

Министерство образования и науки Российской Федерации
Волгоградский государственный архитектурно-строительный университет

Р. Р. Мавлютов

ПРОСТРАНСТВЕННОЕ РАЗВИТИЕ КРУПНЫХ ГОРОДОВ РОССИИ В ПЕРИОД ПОСТИНДУСТРИАЛЬНОГО ПЕРЕХОДА



© Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«Волгоградский государственный
архитектурно-строительный университет», 2015

Волгоград. ВолгГАСУ. 2015

УДК 332.145
ББК 65.049(2Рос)6
М121

Р е ц е н з е н т ы:

М. К. Беляев, доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой экономики и управления проектами в строительстве Волгоградского государственного архитектурно-строительного университета;
С. А. Баронин, доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры экспертизы и управления недвижимостью Пензенского государственного университета архитектуры и строительства

Мавлютов, Р. Р.

М121 Пространственное развитие крупных городов России в период постиндустриального перехода [Электронный ресурс] / Р. Р. Мавлютов ; М-во образования и науки Рос. Федерации, Волгогр. гос. архит.-строит. ун-т. Электронные текстовые данные (2,2 Мбайт). — Волгоград : ВолгГАСУ, 2015. — Научное электронное издание сетевого распространения. — Систем. требования: PC 486 DX-33; Microsoft Windows XP; Internet Explorer 6.0; Adobe Reader 6.0. — Официальный сайт Волгоградского государственного архитектурно-строительного университета. Режим доступа: <http://www.vgasu.ru/publishing/on-line/> — Загл. с титул. экрана.

ISBN 978-5-98276-748-6

В монографии представлены научно-практические материалы исследований по пространственному развитию крупных городов России в период постиндустриального перехода. Особое место уделено вопросу формирования современной городской агломерации как территории опережающего развития, в частности Волгоградской агломерации.

Предназначена для специалистов в области региональной экономики, территориального планирования и градостроительной сферы деятельности. Материалы монографии могут быть использованы для учебно-методических целей при обучении студентов экономических и строительных профилей подготовки, при выполнении самостоятельной научно-исследовательской работы бакалаврами, магистрами, аспирантами и практическими работниками в этой области.

УДК 332.145
ББК 65.049(2Рос)6

ISBN 978-5-98276-748-6



© Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Волгоградский государственный архитектурно-строительный университет», 2015

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	4
<i>Глава 1. Методологические основы пространственного развития городской территории</i>	
1.1. Город как социокультурный феномен.....	8
1.2. Пространственное развитие городской территории как основа эволюции города.....	16
1.3. Жизненный цикл города.....	32
<i>Глава 2. Государственная политика в сфере градостроительного развития</i>	
2.1. Градостроительная деятельность как основной структурообразующий элемент социально-экономического развития региона.....	44
2.2. Основы градостроительной политики России на современном этапе.....	50
2.3. Будущее крупных городов на перспективу до 2050 г.....	62
<i>Глава 3. Городская агломерация – территория опережающего развития</i>	
3.1. Развитие крупных российских городов в русле современных тенденций градостроительства.....	70
3.2. Приоритеты государственной политики в области развития крупных городов.....	83
3.3. Городская агломерация как центр управления пространством и концентрации экономического потенциала территории.....	93
<i>Глава 4. Перспективы пространственного развития крупных городов России на основе агломерирования</i>	
4.1. Россия в период постиндустриального перехода.....	108
4.2. Формирование современной городской агломерации.....	113
4.3. Пути содействия формированию адекватных городских агломераций.....	122
4.4. Развитие Волгоградской агломерации в контексте реализации Стратегии социально-экономического развития Южного федерального округа на период до 2020 года.....	128
Заключение.....	142
Библиографический список.....	147
Глоссарий.....	155
Приложения.....	156

ВВЕДЕНИЕ

В урбанизированной стране, коей является Россия, именно города становятся основными форпостами развития. В них уже сконцентрированы управленческие, финансовые и людские ресурсы, значит, созданы предпосылки для постиндустриального сдвига. Остальные территории – города-спутники, сельские районы – превратились в обеспечивающие и вспомогательные элементы городского развития. Однако любой процесс урбанизации имеет пределы: интенсивный путь развития города как «масляного пятна» на определенном этапе начинает давать сбои и перестает создавать благоприятные экономические и социальные эффекты. Напротив, усиливаются негативные последствия такого роста – от экологических (например, размещение полигонов твердых бытовых отходов) до инфраструктурных (в первую очередь транспортных).

В связи с этим определяющим становится вопрос качественного управления городским развитием. Многие страны давно и эффективно используют для решения этих вопросов такой инструмент, как агломерации (от лат. *Agglomeratio* – присоединяю, накапливаю). Мировой экономический кризис 1970-х гг. привел сначала в североамериканских странах, а затем в североевропейских к укреплению тенденций коллективно-планового развития регионов и целому ряду градостроительных новшеств. Новации затронули проектные, управленческие и научные сферы деятельности, ориентированные на градостроительство. Россия пусть и запоздало, но перенимает опыт зарубежных стран.

Отечественные градостроительные проекты регионального и федерального уровня – Генеральная схема расселения на территории России и групповые системы населенных мест (ГСНМ) – были разработаны к началу 1990-х гг. как централизованно-плановые альтернативы малоуправляемым агломерациям зарубежных стран и не предполагали широкого «естественного» развития градостроительных процессов вне запланированных. Наряду с этим изучение зарубежного опыта планирования, проектирования и развития градообразований регионального уровня приобретает актуальность в силу того, что в период 2004-2009 гг. в России декларируется создание ряда агломераций. К началу проектирования понятие «агломерация» не получило теоретической, прикладной и

регламентно-нормативной разработки в российской науке и не включено в Градостроительный кодекс.

В 1996 г. выходит монография «Самарско-Тольяттинская агломерация: современное состояние и пути устойчивого развития», подытожившая исследование под руководством Г.Р. Хасаева, В.Я. Любовного, О.С. Пчелинцева, где доказана устойчивость и способность территориального производственного комплекса городской агломерации к адаптации к новым экономическим условиям в силу его диверсифицированности и возможности перераспределения функций и различных ресурсов между элементами. Одна из идей регулирования агломераций в настоящее время, по мнению Е.Н. Перцика, заключается в том, чтобы предотвратить «спекание» населенных мест, сохраняя незастроенные пространства. По мнению Е.А. Ахмедовой, И.Н. Яковлева, наоборот, одним из проявлений агломерационных связей является обстройка магистралей и появление новых коттеджных участков вдоль региональных дорог.

В 2007 г. Министерство экономического развития РФ обозначило городскую агломерацию как часть долгосрочного стратегического развития России. Для обеспечения высоких темпов экономического роста страна обязана перейти к развитию инновационных технологий и постиндустриальному типу производства, а городские агломерации являются средоточием этих процессов и источниками конкурентоспособности России в глобальной экономике. Дополнительное внимание к проблеме агломераций привлек национальный проект «Доступное и комфортное жилье – гражданам России»: административные границы городов не всегда дают возможность осуществить масштабное жилищное строительство. Нынешние быстро меняющиеся условия социально-экономического развития страны плохо совместимы с прежней системой административно-территориального деления.

В современной трактовке термин «агломерация» можно рассматривать как общность территорий, прилегающих к крупному городу (входящих в его зону влияния), объединенных множеством транспортных, культурных, рекреационных, производственных и иных связей, а также единым социокультурным пространством. Городская черта при создании агломерации перестает передвигаться от центра в сторону прилегающих территорий, остается неизменной, но при этом происходит комплексное развитие всего

агломерационного ареала с учетом конкурентных преимуществ каждой из территорий, входящих в состав агломерации, на основе единых стандартов.

Создание агломерации не зависит напрямую от размера города. Так, во Франции создают новые городские агломерации, где небольшие города (с населением до 60-100 тыс. человек) объединяют свои усилия и формируют регион интенсивного развития: разрабатывают совместный план, определяют точки роста исходя из сложившейся системы расселения, производства и переработки продукции, конкурентных преимуществ. В этом и состоит суть агломерирования – получить синергетический эффект от объединения возможностей всех участников, расширения границ рынка сбыта продукции до совместного планирования развития инфраструктуры и производительных сил. Следует особо отметить наличие государственной поддержки этого процесса.

Проблемы управления развитием городов в России должны рассматриваться в контексте становления социально-ориентированной рыночной экономики. Для этого нужно учитывать зарубежный и отечественный опыт, нашедший отражение в трудах М. Алле, Г. Беккета, Х. Ламперта, П. Хейна, П. Шохолга, Л.И. Абалкина, А.Г. Аганбегяна, А.Л. Га-поненко, А.Г. Гранберга, И.Б. Дискина, Г.М. Лаппо, В.Я. Любовного, В.П. Можина, Е.Г. Панченко, Л.Б. Резникова, В.И. Сенченко и др. Теоретические и практические проблемы пространственного развития крупных городов находятся в центре внимания российских и зарубежных ученых. Проблемы городской агломерации как центров экономического развития регионов, стран, модели оценки развития городской агломерации рассматриваются в работах российских авторов: Артоболевского С.С., Вишневого А.Г., Владимирова В.В., Глазычева В.Л., Горина Н.И., Гранберга А.Г., Гринчеля Б.М., Жихаревича Б.С., Зубаревич Н.В., Княгинина В.Н., Лаппо Г.М., Лимонова Л.Э., Литовки О.П., Лексина В.Н., Листенгурта Ф.М., Любовного В.Я., Межевича Н.М., Наймарка Н.И., Нецадина Н.А., Перцика Е.Н., Питерского Д.С., Поляна П.М., Рафикова С.А., Слуки Н.А., Стародубровской И.В., Удальцовой М.В., Чистобаева А.И., Швецова А.Н., Щедровицкого П.Г., Хорева Б.С. и других. Также данные вопросы рассматриваются в работах зарубежных авторов: Джейкобс Дж., Кастельса М., Кристаллера В., Лэндри Ч., Портера М., Сассен С., Тейлора П., Тюнена И., Холла П., Флориды Р., Фридмана Дж. и других.

Несмотря на то, что по исследуемой проблеме за последнее десятилетие опубликовано большое число работ, многие ее аспекты продолжают оставаться дискуссионными и нуждаются в дальнейшем исследовании: не нашел в научных исследованиях достаточного отражения анализ стратегических аспектов управления в современных российских городских агломерациях в условиях постиндустриального перехода; необходимость учета новых факторов, связанных с эффектом глобализации, внедрением новейших информационно-коммуникационных технологий, обобщением существующих теоретико-методологических подходов в стратегиях развития крупных городов России.

Характер человеческой деятельности в последнее время должен трансформироваться (что проекты агломераций и показывают) в направлении практичности, исправления и улучшения уже существующего пространства без активного освоения нового. Поэтому акценты в архитектурной деятельности смещаются в сторону терпеливого совершенствования уже имеющегося.

В условиях России с ее гигантскими пространствами и расстояниями в период постиндустриального перехода агломерация как форма пространственного развития крупных городов особенно востребована. Благодаря ей осуществляется эффективное экономическое сжатие территории. В ней концентрируются важнейшие объекты промышленности, науки, образования, культуры, рекреации. Благодаря близкому взаимному расположению этих взаимодействующих объектов в агломерациях повышается доля ближних связей, замыкающихся в территориально небольших агломерационных ареалах, что дает значительные, социальный и экономический, эффекты.

ГЛАВА 1.

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ ГОРОДСКОЙ ТЕРРИТОРИИ

1.1. Город как социокультурный феномен

Современный человек является свидетелем грандиозных трансформаций, происходящих в глобальном мировом пространстве. Необратимо меняется город. С одной стороны, численность городского населения в мире неуклонно увеличивается, города не только разрастаются вширь и ввысь, но и осваивают подземные пространства, включаются в различные коммуникационные процессы. С другой стороны, в последнее время не происходит строительства новых городов, а существующие приобретают невиданные доселе формы и неизученные особенности. Такая парадоксальная ситуация, сложившаяся на рубеже XX-XXI вв., обуславливает значительный интерес представителей различных отраслей научного знания к феномену города, заставляет переосмысливать, казалось бы, устоявшиеся представления о городе как месте, где мы живём, особым образом строим свои судьбы.

Сейчас практически отсутствуют единые принципы и критерии не только определения города как явления, но и стадиальных характеристик его развития. В качестве единого критерия процессуальных особенностей исторического развития города и его стадиального определения могут быть предложены специфические изменения в характере отношений «городских субъектов», складывающихся в процессе осуществления «отчуждения труда», рассматриваемого здесь широко, но в связи со становлением субъекта города. Это целесообразно потому, что отчуждение труда является важным образующим фактором рассматриваемой социальности (классового общества) и прежде всего частнособственнических и всех других отношений, интегрируемых городом. В отчуждении труда в наибольшей степени проявляется социальный смысл и характер субъект-субъектных отношений классового общества, в рамках которых формируются ценностные установки и ориентиры индивида во всех сферах жизнедеятельности, и, прежде всего, ценностные установки человека города, наиболее полно представляющего потребностную сферу урбанизированного (и урбанизирующегося)

общества. Наконец, именно отчуждение труда как особый принцип отношений рассматриваемой социальности, несущей в своем содержании город, и одновременно как изменяющееся во времени в своем осуществлении и характере действия явление объективно обеспечивает в настоящее время оптимальные в силу указанного возможности для фиксирования смены позиций и особенностей функционирования систем отношений города и в городе на протяжении всей истории его развития при сохранении единого подхода и сущностно значимых оснований сравнения [20, с.14].

Современный город представляет собой уникальный динамично развивающийся феномен, воплощающий в себе черты постиндустриального общества. Город постоянно влияет на нас, и мы в свою очередь оказываем на него воздействие. Пространство города меняется с течением времени и запечатлевает в архитектурных формах повседневные социальные практики. Поскольку город всегда познаётся в конкретных исторических условиях, то каждая новая эпоха будет находить новые инструменты для изучения города, и город в свою очередь будет всегда сохранять актуальность.

В рамках настоящей монографии под *городом* понимается *крупный населенный пункт, жители которого заняты преимущественно в промышленности, торговле, а также в сферах общественного обслуживания, управления, науки, образования и культуры* [7, с. 151-152].

Здесь *крупный город* – *город, численность населения которого составляет не менее чем 1 млн. человек.*

Многогранность феномена города указывает на его междисциплинарный характер, исследователи обращают внимание на особенности, проблемы (диапазон их велик: от философско-эстетических до сугубо хозяйственных) и механизмы управления городом. Существует необходимость понимать город как особый социокультурный феномен; обратившись к причинам возникновения города, выявить сущностные черты и тенденции в развитии современных городов. Необходимо также рассмотреть особенности человеческой жизнедеятельности внутри современного города.

Сам момент появления города конституирует начала цивилизации, сам факт возникновения города знаменует отделение культурного пространства от некультурного (варварского). Город ограничивает пустоту, по этому поводу Р. Барт писал: «Город – это ткань, состоящая не из равнозначных элементов, в которых можно

перечислить их функции, но из элементов значимых и незначимых. К тому же должен заметить, что всё большее значение [люди] начинают придавать значимой пустоте вместо пустоты значимого. Иными словами элементы становятся всё более значимыми не сами по себе, а в зависимости от их местоположения».

Как правило, священные места располагались на центральной площади города. Именно на площади, не улицы, проспекта, переулка или окраины, а центральной площади. Не существует ни одного города без центра. Именно здесь человек себя чувствует одновременно и свободным и всемогущим мира сего, и жалким и ничтожным созданием внутри большого города. Площадь – это символический, если угодно, культурный, вход в город. Она воплощает идею открытости города.

По словам Х. Ортеги-и-Гассета, город начинается с пустого места – площадь, рынок, форум в Риме, агора в Греции: всё остальное – лишь придаток, необходимый, чтобы ограничить эту пустоту. «Наиболее сильное впечатление ценности и безусловной значимости пространства, выгороженного плотнейшей окружающей застройкой, производит площадь Сан-Марко и Пьяцетта в Венеции. Островная жизнь заставила венецианцев застраивать поверхность земли очень плотно, дома теснятся друг к другу, улицы и каналы конкурируют между собой. Метровая щель между домами, – безымянный проход в большинстве европейских городов, здесь считается улицей, имеет имя и входы в жилые дома. В этих условиях тщательно сохраняемое свободное пространство главной площади производит впечатление чуда, неслыханной драгоценности...».

Итак, всякий город – это, прежде всего, культурная идея, выраженная через ценностно-значимую пустоту места. Здесь пустота – не ничто, это скорее простор в хайдеггеровском толковании: «простор несёт с собой открытость для человеческого поселения и обитания. Простор есть высвобождение мест». Все возникшие города можно условно разделить на две группы: «естественные» и «искусственные», хотя точно разграничить все города весьма сложно.

Как правило, концентрическое положение города в пространстве связано с его «естественным» происхождением. Такие города появились давно, и их средний возраст составляет несколько столетий или даже тысячелетий. Примерами таких городов являются Ур, Урук, Гелиополис, Рим, Византии, Москва. «Историко-архитектурные источники показывают, что большинство египетских,

месопотамских и других городов имели круглую форму. Эта форма свидетельствует о том, что его первые жители были кочевниками». Концентрические города (естественные) «имеют начало, но не имеют конца – это «вечные города», *roma aeterna*». Особое звучание придавало будущему городу выгодное географическое положение.

В характеристике города как социокультурного явления можно условно выделить три основные стадии или исторические состояния, в рамках которых и происходит многоплановое, многоуровневое, но при господстве определенных систем отношений, его развитие [20, с. 15-19].

Первая стадия в целом может быть характеризована как стадия становления. Она охватывает период IV тыс. до н.э. и первую половину I тыс. до н.э. Внутри нее четко выделяются три этапа и три уровня. Первый этап – это становление собственно урбанизационной среды и формирование городских структур. Здесь в древнейших областях цивилизации – в Месопотамии - выделяются крупные центры – Ур, Урук, Эрех и др. Площадь отдельных поселений к началу III тыс. достигала более 200 га (Эрех – 3000 г. до н.э. – 210 га).

В современной терминологии встречается следующее понятие урбанизации (от лат. *Urbanus* – городской) – «процесс повышения роли городов в развитии общества». Урбанизация охватывает социально-профессиональную и демографическую структуру населения, его образ жизни, культуру, размещение производительных сил, расселение народов, «увлекает сельское население в города, включая повседневную маятниковую миграцию» [52, с. 10].

Население древнейших месопотамских городов, по мнению специалистов, составляло от 7 до 20 тыс. человек. На ранних этапах еще пластичной урбанизационной среды реальное действие механизмов дифференциации, специализации, кумуляции, интеграции обеспечивает вероятностные каналы реализации формирующейся социальности (пути Месопотамии и Египта в этом плане достаточно показательны), вычленение новых социальных (городских) организмов.

На следующем этапе – конец III-II тыс. до н.э. – происходит не просто вычленение, а сложение городов – городов по действительному содержанию и структуре жизни. Количество их резко возрастает, между ними (разными по размерам и характеру – например, Мари, Каниш) устанавливаются особые, уже собственно городские по смыслу связи.

В начале I – середине I тыс. до н.э. город уже четко воспринимается как особый, престижный социальный институт, и не только как структура, но и как действенный фактор в организации жизнедеятельности общества до такой степени, что он как бы отделяется в своем функционировании от реальных оснований, обеспечивающих его. Первые века до н.э. - первые века н.э. связываются с особо сложной структурой урбанизационного процесса. В нем важную роль играли многоплановые взаимодействия разных по содержанию, степени развитости, условиям функционирования социокультурных структур разных городов и поселений, факторий и т.д. разных культурно-исторических, в разной степени урбанизированных областей. Происходило своего рода усложнение структуры формирующейся устойчивости поселенческой организации, отличной от обычных традиционных поселенческих структур.

В целом IV тыс. до н.э. - первая половина I тыс. н.э. выступает в истории развития города, при всей четко выделяемой разноуровневости и разноплановости процесса урбанизации на разных этапах, как единая стадия. На ней происходит вычленение и оформление города как особого социального организма, кумулирующего все связи и отношения, традиции развития новой социальности, порождаемой процессами цивилизации.

Вторая стадия в развитии города, выделяемая на основе изменения характера реализации новых принципов (в условиях отчуждения труда) взаимоотношений субъектов-субъектов города и города как особого субъекта исторического действия, связывается устойчиво со средневековым периодом (условно V-XVI вв.) в широком его определении. Условно этот период можно в целом назвать как период становления реальной системы отношений взаимодействия города и деревни. При этом происходит не только действительное становление деревни, но и более глубоко самоопределяется город.

Третья стадия эволюции города связана с новой структурой и содержанием самого процесса урбанизации, собственно урбанизации, когда сам этот процесс уже в такой степени не опосредуется «необходимостью» воспроизводства урбанизированной среды, как средством удержания «урбанизированной» структуры. В данном случае уже существует урбанизированное состояние общества в его общей социокультурной определенности, и во всеобщей исторической

оценке, когда все остальные структуры и состояния социальности практически полностью инъецированы в урбанизированное пространство общества непосредственно или же опосредованно, именно в силу потери возможности автономного функционирования (речь идет, естественно, о ведущей тенденции и состояниях обществ, определяющих в своем развитии исторический уровень эпохи).

Первые города в истории человечества представляли собой компактные (по 100-120 человек) поселения земледельцев. Дома в первых городах строились по кругу. Города не имели внешних защитных рвов, или даже ворот, так как в эпоху позднего неолита внешние захваты отсутствовали.

Восточный город

Древние восточные города кардинально отличались от других городов. Город представлял собой правильный прямоугольник, который был окружен защитными крепостями. К примеру, в Вавилоне насчитывалось более семи защитных стен.

Пространство между защитными стенами служило убежищем для горожан, в случае нападения на город. Непосредственно за главными воротами, в восточных городах были расположены царские дворцы. За ними следовали городские и торговые кварталы.

В центре восточных городов находились культовые сооружения и священные места для приношения жертв богам. Главенствующее положение в восточных городах занимала аристократическая знать, которая в частых случаях представляла собой разбогатевших землевладельцев, или их потомков. Представители наиболее влиятельных кланов входили в совет старейшин.

Римский форум

Римский форум представлял собой площадь в самом центре Древнего Рима. До образования города, эта территория служила кладбищем, на котором местные жители хоронили наиболее почетных земляков. После образования Рима, на этой площади располагался рынок. Со всего государства сюда съезжались торговцы, которые привозили уникальные товары. Позже столь оживленное место начали использовать как место комиции (народных собраний). На форуме обсуждались текущие вопросы, связанные с жизнедеятельностью города и горожан.

Со временем на Римском форуме было построено здание курии, где проводил свои заседания римский Сенат. Римский форум служил центром общественной жизни: здесь часто проходили

увеселительные мероприятия. Простые римляне обменивались на форуме новостями, делились своим мнением о разных событиях.

Средневековый город

Средневековые города строились в форме круга, в центре которого всегда располагалась католическая церковь или собор. Рядом с церковью находились дома знати и богатых горожан. Кварталы, в которых проживали ремесленники и бедные торговцы, как правило, были расположены на окраине города.

К церкви примыкала главная городская площадь, на которой часто устраивались массовые зрелища. С началом инквизиции на площадях средневековых городов располагались виселицы, на которой находили свою смерть еретики. Доминирующее положение в средневековом городе занимала аристократия. Наиболее низшим сословием были городские бездомные. В средневековых городах процветали инфекционные болезни, так как в них не было канализационной системы. Жители города выбрасывали мусор непосредственно на улицы.

У современных городов-миллионеров возникают города-спутники. Каждый современный город имеет свою черту (административную границу). На данный момент, основная доля населения, проживающая в городе, представляет собой средний класс. Современные города состоят из жилых кварталов, промышленных и коммерческих построек, мест отдыха и питания, культовых сооружений, медицинских и учебных заведений, культурных учреждений.

Возникновение первых городов относят к периоду отделения от сельского хозяйства ремесла и торговли. Города явились центрами в районах орошаемого земледелия, где были сооружены крупные гидротехнические системы, – в Междуречье, в долинах Нила, Инда, Хуанхэ. Имена первых городов – Урук, Ур, Ниппур, Лагаш – возникли в плодородных долинах нижнего течения Тигра и Евфрата. Столицей Древнего Царства в Египте был возникший в III тыс. до н.э. Мемфис. Тысячелетием позже столицей Нового Царства стали Фивы. Эти города имели значительные размеры. Их украшали дворцы, храмы и грандиозные некрополи.

Многочисленные города появляются на Ближнем Востоке в начале VII тыс. до н.э. В развитых культурах неолита возникают города, насчитывавшие сотни и тысячи жителей (см. табл. 1).

Одним из величайших городов древности был Вавилон.

Возникший в Междуречье в I тыс. до н.э., этот город, насчитывавший около 1 млн. жителей, поражал посещавших его размерами и красотой. Обнесённый высокими мощными крепостными стенами, он имел восемь ворот, названных по именам главных богов» Самые торжественные главные ворота богини Иштар служили началом «Священной дороги процессий», приводившей к огромной площади Эсагила, на которой поднималась 90-метровая семиступенчатая Вавилонская башня. В парадной части города сосредоточивались храмы, дворцы, одним из чудес света были висячие сады Семирамиды. А основную часть Вавилона занимали тесно прижатые друг к другу глинобитные дома.

Таблица 1. Численность населения городов эпохи неолита, чел. [53]

Период	Город	Район	Численность населения	Площадь, га
VII тыс, до н.э.	Джармо	Курдистан	150	1,5
VI тыс, до н.э.	Чатал-Хююк	Анатолия	2000	13,0
VI тыс, до н.э.	Иерихон	Палестина	2000	3,2
5500 г. до н.э.	Кирокития	Кипр	1500	6,0
2800 г. до н.э.	Ур	Шумер	34000	89,0

После того как столицей государства, созданного в результате завоеваний Александра Македонского, стал город Селевкия, построенный на берегу Тигра в IV в. до н.э., Вавилон был заброшен. Знаменитый географ и историк Страбон, посетивший его в I в. до н.э., писал: «Большой город – в настоящее время большая пустыня». Вавилон остаётся одним из самых знаменитых городов мира.

