

**Вопросы о «гибкости» и «жёсткости» документов градорегулирования –
о мнимом и реальном в отношении генерального плана и мастер-плана**

На некотором этапе развёртывания *дуалистического законодательства*¹ предопределено было возникнуть, а потому и возникло у административных представителей *альфа-бенефициаров строительства* желание посредством этого законодательства упразднить «жёсткое» регулирование и вместо него внедрить «гибкое» регулирование – упразднить «жёсткие» генеральные планы развития городов (ГП)² и заменить их «гибкими» мастер-планами (М-П)³.

Тем, кто претендует быть профессионалом *градорегулирования* следует обрести полную ясность в этом вопросе, а для этого надлежит, как минимум, пройти следующий аналитический маршрут:

- анализ конкретного примера, демонстрирующего процесс целенаправленного обращения «максимально жёсткого ГП» в «максимально гибкий ГП» – обращения пока ещё только на практике, но не в законодательстве (пункт 1);
- осмысление положений теории о «жёсткости/гибкости» документов градорегулирования (пункт 2);
- оценка возможностей приложения теории к нынешней практике - к решению вопроса о легализации словосочетания «мастер-пан» в отечественном законодательстве (пункт 3).

1. Анализ конкретного примера, демонстрирующего процесс целенаправленного обращения «максимально жёсткого ГП» в «максимально гибкий ГП» – обращения пока ещё только на практике, но не в законодательстве

1.1. В рассматриваемом ниже примере проявились с особой силой возможности *дуалистического законодательства* создавать «максимально гибкий ГП» развития

¹ В данном тексте *жирным курсивом* обозначены понятия, определения которым даны в «АЗБУКЕ ПОНЯТИЙ ГРАДРЕГУЛИРОВАНИЯ с доказательствами, иллюстрациями, комментариями» по её состоянию на 10.02.25 (а также на последующие, более поздние даты) – в «Азбуке», которая на данный момент размещена по адресу: <https://urban.hse.ru/mirror/pubs/share/1014809221.pdf>.

² См. *генеральный план в контексте документов градостроительного проектирования*.

³ См. *мастер-план; феномен мастер-плана и мастер-планирования в контексте градорегулирования; идеи для внедрения в законодательство о градорегулировании: пример идеи (2) создания нового документа в двух проявлениях – ошибочном и операциональном (идея «мастер-плана»)*.

мегаполиса в части «особо охраняемых природных территорий» (ООПТ) и к ним прилегающих территорий – территорий «не особо охраняемых»⁴.

Потому этот пример здесь рассматривается, что он имеет универсальный характер – имеет потенциал распространения на иные виды типологических случаев⁵.

1.2. В рассматриваемом случае «максимальная гибкость ГП» – это:

- максимальное различие между тем, что первоначально планировалось (планировалось почти полное убережение-охранение ООПТ от какой бы то ни было застройки), и тем, что в итоге «получилось», точнее, намеренно создавалось последовательно – застройка разнообразная, включая многоэтажные-многоквартирные дома;

- намеренное обеспечение отсутствия отображений именно в ГП разницы между тем, что публично-открыто планировалось первоначально, и тем, что потом планировалось непублично-неоткрыто-неофициально – оставалось сокрытым от горожан;

- комплементарное отношение к создаваемому указанным образом «максимально гибкому ГП» со стороны административных представителей *альфа-бенефициаров строительства*.

1.3. «Максимальная гибкость ГП» создаётся либо посредством игнорирования совершаемых на практике противоречий исходному законодательству (исходному – ещё не противоречивому), либо посредством внедрения в исходное-непротиворечивое законодательство специально задуманных противоречий, в том числе ради обеспечения «гибкости ГП».

