

## ГРАДОСТРОИТЕЛЬСТВО И УРБАНИСТИКА

Научная статья

УДК/UDC 711.2(470.61)

DOI: 10.24412/1998-4839-2024-3-298-312

**Пространственное взаимодействие населенных пунктов  
в Ростовской области****Оксана Евгеньевна Садковская<sup>1</sup>**

Государственное автономное учреждение Ростовской области «Региональный научно-исследовательский и проектный институт градостроительства», Ростов-на-Дону, Россия  
ok\_sadkovskaya@mail.ru

**Аннотация.** Асимметрия системы расселения Ростовской области негативно сказывается на доступности к услугам и комфорте малых населенных пунктов. Для преодоления негативного воздействия асимметрии системы расселения на малые населенные пункты в границах Ростовской области выделены опорные населенные пункты (городские и сельские). Формируются программы развития территорий, базирующиеся на системе взаимодействия – опорный населенный пункт и прилегающие населенные пункты. Важно изучить пространственное взаимодействие населенных пунктов, которое может повлиять на административно-территориальное устройство, документы территориального планирования, нормативы градостроительного проектирования и другие аспекты пространственного развития территории.

**Ключевые слова:** опорный населенный пункт, Ростовская область, межмуниципальное обслуживание, прилегающий населенный пункт, административно-территориальное устройство

**Для цитирования:** Садковская О.Е. Пространственное взаимодействие населенных пунктов в Ростовской области // Architecture and Modern Information Technologies. 2024. №3(68). С. 298-312. URL: [https://marhi.ru/AMIT/2024/3kvart24/PDF/19\\_sadkovskaya.pdf](https://marhi.ru/AMIT/2024/3kvart24/PDF/19_sadkovskaya.pdf)  
DOI: 10.24412/1998-4839-2024-3-298-312

## TOWN-PLANNING AND URBAN DESIGN STUDIES

Original article

**Spatial interaction of settlements in the Rostov region****Oksana E. Sadkovskaya<sup>1</sup>**

Public Independent Institution of the Rostov Region «Regional Research and Design Institute of Town Planning», Rostov-on-Don, Russia  
ok\_sadkovskaya@mail.ru

**Abstract.** The asymmetry of the settlement system of the Rostov region negatively affects the availability of services and the comfort of small settlements. To overcome the negative impact of the asymmetry of the settlement system on small settlements within the boundaries of the Rostov region, strong settlements (urban and rural) have been identified. Territory development programs are being formed based on a system of interaction – a supporting settlement and adjacent settlements. It is important to study the spatial interaction of settlements, which can affect the administrative-territorial structure, territorial planning documents, urban planning standards and other aspects of the spatial development of the territory.

**Keywords:** supporting settlements, Rostov region, inter-municipal service, adjacent settlement, administrative-territorial structure

---

<sup>1</sup> © Садковская О.Е. 2024

**For citation:** Sadkovskaya O. Spatial interaction of settlements in the Rostov region. Architecture and Modern Information Technologies, 2024, no. 3(68), pp. 298-312. Available at: [https://marhi.ru/AMIT/2024/3kvart24/PDF/19\\_sadkovskaya.pdf](https://marhi.ru/AMIT/2024/3kvart24/PDF/19_sadkovskaya.pdf) DOI: 10.24412/1998-4839-2024-3-298-312

## Актуальность

Актуальной задачей пространственного развития страны является – эффективное и справедливое применение программных мероприятий в регионах. Разработаны программные мероприятия для разных фрагментов системы расселения РФ, по возможности учитывающие ее асимметричность. Дефицит современных объектов обслуживания за пределами городских агломераций является следствием асимметрии системы расселения, который в свою очередь негативно повлиял на развитие малых населенных пунктов.

Следует отметить, что успешность «программирования» территорий на региональном уровне во многом зависит от рационального территориального устройства и межмуниципального взаимодействия внутри региона. Существующая система административно-территориального устройства не всегда учитывает особенности пространственного взаимодействия населенных пунктов, а степень и возможности межмуниципального взаимодействия не всегда достаточны для преодоления сложившихся проблем.

Понимание процесса пространственного взаимодействия населенных пунктов крайне важно для пространственного развития Ростовской области (далее РО), т.к. внимание к этому процессу в градостроительной практике может способствовать компенсации негативного влияния асимметрии системы расселения. Формы и степень пространственного взаимодействия населенных пунктов различны, и зависят от структуры административно-территориального устройства, а также развитости межмуниципального взаимодействия. В соответствии с новой градостроительной политикой и в целях реализации национальных программ, направленных на повышение комфортности проживания в малых населенных пунктах, за границами городских агломераций установлены опорные населённые пункты. Вокруг опорных населенных пунктов будут сформированы градостроительные системы с учетом различных форм взаимодействия населенных пунктов.

## Краткая история развития административно-территориальное устройство РО

Административно-территориальное устройство РО неоднократно перекраивалось и имеет свою историю, которая оказывает влияние и на современные процессы пространственного развития региона. Выделены следующие периоды:

1. **Область Войска Донского** с 1870 г. (1786-1870 Земля войска Донского) территориальное устройство состояло из округов: Донецкий, 1-й Донской, 2-й Донской, Ростовский, Сальский, Таганрогский, Усть-Медведицкий, Хопёрский и Черкасский – всего 9 округов.

2. **Северо-кавказский край** 1924-1934 гг. На территории современной РО существовали следующие округа: Донецкий округ (Миллерово), Донской округ (Ростов-на-Дону), Сальский округ (Сальск), Таганрогский округ (Таганрог), Шахтинско-Донецкий округ (Шахты). Всего 5 округов и каждый округ делился на районы. В 1934 г. разделен на Азово-Черноморский край с центром в Ростове-на-Дону и Северо-Кавказский край с центром в городе Пятигорске.

3. **Азово-Черноморский край** 1934-1937 гг. В 1937 г. разделен на Ростовскую область и Краснодарский край.

4. **Ростовская область** как территориальное образование с 1937 г. В состав РО вошли 7 городов областного подчинения (Ростов-на-Дону, Каменск-Шахтинский, Красный Сулин, Миллерово, Новочеркасск, Таганрог, Шахты), 2 города районного подчинения (Азов, Сальск) и 61 административный район.