Уже в древности существовали города значительных размеров – Вавилон, Мемфис, Рим» Афины, но в XIX в. рост городов на основе концентрации промышленности стая массовым. Однако именно XX в. стал веком урбанизации, процесса быстрого увеличения численности и доли городского населения, а также всестороннего повышения роли городов в жизни общества.

Город можно характеризовать как сложный социальный организм, который воспроизводит не только условия функционирования, но и условия более активного развития субъектов города, роста их творческих возможностей, обеспечивает усложнение и уплотнение контактов, усиление разнообразия действия и общения, а значит, углубление самоопределения и индивидуализации их.

1.2. Пространственное развитие городской территории как основа эволюции города

Понятие «пространственное развитие» (*Spatial Development*) утвердилось в западном *public administration* в начале 1970-х гг. и сразу же приобрело достаточно широкий спектр значений. Между тем, ключевой его смысл заключается в обозначении комплекса мер по гармонизации на территории разнонаправленных процессов и оптимизации происходящих изменений.

Расчеты Всемирного банка показывают, что только из-за неэффективной пространственной организации Россия теряет 2–3% ВВП ежегодно. Для нашей сегодняшней ситуации характерна низкая эффективность использования средств, которые в последние годы все больше концентрируются в руках федерального центра и перераспределяются по территории страны.

Концентрация все большей доли городского населения в наиболее крупных городских системах стала общим местом для большинства стран. Согласно прогнозам демографов ООН, это положение не претерпит значительных изменений до 2030-х гг.

Понятие агломерация в современном градостроительстве ассоциировано с сформировавшимся расселением вокруг крупных городов. Пусть взаимосвязанные системы поселений возникли в XVIII в., на данный момент законодательство не предусматривает подобного критерия пространственной организации. Вместе с тем при исследовании крупных экономически развитых городов и мегаполисов он востребован. Г. Лаппо отмечает, что «современная градостроительная наука рассматривает агломерацию как ключевую форму расселения» [43, с. 46-49].

Прежде в градостроительной литературе понятие городской агломерации ассоциировалось с группой близко расположенных городов, между которыми существуют устойчивые трудовые, культурно-бытовые и производственные связи [90, с. 24]. В нынешней практике категория агломерация воспринимается значительно более емко, в ее составе принимают участие не только группы городов и других населенных пунктов, но и значительные межгородские территории, которые формируют ее пространственную организацию.

Имеет место быть множество терминов, которые обозначают понятие агломерация. Оно преимущественно характеризуется как

пространственная совокупность поселений, объединенных интенсивными производственными, трудовыми, культурно-бытовыми и рекреационными связями.

А. Вебер является первым автором, который применил термин агломерация. Он в своем исследовании «Рост городов в 19-м столетии» (Нью-Йорк, 1899 г.) подвергал анализу агломерации на различных этапах развития общества, рассматривал статистические методы измерения агломераций в различных странах, их влияние на развитие экономики.

Географ М. Руже в 1973 г. термин агломерация впервые ввел в научный оборот относительно расселения. Им было определено, что агломерация возникает в случае выхода концентрации городских видов деятельности за пределы административных границ и при этом имеет распространение за соседние населенные пункты .[44]

И.М. Смоляром в терминологическом словаре по градостроительству агломерация определена как «тесное скопление (группа) городов и других населенных мест, объединенных производственными, социальными, трудовыми и культурно-бытовыми связями, объектами инфраструктуры, общим использованием межселенных территорий и ресурсов» [93].

Е.Н. Перцик находит, что «агломерация – качественно новая форма расселения, она возникает как приемник города в его компактной (автономной, точечной) форме». Им приводится следующее определение городской агломерации: «система территориально сближенных и экономически взаимосвязанных населенных мест, объединенных устойчивыми трудовыми, культурно-бытовыми и производственными связями, общей социальной и технической инфраструктурой» [76].

Д.И. Богорад трактует городскую агломерацию как «компактное скопление территориально сосредоточенных городов и других населенных мест, которые в процессе своего роста сближаются (иногда срастаются) и между которыми усиливаются многообразные хозяйственные, трудовые и культурно-бытовые взаимосвязи» [10].

А. Лола видит агломерацию как «систему городских, дачных и сельских поселений и ландшафта, которые тесно увязаны между собой производственными, трудовыми, культурно-бытовыми, рекреационными и другими связями. Агломерации (по Питеру СЕЛФУ и Виталию А. Орлову) – это большие города, вышедшие из своих границ» [52].

В понимании автора категория агломерация формулируется с опорой на определение Г.М. Лаппо. Оно наиболее полно и ёмко определяет означенную тематику: агломерация есть «компактная территориальная группировка городских и сельских поселений, объединенных в динамичную систему многообразными связями» [48, с. 6].

Следует также учитывать, что развитие научных представлений о городских агломерациях происходило и в рамках градостроительных концепций, генезис которых возможно рассматривать с учетом развития идей о пространственной планировке города и структуре размещения мест приложения труда, расселения населения и ресурсного потенциала территории (см. таблицу 2).

С 1950-х гг. рост значимости городских агломераций, население которых превышает 1 млн. человек, в суммарном городском населении приобрел особенную выразительность. В середине прошлого столетия города-миллионники концентрировали 26,4% всех городских жителей, а в 1990 г. – уже 34,7%. В 2015 г. согласно прогнозам, данный показатель примет значение в 40%.

Закономерным следствием развития современной цивилизации является отмечаемая концентрация населения в крупных городских агломерациях. Есть ошибка придерживаться мнения, что сверхкрупные урбанистические системы являют собой временное несчастье, а последующие поколения будут проживать преимущественно в коттеджах, экологически чистых селениях, и в конечном итоге крупногородские формы расселения исчерпают себя и сойдут на нет. Большая часть населения планеты обречена проживать в крупнейших урбанистических образованиях. Это есть реальность, которую надлежит учитывать в последующем в ходе разработки всякого рода прогнозов, имеющих дальнюю перспективу.

Интенсивное укрупнение городских агломераций, формирование их «созвездий» в форме мегаполисов есть настолько же естественный ход эволюционных процессов, как развитие информационных технологий, экономики знаний, смена экономических укладов. Это имеет место в связи с тем, что в сверхкрупных городских системах эффективнее развивать производственную сферу, бизнес, они располагают более качественными условиями для получения знаний, информации в целом, формирования культурной среды, охраны здоровья.

Таблица 2. Генезис теорий развития городов и городских агломераций [63, с. 116-117]

Направление научной мысли	Основные положения
1	2
Период Средневековья и Эпоха Возрождения	
Теории идеальных городов:	Основу данной концепции составляют теории справедливости, невозможность реализации которых обусловлена рядом объективных причин, в качестве которых следует рассматривать межклассовое расслоение общества, нерациональность предлагаемых форм размещения населенных пунктов и др.
Идеальный город Платона	Согласно данной теории, структура города является радиальной с центрально-симметрической планировкой
Идеальный город Гиппократ	Теория предполагает учет в планировке городской агломерации особенностей рельефа и ландшафта территории
Идеальные города Эпохи Возрождения	С точки зрения данной теории пространственная форма городской агломерации представлялась в виде звезды или круга, вследствие чего она носила преимущественно мифологический характер
20-30е гг. XX в.	
Теории расселения	Основу данных теорий составляют дезурбанистические концепции, предлагавшие два альтернативных варианта развития городских агломераций – укрупнение городов, состоящих из домов-коммун, и разукрупнение существующих городов с приближением поселений нового типа к сельским территориям
Теории планировочной структуры городов	Данная теория предполагает формирование городской агломераций в одной из двух альтернативных пространственных форм – континуальной (непрерывной), при которой функциональные зоны последовательно чередуются, и дискретной (прерывной) формы
Концепция непрерывного линейного города (А. Сория-и-Мата)	Основной идеей данной теории является признание транспортной системы в качестве ядра городской агломерации, относительно которого размещаются объекты городской инфраструктуры

1	2
Концепция Ле Корбюзье «Три формы расселения»	Концепция предполагает прерывистую систему планировки городской агломерации с применением одной из трех форм расселения, имеющих индивидуальное функциональное назначение. Первая форма включает в себя два элемента: «единицы сельскохозяйственного производства» и «технические центры полей», и учитывает пространственное расположение данных элементов с учетом их территориальной протяженности. Вторая форма «линейный город промышленного производства» предполагает размещение промышленных объектов относительно транспортных магистралей. Третья форма «радиально-концентрический город материального и духовного обмена» предполагает сосредоточение объектов торговли, науки, культуры, администрации и общественной деятельности, располагаемых на пересечении транспортных магистралей.
Утопическая схема Э. Глойдена «Круглый город»	Согласно данной концепции, пространственной формой организации городской агломерации является конурбация, состоящая из нескольких десятков отдельных городов, имеющих круглую планировку, ограниченную численность населения и территориальную протяженность границ
Концепция В. Кристаллера	Согласно данной концепции, пространственная организация городской агломерации предполагает сложную многоуровневую иерархию населенных пунктов от малого аграрного поселения до крупного города
«Экуменополис» К.Доксиадиса	Концепция предполагает формирование сверхагломерации или глобальной агломерации, образующей сплошную сеть расселения на поверхности Земли
Архитектурные теории	Основная идея теории состояла в оптимизации архитектурных форм и минимизации декоративных элементов.
50-60е гг. XX в.	
Теории расселения:	Согласно данным теориям, архитектурная планировка городских агломераций предопределяется активизацией процессов индустриализации строительства и массовой автомобилизацией.
Концепция нового элемента расселения (НЭР)	Данная концепция обосновывала формирование НЭРов как самоограничивающихся целостных единиц, автономных образований

1	2
Сетевая концепция расселения	Концепция предполагает непрерывное развитие городов в соответствии с потребностями социума и необходимостью развития естественной природной среды
Кинетическая система расселения	Согласно данной теории процесс расселения происходит в трех направлениях, предусматривающих упорядочение пространственного развития, объединение места труда, жилья и отдыха в комплексных и сочетание различных систем транспорта
Современные концепции	
«Экологический город»	Согласно данной концепции формирование городских агломераций как ареалов жизнедеятельности населения должно осуществляться с учетом особенностей развития природной среды
«Гуманополис»	Концепция обосновывает роль городских агломераций как инструмента самореализации личности
Концепция городского метаболизма	Концепция предполагает отказ от радиально-кольцевой структуры города и формирование высокоразвитых городов, создающих среду для активного метаболического развития общества
Технополисная концепция	Основной идеей является создание технополисов как организационной формы объединения коммерческих предприятий, инновационных компаний, высших учебных заведений, консультационных, инновационных и других предприятий сферы услуг, соответствующих подразделений государственных и муниципальных органов в единый механизм.
«Города-хартии» (Charter Cities) П. Ромера	Идея концепции заключается в искусственном создании независимых городов и агломераций на основе заключения хартии между странами
«Акваполисы»	Концепция предполагает возможность создания городских агломераций на поверхности водных объектов
«Космополисы»	Идея концепции состоит в обосновании возможности развития городских агломераций в космическом пространстве и на других планетах

И в своей совокупности это всё формирует более высокую относительно малых городов производительность труда. А это есть главное мерило всех организационных, экономических и технологических новаций, которые определяют конкурентоспособность как отдельного района, так и всего государства на мировом рынке. Именно поэтому сверхкрупным городским системам предрешен рост до того естественного и разумного предела, который обусловлен именно этими факторами.

Безусловно, увеличение силы разного рода связей между близкорасположенными населенными пунктами есть локомотив преобразования города в городскую агломерацию. Она, будучи более сложной формой расселения, в развитых странах приобретает статус ведущей вместе с тем городская агломерация есть закономерный этап пространственной эволюции урбанизации, имеющей траекторию «город-агломерация-урбанизированный район-мегалополис».

Агломерация есть компактная территориальная группировка городских и сельских поселений, объединенная в сложную локальную систему многообразными интенсивными связями – трудовыми, производственными, коммунально-хозяйственными, культурно-бытовыми, рекреационными, природоохранными, а также совместным использованием разнообразных ресурсов данного ареала.

Означенное понятие включает не только совокупность взаимосвязанных поселений различного типа и величины, но и пространство между ними. Таким образом, агломерация это обычно высокоурбанизированная территория с густой сетью населенных пунктов, как бы объединенных совместной пригородной зоной.

Формирование городской агломерации не аннулирует само по себе город как явление, однако, меняет его. Относительно города городская агломерация представляет собой более сложную локальную городскую систему, обретающую новые качества, планировку, пространственную структуру и при этом имеет несравненно большие возможности в сфере социокультурного развития. В связи с чем городская агломерация должна трактоваться не иначе как форма эволюции и функционирования современного крупного города, имеющая значительное распространение. Формирование и развитие крупных городских агломераций, трансформация их в ключевые звенья системы расселения и социокультурного развития в общегосударственном масштабе есть на текущей момент одна из наиболее значимых характеристик

современного этапа урбанизации для большинства государств.

В основе процесса агломерирования лежит концентрация разнообразных видов деятельности в выигрышных точках социально-экономического пространства, сопровождаемое усилением взаимосвязанности расселения, превращением сети поселений в их систему, развертыванием крупных городов в агломерации с развитой пригородной зоной.

Из числа российских ученых первым к выводу о формировании городских агломераций в 1914 г. пришел А.А. Крубер, в 1926 г. – М.Г. Диканьский, в 1928 г. – В.П. Семенов-Тян-Шанский.

Н.Н. Баранский в 1946 г. в программной статье об экономико-географическом изучении городов (более полный вариант опубликован в 1956 г.) одним из первых в отечественной литературе провел фундаментальное изучение городских агломераций в качестве новых территориальных образований. Им была определена городская агломерация как обширный ареал сплошной или почти сплошной застройки и наметил основные направления ее наследования – условия образования, внутренняя структура, методы выделения границ и т.д.

В период 1960-1970-х гг. систематическое изучение городских агломераций СССР провел Г.М. Лаппо. Он описал причины и пути образования городских агломераций, выделены их основные свойства: сближенность городов и поселков в агломерации, взаимодополняемость (комплементарность) составляющих ее элементов, динамизм развития, компактность группировки территориальных сближенных поселений, способствующие развитию интенсивных и многообразных связей.

Основные элементы территориальной структуры агломерации – ее центр, или ядро (узел наибольшей концентрации населения и разнообразных видов деятельности) и периферийная (пригородная) зона, обычно подразделяемая на внутреннюю и внешнюю. Пригородная зона выполняет по отношению к ядру вспомогательные, обслуживающие функции, нередко весьма важные.

Обычно выделяются моноцентрические агломерации с единым ядром, подчиняющим своему воздействию все остальные поселения и резко отличающимся от них по своему размеру и социокультурному потенциалу. Примером агломераций такого типа могут служить Московская, Санкт-Петербургская, Нижегородская, Новосибирская, Бакинская.

Полицентрические агломерации имеют несколько взаимосвязанных друг с другом центров. Последние обычно не равнозначны по размеру и уровню развития, но каждый из них имеет свою пригородную зону. Таковы, например, агломерации Самара - Тольятти или Кузбасская.

Особую роль в агломерации играет ее город-центр. Это обусловлено самим генезисом агломерации. Ее формирование можно в большинстве случаев представить как более высокую стадию функционального и пространственного развития динамичного крупного центра по достижению определенного «порога» и «выхода города из своих границ» в пригородную зону: все то, что не помещается в городе, выплескивается за его пределы. Вместе с тем, многое из того, что стремится в город извне, оседает на подступах. Такое образование агломерации («от города») носит двуединый характер и наблюдается обычно в староосвоенных районах обрабатывающей промышленности. От города-центра во многом зависит спаянность агломерации, ее целостность, интенсивность взаимодействия компонентов. Преобладающая часть внутриагломерационных связей ориентирована на город-центр, который, как правило, включает агломерацию и в разнообразные межрайонные связи.

В районах развития добывающей промышленности формирование агломераций идет «от района», когда среди территориальной группы городов сходной специализации постепенно выделяется наиболее значительный центр, развивающий функции организационно-хозяйственные, научные, проектно-конструкторские, культурные и т.д. и на этой основе становящийся ядром агломерации. После достижения им известной степени зрелости развитие идет по первому варианту («от города»).

Формирование агломерации это не только реализация потенциала большого города и его окружения, расширение возможностей их развития и средство решения многих острых градостроительных проблем, но одновременно и более полное использование возможностей всего агломерационного ареала - его социокультурного потенциала, ресурсов, инфраструктуры, территории, выгод географического положения для развития региона и страны в целом.

В России конца XVIII - начала XX вв. с ее слабо развитой промышленностью процесс сосредоточения в городах еще не достиг

таких размеров, как в Западной Европе, однако доля городского населения страны возрастала (таблица 3).

Городское население в 1851 г. составляло только 7,8% всего населения, в 1911 г. уже 13,7%, т.е. почти вдвое больше; в 1851 г. в городах жило около 3,5 млн. чел., а в 1911 г. более 22,5 млн. чел., следовательно, за пол с небольшим столетия число городских жителей увеличилось почти в 7 раз. И этот процесс не остановился и в будущем – тому залогом служили, с одной стороны, развивающаяся промышленность и с другой – отток деревенского населения в крупные города. Переход от НЭПа к политике индустриализации и коллективизации еще более ускорил приток населения в города, который принял лавинообразный характер. В итоге страна получила не новых горожан, а переехавших сельских жителей.

Таблица 3. Рост населения в городах России (XVIII-XX вв.) [29]

Год	Численность городского населения, тыс. чел.	Доля городского населения, %
1724	328	3,0
1782	802	3,1
1796	1 301	4,1
1812	1 653	4,4
1835	3 025	5,8
1851	3 482	7,8
1867	8 157	10,6
1897	16 785	13,0
1911	22 719	13,7

По оценкам Института географии Российской академии наук (данные переписи 1989 г.), в СССР сложилось 108 крупногородских агломераций (на базе городов-центров с населением свыше 250 тыс. жителей), в России – 49. Эти 49 агломераций объединяли 332 города (32% всех городов России) и 65 млн. жителей (44% всего и 60% городского населения России). По сравнению с 1959 г. количество крупных городских агломераций в России увеличилось в 1989 г. почти вдвое (26 и 49)

Подавляющее большинство агломераций России сосредоточено в европейской части и хорошо «укладывается» в главную полосу расселения. Особенно выделяются по насыщенности ими Центральная Россия, Поволжье и Урал. Наиболее значительные агломерации сложились вокруг 13 городов-миллионников.

Таблица 4. Изменение крупногородского населения мира за период 1950-2015 гг. (1 – мир в целом, 2 – развитые страны, 3 – развивающиеся страны [92, с. 15])

Показатель		Значение					
		1950 г.	1970 г.	1990 г.	2005 г.	2010 г.	2015 г.
Численность крупногородского населения, млн. чел.	1	195	439	850	1291	1460	1628
	2	128	230	299	351	359	370
	3	67	209	551	940	1101	1258
Доля крупногородского населения во всем населении, %	1	7,7	11,9	16,1	20,1	21,5	22,8
	2	15,8	22,8	26,1	29,2	29,7	30,5
	3	3,9	7,8	13,4	18,0	19,7	21,2
Доля крупногородского населения в городском населении, %	1	26,0	32,3	37,1	41,0	42,0	42,7
	2	28,8	33,7	35,3	37,9	37,9	38,2
	3	21,9	31,0	38,1	42,3	43,6	44,2
Число городов людностью свыше 500 тыс. чел.	1	189	341	647	944	1025	1101
	2	108	168	211	264	272	279
	3	81	173	436	680	753	822
Число агломераций людностью свыше 1 млн. чел.	1	83	165	326	468	518	564
	2	49	83	109	130	132	138
	3	34	82	217	338	386	426
Средняя людность городов-миллионеров, млн. человек	1	2,4	2,7	2,6	2,8	2,8	2,9
	2	2,6	2,8	2,8	2,7	2,7	2,7
	3	2,0	2,5	2,5	2,8	2,9	3,0

Крупнейшие агломерации страны: Московская, Санкт-Петербургская, Самарско-Тольяттинская, Нижегородская, Ростовская.

Масштабы агломерирования в России по сравнению со многими зарубежными странами, в том числе и некоторыми развивающимися, несколько ниже в силу ряда причин. Одна из главных связана с тем, что страна все еще проходит центростремительный этап развития агломераций. В течение длительного периода ядра агломераций продолжают поглощать большую часть прироста населения, поэтому пригородные зоны обычно развиты пока недостаточно – на них приходится в среднем всего около 30 % населения агломераций. Это отражает известное отставание процесса урбанизации в стране.

Динамика изменения крупногородского населения мира за период 1950-2015 гг. представлена в таблице 3. Здесь под крупногородским понимается население, проживающее в агломерациях людностью более 1 млн. человек.

Агломерации являются ныне основной формой расселения в США, Японии, большинстве стран Западной Европы. Быстро растет их доля в населении и производстве многих развивающихся стран. В США (1990 г.) около 300 городских агломераций (можно условно принять за таковые выделяемые американской статистикой «стандартные метрополитенские статистические ареалы (СМСА)») концентрируют более 76% всего населения, причем 39 крупнейших агломераций-миллионеров – 50,1%. Возглавляют городскую систему США Нью-Йоркская (16,3 млн. жителей в 1995 г.) и Лос-Анджелесская (12,4 млн. жителей) агломерации.

Крупнейшая агломерация мира сложилась вокруг Токио (26,8 млн. жителей в 1995 г.). На второе и третье места, по последним оценкам, вышли Мехико (16,6 млн. чел.) и Сан-Паулу (16,5 млн. чел.). Таким образом, Нью-Йоркская агломерация по численности населения стала лишь четвертой в мире после многих лет лидерства.

При огромном разнообразии, уникальности урбогенеза и функционирования крупнейших городских агломераций мира этим процессам присущи общие (глобальные) закономерности пространственного развития. Поэтому в странах разного типа вокруг наиболее значительных центров, особенно столичных, несмотря на существенные особенности их планировочной структуры и административного деления, могут быть выделены типичные и функционально закономерные образования – структурные зоны.

Наиболее зрелые моноцентрические агломерации, подобно кольцам дерева, состоят обычно из шести следующих структурных зон:

- 1) исторического городского ядра;
- 2) центральной зоны, включающей помимо городского ядра ближайшую к нему интенсивно застроенную территорию;
- 3) внешней зоны со сплошной, но менее интенсивной застройкой;
- 4) первой пригородной зоны, которая включает лесопарковый пояс и ближайшие города-спутники;
- 5) второй, более отдаленной пригородной зоны с городами-спутниками;
- 6) территории обширного столичного (городского) региона.

Первые три из них обычно образуют собственно город, первые четыре – «большой город», первые пять – агломерацию, а все шесть – урбанизированный район (метрополитенский ареал). Такое структурное членение особенно важно учитывать при сопоставлении численности населения и площади отдельных наиболее крупных городов и агломераций; оно объясняет частое несовпадение этих и других данных по одной и той же агломерации в разных источниках.

Для процесса урбанизации в большинстве экономически развитых стран характерны три последовательные стадии пространственного развития. Первая из них это стадия концентрации населения в городах, особенно крупных, которая продолжалась схематично до середины XX в. Затем наступила вторая стадия – формирование городских агломераций путем освоения ближайших к центру пригородных территорий (субурбанизации), пришедшая в основном на 1950-1960-е гг. Переход к третьей стадии произошел в 1970-е гг., когда рост городских агломераций в целом замедлился и начался отток населения и производства в небольшие города и сельскую местность, расположенные вне и часто недалеко от агломераций; здесь цены на землю значительно ниже, рабочая сила дешевле, экологические условия лучше и целый ряд других условий более благоприятен. Усиливается тем самым процесс «расползания» городов и агломераций, их наступления на межагломерационные пространства.

Именно взаимодействие агломерации с сельской местностью определяет уникальность ее конфигурации и планировочной структуры. Особенно интересна в этом отношении полицентрическая

агломерация Рандстадт («кольцевой город») в Западной Голландии. Она представляет собой подковообразную урбанизированную зону с довольно значительным (почти 2 тыс. км²) сельскохозяйственным и рекреационным районом в центре, так называемым «зеленым сердцем». Рандстадт это редкий случай крупной (свыше 6 млн. жителей) полицентрической агломерации, которая возникла благодаря своему исключительно благоприятному географическому положению на мировых торговых путях из Северо-Западной Европы. Основу ее составляют города-миллионеры Амстердам, Роттердам, Гаага, выделявшиеся еще в средние века торговлей и мореплаванием; за ними идут менее значительные, но также известные старинные центры, такие как Утрехт, Харлем, Лейден.

Агломерации являются важным, но промежуточным этапом в пространственной эволюции урбанизации. Их скопления, территориально сближаясь, образуют в развитых или плотно заселенных странах обширные наагломерационные системы – урбанизированные районы, урбанизированные зоны, мегалополисы. Формирование этих систем это одна из наиболее важных особенностей территориально-урбанистического развития мира во второй половине XX в. Во многих странах, в том числе и в России, урбанизированные районы и зоны все более отчетливо образуют опорные ареалы расселения и всего территориально-социокультурного развития. В их формировании с позиций географического анализа наиболее важную роль играет урбанистическая концентрация (термин И.М. Маергойза) населения.

Именно как последовательную смену форм такой концентрации населения следует рассматривать схематично эволюцию урбанизированного расселения в СССР-России в 1970-1980-х гг. переход от крупного города к агломерации и далее к урбанизированному району и зоне.

Под **урбанизированным районом** понимается *сравнительно обширный ареал расселения с высокой плотностью населения и высоким уровнем развития городских поселений, который образует систему взаимосвязанных и взаимодополняющих друг друга агломераций и многофункциональных центров разного ранга.*

Основу урбанизированного района составляют обычно несколько крупных городских агломераций, которые благодаря встречному развитию создают территорию с общими функциональными и морфологическими особенностями.

