

УДК 911:332.142:332.3
DOI 10.17513/use.38448

ПРОЦЕДУРА ВНЕСЕНИЯ ИЗМЕНЕНИЙ В ГЕНЕРАЛЬНЫЙ ПЛАН МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

¹Архипова В.С., ²Ларина А.В. ORCID ID 0009-0002-5038-3006,

²Тарасова О.Ю., ²Келин Е.Н., ²Скобликова А.В.

¹Акционерное общество «Республиканский центр пространственных данных «Кадастр»,
Саранск, Российской Федерации;

²Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Национальный исследовательский Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарёва»,
Саранск, Российской Федерации, e-mail: larina2705@yandex.ru

В связи с изменением законодательства Российской Федерации, а также в целях актуализации данных, администрациями муниципальных образований разрабатываются предложения о внесении изменений в утвержденные генеральные планы. Цель данной работы заключается в анализе технической подготовки проекта внесения изменений в генеральный план муниципального образования на примере Татарско-Тавлинского сельского поселения Лямбирского района Республики Мордовия в связи с несогласием ранее утвержденной документации законодательству Российской Федерации по вопросам фактического использования территории сельского поселения. Процесс разработки проектной документации проводился в три этапа: предварительный, проектный и заключительный. После подписания договора на выполнение работ по подготовке проектной документации были проведены природный и социально-экономический анализы территории сельского поселения, далее осуществлялась оцифровка графической части генерального плана и подготовка его текстовой части. Графическая часть разрабатывалась в программном комплексе MapInfo Professional с использованием системы «Территориальное планирование», утилиты SmartPanels. В результате работ составлены карты: границ населенных пунктов (в том числе границ образуемых населенных пунктов); функциональных зон; планируемого размещения объектов местного значения; категорий земель; зон с особыми условиями использования территорий; территорий, подверженных риску возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. По завершении проектирования были подготовлены gml-файлы для выгрузки в Федеральную государственную информационную систему территориального планирования и проведение процедуры дальнейшего утверждения генерального плана. Техническая подготовка проекта генерального плана является трудоемким и ответственным процессом, от которого напрямую зависит качество документа, его утверждение и дальнейшее использование.

Ключевые слова: территориальное планирование, социально-экономическое развитие, генеральный план, сельское поселение, функциональные зоны, документы территориального планирования

PROCEDURE FOR AMENDING THE GENERAL PLAN OF A MUNICIPALITY

¹Arhipova V.S., ²Larina A.V. ORCID ID 0009-0002-5038-3006,

²Tarasova O.Yu., ²Kelin E.N., ²Skoblikova A.V.

¹Joint-Stock Company “Republican Spatial Data Center “Cadastre”, Saransk, Russian Federation;

²Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education

“Ogarev National Research Mordovian State University”,

Saransk, Russian Federation, e-mail: larina2705@yandex.ru

In connection with the change of legislation of the Russian Federation, as well as in order to update the data, the administrations of municipalities develop proposals for amendments to the approved master plans. The purpose of this work is to analyze the technical preparation of the project for amendments to the master plan of a municipality on the example of the Tatar-Tavlinsky rural settlement of the Lyambirsky district of the Republic of Mordovia, in connection with the inconsistency of the previously approved documentation with the legislation of the Russian Federation on the actual use of the territory of the rural settlement. The process of developing project documentation was carried out in three stages: preliminary, design, and final stages. After signing the contract for the preparation of project documentation, natural and socio-economic analyses of the rural settlement territory were carried out, followed by the digitization of the graphic part of the master plan and the preparation of its textual part. The graphic part was developed using the MapInfo Professional software package and the Territorial Planning system, as well as the SmartPanels utility. As a result of the work, maps were compiled of the boundaries of settlements (including the boundaries of newly formed settlements), functional zones, planned locations of local facilities, land categories, zones with special conditions for the use of territories, and territories at risk of natural and man-made emergencies. Upon completion of the design, gml files were prepared for uploading to the Federal State Information System for Territorial Planning and for further approval of the master plan. The technical preparation of the master plan is a time-consuming and responsible process that directly affects the quality of the document, its approval, and its subsequent use.