5. **Послевоенное восстановление.** В результате боевых действий 1941-1945 гг. были утрачены многие населенные пункты, что повлекло за собой изменения в административно-территориальном устройстве. В период послевоенного восстановления и активной индустриализации страны, проводились крупные гидротехнические преобразования на территории РО, а именно строительство Цимлянского водохранилища и Волго-Донского канала (1953 г.), что привело к затоплению части населенных пунктов и дальнейшим изменениям в административно-территориальном устройстве. В 1954 г. Каменский район выделялся в Каменскую область с центром в г.Каменск-Шахтинский, а в 1957 г. Каменский район был возвращен обратно в состав РО. В 1963 г. было проведено укрупнение районов вместо 48 было образовано 20, также были объединены некоторые населенные пункты.

6. **Современная Россия.** В 1996 г. в составе РО насчитывалось 55 административно-территориальных образования.

7. **Местное самоуправление.** Введен 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В результате современное административно-территориальное устройство РО приняло следующий вид: 12 городских округов, 43 муниципальных района, 18 городских поселений и 390 сельских поселений. Такое административно-территориальное устройство действует в настоящее время.

Современное административно-территориальное устройство и конфигурации границ муниципальных образований – результат длительного исторического процесса. Как видно, муниципальное устройство всегда отвечало тем пространственным задачам развития страны, которые стояли перед ней в разные исторические периоды. Можно сделать вывод, что «перекраивание» границ муниципальных образований в соответствие с новыми формациями – нормальная практика.

Несмотря на богатую историю территориального устройства РО научного, проектного или иного обоснования, кроме исторического, границы муниципальных образований не имеют. Такая ситуация характерна не только для РО.

Следует отметить, что границы населенных пунктов или городской агломерации делимитируются в результате всесторонних научных или проектных изысканий, что позволяет оптимизировать дальнейший процесс разработки: стратегии развития МО, мастер-плана, градостроительной документации, градостроительного нормирования и др., в т.ч. определение в их составе перспектив развития, размещения объектов регионального и местного значения и мн. др.

Сегодняшние требования к документации территориального планирования во многом формируются приказами Минэко РФ<sup>2</sup>, мы видим тенденцию все большего «сращивания» сферы градостроительства и пространственного развития с экономикой, «программированием» территорий. При этом в начале 2000-х градостроительство пережило активное «сращивание» с землеустройством, что очень изменило методику градостроительного проектирования. На эффективность принимаемых

<sup>2</sup> 1. Приказ Минэкономразвития России от 09.01.2018 №10 (ред. от 06.10.2023) «Об утверждении Требований к описанию и отображению в документах территориального планирования объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения и о признании утратившим силу приказа Минэкономразвития России от 7 декабря 2016 г. №793».

2. Приказ Минэкономразвития России от 15.02.2021 №71 «Об утверждении Методических рекомендаций по подготовке нормативов градостроительного проектирования».

3. Приказ Минэкономразвития России от 06.05.2024 №273 «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке проектов схем территориального планирования муниципальных районов, генеральных планов городских округов, муниципальных округов, городских и сельских поселений (проектов внесения изменений в такие документы)».

градостроительных решений оказывает большое влияние пространственно-территориальное устройство муниципального образования.

Сложившиеся границы муниципальных районов и поселений Ростовской области по большей части были сформированы в период коллективизации, развития колхозов и совхозов, в дальнейшем формировались в рамках нужд сельскохозяйственного производства. Сельские поселения имеют такую же историю. Сегодня есть потребность в межмуниципальном взаимодействии, а возможно и в новом обосновании границ муниципальных образований, учитывающих эффективность проведения новой градостроительной политики, способствующих преодолению негативных последствий асимметрии системы обслуживания и пространственному взаимодействию населенных пунктов. Несбалансированное административно-территориальное устройство отчасти препятствует развитию качественной среды, системы обслуживания территорий за пределами городской агломерации.

### **Проблема асимметрии**

Как отмечалось выше сложившаяся асимметрия системы расселения на уровне региона также характерна и для местного, т.е. районного уровня. Неравномерность системы расселения и плотности населения в целом характерны для РФ (рис. 1). Главная ось расселения России протянулась с Запада на Восток, с явным преобладанием населения в западной части. В масштабе РО главная ось расселения вытянулась в меридиональном направлении, вдоль западных границ субъекта, где и расположена Ростовская городская агломерация и Восточно-Донбасская система расселения.

Асимметрия системы расселения прослеживается не только на федеральном и региональном уровнях (рис. 1,2), но также на местном уровне. На рисунке 2 изображены муниципальные районы РО с изохронами 30 минутной транспортной доступности от центра обслуживания, опорного населенного пункта<sup>3</sup>. Приведенный анализ (рис. 2) наглядно демонстрирует асимметричность системы расселения на местном уровне.

Нередко опорный населенный пункт (как правило, этот статус получает административный центр) не имеет центрального расположения, а находится близко к границам муниципального района (рис. 1,2). Как показано в примере (рис. 1) форма и площадь муниципального района негативно влияют на удобство и оптимальность размещения объектов обслуживания, дорог и др. вследствие своей асимметричности. Асимметрия муниципальных районов выражена в неравномерности распределения населения, расположения административного центра, конфигурации границ района, эти и другие особенности накладывают определенные сложности при выстраивании гармоничной системы обслуживания, пространственного развития муниципального района.

---

<sup>3</sup> Опорный населенный пункт – населенный пункт, расположенный вне границ городских агломераций, на базе которого обеспечивается ускоренное развитие инфраструктуры, обеспечивающей реализацию гарантий в сфере образования, доступность медицинской помощи, услуг в сфере культуры и реализацию иных потребностей населения территории одного или нескольких муниципальных образований (Распоряжение Правительства РФ от 13.02.2019 №207-р (ред. от 30.09.2022) «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года»).