Урбанизированный район как новую целостность формируют перемещения населения в рамках преимущественно недельно-месячного цикла жизнедеятельности (тогда как агломерацию – суточные и недельные циклы), производственные связи, единая транспортная и инженерная инфраструктура, общая схема использования ресурсов и охраны окружающей среды. Для его развития характерны усиление межагломерационного взаимодействия, сокращение межагломерационных пространств.

Развитые урбанизированные районы это важнейшие звенья территориальной организации расселения. Их становление можно рассматривать как дальнейшее преодоление старой городской формы и как один из способов более эффективного использования социокультурного потенциала города, который увеличивается в ходе его развертывания в агломерацию и урбанизированный район.

Урбанизированная зона – сложная и обширная структура мегалополисного типа, особенно важная для перспективной пространственной организации расселения страны. Ее характеризует интенсивное развитие городских поселений и зон их влияния. Урбанизированная зона включает обычно несколько урбанизированных районов и характерна только для стран и регионов с высоким уровнем урбанизации. Поскольку, как правило, речь идет о довольно молодых образованиях, важно выделять сложившиеся и формирующиеся урбанизированные зоны.

Урбанизированный район и зона представляют собой реальные территориальные социально-экономические системы, характерные для определенной стадии пространственного развития урбанизации. Их распространение, во-первых, показывает направление эволюции урбанизированного расселения в экономически развитых странах, во-вторых, подчеркивает усиление связей между урбанизацией и территориальной структурой хозяйства и, наконец, определяет новые масштабы крупных урбанизированных образований. Именно в их рамках ныне все чаще решаются важнейшие вопросы рациональной концентрации населения и производства, улучшения использования территории и ее ресурсов, природоохранной деятельности и экологии.

Высказываемые до последнего времени сомнения в реальности формирования в СССР и России крупномасштабных систем расселения, объединяющих десятки миллионов человек (подобно мегалополисам в Северной Америке, Западной Европе, Японии),

делают необходимым экскурс в историю развития идей в области советского градостроительства и расселения. Он показывает, что появление обширных урбанизированных зон подготовлено всем предшествующим ходом теоретических и прикладных поисков в СССР, отражающих реальные процессы их образования. Так, еще в начале XIX в. архитектор Б.В. Сакулин предложил грандиозную схему расселения для центра европейской части СССР (проект 1922 г.). Она охватывала территорию около 1 млн. км² от Костромы на севере до Белгорода на юге, от Минска на западе до Нижнего Новгорода и Тамбова на востоке с населением примерно 38 млн. чел.

Схема предусматривала соединение Москвы радиальными железнодорожными магистралями с основными центрами района (Смоленском, Курском, Нижним Новгородом и др.), в ней была тщательно продумана система транспортных коммуникаций, выделены существующие и развивающиеся города разного уровня, а также перспективные центры развития. Такой широты, и размаха в постановке проблемы расселения мировое градостроительство того времени не знало. К столь масштабному проекту Б.В. Сакулин пришел от разработки схемы организации территории Москвы и прилегающего к ней района (1918 г.), в которой он уже тогда предлагал создать крупную городскую агломерацию с городами-спутниками, опоясывающими Москву тремя кольцами.

Исследуя проблемы наиболее целесообразной организации расселения, Н.А. Милютин придавал большое значение анализу отдельных его функций, их рациональным взаимосвязям, обосновывая функциональное зонирование территории. Он предлагал создать систему параллельных зон производства, жилья и зеленых (защитных) полос с шоссейной магистралью; зоны эти могут удлиняться, образуя систему рационального расселения.

Значение идей Н.А. Милютина о параллельном размещении основных городских зон полностью можно оценить лишь сегодня; ее влияние ясно прослеживается, например, в планировочной структуре крупнейшего из новых городов России – Тольятти (его население в 2013 г. достигло 719 тыс. жителей; это самый крупный город в России, который не является столицей субъекта Федерации), во многих проектах расселения Польши в 1970-1980-х гг. и ряда других стран. Это еще раз подтверждает важность, обоснованность и преемственность широких подходов к формированию крупномасштабных структур расселения на современном этапе.

1.3. Жизненный цикл города

Всякой системе свойствен особый жизненный цикл возникновения, развития и угасания. Как человек проходит путь от младенчества до старости, так и город, будучи динамичной системой, изменяющейся во времени, объективно проходит в своем развитии определенные этапы (фазы). Для принятия управленческих решений по развитию города органы местного самоуправления должны объективно оценить существующую ситуацию, определить, на каком этапе жизненного цикла он находится в данный момент.

Неотъемлемой частью истории городского расселения является история городов, потерявших былое величие и ведущих тихую жизнь локальных центров небольших территорий, утративших городской статус, или же вообще прекративших свое существование. История становления современной системы городского расселения включает в себя не только взлеты, но и глубокие падения.

Множество городов исчезло, не оставив материальных следов своего существования. Память о них сохранилась в легендах и мифах разных народов и передается из поколения в поколение. Уже не найти на карте множество великих городов, оставивших существенный след в истории цивилизации. Троя, Спарта, Микены, Вавилон, пережив период своего расцвета, ушли, и мы узнали об их былом величии только на основании археологических находок и дошедших до нас письменных источников.

Другие города впадают в состояние длительной стагнации, существенно снижая свой ранг в системе расселения, резко видоизменяя функции и сужая пространственный уровень их реализации. Так крупнейший город античности – Афины – в период своего расцвета насчитывал свыше 150 тыс. жителей, был мировым торговым городом, который уже в VII в. до н.э. штамповал золотые и серебряные монеты. После победы в войне с Персией в V в. до н.э. появляется Афинская империя, однако Пелопонесская война между Афинской империей и Спартой закончилась для Афинской империи поражением (431-404 гг. до н.э.). Афины были вынуждены отказаться от доминирующего положения в своей империи и уже никогда не достигли своей былой мощи. Не смог сохранить свой мировой статус центр Римской империи. К III в. н.э. в Риме проживало свыше 1 млн. человек. Однако экономика города была основана не на свободной торговле, а на неэквивалентном обмене и сборе дани с покоренных

колоний. В результате Германские племена, начавшие вторжение с севера в IV-V вв., разрушили колосса на глиняных ногах [69].

В эпоху Раннего Средневековья крупнейшие мировые города расположены в Византийской империи и мусульманских районах Испании. В 1000 г. город Кордова – крупнейший портовый, торговый город с населением 450 тыс. человек. В период мусульманского владычества Кордова была столицей государства Аль-Андалус и культурным центром Западной Европы. Сейчас это небольшой провинциальный городок в Испании, живущий за счет туристов, приезжающих посмотреть на исторические свидетельства былого величия [69].

Французский историк Ф. Бродель применительно к эпохе раннего капитализма отмечает последовательную смену четырех городов центров «мир-экономик»: Венеция, Антверпен, Геную, Амстердам. Свои функции городов-центров они последовательно передавали друг другу, т.е. городам, оказавшимся в данное время в более выгодном экономико-географическом положении, сумевшим более удачно ответить на «вызовы» внешней среды. С конца XIX в. до начала XX в. функции мировых центров переходят сначала к Лондону, а затем к Нью-Йорку [11].

Не менее драматичны судьбы многих российских городов. Основанный в конце XVI в. город Верхотурье длительное время являлся главными воротами в Сибирь и одним из важнейших религиозных центров страны. Теперь это небольшое городское поселение с численностью жителей около 8 тыс. человек, центр Верхотурского района Свердловской области. Не смогли сохранить свой городской статус уральские города Пелым, Лозьва, Чердынь, возникшие в период становления горнодобывающей промышленности. Менее 4 тыс. человек сегодня насчитывает г. Сольвычегодск – в прошлом крупнейший центр солеварения и проведения соболинных ярмарок, основанный в 1492 г. купцами Строгановыми у соляных источников. Не смог сохранить свой статус главного города Сибири основанный в 1587 г. Тобольск.

Множество примеров регрессивного городского развития встречается и сегодня. Однако теперь чаще всего причинами снижения статуса города становятся не военно-политические или природные катаклизмы, а экономические причины. При этом примеры стагнации отдельных городских поселений можно найти в странах с различными социально-экономическими системами,

находящихся на разных стадиях развития. Так, живую иллюстрацию опустошенного места представляет собой Шарлеруа, расположенный в Валлонии в Бельгии. Тяжелые времена знавали Ливерпуль в Великобритании, Севилья в Испании и Гетеборг на западном побережье Швеции. Французский регион Овернь начал приходить в упадок в 1980-е гг. после 30 лет процветания, когда сельское хозяйство переживало спад, а гигантский производитель покрышек «Мишлен» (20 тыс. рабочих) объявил о значительных сокращениях персонала. В результате 10 тыс. жителей покинули город в 1980-е гг., исчезли 23 тыс. рабочих мест [40].

Исторический опыт убедительно свидетельствует, что развитие города невозможно представить в виде монотонно возрастающей функции. Оно представляет собой, скорее, сложное переплетение циклически сменяющихся друг друга спадов и подъемов. При этом в отдельные моменты, воздействие деструктивных факторов может стать столь высоким, что адаптационных возможностей города становится недостаточно для их преодоления. Несводимость траектории развития города к простейшим возрастающим функциям с особой остротой ставит вопрос об изучении тенденций и закономерностей, определяющих цикличность смены спадов и подъемов. И хотя цикличность развития разнообразных объектов уже длительное время является предметом научных исследований, остается открытым вопрос, насколько применимы научные результаты, полученные в ходе изучения цикличности развития различных социально-экономических систем применительно к столь специфическому объекту, как город.

Явление цикличности в развитии экономики было впервые описано в середине XIX в. Первоначально в теориях экономических циклов, разработанных экономистами классической школы, кризисы перепроизводства рассматривались как незакономерные отклонения от нормального состояния экономики, противоречащие ее природе. Напротив, в работах К. Маркса обосновывается объективный характер кризисов в рыночной экономике. На рубеже XIX и XX вв. получила распространение кредитно-денежная концепция цикла, согласно которой кризисы – результат нарушений равновесия денежного спроса и предложения (Р. Дж. Хоутри, И. Фишер). В начале XX в. возникли первые теории, объясняющие циклические колебания конъюнктуры внутренне присущей экономической системе неустойчивостью. Появились работы М.И. Туган-

Барановского, А. Шпитхова, Г. Касселя, заложившие основы теории перенакопления капитала. Н.Д. Кондратьев связал материальную причину периодически возникающих в системе кризисов не только с материальным износом, сменой и расширенным воспроизводством основного капитала, но и с динамикой научно-технического прогресса. В 1927 г. У. Митчелл определил экономические циклы как колебания совокупной экономической деятельности.

На макроэкономическом уровне экономический цикл трактуется как совокупность согласованных колебаний ряда важнейших показателей: занятости, объема продукции, уровня цен. Также экономическим циклом называется и промежуток времени между двумя одинаковыми состояниями экономической конъюнктуры, поэтому теории экономических циклов называют еще теорией экономической конъюнктуры. При рассмотрении возможности применения этих концепций к объяснению цикличности развития городов особый интерес приобретает изучение факторов цикличности. Здесь, однако, надо учитывать отличие экономики города от национальной и региональной. Концепции, которые в качестве факторов цикличности изучают НТП, капиталовложения или спрос, вполне правомерно применять к экономике города, так как эти факторы (их размещение) могут иметь локальный характер. Наибольший интерес представляют эндогенные концепции цикличности, объясняющие циклические колебания внутренней неустойчивостью экономической системы, в отличие от экзогенных концепций, рассматривающих цикличность как результат действия внешних по отношению к системе факторов.

В середине XX в. все большее внимание исследователей начинают привлекать проблемы цикличности развития на микроэкономическом уровне. Это проблемы цикличности развития предприятий и отраслей, цикличности процесса реализации товаров. Результаты исследования жизненного цикла товаров, предприятий и отраслей, достигнутые представителями теорий маркетинга, экономики фирмы, отраслевых рынков, становятся важным вкладом в понимание цикличности развития территориальных социально-экономических систем, разновидностью которых являются и городские поселения.

В 1970-е гг. начинается исследование процессов цикличности применительно к разноуровневым пространственным социально-экономическим системам, действующим внутри территории

определенной страны: регионам, городам, агломерациям и т.д. Например, теория регионального жизненного цикла объясняет его динамика пространственной неравномерностью диффузии инноваций (Т. Хегерстанд). В рамках этой теории процесс производства товаров рассматривается как процесс с несколькими стадиями: появление нового продукта, рост его производства, зрелость (насыщение), сокращение. На стадии инноваций требуются активные персональные контакты, поэтому размещение идет в больших городах. На стадии роста производство перемещается в периферийные регионы, но это создает риск для небольших городов, так как за стадией насыщения начинается снижение или прекращение производства, пока не появятся другие инновации в больших городах. С этой идеей перекликается концепция международного жизненного цикла товара, анализирующая особенности пространственного размещения производства товаров на разных стадиях жизненного цикла. Так, на стадии внедрения размещение происходит в стране нововведения, обычно промышленно развитой. На стадии роста – в стране нововведения и других промышленно развитых странах. На стадии зрелости – во многих странах, в этом случае главным фактором размещения становится возможность экономии на издержках. На стадии упадка – преимущественно в развивающихся странах.

Цикличность развития региона отражает и теория полюсов роста (Ф. Перу, Ж. Будвиль, Х.Р. Ласуэн), согласно которой центры экономического пространства, где размещаются предприятия лидирующих отраслей, становятся полюсами притяжения факторов производства, поскольку обеспечивают их наиболее эффективное использование. Региональный полюс роста представляет собой набор развивающихся и расширяющихся отраслей, размещенных в урбанизированной зоне и способных вызывать дальнейшее развитие экономической деятельности в районе своего влияния. Таким образом, полюс роста можно трактовать как географическую агломерацию экономической активности или как совокупность городов, располагающих комплексом быстро развивающихся производств, которые имеют экспортную ориентацию. Полюсы растут за счет импульсов, создаваемых ростом общенационального спроса, импульс роста затем передается второстепенным отраслям.

Среди работ, посвященных анализу цикличности развития именно городских поселений, одним из первых фундаментальных трудов является работа профессора Массачусетского

технологического института США Дж. Форрестера, который применил для описания и анализа динамики развития города Бостона многоуровневую математическую модель, созданную на основе анализа системных связей между тремя базисными процессами городской динамики. Первый процесс описывает предпринимательскую деятельность в городе таким образом, что предприятие возникает, становится развитым, далее стареет и перестает существовать. Второй процесс описывает строительство, старение и снос жилых зданий в городе. Третий процесс описывает динамику населения города, включающую различные категории (менеджеры, квалифицированные кадры, неквалифицированные кадры, занятые и безработные). Все процессы связаны между собой так, что отражают естественный характер циклического развития города. Для Бостона восходящая фаза цикла длилась 100 лет, затем в течение 50 лет происходил процесс кризисного развития и далее при помощи ряда стратегических программ, предложенных аналитиками и примененных администрацией Бостона, начиналась фаза устойчивого развития [101].

Значительный интерес вызывают работы М. Портера, посвященные исследованию цикличности развития различных городских районов. Особое внимание привлекают проблемы развития старой, как правило, центральной части американских городов, которая ранее была пространственным центром деловой жизни, а теперь приходит в упадок [80]. В классической работе «Маркетинг мест» Ф. Котлер и его соавторы выделяют несколько типов территорий, находящихся на разных стадиях жизненного цикла:

- 1) территории, которые или умирают или существуют в состоянии хронического кризиса
- 2) территории, имеющие некоторый потенциал для возрождения
- 3) территории, которые имеют признаки как расцвета, так и спада
- 4) территории, где проходят оздоровительные преобразования
- 5) избранные территории, продолжающие привлекать бизнесменов, новых жителей и посетителей [80].

Переход России к рыночной экономике обусловил появление работ, посвященных изучению специфики проявления цикличности городского развития в условиях трансформационного периода. Так, Н.Ю. Власова отмечает происходящую существенную модификацию цикла в условиях трансформационного периода.

В трудах Анимицы Е.Г., Тертышного А.Т. и Кочкиной Е.М. разработана циклично-волновая парадигма экономического анализа [4, 5], в рамках которой вводится понятие жизненного цикла закрытого административно-территориального образования (ЗАТО) Минатома России. Специфической стадией этого цикла является адаптация экономики ЗАТО к условиям рынка, включающая в себя конверсию, кризис и адаптацию экономики ЗАТО к рыночным условиям. Однако результаты, полученные при исследовании определенного типа поселений, не всегда применимы для объяснения цикличности развития системы в целом или других ее элементов.

Применительно к городам, до сих пор остаются открытыми вопросы о движущих силах, механизмах распространения и вариантах траектории жизненного цикла городских поселений. Представления о движущих силах, факторах, обуславливающих последовательную смену фаз жизненного цикла города, чрезвычайно разнообразны. По мнению ряда исследователей, цикл формируется в результате взаимодействия внешней среды и базисных процессов жизнедеятельности города, связанных между собой контурами положительной и отрицательной обратной связи [4].

Здесь понятие жизненного цикла города рассматривается следующим образом: *жизненный цикл города – последовательность сменяющих друг друга фаз зарождения, роста, зрелости и спада, движущей силой которых является цикличность развития функциональной специализации, обеспечивающей взаимодействие внешней среды и основных элементов городской экономики.*

В настоящий момент анализ существующих траекторий развития российских городов позволяет выделить несколько основных вариантов долгосрочной динамики их социально-экономических показателей (см. рис. 1).

Траектория А, когда за периодом подъема наступает стабилизация, характерна для городов, которые сталкиваются с серьезными ограничениями емкости внешнего рынка для расширения деятельности предприятий и организаций градообразующего сектора. Другой вариант – города, масштабы производственной деятельности которых ограничены государственными экономическими или военно-политическими приоритетами. После достижения изначально запланированных показателей уровень их социально-экономической активности стабилизируется, и в большинстве случаев город функционирует в этих заданных рамках.

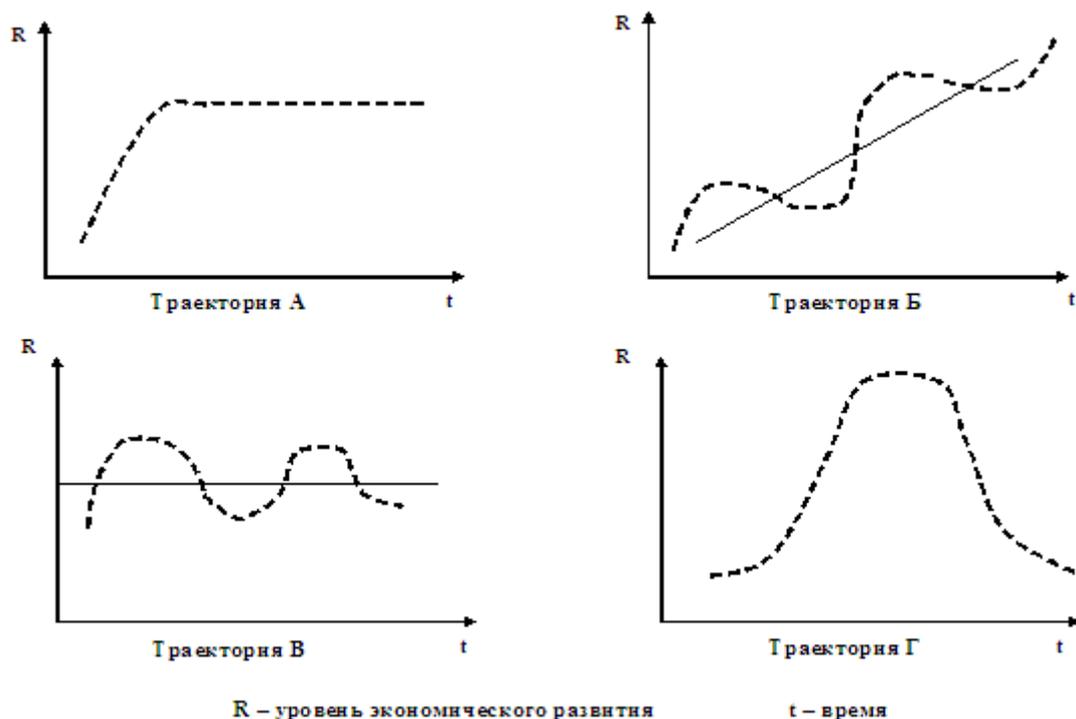


Рисунок 1. Траектории жизненного цикла города [96]

Траектория Б характеризуется наличием повторяющихся циклов, причем каждый цикл обеспечивает переход к новой стадии развития. Подобная динамика наиболее благоприятна для города. Она возникает в том случае, когда градообразующий сектор оказывается способным воспринимать и внедрять инновации. При этом может не произойти содержательного изменения сферы специализации в силу того, что цикл удовлетворения потребностей с помощью технологии может быть значительно длиннее, чем жизненный цикл конкретных продуктов, производимых градообразующими предприятиями.

Траектория В характеризуется наличием повторного цикла, когда за первоначальным подъемом следует еще один, менее выраженный, а затем наступает фаза стабилизации. Далее всплески экономической активности города могут повторяться, но они не приводят к переходу на новую стадию развития. Подобная ситуация возникает, например, если существует стабильный спрос на продукцию отрасли специализации городского поселения, изменения которого объясняются текущими колебаниями экономической конъюнктуры, что позволяет градообразующим предприятиям вести пассивную политику, не используя эндогенные факторы развития. Траектория с повторными колебаниями может встречаться у городов с практически любой хозяйственной специализацией.

Траектория Г характеризуется явно выраженными периодами

расцвета и упадка. Это наиболее неблагоприятная форма динамики городского развития. Она встречается в ситуациях, когда общественные потребности, стимулировавшие появление города, не носят долгосрочного характера. С точки зрения хозяйственной специализации, подобная траектория жизненного цикла наблюдается у городов, где градообразующие предприятия связаны с разработкой и освоением природных ресурсов (горнодобывающая, лесная промышленность). Причем в наиболее тяжелой ситуации оказываются здесь именно моногорода горнодобывающего профиля, так как возобновление минерально-сырьевых ресурсов невозможно даже на очень длительных промежутках времени, в силу чего уже на стадии проектирования населенного пункта должны учитываться возможности диверсификации экономической структуры, чтобы к моменту исчерпания запасов полезных ископаемых существовали альтернативные сферы приложения труда для населения города.

П. Ореховский выделяет следующие фазы жизненного цикла города: развитие (имеется в виду интенсивный рост), рост (имеется в виду замедляющийся рост), стагнация, упадок. При отсутствии целенаправленного воздействия на развитие города переход его из одной фазы в другую происходит стихийно, естественным путем.

Интенсивный рост – состояние города, при котором общая площадь жилья и объем общественных благ увеличиваются быстрее количества жителей и рабочих мест. Чаще всего это связано со строительством, расширением градообразующих предприятий или другими факторами, обеспечивающими инвестиционную привлекательность. Безработицы в таком городе нет, может наблюдаться дефицит рабочих мест, комфортность проживания (объем жизненных благ на душу населения) возрастает, состояние городской среды улучшается. Город становится все более притягательным для жителей других районов. Нарастание объемов жилищного строительства привлекает все новых переселенцев. Такое состояние не может продолжаться долго, и город переходит в фазу замедляющегося роста.

Замедляющийся рост – состояние города, при котором количество жителей и рабочих мест растет быстрее, чем строительство жилья и увеличение объема жизненных благ. Отставание строительства жилья и объектов инфраструктуры чаще всего связано с недостатком инвестиций, а также земли под застройку. Данная фаза характеризуется прекращением дальнейшего

развития градообразующих предприятий и ростом степени износа их основных фондов. Следствием снижения инвестиционной деятельности является рост удельного веса ветхого жилья и затрат на его поддержание. Состояние городской среды перестает улучшаться. Город становится менее удобным для проживания, но все еще притягателен для переезда в него из-за наличия рабочих мест, в том числе высокооплачиваемых. Сохранение такого положения в течение длительного периода неизбежно переводит город в фазу стагнации.

Стагнация – состояние города, при котором разрыв между количеством рабочих мест и объемом жилищного фонда и жизненных благ достигает такой величины, что прирост населения за счет миграции прекращается. В данном случае имеет значение и экологический фактор, связанный с промышленным ростом. На этом этапе отсутствие работы или занятость на убыточных предприятиях вызывают желание людей уехать в другое место, но их сдерживает невозможность продать жилье по хорошей цене. Состояние городской среды начинает ухудшаться.

Под упадком понимается состояние города, когда дискомфортность жизни в нем, вызванная плохими жилищными условиями, недостаточным уровнем предоставляемых общественных благ, неблагоприятной экологической ситуацией и отсутствием перспектив трудоустройства, приводит к сокращению рабочих мест и оттоку населения. Старение промышленных предприятий или исчерпание ресурсов на добывающих предприятиях ставит вопрос об их закрытии. Состояние городской среды катастрофически ухудшается. Резко возрастает объем ветхого жилья. Город оказывается в крайне тяжелой ситуации. В таких случаях его называют депрессивным. Он как правило, не может самостоятельно решить проблему выхода из стадии упадка и нуждается в государственной поддержке. Государство, со своей стороны, также заинтересовано в ликвидации депрессивных городов, ибо они становятся центрами социально-экономической напряженности и оказывают негативное воздействие на близлежащие территории. Характерными примерами депрессивных городов явились в 1990-х гг. шахтерские города в Республике Коми, Кузбассе и некоторых других регионах, когда вследствие закрытия нерентабельных угольных предприятий здесь возникла кризисная ситуация. Статистика ликвидации городов России по данным портала «Исчезнувшие города России и СССР» приведена в Приложении 1.

Определение фазы жизненного цикла города является важнейшим средством оценки состояния и перспектив развития городской территории, основой для выработки управленческих решений и выбора стратегических приоритетов политики руководства.

