

УДК 711

д. арх., профессор Демин Н.М.,  
Киевский национальный университет строительства и архитектуры**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ НОРМАТИВНО-МЕТОДИЧЕСКОЙ БАЗЫ ГРАДОСТРОИТЕЛЬСТВА В УКРАИНЕ**

*Рассматриваются вопросы совершенствования нормативно-методической базы градостроительного анализа и понятийно-терминологического аппарата.*

Повышение эффективности проектных программ, оперативности принятия управленческих решений связано с совершенствованием современных информационных технологий, которые, в свою очередь, требуют постоянного совершенствования понятийно-терминологического аппарата.

Существует множество определений предмета градостроительного исследования: «планировочная организация», «архитектурно-планировочная организация», «функционально-планировочная структура», «архитектурно-пространственная структура», «территориально-пространственное планирование» и т. д. Все эти термины взяты из проектных материалов и разных официальных источников. Что все это значит? И о чем это?

Установившиеся штампы якобы «понятные» специалистам ничего не говорят о сути вещей. А это необходимо для продвижения градостроительной науки и практики по пути формализации объекта и предметной области градостроительной деятельности, создания градостроительного тезауруса современных информационно-аналитических систем.

В действительности, градостроительная организация территории поселения (систем расселения) представляется в трех аспектах:

- функциональном – *функциональная структура*, морфологическом – *планировочная структура*, и социальном – *социально-планировочная структура*.

*Функциональная структура* – важнейший компонент градостроительного анализа – связана с оптимизацией пространственной локализации всех видов социальной, экономической и коммуникационной деятельности населения – территориальное закрепление мест расселения, производственной деятельности (мест приложения труда), мест культурно-бытового обслуживания и рекреации. Критерий оптимальности пространственного распределения отдельных функциональных зон – минимизация средних суммарных затрат времени на передвижение населения.

*Планировочная структура* – пространственная локализация магистральной улично-дорожной сети (каркас). В совокупности с улицами и проездами местного значения сеть магистралей формирует инфраструктуру транспортно-пешеходного (велосипедного) движения. Наиболее распространенные схемы (модели) городских магистралей – радиальная, радиально-кольцевая, кольцевая, диагональная, прямоугольная, веерная свободная и пр., фиксируют лишь форму плана, которая в свою очередь определяется многочисленными факторами природного, исторического, экономического характера. Первичным элементом планировочной структуры территории городов является квартал, представляющий собой часть городской территории ограниченной улицами (в некоторых случаях проездами, природными комплексами и т. п.). Планировочная структура города в генеральном плане фиксируется схемой красных линий (масштаб 1:10000, 1:5000) и уточняется на стадии детального плана территории (масштаб 1:2000), увязанным с пунктами геодезической сети. Содержательное (функциональное) наполнение территории кварталов определяется характером социального и производственного освоения городской территории, отношением к природным комплексам, к культурно-эстетическим аспектам городского развития.

Сюда же следует отнести и объемно-пространственную структуру – голубые линии общих видов и отдельных фрагментов, определяемых факторами визуального восприятия отдельных «кадров» или панорам, наблюдаемых как в динамике, так и в статике.

*Социально-планировочная структура* – пространственная локализация общественных центров, общественных пространств, городского, межселенного и местного уровней; сферы общественного обслуживания населения города и зоны его влияния. Основными элементами социально-планировочной структуры являются:

- *жилые группы с их придомовыми пространствами;*
- *микрорайон жилой (промышленный, ландшафтно-рекреационный) район;*
- *планировочный район, включающий группу жилых и производственных и рекреационных специализированных районов;*
- *планировочная зона, состоящая из двух и более планировочных районов, объединенных, как правило, городской («вылетной») магистралью обеспечивающей связи территории города, пригородной зоны и общественного (общественно-делового) центра планировочной зоны.*
- *общественный центр в крупнейшем городе – административно-политический культурный, деловой центр города и региональной системы расселения с ядром общегородского центра (общественного пространства).*

Такой подход к пониманию структуры объекта требует его закрепления в государственных строительных нормах и практике проектирования.

