчивого

Таблица. Виды градостроительных документов

Документ	Цель подготовки	Исходные сведения	Результат
Документы территориального планирования	<p>Определение назначения территорий.</p> <p>Обеспечение устойчивого развития административно-территориального образования, развития инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, обеспечение учёта интересов граждан, их объединений, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований (ч. 1 ст. 9)</p>	<p>Данные о совокупности социальных, экономических, экологических и иных факторов, характеризующих уровень развития административно-территориальных образований. Данные о планируемых объектах федерального и регионального значения.</p> <p>Материалы и результаты инженерных изысканий</p>	<p>Границы и описание категорий земель функциональных зон населённых пунктов в составе поселений с указанием объектов федерального и регионального значения, планируемых к размещению, в том числе местоположения линейных объектов, особо охраняемых природных территорий, территорий объектов культурного наследия, характеристик зон с особыми условиями использования территорий.</p> <p>Перечень и характеристика основных факторов риска возникновения чрезвычайных ситуаций. Перечень земельных участков, которые включаются в границы поселений или исключаются из них</p>
Правила землепользования и застройки	<p>Создание условий для устойчивого развития территорий поселения, окружающей среды и объектов культурного наследия, обеспечения прав и законных интересов физических и юридических лиц, выбор наиболее эффективных видов разрешённого использования земельных участков и объектов капитального строительства</p>	<p>Функциональное зонирование территории поселения.</p> <p>Кадастровое деление территории.</p> <p>Свод правил в строительстве.</p> <p>Региональные нормативы градостроительного проектирования: обеспеченности и доступности объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры, озеленения и благоустройства территорий</p>	<p>Градостроительные регламенты земельных участков.</p> <p>Границы территориальных зон.</p> <p>Границы зон с особыми условиями использования территории.</p> <p>Границы территорий объектов культурного наследия.</p> <p>Границы территорий комплексного и устойчивого развития</p>
Проект планировки территории	<p>Обеспечение устойчивого развития территории, выделение элементов планировочной структуры, установление границ зон планируемого размещения объектов капитального строительства.</p> <p>Выделение территорий общего пользования, трасс коммуникаций и объектов инженерной и транспортной инфраструктуры.</p> <p>Расчёт потребностей и определение местоположения объектов социального назначения.</p> <p>Объёмно-пространственное решение (эскиз) застройки.</p> <p>Определение участков объектов культурного наследия и границ зон с особыми условиями использования территории</p>	<p>Генеральный план и схемы функционального зонирования, инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, зелёных насаждений, охраняемых природных территорий и территорий исторического наследия.</p> <p>Региональные нормы землепользования и благоустройства.</p> <p>Результаты инженерных изысканий</p>	<p>Выделение элементов планировочной структуры.</p> <p>Установление границ территорий общего пользования, границ зон планируемого размещения объектов капитального строительства.</p> <p>Определение характеристик и очерёдности планируемого развития территории.</p> <p>Выделение границ территорий размещения линейных объектов и объектов инженерной инфраструктуры.</p> <p>Сведения о плотности и параметрах застройки территории, достигаемых показателей обеспеченности территории объектами коммунальной (инженерной), транспортной и социальной инфраструктур, территориальной доступности этих объектов для населения.</p> <p>Положения об очерёдности планируемого развития территории.</p> <p>Вертикальная планировка территории</p>
Проект межевания территории	<p>Определение местоположения границ земельных участков.</p> <p>Установление, изменение, отмена красных линий и иных линий градостроительного регулирования.</p> <p>Установление параметров и видов разрешённого использования земельных участков</p>	<p>Проект планировки территории, объёмно-пространственное решение (эскиз) застройки.</p> <p>Региональные нормы землепользования, благоустройства и безопасности среды.</p> <p>Классификатор видов использования земельных участков и объектов капитального строительства</p>	<p>Градостроительные планы земельных участков.</p> <p>Установление границ и назначения земельных участков, границ зон строительных ограничений (публичных сервитутов), линий регулирования застройки</p>

развития административно-территориальных образований, но не выстраивает такую систему в виде единого технологического процесса, где на основе общей целевой установки реализуется переход результатов одних документов в состав исходных сведений для подготовки других. Градостроительный кодекс Российской Федерации нормативно не закрепляет необходимость иерархической организации системы документов, степени детализации и точности, используемой и итоговой градостроительной информации. Последовательность изложения положений Градостроительного кодекса Российской Федерации воспринимается по умолчанию как ступенчатая технологическая схема подготовки документов, регулирующих градостроительную деятельность, хотя на самом деле таковой не является, и позволяет разрабатывать документацию практически в произвольном порядке (рис. 1). Единственным условием в этом случае является взаимное согласование документов и внесение изменений в ранее выпущенные [2].