Переход от состояния стагнации или упадка к фазе развития требует выявления и эффективного использования точек, «ядер» роста, объективно существующих или потенциально возможных факторов, предпосылок, объектов, структур, с помощью которых можно переломить ситуацию. Они могут обнаружиться в градообразующей сфере (новые технологии на предприятиях, новые конкурентоспособные виды продукции), в природных факторах (полезные ископаемые, транспортное положение, лечебные, туристические и другие факторы), в научной, образовательной, культурной и других сферах.

Основные выводы и результаты по Главе 1

Современный человек является свидетелем грандиозных трансформаций, происходящих в глобальном мировом пространстве. Необратимо меняется город. С одной стороны, численность городского населения в мире неуклонно увеличивается, с другой – в последнее время не происходит строительства новых городов, а существующие приобретают невиданные доселе формы и неизученные особенности. Город можно характеризовать как сложный социальный организм, который воспроизводит не только условия функционирования, но и условия более активного развития субъектов города, роста их творческих возможностей, обеспечивает усложнение и уплотнение контактов, усиление разнообразия действия и общения, а значит, углубление самоопределения и индивидуализации их.

Расчеты Всемирного банка показывают, что только из-за неэффективной пространственной организации Россия теряет 2–3% ВВП ежегодно. Для нашей сегодняшней ситуации характерна низкая эффективность использования средств, которые в последние годы все больше концентрируются в руках федерального центра и перераспределяются по территории страны.

С 1950-х гг. рост значимости городских агломераций, население которых превышает 1 млн. человек, в суммарном городском населении приобрел особенную выразительность. В середине прошлого столетия города-миллионники (в терминологии настоящей

монографии – крупные города) концентрировали 26,4% всех городских жителей, а в 1990 г. – уже 34,7%. В 2015 г. согласно прогнозам, данный показатель примет значение в 40%.

Городскую агломерацию следует трактовать не иначе как форму эволюции и функционирования современного крупного города, имеющую значительное распространение. Формирование и развитие крупных городских агломераций, трансформация их в ключевые звенья системы расселения и социокультурного развития в общегосударственном масштабе есть на текущий момент одна из наиболее значимых характеристик современного этапа урбанизации для большинства государств.

Подавляющее большинство агломераций России сосредоточено в европейской части и хорошо «укладывается» в главную полосу расселения. Особенно выделяются по насыщенности ими Центральная Россия, Поволжье и Урал. Наиболее значительные агломерации сложились вокруг 13 городов-миллионников. При этом масштабы агломерирования в России по сравнению со многими зарубежными странами. Одна из главных связана с тем, что страна все еще проходит центростремительный этап развития агломераций.

Определение фазы жизненного цикла города является важнейшим средством оценки состояния и перспектив развития городской территории, основой для выработки управленческих решений и выбора стратегических приоритетов политики руководства. Необходимо выявлять и эффективно использовать точки, «ядра» роста, объективно существующие или потенциально возможные факторы, предпосылки, объекты, структуры, с помощью которых можно переломить ситуацию.

ГЛАВА 2.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В СФЕРЕ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

2.1. Градостроительная деятельность как основной структурообразующий элемент социально-экономического развития региона

Города и системы расселения России концентрируют огромный производственный и социальный потенциал страны, определяют решающие условия для ее экономического прорыва.

Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. в качестве основных принципов законодательства о градостроительной деятельности содержит положения о необходимости обеспечения устойчивого развития территорий, учета интересов граждан, соблюдения их прав на благоприятную окружающую среду, здоровье, социальное обеспечение и т.д. Таким образом, государственное и муниципальное управление должно быть направлено на всестороннее развитие территорий с целью достижения оптимальных условий жизни и деятельности населения. Непосредственным инструментом здесь выступает градостроительная политика.

Градостроительная политика – это целенаправленная деятельность государства по формированию благоприятной среды обитания людей, исходя из условий исторически сложившегося расселения, перспектив социально-экономического развития общества, национально-этнических и иных местных особенностей [7].

В силу своей интеграционной сути в течение многих советских десятилетий градостроительство вполне успешно выполняло задачи по созданию и развитию систем поселений и межселенной инфраструктуры. Инструменты градостроительства соответствовали социально-экономическому устройству страны, и никто не может подвергнуть сомнению творческие достижения советских градостроителей, учиться у которых приезжали зарубежные мастера. В одночасье оказавшись в рыночной экономике, совершенно новых социально-экономических реалиях, градостроители не сразу оценили серьезность изменений и, может быть, именно из-за объема, масштаба комплексной сферы градостроительства не сразу осознали

в ней тенденции нового времени. Времени, в котором изменились экономические и социальные приоритеты, изменились градообразующие факторы, изменилась строительная индустрия, которая от «потока» была переориентирована на иной, индивидуализированный социальный заказ.

Градостроительная документация (генеральные планы, правила землепользования и застройки) традиционно рассматривается как инструмент ведения градостроительной политики. Посредством ее реализуется большинство муниципальных целевых программ и инвестиционных проектов, формируются планировка и застройка территории, оптимизируется в соответствии с зонированием территории размещение объектов жилищного строительства, городского хозяйства и социальной сферы, транспортных и инженерных коммуникаций, формируется архитектурный облик поселения, улучшается состояние городской среды.

В существующих экономических условиях решения администраций российских городов и муниципалитетов в отношении градостроительной политики способны оказать значительное влияние на их существование в будущем, негативно или позитивно сказываясь на таких показателях, как: валовый региональный (местный) продукт, бюджетная обеспеченность, численность и структура населения, уровень преступности и продолжительность жизни. Поэтому, вполне логично влияние градостроительных решений на социально-экономическое развитие городов.

Главной особенностью современного состояния градостроительства в стране является недооценка политической и экономической элитой общества практической значимости градостроительной деятельности в решении задач стратегического развития, стоящих перед каждым муниципалитетом, регионом и страной в целом. Ресурс градостроительной деятельности, являющейся основным структурообразующим элементом социально-экономического развития регионов, в полной мере не используется или используется крайне неэффективно на всех уровнях управления.

Управление развитием территорий должно осуществляться на основе принципа единства социально-экономического и территориального планирования. Такой комплексный подход позволит наиболее качественно удовлетворить потребности населения и повысить уровень эффективности использования территории.

Инфраструктура градостроительного планирования это мощный инструмент управления социально-экономическим и территориальным развитием на уровне страны, регионов и муниципальных образований. Инфраструктура градостроительного планирования выступает как информационный фундамент принятия всех управленческих решений социально-экономического и территориального планирования. Выбор градостроительного планирования в качестве основы для создания инструмента управления территорией не случаен. Сюда входит совокупность градостроительной документации, единая нормативно-правовая база и современные технологии ведения информационных систем обеспечения градостроительной деятельности.

Градостроительное планирование среди прочих рассматривает вопросы повышения эффективности использования земель всех категорий, учитывая природоресурсные и иные факторы ограничения или поддержания деятельности населения.

В ближайшие десятилетия основные вызовы социально-экономического характера для российских городов связаны, в первую очередь, с глобализацией экономических процессов, в том числе с перераспределением человеческих ресурсов и значимых объектов экономики в пределах территории Российской Федерации.

В связи с этим перед российскими городами, как управленческими и социально-экономическими образованиями, возникают новые цели:

- 1) обеспечить востребованность и рост человеческого потенциала;
- 2) добиться роста валового регионального продукта;
- 3) повысить эффективность бюджетных и общеэкономических затрат;
- 4) сохранить природный потенциал территории.

Качественно меняются задачи градостроительного развития, но все их многообразие может быть сведено к четырем основным направлениям:

- 1) предоставить территории, на которых могут быть созданы объекты, формирующие рабочие места, отвечающие уровню человеческого потенциала населения города;
- 2) предоставить территории для строительства жилья различного уровня комфортности, адекватного структуре перспективного спроса на него;

- 3) обеспечить доступность объектов транспортной, социальной и инженерной инфраструктур;
- 4) обеспечить соблюдение права граждан на благоприятную окружающую среду.

Градостроительная политика определяет не только взаимоотношения современной городской среды с историческим архитектурным наследием города, она должна регулировать весь комплекс вопросов жизнедеятельности города. К сожалению, в России целенаправленное и глубокое изучение урбанистики и городского планирования началось только в последние годы, поэтому имеет место огромное множество проблем, связанных с организацией городской среды, с территориальным планированием, с сохранением архитектурного наследия.

Состояние российского градостроительства характеризуется [24, с. 11.13]:

в сфере организации территории:

– *нарастающими территориальными диспропорциями в пространственной организации страны, что отражается на процессах социально-экономического развития регионов европейской и азиатской частей России;*

– *замедлением процесса формирования опорного каркаса расселения – особенно в районах Сибири и Дальнего Востока – вызванного острыми проблемами инфраструктурного обеспечения на общенациональном, региональном и муниципальном уровнях;*

– *поляризацией развития между Москвой (столичным регионом) и преобладающей частью других регионов и городов страны. В столичном регионе проживает более 13% жителей страны (каждый восьмой). Масштабное расширение территории Москвы приведет к нарастанию диспропорций между развитием столицы и других регионов страны;*

– *общим снижением численности населения – наибольшие потери – на Дальнем Востоке – 6% и в Сибири – 4%;*

– *неравномерностью распределения на территории страны городских и сельских поселений: в Центральном районе на один город приходится 2 тыс. кв. км, в Восточной Сибири – почти 60 тыс. кв. км, на Дальнем Востоке – около 90 тыс. кв. км. Основная зона расселения в восточных районах приходится на Транссибирскую магистраль и южную полосу Сибири, где на*

площади, занимающей чуть более 1% территории, сосредоточено 70% населения региона;

- потерей экономической основы развития малых городов, в том числе поселений монопрофильного характера;

- ухудшением структуры сельского расселения и состояния российского села: около 1/3 сел насчитывает менее 10 человек; число сел, в которых нет постоянного населения, возросло до 19 тыс.;

- попаданием в зону риска значительной части городов России, олицетворяющих ее неповторимость, природно-ландшафтное, средовое своеобразие, уникальную архитектурно-планировочную организацию: это более 500 городов и населенных пунктов с ценным историко-культурным наследием;

в сфере транспортной инфраструктуры:

- отставанием развития магистральной дорожной сети, которая применительно к федеральному и региональному уровням характеризуется низкой плотностью и не обеспечивает связь между районами; отсутствует автомобильная магистраль, связывающая восточные районы с центром России. Значительная часть населенных пунктов, прежде всего сельских, не имеет транспортного сообщения круглогодичного пользования; слабо согласовано развитие инфраструктуры на границах между субъектами Федерации;

- отсутствием логистики и сокращением инфраструктуры авиационного транспорта: авиаперевозки сводятся преимущественно к рейсам через Москву (из Москвы), а также за рубеж через Москву; практически прекращены местные авиаперевозки – за последние два десятилетия число местных аэропортов сократилось в четыре раза;

- утратой ряда морских портов, в том числе необходимых для возрождения Северного морского пути и активизации судоходства и рыболовства на Дальнем Востоке;

- отсутствием сквозных железнодорожных транспортных коридоров на территории страны; отставанием в развитии скоростного железнодорожного сообщения;

в формировании среды жизнедеятельности:

- критическим положением с доступностью жилья, состоянием жилого фонда и жилищно-коммунального хозяйства: ростом ветхого и аварийного жилого фонда, возрастающим

износом инженерного оборудования. В многоквартирных домах с износом от 30 до 65% проживает 45 млн. человек; 31% населения страны не имеет газа; 41 млн. человек обходится без горячего водоснабжения (в городах 17%, в селе 66%); у 33 млн. человек санитарно-техническое обеспечение (туалеты) – вне жилища (в городах 10,2%, в селе 62,9% домохозяйств);

– *состоянием экологической безопасности, угрожающим здоровью населения страны*: ежегодные потери ВВП России от ухудшения окружающей среды, роста заболеваемости и смертности населения оцениваются в 4–6%. В экологически неблагоприятных районах живут более 17 млн. человек; не менее 15% территории страны находится в неудовлетворительном экологическом состоянии. Объем отходов, связанных с прошлой экономической деятельностью, составляет 31 млрд. т; площадь под ними ежегодно возрастает на 300–400 тыс. га;

Критическое состояние градостроительства в Российской Федерации, являясь отражением сложных процессов в социально-экономическом развитии страны, носит системный характер и влечет за собой [24, с. 14-15]:

1) обострение и хроническое воспроизводство транспортных, экологических и социально-экономических проблем городов-миллионников, крупнейших агломераций, прежде всего Москвы и Московского столичного региона, возрастание в них рисков возникновения социальных противоречий и конфликтов, чрезвычайных ситуаций техногенного характера и террористических угроз;

2) географическое «сжатие» и «опустынивание» экономически освоенной, заселенной и обустроенной территории страны; пространственную изоляцию стратегически важных регионов Дальнего Востока, Сибири, арктической зоны и приграничных регионов; недоступность для большей части населения местных, региональных, межрегиональных и столичных центров культуры, образования, медицины и других социально значимых услуг и, как следствие, – ослабление единства и целостности экономического и культурного пространства страны;

3) возрастающий риск физического исчезновения более трети сельских населенных пунктов, стагнацию и депопуляцию

исторических городов, городов и поселков – местных центров, монопрофильных городов и, как следствие, – утрату градостроительных предпосылок для диверсификации экономики, ограничение свободы выбора места жительства и образа жизни, характерных для населенных пунктов разных типов, – превращение миллионов граждан России в вынужденных мигрантов;

4) консервацию сырьевой экспортно-ориентированной структуры экономики, углубление меж- и внутрирегиональных диспропорций в уровнях социально-экономического развития, доходах и качестве жизни населения, что жестко ограничивает формирование материально-пространственных условий, необходимых для структурных реформ в экономике и достижения в Российской Федерации стандартов качества среды жизнедеятельности, принятых в наиболее развитых странах;

5) отставание в формировании взаимосвязанной системы дорог федерального, регионального и местного значения, скрепляющей территорию страны и ее расселенческую сеть, инфраструктурно ограничивающее общемировые и межгосударственные экономические связи и отношения.

Таким образом, современное состояние градостроительства в Российской Федерации предопределено совокупностью природно-географических, исторических, геополитических и социально-экономических факторов. Сложившаяся в последние десятилетия односторонняя структура экономики обусловила позитивное развитие лишь ограниченной группы городов и поселков, связанных с энергосырьевым комплексом, а преобладающая часть небольших городов оказалась лишенной экономической основы развития.

2.2. Основы градостроительной политики России на современном этапе

Градостроительная политика развитых стран в XXI в., это политика пространственной организации обустройства территории как среды формирования и деятельности человеческой личности – «политика пространственного развития, осуществляемая посредством территориального планирования».

Под *пространственным развитием* в данной работе понимается целенаправленная деятельность, характеризующаяся организацией расселения жителей на территории, размещением хозяйственных объектов – мест приложения труда, линейных и иных объектов транспортной и инженерной инфраструктуры при учете особенностей природной среды, наличия полезных ископаемых, а также объектов культурного и природного наследия

В экономически развитых странах градостроительную политику считают важнейшей составляющей государственной политики, влияющей на конкурентоспособность и будущее место страны в мире. Наиболее близким для России примером может служить ФРГ, где пространственной организации обустройства территории уделялось особое внимание, что стало одним из важнейших факторов способствовавших ее достижениям в последние десятилетия.

Россия – крупнейшая по площади страна мира. Она обладает уникальными природными ресурсами и географическим положением между Евро-Атлантическим и Азиатско-Тихоокеанским экономическими регионами, однако реализация благоприятных предпосылок развития России сдерживается сложившимся уровнем пространственной организации территории и состоянием ее важнейшего звена – градостроительства.

Специалисты выделяют ряд проблем, являющихся лейтмотивом градостроительной политики современной России [87, с. 5-9].

1. Проблемы качества жизни граждан страны, связанные с характером проводимой органами власти градостроительной политики

Более 70% затрат общества направляемых на повышение качества жизни граждан составляют затраты на поддержание требуемого качества, среды формируемой градостроительной деятельностью. Именно качество этой среды является одним из важнейших факторов, определяющих формирование интеллектуального потенциала общества – «человеческого капитала». Проблемы качества среды формируемой градостроительной деятельностью в огромной мере связаны с характером и способами управленческой деятельности регулирующей ее.

1.1. Проблемы качества жизни граждан страны, порождаемые выбором способов принятия и проведения в жизнь управленческих

решений

Первая из ключевых проблем этого рода, это ориентация на приоритеты отраслевого управления. При отсутствии механизмов эффективно решающих задачи согласования интересов отраслей связанные с использованием территории, отраслевое управление не позволяет учитывать взаимосвязи, определяемые объективными закономерностями ее развития. Отказ от комплексного системного подхода, обеспечивающего учет этих взаимосвязей порождает неосуществление или негативные последствия попыток реализации значительной части отраслевых решений.

В последние десятилетия его существования в СССР остроту этой проблемы снижала деятельность органов территориального планирования в Госплане, Совета по размещению производительных сил (СОПС) и Госгражданстроя, обеспечивавшего разработку системы градостроительной документации на всех территориальных уровнях административно-территориального управления. В постсоветское время в таком же ключе могла бы работать вертикаль документов территориального планирования при условии наличия ее верхнего звена – Комплексной схемы пространственной организации обустройства территории РФ. Однако обеспечение согласованности отраслевых решений федерального уровня градостроительным кодексом не предусмотрено.

Планирование стратегий социально-экономического развития осуществляется вне привязки к стратегии пространственной организации территории, к городским агломерациям и городам, как это принято в развитых странах. В Конституции РФ нет положений, определяющих ответственность органов власти всех уровней за установление и соблюдение требований к качеству среды жизнедеятельности граждан, а соответственно и к градостроительной деятельности определяющей их. Следует отметить, что наличие таких положений в конституциях ряда стран, положительно сказывается на повышении качества жизни их граждан.

Вторая проблема – это подбор кадров, в котором приоритет отдается не принципу профессиональной подготовленности, а совершенно другим признакам. Регулирующие градостроительную деятельность решения принимаются без подготовки профессионалами и консультаций с ними, в условиях небрежения к мнению профессиональной общественности и нежелания считаться с профессиональными требованиями. Законодательные и нормативные

акты, принятые без учета изученных профессионалами объективных закономерностей развития территории, не обоснованные учетом знаний об объективно действующих взаимосвязях природных, техногенных и социальных процессов в ее пределах, не срабатывают. Ориентация на принятие решений силовыми методами – методами «ручного управления», даже эффективная в отдельных случаях, не снимает остроты ситуации по совокупности проблем и соответственно плохо влияет на авторитет власти.

Проблемы последствий таких методов управления – это проблемы расселения и качества среды населенных мест. Наиболее наглядные из них проблемы «моногородов», транспортные, экологические, жилищные и коммунальные проблемы городских и сельских населенных мест. Эффективное решение этих проблем возможно только на основе системных профессионально обоснованных действий.

1.2. Проблемы, порождаемые отсутствием возможности своевременного получения органами государственной власти достаточно полной достоверной информации для принятия управленческих решений по регулированию инвестиционных потоков, направленных на обустройство подведомственной им территории

Принятие этих решений базируется на пользовании органами государственной власти документами территориального планирования, практически определяющими выбор мест формирования недвижимости и развития инфраструктур. Сложности информационного обеспечения их разработки и получения, содержащихся в ней данных, практически лишают их возможности эффективно осуществлять одну из своих важнейших функций.

Решение задач модернизации характера градостроительной деятельности в РФ практически неосуществимо без создания системы информационно-аналитической поддержки управленческих решений по пространственной организации обустройства территории на федеральном, региональном и местном уровнях. Создание подобной системы начинало осуществляться в России в конце прошлого века. В 1996 г. Минстроем РФ была принята программа ее создания под названием Градостроительный кадастр. Нормативное и методическое обеспечение его создания и ведения, по поручению Минстроя РФ, практически осуществлялось выделенным с этой целью в составе ЦНИИП градостроительства РААСН научно-методическим центром «Теринформ». В нем были подготовлены: проект действовавшего до

принятия Градостроительного кодекса РФ в 2004 г. соответствующего СНиП, проект принятой Минстроем РФ федеральной целевой программы и утвержденные им методические пособия. Были созданы соответствующие государственные службы и начато ведение градостроительного кадастра в нескольких субъектах РФ (Краснодарском крае, Калининградской области и некоторых других). Было начато формирование федеральной службы в Минстрое РФ. Началось ведение Градостроительного кадастра в городах (Москве, Новороссийске, Уфе и ряде других).

Принятым в 2004 г. Градостроительным кодексом РФ создание этих систем информационного обеспечения на федеральном и региональном уровне было приостановлено.

В марте 2011 г. приняты дополнения к Градостроительному кодексу РФ, предусматривающие создание системы информационно-аналитического обеспечения территориального планирования на федеральном уровне. Многие из наработанных до 2004 г. остаются актуальными. При создании ФИАСТП целесообразно использовать упомянутый выше, накопленный в период 1996-2004 гг. опыт. Имеет смысл использовать также опыт ведения подобной информационной системы Берлинским институтом BBSR осуществляющим функции мониторинга состояния территории страны и обеспечивающего правительство ФРГ консультационными услугами.

К настоящему времени наиболее подготовленной организацией для осуществления функций постановщика содержательных задач и оператора функционирования сущностной составляющей федеральной системы информационного обеспечения территориального планирования является ЦНИИП градостроительства РААСН. Именно в этом институте разработаны методологические основы территориального планирования и его информационного обеспечения, сосредоточены специалисты, способные на научной основе определить характер требуемой территориальной информации и анализировать ее в целях подготовки управленческих решений, накоплен опыт привлечения специализированных организаций разрабатывающих программные технические средства и картографические подосновы для ведения территориальных информационных систем.

1.3. Проблемы качества жизни граждан страны, порождаемые затягиванием выхода из периода первоначального накопления

В основном это проблемы, связанные с ориентацией на

приоритетность решения задач приватизации недвижимости (в первую очередь земельных участков), а не решения задач, повышения качества среды жизнедеятельности граждан. Они проявляются в продолжении и усилении коррупционной направленности правовой базы градостроительной политики.

Действующая в стране в настоящее время система территориального планирования не отвечает реально сложившимся условиям управления развитием ее территории:

количество специалистов и соответственно организаций способных на достойном профессиональном уровне разрабатывать схемы территориального планирования и генеральные планы в стране очень мало;

среди руководителей органов власти, являющихся заказчиками этих документов, количество способных профессионально оценить качество градостроительных решений, крайне ограничено;

четко сформулированные стандарты требований к содержанию и способам профессионального обоснования принимаемых в них градостроительных решений до настоящего времени не установлены;

в разработке документов территориального планирования участвуют, как правило, организации плохо знакомые с территорией, для которой разрабатываются эти документы;

не сложились эффективно работающие государственные и муниципальные системы контроля качества принимаемых при разработке документов территориального планирования градостроительных решений и не появились механизмы поддержания профессионализма общественными организациями;

в конкурсах должна учитываться цена конечного продукта и сроки его получения. Считается, что должны быть защищены интересы покупателя от завышения цену на продукцию. В случае с документами территориального планирования такой продукцией являются реализуемые в натуре десятилетиями градостроительные решения, а не документация на них. Отнесение критериев цены и срока, в качестве важнейших, к разработке документов требования к содержанию которых крайне расплывчаты, работает на снижение их качества. Стимулирование снижения цены разработки этих документов (а она ничтожно мала в сравнении с ценой конечной продукции) практически ведет к падению качества и возрастанию цены конечной продукции, огромным ущербам обществу и государству. Стимулируется демпинг и коррупция.

Основные негативные последствия этого:

в сложившихся условиях стимулируется использование документов территориального планирования для спекуляции недвижимостью, а преобладающими способами получения заказа на их разработку стали демпинг и коррупционные приемы;

экономия на цене разработки документов территориального планирования составляет ничтожные доли величины ущербов наносимых градостроительными ошибками, связанными с демпингом и определяемым им низким качеством градостроительных решений;

в силу отсутствия проработок их градостроительной составляющей резко ограничены возможности эффективной реализации «национальных проектов»;

запредельно занижена и продолжает падать цена разработки документов территориального планирования, соответственно упала и без того низкая заработная плата ее разработчиков, стало крайне ограничено и продолжает сокращаться количество профессионалов градостроителей, достижениями которых ранее славилась Россия;

на федеральном уровне, практически не решаются задачи регулирования пространственной организации обустройства территории страны, чем наносится значимый ущерб ее социально-экономическому развитию и геополитическим интересам в будущем.

Продолжение использования действующих ныне методов регулирования градостроительной деятельности крайне неэффективно, порождает коррупцию, потерю профессионализма, серьезные градостроительные ошибки, связанные с ними чрезвычайные ситуации, огромные материальные и моральные ущербы. Оно порождает дальнейшее обострение проблем «моногородов», транспортных, экологических, жилищных, коммунальных, и, в конечном счете, социально-политических проблем в городах. Исторический опыт показывает, что переход определенного порога остроты этих проблем чреват революционной ситуацией.

Для снятия остроты проблем качества жизни граждан, необходима кардинальная смена методов регулирования градостроительной деятельности, изменение проводимой градостроительной политики, коренной пересмотр подходов к назначению людей, принимающих решения по ее проведению.

2. Изменить ситуацию можно только на основе ориентации на профессионализм в выборе методов формирования и

проведения градостроительной политики

Делать это можно посредством:

формирования отношения органов власти к градостроительной политике, как ключевой составляющей модернизации государственной политики;

поддержания приоритета комплексных, системных подходов, ориентированных на обеспечение согласованности отраслевых решений и достижение связанного с этим синергетического эффекта;

обеспечения научной обоснованности подходов к принятию управленческих решений регулирующих градостроительную деятельность;

приоритетное финансирование разработки научных основ реформирования градостроительной политики на профессиональной научной основе;

обеспечения учета мнения профессиональной общественности при подготовке управленческих решений;

замены непрофессиональных положений действующих правовых актов, регулирующих градостроительную деятельность, на подготовленные профессионалами;

профессионального обоснования эффективных методов и мер решения проблем «моногородов», транспортных, экологических, жилищных, коммунальных проблем городов.

