

*Е. Д. Беркова<sup>1\*</sup>, А. А. Панютинцева<sup>2</sup>, Д. А. Гура<sup>3</sup>, Р. А. Дьяченко<sup>4</sup>*

## **Анализ земельного и градостроительного законодательства для решения задач комплексного развития территорий**

<sup>1,2,3,4</sup> Кубанский государственный технологический университет, г. Краснодар,  
Российская Федерация

<sup>3</sup> Кубанский государственный аграрный университет им. И. Т. Трубилина, г. Краснодар,  
Российская Федерация

\*e-mail: liza.berkova3@gmail.com

**Аннотация.** В статье был проведен анализ земельного и градостроительного законодательства с целью выявления проблем и несостыковок в них, связанных с комплексным и устойчивым развитием территорий. Решение задач в данной сфере обеспечивает стабильное развитие территорий поселений, муниципальных и городских округов, а также улучшение условий для деятельности и жизни людей с учетом сохранения природных ресурсов. К главным задачам, решаемым в этой области, относятся экономическая и экологическая устойчивость, социальная справедливость, пространственное планирование, а также управление рисками. В процессе исследования была изучена взаимосвязь между земельным и градостроительным законодательством, которая образует комплекс правовых норм, регулирующих использование земель и организацию пространственного развития территорий. Итогом проведенного анализа стало выявление основных проблем, связанных с законодательством в области комплексного и устойчивого развития территорий. В заключении были предложены рекомендации по устранению несостыковок между двумя законодательствами для улучшения подходов к развитию.

**Ключевые слова:** территориальное планирование, земельное законодательство, комплексное и устойчивое развитие, градостроительное законодательство, экономическая устойчивость, пространственное планирование

*E. D. Berkova<sup>1\*</sup>, A. A. Panyutishcheva<sup>2</sup>, D. A. Gura<sup>3</sup>, R. A. Dyachenko<sup>4</sup>*

## **Analysis of land and town-planning legislation to solve the problems of integrated development of territories**

<sup>1,2,3,4</sup> Kuban State Technological University, Krasnodar, Russian Federation

<sup>3</sup> Kuban State Agrarian University named after I. T. Trubilin, Krasnodar, Russian Federation

\*e-mail: liza.berkova3@gmail.com

**Abstract.** The article analyzes land and urban planning legislation in order to identify problems and inconsistencies in them related to the integrated and sustainable development of territories. The solution of problems in this area ensures the stable development of the territories of settlements, municipal and urban districts, as well as the improvement of conditions for the activities and life of people, taking into account the conservation of natural resources. The main challenges in this area include economic and environmental sustainability, social justice, spatial planning, and risk management. In the course of the study, the relationship between land and urban planning legislation was studied, which forms a set of legal norms governing the use of land and the organization of spatial development of territories. The result of the analysis was the identification of the main problems related to the legislation in the field of integrated and sustainable development of territories.

In conclusion, recommendations were offered to eliminate inconsistencies between the two legislations to improve approaches to development.

**Keywords:** territorial planning, land legislation, integrated and sustainable development, urban planning legislation, economic sustainability, spatial planning

### *Введение*

Целью данного исследования является выявление недостатков в земельном и градостроительном законодательстве, связанных с комплексным и устойчивым развитием территорий. Решение задач в этой области позволяет обеспечивать улучшение городской среды и внешнего вида объектов, создавать необходимые условия для развития всех видов инфраструктуры и благоустройства.

Комплексное и устойчивое развитие территорий – это совокупность мероприятий, которые выполняются в соответствии с утвержденной документацией по планировке территории. Процессы, осуществляемые в рамках развития, направлены на создание благоприятных условий проживания граждан, обновление среды жизнедеятельности и территорий общего пользования поселений, городских округов. На федеральном уровне существует закон о комплексном развитии территорий, который регулирует механизм сноса аварийного и ветхого жилья. Также, он позволяет местным властям сносить жилье, непригодное для проживания людей. К нему может относиться и старые дома [1].