Нечёткость и расплывчатость нормативных требований, используемых при подготовке документов, приводят к их частым пересмотрам, излишней детализации в одних видах документации и недостаткам в информационном содержании других, что в целом показывает избыточность, а иногда и ошибочность положений документации стратегического уровня – схем территориального планирования, генеральных планов поселений, отраслевых схем развития социальной,

инженерной и транспортной инфраструктуры – в противовес недоработанности некоторых конкретных вопросов в документах тактического уровня – правилах землепользования и застройки, проектах планировки и проектах межевания территории, которые в силу этого также попадают в число документов, требующих корректировки, и не доходят до реализации первоначально задуманного и одобренного в установленном порядке замысла [3].

Причина корректировок, как правило, кроется в пересмотре инвестиционных намерений правообладателей, в том числе федеральных, региональных и местных административных органов, иных юридических лиц, участвующих в процессах градостроительного развития данных административно-территориальных образований. Решение этой проблемы возможно, во-первых, на пути нормативного определения технологической схемы информационного взаимодействия инструментов градостроительной деятельности, используемых для подготовки каждого вида градостроительной документации, и, во-вторых, – путём интеграции родственных видов использования земельных участков, учитывающих возможности совмещения в одной функциональной зоне, в одном элементе планировочной структуры территории и в одной территориальной зоне разных, но неантагонистических видов использования земельных участков, изменяемых по мере необходимости на разных временных этапах реализации градостроительной документации [4; 5].