Keywords: territorial planning, socio-economic development, master plan, rural settlement, functional zones, territorial planning documents

Введение

В соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации [1] документы территориального планирования, к которым относятся генеральные планы и схемы территориального планирования, разрабатываются на разных уровнях власти: федеральном, региональном и местном. Генеральный план представляет собой документ, который содержит в себе информацию о развитии программ (стратегий), инвестиционных программах территории городского или сельского поселения либо городского округа, функциональном зонировании территории, развитии инженерных и транспортных инфраструктур, наличии объектов культурного наследия, памятников природы, полезных ископаемых и т. д. [2; 3].

Цель исследования – провести анализ технической подготовки проекта внесения изменений в генеральный план муниципального образования на примере Татарско-Тавлинского сельского поселения Лямбирского муниципального района Республики Мордовия в связи с несоответствием ранее утвержденной документации законодательству Российской Федерации по вопросам фактического использования территории сельского поселения.

Материалы и методы исследования

Разработка генерального плана или внесение изменений в генеральный план сельского поселения предполагает комплексные работы по созданию комфортной среды для населения [4]. Процедура внесения изменений в генеральный план проходила на основании Решения Администрации сельского поселения «О внесении изменений в генеральный план Татарско-Тавлинского сельского поселения Лямбирского муниципального района Республики Мордовии» от 3 июля 2024 года.

Процесс разработки проектной документации осуществлялся в несколько этапов [5]: *предварительный этап*, включающий в себя заключение контракта между исполнителем (разработчиком проекта) и заказчиком (Администрацией сельского поселения); *проектный этап*, на котором происходит сбор исходных данных (схем водоснабжения, теплоснабжения, электроснабжения и т. д.), подготовка графической и текстовой частей генерального плана, графическое описание границ населенного пункта; *заключительный этап* предусматривает выгрузку проекта генерального плана в Федеральную государственную ин-

формационную систему территориального планирования (далее – ФГИС ТП), проведение публичных слушаний и утверждение генерального плана [6].

Результаты исследования и их обсуждение

Исследуемая территория расположена в юго-восточной части Лямбирского муниципального района Республики Мордовия, площадь территории Татарско-Тавлинского сельского поселения составляет 18,488 км², в него входит один населенный пункт – с. Татарская Тавла.

Согласно статистическим данным, численность населения в сельском поселении последние 20 лет идет на спад, что вызвано миграцией и высоким уровнем смертности. Социальная инфраструктура развита слабо, имеется школа, клуб, ФАП, библиотека, отделение почтовой связи; инженерная и транспортная инфраструктуры представлены водо-, газо-, электроснабжением, автодорогами межрегионального значения, железнодорожная сеть отсутствует. Территория поселения пригодна для ведения сельского хозяйства благодаря плодородным почвам, полезные ископаемые отсутствуют.

После природного и социального-экономического анализа территории сельского поселения осуществлялась оцифровка графической части генерального плана и подготовка текстовой части. Графическая часть готовилась в программном комплексе MapInfo Professional (версия 15.0) с использованием системы «Территориальное планирование», утилиты SmartPanels [7; 8].

Проектом внесения изменений в генеральный план предусматривалась разработка следующих карт: границ населенных пунктов (в том числе границ образуемых населенных пунктов); функциональных зон; планируемого размещения объектов местного значения; категорий земель; зон с особыми условиями использования территорий; территорий, подверженных риску возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Оцифровке на «Карте границ населенных пунктов» (в том числе границ образуемых населенных пунктов) подлежат границы сельского поселения, границы всех населенных пунктов в его составе, информация о земельных участках, сведения о местоположении границ которых имеются в ЕГРН, а также содержатся в кадастровых планах территории кадастровых кварталов, входящих в состав территории Татарско-Тавлин-

ского сельского поселения; для визуализации используется ортофотоплан (космический снимок).