Возможности использования отечественного и зарубежного опыта преодоления негативных сторон сложившейся ситуации.

При выборе способов снятия негативных сторон сложившейся ситуации целесообразно учесть накопленный исторически свой и зарубежный опыт. Из опыта царской России и СССР – это опыт функционирования: органов власти, уполномоченных регулировать градостроительную деятельность на профессиональной основе; органов контроля качества градостроительной документации; привлечения профессиональных общественных организаций к проведению конкурсов.

Из зарубежного опыта особый интерес представляет опыт ФРГ – наиболее близкого России по структуре административно-управленческой системы федерального государства. В данном случае это опыт: организации деятельности связанных с административно-территориальным делением органов власти, уполномоченных регулировать градостроительную деятельность на профессиональной основе; функционирования системы территориального планирования,

используемой в управлении развитием территории; в условиях приоритета требований к профессионализму при его осуществлении; установления и обеспечения соблюдения принципов территориального планирования обеспечивающих учет объективных закономерностей развития территории и поддержание баланса интересов пользователей территории; участия профессиональных общественных организаций в контроле качества документов территориального планирования и профессионализма их разработчиков; поддержания требуемого квалификационного уровня владения предметом территориального планирования у представителей органов власти территориальных образований; учета необходимости углубленного знания территории и динамики изменений ее состояния и использования, основанного на мониторинге и постоянной работе с информацией о ней; отказа в связи с этим от разработки документов территориального планирования на конкурсной основе и ориентации на ее разработку профессиональными планировочными организациями, постоянно работающими с курируемыми ими территориями.

3. Предлагаемые первоочередные меры

Наиболее актуальной задачей на данном этапе является принятие мер поддерживающих профессионализм в формировании и проведении градостроительной политики. Первоочередными, среди этих мер, можно считать следующие.

3.1. Принятие нормативных документов, нацеленных на поднятие профессионализма разработки схем территориального планирования и генеральных планов

Это разработка стандартов: требований к содержанию схем территориального планирования: требований к технологии разработки схем территориального планирования: требований к содержанию генеральных планов: требований к технологии разработки генеральных планов. Разработка нацеленных на обеспечение соблюдения принятых стандартов методик: установления цены схем территориального планирования: установления цены генеральных планов.

3.2. Подготовка на профессиональной основе принятия постановлений правительства или указов президента РФ

О переходе к следящему территориальному планированию. Им должны быть определены: состав и функции государственных учреждений, уполномоченных осуществлять регулирование

градостроительной деятельности на профессиональной основе на основе периодического обновления документов территориального планирования, содержащих решения по совершенствованию пространственной организации обустройства территории страны и ее частей, регионов и крупнейших городских агломераций, подготавливаемых с учетом мониторинга изменяющейся градостроительной ситуации; требования к составу и содержанию документов следящего (отслеживающего и учитывающего динамику развития территорий) территориального планирования и финансированию его осуществления; порядок обновления, согласования и утверждения документов следящего территориального планирования.

О порядке, согласно которому документы территориального планирования станут разрабатываться организациями, осуществляющими территориальные функции.

О создании информационной системы территориального планирования, реализующего положения по информационному обеспечению территориального планирования на федеральном уровне, принятых 20.03.2011 г. в дополнениях к Градостроительному кодексу РФ. Им должны быть определены: требования к ней, как системе информационной поддержки управленческих решений федерального уровня по пространственной организации обустройства территории страны, в первую очередь развития инфраструктур и объектов недвижимости федерального значения, посредством научно обоснованного экспресс-анализа сформированной территориальной информации; этапы формирования системы и обосновать потребность в финансировании каждого из этапов; требования к структуре информации, предоставляемой в нее органами государственной власти и местного самоуправления, и порядок ее предоставления; требования к хранению поступающей информации в ФИАСТП и порядок предоставления ее пользователям.

О разработке градостроительной доктрины и научных основ градостроительного права РФ.

О разработке комплексной схемы пространственной организации обустройства территории РФ.

3.3. Создание при Министерстве регионального развития, РФ сформированного из практикующих ученых и проектировщиков-профессионалов, экспертного совета, уполномоченного проводить независимую экспертизу документов территориального

планирования.

3.4. Создание Общественного градостроительного совета при Президенте РФ, в составе которого должны быть представлены преимущественно профессионалы, а не чиновники.

Согласно проекту Градостроительной доктрины Российской Федерации, разработанному в Российской академии архитектуры и строительных наук [24, с. 15-17], стратегическими приоритетами Российской Федерации в области пространственной организации системы расселения наряду с прочим является:

- 1) формирование каркаса расселения Российской Федерации, включающего:
 - столичные центры – города федерального значения Москву и Санкт-Петербург; «города-контрмагниты» столичных центров – экономические, научно-образовательные, культурные, транспортно-логистические центры федерального значения;
 - крупнейшие многофункциональные города федеральных округов – центры межрегионального значения;
 - города – центры (столицы) субъектов Российской Федерации, региональные центры;
 - города – межмуниципальные центры (региональные подцентры), формирующие межмуниципальные системы расселения в периферийных районах субъектов Российской Федерации;
 - городские, сельские поселения – центры местных систем расселения муниципальных районов;
 - города – опорные центры освоения, развития и жизнеобеспечения зоны Севера и других отдаленных районов очагового расселения, межзональные центры;
 - городские населенные пункты – базовые центры (центры систем расселения в районах очагового расселения);
- 2) формирование многоуровневого, сетевого мультимодального транспортно-логистического каркаса системы расселения, обеспечивающего устойчивую пространственную связность центров системы расселения, других городских и сельских населенных

пунктов и транспортно-пересадочных узлов всех уровней:

- 3) регулируемое, обеспечивающее комплексное решение современных транспортных и экологических проблем и реализацию потенциальных социально-экономических и градостроительных эффектов развитие агломераций и формирующихся в наиболее урбанизированных районах Центрального, Северо-Западного, Приволжского, Уральского и Сибирского федеральных округов «надагломерационных» полицентрических образований (мегалополисов), включающих территории нескольких соседних агломераций.

Исходя из проекта Градостроительной доктрины Российской Федерации, разработанного в Российской академии архитектуры и строительных наук [24, с. 19-20], стратегическими приоритетами Российской Федерации в области развития, функционально-пространственной организации территории и формирования благоприятной градостроительной среды населенных пунктов и муниципальных образований наряду с прочим должно стать:

- 1) обеспечение безопасности градостроительной среды для жизни и здоровья человека, экологической безопасности; предотвращение рисков и угроз чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- 2) формирование социальных качеств, комфорта градостроительной среды в части наличия и доступности жизненно необходимых человеку и социально значимых благ – достойного жилища и работы, общего образования, медицинских, социально-бытовых и коммунальных услуг, условий для досуга и общения;
- 3) обеспечение многообразия градостроительной среды, адекватного многообразию культурных образцов и дифференциации экономических возможностей разных социальных групп населения, – многообразия типов и форм ландшафтной, функционально-планировочной и архитектурно-пространственной организации территории, жилой, общественно-деловой и

- производственной застройки, организации социально-бытового и транспортного обслуживания населения;
- 4) преобразование архитектурно-планировочной организации городов и других поселений по нескольким взаимосвязанным направлениям:
- от жесткого функционального разделения города к интегрированной планировочной структуре, позволяющей сочетать жилье с местами приложения труда;
 - от политики массивов освоения свободных земель на окраинах к реконструкции города в пределах всех территорий как главному направлению градостроительной активности;
 - от экстенсивного к интенсивному типу роста города, что приведет к удельному сокращению потребляемых ресурсов (территории, протяженности коммуникаций, энергопотребления и пр.).

2.3. Будущее крупных городов на перспективу до 2050 г.

Городское население продолжает расти быстрее, чем население мира в целом. Совокупное число горожан мира увеличилось с 220 млн. в 1900 г. до 738 млн. в 1950 г. и более 3,3 млрд. в 2014 г., что почти вчетверо превышает численность городского населения полувековой давности. Ожидается, что к 2050 г. оно еще практически удвоится (даже при условии сокращения рождаемости в развивающихся странах, предусмотренного средним вариантом прогноза), увеличившись до 6,4 млрд. человек. Примерно столько людей проживало на всей Земле в 2004 г.

Сельское население пока также продолжает расти, и, по оценкам, достигнет наибольшей величины – 3,5 млрд. человек – в 2018 г. или 2019 г., после чего станет понемногу сокращаться

Первого миллиарда число горожан достигло в 1961 г., второго миллиарда – в 1986 г., то есть спустя всего лишь 25 лет. На увеличение численности городского населения до 3 млрд. человек потребовалось 17 лет (к 2003 г.), а для достижения 4 млрд. потребуется, согласно прогнозу, 15 лет (к 2018 г.) и столько же, чтобы городское население мира увеличилось еще на один миллиард человек. Среднегодовой темп прироста городского населения мира устойчиво снижается, составив 2,9% в 1950-1975 гг., 2,4% в 1975-

2007 гг. и, по прогнозным расчетам, 1,8% в 2007-2025 гг. и 1,3% в 2025-2050 гг.

Довольно высокий прирост сельского населения (1,4% в среднем за год в 1950-1975 гг. и 0,9% в 1975-2007 гг.) сменится практически нулевым приростом в 2007-2025 гг. (0,08%) и убылью в 2025-2050 гг. (-0,8%).

Таким образом, ожидается, что весь прирост населения в ближайшие четыре десятилетия придется на городские территории, которые «поглотят» и часть сельского населения. Практически весь этот прирост придется на городские территории развивающихся стран, численность проживающих на которых возрастет с 2,4 млрд. человек в 2007 г. до 5,3 млрд. человек в 2050 г. Численность городского населения развитых стран будет расти умеренными темпами – на 0,5% в год в 2007-2025 гг. против 2,3% в развивающихся странах, и на, соответственно, 0,3% и 1,6% в 2025-2050 гг., – увеличиваясь от 0,9 млрд. человек в 2007 г. до 1,1 млрд. человек в 2050 г.

Тенденции изменения численности населения и расселения во многом зависят от динамики населения на сельских территориях развивающихся стран, на которых сегодня сосредоточено 90% всех сельских жителей мира. В то время как сельское население развитых стран устойчиво сокращалось во второй половине XX в. (примерно на -0,4% в год в 1950-1975 гг. и на -0,3% в 1975-2007 гг.), и в ближайшие десятилетия интенсивность его убыли будет нарастать (в 2007-2025 гг. она достигнет -0,9%, в 2025-2050 гг. – -1,7%), в развивающихся странах оно более чем удвоилось по сравнению с 1950 г. и продолжит возрастать до 2021 г. Затем сельское население развивающихся стран также начнет уменьшаться – среднегодовой темп убыли составит в 2025-2050 гг. -0,75%. К 2050 г. оно сократится до 2,6 миллиарда человек, что соответствует численности сельского населения развивающихся стран во второй половине 1980-х гг.

Быстрый рост численности городского населения развивающихся стран обусловлен значительным числом потенциальных мигрантов из села в город и сохранением высокого уровня естественного прироста в городских поселениях, который немногим ниже, чем на селе. Миграция из села в город и преобразование сельских поселений в городские в ближайшие десятилетия будут важными факторами высокого роста городского населения в менее развитых странах мира. По мнению ряда

экспертов, они обеспечат от 40 до 50% его прироста.

Устойчивый рост городского населения в сочетании с сокращением сельского населения приведет к повышению уровня урбанизации. Если в 2008 г. доля городского населения достигнет 50%, то к 2050 г. она возрастет до 70%. В развитых странах она уже в 1950 г. превышала 50%, а в развивающихся странах, как ожидается, достигнет такой отметки только в 2019 г. За 2007-2050 гг. она увеличится с 74% до 86% в развитых и с 44% до 67% в развивающихся странах.

Регионы мира заметно различаются по абсолютной и относительной численности городского населения.

Особые масштабы рост городского населения приобретает в Азии. В 2007 г. совокупное городское население Европы, Латинской Америки и стран Карибского бассейна, Северной Америки и Океании составляло 1275 млн. человек, что было меньше числа горожан в Азии (1645 млн. человек), наименее урбанизированном, наряду с Африкой, регионе мира. В ближайшие десятилетия наиболее быстро будет расти городское население Африки (к 2050 г. оно увеличится в 3,3 раза) и Азии (в 2,1 раза). Незначительно увеличится городское население Европы (в 1,1 раза), несколько больше – в других крупных регионах мира (в 1,5 раза в каждом).

Сейчас в Азии проживает половина городского населения мира (в 1950 г. – 32%, что было меньше, чем в Европе – 38%).

К 2050 г. и Азия, и Африка будет насчитывать больше горожан, чем любой другой из крупных регионов мира: в Азии будет сосредоточено почти 54% городских жителей Земли, в Африке – 19%. Доля городских жителей Земли, проживающих в Европе, снизится до 9% (против 16% в 2007 г.), в Северной Америке – до 6% (против 8%).

Несмотря на продолжающийся рост абсолютной численности городского населения в странах Латинской Америки и Карибского бассейна, которая уже в 2025 г. превзойдет численность европейских горожан, его относительная численность в городском населении мира сократится до 11% (против 14% в 2007 г.).

Если говорить об отдельных странах, следует отметить, что городское население мира концентрируется в небольшом числе стран – в Китае, Индии и США сосредоточено около 35% всех горожан мира. В 2007 г. 3/4 горожан Земли проживали в 25 странах, в которых их число варьировалось от 29 млн. человек в Южной Африке до 561 млн. человек в Китае. Большинство этих стран отличается высоким

уровнем урбанизации, но в 7 из них он не высок, составляя от 27% до 50%. Причем к этому числу относятся наиболее многолюдные страны: Бангладеш, Индия, Индонезия, Китай, Нигерия и Пакистан.

В 2/3 из 229 стран и территорий мира численность городского населения сейчас не превышает 5 млн. человек и на них приходится 5,8% городского населения мира. К 2050 г. доля таких стран снизится до половины, а удельный вес их городского населения – до 2%.

Что касается сельского населения, то оно в еще большей мере, чем городское, сконцентрировано в Азии. Если в 1950 г. 65% сельских жителей Земли было сосредоточено в Азии, 15% в Европе и почти 11% в Африке, то в 2007 г. – соответственно, 71%, 6%, 18%. В ближайшие годы сельское население Азии начнет сокращаться, а в Африке продолжит увеличиваться. К 2050 г. в Азии будет сосредоточено 64% селян, в Африке – 27%, в Европе – 4%. Таким образом, если доля Европы в сельском населении мира быстро сокращается на протяжении всего наблюдаемого периода, то доля Африки в обозримой перспективе будет расти. Доля стран Латинской Америки и Карибского бассейна в сельском населении мира также сокращается (с 5% в 1950 г. до 4% в 2007 г. и 3% к 2050 г.), равно как и доля Северной Америки (3,4%, 1,9% и 1,6%), а Океании – довольно стабильно держится на уровне 0,3-0,4%.

В 2007 г. 75% сельских жителей Земли были сосредоточены всего в 18 странах, из которых все, кроме России, США и Японии, были расположены в Азии или Африке. Самое многочисленное сельское население – в Индии (828 млн. человек) и Китае (767 млн. человек), на эти две страны приходится 47% сельского населения мира. За ними следуют Бангладеш, Индонезия и Пакистан, в каждой из которых более 100 млн. сельских жителей. В Африке наиболее многолюдно сельское население Нигерии (78 млн. человек), Эфиопии (69), Египта (43), Демократической республики Конго (42), Танзании (30) и Кении (30 млн. человек).

Темпы прироста городского населения будут снижаться по всем регионам мира. Наиболее высокими они по-прежнему останутся в Африке: 3,2% в среднем за год в 2007-2025 гг. и 2,5% в 2025-2050 гг. против 4,7% в 1950-1975 и 3,9% в 1975-2007 гг. Более существенно они сократятся в Азии (2,2% в 2007-2025 против 3,3% в 1975-2007 и 2,5% в 1950-1975 гг.) и, особенно, в странах Латинской Америки и Карибского бассейна (1,4% против 2,6% и 4,2%, соответственно). В 2025-2050 гг. темп прироста городского населения в странах

Северной Америки будет примерно таким же, что и в странах Латинской Америки и Карибского бассейна (0,7% в год), в Океании – чуть выше (0,9%), а в Европе он упадет практически до нулевой отметки (0,08%).

В некоторых развитых странах городское население будет сокращаться. Несмотря на то, что, по прогнозным оценкам, уровень урбанизации (доля городского населения) продолжит возрастать, общая убыль населения в ряде стран приведет и к сокращению численности горожан. За период 2007-2025 гг. городское население России сократится на 8, Украины – на 3 млн. человек. В период между 2025 и 2050 гг. сокращение городского населения прогнозируется еще в большем числе стран. Наибольшая убыль прогнозируется в Российской Федерации (7 млн. человек), Южной Корее, Японии и на Украине (по 4 миллиона в каждой).

Сельское население в предстоящие десятилетия будет увеличиваться только в Африке (на 1,2% в среднем за год в 2007-2025 годы против 2,0% в 1975-2007 гг.) и Океании (соответственно, 0,8% против 1,6%). Сельское население Африки может начать сокращаться во второй половине века.

Во всех остальных регионах мира ожидается убыль сельского населения, особенно интенсивная в Европе, где она наблюдается уже с середины 1970-х гг. (-1,0% в среднем за год в 2007-2025 против -0,4% в 1975-2007 и -0,6% в 1950-1975 гг.). Более умеренной она будет в Северной Америке (-0,7% в 2007-2025 и -1,0% в 2025-2050 гг.) и странах Латинской Америки и Карибского бассейна (-0,5% и -1,1). В Азии высокий прирост сельского населения, характерный для второй половины XX в., также сменится убылью (-0,1% и -1,1%).

Исторически процесс быстрого роста городского населения начался в современных развитых странах. Сейчас процесс роста относительной численности горожан в них практически закончился. Если в 1920 г. в этих странах в городских поселениях проживало менее 30% населения, то в середине XX в. – 52,5%, а по оценке на 2007 г. – 74,4% населения. Наиболее высоким уровнем урбанизации в настоящее время отличаются Австралия, Новая Зеландия и Северная Америка, где городское население превышает 80% от общей численности населения. Европа, в которой городские жители составляют 72% населения, отличается наименее высокой степенью урбанизации среди развитых регионов мира. По прогнозу, доля городского населения в Австралии, Новой Зеландии и Северной

Америке к 2050 г. превысит 90%, а в Европе – 84%.

Среди развивающихся стран наиболее высоким уровнем урбанизации отличаются страны Латинской Америки и Карибского бассейна – в 2007 г. в городских поселениях там проживало 78% населения, что превышает значение показателя для Африки (39%), Азии (41%) и Европы. Ожидается, что к 2050 г. доля городского населения в странах Латинской Америки и Карибского бассейна возрастет до 89%, в Африке и Азии – соответственно, до 62% и 66%.

Быстро растет число сверхкрупных городов и численность проживающего в них населения. В каждом из таких поселений проживает больше людей, чем во многих странах мира. Так, число городов с населением 5 млн. человек и более возросло с 18 в 1975 г. до 49 в 2005 г., а к 2025 г. увеличится до 75. При этом все большая часть таких городов будет расположено в развивающихся странах.

В 1970-е гг. для обозначения особо крупных городских агломераций с численностью населения 8 млн. человек и более эксперты ООН предложили термин «мегаполисы» (сверхкрупные или мегагорода). В 1990-х гг. ООН подняла порог до 10 млн. человек, следуя за практикой таких организаций, как Азиатский Банк развития.

По оценкам ООН, в 1950 г. в мире было всего два мегаполиса: Нью-Йорк с 12,3 млн. жителей и Токио с 11,3 млн. жителей. В 1975 г. их стало три: Токио (26,6 млн. человек), Нью-Йорк (15,9) и Мехико (10,7), а в 2005 г. – 19. К 2025 г. число мегаполисов увеличится до 27, причем 21 из этих сверхгородов будет расположены в развивающихся странах. Численность населения, сконцентрированного в городах с числом жителей 10 млн. и более, возросла за 1975-2007 гг. с 53 до 286 млн. человек, а к 2025 г. увеличится до 447 млн. человек.

Среди мегаполисов особенно выделяется Токио – крупнейшая городская агломерация мира (35,7 млн. жителей), включающая в себя непрерывно плотно заселенные территории Большого Токио (ku-bu) и 87 прилегающих городов, в том числе Йокогаму, Кавасаки и Чибу, важнейшие городские центры с определенными собственными правами.

За Токио следуют такие крупнейшие городские агломерации, как Нью-Йорк, Мехико и Бомбей (по 19 млн. человек в каждом), а также Сан-Паулу (18,8). До 2025 г. Токио будет оставаться крупнейшей агломерацией мира (36,4 млн. человек). За ним по величине населения будут следовать Бомбей (26,4), Дели (22,5),

Дакка (22,0), Сан-Паулу (21,4), Мехико (21,0), Нью-Йорк и Калькутта (по 20,6 млн. человек в каждой). В остальных агломерациях прогнозируемая численность населения не превысит 20 млн. человек.

В конце 2000-х гг. больше всего мегаполисов было в Азии – 11. В Латинской Америке располагались 4 мегаполиса, в США – 2, в Африке и Европе – по 1. 11 мегаполисов – это столицы государств. К 2025 г. число мегаполисов в Азии увеличится еще на 5 (за счет Джакарты, Гуанчжоу, Лахора, Шэньяна и Мадраса), в Африке – на 2 (к Каиру добавятся Киншаса в Демократической Республике Конго и Лагос в Нигерии), в Европе – на 1 (к Москве примкнет Париж).

Население мегаполисов, отличаясь большим размером, не всегда демонстрируют тенденцию быстрого роста. Треть мегаполисов в последнюю четверть XX в. - начале XXI в. увеличивала свое население со среднегодовым темпом прироста не выше 1,5%. Только пять из 19 мегаполисов увеличивали свое население более чем на 3% в год: Дакка (5,6%) в Бангладеш, Дели (4,0%) и Бомбей (3,1%) в Индии, Карачи (3,5%) в Пакистане, Стамбул (3,2%) в Турции.

По прогнозу, до 2025 г. темпы прироста населения 2/3 мегаполисов не превысят в среднем 1,5% в год и только в двух – Дакке и Карачи – население будет увеличиваться более чем на 2% в год.

За последние 20-30 лет жизнь на планете все более интернационализируется, а мегаполисы, в особенности Запада, приобретают черты «мировых» или «глобальных» городов, становятся узлами международного взаимодействия, центрами управления мировой экономикой. Значение города уже определяется не столько численностью его населения или объемом промышленного потенциала, сколько размерами финансовых ресурсов в его банках, числом базирующихся в нем транснациональных корпораций.

Значительной части населения Земли предстоит и далее жить в мегаполисах. Эта реальность мотивирована особенностью жизни людей, их труда, уровнем современной техники и многими другими причинами. Рост мегаполисов это «природное явление», результат самоорганизации общества, в результате которой, растёт взаимосвязанность людей. Надо принять эту реальность и научиться строить мегаполисы, так, чтобы по возможности избегать характерных для них сегодня проблем.

Основные выводы и результаты по Главе 2

Государственное и муниципальное управление должно быть направлено на всестороннее развитие территорий с целью достижения оптимальных условий жизни и деятельности населения. Непосредственным инструментом здесь выступает градостроительная политика. Главной особенностью современного состояния градостроительства в стране является недооценка политической и экономической элитой общества практической значимости градостроительной деятельности в решении задач стратегического развития, стоящих перед каждым муниципалитетом, регионом и страной в целом. Управление развитием территорий должно осуществляться на основе принципа единства социально-экономического и территориального планирования.

В ближайшие десятилетия основные вызовы социально-экономического характера для российских городов связаны, в первую очередь, с глобализацией экономических процессов, проистекающей в реалиях постиндустриального перехода. В экономически развитых странах градостроительную политику считают важнейшей составляющей государственной политики, влияющей на конкурентоспособность и будущее место страны в мире. При этом на текущий момент в России планирование стратегий социально-экономического развития осуществляется вне привязки к стратегии пространственной организации территории, к городским агломерациям и городам, как это принято в развитых странах. В Конституции РФ отсутствуют положения, определяющие ответственность органов власти всех уровней за установление и соблюдение требований к качеству среды жизнедеятельности граждан, а соответственно и к градостроительной деятельности определяющей их. Следует отметить, что наличие таких положений в конституциях ряда стран, положительно сказывается на повышении качества жизни их граждан.

Продолжение использования действующих ныне методов регулирования градостроительной деятельности крайне неэффективно, порождает коррупцию, потерю профессионализма, серьезные градостроительные ошибки, связанные с ними чрезвычайные ситуации, огромные материальные и моральные ущербы. Оно порождает дальнейшее обострение проблем «моногородов», транспортных, экологических, жилищных, коммунальных, и, в конечном счете, социально-политических проблем в городах.

ГЛАВА 3. ГОРОДСКАЯ АГЛОМЕРАЦИЯ – ТЕРРИТОРИЯ ОПЕРЕЖАЮЩЕГО РАЗВИТИЯ

3.1. Развитие крупных российских городов в русле современных тенденций градостроительства

В последние десятилетия в условиях конкуренции за бизнес и человеческий капитал города во всем мире все больше становятся самостоятельными экономическими субъектами. Города обеспечивают условия для ведения бизнеса в период постиндустриального развития и создают условия для выбора человеком возможностей и социальных ролей. Возрастает и значение социокультурных факторов – города начинают конкурировать друг с другом и своей городской средой. Традиционно это рассматривалось как вторичный фактор.

Приоритетом в градостроительстве должна стать качественная городская среда. Под качественной городской средой понимается обеспеченность социальной и инженерной инфраструктурой, многофункциональность и пространственная соразмерность постройки, транспортная связанность территорий, доступность рабочих мест, экологическая безопасность и энергоэффективность, полноценная среда для трудового общения и проведения досуга, безопасная и комфортная среда для детей и подростков, доступная среда для лиц с ограниченными возможностями. Не менее важна городская эстетика и визуальная привлекательность архитектурной среды. При этом задача построения комфортной городской среды перед российскими городами никогда не стояла. В советский период в России была концепция развития города, который должен обеспечить его жителей крышей над головой и работой. В годы же реформ преобладала спорадическая точечная застройка. Теперь – переход к концепции комплексного освоения новых территорий жилищного строительства, что в существующей ситуации влечет серьезные риски расползания городов.