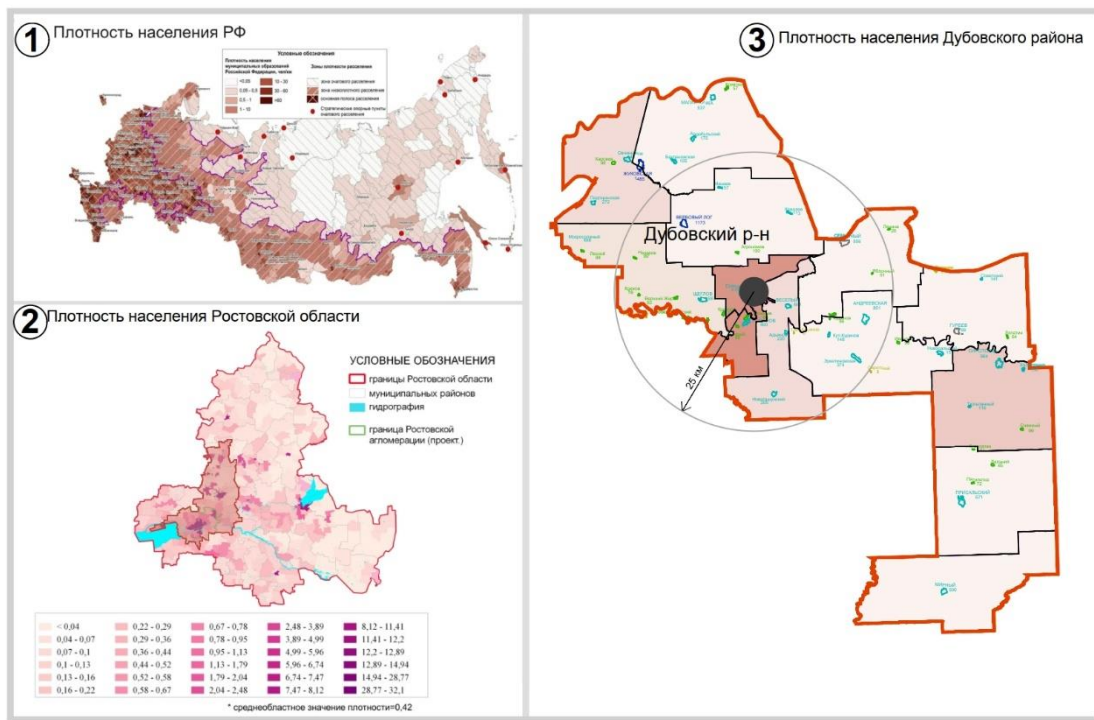


Рис. 1. Асимметрия системы расселения на уровне Российской Федерации, на уровне субъекта – Ростовской области, на уровне муниципального образования, приведен пример Дубовского района Ростовской области

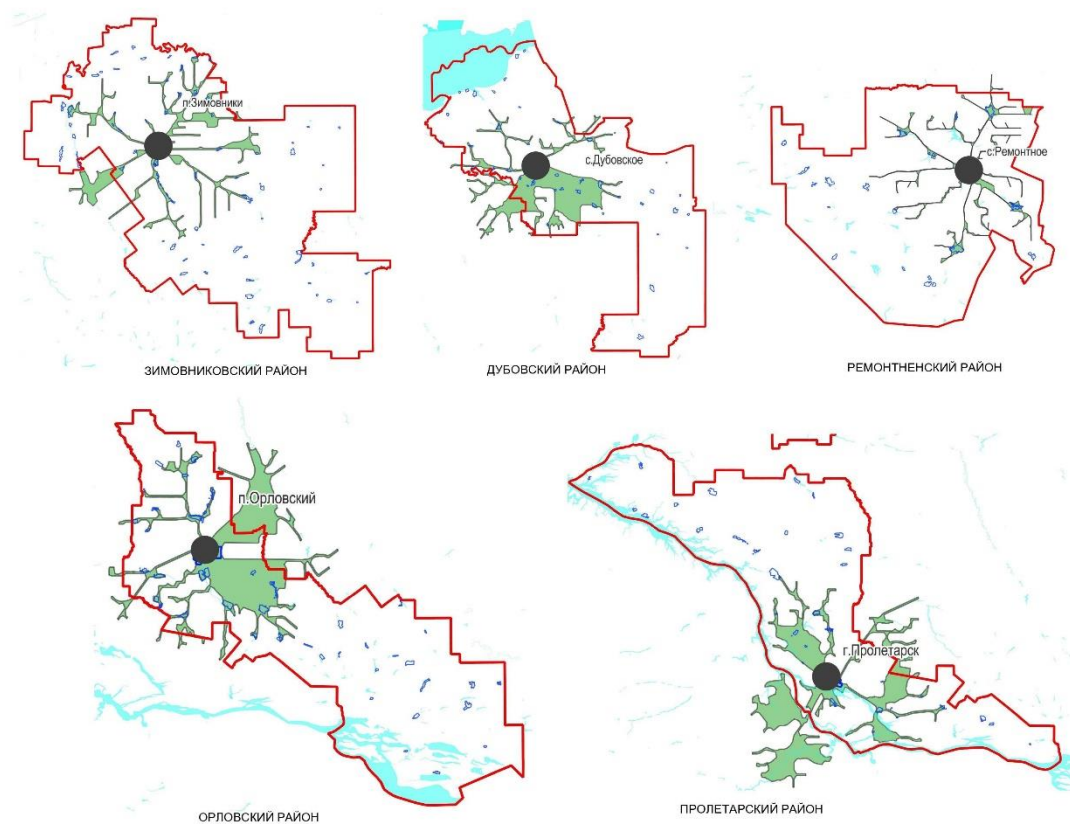


Рис. 2. Асимметричность системы расселения РО на уровне муниципальных образований, границы муниципальных районов и изохрона 30 минутной транспортной доступности от опорного населенного пункта



Асимметрия порождает проблему ареалов дискриминации по доступности объектов обслуживания. Установлено, что практически все районы РО ассиметричны, в процессе исследования разделены на территории сильного, среднего и слабого пространственного взаимодействия населенных пунктов. Типизация районов проведена по принципу сопоставления границ района и изохрон доступности. Визуализировано, что в районах с сильным пространственным взаимодействием населенных пунктов изохрона получасовой доступности покрывает всю территорию района. А в районах со слабым пространственным взаимодействием изохрона получасовой доступности не перекрывает и половины района. Особый интерес представляют районы со слабым пространственным взаимодействием, т.к. на их территории не обеспечиваются нормативные условия по доступности объектов обслуживания. Также в рамках анализа пространственного взаимодействия населенных пунктов на территории муниципального района были рассмотрены изохроны доступности 1 час, выявлено, что в некоторых районах имеются населенные пункты, которые находятся более чем в часовой доступности от опорного населенного пункта, например, Ремонтненский и Пролетарский районы РО.