### *Методы и материалы*

Мероприятия по развитию территорий должны проводиться таким образом, чтобы удовлетворить все потребности общества, сохраняя при этом данную возможность для будущих поколений. В этой сфере большое значение имеет участие государственных и местных органов власти, а также предпринимателей и других лиц, с которыми заключен договор о комплексном развитии территории.

Этапы осуществления комплексного и устойчивого развития территории включают следующие пункты:

- подготовительный этап, на котором проводится оценка состояния и градостроительного потенциала территории, подготовка плана территории и определение границ;
- установление функциональных и территориальных зон в генеральном плане территории и правилах землепользования застройки;
- подготовка и принятие уполномоченным органом власти решения о комплексном развитии территории;
- заключение договора с лицом, определённым по результатам торгов, или с правообладателем объекта недвижимости;
- заключительный этап – реализация проекта [2, 3].

К основным видам комплексного и устойчивого развития территорий можно отнести следующие:

- комплексное развитие территорий жилой застройки;
- комплексное развитие территорий нежилой застройки;

- комплексное развитие незастроенных территорий;
- комплексное развитие территорий по инициативе правообладателей.

### *Результаты*

В процессе комплексного и устойчивого развития территорий решается ряд задач:

- экономическая устойчивость;
- социальная справедливость;
- экологическая устойчивость;
- пространственное планирование;
- управление рисками [4, 5].

Более подробно данные задачи рассмотрены ниже (рис. 1).

Экономическая устойчивость заключается в формировании условий для стабильной и устойчивой системы. Это может быть достигнуто путем привлечения инвестиций, развития предпринимательства, поддержки малого и среднего бизнеса.

Социальная справедливость обеспечивает равные возможности для всех граждан. Каждому должен быть предоставлен доступ к качественным образовательным и здравоохранительным услугам, жилью, транспорту, культурным и спортивным мероприятиям.

Экологическая устойчивость заключается в обеспечении баланса между экономическим развитием и сохранением окружающей среды. Данная задача включает в себя:

- эффективное использование природных ресурсов;
- защиту водных, воздушных и земельных ресурсов;
- сохранение биоразнообразия;
- принятие мер по адаптации к изменению климата и другие.

Управление рисками состоит в учете рисков, связанных с естественными и техногенными чрезвычайными ситуациями, обеспечением безопасности жителей и имущества, а также принятием мер по минимизации возможных ущербов.

Пространственное планирование обеспечивает разработку реализации стратегий развития территорий с учетом максимальной эффективности использования земли и рационального размещения объектов инфраструктуры. Включает в себя:

- планирование новых жилых районов;
- развитие транспортной и социальной инфраструктуры;
- создание зеленых зон и парков.

Рис. 1. Задачи комплексного и устойчивого развития территорий.

Таким образом, комплексное и устойчивое развитие территорий является важным инструментом для обеспечения благополучия граждан, сохранения при-

родных ресурсов и создание стабильных условий для будущих поколений. Также, одной из основных задач является оптимизация и эффективное использование земельных ресурсов. Анализ земельного законодательства позволяет выяснить, есть ли в нем механизмы для предотвращения нецелесообразного использования и незаконного отчуждения земли. Законодательство должно обеспечивать распределение земли таким образом, чтобы удовлетворить потребности всех слоев населения [6, 7].

Стоит обратить внимание на то, как взаимосвязаны эти два законодательства, поскольку они дополняют друг друга. К примеру, определение целевого назначения земель невозможно представить без использования градостроительных планов территории, а также без местных нормативов градостроительного проектирования. Помимо этого, земельное и градостроительное законодательство образуют систему правовых норм, которые направлены на регулирование использования земель [8].