И еще – о понятиях «территории» и «зоны» – применительно к «функционально-планировочной структуре городских поселений» [1]. Читаем ДБН 360-92\*\*:

*«2. Загальна організація міських і сільських поселень. Функціонально-планувальна структура міських поселень.*

*2.1. Територія міста за функціональним призначенням і характером використання поділяється на сельбищну, виробничу, в т.ч. зовнішнього транспорту, і ландшафтно-рекреаційну». Нормально!*

Но далее «территории» делятся на «зоны». «У межах сельбищних територій треба передбачати формування взаємопов'язаних зон громадських центрів, житлової забудови, озеленених територій загального користування, нешкідливих місць прикладання праці, а також магістральної та вуличної» [1 п. 3.1 с. 6].

*«Промислова територія (п. 4) складається із промислової зони, наукової і науково-виробничої зони, виробничої зони комунально-складського господарств, виробничої зони сільських поселень» [1 с. 17-22]. Тут также присутствуют иерархические уровни.*

И далее совсем неожиданно. 4.1. До складу промислово-виробничої зони<sup>1</sup> функціонально-спеціалізованої частини території міста входять об'єкти матеріального виробництва, комунального господарства, виробничої інфраструктури, науки і наукового обслуговування, підготовки кадрів, інші об'єкти невиробничої сфери, які обслуговують матеріальне і нематеріальне виробництво.

*«Ландшафтно-рекреаційна територія [1 п. 5 с. 22] поділяється на: - озеленені території, зони відпочинку, курортні зони» – отсутствует система.*

Откуда все это! Ищем источник и – находим – СНиП 2.07.01-89 – переработанное и ухудшенное издание СНиП 11.60.75.

Уже в СНиП 2.07.01-89 произошло фактическое совмещение понятия «территория» и «зоны», Читаем [2 п. 1.7 с. 2] – *Территория* города подразделяется на селитебную, производственную и ландшафтно-рекреационную.

*Селитебная территория [2 п. 2.1 с. 3]. «Планировочную структуру селитебной территории следует формировать с учетом взаимосвязанного размещения зон общественных центров, жилой застройки, улично-дорожной сети, озелененных территорий общего пользования, безвредных мест приложения труда». То есть, подразумевается иерархия: - 1 уровень –*

<sup>1</sup> В п. 2.1 територія називається «виробнича»

селитебная территория, 2 уровень – функциональные зоны (общественных центров, жилой застройки, ... и далее по тексту) [2 п. 2.1 с. 3].

То же относится и к производственной территории – *Производственная территория* здесь делится на «промышленные зоны (районы), научно-производственные зоны, коммунально-складские зоны» [2 п. 3 с. 6-8]<sup>2</sup>.

Ландшафтно-рекреационная территория вообще никак не делится. Здесь речь идет о «ландшафтной архитектуре и садово-парковом строительстве, а также организации зон отдыха и курортов». Понятно, что здесь термин *зона* отдыха не относится к рассматриваемой теме, поскольку она в данном случае является элементом структуры ландшафтно-рекреационной территории.

Как и в ДБН 360-92\*\* здесь имеет место неопределенность логической структуры понятий. Применение в номенклатуре структурных элементов еще одного термина «Території комплексної зеленої зони міста» [1 додаток. 5.1 с. 89] не добавляет ясности.

Кстати, Градостроительный кодекс Российской Федерации еще в 1998 году [3 ст. 40] исправил положение СНиП 2.07.01-89 о функционально-планировочной структуре поселений, а ДБН 360-92\*\* в 2002 году продолжил тиражирование ошибки.

В градостроительном кодексе РФ (Ст.40) «Виды территориальных зон», сказано что:

п. 1. «на территориях городских и сельских поселений могут устанавливаться территориальные зоны следующих видов: - жилые зоны; общественно-деловые зоны; производственные зоны; зоны инженерной и транспортной инфраструктуры; рекреационные зоны; зоны сельскохозяйственного использования; зоны специального назначения; зоны военных объектов; иные зоны режимных территорий» (п. 1).

«В территориальных зонах могут выделяться *подзоны*, особенности использования которых определяются градостроительным регламентом с учетом ограничений на их использование, установленные земельным законодательством об охране окружающей природной среды, об охране памятников истории и культуры, иным законодательством» (п. 3). [3 с. 12].