Все объекты, которые отображены на картах, соответствуют условным знакам, установленным Приказом Минэкономразвития России от 09.01.2018 г. № 10 [9]. Согласно Приказу Минэкономразвития России от 06.05.2024 г. № 273 [10] для каждого элемента оцифровки использовался свой слой

(например, для границ сельского поселения и населенных пунктов использовался слой AdmBorder). Также для каждого слоя применялся свой стиль линий, в программном комплексе MapInfo Professional имеется библиотека стилей линий и точечных объектов.

После оцифровки всех элементов карты создается легенда, карта выгружается в читаемом масштабе (рис. 1).



*Рис. 1. Генеральный план Татарско-Тавлинского сельского поселения Лямбирского района Республики Мордовия. Карта границ населенных пунктов М 1:5000
Источник: составлено авторами по результатам данного исследования*

Код объекта	Значение	Условные обозначения
701010100	Жилые зоны	
701010300	Общественно-деловые зоны	
701010405	Зона транспортной инфраструктуры	
701010503	Производственная зона сельскохозяйственных предприятий	
701010701	Зона кладбищ	
701010600	Зоны рекреационного назначения	

Рис. 2. Проектируемые функциональные зоны Татарско-Тавлинского сельского поселения
Источник: составлено авторами по результатам данного исследования

На «Карте функционального зонирования» отображаются функциональные зоны сельского поселения, улично-дорожная сеть, гидрография. Карта функциональных зон в генеральном плане поселения должна быть соотнесена с картой градостроительного зонирования в правилах землепользования и застройки этого поселения [11].

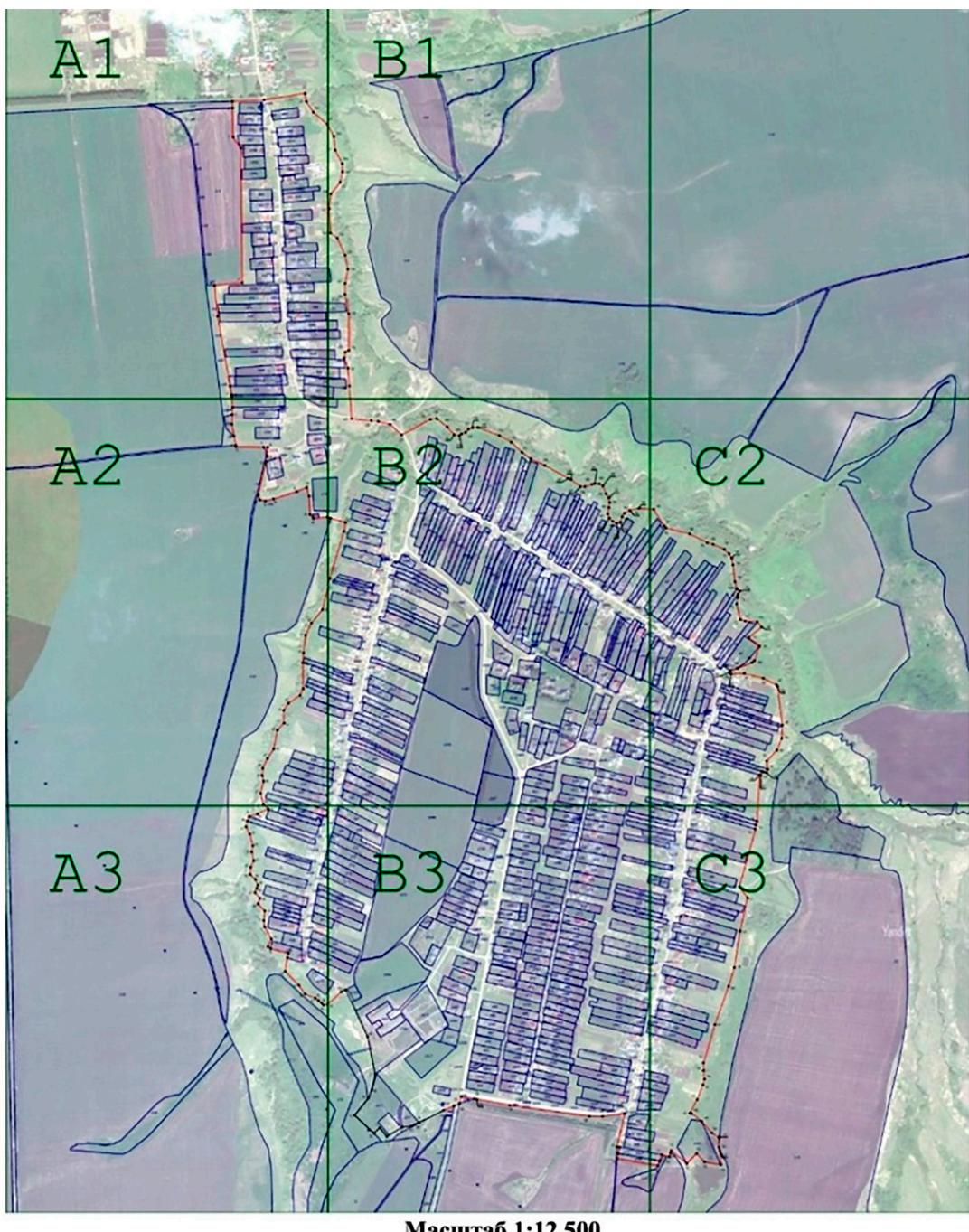
Для оцифровки слоя «функциональные зоны» используется слой FunctionalZone, для удобства проектирования используется инструмент «Информация» в программном комплексе MapInfo Professional, далее выбирается любой земельный участок, объект капитального строительства и появляется информационное табло с основной информацией об объекте недвижимости. Проектом генерального плана выделяется шесть функциональных зон (рис. 2).

