

РАЗДЕЛ 2 ГРАДОСТРОИТЕЛЬСТВО И ЛАНДШАФТНАЯ АРХИТЕКТУРА

УДК 711.1

ВЛИЯНИЕ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЙ БАЗЫ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОГО ПРОЕКТИРОВАНИЯ НА ПРОСТРАНСТВЕННОЕ РАЗВИТИЕ ГОРОДОВ (ОПЫТ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ)

Вашкевич В.В.кандидат архитектуры, доцент, заведующий кафедрой «Градостроительство»
Белорусский национальный технический университет

Изменения в нормативно-правовой базе градостроительного проектирования оказывают существенное влияние на архитектурный облик городов Беларуси.

Введение. Законодательные акты регламентируют градостроительную деятельность и определяют зоны ответственности ее субъектов. Градостроительные нормы и правила призваны, в первую очередь, обеспечить здоровую и безопасную среду жизнедеятельности человека, при этом упускают из внимания вопросы архитектурной композиции, визуального комфорта.

Целью данной статьи является выделение временных периодов развития нормативно-правовой базы градостроительства Республики Беларусь и выявление ее роли в формировании облика городов.

Основная часть. Вопросы нормирования в градостроительстве активно исследовались советскими и российскими учеными. Как правило, в своем большинстве нормативно-правовая документация рассматривается комплексно, без вычленения аспектов, влияющих на архитектурный облик городов.

Особенности государственного регулирования строительства в городах периода Российской Империи изучены в работах И. Пирожковой, Т. Манониной. Укрупненная периодизация развития нормативов в градостроительстве разработана А. Ложкиным. Он выделил 1700-е гг. – появление первых противопожарных норм, 1800-е гг. – санитарное нормирование, 1900-е гг. – регулирование застройки участков, 1920-е гг. –

влияние нормативов на облик городов; 1930-е гг. – регулирование функционального назначения территорий; 2000-е гг. – дружелюбная городская среда [1]. Система градорегулирования развития Санкт-Петербурга – Ленинграда в конце XIX–первой половины XX в. изучена А. Вайтенсом.

Вопросы эволюции нормативной базы градостроительства Беларуси изучены недостаточно и затронуты в основном в работах А. Воинова, Д. Семенкевича, П. Вардеванян.

Несмотря на то, что европейская история нормирования в градостроительстве насчитывает несколько столетий, научные подходы к регулированию развития городов начинают складываться во второй половине XIX века. Конкретной датой может послужить 1870 г., когда в России было введено Городовое положение, предусматривающее городское общественное самоуправление [2].

1870–1917 гг. Градорегулирование в северо-западных губерниях Российской империи. В этот период основным нормативным документом являлся Строительный устав. Он содержал противопожарные, санитарно-гигиенические нормативы застройки городов [3]. К градостроительным нормам того времени можно отнести требования к ширине улиц, разрывам между зданиями. Вся ответственность за планировку и застройку городов лежала на губернских строительных комиссиях и возглавляющих их губернских архитекто-

рах. Кроме Строительного устава руководящими документами являлись высочайше утвержденные чертежи «образцовых фасадов» зданий, «образцовых кварталов» и планы городов [3].

1918–1921 гг. Нормативная база градостроительства социалистической Белоруссии. Правовую основу градостроительного нормирования этого периода составлял Декрет «Об отмене частной собственности в городах» (1918 г.). Ликвидация городских дум, управ и последующая реорганизация системы управления городским хозяйством внесли существенные изменения в сферу планировки и застройки городов. Территория Беларуси находилась в зоне военных действий, полноценный государственный аппарат не был создан и работ по развитию нормативной базы не проводилось.

1922–1941 гг. Нормативно-техническая база градостроительства БССР в условиях индустриализации народного хозяйства. До 1925 г. в республике продолжался восстановительный период. В этом же году на X съезде КП(б)Б, был взят курс на индустриализацию народного хозяйства. Правительством республики ведется работа по регистрации земельных участков в городах и составлению проектных планов их развития. Разработка генеральных планов осуществлялась в основном в проектных организациях Москвы, Ленинграда, Харькова с использованием нормативных документов РСФСР, а также на основе изучения материалов Генерального плана Москвы 1935 г.