Это хоть и не в полной мере все же дает представление о функционально-планировочной организации поселений более соответствующей структуре, а также задачам функционирования и развития градостроительных объектов.

А как же на самом деле? Немного истории.

1959 г. «Правила и нормы застройки городов» («ПиН») [4 п. 46 с. 17].

---

<sup>2</sup> Отсюда следует понимать, что «зоны должны находится внутри «территорий» как это указано в ДБН-360-92\*\* и СНиП 2.07.01.81, если бы не СНиП (89) то вопрос о включении «зон» в «территории» можно было бы считать нашим национальным ноу-хау.

«Территория городов по своему назначению подразделяется на следующие зоны:

а) *селитебную*, где должны размещаться жилые микрорайоны, кварталы, участки общественных зданий и сооружений, улицы и площади, парки, сады, скверы, бульвары, участки коммунально-бытовых предприятий, не выделяющих санитарных вредностей;

б) *промышленную*, где должны размещаться промышленные предприятия и связанные с ними транспортные сооружения, склады, улицы и дороги;

в) *коммунально-складскую*, где должны размещаться склады, гаражи и коммунальные предприятия;

г) *внешнего транспорта*, где должны располагаться железнодорожные станции, морские и речные пристани и порты, аэропорты;

д) прочие земли в городской черте, где размещаются санитарно-технические сооружения, обслуживающие город, городские подсобные хозяйства, санитарно-защитные зоны, внеселитебные зеленые насаждения, кладбища, питомники и др.

*Примечание 1. Под зоной понимается часть городской территории, предназначенная для какого-либо однородного использования (промышленного, транспортного, жилищного строительства и др.) и расположенная в средних и малых городах преимущественно в виде компактных массивов, а в крупных и больших – состоящая из нескольких массивов».*

Как видим, понятие «ландшафтно-рекреационные зоны» отсутствует. Вместо этого в п. 49 правильно указано «Зеленые насаждения могут входить в состав всех зон города. На селитебной территории в систему зеленых насаждений входят городские парки, скверы, бульвары, сады микрорайонов и внутриквартальных насаждений. В состав зеленых насаждений, располагаемых на внеселитебной территории, входят насаждения промышленных и складских районов, санитарно-защитных и охранных зон на территории внешнего транспорта, а также загородные парки, лесопарки, мелиоративные, ветрозащитные и другие виды насаждений [4 п. 4 с. 18].

В балансе же территории города предусмотрено суммировать площади участков жилых кварталов, общественных учреждений и зеленых насаждений, формирующих в совокупности *селитебную территорию*.

*В балансе селитебной территории отдельной строкой предусмотрены «прочие территории в пределах селитебной зоны: промышленные, складские, внешнего транспорта, городские дороги, неосвоенные земли, непригодные земли и др.».*

В документе [4] кроме селитебных рассматриваются «внеселитебные территории – промышленные территории, складские территории, территории

внешнего транспорта и др.» т. е. под термином «территории» тут понимаются земельные участки (территории) определенного функционального назначения.

1978 г. Справочник проектировщика. Градостроительство [5]. В качестве основных элементов функциональной организации и планировочной структуры города такие зоны «территория города по своему функциональному значению и характеру использования подразделяется на следующие зоны: селитебную, промышленную, коммунально-складскую, внешнего транспорта, мест отдыха населения, санитарно-защитную. В конкретных условиях возможно выделение зоны общегородского общественного центра, а также объединение промышленности и складов в одну промышленно-складскую зону, создание обособленной коммунальной зоны» [5 с. 68].

1937 г. В Гипрограде в процессе разработки теории планировочной организации поселений четко разделяли понятия «территории» и «зоны». Цитируем [6 п. 3 с. 81]. «п. 3 В процессе планировки городов проектируется следующие составные элементы территории:

- а) производственные территории;
- б) территории внешнего транспорта;
- в) территории прочих градообразующих элементов (курортных);
- г) территории жилых кварталов;
- д) территории обслуживающих учреждений и предприятий (подрайонного, районного и общегородского значения);
- е) уличная сеть и площади;
- ж) внутриквартальные зеленые насаждения (общего пользования);
- з) пригородные сельскохозяйственные территории.

Указанные функциональные элементы территорий образуют в своем сочетании ряд следующих зон (или районов): (!)