В результате сводного анализа таких территорий выявлены зоны, где условия транспортной доступности хуже, чем в среднем по области. Муниципальные районы слабого пространственного взаимодействия имеют выраженную асимметрию, в некоторых случаях образовались «задворки» районов по их границам (территории, доступность которых до ближайшего опорного населенного пункта превышает 1 час). При блокировке нескольких районов со стороны «задворок» сформировались обширные ареалы дискриминации по доступности объектов обслуживания. Эти ареалы состоят из территорий нескольких муниципальных образований, их объединяет низкое качество среды в населенных пунктах и затрудненный доступ к объектам обслуживания. Изучение таких ареалов перспективно в целях поиска мероприятий по совершенствованию системы расселения.

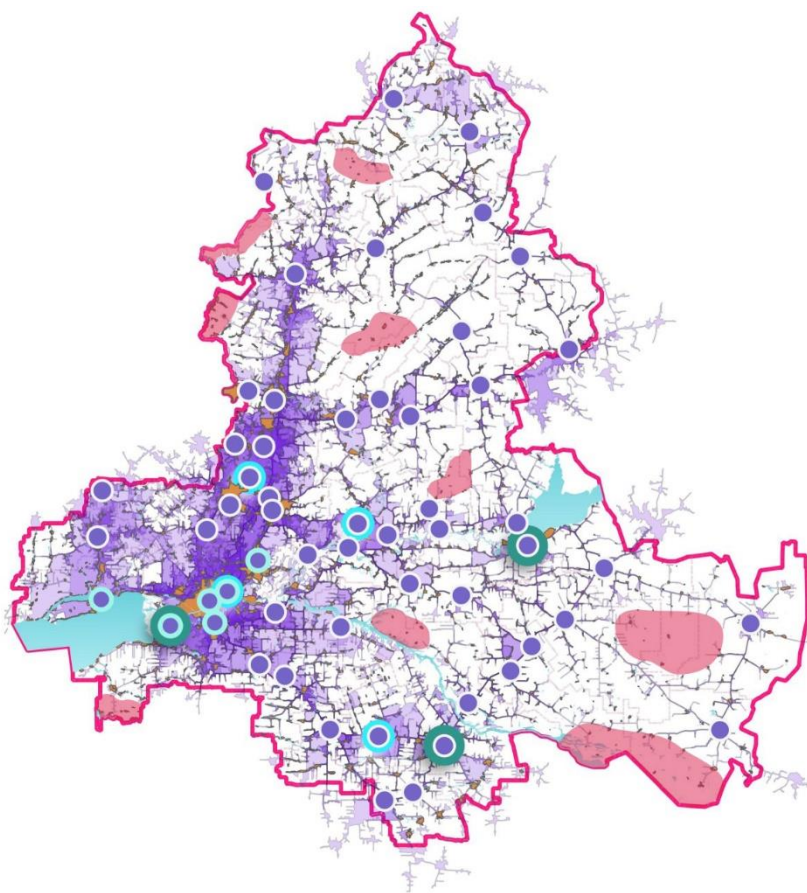


Рис. 3. Ареалы дискриминации по доступности объектов обслуживания

При изучении ассиметричных районов выявлено «прорастание» одного района в другой, создается ситуация, когда жителю одного района удобнее получать услуги в соседнем районе. Приведен пример соседства Морозовского и Цимлянского районов, где часть Морозовского района тяготеет больше к опорному населенному пункту г. Цимлянск (рис. 4).

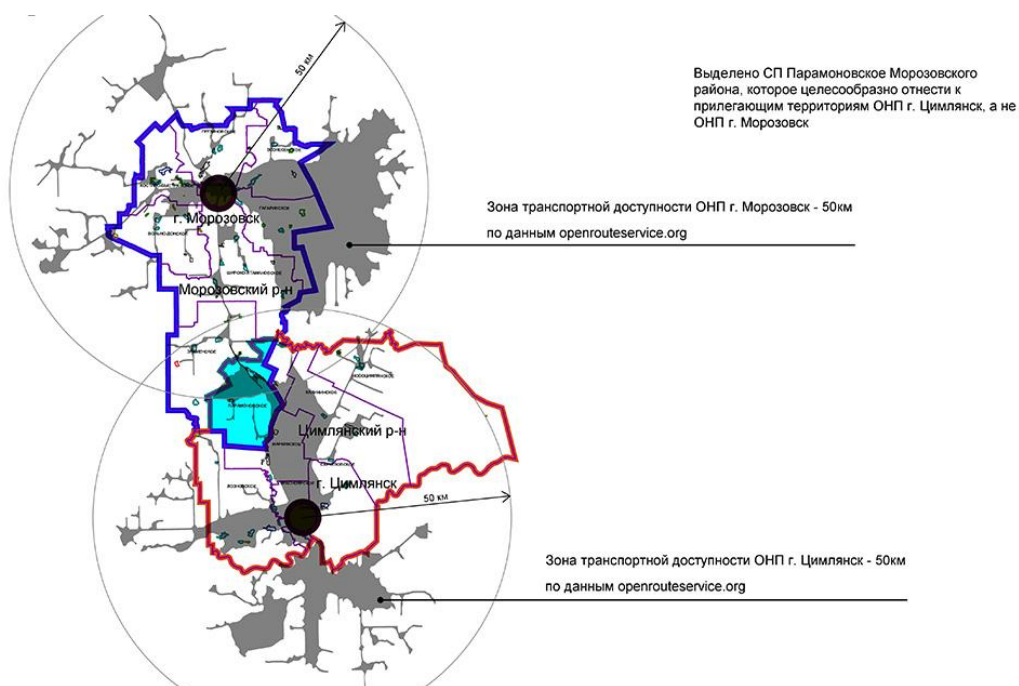


Рис. 4. «Прорастание» территории одного муниципального района в другой

В ассиметричных районах есть еще одна проблема это населенные пункты с нулевой численностью населения и экстремально малые населенные пункты с населением до 50-ти человек. По данным всероссийской переписи населения в РО 67 населенных пунктов без населения и около 416 населенных пунктов до 50-ти человек, в общей сложности в таких населенных пунктах проживает около 10 тыс. человек.

Совмещены карты: расположения экстремально малых населенных пунктов с численностью населения менее 50 человек, ареалами дискриминации объектов обслуживания и границами МО (рис. 5). Проиллюстрировано, что наибольшие скопления экстремально малых населенных пунктов расположены по границам МО и границам РО. Причем границы МО РО зачастую не привязаны к естественным, ландшафтным рубежам. Убывание происходит по границам муниципального устройства, можно сделать вывод, что территориально-муниципальное устройство оказывает влияние на пространственные изменения малых сельских населенных пунктов. Пространственное взаимодействие таких населенных пунктов приводит к потере численности населения, можно предположить, что такие населенные пункты сократятся до нулевой численности в обозримом будущем.