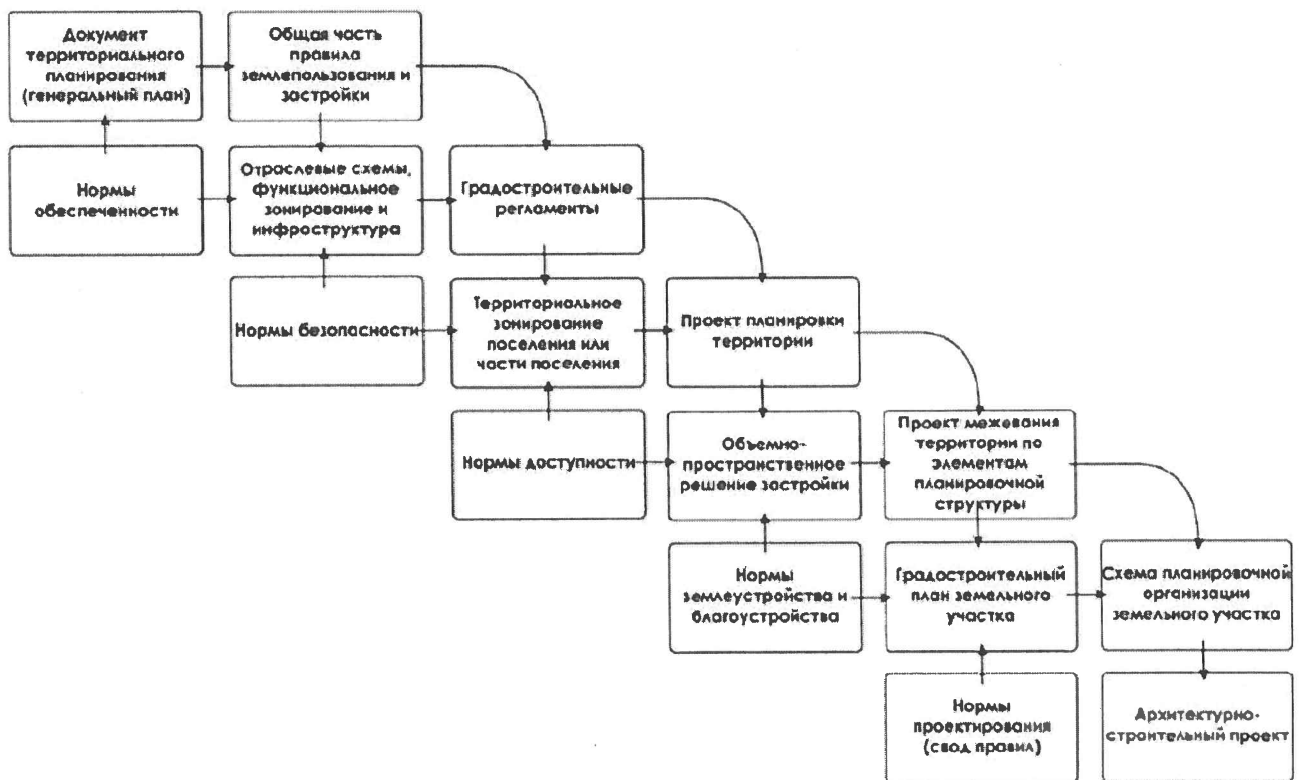


Рис. 1. Ступенчатая модель организации градостроительной деятельности в административно-территориальном образовании

Очевидно назрела задача подготовки инструкции по разработке документов территориального планирования, градостроительного зонирования и планировки территории, учитывающей трудности их практической реализации в прошедший период и ориентированной на последовательную детализацию градостроительной информации.

В инструкции по подготовке градостроительной документации важно показать, каким образом могут решаться стандартные задачи каждого вида документов, каковы состав и содержание исходных сведений, как эти сведения взаимодействуют между собой и как приводят к требуемому результату, а также в каких узлах технологического процесса возможно формирование вариантов планировочных решений. Инструкция должна носить межотраслевой характер, с тем чтобы ограничивать избыточные требования отраслей, регулирующих планировочную организацию и обеспечивающих инфраструктурные виды деятельности и выдвигать в качестве утверждаемой информации главные градостроительные комплексные приоритеты, для реализации которых необходимо последовательно решать отраслевые задачи в рамках специальных проектных документов.

В инструкции необходимо поставить нормативные преграды для сроков и видов согласования проектных планировочных документов, исходя из социальной значимости градостроительных решений, которые, в свою очередь, определяют требуемые объёмы инженерно-технических ресурсов без излишней детализации условий размещения этих ресурсов.

Инструкция должна исходить из защиты интересов потребителей формируемой градостроительной среды, за качество которой отвечают местные органы архитектуры и градостроительства. Поэтому утверждаемые этими органами объёмно-пространственные и функционально-планировочные решения целесообразно не подвергать ежеминутным пересмотрам под воздействием инвестиционного произвола частной инициативы. Пересмотры публично одобренных градостроительных решений должны быть ограничены условиями реализации, объёмами и содержанием допустимых изменений [6].

Основой инструкции может стать вертикально структурированная технологическая модель прохождения градостроительной информации от общегосударственного уровня рациональной и эффективной пространственной организации экономики страны до размещения конкретного объекта капитального строительства.

Особенностью предлагаемой технологической схемы является чёткое деление на нормативные, планировочные и правовые документы, между которыми устанавливаются горизонтальные и вертикальные связи информационного взаимодействия (рис. 2) [11].

Такая технологическая модель организации системы градостроительной деятельности реально распадается на два блока: блок планировочной организации территории и блок её застройки. Планировочный блок охватывает цикл работ от Схемы территориального планирования Российской

Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального района, генерального плана поселения до проекта планировки функциональной зоны или планировочного района муниципального образования.

Застроечный блок охватывает документы от объёмно-пространственного решения застройки элемента планировочной структуры территории до архитектурно-строительного проекта. В этот блок входит также проект межевания территории, из которого на основе норм землеустройства, принятых в данном муниципальном образовании, вытекает важнейший правовой документ строительства – Градостроительный план земельного участка.

Переходным элементом между двумя блоками градостроительных документов является эскиз или объёмно-пространственное решение застройки, без которого выделение земельных участков теряет всякий градостроительный и архитектурный смысл.