а) селитебную зону (район) города в составе жилых кварталов и расположенных между ними (или непосредственно к ним примыкающих) улиц и площадей, зеленых насаждений и территории обслуживающих учреждений и предприятий;

б) промышленную зону (район) в составе производственных территорий и расположенных между ними (или непосредственно к ним примыкающих) улиц и площадей, зеленых насаждений и территорий обслуживающих учреждений и предприятий;

в) пригородную зону в составе сельскохозяйственных территорий периферийных зеленых насаждений, территорий обслуживающих учреждений, вынесенных за пределы города и дорожной сети, и другие зоны».

Яснее не скажешь!<sup>3</sup>

Как видим, в понятие «территория» вкладывается смысл принадлежности ее элементов к тому или иному виду её функционального использования. Следовательно, под термином «производственная» территория» города следует понимать совокупность всех элементов – участков территории производственных предприятий без их привязки к конкретному месту (адресу), без учета их локализации в пределах тех или иных зон.

Понятие зоны наоборот связано с локализацией размещения элементов (участков) территории. Не случайно, в более ранних, чем ДБН 360-92\*\*, СНиП 2.07.01 -89, нормативных документах, размещение элементов территорий учреждений, предприятий, жилья, общественных зданий, зеленых насаждений, улиц и площадей всегда рассматривалось в пределах именно «зон»<sup>4</sup>, а не «территорий»

Зонирование производится и по другим признакам.

- *Проведение особой градостроительной политики* (зона реконструкции, обновления и пр.);

- *Установление правового режима* (зона охраны памятника архитектуры, санитарно-защитная зона, водоохранная зона и др.);

- *Установление бассейнов зрительного восприятия элементов среды* (зоны регулирования визуального пространства – этажность застройки, стилевые характеристики и др.);

- *Зона обслуживания* и пр.

Зонирование вообще есть важнейший инструмент градостроительного анализа, развития территорий, а также оперативного управления, путем установления режимов, регламентов и планировочных ограничений в рамках отдельных зон.

Следует считать, что функциональная «зона» это «пространство» (специально не употребляю слово «территория»), характеризуемое преобладанием однородных функций (видов деятельности), а «территория» – это есть вид функционального использования земельного участка (группы участков), характеризующиеся однотипными видами деятельности: «промышленные территории», «территории жилой застройки», «территории

<sup>3</sup> И вот еще важные замечания Гипрограда. «Территории (площади территории Н.Д.) производственные, внешнего транспорта и прочих градообразующих элементов *не нормируются*, а устанавливаются на основе специальных техно-экономических изысканий. Проектирование остальных элементов городской территории (жилых кварталов, обслуживающих учреждений), производится на основе установленной системы планировочных нормативов» [6 с. 81] т.е. на основе объективных демографических, социальных и экономических условий и политических установок».

<sup>4</sup> Зона по определению проф. И. М. Смоляра [9 с. 81] это – «Часть территории города, имеющая какие-либо однородные признаки, например: (жилая зона, промышленная зона, зона отдыха и др.) т.е. по преобладающему функциональному использованию (жилая зона, промышленная зона, коммунально-складская зона, зона отдыха и пр.)

общественных центров» и т. п. «Территории» в балансе территории города (района, микрорайона) это сумма земельных участков принадлежащих к одному классификационному виду (типу).

Правильно следует говорить – в границах селитебной зоны размещается столько-то гектар промышленных (ландшафтных, рекреационных и др.) территорий.

Эти положения в новой редакции ДБН следовало бы изложить примерно так:

У межах міських і сільських поселень містяться ділянки території різного функціонального призначення: житлові, громадські, ділові, промислові, комунальні, складські, рекреаційні, зовнішнього транспорту, інженерної інфраструктури, транспортної інфраструктури, сільськогосподарського призначення, військових об'єктів, інших режимних об'єктів<sup>5</sup>.

У межах міських і сільських поселень можуть встановлюватися територіальні зони:

- житлові;
- громадсько-ділові;
- промислові;
- комунально-складські;
- рекреаційні;
- інженерної інфраструктури;
- транспортної інфраструктури;
- сільськогосподарського призначення;
- спеціального призначення; військових об'єктів;
- інші зони режимних територій.