Взаиморасположение населенных пунктов и территориально-муниципальное устройство складывались под влиянием различных исторических процессов. В настоящее время взаимное расположение границ муниципальных образований и фрагментов системы расселения не являются осознанной, выстроенной, сформированной системой. Между тем, современные требования к формированию пространства обитания стремительно меняются. Современное население по демографическому составу и информационному охвату значительно отличается от поколений проживающих на этих территориях прежде, однако пространственные границы муниципального устройства сохранились с советского периода.



Рис. 5. Экстремально малые населенные пункты и ареалы дискриминации

Для РО характерно устройство сельских районов и входящих в их состав городских и сельских поселений, на территории РО нет межселенных территорий. РО относится к высокоплотным территориям в РФ, однако, с выраженной асимметрией системы расселения и в тоже время «равномерным» муниципальным устройством, не отвечающим «возмущениям» системы расселения («симметричным» муниципальным устройством при яркой асимметрии системы расселения).

### Изученность вопроса преодоления асимметрии

**Федеральный уровень.** Масштабы страны и многообразие природных условий способствовали развитию асимметрии системы расселения. В XIX-XX веках руководство страны активно занималось преодолением этой проблемы. В разные исторические периоды предпринимались действия по заселению свободных территорий, формированию единой дорожной и энергетической системы и др.

В советское время вопросу расположения трудовых сил на территории было уделено особое внимание, как отмечают исследователи (Д.Е. Фесенко), преобладала модель – человек для производства. Ключевыми понятиями Генеральной схемы расселения СССР являлись – «групповая система населенных мест» и «главная полоса расселения». В этот период особый интерес приобретают различные методы – моделирования систем расселения. «Системы населенных мест выделяются применительно к следующим основным уровням территориальной организации производства и административного деления СССР: общесоюзному, региональному, областному (субрегиональному), внутриобластному и местному» [6].

В результате распада СССР была нарушена целостность «главной полосы расселения», от нее были отсечены высокоурбанизированные территории, а также части Транссибирской магистрали оказались за пределами Российской Федерации. Система расселения РФ поляризована, в пределах главной полосы расселения проживает 85% населения, при этом по площади эта территории занимает 35% в границах страны. В наше время снова возник интерес к разработке концепций системы расселения РФ, которые направлены на преодоление негативных последствий поляризации и асимметрии, например: кластерная модель Г.С. Юсина, единый линейный элемент расселения И.Г. Лежава и др. [8].



В настоящее время на уровне РФ внедряется Фронтальная стратегия развития, в составе которой предполагается определение основных центров: городские агломерации и опорные населенные пункты, для которых будут разработаны собственные долгосрочные планы развития и соответствующие финансовые механизмы [9,10,11]. Это необходимо для преодоления негативных последствий асимметрии системы расселения РФ, улучшения условий пространственного взаимодействия населенных пунктов.

**Региональный уровень.** На уровне региона в рамках СТП РО были предприняты попытки преодоления проблем асимметрии системы расселения. Была сформирована концепция территориально-экономических округов, в каждом округе выделялся центр обслуживания, всего предлагалось 9 округов (рис. 6). В процессе ретроспективного анализа выявлено, что такой подход уже был апробирован в начале XX века, когда было введено окружное управление. До сегодняшнего дня ввиду отсутствия градостроительных механизмов и государственных программ эти положения СТП РО оставались на уровне концепции. Однако наличие 9 центров, в которых целесообразно разместить объекты второй ступени обслуживания, может стать хорошей практикой для нормирования объектов регионального значения. Уравновешенное распределение центров обслуживания должно способствовать повышению комфортности проживания на территории РО, сокращению процесса поляризации населения в городской агломерации. В настоящее время эта концепция может использоваться в преодолении проблемы асимметрии на практике в системе расселения через региональные нормативы градостроительного проектирования РО.

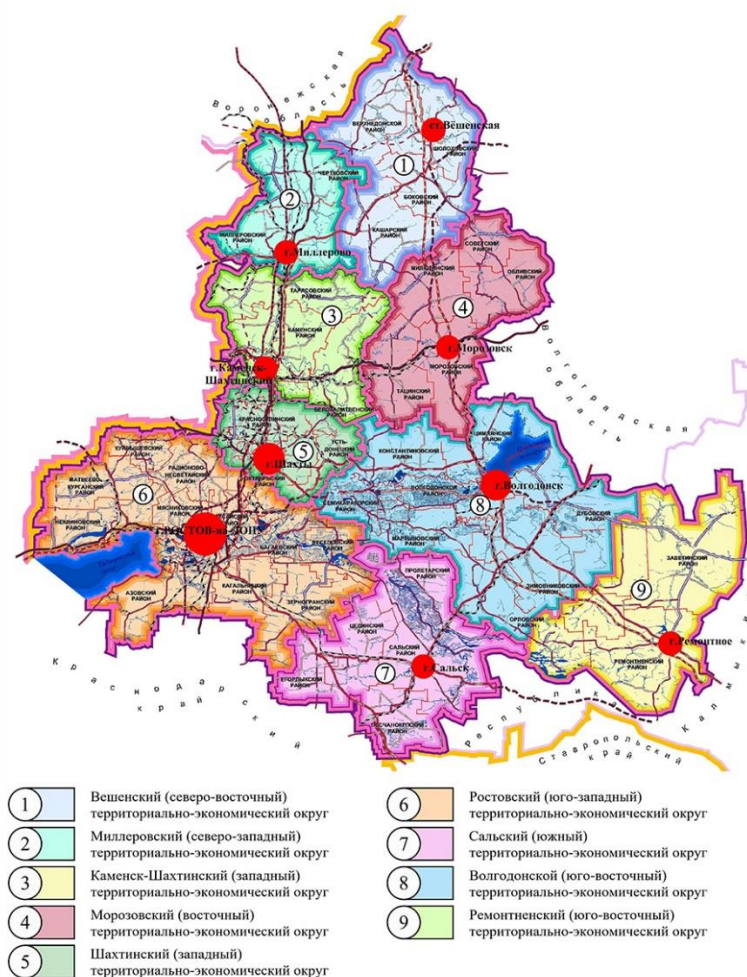


Рис. 6. Территориально-экономические округа, материалы обоснования схемы территориального планирования Ростовской области

**Моделирование систем расселения.** В теории сложилась значительная база идеальных градостроительных моделей систем расселения, которые направлены в том числе и на преодоление асимметрии: теоретическая модель центральных населенных мест В. Кристаллера, Леша А., модель поляризованного ландшафта Б. Родомана, теория штандорта промышленности Вебера А., кольца специализации вокруг города Тюнена фон И., теория диффузии инноваций Хегерстранда Т., концепция «центр-переферия» Фридмена Дж и др.