Предлагаемая технологическая схема базируется на однозначном информационном насыщении каждого вида градостроительной документации, определённом в соот-



Рис. 2. Технологическая схема организации градостроительной деятельности

ветствующих положениях Градостроительного кодекса Российской Федерации и не предусматривающем какого-либо иного расширения параметрических и функциональных характеристик планируемых объектов (территорий) градостроительной деятельности. Нельзя требовать от любого обзорного и обобщенного уровня градостроительной документации частичных ответов по задачам другого – более детального – уровня проработки. Так, например, требование выделения земельных участков, а не зон размещения для объектов инженерной инфраструктуры в проектах планировки территории до решения вопросов межевания территории на земельные участки, границы и размеры которых не могут быть обоснованы без модели объёмно-пространственной организации застройки, оборачивается архитектурно-композиционными проблемами формирования среды. В частности, общественные пространства улиц, бульваров и других пешеходных коммуникаций способны превратиться в ряды мусоросборников, котельных, насосных и трансформаторных подстанций, газораспределительных пунктов, а также других объектов местного значения, которые безусловно необходимы, но не создают благоприятный визуальный климат на главных руслах восприятия современной архитектуры [13].

Более строгое информационное содержание каждого таксономического уровня подготовки градостроительной документации в целом способно обеспечить преемственность архитектурно-планировочных решений в документах разной степени детализации и сохранность композиционного замысла проекта вплоть до его реализации в материальных формах.

В то же время снятие вопросов межевания отдельных земельных участков для социальных и инженерных объектов в проектах планировки территорий, подлежащих застройке, значительно упростит разработку и сократит сроки подготовки этих проектов, позволит избежать искусственных организационных ограничений на пути осуществления творческих замыслов архитекторов, которые и так находятся под гнётом нереализуемости проектов по целому ряду как объективных, так и субъективных причин, приводящих в силу этого к невозможности создать гармоничную и эстетически выразительную архитектурную среду в районах новой застройки.

Игнорирование данной задачи в нормативно-правовой базе градостроительной деятельности в угоду ложно понимаемой социальной ответственности частного капитала и свободе предпринимательства, которые составляют идеологическую основу содержания правил землепользования и застройки территории муниципальных образований, делает население заложником частных инвестиций и случайной практики оборота недвижимости [12]. Градостроительные регламенты, которые формируются на стадиях, когда объёмно-пространственные решения ещё не разрабатываются и даже концептуально не рассматриваются, провоцируют именно такую ситуацию [14]. Поэтому в инструкции целесообразно дать недвусмысленные указания на подготовку регламентной базы строительства в процессе разработки про-

ектов планировки территорий, когда на публичных слушаниях могут обсуждаться конкретные инвестиционные намерения правообладателей и закрепляться в градостроительных планах земельных участков архитектурно-композиционные характеристики будущей застройки. Возможно, потребуется нормативно установить деление градостроительных регламентов на две части. Часть, определяющую назначение земельного участка, исходя из функционального зонирования Генерального плана поселения, и часть, регламентирующую объёмные параметры планируемой застройки. Если первую часть градостроительного регламента для данной территориальной зоны можно разрабатывать в составе положений территориального планирования генерального плана поселения, то вторую часть регламента следуют подготавливать по результатам рассмотрения объёмно-пространственного решения застройки каждого элемента планировочной структуры территории этого поселения.

Эти условия находятся в русле действующего Градостроительного кодекса Российской Федерации и не требуют каких-либо серьёзных изменений его положений, кроме отнесения общей части правил землепользования и застройки к документации по территориальному планированию (генеральным планам поселений), а градостроительных регламентов – к документам по планировке территории, где с необходимой степенью детальности и точности в рамках функциональных зон генерального плана поселения могут быть установлены границы территориальных зон, подлежащих текущему градостроительному преобразованию, и назначены разрешённые виды использования размежёванных в границах элементов планировочной структуры территории земельных участков, а также определены и градостроительно обоснованы параметры застройки этих участков, которые обеспечат адекватную реализацию публично согласованных архитектурно-планировочных решений.

В этом случае можно гарантировать, что формируемая в процессе строительства градостроительная среда поселений получит не случайный архитектурный облик, а тот образ, который был задуман и утверждён по результатам проектирования.

Литература

1. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 191-ФЗ. Ст. 2. Ч. 4.
2. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 191-ФЗ. Ст. 6. Ч. 72. Ст. 12, 16, 21, 25.
3. Митягин, С.Д. Актуальные вопросы градостроительства / С.Д. Митягин. – СПб: Зодчий, 2011. – 64 с.
4. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 191-ФЗ. Ст. 35.
5. СНиП 2.07-01-89*. «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений. П. 4.8. – М., 2011.
6. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 191-ФЗ. Ст. 8.

7. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 191-ФЗ. Ст. 9.

8. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 191-ФЗ. Ст. 30.

9. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 191-ФЗ. Ст. 42.

10. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 191-ФЗ. Ст. 43.

11. Митягин, С.Д. Градостроительная база устойчивого развития урбанизированных территорий / С.Д. Митягин // Градостроительство. – 2016. – № 2 (42). – С. 72–75.

12. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 191-ФЗ. Ст. 30. Ч. 1.

13. Митягин, С.Д. К вопросу о совершенствовании технологического процесса подготовки документации по планировке территории / С.Д. Митягин // Управление развитием территории. – 2016. – № 4. – С. 30–32..

14. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 191-ФЗ. Ст. 31. Ч. 3.

Literatura

1. Gradostroitel'nyj kodeks Rossijskoj Federatsii ot 29.12.2004 № 191-FZ. St. 2. Ch. 4.

2. Gradostroitel'nyj kodeks Rossijskoj Federatsii ot 29.12.2004 № 191-FZ. St. 6. Ch. 72. St. 12, 16, 21, 25.

3. Mityagin, S.D. Aktual'nye voprosy gradostroitel'stva / S.D. Mityagin. – SPb: Zodchij, 2011. – 64 s.

4. Gradostroitel'nyj kodeks Rossijskoj Federatsii ot 29.12.2004 № 191-FZ. St. 35.

5. SNiP 207-01-89*. «Gradostroitel'stvo. Planirovka i zastrojka gorodskih i sel'skih poselenij. P. 4.8. – М., 2011

6. Gradostroitel'nyj kodeks Rossijskoj Federatsii ot 29.12.2004 № 191-FZ. St. 8.

7. Gradostroitel'nyj kodeks Rossijskoj Federatsii ot 29.12.2004 № 191-FZ. St. 9.

8. Gradostroitel'nyj kodeks Rossijskoj Federatsii ot 29.12.2004 № 191-FZ. St. 30.

9. Gradostroitel'nyj kodeks Rossijskoj Federatsii ot 29.12.2004 № 191-FZ. St. 42.

10. Gradostroitel'nyj kodeks Rossijskoj Federatsii ot 29.12.2004 № 191-FZ. St. 43.

11. Mityagin, S.D. Gradostroitel'naya baza ustojchivogo razvitiya urbanizirovannyh territorij / S.D. Mityagin // Gradostroitel'stvo. – 2016. – № 2 (42). – С. 72–75.

12. Gradostroitel'nyj kodeks Rossijskoj Federatsii ot 29.12.2004 № 191-FZ. St. 30. Ch. 1.

13. Mityagin, S.D. K voprosu o sovershenstvovanii tehnologicheskogo protsessa podgotovki dokumentatsii po planirovke territorii / S.D. Mityagin // Upravlenie razvitiem territorii. – 2016. – № 4. – С. 30–32..

14. Gradostroitel'nyj kodeks Rossijskoj Federatsii ot 29.12.2004 № 191-FZ. St. 31. Ch. 3.

Митягин Сергей Дмитриевич, 1946 г.р. (Санкт-Петербург). Доктор архитектуры, профессор, член-корреспондент РААСН. Генеральный директор ООО «Научно-исследовательский институт перспективного градостроительства» (ООО «НИИ ПГ», 197342, Санкт-Петербург, наб. Чёрной речки, 41, кор. 2 б). Сфера научных интересов: правовое и методическое обоснование, технология градостроительного проектирования как природообразующей и средоформирующей деятельности. Автор более 70 градостроительных проектов, более 300 научных и около 100 научно-методических и научно-исследовательских работ. Тел. 8 (812) 627-17-68. E-mail: msd710@mail.ru.

Mityagin Sergey Dmitrievich, born in 1946 (St. Petersburg). Doctor of architecture, professor, corresponding member of RAACS. Director general of the LLC Scientific Research Institute for Prospective Urban Development, Department of Urban Development at Saint-Petersburg State University of Architecture and Civil Engineering (SPSUACE, 197342, Sankt-Peterburg, emb. Chernoy Rechki, 41, b. 2 b). Sphere of scientific interests: legal and methodological substantiation, technology of urban planning as nature-transforming and environment-forming activity. The author of more than 70 town-planning projects, more than 300 scientific and about 100 scientific-methodical and research works. Tel.: +7 (812) 627-17-68. E-mail: msd710@mail.ru.