1.4. Предопределено быть тому, чтобы неизбежным образом у административных представителей *альфа-бенефициаров строительства* возникало желание оправдаться «задним числом» – узаконить незаконно совершённое, узаконить для будущей практики возможность существования и применения «гибкого ГП» – узаконить факт совершённого *чудотворения псевдо-права вседозволенности для альфа-бенефициаров строительства*. Этому желанию предопределено было обнаружиться в форме публичного заявленного предложения упразднить такой вид документа как ГП (упразднить по причине его «жёсткости», то есть, предполагаемой неадекватности текущим задачам развития города) и

⁴ Этот пример подробно разобран при реконструировании-восстановлении определений таких понятий, как:

- *чудотворение псевдо-права вседозволенности для альфа-бенефициаров строительства строить всё и в любом количестве там, где ещё недавно был почти полный запрет строить что бы то ни было вообще*;
- *небоскрёбами неслучайное «вытаптывание» кромок особо охраняемых природных территорий (ООПТ) в столичном мегаполисе*.

⁵ Иными типологическими случаями являются, например, случаи, описанные в определениях понятий:

- *проекты комплексного развития территорий (КРТ) – соотношение между необходимостью и качеством организации этого института*;
- *высота застройки максимальная как инструмент градорегулирования – альтернативные случаи применения и неприменения*.

заменить ГП как бы новым, но уже «гибким» документом, называемым «мастер-план» (М-П), - документом, который узаконил бы впредь максимальную свободу-независимость административных представителей *альфа-бенефициаров строительства* от всего – свободу от правового градорегулирования, включая: свободу от необходимости установления юридически значимых гарантий и обязательств, свободу от необходимости их предъявлять публично – свободу их не выполнять, имея возможность негласного перевёртывания их на нечто иное, включая диаметрально противоположное.

1.5. По причине указанных предопределений возникает адресуемый *теории градорегулирования* принципиальный вопрос о наличии/отсутствии логико-правовой возможности внедрения в законодательство как бы нового типа документа в виде М-П. Этот вопрос должен решаться исчерпывающим образом – путём изучения тех аспектов, которые предъявлены в следующих пунктах 2 и 3.

2. Осмысление положений *теории градорегулирования* о «жёсткости/гибкости» документов градорегулирования

2.1. Принципиально различным образом решается вопрос о «жёсткости/гибкости» документов градорегулирования в случаях, когда внедряются в практику *альтернативные парадигмы градорегулирования*: либо парадигма А – парадигма планирования развития города⁶, либо парадигма Б - парадигма непланирования развития города⁷.

На теоретическом уровне парадигма Б не имеет оправдания.

Поэтому теоретическое решение указанного вопроса, а также его практическое решение должны быть адресованы парадигме А - парадигме планирования развития города.

2.2. В рамках парадигмы А - парадигмы планирования развития города, вопрос о «жёсткости/гибкости» документов градорегулирования решается как бы сам собой⁸. Прежде всего надо указать на то, что этот вопрос объемлет две смысловые области:

2.2.1) «жёсткость/гибкость» документов градорегулирования в смысле достаточности/недостаточности видов таких документов;

2.2.2) «жёсткость/гибкость» документов градорегулирования в смысле «широты/узости» той области свободы, которая предоставляется субъектам регулируемым со стороны административных субъектов регулирования⁹.

⁶ См. *система зонального-правового градорегулирования*.

⁷ См. *несистема точечного-административного градостроительства*.

⁸ См. *логическое саморазвёртывание смыслов градорегулирования*.

⁹ См. об этом, например:

- определения понятий *система зонального-правового градорегулирования, несистема точечного-административного градостроительства*;

- вопросы 1.5.3, 1.5.4, 1.5.5 в книге «Градорегулирование ... 2019», размещённой поадресу:

В данном тексте ограничимся рассмотрением положения 2.2.1.

2.3. Вопрос о «жёсткости/гибкости» документов градорегулирования в смысле достаточности/недостаточности видов таких документов.