На территории Татарско-Тавлинского сельского поселения большую часть территории занимают жилые зоны. Согласно СП 42.13330.2016 [12] жилые зоны проектируются в целях создания для населения удобной, здоровой, безопасной среды проживания. Проектом генерального плана предусмотрено увеличение жилой зоны за счет включения земельных участков со следующими кадастровыми номерами: 13:15:0103002:1996; 13:15:0103002:1968; 13:15:0103002:1997; 13:15:0103002:1969; 13:15:0103002:1970.

К общественно-деловым зонам относятся территории, где размещаются административные здания, средние профессиональные и высшие учебные заведения, спортивные объекты, здания здравоохране-

ния и культуры, торговые центры, рестораны и кафе, объекты социальной сферы и т. д. [13]. В зоне транспортной инфраструктуры выделяются автомобильные дороги. В производственную зону сельскохозяйственных предприятий входят здания, постройки и сооружения, которые используются для производства, хранения и первичной обработки сельскохозяйственной продукции. В состав зон кладбищ входят земельные участки, предназначенные для целей захоронения и крематориев. В зону рекреационного назначения предусмотрено включение земельного участка с кадастровым номером 13:15:0103001:293 в целях развития агротуризма. Также оцифровке подлежат земли сельскохозяйственного назначения. После оцифровки всех функциональных зон выгружается карта в читаемом масштабе.

Далее идет оцифровка «Карты планируемого размещения объектов местного значения», содержащая информацию о современном состоянии инженерной, транспортной, социальной инфраструктуры сельского поселения, а также планируемых к размещению, реконструкции или ликвидации объектов местного, регионального или федерального значения. При оцифровке данной карты следует ориентироваться на Схемы территориального планирования регионального и муниципального значения, а также программы (стратегии) развития, инвестиционные проекты. Согласно данным документам, на территории Татарско-Тавлинского сельского поселения отсутствуют планируемые к размещению, реконструкции, ликвидации объекты.



Масштаб 1:12 500

Используемые условные знаки и обозначения:

- Существующая часть границы, имеющиеся в ЕГРН сведения о которой достаточны для определения ее местоположения
- Вновь образованная часть границы, сведения о которой достаточны для определения ее местоположения
- Характерная точка границы, сведения о которой позволяют однозначно определить ее положение на местности

*Рис. 3. Графическое описание границ населенного пункта
Источник: составлено авторами по результатам данного исследования*

Так как отсутствуют планируемые объекты, в таком случае «Карта планируемого размещения объектов местного значения» будет содержать в себе информацию о планируемых функциональных зонах и о современном состоянии сельского поселения.