От простого зонирования нужно переходить к структурированию городской территории: функциональная структура, планировочная структура, социально-планировочная структура. О чем сказано выше.

В нормативных документах следует избегать терминов, отличающихся неопределенностью. Например, термин «производственные территории» – «виробничі» – невыразительный, расплывчатый. Слишком много разнообразных видов производства он объединяет в себе. Причем каждый из видов производства выдвигает собственные требования к размещению в структуре города.

---

<sup>5</sup> Для попередніх розрахунків на стадіях регіонального планування та генеральних планів великих міст із складною функціональною організацією слід користуватися укрупненими категоріями територій: житлові; громадсько-ділові; виробничі (промислові, комунальні, складські); рекреаційні; інженерної інфраструктури; транспортної інфраструктури у т.ч. території зовнішнього транспорту; сільськогосподарські території; території спеціального призначення, у т.ч. військових об'єктів; інших режимних територій.



Например, промышленность, как вид производства, стремится к концентрации, кооперированию, комплексированию в зависимости от профиля ее специализации и степени вредного воздействия на окружающую среду. При отсутствии средств массового пассажирского транспорта промышленные предприятия стремились размещать поближе к местам расселения, т.е. на границе или даже внутри селитебной зоны.

Что же касается других видов производства, то они и без того размещались и размещаются в селитебных зонах на участках, находящихся за пределами жилых кварталов, микрорайонов, не смешиваясь с функцией жилища. Одни из них, такие как банки, страховые компании, офисы крупных корпораций стремятся к размещению в пределах общегородского центра, другие (например, специализирующиеся на производстве услуг населению) стремятся быть приближенными к жилью или к артериям городского транспорта (попутное обслуживание) и. т.п. Сравнение качества нормативных документов, отработанных сотрудниками Гипрограда тридцатых годов и учеными нашего времени, явно не в нашу пользу. Необходимо кардинально изменить подход к разработке нормативных документов, а также существенно повысить ответственность разработчиков и утверждающих инстанций за их качество.

В нормативных и законодательных документах, в методических рекомендациях («наставовах») следует использовать термины с наибольшей ясностью и полнотой раскрывающие суть предмета. Исходя из этого, следовало бы скорректировать употребляемую терминологию – вернуться к истокам и называть промышленность – промышленностью, жилище – жилищем, а ландшафтно-рекреационные территории – рекреационными, озелененными территориями (территориями зеленых насаждений) общего, ограниченного пользования, специального назначения

Недостаточно уважительное отношение современного общества к науке вообще и к градостроительной науке, в частности, точнее к углубленному изучению предметной области градостроительной деятельности – *к человеку и среде его обитания* ведет к оскудению мышления, что отражается прежде всего на профессиональном языке – понятийно-терминологическом аппарате.

За примерами далеко ходить не надо. Читаем Закон «Про регулювання містобудівної діяльності», простейший, тривиальный вопрос – «красная линия». Всем известно, что это линия, которая отделяет улицу от остальной (внутриквартальной) территории. Читаем в Законе – *«Червоні лінії, визначені в містобудівній документації, щодо пунктів геодезичної мережі, межі існуючих та запроектованих вулиць, доріг, майданчиків, які розділяють території забудови та території іншого призначення».*

Не совсем понятное определение красных линий приведено и в ДБН 360 92\*\* [1 с. 45]. *«Територія вулиць і доріг всіх категорій відокремлюється від інших функціональних територій поселень геодезично зафіксованими границями – червоними лініями. Розбивочні креслення (?) червоних ліній призначаються для забезпечення регулювання і містобудівного контролю при забудові... реконструкції і благоустрої поселень...»*. Почему именно разбивочные чертежи, а не сами красные линии?

В научной и справочной литературе существуют десятки самых различных определений понятия «красная линия»:

- *«граница, отделяющая территорию квартала, микрорайона и других элементов планировочной структуры от улиц и площадей»* [8 с. 53].

- *«у містобудуванні умовна межа, яка відділяє проїжджу частину вулиці або площі поселення від території забудови»*. Видимо не только «проїжджу» [9 с. 508].

- *«межа, яка відзначає в плані лінію забудованої ділянки, кварталу, тощо. Складається історично і по-можливості зберігається в процесі реконструкції охоронних зон»* [10 с. 455].