Этот вопрос должен рассматриваться со стороны права. Его правовое решение является предельно простым, поскольку **законодательство не имеет возможности строиться иначе, как только на фундаментальном принципе «необходимого и достаточного с неприятием-отвержением избыточного-лишнего».**

2.4. Если со стороны указанного фундаментального принципа посмотреть на действующее законодательство, регулирующее процессы и документы планирования, то обнаружится тот факт, что в целом указанный принцип соблюдается.

Это значит, что:

2.4.1) **нет места в действующем законодательстве тому, чтобы внедрять в него некий новый-дополнительный вид документа, поскольку заведомо он обречён не быть «новым», но быть избыточным, лишним;**

2.4.2) **ещё осталось в действующем законодательстве потенциальная (совсем не обязательная) возможность удовлетворить некоторое субъективное желание внедрить в состав видов документов (ныне уже как необходимых, так и достаточных) некоторые документы (не из новых, но из «старых-наличных» видов) с именем собственным, например, с таким звучным именем, как «мастер-план».**

3. Оценка возможностей приложения теории к нынешней практике - к решению вопроса об узаконении «мастер-панов»

3.1. В соответствии с пунктом 2.4.2 имеются такие возможности-варианты в рамках состава существующих видов документов поместить, например, такие документы, которым присвоено «имя собственное - мастер-план»:

3.1.1) документ стратегического планирования муниципального образования (...) - «мастер-план развития города (...);»

3.1.2) документ территориального планирования в виде комплексного плана реализации генерального плана (с регулярной периодичностью принимаемого и увязанного с бюджетным планированием)¹⁰ – «мастер-план реализации генерального плана города (...);»

https://www.urbaneconomics.ru/sites/default/files/verstka_kniga_2019_priv.pdf

¹⁰ См. *план реализации генерального плана.*

3.1.3) документ совместного территориального планирования применительно к территории (...) - планирования, выполненного совместно РФ, субъектом РФ (...), муниципальным образованием (...), - «мастер-план территории (...)»¹¹.

3.2. Здесь должен быть поставлен вопрос: объективная логика устройства законодательства определяет ли приоритет-предпочтение в выборе «имени собственного – мастер-план» в отношении какого-либо одного из указанных трёх документов?

Во-первых, следует заметить, что для федерального законодательства не является предметом регулирования вопрос присвоения имён собственных документам регулирования. В отличие от присвоения названий видам документов, видам институтов регулирования (таким как «стратегическое планирование», «территориальное планирование», «градостроительное зонирование» и т.д.).

Во-вторых, потребность придания какому-либо документу регулирования «имени собственного – мастер-план» может возникнуть в случае, если органы власти, причастные к законотворчеству, опрометчиво уже связали себя некоторыми обязательствами по указанному поводу. Поэтому для законодателей вариант 3.1.3 может оказаться более предпочтительным, чем два других варианта.

3.3. Следует также упомянуть о том, что помимо указанных предопределений логики устройства подлинного законодательства существуют иные предопределения – быть *дуалистическому законодательству*, которое ещё продолжает развёртываться не вопреки противоречиям, но согласно противоречиям, созданным намеренно, или не случайно. Это значит, что при решении поставленного вопроса (о присвоении имени собственного документу) могут быть явлены новые, дополнительные и неожиданные противоречия как:

- свидетельства ещё не завершённого периода максимизации дуалистического законодательства¹²;
- свидетельства продолжающегося процесса умножения противоречий, которые предстоит разрешать-разгребать законодателям и практикам предстоящего времени.

¹¹ Следует иметь в виду, что институт совместного территориального планирования нуждается в исправлении тех ошибок, которые внедрены в него в процессе развёртывания *дуалистического законодательства*. См. об этом вопрос 2.2.3 в книге «Градорегулирование ... 2019», размещённой по адресу:

https://www.urbaneconomics.ru/sites/default/files/verstka_kniga_2019_priv.pdf

¹² См. *дуалистического законодательства максимизация через «приватизацию» градорегулирования альфа-бенефициарами строительства*.