Взаимосвязь между этими законодательствами проявляется в следующих аспектах:

- определение правового режима земельных участков. Земельное законодательство устанавливает правила использования земли, включая ее приобретение, сдачу в аренду, продажу и т.д. Градостроительное законодательство определяет, какие виды деятельности можно осуществлять на земельных участках в соответствии с задачами и целями пространственного развития;

- процедура планирования территорий. Градостроительное законодательство определяет правила и процедуры планирования и разработки градостроительных планов, которые включают в себя размещение объектов инфраструктуры, жилых и коммерческих зданий, зонирование земель и другие аспекты организации территорий. Земельное законодательство определяет правовой статус земельных участков в соответствии с градостроительными планами;

- условия строительства и использования земель. Градостроительное законодательство устанавливает требования к проектированию, строительству и использованию объектов недвижимости на земельных участках, включая требования к архитектуре, инженерной инфраструктуре, экологической безопасности и так далее. Земельное законодательство регулирует права и обязанности собственников земельных участков, а также накладывает ограничения на строительство и использования земли;

- контроль за использованием земли. Законодательные акты определяют процедуры контроля, надзора и наказания за нарушение условий использования земли и градостроительных норм. Земельное законодательство устанавливает права и обязанности контролирующих органов в области использования земли, в то время как градостроительное законодательство определяет основные требования и стандарты, которым должны соответствовать объекты недвижимости в процессе строительства и эксплуатации [9, 10].

Однако в процессе изучения земельного и градостроительного законодательства в области развития территорий можно выявить некоторые недостатки:

– сложная и неоднозначная процедура получения разрешений на строительство и разрешительной документации. Законодательство в этой сфере нередко оказывается запутанным, требуются затраты большого количества времени и ресурсов для прохождения всех необходимых этапов и получения нужных документов;

– недостаточная прозрачность процесса разработки и изменения градостроительных планов. В некоторых случаях решения, касающиеся изменения использования земель или строительства объектов, могут быть приняты без должного участия общественности и без ее консультации;

– разные формулировки в законодательных актах, регулирующие развитие территорий. Бывает, что нормы и требования, установленные в одном законе, противоречат нормам и требованиям другого, что создает проблемы при реализации конкретного проекта;

– отсутствие четкой системы индексации земельных участков и иных объектов недвижимого имущества. Это может приводить к различным проблемам, таким как ошибки в оценке стоимости земли и недвижимости, несправедливое распределение прав собственности и другим.

### ***Заключение***

Анализ земельного и градостроительного законодательства играет важную роль в решении задач комплексного и устойчивого развития территорий. Он позволяет выявить проблемы в законодательстве и предложить меры для их решения, а также определить направление усовершенствования законодательства с учетом принципов устойчивого развития.

Для достижения наиболее эффективного развития территорий был выделен ряд рекомендаций по результатам данного анализа. К ним можно отнести:

– усложнение процедуры включения дома в программу комплексного развития территории;

– внесение изменений в настоящее законодательство, которые будут более точно отражать принципы и механизмы устойчивого развития территории;

– разработка механизмов контроля экологической ситуации, а также охраны природных ресурсов;

– внедрение усовершенствованных инструментов государственного регулирования, таких как специальные комитеты по комплексному развитию территорий.

### ***Благодарности***

Исследование выполнено при финансовой поддержке Кубанского научного фонда в рамках научно-инновационного проекта № НИП-20.1/22.16.

### **БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК**

1. Беркова Е. Д., Панютищева А. А., Грибкова И. С., Гура Д. А. Управление земельными ресурсами с применением геоинформационных систем // Регулирование земельно-имущественных отношений в России: правовое и геопространственное обеспечение, оценка недви-

жимости, экология, технологические решения. – 2023. – № 2. – С. 126-129. – DOI 10.33764/2687-041X-2023-2-126-129. – EDN UZECVO.

2. Зырянова В. Д. Правовое обеспечение комплексного и устойчивого развития территории // Наука и технологии: актуальные вопросы, достижения и инновации: Сборник научных трудов по материалам XXIII Международной научно-практической конференции, Анапа, 26 июня 2021 года. – Анапа: Общество с ограниченной ответственностью «Научно-исследовательский центр экономических и социальных процессов» в Южном Федеральном округе, 2021. – С. 65-71.

3. Копырин А. С., Видищева Е. В. Инструменты управления комплексным устойчивым развитием прибрежных территорий // Туризм и национальные проекты Российской Федерации: Материалы международной научно-практической конференции, Сочи, 03–06 октября 2022 года. С. 242-248.

4. Глоба С. Б., Семенчук О. Н. Исследование экономических факторов комплексного устойчивого развития застроенных территорий // Бизнес. Образование. Право. – 2020. – № 3(52). – С. 181-185. – DOI 10.25683/VOLBI.2020.52.372. – EDN WLLAMN.