«Карта категорий земель» отображает земельные участки по их категориям [14]. В проекте выделяются три категории земель: земли населенных пунктов, земли сельскохозяйственного назначения, земли промышленности, энергетики, транспорта, связи, радиовещания, телевидения и иного специального назначения.

Для подготовки графического описания границ населенного пункта изображение границы с. Татарская Тавла импортируется из среды программного обеспечения MapInfo Professional и подгружается в программный комплекс АРГО. Сведения о границах населенного пункта содержат в себе: графическое описание и информацию о поворотных точках объекта, список координат, местоположение, площадь объекта и погрешность (рис. 3).

При проектировании «Карты зон с особыми условиями использования территории» отображаются следующие зоны: для объектов гидрографии отображаются прибрежные защитные полосы, береговые полосы, водоохраные зоны; зоны для линий электропередач; придорожные полосы для автомобильных дорог; охранные зоны объектов электросетевого хозяйства; охранная зона водопроводных сетей; зоны санитарной охраны и защиты; охранные зоны для линий связи и сооружений связи; охранные зоны газопроводов высокого, среднего и низкого значения; приаэродромная территория аэродрома гражданской авиации «Саранск». На момент проектирования большая часть охранных зон была внесена в ЕГРН, остальные охранные зоны отображались согласно действующему законодательству.

На «Карте территорий, подверженных риску возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» отображают слой с кодовым наименованием TechnoRiskArea.

Заключительный этап проектирования включает в себя подготовку gml-файлов для выгрузки в ФГИС ТП. После опубликования проекта генерального плана объявляют о проведении публичных слушаний (срок которых не может превышать один месяц), далее принимается решение об утверждении генерального плана [15]. После утверждения генерального плана в ФГИС ТП подгру-

жаются Постановление об утверждении генерального плана и редактированная версия проекта генерального плана, с учетом всех исправленных замечаний и предложений, полученных в ходе проведения публичных слушаний, после чего генеральный план получает статус «Действующий», а ранняя его версия получает статус «Неактуальная редакция».

Заключение

Генеральный план является одним из документов территориального планирования, который содержит в себе информацию о комплексном развитии муниципального образования. В связи с тем, что генеральный план муниципального образования разрабатывается на длительный срок, при возможных изменениях законодательства Российской Федерации или при актуализации данных, содержащихся в документе, возникает необходимость внесения изменений в генеральный план.

Процесс внесения изменений в генеральный план муниципального образования должен осуществляться в строгом соответствии с требованиями, указанными в Градостроительном кодексе Российской Федерации, нормативно-правовых документах Минэкономразвития России, сводах правил по градостроительству и других документах. Проектом внесения изменений в генеральный план сельского поселения предусматривается проведение социально-экономического и природного анализа территории муниципального образования, дальнейшая оцифровка графической части генерального плана и подготовка его текстовой части. Техническая подготовка проекта генерального плана муниципального образования идет в несколько этапов, является трудоемким и ответственным процессом, от которого напрямую зависит качество документа, его утверждение и дальнейшее использование.

Список литературы

- Градостроительный кодекс Российской Федерации // Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ (с изменениями на 31 июля 2025 года) [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.ctnd.ru/document/901919338> (дата обращения: 25.09.2023).
- Абрамова А.В. Документы территориального планирования на уровне муниципальных образований // Международный журнал прикладных наук и технологий «Integral». 2021. № 2 (2). С. 7-12. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/dokumenty-territorialnogo-planirovaniya-na-urovne-munitsipalnyh-obrazovaniy/viewer> (дата обращения: 27.09.2025).
- Соболь Т.С., Чебыкина Ю.В. Особенности территориального планирования Российской Федерации на основе градостроительной деятельности // Научный вестник:

