

ОБЩЕСТВО И ДЕМОГРАФИЯ

УДК 910.21+912.648

С. И. Яковлева

РАССЕЛЕНИЕ НА РЕГИОНАЛЬНЫХ КАРТАХ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

Ведущую роль в процессах регионального развития играет расселение — ключевой элемент территориальных социально-экономических систем. Моделирование этих систем выполняется в современных схемах территориального планирования регионов-субъектов РФ и муниципальных районов. Проектные разработки региональных систем расселения в России традиционно базируются на фундаментальных отечественных концепциях расселения. Внедрение классических и современных методов выявления и оценки сложившихся систем расселения и их моделирование — весьма актуальная научная тема прикладного значения. Цель выполненного исследования — анализ опыта моделирования регионального расселения в схемах территориального планирования субъектов РФ. Научная новизна данного обзора — определение типового содержания картографических моделей регионального расселения. Лучшие практики моделирования могут быть признаны как эталонные в качестве методических рекомендаций для разработчиков. Предложен классификационный подход к выработке содержания тематических и проектных карт расселения для схем территориального планирования регионов-субъектов РФ. Всё разнообразие сюжетов картографических моделей может быть сведено к пяти тематическим группам. В схемах территориального планирования субъектов РФ должны разрабатываться не одна-две, а система расселенческих карт, объединённых в единый документ — схему расселения региона-субъекта РФ (разработка начнётся с 2014 г.)

Ключевые слова: региональное расселение, моделирование расселения, территориальное планирование, картографические модели, тематические и проектные карты расселения, схема территориального планирования региона-субъекта РФ, схема расселения региона-субъекта РФ.

Расселение — фундаментальная тема социально-экономической географии и бывшей районной планировки — нынешнего территориального планирования (ТП). Документами территориального планирования являются схемы ТП РФ (пока нет), регионов-субъектов РФ и муниципальных районов, генпланы городских и сельских поселений. Во всех регионах-субъектах РФ уже разработаны Схемы территориального планирования, а тексты и карты открыты в Интернете — на сайтах разработчиков и региональных администраций [1]. Это даёт возможность выполнять подробные обзоры методики и содержания проектов, в т. ч. региональных проектных карт. В данной публикации представлен обзор региональных карт расселения в территориальном планировании регионов-субъектов РФ.

Проект закона РФ «О государственном стратегическом планировании» [4] с 1.01.2014 г. предусматривает разработку Генеральной схемы расселения РФ (последняя — в 1994 г.) и схем расселения регионов-субъектов РФ. Возможно, это вернёт

задаче проектирования расселения её фундаментальный характер. В законопроект [4] предлагается ввести отсутствующее «понятие расселения, его видов и форм, городских и сельских поселений, как его первичных единиц, определение городских агломераций, урбанизированных районов и других взаимосвязанных форм расселения» [2]. Расселенческие понятия отсутствуют в Градостроительном кодексе [5], нет в нём и рекомендаций в отношении проектных карт расселения. Отсутствуют они и в «Методических рекомендациях по подготовке проектов схем территориального планирования субъектов Российской Федерации», 2013 [3]. Пока моделирование регионального расселения выполняется только специалистами классической школы районной планировки с опорой на исследования по географии населения.

В текстовой части Схем территориального планирования регионов-субъектов РФ расселение обычно представлено отдельным разделом, но при этом крайне редко разработаны тематические и проектные карты расселения (табл. 1). Их различие — в назначении и временном аспекте.

1. На тематических картах показана существующая и/или историческая «картина» регионального расселения, прогнозные оценки (примеры тематических карт расселения см. в монографии [5]).

2. На проектных картах представлена модель долгосрочного развития регионального расселения.

Общим содержанием этих двух классов карт является *территориальная структура расселения*: сеть и территориальное распределение населённых пунктов (и населения), их взаимосвязи (территориальные системы расселения), а также «каркасные» элементы расселения (оси, опорные центры, дороги). Всё разнообразие сюжетов карт расселения можно свести к пяти основным тематическим группам (табл. 1):

- 1) размещение и плотность населения;
- 2) сеть населённых пунктов и их территориальное распределение;
- 3) взаимосвязь населённых пунктов (системы расселения);
- 4) транспортные условия расселения;
- 5) планировочные особенности расселения.

В табл. 1 систематизированы все сюжеты тематических и проектных карт расселения в Схемах территориального планирования регионов-субъектов РФ. Выполнен анализ всех открытых в Интернете карт:

– 14 *специальных карт расселения* (с названиями «Каркас расселения», «Схема расселения», «Перспективная модель расселения» и др.);

– 7 *сводных карт*, на которых расселение совмещено с другим проектным сюжетом: расселение и сфера обслуживания (Тамбовская область, Республика Дагестан); комплексная оценка территории и проектная система расселения (Иркутская область); планировочная структура/схема и системы расселения (Томская и Сахалинская области).