Градостроительная деятельность в БССР базировалась на Временных правилах по распланировке и застройке селений для БССР (1924 г.) и Жилищном кодексе БССР (1927 г.) [4].

В довоенный период в СССР не было единых нормативов по планировке и застройке городов, только в Академии коммунального хозяйства были разработаны «Нормы планировки городов» (1940 г.), которые так и не были утверждены [2].

1943–1955 гг. Нормативно-техническая база восстановительного периода в БССР. Новый этап разработки гра-

достроительных нормативов в СССР начался с образования в 1943 году Комитета по Делах Архитектуры (Постановление СНК СССР, № 1064), который утвердил Временную инструкцию об объеме и содержании проектно-планировочных работ (1945 г.), действующую на всю страну. Этот документ установил две стадии работ¹: генеральный план и проект детальной планировки первой очереди строительства. Напомним, что до 1945 года стадии градостроительного проектирования включали: генеральный план города, проект красных линий, проект застройки (жилого района, квартала, улицы или площади), проект индивидуального строительства, проект поселка.

Временную инструкцию, утвержденную в 1945 г., сменил документ за шифром И115-56, который предусматривал следующие стадии: проект планировки города; проект детальной планировки жилых районов и микрорайонов; проекты застройки жилых районов, микрорайонов и кварталов; проект планировки пригородной зоны. В 1954 году издаются «Строительные нормы и правила. Нормы строительного проектирования» (Часть 2), в которых в сжатой форме излагаются требования к планировке населенных мест. При этом представления о структуре города были весьма традиционны: величина квартала не превышала 12 га, объекты торговли и бытового обслуживания встраивались в первые этажи жилых домов, ширина магистральных улиц не превышала 50 м.

Во всех нормативных документах отводилась важная роль архитектурно-планировочному решению. Так, на чертеже генерального плана требовалось выявлять главные здания. При детальной планировке в составе проекта обязательно разрабатывались чертежи, отображающие композицию застройки главных улиц и площадей.

1956–1991 гг. Период развития нормативно-технической базы градостроительства БССР на принципах функцио-

¹ В статье не рассматриваются документы по территориальной (районной) планировке.

нального зонирования. В 1958 году СНиП 1954 г. заменяют СН 41-58 «Правила и нормы застройки городов», в которых излагаются требования к их проектированию. В этом документе появляются рекомендации по ограничению периметрального способа застройки квартала и вводится его укрупненная форма – микрорайон площадью 12–30 га. Вместе с тем, сохраняются рекомендации по формированию главных улиц и площадей. Быстрые изменения в строительстве требовали ревизии СН 41-58 – их заменяют на СНиП II – К.2-62 (Планировка и застройка населенных мест) и СНиП II – К.3-62 (Улицы, дороги и площади населенных мест). В последнем документе представлены нормы проектирования скоростных дорог.

Последующие корректировки СНиП II – К.2-62 привели к изданию СНиП II-60-75 «Планировка и застройка городов, поселков и сельских населенных пунктов» и СНиП 2.07.01-89 «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений».

Структура проектируемых объектов усложняется и это отражается в очередной инструкции по составлению проектов планировки и застройки городов (СН 345-66), где выделяются следующие стадии проектирования: генеральный план города; проект первой очереди строительства; проект детальной планировки и эскиз застройки; проект планировки городского промышленного района; проект планировки пригородной зоны.

В 80-е годы прошлого века принимается ВСН 38-82 «Инструкция о составе, порядке разработки, согласования и утверждения схем и проектов районной планировки, планировки и застройки городов, поселков и сельских населенных пунктов». В Инструкции выделяются следующие стадии проектирования: генеральный план (города, поселка, сельского населенного пункта, курорта); проект размещения строительства на очередную пятилетку; проект планировки промыш-

ленной зоны (района) города; проект детальной планировки; раздел жилищно-гражданское строительство в составе проекта промышленного предприятия; проект застройки. ВСН 38-82 утвердили собой завершающую стадию в формировании централизованной системы нормирования в градостроительстве.