- финансы, банки, инвестиции. 2020. № 4 (53). С. 95-103. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-territorialnogo-planirovaniya-rossiyskoy-federatsii-na-osnove-gradostroitelnoy-deyatelnosti/viewer> (дата обращения: 25.09.2025).
4. Скакодуб Н.Р. Мастер-план как непоименованный инструмент градостроительного планирования // Имущественные отношения в РФ. 2024. № 12 (279). С. 67-74. URL: <https://sciup.org/170207818> (дата обращения: 25.09.2025).
5. Батин Д.А., Масляев В.Н., Борисова Е.А., Ушаков Р.С. ТERRITORIALNOE PLANIROVANIYE IZ ZEMEL' Selskogo munitsipal'nogo obrazovaniya // Nauchnoe obzrenie. Mezhdunarodnyi nauchno-prakticheskiy zhurnal. 2020. № 3. C. 2-11. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/territorialnoe-planirovaniye-ispolzovaniya-zemel-selskogo-munitsipal'nogo-obrazovaniya/viewer> (дата обращения: 20.09.2025).
6. Скакодуб Н.Р. О едином документе территориального планирования и градостроительного зонирования на муниципальном уровне // Имущественные отношения в РФ. 2024. № 7 (274). С. 18-24. URL: <https://sciup.org/170207863> (дата обращения: 25.09.2025).
7. Манаев Э.Ф., Вильданов И.Р. Функционал ГИС MapInfo в составлении тематических карт // JSRP. 2015. № 3 (23). С. 101-105. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/funktional-gis-mapinfo-v-sostavlenii-tematicheskikh-kart> (дата обращения: 29.09.2025).
8. Эфириян Р.А., Тамазова А.Д., Бескоровайная Е.С. Разработка и утверждение генерального плана муниципального образования // Современная научная мысль. 2021. № 6. С. 191-200. DOI: 10.24412/2308-264X-2021-6-197-200. EDN: HVSLNP.
9. Приказ Минэкономразвития России от 09.01.2018 г. № 10 «Об утверждении Требований к описанию и отображению в документах территориального планирования объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения» [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/542615978>. (дата обращения: 25.09.2025).
10. Приказ Минэкономразвития России от 06.05.2024 г. № 273 «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке проектов схем территориального планирования муниципальных районов, генеральных планов городских округов, муниципальных округов, городских и сельских поселений» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/408926338/> (дата обращения: 26.09.2025).
11. Лептюхова О.Ю. Правовые основы подготовки и взаимосвязь функционального и градостроительного зонирования // Экология урбанизированных территорий. 2022. № 4. С. 70-77. DOI: 10.24412/1816-1863-2022-4-70-77.
12. СП 42.1330.2016. Свод правил. Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений от 01.07.2017 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/456054209> (дата обращения: 26.09.2025).
13. Овчинникова Н.Г. Планировка функциональных зон населенных мест с целью устойчивого развития территории // Экономика и экология территориальных образований. 2023. № 1. С. 59-66. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/planirovka-funktionalnyh-zon-naselennyh-mest-s-tselyu-ustoychivogo-razvitiya-territoriy/viewer> (дата обращения: 25.09.2025).
14. Богоявленская Е.М., Пискунова М.Г. Практические аспекты определения категорий земель // Имущественные отношения в РФ. 2014. № 3 (150). С. 44-57. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/prakticheskie-aspekty-opredeleniya-kategorii-zemel/viewer> (дата обращения: 25.09.2025).
15. Чернышов В.А., Сегал О.А. К вопросу о пределах учета результатов публичных слушаний и общественных обсуждений при территориальном планировании и градостроительном зонировании поселения // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2024. Т. 34. № 6. С. 1149-1155. URL: [https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-predalah-ucheta-rezul'tatov-publichnyh-slushaniy-i-obschestvennyh-obsuzhdeniy-pri-territorialnom-planirovaniyu-i-1/viewer](https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-predelah-ucheta-rezul'tatov-publichnyh-slushaniy-i-obschestvennyh-obsuzhdeniy-pri-territorialnom-planirovaniyu-i-1/viewer) (дата обращения: 25.09.2025).

Конфликт интересов: Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Conflict of interest: The authors declare that there is no conflict of interest.