Сейчас наблюдается интерес к *теории центральных мест В. Кристаллера*, современные авторы подвергают критике условную равномерность распределения населения по территории [5,14]: «Установлено, что в пределах изолированных систем центральных мест сельское население размещается не равномерно, а в соответствующих иерархических населенных пунктах». В настоящее время разработаны различные математические методы оценки систем расселения, в т.ч. отечественные: устойчивость систем расселения муниципальных районов (Архипов Ю.Р.) [13], индикаторы устойчивого развития ресурсного потенциала (Перькова М.В.) [7], теория центральных мест (Дмитриев Р.В.) [5,14] и др.

На практике широко используется множество расчетных коэффициентов, которые описывают качество и эффективность городских территорий, особенно для оценки исполнения государственных программ, например индекс качества городской среды<sup>4</sup> (инструмент для оценки качества материальной городской среды и условий её формирования).

Можно сделать вывод, что вопрос преодоления асимметрии систем расселения очень важен и занимает значительное место в градостроительных и географических исследованиях.

### **Пространственное взаимодействие населенных пунктов**

**Гипотеза:** на уровне муниципальных образований (районов) возможно смягчение негативного влияния асимметрии системы расселения на пространственное взаимодействие населенных пунктов. Применимы различные подходы, направленные на преодоление проблем асимметрии, от использования различных форм межмуниципального взаимодействия (формирование границ прилегающих территорий обслуживания к ОНП без учета границ муниципальных образований) до оптимизации границ территориально-муниципального устройства. Поиск оптимального характера пространственного взаимодействия населенных пунктов зависит от многих факторов. Необходим комплексный подход, включающий различные мероприятия, от договоров о межмуниципальном сотрудничестве до оптимизации границ административно-территориального устройства. В каждом случае требуется многоаспектное исследование, по итогу которого возможен адресный набор мероприятий, направленный на повышение уровня взаимодействия населенных пунктов в каждой части субъекта.

Разработка стратегий социально-экономического развития, нормативов, мастер-планов, долгосрочных планов развития, документов территориального планирования и др., на обоснованно делимитированные градостроительные системы более эффективна, нежели в исторически сложившихся границах МО. Границами разработки документации, способствующей пространственному взаимодействию населенных пунктов, необходимо заниматься. Это могут быть межмуниципальные территории, а могут быть оптимизированные границы муниципальных образований. Повышение пространственного взаимодействия населенных пунктов важно для решения множества практических задач,

---

<sup>4</sup> Индекс качества городской среды – инструмент для оценки качества материальной городской среды и условий её формирования // Индекс качества городской среды. URL: <https://индекс-городов.рф/#/> (дата обращения: 20.08.2024).

связанных с оптимизацией размещения объектов местного значения и повышения качества социального обслуживания на сельских территориях и др.

Результаты пространственного взаимодействия населенных пунктов различны, особенно если взаимодействие было тесным и продолжительным по времени. Одним из результатов взаимодействия малых населенных пунктов является – город. История городов Ростовской области (и не только) насчитывает не мало примеров, когда они были образованы путем слияния малых населенных пунктов (простых систем в сложную), в дальнейшем происходило усложнение, формирование общих систем: транспортная, объектов обслуживания, озеленения, инженерии, общие границы и др. Но далеко не всегда взаимодействие населенных пунктов приводит к образованию более сложных систем, таких как городские округа или городские поселения. Немало примеров на территории РО «спекшихся» (слившихся) населенных пунктов, но результатом их взаимодействия не стало усложнение и преобразование в городское поселение, они также расположены бок о бок и не формируют общие развитые системы. Немало и фрагментов системы расселения, в которых населенные пункты расположены вокруг главного населенного пункта (районного центра) – гравитационные. В гравитационных моделях взаимодействия населенных пунктов, население некоторых периферийных населенных пунктов стремится к нулю, т.е. постепенно люди перебираются в центральные населенные пункты или перебираются в ближайшие города. Рассмотрение различных форм пространственного взаимодействия населенных пунктов требует отдельного исследования и обоснования, что не входит в задачи данной статьи.

Можно сказать, что пространственное взаимодействие населенных пунктов многообразно, важно, что это процесс динамический, который может оказывать влияние и на систему муниципального устройства. Например, процесс делимитации городских агломераций, может привести к распаду сельских районов на городские и сельские территории с внесением изменений в областной закон о муниципальном устройстве. Однако делимитация агломераций зарегулированный процесс, который должен создать условия для дальнейшего формирования успешного долгосрочного плана развития. Делимитация границ городской агломерации может оказывать значительное влияние на эффективность управления территорией, проведения единой градостроительной политики, в итоге значительному вкладу в ВВП страны.

Границы населенного пункта являются результатом разработки и утверждения генерального плана. В РО делимитация границ муниципальных образований не была результатом пространственно-планировочных изысканий, границы установлены на основе границ бывших хозяйств. Распространена ситуация в практике, когда формирование оптимальных схем обслуживания, единых инженерных систем (именно объектов местного уровня, района и поселения) упирается в административно-территориальное устройство, при котором рациональное распределение ресурсов на практике затруднено. В таком случае муниципальное устройство не способствует усилению взаимодействия населенных пунктов. В Российском законодательстве предусмотрены различные формы межмуниципального сотрудничества (131-ФЗ), в том числе и заключение договоров и соглашений, различные объединения муниципальных образований, межмуниципальные хозяйственные общества и др. В рамках межмуниципального сотрудничества также могут быть решены некоторые вопросы по преодолению негативных последствий асимметрии муниципального устройства на местном уровне.

Административно-территориальное устройство структур более простого уровня, малых городов и сельских форм расселения не предполагает динамичной делимитации исходя из новых социальных условий и новой градостроительной политики. Процесс пространственного взаимодействия населенных пунктов в некоторых случаях может требовать пересмотра отдельных особенностей административно-территориального устройства РО. При некоторых формах взаимодействия населенных пунктов целесообразно формирование муниципальных округов, а в других случаях определение

межмуниципальных территорий и др. РО имеет форму муниципального устройства, при которой каждый район разделен на поселения. Такая форма муниципального устройства характерна для всей территории РО, однако пространственное взаимодействие населенных пунктов очень разное. Перспектива усиления пространственного взаимодействия населенных пунктов может потребовать и нового административно-территориального устройства на уровне региона.

