

И.А. Слепухина, Н.М. Герасимов // Социально-экономические проблемы развития и функционирования систем городов и зон их влияния: материалы XXII Международной (Двадцать пятой екатеринбургской) научно практической конференции. – Екатеринбург: изд-во АМБ, 2016. – С. 44–61.

Поступила 04 декабря 2017 г.

УДК 711

Об опыте разработки ПКРТИ Новосибирска и возможностях её совершенствования

К.Ю. Трофименко

Рассматривается опыт разработки нового документа «комплексная программа развития транспортной инфраструктуры» г. Новосибирска.

The experience of developing a new document «complex program of transport infrastructure development» in Novosibirsk is considered.

До недавнего времени в Градостроительном кодексе РФ отсутствовал такой вид деятельности, как транспортное планирование. Для исправления данного положения на 29.12.2014 года принят Федеральный закон от № 456-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Согласно этому документу, вводится такое понятие как: *«программы комплексного развития транспортной инфраструктуры поселения, городского округа – документы, устанавливающие перечни мероприятий по проектированию, строительству, реконструкции объектов транспортной инфраструктуры местного значения поселения, городского округа, которые предусмотрены также государственными и муниципальными программами, стратегией социально-экономического развития муниципального образования и планом мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования (при наличии данных стратегии и плана), планом и программой комплексного социально-экономического развития муниципального образования, инвестиционными программами субъектов естественных монополий в области транспорта. Программы комплексного развития транспортной инфраструктуры поселения, городского округа разрабатываются и утверждаются*

органами местного самоуправления поселения, городского округа на основании утвержденных в порядке, установленном настоящим Кодексом, генеральных планов поселения, городского округа и должны обеспечивать сбалансированное, перспективное развитие транспортной инфраструктуры поселения, городского округа в соответствии с потребностями в строительстве, реконструкции объектов транспортной инфраструктуры местного значения. Важно отметить, что назначением нового типа документа транспортного планирования (ПКРТИ) является установление перечня строящихся и реконструируемых объектов транспортной инфраструктуры, но не организация дорожного движения и не усиление пассажирских транспортных систем на существующей инфраструктуре. Так что это за документ и где его место в иерархии документов транспортного планирования?

Постановлением Правительства РФ от 25 декабря 2015 г. № 1440 утверждены «Требования к программам комплексного развития транспортной инфраструктуры поселений, городских округов». Согласно данному документу, Программа должна обеспечивать:

«а) безопасность, качество и эффективность транспортного обслуживания населения, а также юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих экономическую деятельность (далее – субъекты экономической деятельности), на территории поселения, городского округа;

б) доступность объектов транспортной инфраструктуры для населения и субъектов экономической деятельности в соответствии с нормативами градостроительного проектирования поселения или нормативами градостроительного проектирования городского округа;

в) развитие транспортной инфраструктуры в соответствии с потребностями населения в передвижении, субъектов экономической деятельности – в перевозке пассажиров и грузов на территории поселений и городских округов (далее – транспортный спрос);

г) развитие транспортной инфраструктуры, сбалансированное с градостроительной деятельностью в поселениях, городских округах;

д) условия для управления транспортным спросом;

е) создание приоритетных условий для обеспечения безопасности жизни и здоровья участников дорожного движения по отношению к экономическим результатам хозяйственной деятельности;

ж) создание приоритетных условий движения транспортных средств общего пользования по отношению к иным транспортным средствам;

з) условия для пешеходного и велосипедного передвижения населения;

и) эффективность функционирования действующей транспортной инфраструктуры».