С 1976 г. в Минске действует научно-исследовательский и проектный институт БелНИИП градостроительства, специалисты которого не только применяли действующие нормативы, но и разрабатывали рекомендации по планировке и застройке городов, учитывающие условия взаимосвязанного развития систем расселения республики (1985 г.).

Обобщая изменения в градостроительных нормативах, произошедшие в рассматриваемый период, можно отметить сокращение архитектурно-планировочных требований к облику застройки. Одновременно в нормах и правилах расширились технические, экологические и организационные разделы, закладывались основы для региональной дифференциации требований к планировке и застройке городов.

1992–2003 гг. Становление национального комплекса нормативно-технических документов в области градостроительства. В 1991 году Беларусь обретает независимость и остро встает вопрос о разработке национальной нормативно-правовой базы градостроительства. Впервые в стране принимается Закон «Об основах архитектурной и градостроительной деятельности» (1993 г.).

В середине 90-х гг. прошлого века разрабатывается СНБ 3.01.01–96. «Состав, порядок разработки и согласования градостроительных проектов» (взамен ВСН 38-82). В этом документе существенно сократилось количество стадий градостроительного проектирования, которые представлены Генеральным планом города (другого поселения, территории, административного района и т.д.) и Детальным планом. Из градострои-

тельной документации был исключен проект застройки. По замыслу авторов государство в условиях рыночной экономики должно исключить ситуацию, когда Детальный план и проект застройки, могут предлагать различные и противоречащие решения на один и тот же участок. Степень проработки чертежей Детального плана должна была обеспечивать составление архитектурно-планировочного задания на строительное проектирование на конкретном участке [5]. При этом объемно-пространственное решение застройки прорабатывать не требовалось. Основная роль отводилась линиям регулирования застройки и регламентам освоения участка.

В 2003 г. вводится в действие СНБ 3.01.04-02 «Градостроительство. Планировка и застройка населенных пунктов», которые заменили СНиП 2.07.01-89.

2004–2019 гг. Совершенствование национального комплекса технических нормативно-правовых актов в области градостроительства Республики Беларусь. Согласно Закону «О техническом нормировании и стандартизации» (2004 г.) в качестве технических нормативных правовых актов стали выступать технические регламенты (ТР), технические кодексы установившейся практики (ТКП) и стандарты (СТБ). Гибкая система нормативных требований предоставляет проектировщику свободу в выборе решений при соблюдении одного условия – безопасности [6].

Градостроительные нормативы перерабатывались с переводом в формат ТКП. При этом начинается процесс дробления документов и увеличения их количества. Так, СНБ 3.01.01-96 «Состав, порядок разработки и согласования градостроительных проектов» разделился на четыре документа по типам планов - региональных, генеральных и детальных, а также проектов специального планирования. Впервые принимаются ТКП о правилах благоустройства и озеленении территорий (2008 г.), о составе и порядке разработке градостроительного паспорта земельного участка (2014 г.).

2020– настоящее время. Упорядочение технических нормативных правовых актов (ТНПА) в области архитектуры и градостроительства. Лавинообразное увеличение количества нормативов начало негативно сказываться на эффективности принимаемых градостроительных решений. Дальнейшая работа по совершенствованию ТНПА ведется в направлении сокращения нормативов и четком разграничении обязательных (нормы) и рекомендуемых требований (правила) [6]. В разработке находятся СН «Градостроительные проекты общего, детального и специального планирования», СН «Планировка и застройка населенных пунктов», СП «Градостроительный паспорт земельного участка», существенно не меняющие идеологию регулирования проектирования.

Процесс формирования ТНПА выявляет основной вектор развития нормативов – идет совершенствование процесса разработки проектной документации с правовой точки зрения. Оттачиваются формулировки нормативных требований, уточняется терминологический аппарат и методы оценки.