Сегодня страна находится в той точке развития, где необходимо задействовать все возможные ресурсы. Оптимизация административно-территориального устройства на основе изучения пространственного взаимодействия населенных пунктов может стать таким ресурсом развития. Эффективность градостроительной документации также может быть выше при разработке именно в границах градостроительных систем, выделенных с учетом особенностей пространственного взаимодействия населенных пунктов, это могут быть: адаптированные границы муниципального устройства, межмуниципальные территории в рамках совместной разработки документов территориального планирования либо единого документа.

## Выводы

В заключении можно отметить, что для повышения уровня пространственного взаимодействия населенных пунктов на территории Ростовской области необходимы «умные пространственные решения»: по административно-территориальному устройству, выделению границ территорий, прилегающих к опорному населенному пункту, а также иных решений по усилению межмуниципального взаимодействия. Нет единого решения для всей территории, например в тотальном реформировании муниципальных районов с поселениями в муниципальные округа, это показало проведенное исследование, которое вскрыло особенность влияния асимметрии территориально-муниципального устройства на пространственное взаимодействие населенных пунктов и систему расселения в целом. Не всегда целесообразно геометрическое перекраивание границ, возможно предпочтительнее выделение зон межмуниципального обслуживания ОНП. Кроме того, следует учитывать, что и в рамках межмуниципального взаимодействия невозможно преодолеть все последствия асимметрии системы расселения. Каждый фрагмент системы расселения РО уникален и содержит собственный ресурс пространственного взаимодействия, который может быть раскрыт при дальнейшем исследовании.

В настоящее время на уровне регионального Правительства делаются важные шаги по определению перечня опорных населенных пунктов на территории Ростовской области. На федеральном уровне согласуется перечень опорных населённых пунктов, который будет включен в стратегию пространственного развития РФ, цель которых состоит в преодолении негативных последствий асимметрии на уровне регионов, путем размещения в них объектов обслуживания местного и регионального значения с опережающим эффектом. Это очень важный шаг в формировании систем пространственного взаимодействия населенных пунктов, расположенных за пределами городских агломераций.

Выявлены следующие проблемы пространственного взаимодействия населенных пунктов:

- превышение нормативного времени доступности объектов обслуживания, более 1 часа;
- асимметрия пространственного устройства районов, сложились «задворки» районов;
- образование обширных ареалов дискриминации, по условиям обслуживания и низкого качества среды населенных пунктов, из соседства разных районов со стороны «задворков»;
- «прорастание» территории одного района в другой;
- убывание населения в экстремально малых населенных пунктах.



Для преодоления проблем асимметрии системы расселения на градостроительном уровне в целях повышения степени пространственного взаимодействия населенных пунктов могут быть предприняты:

- внесение изменений в областной закон о административно-территориальном устройстве с целью преодоления проблем асимметрии системы расселения на основе геометрической оптимизации границ муниципальных образований;
- активное развитие различных форм межмуниципального сотрудничества;
- размещение объектов регионального и межмуниципального значения в СТП РО в опорных населенных пунктах с учетом прилегающих населенных пунктов;
- разработка градостроительной документации на два населенных пункта и более с целью повышения пространственного взаимодействия населенных пунктов, путем использования возможностей современного законодательства: единый документ территориального планирования, совместный документ территориального планирования, мастер-план территории нескольких населенных пунктов и др.
- совместная разработка СТП муниципальных районов в границах зон влияния ОНП;
- «программирование» территорий на основе долгосрочных планов развития, использование механизмов взаимодействия (городские и сельские агломерации);
- внесение изменений в региональные нормативы градостроительного проектирования с целью формирования межмуниципальной сети объектов местного значения, разработка в составе нормативов карт дифференциации расчетных показателей с учетом пространственных систем: опорных населенных пунктов и прилегающих населенных пунктов;
- выявление населенных пунктов, численность которых составляет менее 50 человек, которые целесообразно расселить;
- разработка мероприятий реорганизации территорий населенных пунктов с нулевой численностью населения.

### Источники иллюстраций

Рис.1. 1) URL: <https://darminaopel.ru/library/generalnaja-shema-rasselenija-sssr.html> (дата обращения: 26.08.2024); 2,3) рисунок автора.

Рис. 2-5. Рисунок автора.

Рис. 6. Из материалов действующей СТП Ростовской области.

### Список источников

1. Горбенкова Е.В. Научно-методологические основы формирования системы сельского расселения республики Беларусь: автореф. дис. ... д-р. арх. наук: 05.23.22. Москва, 2021. 40 с.
2. Яковлев И.Н. Закономерности формирования, тенденции эволюции и механизмы устойчивого развития градостроительных структур высокоурбанизированных объектов Российской Федерации (на примере Самарской области): автореф. дис. ... д-р. арх. наук: 05.23.22. Санкт-Петербург, 2010. 47 с.
3. Донцов Д.Г. Основы информационного обеспечения регулирования градостроительных систем: автореф. дис. ... д-р. арх. наук: 18.00.04. Москва, 2006. 48 с.
4. Каракова Т.В. Методы структурной реорганизации градостроительных систем (миграционный аспект): автореф. дис. ... д-р. арх. наук: 18.00.04. Самара, 2004. 52 с.
5. Дмитриев Р.В. Сельское население в системах центральных мест / Р.В. Дмитриев, С.А. Горохов // Геополитика и экогеодинамика регионов. 2021. №7(17). Вып.3. С. 26-33.