При этом в новой редакции Градостроительного кодекса сказано, что ПКРТИ является «инструментом реализации Генерального плана». Мысль авторов нового формата документа понятна – в составе Генерального плана должен быть обозначен «идеальный» набор мероприятий по развитию транспортной инфраструктуры, который обеспечивает наилучшее функционирование городской среды и развитие городской территории. А вот определять последовательность реализации данных мероприятий, в том числе их приоритета и разных сценариях финансирования – это задача ПКРТИ. Таким образом, вроде бы ПКРТИ действительно выступает основным инструментом реализации транспортного раздела генплана. Другое дело, что реализация многих предложений разработанных и утвержденных генпланов может быть осуществлена только в долгосрочной перспективе или не отвечать реальным возможностям развития транспортной инфраструктуры (например, связанные с сетью метрополитена в городе-миллионнике в ближайшие 15 лет). В этом случае, имеет ли ПКРТИ «полномочия» вносить изменения в мероприятия Генерального плана? Этот вопрос открыт и однозначного ответа на федеральном уровне на него нет. Вот иная ситуация – в городах РФ Генплан может быть не утвержденным в течение многих лет. Правомерно ли разрабатывать ПКРТИ без утвержденного Генерального плана? – Снова вопрос, который пока остается без официального ответа.

Наконец, многие города и регионы продолжают разрабатывать «классический» формат документа – Комплексные транспортные схемы (КТС). Но КТС сегодня не имеют официального статуса и обычно трактуются как НИР, т.е. подразумевается, что городские администрации могут использовать представленные в КТС научно-обоснованные предложения при формировании своих планов развития транспортной инфраструктуры, но не более.

«Утвержденная в установленном порядке «комплексная транспортная схема» является основным документом для транспортных и проектных организаций по разработке последующих проектных заданий на строительство объектов пассажирского транспорта и дорожно-транспортных инженерных сооружений, на развитие и реконструкцию существующей транспортной сети города, а также руководством для горисполкомов, обл(край) исполкомов, плановых органов союзных и автономных республик при разработке народнохозяйственных планов по развитию городского пассажирского транспорта».

При этом КТС рассматривается в качестве дополнения и существенного расширения транспортного раздела Генерального плана, причем *«В случае выявления при разработке «комплексной транспортной схемы» необходимости внесения изменений в принятые в генплане города транспортно-планировочные решения, должны быть даны соответствующие рекомендации по их уточнению и корректировке».*

Таким образом, согласно действующей редакции Градостроительного кодекса РФ, ПКРТИ претендует на то, чтобы стать заменой КТС – по крайней мере, занять сходную нишу в иерархии документов транспортного планирования, однако при этом не обладает полномочиями и статусом, который имела КТС. Вопросы полномочия и статуса ПКРТИ должны быть раскрыты дополнительно, возможно в составе новой редакции (поправок) к Постановлению Правительства РФ № 1440 или в рамках нового аналогичного документа.

Другим важнейшим вопросом, с которым пришлось столкнуться при выполнении ПКРТИ, как оценивать параметры транспортной системы и какие именно стоит выбрать для описания сценариев? Постановление Правительства РФ № 1440 содержит лишь общие рекомендации на этот счёт – и это в целом правильно, так как разные типы городов и сельских поселений безусловно требуют разных, индивидуальных наборов параметров.

Очевидно, что параметры должны отражать качественные характеристики тех наборов мероприятий, которые будут оцениваться в рамках разных сценариев ПКРТИ. Параметры должны удачно дополнять друг друга. Так, один лишь прирост УДС не может дать ответ на вопрос, улучшились ли параметры автотранспортных по-

токов на сети – особенно в условиях роста автомобилизации. В итоге, например, после согласований с Администрацией Новосибирска были выбраны целевые показатели (таблица 1).