Перепись населения в 2002 г. и 2010 г. показала, что количество жителей малых городов и поселков городского типа

значительно сократилось. Российским городам по-прежнему присуща консервативная структура с очень высокой долей промышленной застройки (до трети городской площади при мировом показателе в 5-8%), очень низкой долей земель, занятых транспортом (5-10% при мировой тенденции в 20%). Усиливается катастрофическая ситуация с публичными пространствами. Часть таких пространств «приватизируется» бизнесом и населением.

Таблица 5. Распределение городских населенных пунктов России по численности населения¹

Численность населения, тыс. чел.	Городские населенные пункты		В том числе			
			города		поселки городского типа	
	2002 г.	2010 г.	2002 г.	2010 г.	2002 г.	2010 г.
Свыше 1000	13	12	13	12	-	-
500-999	20	25	20	25	-	-
250-499	42	36	42	36	-	-
100-249	92	91	92	91	-	-
50-99	163	155	163	155	-	-
20-49	383	386	358	361	25	25
10-19	524	444	277	264	247	180
5-9,9	683	570	101	115	582	455
Менее 5	1020	667	32	41	988	626
Всего	2940	2386	1098	1100	1842	1286

Таблица 6. Численность населения городов-миллионников России²

Город	Значение		Относительное отклонение, 2010 г. к 2002 г., %
	2002 г.	2010 г.	
Москва	10126,4	11503,5	113,6
Челябинск	1077,2	1130,1	104,9
Санкт-Петербург	4661,2	4879,6	104,7
Екатеринбург	1293,5	1349,8	104,4
Казань	1105,3	1143,5	103,5
Новосибирск	1425,5	1473,8	103,4
Ростов-на-Дону	1068,3	1089,3	102,0
Уфа	1042,4	1062,3	101,9
Омск	1134,0	1154,1	101,8
Волгоград	1011,4	1021,2	101,0

¹ По данным Всероссийской переписи 2002 г. и 2010 г.

² По данным Всероссийской переписи 2002 г. и 2010 г.

Самара	1157,9	1164,7	100,6
Пермь	1001,7	991,2	99,0
Нижний Новгород	1311,3	1250,6	95,4

Доля городского населения в России составляет 73%. Эти люди живут как в городах, так и в поселках городского типа, которые подчас крупнее городов. И в городах, и в поселках остро стоит проблема качества городской среды: обеспеченности объектами социальной и коммунальной инфраструктуры, доступности различных благ.

Таблица 7. Характеристики землепользования и застройки в городах [31]

Характеристика	Мировые тенденции	Российская практика
Доля промышленной застройки	Низкая (порядка 5-9%)	Высокая (порядка 30%)
Доля земель, занятых транспортной инфраструктурой	Высокая (порядка 20%)	Низкая (порядка 5-10%)
Плотность застройки	Снижение плотности застройки от центра к периферии	Повышение плотности застройки от центра к периферии
Освоение территории	Возникновение тенденции компактного развития городов	Точечная застройка в центрах городов. Хаотичная субурбанизация с чередованием многоэтажной, коттеджной и дачной застройки
Публичное пространство	Важнейший элемент градостроительной политики	Недостаточное развиты и защищены от «приватизации» бизнесом и населением
Структура землепользования	Адаптивная к изменению потребностей общества	Консервативная
Градостроительное развитие в границах городских агломераций	Развитие институтов и механизмов горизонтальной координации	Нескоординированное развитие. Попытки решения проблемы методом административно-

Плотность застройки в российских городах возрастает от центра к периферии, в то время как в развитых странах плотность застройки в этом направлении снижается. Пример – на графике, где показана плотность населения в Москве и в Париже (см. рис. 2).

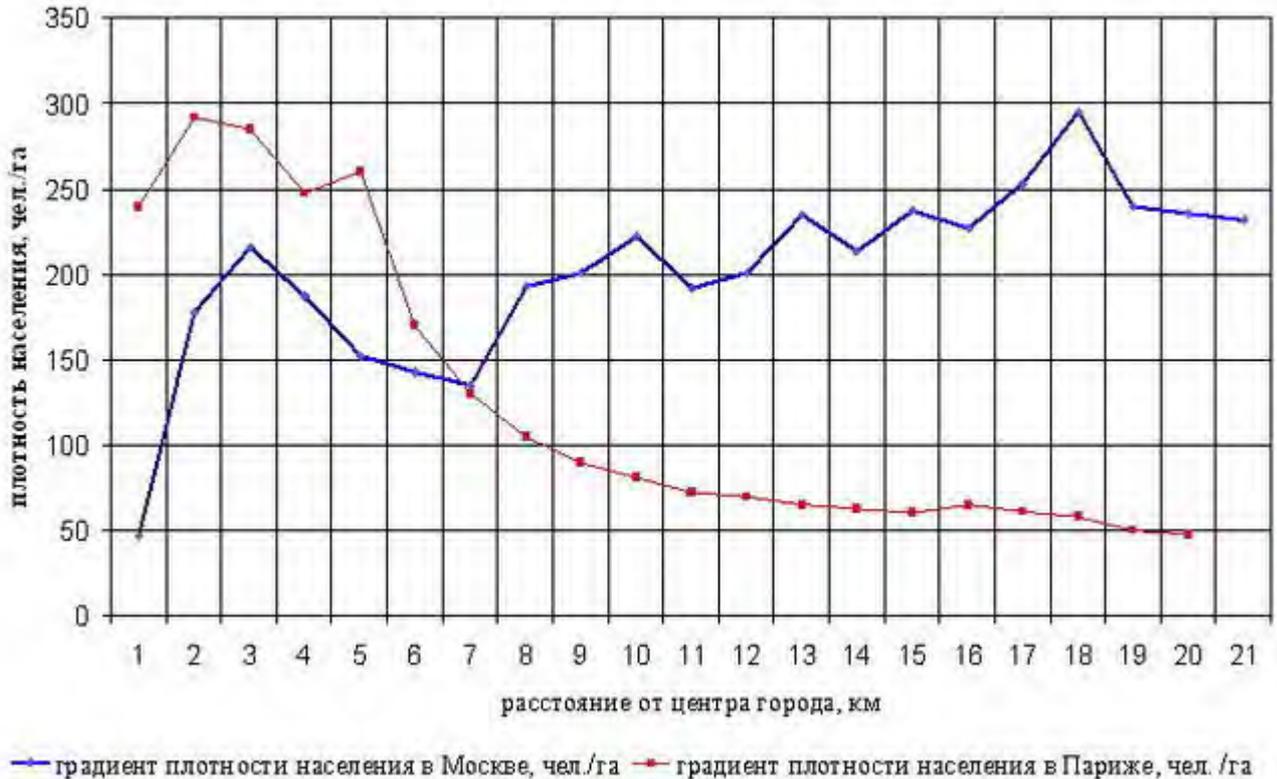


Рисунок 2. Сопоставление плотности населения в Москве и Париже [31]

Россия является одной из самых урбанизированных стран мира

В предстоящие годы роль и значимость градостроительной деятельности значительно возрастут. Это будет обусловлено повышением деловой, социальной и строительной активности, ресурсной обеспеченности таких долгосрочных направлений развития территорий и поселений, как совершенствование инфраструктуры, застройка и реконструкция городов, улучшение экологического состояния городской среды, обустройство сельских населенных пунктов. Поэтому поддержание и дальнейшее обеспечение устойчивого функционирования городов и других поселений Российской Федерации – стратегическая цель государственного развития.

Благоприятные условия жизнедеятельности населения и

необходимые качества городской среды могут быть обеспечены в рамках реализации концепции устойчивого развития территорий и поселений, которая принята международным сообществом как программа действий на XXI в. Устойчивое развитие должно обеспечиваться на основе оздоровления жилой среды за счет экологической реконструкции земель городов, пригородных и рекреационных зон, сельских населенных мест, расширения сети федеральных и региональных систем регулируемого природопользования (национальных парков, заповедников, резерваторов) как главных элементов экологического каркаса, рекультивации земель промзон и промузлов. Важную роль приобретают такие виды эксплуатационно-хозяйственной деятельности природоохранного характера, как рециркуляция, удаление отходов, обезвреживание сточных вод, очистка газообразных выбросов.

На федеральном уровне приоритеты социально-экономического развития городских агломераций зафиксированы в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года, а также в стратегиях социально-экономического развития федеральных округов. Существующие технологии планирования развития территорий, которые также используются для планирования развития, представлены в таблице 7. При этом специальные программы социально-экономического развития городских агломераций, в которых должны быть запланированы вложения бюджетных средств в реализацию проектов по развитию агломераций, в субъектах Федерации отсутствуют.

В Градостроительном кодексе Франции отражены основные принципы развития агломераций. Среди главных из них, как отмечает П. Миккель, стабильное развитие и гармония городской и сельской местности, сохранение пространства, предоставленного для сельскохозяйственной и лесной деятельности, защита природных зон и ландшафта, разнообразие градостроительных функций, равновесия между сферами трудоустройства и жилищного строительства, решение вопросов транспорта, гармоничное пользование природными, городскими, пригородными и сельскими зонами, сохранение качества воздуха, воды, почвы, экосистем, зеленых площадей, сохранение примечательных городских ансамблей и объектов культурного и исторического наследия. В результате Миккель выделяет фундаментальные принципы, которые должны

быть отражены в градостроительной документации: принципы равновесия, разнообразия, охраны окружающей среды [64].

В значительной степени современные исследования сводятся к преемственности европейского опыта относительно административно-территориального деления и управления агломерациями, нежели к вопросам их архитектурно-пространственной организации.

Таблица 8. Технологии планирования социально-экономического развития территорий, применяемые в Российской Федерации [98]

Элемент описания	Стратегическое планирование	Территориальное планирование	Социально-экономическое программирование
Название документа	Концепции/Стратегии социально-экономического развития	Схемы территориального планирования / генеральные планы	Программы социально-экономического развития
Характеристика документа	Документ, определяющий долгосрочные приоритеты социально-экономического, пространственного развития административно-территориальной единицы	В соответствии с Градостроительным кодексом, территориальное планирование – планирование развития территорий, в том числе для установления функциональных зон, зон планируемого размещения объектов капитального строительства для государственных или муниципальных нужд, зон с особыми условиями использования территорий	Документ, определяющий основные мероприятия (и их финансирование) административно-территориальной единицы в среднесрочной перспективе
Срок реализации	10-20 лет	20-25 лет	3-5 лет
Административно-территориальная единица	Российская Федерация, федеральные округа, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования, другие территориальные единицы (например, ГА)	Российская Федерация (на уровне схем территориального планирования инфраструктурных комплексов), субъекты Российской Федерации, муниципальные образования	Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования
Нормативно-правовая база	Отсутствует	Градостроительный кодекс РФ от 29 декабря 2004 года №190-ФЗ	Отсутствует

Это обосновано во многом политическими и социально-экономическими факторами, связанными с размещением административных функций, интересами бизнеса и т.п. Роль человека в масштабе агломерации пока четко не определена. В числе главных европейских принципов устойчивого развития – обеспечение территориального согласия, создание более сбалансированного транспортного доступа, приумножение и защита природных ресурсов и природного наследия, совершенствование взаимоотношений города и деревни, приумножение культурного наследия как фактора развития и другие. В современных условиях важное значение приобретает корректировка генеральных планов городов. В соответствии с действующими принципами организации местного самоуправления разработка генеральных планов городов относится к компетенции субъектов Российской Федерации и администраций городов (из федерального бюджета средства на эти цели не выделяются).

Пространственная организация города традиционно зиждется на трех основных его функциях: работе, жилище, отдыхе. В задачу градостроителей входит рациональное объединение этих функций в единый городской организм.

На первом этапе советского градостроительства, период интенсивной индустриализации приоритет отдавали местам приложения труда, и город представляли как производственно-хозяйственный комбинат с налаженными связями между жильем и промышленностью. Поэтому его планировочную структуру оптимизировали, исходя из минимизации трудовых перемещений. Бытовала практика концентрации промышленности в специальных зонах с близко расположенным жильем, отделенным санитарной зоной.

Наряду с этим в крупных городах промышленность располагали дисперсионно, используя свободные территории и вводя в ткань города. Позднее усилили внимание социальному фактору, что стимулировало построение городов на основе ступенчатой системы культурно-бытового обслуживания. Жилые группы, микрорайоны и жилые районы формировали, исходя из принципов доступности учреждений обслуживания различного ранга. Промышленность изолировали от жилья защитными санитарными полосами, обеспечивали гигиенический режим в застройке.

Дорожно-транспортную сеть рассматривали как планировочный

каркас города. Такой трактовке способствовало освоение новых земель для организации промышленных зон и территориально не связанных с ними жилых массивов. Это привело к увеличению протяженности транспортных коммуникаций от места расселения до мест приложения труда и, как следствие, росту значимости городского транспорта.

Позже градостроительные концепции эволюционировали в сторону большей значимости передвижения, экологии и социальных факторов. Новые функции города определились как население, природа, работа и передвижение. Пространственную структуру города стали представлять как все усложняющуюся социально-экономическую систему, обладающую целым комплексом функциональных связей и имеющую тенденцию перманентного развития, как живой организм. В этот период город формируют, создавая открытые системы и рассматривая трудовые перемещения в тесном взаимодействии со всеми видами культурных и бытовых услуг. Планировочные элементы города стали понимать как оптимальное сочетание жилых, промышленных, обслуживающих и социально-культурных функций, объединенных в производственно-селитебные районы. Этому процессу содействовало изменение сущности труда. Индустриальная составляющая в структуре городского населения сократилась за счет подмены физического труда умственным и роста персонала сферы социально-бытового обслуживания.

В мире происходит интеллектуализация общества, когда наметилось качественно новое его состояние, названное информационной цивилизацией. Как следствие, градообразующая база последовательно меняет свою функцию. Центр тяжести материального производства постепенно смещается. Умственный потенциал населения используют в науке, информационном процессе, научном обслуживании производства, образовании и подготовке кадров. В формировании пространства крупного города важную роль приобрели научно-производственные комплексы, не представляющие экологической ценности и размещаемые вблизи жилой застройки.

Населенные пункты рассматривали как составляющие единой планировочной системы агломерации, в которой отдельные части теряют изолированность и дополняют друг друга. За счет развитого культурно-просветительного сектор и многоотраслевой

промышленности с местами приложения труда разнообразного профиля крупный город-метрополия притягивает жителей более мелких поселений. С другой стороны, он может передавать часть своих функций городам-сателлитам, например ночной или активный загородный отдых, развернутую сеть развлечений и даже часть кооперированной промышленности включая филиалы крупных предприятий.

Еще одно направление становится приоритетным. Это реконструкция, которой стали отдавать предпочтение и которая позволяет сокращать объем строительства на свободных территориях и более рационально использовать природные земельные ресурсы. В условиях реконструкции центров городов, насыщенных исторически ценными зданиями и ансамблями, к крупномасштабным изменениям планировочных структур подходят с осторожностью. Тем более что в современном большом городе возможна интеграция функций в таких планировочных зонах как комплексные территориальные районы. В них жилые образования, тяготеющие к производству, сочетаются с развитым общественным обслуживанием, располагаемым в особой полифункциональной подзоне районных центров. Этому теоретически должно предшествовать директивное перепрофилирование предприятий в сторону безотходных производств и создания научно-производственных комплексов, не оказывающих существенного влияния на загрязнение окружающей среды. В последние годы начинает работать экономико-правовая система, при которой за загрязнение окружающей среды взимаются весьма высокие штрафы сопоставимые с инвестициями во внедрение устройств, снижающих выброс до уровня ПДК. Это стимулирует предприятия не только на внедрение таких устройств, но даже на перепрофилизацию производства.

В крупных городах системы общегородского центра многофункциональны. В нем объединяются не только места приложения труда – административно-управленческие и социально-бытовые учреждения, но и размещаются жилые комплексы. Такая интеграция функций центра препятствует восприятию застройки в нерабочее время как «мертвого города». Изменение назначения и создание многофункциональных систем при всей тактичности подхода неизбежно влечет за собой трансформацию застройки, снос и строительство новых зданий, а это вступает в определенное противоречие с установкой на сохранение исторического наследия.

Поэтому градостроители предлагают использовать третье измерение, широко осваивать подземное пространство. Считается, что размещение под землей сооружений не нарушая облик старой застройки – это перспективное направление, способное смягчить проблему.

При разработке планировочной структуры и территориальном зонировании города исходят из предпосылки большой и все возрастающей подвижности населения, интенсификации движения и насыщенности улиц транспортом. Поэтому в основу градостроительных решений закладывают инженерно-планировочную систему, создаваемую для обеспечения перевозок и называемую транспортной инфраструктурой. Во взаимоувязке планировочной и транспортной структур города определяют приоритетные для интенсивного освоения территории. Транспортное обеспечение влияет и на выбор места расположения важнейших объектов общегородского значения, производства и селитьбы. Городские магистрали, линии общественного уличного и внеуличного; транспорта являются наиболее стабильными элементами планировки и в силу этого предопределяют геометрию плана города, закрепляют зоны оптимальной транспортной доступности, высокой концентрации городских функций и следовательно населения. В силу высокой стоимости эта инфраструктура обладает большой инерцией и по прошествии времени может не соответствовать динамике развития транспорта. Тем более что она трудно поддается прогнозированию, а действующие нормативы усреднены и оторваны от конкретной транспортной ситуации, сложившейся в данном городе. Задача создания транспортной инфраструктуры особенно сложна в реконструируемом городе, где транспортную схему приходится накладывать на систему существующих улиц и магистралей, увязывать со сложившейся инфраструктурой внешнего транспорта агломерации. В такой ситуации ищут компромисс, но всегда стараются вывести транзитные пути из центра города. Предусматривают объездные магистрали на периферии и организуют резервные емкости для отстоя транспорта, не допущенного в запретные зоны. Уже в восьмидесятых годах признали, что сложность создания транспортной инфраструктуры заключается в том, что она должна быть жизненна на любом этапе развития города. В противном случае часть этой системы может быть

не реализована или потребуется существенная ее корректировка. Обычно такие решения носят паллиативный характер и связаны с сиюминутными требованиями эксплуатации, но не способны коренным образом изменить условия функционирования систем, тем более на перспективу.

Градостроители установили, что и другим идеям, закладываемым в генеральные планы городов, не суждено было воплотиться в жизнь. И это несмотря на действующую в то время систему жесткого планирования и централизованного инвестирования. Тогда наметилась тенденция разработки динамичных постоянно развивающихся моделей городов, в которых предусматривали альтернативы развития. На этой базе осуществлялся переход от разработки жесткого генплана к гибкой проектно-планировочной системе [37, с. 74].

Такая тенденция завоевывала все большее признание под действием еще одного наименее изученного тогда аспекта пространственно-планировочной организации городских территорий. Это проблема сосуществования человека и природы. Активная социально-хозяйственная деятельность в городах связана с интенсивным давлением на природную среду, а ее загрязнение приводит к падению эффективности этой деятельности, поэтому в обществе сформировалась представление о единстве экономических и экологических интересов. В развитие этого тезиса в градостроительстве устоялась концепция создания экологических инфраструктур. Под этим подразумеваются единые системы культивированных и природных городских ландшафтов, включающие застройку, дорожно-транспортные системы и промышленность, парковые комплексы и натуральные зеленые массивы, искусственные и естественные водные бассейны. Борьба с загрязнением окружающей среды в результате градостроительного освоения не может быть эффективна без создания планировочных инфраструктур, в которых хозяйственная деятельность сочетается с формированием комплекса мероприятий, направленных на сохранение и улучшение природной среды. Основная цель таких структур заключается в обеспечении экологически устойчивой ситуации на территориях города и постоянного уровня выбросов не превышающего ресурса природы к самовосстановлению. Существует два пути сокращения давления на окружающую среду. Во-первых, технологические и технические мероприятия, направленные на

совершенствование производства и машинного парка, во-вторых, градостроительный путь, суть которого заключается в блокировании вредного воздействия производства и автотранспорта методами планировки и благоустройства. Не исключая необходимости разработки безотходных технологий, новых типов двигателей и энергоисточников, остановимся на втором пути. Для сокращения потребления ресурсов территории наметилась тенденция концентрации производства на базе комбинированной и кооперированной промышленности. Такой метод создает предпосылки устройства единых очистных сооружений, комплексных защитных зон вокруг промышленной и, в конечном счете, экономической эффективности экологических мероприятий. Однако он чреват локальным повышением уровня загрязнения среды вследствие суммирования выбросов. Альтернативная тенденция пространственной организации производства — ее децентрализация. В результате может быть обеспечено равномерное повышение уровня фонового загрязнения, не превышающего нормативного. Однако при этом возрастают затраты на природоохранные мероприятия, увеличивается потребление территориальных ресурсов, труднее создавать защитно-охранные пояса вокруг промышленной зоны. Кроме того, возможна постепенная аккумуляция вредных выбросов по всей площади города, способная привести к качественным сдвигам в экологической ситуации.

Давление на окружающую среду городского транспорта имеет много аналогий с промышленностью. Концентрации потоков автомобилей на магистралях городского и районного значения можно противопоставить рассредоточение потоков по многим улицам и переулкам. Возникают те же проблемы выбросов: локально-линейных в первом случае и дисперсных во втором. На загазованность воздушного бассейна накладывается существенное влияние еще одного фактора — шума. Его распределение по всей площади города недопустимо, а создание шумозащитных полос вдоль многих улиц невыполнимо, поскольку требует значительных территорий [74, с. 142]. Оба направления пространственной организации производства и транспортных потоков несут в себе положительные и отрицательные свойства. Поэтому при разработке экологических инфраструктур необходим сравнительный анализ возможных подходов к планировочно-градостроительным решениям, основанный на оценке проблем противостояния природного

комплекса и промышленно-транспортного деления города.

Город становится наделенным двойными функциями, с одной стороны внутригородскими, а с другой — агломерационными. Тогда его пространственно-планировочная структура подчиняется этим функциям, и планировочные элементы дифференцируются по назначению. В их сущности отражают преимущественное использование территорий.

3.2. Приоритеты государственной политики в области развития крупных городов

Мегаполисы – крупные города с населением более 1 млн. человек – становятся устойчивым явлением российской жизни.

На начало 2015 г. в России имелось 13 городов-«миллионеров». Так, согласно последним данным Росстата, мегаполисами с населением более 1 млн. человек в стране являются следующие города: Москва (11551 тыс. человек), Санкт-Петербург (4868,5 тыс. человек), Новосибирск (1475,1 тыс. человек), Екатеринбург (1386,5 тыс. человек), Нижний Новгород (1261,5 тыс. человек), Самара (1166,8 тыс. человек), Омск (1154 тыс. человек), Казань (1145,4 тыс. человек), Челябинск (1131,2 тыс. человек), Ростов-на-Дону (1091,5 тыс. человек), Уфа (1074,9 тыс. человек), Волгоград (1020,9 тыс. человек), Пермь (1000,7 тыс. человек на 1 января 2012 г.), Красноярск (1000 тыс. человек на 1 мая 2012 г.).

Государственная политика в сфере развития мегаполисов должна исходить из внешнеполитических и внутривнутриполитических приоритетов, которые, в свою очередь, продиктованы условиями современной действительности и нынешним положением России. Ключевым фактором, определяющим внутривнутриполитическое значение мегаполисов и крупных городов в современной России, является их роль в системе расселения. Неравномерность и дифференциация процесса урбанизации в России определяется рядом параметров, прежде всего связанных с концентрацией политико-административных, финансово-экономических, социально-производственных, культурно-досуговых ресурсов и населения, а также территориальными условиями, опосредующими этот процесс.

К внутривнутриполитическим приоритетам развития мегаполисов необходимо отнести такие, как: регулирование системы расселения, упорядочивание внутренних миграционных потоков, формирование опорного каркаса расселения страны, соблюдение баланса между городом и деревней, снижение сложившихся в стране региональных диспропорций, формирование конкурентного принципа взаимоотношений между мегаполисами. Агломерирование, реализация концепции «большого города», стимулирующей развитие крупных городов как «точек роста», а также средних и малых городов в качестве единых крупных образований, выступающих «полюсами роста», является еще одним внутривнутриполитическим приоритетом.

Помимо конкретных факторов и обстоятельств объективного и субъективного плана, эндогенной и экзогенной природы, актуального и потенциального характера, формирование и развитие мегаполисов в современной России обусловлено императивами устойчивого роста экономического потенциала страны и обеспечения внутривнутриполитической стабильности. Это возможно на основе развития новых отраслей экономики, децентрализации системы производств, диверсификации сфер производства и потребления услуг по территории России. Необходимость развития мегаполисов очевидна и по внутривнутриполитическим соображениям социального характера, в частности, в связи с необходимостью повышения уровня жизни, развития социальной сферы, здравоохранения, сферы услуг.

С точки зрения внешнеполитических приоритетов, развитие мегаполисной и городской среды в современной России обусловлено, во-первых, необходимостью повышения инвестиционной привлекательности страны, притока внешних инвестиций, стимулирования реализации на территории России крупных международных проектов, формирования и продвижения ее образа как страны с развитой городской сетью, обладающей всей необходимой инфраструктурой для проведения мероприятий мирового значения и уровня. Во-вторых, интеграцией России в мировую экономику и глобальную систему разделения труда на выгодных условиях, формированием геополитических союзов и геоэкономических транзакций. В-третьих, обеспечением безопасности, обороноспособности и конкурентоспособности страны.

Ряд актуальных аспектов могут быть интерпретированы с позиции реализации как внешнеполитических, так и внутривнутриполитических приоритетов. В частности, это развитие рекреационно-туристического потенциала страны на основе привлечения туристических потоков в крупные города, а также формирование городов-мегаполисов по всей территории страны для включения наиболее отдаленных территорий государства в общероссийский рынок.