Преобладают региональные схемы территориального планирования, в которых нет специальных расселенческих карт. При этом модели расселения отражаются на *Проектном плане*. На этой утверждаемой сводной карте всегда показаны проектируемые мероприятия/условия для развития расселения: границы земель населённых пунктов (и/или территории населённых пунктов), центры экономического развития и полюса роста, транспортная инфраструктура. Особо выделяют исторические города. Пример такого картографирования см. в табл. 1 (Курганская область).

Таблица 1

Содержание карт расселения в Схемах территориального планирования регионов-субъектов РФ.

● — специальная карта расселения, или расселение — на сводных картах: на совмещенной карте расселение/сфера обслуживания, схеме планировочной структуры, Проектном плане и др. ○ — карты-врезки основной карты/схемы, ▲ — *дополнительные карты* в графических материалах обоснования

Содержание карт расселения (по тематическим группам)	Расселение на региональных картах*																						
	Карты расселения							Расселение на сводных картах															
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	
Размещение и плотность населения:																							
Перспективное изменение (динамика) численности населения городов и районных центров: рост, стабилизация, снижение (территориальная оценка демографического потенциала)			○	●	○											●	●			●			
Перспективное изменение (динамика) численности населения по районам (или городского и сельского населения)											○												
Дифференциация территории по динамике численности городского и сельского населения			○	○	○	○	○	○		●		○			○	○				●			
Плотность сельского населения, чел./кв. км и незаселённые территории	▲																●						
Плотность населения в границах муниципальных образований											○												
✓ Доля городского и сельского населения	▲																						
Сеть населённых пунктов и их территориальное распределение:																							
Людность сельских населённых пунктов, чел.	●	●	●	●	●	●	●	●	○			●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Людность городских населённых пунктов (города и пгт), чел.	●	●	●	●	●	●	●	○				●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Административный статус населённых пунктов и центры муниципальных образований (городских округов, муниципальных районов, городских и сельских поселений)			●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Исторические города																							●
Населённые пункты, рекомендованные для преобразования в городские поселения						●						●											
Закрытие населённого пункта (<i>Корф Камчатского края</i>)													●										
Дифференциация территории по средней людности населённых пунктов																○							
Группировка районов по характеру сельского расселения (крупногрупповой, средне- и мелкоселенный характер) и др.	▲									●													

Плотность индексации клеток таблицы позволяет наглядно увидеть типичные и редкие элементы на тематических (1 и 4 темы) и проектных картах расселения (2, 3 и 5 темы).

Тематическая структура карт расселения в Схемах территориального планирования регионов-субъектов РФ определяется соотношением пяти основных сюжетов (рис. 1).