Украинская Советская Энциклопедия [т. 5 с. 378] – *«Красные линии магистралей – термин, применяемый в градостроительстве для обозначения условных границ, которые отделяют территорию магистралей, улиц, проездов и площадей от территорий, предназначенных под застройку. К. л. намечаются для обеспечения градостроительной дисциплины при строительстве и реконструкции городов»*.

Аналогичное определение понятия «красной линии» с вполне уместным дополнением предложено М. В. Виноградовой – *«Зведення споруд може здійснюватися як безпосередньо вздовж Ч. л., так і з відступом від неї углиб території забудови. За Ч. л. вбік вулиці або площі не може виходити жодна будівля»* [12 с. 142].

Синтезируя определения данные в Законе Украины «Про регулювання містобудівної діяльності», Украинской Советской Энциклопедии [11 с. 378] Краткого словаря-справочника [12 с. 142] и др., получаем наиболее полное по существу определение:

*«Червоні лінії – визначені в містобудівній документації щодо пунктів геодезичної мережі межі, які відокремлюють магістральні вулиці, проїзди, площі, перехрестя магістралей від територій кварталів забудови з метою забезпечення містобудівної дисципліни при будуванні і реконструкції населених пунктів»*.

Зведення споруд може здійснюватися, як безпосередньо вздовж Червоної лінії так, і з відступом від неї углиб території кварталу. (За Червону лінію у бік вулиці або площі не може виходити жодна будівля).

Схема Червоних ліній великого міста визначається на стадії генерального плану (масштаб 1:10000), план Червоних ліній на стадії детального плану території масштабу 1:2000. План Червоних ліній для малих міст і селищ виконується у складі генерального плану.

Порушення Червоних ліній може спричинити притягнення до кримінальної відповідальності».

Градостроительные термины, также как и градостроительная наука, по степени сложности эквивалентны сложности и многоаспектности объекта исследования – города (систем расселения). Градостроительная наука есть процесс линейный и безоткатный, развивающийся с присущей ему логикой, динамикой и непрерывностью, всплесками роста и падением темпов. Стремление человечества к познанию сущности города столь же бесконечно, сколь бесконечным есть феномен самого города.

### Литература

1. ДБН 360-92\*\*. Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень. Держбуд України. К.: 2002.
2. СНиП 2.07.01-89. Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений ЦИТП Госстроя СССР. М.: 1989.
3. Градостроительный кодекс Российской Федерации. Принят Госуд. Думой 8.04.1998 г. Одобрено Советом Федерации 22.04. 1998 г.
4. Правила и нормы планировки и застройки городов. Госстройиздат. М.: 1959. - 179 с.
5. Градостроительство Под общ. ред. В.Н. Белоусова. Изд. 2-е переработанное и доп. М.: Стройиздат, 1978. - 367 с., ил. (Справочник проектировщика).
6. Основные нормативы для планировки населенных мест, развивающихся на базе промышленности. Научн. рук. Д.И. Богорад//Проектирование социалистических городов. Харьков.: 1937.
7. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності». №3038- VI// Верховна Рада України від 17.02.2011.
8. Смоляр И.И. Терминологический словарь по градостроительству. –М: РОХОС, 2004. - 160 с.
9. Український тлумачний словник будівельних термінів. О.М. Левінський, М.О. Левінський, О.А. Васильковський, А.О. Васильковський, Д.Ф.

Гончаренко, М.І. Захарчук. –К.: Українська Академія наук (УАН). «МП Леся». 2006. – 528 с.

10. Тимофієнко В.І. Архітектура і Монументальне мистецтво. Терміни та поняття. –К.: Вид-во Інст. Проблем сучасного мистецтва. Головархітектура. 2002. – 472 с.

11. Украинская Советская Энциклопедия -К.: Гл. ред. УСЭ. т. 5. - 560 с.

12. Архитектура. Краткий словарь-справочник под. ред. А. Мардера. - К.: Будівельник. 1995. - 333 с.

### **Анотація**

Розглядаються питання удосконалення нормативно-методичної бази містобудівного аналізу і понятійно-термінологічного апарату.

### **Abstract.**

The improvements to the normative standards and the terminology definitions for town planning analysis are discussed.