Анализ моделей городского развития в федеральных округах страны, а также на примере конкретных урбанизационных и агломерационных проектов, способствует формулированию векторов внешнеполитического влияния российских мегаполисов и крупнейших городов, в будущем способных обрести такой статус. Преимущественная роль позиционирования российских городов в

глобальном пространстве связана с их макрорегиональным значением как экономических, транспортно-логистических, культурных центров, а также с глобальными инфраструктурными проектами в связи с организацией и проведением различных мероприятий международного масштаба.

Сегодня очевидна конкуренция между российскими мегаполисами. Несмотря на попытку федеральных властей реализовывать курс равномерного развития территорий, многие региональные столицы и крупные города получают совершенно разный уровень инвестиций и дотаций. В составленном «Русским репортером» рейтинге перспективности современных российских мегаполисов первые места занимают далеко не «традиционные» города-«миллионеры». Очевидным лидером является город Краснодар, за ним следуют Красноярск, Казань, Ростов-на-Дону и Хабаровск. Среди наиболее перспективных мегаполисов авторы рейтинга выделяют также Ярославль, Уфу и Екатеринбург. Основными критериями для составления рейтинга стали показатели результатов опроса населения, мнений экспертов относительно экономических и политических перспектив развития мегаполисов.

Сегодня же основной подход к политике формирования и развития мегаполисов – это стратегическое планирование. Местные власти активно ищут возможность управления стихией рыночной трансформации жизни городов. Возникла потребность в формировании городской политики, определении приоритетных направлений развития и рычагов влияния на поведение людей и структур, вовлеченных в социально-экономические перемены.

Стратегическое планирование основывается на выработке и принятии концепций долгосрочного развития городов. За последние 15 лет стратегии развития были разработаны для многих мегаполисов России. Так, к 2005 г. в 6 из 11 тогда существовавших городов-«миллионеров» были одобрены планы стратегического развития: Санкт-Петербург (1997), Омск (2002), Новосибирск (2002), Екатеринбург (2003), Казань (2003), Ростов-на-Дону (2004). Генеральный план развития Москвы до 2020 г. был принят в 2005 г., однако, дополнен в 2010 г. и сформулирован как «Генеральный план развития Москвы до 2025 года». В большинстве других крупных городов страны концепции стратегического развития частично сформулированы в различных программных документах, прописывающих и определяющих принципы социально-

экономического развития на среднесрочную перспективу. Практическое использование разработанных стратегий развития крупных городов осуществляется в зависимости от «встроенности» этих разработок в действующую систему проектов и планов городского управления.

Анализ стратегических планов российских мегаполисов показывает, что основным приоритетом политики развития крупнейших городов является обеспечение высокого качества жизни населения и улучшение имиджа города. Например, во введении к стратегическому плану развития Санкт-Петербурга указывается на «проблему самоидентификации города»: «Изменение внешних условий (геополитических и социально-экономических) поставило Санкт-Петербург перед необходимостью развития новых функций и новых источников существования. Причем впервые проблема поиска своего пути возникла как проблема самоидентификации города, который сам, без диктата центра и расчета на его поддержку, должен найти и закрепить собственное место на карте глобализированной мировой экономики и постиндустриального общества».

В свою очередь, «главная стратегическая цель развития города Екатеринбурга заключается в обеспечении достаточно высокого и устойчивого повышающегося качества жизни нынешних и будущих поколений горожан».

О важности обеспечения высокого уровня жизни горожан прописано и в плане развития Ростова-на-Дону: «Главная цель разрабатываемого Стратегического плана – обеспечение устойчивого сбалансированного развития городской социально-территориальной общности, роста качества и уровня жизни ростовчан на основе модернизации хозяйственной и поселенческой среды».

На сегодняшний день стратегии развития крупных городов являются первостепенной задачей городских администраций. Помимо принятия соответствующих нормативов, существует практика публичных обсуждений концепций развития.

Хабаровской городской Думой в 2006 г. был принят Стратегический план устойчивого развития города Хабаровска до 2020 г., а в 2007 г. – закон «Об утверждении Мероприятий администрации города по реализации Стратегического плана устойчивого развития города Хабаровска до 2020 года». Для содействия эффективной реализации плана был создан координационный совет, в который вошли не только представители

исполнительной власти и руководители города, но и члены общественных организаций, ученые и представители высшей школы.

Практика публичного обсуждения проекта плана стратегического развития города была осуществлена в Магадане после завершения разработки самого проекта. Первый этап обсуждения – публикация проекта стратегии в средствах массовой информации, следующий этап – организация слушаний, где могли выступить депутаты горсобрания, представители общественных организаций и разработчики проекта. Надо отметить, что каждый этап реализации стратегии озвучивался в СМИ и на сайте правительства города.

Технологию организации публичных обсуждений стратегии развития крупных городов на всех этапах разработки этих стратегий хорошо иллюстрирует пример Улан-Удэ. Разработке Стратегии в этом городе предшествовала деятельность инициативных групп из числа горожан, представителей бизнеса, науки и общественных организаций города. В целях вовлечения экспертной общественности в процесс разработки Стратегии развития города Улан-Удэ были созданы дискуссионные площадки под общим названием «Фабрика мысли» по экономическому, социальному направлению и культурно-духовному направлению. А для вовлечения широкой общественности города в процесс разработки Стратегии была проведена серия встреч под названием «Стратегическая неделя», в ходе которых обсуждалась необходимость перехода на стратегические методы управления городским развитием, основные направления развития, которые необходимо учесть при разработке стратегии, факторы развития и повышения конкурентоспособности города Улан-Удэ.

Кроме того, для обсуждения базовых положений и концептуальных оснований стратегического планирования и перспектив развития города Улан-Удэ были проведены проектно-деловой семинар (в форме деловой игры) «Улан-Удэ 2005-2020 гг.: Стратегия развития», семинар-тренинг «Межотраслевое взаимодействие структурных подразделений Администрации г. Улан-Удэ по вопросам развития туризма, как стратегического направления развития города», стратегическая игра «Разработка концепции развития туризма в г. Улан-Удэ, как стратегического направления развития города» и научно-практическая конференция «Стратегия развития г. Улан-Удэ», которая стала итоговым мероприятием по разработке Концептуальных основ стратегического развития города.

В рамках проведения имиджевых мероприятий, направленных на активизацию вовлечения населения города в процесс разработки и реализации Стратегии и позиционирование Улан-Удэ в регионе и России, был проведен Конкурс творческих работ «Улан-Удэ – город будущего» среди жителей города.

В Самаре в соответствии с Постановлением Главы городского округа Самара от 4.06.2008 г. № 381 Стратегический план в части мероприятий, которые должны быть выполнены органами Администрации городского округа Самара, выделяется в отдельный план действий сроком на три года с детализацией первого года. Проект плана действий разрабатывается Департаментом экономического развития Администрации городского округа Самара на основе предложений соответствующих подразделений Администрации при участии тематических комиссий. План действий, принятый Исполнительным комитетом и одобренный Главой городского округа Самара, утверждается решением Самарской городской Думы. Выполнение мероприятий, предусмотренных утвержденным планом действий, контролируется Исполнительным комитетом стратегического планирования. Ответственные за выполнение мероприятий этого плана ежегодно представляют отчеты в Исполнительный комитет, который готовит сводный отчет о выполнении плана действий в рамках ежегодного мониторинга и обновления Стратегического плана. При этом осуществляется ежегодная корректировка и детализация плана действий на ближайший год.

Политика развития города-мегаполиса Красноярск ведется, согласно плану стратегического развития, по следующим направлениям: а) формирование институциональных, финансовых и инфраструктурных условий для выполнения Красноярском деловых и межрегиональных функций; б) создание на базе города и прилегающих к нему территорий одного из главных транспортно-логистических центров Сибири; в) развитие новых эффективных экологически чистых производств на промышленных площадках; г) реализация потенциала научно-образовательного комплекса и инновационного высокотехнологичного бизнеса на базе Сибирского федерального университета; д) жилищное строительство и формирование кластера сопряженных отраслей стройиндустрии; е) внедрение высокого стандарта качества оказания социальных услуг; ж) обеспечение продовольственной безопасности города и

прилегающих территорий с учетом сложившегося уровня жизни населения; и) формирование новой градостроительной политики с учетом развития территории Красноярской агломерации.

В свою очередь, концепция развития Хабаровска учитывает не только социально-экономические задачи формирования современного мегаполиса, но и ключевые геополитические факторы, влияющие на устойчивое развитие города. Так, среди основных пунктов значатся: а) формирование крупного ядра постоянного населения на юге Дальнего Востока как главного элемента противостояния экономической экспансии сопредельных стран на восток России; б) использование фактора внешней торговли для ускорения социально-экономического развития региона; в) формирование регионального научно-технического (инновационного) центра; г) создание зон интенсивного развития на основе территориально-производственных кластеров как центров ускоренного роста; д) формирование современной структуры экономики региона совместимой с новыми экономиками России и сопредельных стран.

Цель стратегического развития одного из крупнейших мегаполисов – Новосибирска – это «Стабильное улучшение качества жизни (повышение уровня жизненного потенциала) всех слоев населения Новосибирска в процессе устойчивого развития города». В свою очередь, это подразумевает рост благосостояния горожан благодаря развитию экономики, науки, культуры и системы образования, а также обеспечение безопасной жизни и улучшение качества городской среды – цели, по своей сути ставшие стратегическими. В каждом из направлений предложен ряд ключевых показателей результативности, количественно и качественно характеризующих уровень ожидаемого достижения этих целей. Индикаторы заданы на весь период действия стратегического плана – до 2020 г., с разбивкой их значений по контрольным пятилетиям. Этим стратегический план города Новосибирска отличается от целого ряда аналогов, в которых описание стратегии развития ограничивается лишь качественными формулировками.

Современное экономическое развитие мегаполиса требует учета трех ключевых параметров измерения постиндустриальной системы развития: монополии, концентрации и конкуренции. Так, в Концепции развития Челябинской агломерации до 2010 г. этот принцип был раскрыт наиболее полно. Документ прописывает

следующие факторы ускоренного развития мегаполиса:

- 1) выявление и развитие точек ускоренного роста муниципальных образований на основе их конкурентных преимуществ;
- 2) выявление точек «ускоренного роста» экономики области с целью концентрации финансовых, природных и трудовых ресурсов для получения максимальных результатов в установленные сроки;
- 3) выявление точек «стратегического дохода» – наиболее рентабельных видов производств и услуг, которые основаны на монопольном владении или эксплуатации ресурсов, с целью получения сверхприбыли на длительное время (более 15 лет).

Наиболее показательным при рассмотрении приоритетов современной политики формирования и развития российских мегаполисов может стать анализ Генерального плана развития Москвы до 2025 г.

Данный план стал четвертым за всю историю. Первый был принят в 1935 г., второй – в 1971 г., третий – в 2005 г. Новый генплан столицы стал результатом длительных споров и обсуждений и представил собой переработанный генплан 2005 г. с добавлением «до 2025 года» (прошлый был до 2020 г.).

Генеральный план столицы включает в себя главным образом конкретные принципы развития инфраструктуры города и его территориального планирования. Документ содержит следующие базовые положения:

- 1) массовая перестройка жилищной инфраструктуры, обеспечение каждого пятого москвича новым жильем;
- 2) строительство двух диагональных трасс (рокад), вдоль которых будут выстроены параллельные Москве-реке хорды;
- 3) строительство четвертого транспортного кольца к 2015 г.;
- 4) строительство дублеров Дмитровского, Ленинградского, Варшавского шоссе и Кутузовского проспекта;
- 5) дальнейшее строительство и развитие линий метрополитена на 440 км. В первую очередь – строительство новых участков на Люблинской и Митинско-Строгинской линиях, новой станции «Технопарк» на Замоскворецкой линии.

Крупнейшим проектом в рамках политики развития российских мегаполисов за последние годы стало расширение Москвы. «Новая

Москва» – это самый амбициозный и масштабный со всех точек зрения проект за всю историю не только столицы, но и страны.

Площадь Москвы с 1 июля 2012 г. была увеличена в 2,4 раза за счет присоединения территорий Подмосковья. Основные цели проекта – демонтировать традиционную моноцентрическую структуру Московской агломерации, а также упорядочить градостроительное зонирование, придав вновь присоединенным территориям отчетливо выраженную правительственно-административную специализацию.

Стоит отметить, что проект расширения Москвы внес множество инноваций в градостроительную политику. При этом данный проект стал одним из наиболее обсуждаемых и весьма неоднозначных: согласно результатам опроса общественного мнения москвичей, проведенного в 2011 г., 41% жителей выступили за реализацию проекта, 41% – против, остальные – затруднились с ответом.

Расширение столицы изменило ее положение в системе рейтинга мировых городов. Так, по занимаемой площади Москва заняла шестое место (до присоединения новых территорий – 11), но по численности населения города остается на прежней позиции, поскольку на новых территориях проживает менее 250 тыс. человек, что относительно мало по сравнению с численностью населения сегодняшней столицы.

Очевидно, что политика формирования и развития Москвы исходит не столько из поиска стимулирующих факторов и внешних источников инвестирования, сколько из необходимости решения ряда серьезных проблем, существующих в мегаполисе. Так, одним из ключевых положений проекта «Новая Москва» является перенос органов и учреждений федеральной власти за пределы исторической столицы. Также проект призван решить проблему сверхплотности населения (на данный момент показатель составляет 10 588 чел. на кв. км), что в 2,5 раза превышает показатели Санкт-Петербурга, однако меньше, чем в таких мегаполисах, как Токио и Париж.

В Российской Федерации отсутствует комплексная политика в отношении социально-экономического развития городских агломераций. Классификатор проблем управления социально-экономическим развитием городских агломераций может быть представлен следующим образом [98]:

1. Институциональные: отсутствие институционального

- закрепления такого объекта управления (на федеральном, региональном и муниципальном уровне), как городская агломерация; отсутствие в федеральном законодательстве норм, регулирующих разработку документов стратегического и территориального планирования городских агломераций;
2. Стратегические: отсутствие федеральных документов территориального планирования, в которых городские агломерации выделялись бы как центры пространственной организации страны; отсутствие дифференцированной государственной политики в отношении разных типов территорий;
 3. Организационные: раскоординированность действий федеральных органов власти (на уровне отраслевых министерств) по развитию разных видов инфраструктур на территориях агломераций; несогласованность действий федеральных, региональных и муниципальных органов власти в отношении городских агломераций; отсутствие мониторинга социально-экономического развития городских агломераций на федеральном уровне.

В целом, современный этап развития мегаполисов можно назвать попыткой переосмысления исторического опыта и синтеза предыдущих достижений. Формальные и содержательные аспекты мегаполисной политики базируются на достижениях отечественного и зарубежного опыта в данной сфере. Несомненным достижением современного периода можно назвать обогащение и систематизацию нормативно-правовой базы, равно как и концептуализацию места и роли мегаполисов в структуре государственной политики.

Сегодня на высшем уровне осознается значимость развития мегаполисов. Особая роль мегаполисов в пространственном развитии России предполагает проектирование и концептуализацию политики по их формированию и развитию в логике выстраивания опорного каркаса территории Российской Федерации. Функциональное значение мегаполисов и крупнейших городов как ядер узловых агломерационных центров, объединенных сетью магистральных связей, определяет формальные основания и характер их взаимодействия в процессе структурирования опорного каркаса расселения.

Основываясь на осмыслении принципов концентрации населения и ресурсов в логике «центр-периферия» и структуры

процессов диффузии инновационного развития, формулируется базовая модель формирования и развития мегаполисов в России, подразумевающая комплексное территориальное развитие всей системы расселения. Ключевой позицией данной модели является последовательность этапов развития гиперурбанизированного центра в процессе агломерирования прилегающей к нему территории и внутренней перестройки градообразующей базы.

Предметный анализ проблем, сопровождающих процессы агломерирования в ходе реализации урбанизационного проекта мегаполиса, позволяет выявить содержательные решения, учитывающие пространственные, инженерно-инфраструктурные, социально-экономические, транспортно-логистические, рекреационно-экологические, культурно-бытовые риски политики по формированию и развитию системы мегаполисов в России. Концептуализация модели урбанизационных проектов мегаполисов способствует формулированию принципиальных положений, в логике которых должно выстраиваться проектирование государственно-управленческих решений в области агломерационной и градостроительной деятельности.

3.3. Городская агломерация как центр управления пространством и концентрации экономического потенциала территории

Интерес к проблемам городской агломерации связан с возникновением новых процессов развития крупных городских систем.

Городская агломерация, конурбация есть компактное скопление населённых пунктов, главным образом городских, местами срастающихся, объединённых в сложную многокомпонентную динамическую систему с интенсивными производственными, транспортными, трудовыми и культурно-бытовыми связями. Особое отличие агломераций – маятниковые трудовые и культурно-бытовые поездки, что предполагает достаточное развитие в пределах агломерации различных видов пассажирского транспорта.

Сегодня проблематика развития городской агломерации приобретает особо приоритетное значение, что связано с проведением в России новой территориальной политики, предполагающей формирование регионов, конкурентоспособных в мировой хозяйственной системе.

В процессе субурбанизации (а это мировая, а не только российская тенденция) и в свете необходимости диверсификации экономики требуется усилить внимание к задаче формирования агломераций при государственной поддержке.

Особенно это касается тех городов, где существует монопрофильная структура городского хозяйства и потому высоки риски в процессе дальнейшего развития. Моногородам необходима диверсификация. В то же время во многих городах невозможно ее осуществить (нет свободных земель, нет иного производства и т.п.) При агломерационном развитии эта диверсификация приобретает совершенно иные формы: сегодня агломерация – это объективный процесс развития регионов, обеспечивающий формирование экономических точек роста, равномерное развитие территорий и комплексное, более безопасное и эффективное развитие инфраструктуры для реализации главной цели социально-экономического развития, а именно: создание комфортных условий проживания и работы для населения и бизнеса.

*Здесь **социально-экономическое развитие города** – центральная функция органов местного самоуправления, состоящая в качественном изменении социальной структуры и ее институтов, расширенном воспроизводстве и постепенных качественных и структурных положительных сдвигах экономики, производительных сил, факторов роста и развития, образования, науки, культуры, уровня и качества жизни населения города,*

Агломерационный путь развития – это естественный этап урбанизации. По мнению ООН, количество горожан к 2050 г. вырастет в два раза и достигнет 6,4 млрд. чел. К 2015 г. прогнозируется формирование более 900 агломераций с численностью населения более 1 млн. чел.

Формирование агломераций создает лучшие условия для жизни и работы, место для творческой самореализации и инноваций, развития науки, для деятельности бизнеса.

Различают моноцентрические (сформировавшиеся вокруг одного крупного города-ядра, например, Московская агломерация) и полицентрические агломерации (имеющие несколько городов-ядер, например, скопления городов в Рурском бассейне Германии). Наиболее значительные полицентрические агломерации сформировались в Европе – Рурская в ФРГ (11,5 млн. жителей), Рандстад-Холланд в Нидерландах (около 7 млн.), в Японии – так

называемый мегалополис Токайдо (около 60 млн.) и в некоторых других странах [36].

Основными условиями формирования и развития агломераций является наличие правовой базы (создание и функционирование агломераций, синхронизация мандатов, закрепление прав и обязанностей участников) и инфраструктуры (объединение в единую сеть, реализация комплексных проектов на базе агломерации).

Основными признаками современных городских агломераций являются [17]:

- *компактность* – компактное расположение населенных пунктов, главным образом городских;
- *наличие транспортных коридоров*, позволяющих обеспечивать взаимодействие различных видов транспорта и общность средств доставки населения и грузов;
- *доступность* (1,5-часовая), которая позволяет при наличии развитой системы транспортных коридоров расширить границы агломерации (при условии других факторов экономической целесообразности);
- *концентрация промышленного производства и трудовых ресурсов*, что на территории городской агломерации обязательно;
- *высокая плотность населения* – концентрация значительных масс населения вдоль транспортных коридоров;
- *тесные экономические связи* – комбинирование и кооперирование промышленных предприятий при производстве и потреблении промышленной и сельскохозяйственной продукции (показатель – более мощные грузопотоки в пределах агломерации по сравнению с внешними грузопотоками);
- *тесные трудовые связи*: часть работающих на предприятиях и в учреждениях одного поселения проживают в других поселениях, т.е. в пределах агломерации наблюдается взаимосвязанное расселение и происходят ежедневные маятниковые трудовые миграции между главным городом и поселениями пригородной зоны, а также между этими поселениями;
- *тесные культурно-бытовые и рекреационные связи*: учреждения или места отдыха одного или нескольких поселений частично обслуживают жителей других поселений,

- происходят ежедневные или еженедельные маятниковые миграции с культурно-бытовыми или рекреационными целями;
- *тесные административно-политические и организационно-хозяйственные связи*, которые реализуются посредством регулярных деловых поездок между поселениями агломерации по делам бизнеса, службы и общественной работы
 - *высокий уровень функциональной связанности* – сближенность составляющих городскую агломерацию поселений и их функциональная взаимодополняемость; в большинстве случаев – соподчиненность поселений, находящихся в пределах агломерационного ареала (не только административно-правовая подчиненность, но и исторически и экономически сложившаяся зависимость);
 - *целостность рынков* труда, недвижимости, земли;
 - *правовая самостоятельность поселений* – нахождение поселений в пределах своих административных регионов, кроме самых теснопримыкающих;
 - *многокомпонентность* – населенные пункты в силу объективных причин сращиваются (объединяются) в сложные многокомпонентные системы;
 - *динамичность*, способность к быстрой адаптации к новым экономическим, социальным реалиям.

Все вышеприведенные признаки агломерации обуславливают ее развитие как многоотраслевого, многофункционального центра национального значения со специализацией на наиболее прогрессивных отраслях народного хозяйства. Поэтому агломерацию необходимо рассматривать одновременно и как подсистему общей системы размещения производства, и как подсистему общей системы расселения страны.

Основными составляющими при формировании агломераций являются: структура поселений, инфраструктура, качество жизни и окружающей среды, доступность (учитывается при подготовке стратегий землепользования), регенерация городских территорий, управление.

При этом наличие соответствующей инфраструктуры является основным требованием (предпосылкой) формирования агломераций в России. Составляющими такой инфраструктуры являются:

- *транспортная* (линейные объекты, морские и воздушные суда, аэропорты, здания, строения, сооружения). Перегрузка транспортных систем является прямой угрозой экономике. Интеграция транспортных систем создает преимущества для пользователей и бизнес-операторов. Управление потребностью в перемещении создает дополнительные возможности. Комплексная организация общественного транспорта становится все более важной для будущего агломерации;
- *социальная и общественная* (образование, медицина, спорт, культура);
- *ЖКХ* (линейные объекты теплоснабжения, водопроводы и газовые сети, канализационные сети);
- *энергетика* (электростанции, малая энергетика, сетевая инфраструктура).

В своем развитии агломерации проходят 4 этапа.

На первом этапе агломерация представляет собой конгломерат достаточно близко расположенных урбанизированных территорий, объединенных преимущественно производственными связями. В таких так называемых «индустриальных агломерациях» отсутствует единый рынок труда, земли, недвижимости и других ресурсов, что не позволяет ее классифицировать как сформировавшуюся агломерацию.

На втором этапе усиливаются устремленные к центру агломерации потоки маятниковой миграции, происходит формирование единого рынка труда агломерации.

Третий этап – этап развитой агломерации характеризуется появлением единого функционально связанного пространства, причем осуществление ряда функций (производство, развлечение, потребление) центра (ядра) агломерации переносится на периферию, в города-спутники, получают развитие пригороды (субурбии), образуется единый рынок агломерации, агломерация становится важным узлом в территориальной структуре национальной экономики.

Этап постиндустриальной агломерации отличается встраиванием агломерации в глобальные экономические процессы, развитием интеллектуальной городской инфраструктуры, появляется новая концепция общественного пространства (так называемого «третьего места») [82], наибольшее развитие получает так

называемый новый «портфель ресурсов» (человеческий капитал, технологические и управленческие инновации, постиндустриальная экономика технологий, емкие и динамичные рынки).

Большинство российских агломераций – это агломерации первого и второго уровня (к примеру, Иркутская, Екатеринбургская, Ростовская, Вологодско-Череповецкая). На третьем этапе находится Санкт-Петербургская агломерация, в начале четвертой фазы – Московская агломерация.

Роль городской агломерации на современном этапе развития градостроительной политики

Сегодня в мировой экономике городская агломерация это одна из основных форм модернизации и ускоренного развития и повышения конкурентоспособности территориальных образований и, следовательно, национальных экономик. На смену городу как точечной форме расселения приходят городские агломерации, производственные, трудовые, культурные и научно-образовательные связи которых обеспечивают достаточно высокий уровень развития производительных сил и способствуют формированию качественно новых условий развития экономики.

Как показывает мировой опыт, объединение поселений в агломерацию превращает территорию в ареал устойчивого и динамичного роста со значительным социальным и экономическим эффектом. В ходе развития агломераций реализуется процесс перехода к экономике развития и в реальные сроки решаются такие критические проблемы для развития территории, как:

- повышение конкурентоспособности экономики и обеспечение стабильного притока ресурсов развития;
- вывод агломерации и региона на мировой рынок в качестве значимого узла в системе товарных, финансовых, технологических и культурных обменов и закрепление в качестве «оператора» глобальных финансовых потоков в Российской Федерации;
- модернизация и интеграция коммунальных ресурсов для создания на объединенной территории новых предприятий и жилых домов;
- регулирование внутренней миграции (маятниковой, дневной, недельной) из малых и средних городов в региональные столицы;
- контроль развития города-ядра и предотвращение

- перенасыщенности и избыточного давления на инфраструктуру; стабильное развитие городского центра через смену акцента на развитие «периферии»;
- прогноз потребности и сбалансированное развитие производственных, рекреационных и иных площадок.