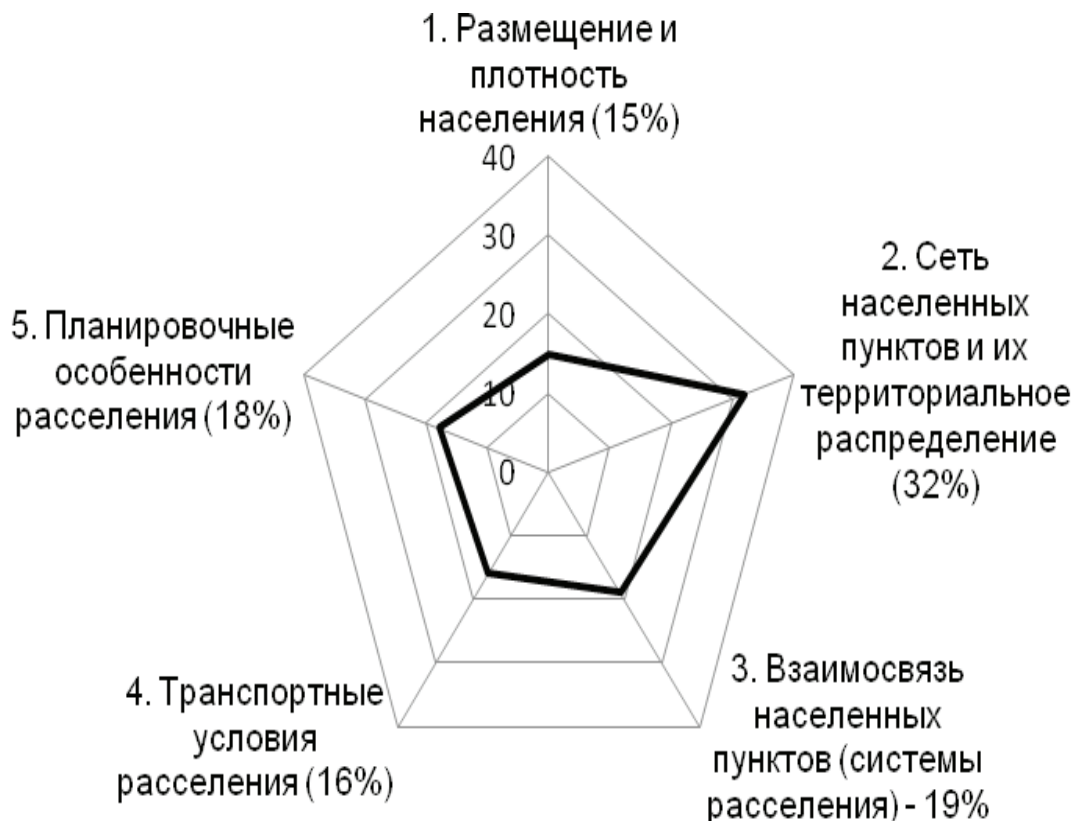


Рис. 1. Тематическая структура карт расселения в Схемах территориального планирования регионов-субъектов РФ, %

1. Размещение и плотность населения — очень редкий сюжет, как правило, показан на тематических картах-врезках:

- Перспективное изменение (динамика) численности населения городов и районных центров: рост, стабилизация, снижение (территориальная оценка демографического потенциала).
- Перспективное изменение (динамика) численности населения по районам (или городского и сельского населения).
- Дифференциация территории по динамике численности городского и сельского населения.
- Плотность сельского населения, чел./кв. км и незаселённые территории.
- Плотность населения в границах муниципальных образований.
- Доля городского и сельского населения.

2. Сеть населённых пунктов и их территориальное распределение — типичный базовый тематический сюжет всех карт расселения: показывает сеть городских и сельских населённых пунктов (с людностью). Крайне редко отражены оценочные параметры, характеризующие дифференциацию территории по особенностям расселения. Проектные сюжеты отражают смену административного статуса (или ликвидацию) населённых пунктов. Сюжеты:

- Людность сельских населённых пунктов, чел.
- Людность городских населённых пунктов (города и пгт), чел.
- Административный статус населённых пунктов и центры муниципальных образований (городских округов, муниципальных районов, городских и сельских поселений).
- Исторические города.
- Населённые пункты, рекомендованные для преобразования в городские поселения
- Закрытие населённого пункта (*Корф Камчатского края*).
- Дифференциация территории по средней людности населённых пунктов.
- Группировка районов по характеру сельского расселения (крупногрупповой, средне - и мелкоселенный характер) и др.
- Группировка районов по плотности сети и средней людности сельских населённых пунктов, доля пунктов без постоянных жителей.

3. Взаимосвязь населённых пунктов (системы расселения) — типичный проектный сюжет, отражающий формирование региональных систем расселения разных уровней «по связям обслуживания» основных центров:

- Центры обслуживания и зоны их влияния.
- Зоны влияния крупных региональных, межрайонных и районных центров.
- Центры систем расселения (областной центр, центры и подцентры систем расселения, центры районных систем расселения) и связи.
- Системы расселения (республиканская/областная, районные, межрайонные, местные/локальные).
- Центры ГСНП (групповых систем населённых мест).

4. Транспортные условия расселения: типичным «каркасным» сюжетом карт расселения являются дороги. Крайне редко на картах даётся оценка транспортной доступности центров обслуживания:

- Транспортная инфраструктура (дороги).
- Транспортная доступность центров обслуживания 0.5; 1 и 2 час.

5. Планировочные особенности расселения. Типичные «каркасные» сюжеты карт расселения — планировочные оси (оси расселения) и формы расселения (зоны урбанизации, территориально сближенные поселения/агломерации, зоны агломераций — ядра и периферия):

- Зона активного градостроительного развития.
- Контактные территории городской агломерации и местных систем расселения.
- Границы земель населённых пунктов.
- Центры экономического развития (города и пгт со специализацией).
- Полюса роста.
- Планировочные оси, *основные оси расселения*, опорные центры.
- Формы расселения: зона урбанизации, территориально сближенные поселения/агломерации, зоны агломераций (ядра и периферия).

- Объекты капитального строительства социальной инфраструктуры.
- Центры первоочередного повышения социально-культурного потенциала в отраслях: здравоохранение, образование, культура, физкультура и спорт.