Таблица 1 – Система целевых показателей ПКРТИ г. Новосибирска

№	Наименование показателя (ед. измерения)	Что должно происходить с показателем к 2030 г.	Значение на периоды			Замечания
			2017	2022	2030	
1	2	3	4	5	6	7
Основной целевой показатель						
1	Суммарные затраты времени населения на все передвижения (минуты)	↓(снижается)	X	X-n	X-n-n	Показатель демонстрирует, насколько сократятся в Новосибирске связанные с перемещениями потери времени у жителей. Данные из модели относительно существующего значения (2017)
Вспомогательные целевые показатели						
2	Среднее время корреспонденций в час-пик с трудовыми целями (минуты)	↓(снижается)	X	X-n	X-n-n	Показатель демонстрирует, насколько сократятся в Новосибирске связанные с перемещениями по рабочим целям потери времени у жителей. Данные из модели относительно существующего значения (2017)
3	Разделение по видам передвижений (Modal Split) (%)	сокращение доли передвижений на легковых автомобилях	Не конкретизированное численно сокращение доли автомобильных передвижений (выраженное любыми значениями устойчивое снижение доли использования автомобиля в пользу других видов транспорта) ¹			Показатель демонстрирует, какими видами транспорта будут пользоваться люди в большей и в меньшей степени исходя из предлагаемых мероприятий. Данные из модели относительно существующего значения (2017).

Окончание таблицы 1

1	2	3	4	5	
4	Обеспеченность городским пассажирским транспортом				
4.1	Доля населения, проживающая в зоне доступности от остановок ГПТ с высоким приоритетом в движении (%)	↑(возрастает)	X	$X+n+n$	Показатель демонстрирует, какую долю населения дополнительно охватывает новое создаваемое предложение транспортом. Данные на основе GIS анализа
4.2	Доля мест приложения труда в зоне доступности от остановок ГПТ с высоким приоритетом в движении (%)	↑(возрастает)	X	$X+n+n$	Показатель демонстрирует, какую долю офисной и административной недвижимости дополнительно охватывает новое создаваемое предложение транспортом. Высчитывается только для офисов и административных зданий и исключая промышленность. Данные на основе GIS анализа
4.3	Доля торговых центров в зоне доступности от остановок ГПТ с высоким приоритетом в движении (%)	↑(возрастает)	X	$X+n+n$	Показатель демонстрирует, какую долю коммерческой недвижимости дополнительно охватывает новое создаваемое предложение транспортом. Применяется для оптимизации размещения новых крупных торговых центров с определённым пороговым метражом. Данные на основе GIS анализа

Разумеется, данный набор показателей не является универсальным – более того, он является далеко неполным и в чем-то спорным. Их состав и содержание могут определиться при широком обсуждении специалистов.

По итогам разработки ПКРТИ Новосибирска напрашиваются следующие выводы и предложения:

– процесс разработки ПКРТИ подразумевает «ручной» перебор значительного числа комбинаций различных мероприятий, а также их отрисовку в разных комбинациях; при помощи современных си-

стем ГИС эта задача может быть относительно легко автоматизирована, что повысит эффективность процесса разработки ПКРТИ.

– цифровая среда для ПКРТИ должна обладать следующими атрибутами:

- легкая масштабируемость (схема города – схема сектора города – схема конкретных мероприятий) и конвертируемость с основными форматами ГИС;

- гибкая и адаптируемая система критериев функционирования ТСГ;

- возможность присвоения «статуса» и атрибутов мероприятиям (стоимость, эффект и пр.);

- возможность комбинаторики мероприятий и групп мероприятий в рамках различных сценариев;

- совместимость и конвертируемость сценариев (наборов мероприятий) с результатами статического транспортного моделирования в основных программных комплексах;

- единая графическая оболочка и условные обозначения, в том числе при печати альбомов;

- основа для «цифровых КСОДД / ПОДД» и «цифровых Комплексных схем развития ГОПТ».

Подводя итоги, можно констатировать, что формат ПКРТИ пока что в ряде аспектов является «сырым», причем не до конца ясны полномочия и статус ПКРТИ в иерархии документов территориального и транспортного планирования. Нет единого набора показателей, которые бы характеризовали эффективность решений ПКРТИ. Сам процесс разработки ПКРТИ полон механической нетворческой работы.

Поступила окончательно 13 марта 2018 г.

УДК 711

Анализ структуры передвижений населения Минска (по результатам специальных обследований)

Ф.Г. Глик

Рассматриваются результаты обследования передвижений населения города Минска.

The results of the population movements survey in Minsk are considered.