6. Бальян Л.Г. Руководство по моделированию расселения. Москва: Стройиздат, 1982. 144 с.
7. Перькова М.В. Градостроительное развитие региональной системы расселения и ее элементов (на примере Белгородской области): дис. ... д-р. арх. наук: 05.23.22. Санкт-Петербург, 2018. 384 с.
8. Мазаев А.Г. Отечественный опыт оптимизации национальной системы расселения // Академический вестник Уралниипроект РААСН. 2017. №3. С. 20-25.
9. Садковская О.Е. Опорные населенные пункты на территории Ростовской области // Architecture and Modern Information Technologies. 2023. №4(65). С. 215-235. URL: [https://marhi.ru/AMIT/2023/4kvart23/PDF/15\\_sadkovskaya.pdf](https://marhi.ru/AMIT/2023/4kvart23/PDF/15_sadkovskaya.pdf) DOI: 10.24412/1998-4839-2023-4-215-235
10. Садковская О.Е. Центры межмуниципального обслуживания Ростовской области // Architecture and Modern Information Technologies. 2023. №1(62). С. 183-196. URL: [https://marhi.ru/AMIT/2023/1kvart23/PDF/11\\_sadkovskaya.pdf](https://marhi.ru/AMIT/2023/1kvart23/PDF/11_sadkovskaya.pdf) DOI: 10.24412/1998-4839-2023-1-183-196
11. Садковская О.Е. «Новая градостроительная политика» на территории Ростовской области // Архитектон: известия вузов. 2023. №4(84). URL: [http://archvuz.ru/2023\\_4/13/](http://archvuz.ru/2023_4/13/)
12. Молчанов И.Н. Пространственное развитие России: управление сельскими территориями / И.Н. Молчанов, Н.П. Молчанова // Аграрный вестник Урала. 2020. №02(193). С. 78-88.
13. Архипов Ю.Р. Устойчивость системы сельского расселения // Национальная ассоциация ученых. 2015. №11(7). С. 130-132.
14. Дмитриев Р.В. Теория центральных мест: от статики к динамике. Москва: Институт Африки РАН, 2023. 204 с.

## References

1. Gorbenkova E.V. *Nauchno-metodologicheskie osnovy formirovaniya sistemy sel'skogo rasseleniya respubliky Belarus' (avtoref. doc. dis.)* [Scientific and methodological foundations of the formation of a system of rural settlement of the Republic of Belarus (Doc. Dis. Thesis)]. Moscow, 2021, 24 p.
2. Yakovlev I.N. *Zakonomernosti formirovaniya, tendencii evolyucii i mekhanizmy ustojchivogo razvitiya gradostroitel'nyh struktur vysokourbanizirovannyh ob"ektov Rossijskoj Federacii (na primere Samarskoj oblasti) (avtoref. doc. dis.)* [Patterns of formation, trends of evolution and mechanisms of sustainable development of urban structures of highly urbanized objects of the Russian Federation (on the example of the Samara region) (Doc. Dis. Thesis)]. St. Petersburg, 2010, 47 p.
3. Doncov D.G. *Osnovy informacionnogo obespecheniya regulirovaniya gradostroitel'nyh system (avtoref. doc. dis.)* [Basics of information support for urban planning systems regulation (Doc. Dis. Thesis)]. Moscow, 2006, 48 p.
4. Karakova T.V. *Metody strukturnoj reorganizacii gradostroitel'nyh sistem (migracionnyj aspekt) (avtoref. doc. dis.)* [Methods of structural reorganization of urban planning systems (migration aspect) (Doc. Dis. Thesis)]. Samara, 2004, 52 p.
5. Dmitriev R.V., Gorohov S.A. *Sel'skoe naselenie v sistemah central'nyh mest* [Rural population in the systems of central places]. Geopolitics and ecogeodynamics of regions, 2021, pp. 26-33.

6. Bal'yan L.G. *Rukovodstvo po modelirovaniyu rasseleniya* [Resettlement Simulation Guide]. Moscow, 1982, 144 p.
7. Per'kova M.V. *Gradostroitel'noe razvitie regional'noj sistemy rasseleniya i ee elementov (na primere Belgorodskoj oblasti) (avtoref. doc. dis.)* [Urban development of the regional settlement system and its elements (on the example of the Belgorod region (Doc. Dis. Thesis)]. St. Petersburg, 2018, 47 p.
8. Mazaev A.G. *Otechestvennyj opyt optimizacii nacional'noj sistemy rasseleniya* [Domestic experience in optimizing the national settlement system]. Academic Bulletin of Uralniiproekt RAASN, 2017, pp. 20-25.
9. Sadkovskaya O.E. Basic settlements in the Rostov region. Architecture and Modern Information Technologies, 2023, no. 4(65), pp. 215-235. Available at: [https://marhi.ru/AMIT/2023/4kvart23/PDF/15\\_sadkovskaya.pdf](https://marhi.ru/AMIT/2023/4kvart23/PDF/15_sadkovskaya.pdf) DOI: 10.24412/1998-4839-2023-4-215-235
10. Sadkovskaya O.E. Intermunicipal service centers of the Rostov region, 2023, no. 1(62), pp. 183-196. Available at: [https://marhi.ru/AMIT/2023/1kvart23/PDF/11\\_sadkovskaya.pdf](https://marhi.ru/AMIT/2023/1kvart23/PDF/11_sadkovskaya.pdf) DOI: 10.24412/1998-4839-2023-1-183-196
11. Sadkovskaya O.E. «New urban planning policy» in the Rostov region. Architecton: Proceedings of Higher Education, 2023, no. 4(84). Available at: [http://archvuz.ru/en/2023\\_4/13/](http://archvuz.ru/en/2023_4/13/)
12. Molchanov I.N., Molchanova N.P. *Prostranstvennoe razvitie Rossii: upravlenie sel'skimi territoriyami* [Spatial development of Russia: management of rural areas]. Agrarian Bulletin of the Urals, 2020, pp. 78-88.
13. Arhipov Yu.R. *Ustojchivost' sistemy sel'skogo rasseleniya* [Sustainability of the rural settlement system]. National Association of Scientists, 2015, pp. 130-132.
14. Dmitriev R.V. *Teoriya central'nyh mest: ot statiki k dinamike* [Central place theory: from statics to dynamics]. Moscow, 2023, 204 p.

## ОБ АВТОРЕ

### **Садковская Оксана Евгеньевна**

Кандидат архитектуры, заместитель директора по научной работе,  
 ГАУ РО «Региональный научно-исследовательский и проектный институт  
 градостроительства», Ростов-на-Дону, Россия  
[ok\\_sadkovskaya@mail.ru](mailto:ok_sadkovskaya@mail.ru)

## ABOUT THE AUTHOR

### **Sadkovskaya Oksana E.**

PhD in Architecture, Deputy Director for Scientific Work, «Regional Research and Design  
 Institute of Town Planning», Rostov-on-Don, Russia  
[ok\\_sadkovskaya@mail.ru](mailto:ok_sadkovskaya@mail.ru)

---

Статья поступила в редакцию 29.08.2024; одобрена после рецензирования 17.09.2024; принята к публикации 20.09.2024.