Вместе с тем, требования к архитектурно-планировочным решениям застройки постепенно ослабевали на протяжении всего периода развития нормативов. В середине 90-х годов прошлого века они практически исчезли, как отдельная стадия градостроительного проектирования. При двухстадийном проектировании и отсутствии четких правил застройки в должной мере не учитываются местные условия инвестиционной деятельности. Всю информацию об архитектурном облике проектируемой застройки стали нести ненормируемые эскизные разработки. Как показывает опыт строительства последних десятилетий, эскизы застройки, по которым зачастую осуществляется оценка качества предлагаемых к строительству решений, не могут быть полноценным материалом для рассмотрения на архитектурно-градостроительных советах.

Таким образом, анализ эволюции нормативно-правовой базы градостроительства позволил сделать следующие выводы:

– нормативно-правовая база градостроительного проектирования в Беларуси в конце XX– первой половине XX вв. только начинала складываться под влиянием градостроительной политики России;

– в послевоенный период в республике действовали союзные нормативы в области градостроительства, которые постоянно совершенствовались в технических аспектах и сокращались в части архитектурно-планировочных требований к застройке;

– с образованием независимого государства Республика Беларусь нормативно-правовая база градостроительства адаптируется под рыночные условия хозяйствования, заимствуя европейские инструменты градорегулирования (регламенты застройки);

– текущие реформы нормативно-правовой базы в области градостроительства носят технический и правовой характер. В таком виде градостроительные нормативы не могут положительно влиять на облик городов, так как они не содержат локализованных требований к архитектурно-планировочным аспектам их развития.

Заключение. В условиях сокращения архитектурно-планировочных разделов в составе проектной документации, назревает необходимость в формировании региональных и местных нормативных документов. В них бы отражались среди прочих и архитектурные требования к облику городов. Следует отметить, что Россия пошла не по пути сокращения видов градостроительных проектов, а существенно пересмотрела их перечень, дополнив та-

кими документами, как правила землепользования и застройки, проект планировки территории, проект межевания территории.

Литература

1. Ложкин, А. *Нормы и формы. Краткая история градостроительства в нормативных актах* / А. Ложкин // *Speech*. – 2017. – № 12. – С.54–74.

2. Вайтенс А.Г. *Исторический опыт регулирования архитектурно-градостроительного развития Санкт-Петербурга-Ленинграда (1870-е – конец 1950 –х гг.): автореф. дис. ...докт. архитектуры: 05.23.20;* / А.Г. Вайтенс; Нижегород. гос. архит.-строит. ун-т. – Нижний Новгород, 2014. – 45 с.

3. Пирожкова, И.Г. *История строительного законодательства в Российской Империи: научная монография* / И.Г. Пирожкова – М.: «Канон+» РООИ «Реабилитация», 2008 г. – 288 с.

4. Воинов, А.А. *Жилищное строительство в Белорусской ССР: Учеб. пособие для архит. спец. вузов и техникумов, А.Воинов - Минск.: «Вышэйшая школа», 1980. — 224 с.*

5. Семенкевич, Д.И. *Проект детальной планировки и детальный план: перемена мест слагаемых или новый результат?* / Д.И. Семенкевич // *Архитектура и строительство.* – № 4 - 2004. – С.96–98.

6. *Электронный учебно-методический комплекс по учебной дисциплине ЭУМК «Нормативно-правовая документация в архитектуре и градостроительства (Раздел 2) для специальности 1-69 01 01 «Архитектура» [Электронный ресурс]* / П.Г. Вардеванян; БНТУ, арх. фак-т, кафедрa «Градостроительства» - Минск: БНТУ, 2020. – 146 с.

THE URBAN PLANNING LEGAL FRAMEWORK INFLUENCE ON URBAN SPATIAL DEVELOPMENT (THE REPUBLIC OF BELARUS CASE STUDY)

Vashkevich V.V.

Belarusian National Technical University

Changes in the regulatory framework of urban planning have a significant impact on the architectural appearance of cities in Belarus.

Поступила в редакцию 31.01.2021 г.