Региональное расселение — сложная территориальная система. При исследовании и моделировании таких систем применяется *синергетический подход*. Его сущность сводится к выявлению структуры систем и основных системообразующих элементов, активизирующих процессы самоорганизации [6]. В проектировании региональных систем расселения синергетический подход предполагает моделирование рациональной территориальной структуры расселения путём сохранения и/или укрепления основных системообразующих элементов — опорных центров расселения и многочисленных центров обслуживания на транспортном каркасе. Обращаем особое внимание на необходимость сочетания системного, синергетического и каркасного подходов в сочетании с другими важными «позициями» разработчиков документов территориального планирования (междисциплинарный, ландшафтный, экологический, комплексный, цивилизационный и другие подходы).

Синергетика проектных карт регионального расселения состоит в максимально полном отражении перспективной модели территориальной структуры расселения конкретного региона. Наиболее подробные комплексные проектные карты расселения выполнены для Кабардино-Балкарской Республики и Республики Адыгея, Саратовской, Липецкой, Тульской и Тамбовской областей (М. : Гипрогор).

Разработка карт расселения в России имеет давнюю историю и продолжает оставаться перспективным направлением развития тематического и специального картографирования. Крайне актуальными являются методологические и методические разработки для внедрения теории, методов и практики географии населения в современное территориальное планирование регионов России.

Литература

1. Источники схем территориального планирования субъектов РФ. URL: <http://gis-lab.info/qa/terplan-sources.html>
2. *Лебединская Г. А.* Организация пространства и расселение в системе государственного стратегического планирования // Стратегическое планирование регионов и городов России: Материалы XII Форума. СПб., 2013. URL: <http://www.forumstrategov.ru/upload/documents/LebedinskayaG.pdf>
3. Методические рекомендации по подготовке проектов схем территориального планирования субъектов Российской Федерации. Утверждены приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 19 апреля 2013 г. № 169. URL: http://www.minregion.ru/upload/documents/2013/04/rekomendacii_po_stp.doc
4. Проект Федерального закона «О государственном стратегическом планировании». Часть 2. Статья 10. (Текст законопроекта, принятого в первом чтении, 2012). URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/work/dz.nsf/ByID/F57B6B356E8BCA9143257ABE0028B7A2/\\$File/Текст.doc?OpenElement](http://asozd2.duma.gov.ru/work/dz.nsf/ByID/F57B6B356E8BCA9143257ABE0028B7A2/$File/Текст.doc?OpenElement)
5. Федеральный Закон «Градостроительный кодекс Российской Федерации», 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ. (в редакции 2013 года). URL: http://www.consultant.ru/popular/gskrf/15_1.html
6. *Яковлева С. И.* Синергетический подход в территориальном планировании регионального расселения // Девятые Курдюмовские чтения «Синергетика в общественных и естественных науках»: материалы Международной междисциплинарной научной конференции с элементами научной школы для молодежи / отв. за выпуск Г. П. Лапина, Ю. В. Козловская. Тверь: Твер. гос. ун-т, 2013. С. 283–286.
7. *Яковлева С., Бажанова Д.* Сельское расселение периферийного района. Историко-географическое исследование. Монография. Saarbrücken, Deutschland: LAP LAMBERT Academic Publishing, 2013.

Об авторе

Яковлева Светлана Ивановна — доктор экономических наук, профессор кафедры социально-экономической географии и территориального планирования, Тверской государственной университет, Россия.

E-mail: Sv_Yakowleva@mail.ru

S. Yakovleva

**SETTLING IN THE REGIONAL MAPS
OF TERRITORIAL PLANNING**

Settlement plays a leading role in regional development. It is a key element of regional socio-economic systems. Simulation of these systems is performed in modern schemes of territorial planning regions of the Russian Federation and municipal districts. Project development of regional systems of settlement in Russia is traditionally based on the fundamental concepts of domestic settlement. Introduction of classical and modern methods of identifying and evaluating the existing settlement systems and their modeling is highly relevant research topic of practical importance. The purpose of the completed research is analysis of the experience of modeling regional resettlement schemes of territorial planning of the Russian Federation. Scientific novelty of this review: certain types of content mapping models of regional settlement. Modeling best practices can be recognized as a reference as guidelines for developers. The article describes a classification approach to developing thematic content and thematic design for resettlement schemes of territorial planning regions of the RF subjects. All variety of cartographic models can be reduced to five thematic groups. Schemes of territorial planning of the Russian Federation needs the system of maps combined into a single document — settlement scheme of the Russian Federation (its development starts in 2014).

Key words: *regional resettlement, resettlement modeling, spatial planning, mapping models, thematic maps and project settlement, territorial planning scheme-region of the Russian Federation, the resettlement scheme, the subject of the Russian Federation in the region.*

About the author

Prof. **Svetlana Yakovleva**, Department of Socio-Economic Geography and Spatial Planning, Tver State University, Russia.

E-mail: Sv_Yakowleva@mail.ru