5. Егорова О. В., Кирсанова А. В. Реализация принципов комплексного устойчивого развития территории и цифровизации пространства на примере жилого района // Проблемы экономики и управления строительством в условиях экологически ориентированного развития: Материалы Седьмой международной научно-практической онлайн-конференции, Иркутск-Братск-Томск, 14–15 апреля 2020 года. – Иркутск: Байкальский государственный университет, 2021. – С. 169-176.

6. Осенняя А. В., Середа У. К., Товкач В. А. Возможности применения геопрограммированных данных при решении задач территориального планирования // Молодежная наука: Сборник лучших научных работ молодых ученых, Краснодар, 09–26 марта 2022 года. – Краснодар: Кубанский государственный технологический университет, 2022. – С. 77-79. – EDN OQEBZZ. Санникова И. Н., Дубина И. Н., Межов С. И. Формирование системы управления комплексными рисками устойчивого развития территорий: постановка и пути решения научно-исследовательской проблемы // Экономика. Профессия. Бизнес. – 2023. – № 1. – С. 81-89. – DOI 10.14258/epb202309.

7. Проскурнова К. Ю. Пространственное планирование vs территориальное планирование - проблематика содержания видов регионального планирования // Региональная экономика: теория и практика. – 2021. – Т. 19, № 10(493). – С. 1897-1913. – DOI 10.24891/re.19.10.1897. – EDN TUDRHH.

8. Санникова И. Н., Дубина И. Н., Межов С. И. Формирование системы управления комплексными рисками устойчивого развития территорий: постановка и пути решения научно-исследовательской проблемы // Экономика. Профессия. Бизнес. – 2023. – № 1. – С. 81-89. – DOI 10.14258/epb202309. – EDN FUUGDH.

9. Хуторенко А. В., Капец Л. А., Пруцакова Ю. И., Чубарова К. В. Основы комплексного развития городских территорий. Концепция устойчивого развития // Архитектура и градостроительство, дизайн и изобразительное искусство, 2022. – С. 178-181.

10. Чуксин И. В. Территориальное планирование и пространственная организация региона как инструментарий к его устойчивому развитию // Землепользование, землеустройство и кадастры: вчера, сегодня, завтра : Материалы международной научно-практической конференции, посвященной 75-летию члена-корреспондента Академии наук, профессора, д.э.н. Варламова Анатолия Александровича, Москва, 08 июня 2022 года. – Москва: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования Государственный университет по землеустройству, 2023. – С. 248-255. – EDN CUJVMH.

11. Evans S. An integrated circular economy model for transformation towards sustainability, *Journal of Cleaner Production*, Volume 388, 2023, ISSN 0959-6526, DOI 10.1016/j.jclepro.2023.135950.

12. Khalid A. M., Okitasari M. Enabling effective climate action plans at city level: Insights from India's metropolitan cities, *Sustainable Cities and Society*, volume 98, 2023, ISSN 2210-6707, DOI 10.1016/j.scs.2023.104812

13. Palacio, A.A.G., Ortíz, R.A.J., Sandoval, S.S. Methodological framework for territorial planning of urban areas: Analysis of socio-economic vulnerability and risk associated with flash flood hazards. *Applied Geography*, 149, 2022, DOI 10.1016/j.apgeog.2022.102809
14. Yu P., Yung E. H.K., Chan E. H.W., Wong M. S., Wang S., Chen Y., An integrated approach for examining urban fragmentation in metropolitan areas: Implications for sustainable urban planning, *Journal of Cleaner Production*, Volume 419, 2023, ISSN 0959-6526, DOI 10.1016/j.jclepro.2023.138151
15. Živanović Z., Tošić B., Berisha E., Perić A. An attempt to locate the Russian spatial planning system within the European planning families, *Land Use Policy*, Volume 127, 2023, ISSN 0264-8377, DOI 10.1016/j.landusepol.2023.106591.

© *Е. Д. Беркова, А. А. Панютищева, Д. А. Гура, Р. А. Дьяченко, 2024*