Рисунок 3. Агломерация: инфраструктуры и условия [23]

Сегодня агломерирование становится ключевым инструментом развития страны и ее территорий, обеспечивающим высокое качество жизни населения, создающим комфортную среду для развития бизнеса и повышающим конкурентоспособность России как единого целого, связанного с опорным каркасом системы расселения, транспортной и энергетической инфраструктурой, высоким качеством жизни и ориентированным на инновационный сценарий развития.

Реализация проектов агломерации для городов – не дань моде, а объективная необходимость. При этом агломерация – это стратегический инструмент комплексного развития территории, от которого выигрывает и городской центр (решение городских проблем: вынос части производства, создание объектов транспортной и коммунально-хозяйственной инфраструктуры, развитие рекреационных баз и т.п.) и окружение (более высокий уровень инженерно-технического, социально-культурного обслуживания и качества жизни). Целенаправленное развитие агломерации – важная

составляющая в регулировании роста крупных центров, в управлении развитием систем расселения.

Агломерация рассматривается как единое социально-экономическое, инвестиционное пространство с общей системой социального, транспортного и инженерного обслуживания, совершенствования природно-экологического каркаса. Все муниципальные образования получают единую схему развития и такие главные преимущества, как:

- укрепление и подъем малых и средних городов, преобразование сельской местности;
- увеличение числа поселений, обладающих наиболее привлекательной средой в социальном отношении; возможность всех ее жителей пользоваться услугами, доступными проживающим в крупных городах;
- предоставление жителям разных зон агломерации в полном масштабе доступа к трудовым, медицинским, образовательным, торговым, культурным и другим возможностям; более широкий выбор места работы;
- возможность реализации более крупных инфраструктурных проектов – энергопомощностей, транспортных комплексов и связанного с ними сервиса, информационных коммуникаций, образовательной и инновационной инфраструктуры;
- рост благосостояния населения, повышение возможностей образования и профессиональной самореализации при сохранении плюсов проживания в малом и среднем городском пространстве, что позволяет уменьшить миграционный отток населения;
- возможность более тесной и эффективной координации стратегий развития;
- связь пространственного и экономического развития;
- возможность создания «критической массы» для перехода на более инновационные сценарии развития;
- большая обоснованность запросов финансирования;
- уверенность инвесторов;
- более широкие возможности для маркетинга своих территорий.

В то же время для бизнеса интерес к агломерациям объясняется ростом конкурентоспособности, основанным на:

- высокой степени концентрации и диверсификации производства, что обуславливает его максимальную эффективность;
- концентрации квалифицированных кадров, возможности ускоренного наращивания человеческого капитала;
- возможности установления тесных связей производства с наукой и учебными центрами;
- широком выборе финансовых услуг и большей доступности к инвестиционным ресурсам;
- максимально эффективном использовании систем производственной и социальной инфраструктуры.

Агломерация позволяет более эффективно структурировать инвестиционные проекты бизнеса и проекты развития территории, которые могут осуществляться на основе концессионных соглашений, как сервисные контракты, выстраиваться по приватизационно-инвестиционной модели или аренде с инвестиционными условиями. Сегодня такие модели могут быть привлекательными для бизнеса, если они обеспечиваются государственной поддержкой, включая предоставление гарантий, минимизирование рисков (риски лицензирования, тарифного регулирования, несогласованности концессионного законодательства с иными отраслями, ликвидации и банкротства муниципальных предприятий и вывода имущества из хозяйственного ведения муниципального образования и многие другие).

При этом сегодня становится выгодно инвестировать в агломерации, так как сразу виден эффект – снижение экономических издержек, расширение рынка труда и сбыта продукции и т.д. Практически любые проекты (от национальных до инфраструктурных и сетевых) реализуются в агломерациях с большим экономическим эффектом. А возможность применения инструментов ГЧП повышает привлекательность проектов.

Агломерация в международной практике всегда использовалась в качестве антикризисного инструмента для:

- сглаживания диспропорций в освоенности территории агломерации и укрепление агломерационных связей за счет создания новых производств на новых территориях, что создает более комфортную среду для развития бизнеса, обеспечивает повышение качества жизни;
- преодоления ограниченности территориальных ресурсов и

возможных направлений во внешней зоне агломерации. Зачастую города не имеют резервов территории для дальнейшего освоения без реорганизации промышленных зон. Закрытие части промышленных предприятий даст возможность для реструктуризации территории под новые возможности рынка (связанные с перенастройкой мировой экономики);

- реструктуризации и модернизации градообразующей базы города, развития его «центральных» функций и производств, определяющих научно-технический прогресс. Ключевым проектом является создание делового центра города/агломерации;
- улучшения качества окружающей среды в городе за счет уменьшения концентрации промышленных производств, трансформации экономики в сторону постиндустриального экологически безопасного производства;
- развития сельскохозяйственного пояса агломерации и «импортозамещения» товарной линейки;
- решения проблем жилищного фонда, в т.ч. модернизации зон малоэтажной старой жилой застройки, ветхого/аварийного жилья, создания районов нового типа застройки;
- инфраструктурных проектов, транспортных, инженерных, которые становятся ключевыми факторами занятости населения на период кризиса.

Результаты формирования и функционирования агломераций за рубежом

Анализ результатов формирования и функционирования агломераций за рубежом позволяет сделать вывод о том, что этому процессу придается особое значение и выработаны достаточно эффективные в условиях других стран инструменты и механизмы государственной поддержки. Это обусловлено тем, что мировая экономическая система становится все менее устойчивой, а потому усиливается интерес к пространственным закономерностям экономической деятельности и новым механизмам использования пространства. Считается, что агломерации и формирование программно-целевых ТПК обладают значительным инновационным потенциалом. Этот потенциал может быть реализован при создании современных управляющих компаний, основанных на взаимодействии региональных (местных) органов власти и

организаций с разными формами собственности, в т.ч. образованных на основе ГЧП.

Результаты формирования агломераций в России и перспективные проблемы

Россия – это «страна городов», которые являются узлами опорного каркаса страны, центрами системы расселения. В нашей стране импульсы к развитию (интеллектуальные, производственные, социальные и т.п.) всегда шли из мест наивысшей концентрации людского материала.

В России имеется 13 городов с населением более 1 млн. человек. Из числа российского городского населения свыше 50% живут по существу в агломерациях. В РСФСР (1989 г.) насчитывалось 76 ядер агломерации.

Процесс создания агломераций также стал объективным эволюционным процессом городского развития. По мере роста города, нарастания разнообразия осуществляемой им деятельности расширялась зона его влияния на прилегающие территории. Город достигал некоего порога постгородского развития и становился агломерацией. По этому пути, в большинстве случаев, спонтанному, шло формирование многих российских агломераций.

К 2025 году в России останется 11 городов-миллионников, в 10 из них будут проживать от 1 до 5 млн. жителей, а в Москве – 12-15 млн. человек.

По различным оценкам, в России выделяют от 12 до 50 потенциальных городских агломераций. Сами гигантские пространства России нуждаются в агломерациях, так как благодаря им осуществляется эффективное экономическое сжатие территории. К этому вынуждают необходимость стимулирования развития крупных городских агломераций, где возможна реализация коллективных проектов развития, сложная экологическая ситуация и т.д. К этому вынуждает и современная борьба за так называемый «ресурс развития» (человеческий капитал, инновационный капитал, современные социальные и производственные технологии), обеспечивающий устойчивость всей системы обеспечения жизнедеятельности. В то же время для условий России:

- агломерация не является единственным путем развития крупных городов;
- агломерацию нельзя создать на пустом месте (нельзя развивать того, чего нет);

- агломерация «стягивает» на себя и без того ограниченные ресурсы: финансовые, людские, «обескровливая» периферию;
- агломерирование – это сложный процесс, когда его участники должны снять конфликт интересов и поставить общее выше частного (в России есть такая традиция);
- агломерация может иметь тяжелые последствия в плане ухудшения экологической ситуации в зонах расселения, если не придать этому процессу управляемый характер;
- агломерация может привести к упрощению системы расселения и ее сжатию.

Таким образом, риски формирования агломераций связаны с согласованием интересов и в основном затрагивают:

- снижение уровня бюджетной обеспеченности в городе-центре;
- усложнение решения социальных и бытовых проблем в «периферийных» городах;
- снижение (утрата) статуса локальных элит.

Среди ограничений на пути формирования агломераций в России можно назвать следующие:

- отсутствие специального правового регулирования. Законодательство не запрещает, но и не содействует этому процессу. А по отдельным вопросам заставляет изобретать «обходные пути» или действовать на основе коллективного соглашения;
- современный градостроительный кодекс вкупе с законом от 6.10.2003 года № 131-ФЗ создает преграды для городского развития: развитие города ограничено городской чертой и любое финансирование, выходящее за пределы города, рассматривается как нецелевое со всеми вытекающими правовыми последствиями;
- нет единства терминологии;
- отсутствует системный подход государства и стратегии в деле формирования агломераций и роли государства в их поддержке;
- нет институциональных условий: отсутствует эффективная, профессиональная инфраструктура поддержки и формирования агломераций как в национальном, так и региональном контекстах;

- агломерационная практика в России значительно опережает теорию; это происходит потому, что в стране (и это очень хорошо для формирования агломераций) присутствуют механизмы самоорганизации, используемые на практике вне зависимости от наличия методологической базы, а в силу действия объективных законов и на основе опыта работы и интуиции отдельных руководителей на местах.

Различные современные подходы к управлению социально-экономическими системами, применяемые в России, не обладают достаточной универсальностью, не отличаются единством методологии, что ограничивает их использование на практике. Такое разнообразие инструментов и рекомендаций требует нового осмысления и систематизации для выработки единой методологии управления. Содействие адекватному формированию агломераций как форме модернизации национальной экономики и комплексного инструмента развития должно стать важной государственной задачей на многие десятки лет. Тем более что подверженность социально-экономических систем процессам самоорганизации позволяет задействовать в управлении ими как внешние, так и внутренние резервы и достигать намеченных целей в соответствии с национальными интересами.

Проблемы крупных российских городов определяются состоянием коммуникаций; жилья; транспорта; экологии; наличием земли для развития (ее отсутствием); правовыми ограничениями; дефицитом (или наличием) финансов для развития.

Сегодня города конкурируют за привлечение бизнеса, предлагая более благоприятные условия. При этом в некоторых из них уже возникают проблемы, связанные с тем, что возможные инвестиции не обеспечиваются имеющимся городским инфраструктурным потенциалом (дефицит энергоснабжения и водоснабжения, недостаток рабочей силы, отсутствие необходимых площадей для производственного и жилищного строительства, неразвитость транспортной сети).

Другой проблемой является оптимизация расселения жителей. Пока оно в значительной степени стихийно, а соответствующие разрозненные меры не приводят к должному результату.

Развитие агломерации связано с исчерпанием возможностей города для размещения производства, инфраструктуры и т.п., и необходимостью его развития на более широкой территориальной

базе. Эти вопросы должны решаться комплексно с учетом перспектив развития прилегающих к городу территорий, в формате агломерации.

Другая «острая» проблема: сегодня происходит уменьшение людности средних и малых городов, а значит сокращение их экономического потенциала. Учитывая динамику оттока молодежи, эти города рискуют превратиться в поселения пенсионеров, а их трудовой потенциал будет представлен преимущественно малоквалифицированной рабочей силой. В этих городах сократятся и возможности для размещения современных производств.

Избыточное давление испытывает на себе городская инфраструктура. Города стали задыхаться в пробках, резко обострилась проблема подключения к коммунальным ресурсам новых предприятий и жилых домов, миграционная волна с трудом поддается управлению и т.д. Таким образом, существенным ограничителем для развития областных столиц стала недоразвитость или даже истощенность периферии. Стихийное, варварски дикое высасывание ресурсов из периферии должно уступить место целенаправленному и культурному возвращению ей возможности развития. Поэтому миссия городов по цивилизованному восстановлению и развитию периферии должна приобрести форму «портфеля» самых разнообразных проектов, инициируемых руководством (вернее, элитой) крупных городов и районов совместно с бизнесом при заинтересованном участии представителей региональной и федеральной власти.

Основные выводы и результаты по Главе 3

Сейчас в условиях конкуренции за бизнес и человеческий капитал города все больше становятся самостоятельными экономическими субъектами. Они обеспечивают условия для ведения бизнеса в период постиндустриального развития и создают условия для выбора человеком возможностей и социальных ролей. Возрастает и значение социокультурных факторов – города начинают конкурировать друг с другом и своей городской средой.

В современных условиях важное значение приобретает корректировка генеральных планов крупных городов России. Их следует рассматривать как составляющие единой планировочной системы агломерации, в которой отдельные части теряют изолированность и дополняют друг друга. За счет развитого культурно-просветительского сектор и многоотраслевой

промышленности с местами приложения труда разнообразного профиля крупный город притягивает жителей более мелких поселений. С другой стороны, он может передавать часть своих функций городам-сателлитам.

Формирование и развитие городских агломераций в современной России обусловлено императивами устойчивого роста экономического потенциала страны и обеспечения внутривнутриполитической стабильности. Это возможно на основе развития новых отраслей экономики, децентрализации системы производств, управления, диверсификации сфер производства и потребления услуг по территории России. Необходимость развития крупного города очевидна и по внутривнутриполитическим соображениям социального характера, в частности, в связи с необходимостью повышения уровня жизни, развития социальной сферы, здравоохранения, сферы услуг.

По различным оценкам, в России выделяют от 12 до 50 потенциальных городских агломераций. На сегодняшний день стратегии развития крупных городов являются первостепенной задачей городских администраций. Помимо принятия соответствующих нормативов, существует практика публичных обсуждений концепций развития. Одновременно на высшем уровне осознается значимость развития крупных городов. Особая их роль в пространственном развитии России предполагает проектирование и концептуализацию политики по формированию и развитию крупных городов в логике выстраивания опорного каркаса территории Российской Федерации. Функциональное значение крупных городов как ядер узловых агломерационных центров, объединенных сетью магистральных связей, определяет формальные основания и характер их взаимодействия в процессе структурирования опорного каркаса расселения.

Агломерационный путь развития – это естественный этап урбанизации. По мнению ООН, количество горожан к 2050 г. вырастет в два раза и достигнет 6,4 млрд. человек. К 2015 г. прогнозируется формирование более 900 агломераций с численностью населения более 1 млн. человек.

ГЛАВА 4.

ПЕРСПЕКТИВЫ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ КРУПНЫХ ГОРОДОВ РОССИИ НА ОСНОВЕ АГЛОМЕРИРОВАНИЯ

4.1. Россия в период постиндустриального перехода

Человечество вступило в эпоху перехода от индустриальной фазы экономической общественной формации к постиндустриальной. Этот переход означает коренную смену производственных технологий: от участия человека в процессе тиражирования образца к полной автоматизации процесса тиражирования. Человеку в новом экономическом укладе остаётся производительная деятельность лишь по производству образцов, а также уникальных товаров и услуг. Эта деятельность, прежде всего, связана с производством дигитального и мотивационного продукта. Коренная смена производственных технологий (производительных сил) означает коренную смену производственных отношений. Новый технологический уклад диктует новый социальный уклад и новую систему базовых ценностей. Источником власти в новом обществе оказывается обладание не средствами производства, а уникальными информационными ресурсами.

Переходная эпоха от индустриального к постиндустриальному обществу характеризуется конкуренцией двух экономических укладов. В настоящее время можно констатировать окончательный крах индустриального уклада во всём мире, кроме отсталого Восточноазиатского региона, и становление господства постиндустриального уклада. Страны разделяются на постиндустриальное ядро и постиндустриальную периферию.

Ситуация в России подчиняется всем общим закономерностям постиндустриального перехода. Трудно говорить о каком-то отставании в этом переходе, хотя процессы, характерные для стран постиндустриального ядра, сочетаются с процессами, характерными для зоны периферии. Некоторой спецификой можно считать опережающий по сравнению с остальным миром, катастрофический обвал социального государства в 1992-1996 гг. С другой стороны, ситуация в России последних 15 лет характеризуется резким всплеском социальных противоречий, вызванных политическими ошибками действующей власти.

1980-е гг. маркированы началом распада СССР, что представляет собой вполне нормальный индустриальный процесс перехода от колониализма к неоколониализму, наложившийся на неблагоприятный для Союза результат Третьей мировой (холодной) войны.

Для обозначения нового этапа развития постиндустриальной экономики в последнее время сложился термин *реиндустриализация* (постиндустриальная парадигма индустрии).

Раньше индустрия строилась на парадигме именно индустриальной, парадигме механизации производства, и частичной автоматизации производства. Человек занимался в производственных процессах осуществлением оперативного управления. Это есть главный признак индустриальной фазы в промышленности. Оператор, рабочий занимался оперативным управлением техникой, оперативным сопровождением производственного процесса.

Постиндустриальная парадигма производства заключается в том, что человек исключён из процесса оперативного сопровождения производства. Он занимается только стратегическим управлением и обслуживанием производства. Это и называется «постиндустриальная парадигма индустрии».

Любая экономическая модель развивается через ряд последовательных кризисов. Собственно, их преодоление – и есть развитие. Гораздо более серьёзны кризисы самой экономической модели, другими словами, форматов производства и потребления. Смена модели занимает примерно десятилетие, в течение которого все мировое хозяйство непрерывно лихорадит. Как правило, приходится менять также институциональные и инфраструктурные решения, и хорошо, когда всё это удастся совершить без высокотехнологичной деструкции устаревших экономических механизмов, то есть без войны. Во всяком случае смена модели непременно сопровождается сменой мирового лидерства и изменениями во всех социосистемных процессах.

Наконец, бывает фазовый кризис, когда теряют смысл самые, казалось бы, незыблемые представления о хозяйстве и хозяйствовании, и оказывается, что экономика – вовсе не то, что мы всегда понимали под этим словом. Мы пребываем в периоде нарастания современного постиндустриального фазового кризиса.

Выделяю ряд фазовых индикаторов, обозначающих фазовый кризис и фазовый переход [75, с. 46-47]:

1. *Фазовый кризис возникает тогда и только тогда, когда связанное физическое (географическое) пространство экстенсивного развития данной фазы развития исчерпано, иными словами, когда мир-экономика глобализирован.*

2. *Для фазового кризиса характерно территориальное разделение производства и потребления, проживания и деятельности. Это вызывает непрерывно нарастающую нагрузку на транспортную систему.*

Для фазового кризиса характерно возникновение так называемых «антропопустынь» второго рода. По Р.А. Исмаилову, антропопустыни первого рода не способны поддерживать деятельность, характерную для данной фазы развития. Фазовые пустыни второго рода, напротив, представляют собой территории, где текущая фаза развития достигла максимального уровня, где все ее возможности сконцентрированы и где наиболее быстрыми темпами происходит потребление граничного фазового ресурса. Индустриальная фаза «проедает» инфраструктуры – возможность бесперебойного движения смыслов/людей/товаров/услуг.

Во вторичных антропопустынях с неизбежностью скапливается множество людей. Рано или поздно капитализация этой территории становится настолько большой, что всякая деятельность становится здесь нерентабельной и уходит на фазовую периферию.

3. *Разделение систем проживания и деятельности вызывает фазовый антропоток, направленный в области максимального развития данной фазы развития. Одновременно перемещаются более 10% населения земного шара, причем происходит быстрое и интенсивное перемешивание жизненных форматов.*

4. *Антропоток усиливается демографической динамикой, характерной для фазового кризиса (фазовый всплеск). Резко падает рождаемость на фазово продвинутых территориях (недород). Зато она быстро растет на отсталых «варварских землях», которые в связи с фазовой глобализацией приобщаются к цивилизации и совершают индуктивный фазовый переход.*

Постиндустриальный кризис: рождаемость среди индустриально развитых народов падает ниже простого воспроизводства населения, гомосексуализм становится признанной и охраняемой законом практикой. Страны «третьего мира» получают доступ к индустриальным медицинским и сельскохозяйственным технологиям, численность их населения возрастает за столетие в

десять и более раз, что порождает демографическое давление на развитые страны.

5. *Характерная особенность фазового кризиса – его амбивалентность: это не кризис типа «недостаток ключевого ресурса», который преодолевается тем, что соответствующий ресурс находят или учатся обходиться без него.* Это кризис типа «ресурс одновременно и недостаточен, и избыточен», поэтому любые действия по управлению ресурсом лишь усугубляют ситуацию. Примером амбивалентного кризиса может служить, например, современный кризис инвестиций, когда предприятия жестко страдают от инвестиционного голода, а инвесторы не могут найти достаточно безопасных и при этом сколько-нибудь прибыльных возможностей для вложения средств. То есть денег одновременно и много, и мало, по мере развития кризиса их становится очень много и нестерпимо мало.

Можно предположить, что «мы миновали полпути» и, во всяком случае, прошли точку невозврата. Мировые и национальные элиты в общем и целом это понимают. С начала нулевых годов можно всерьез говорить о постиндустриальном проектировании (то есть о проектировании постиндустриального перехода), по крайней мере, в некоторых ключевых странах (см. рис. 4). Япония опубликовала на эту тему развернутый документ. Европа рефлектирует создание общности нового типа – Европейского Союза (ЕС), который не является ни империей, ни даже постимперией. США, озабоченные программой «замены населения», которое не прошло нью-орлеанский тест и явно не способно к постиндустриальным преобразованиям, производят массовый тренинг.

Россия, как обычно, ничего не делает, но, по крайней мере, кое-что понимает. Это «кое-что» выражается в полистратегичности развития с усилением роли Дальнего Востока, в повышении характерных темпов принятия управленческих решений, в попытках наладить взаимодействие с русскоязычными диаспорами.

В течение последнего десятилетия ситуация резко обострилась. Сегодня между лидерами развитых стран достигнуто взаимопонимание по вопросу о необходимости стимулирования технологического развития. В мире формируется технологический мейнстрим — схема развития, подразумевающая взаимосвязанное и системное развитие четырех, вообще говоря, совершенно разных технологий: инфо, био, нано и эко.

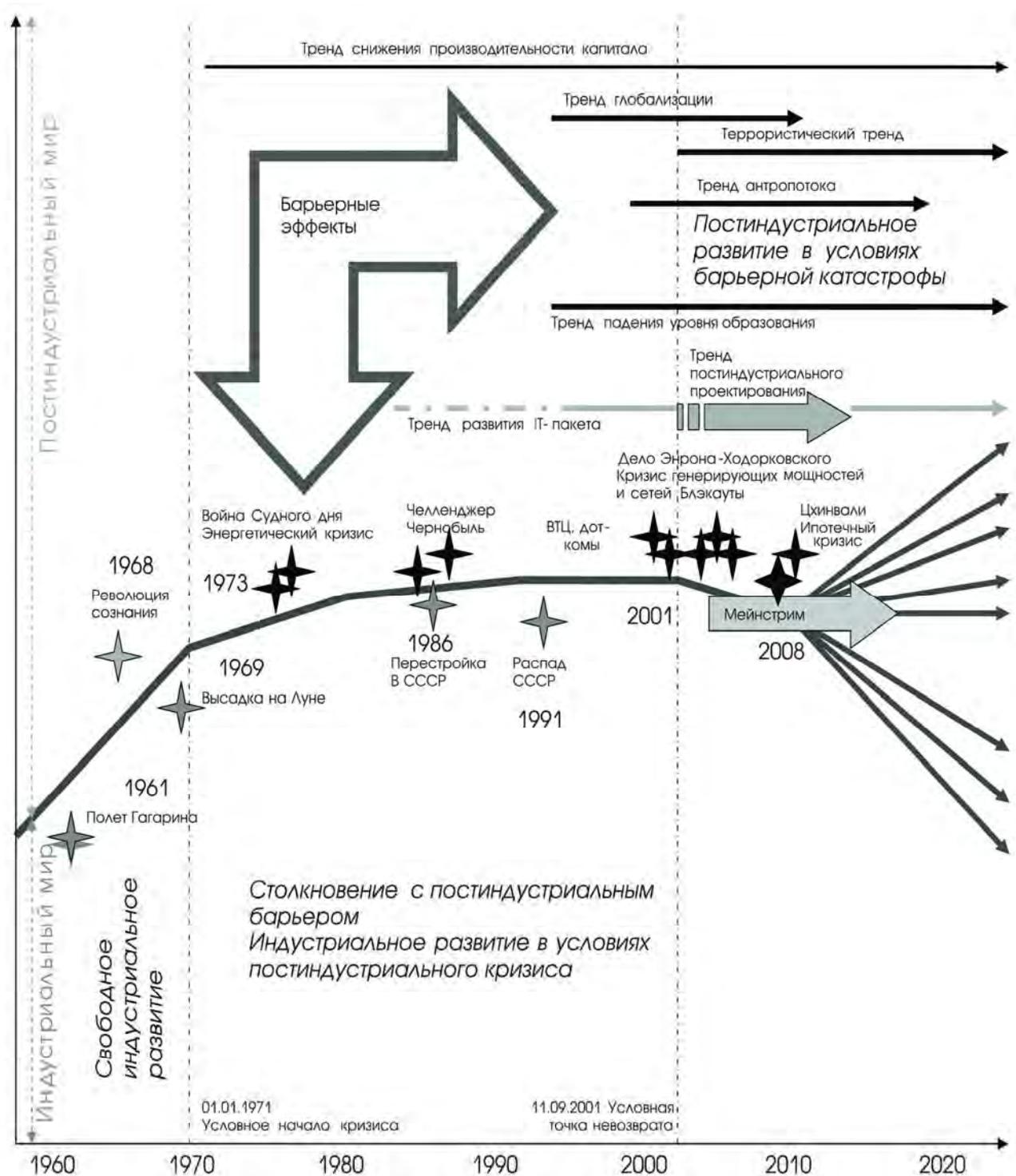


Рисунок 4. Фазовая диаграмма постиндустриального перехода [75, с. 48]

Формально речь идет о прорывном сценарии выхода из кризиса деривативной экономики через быстрое создание финансовых пузырей в области новых технологий, но угадывается более амбициозный замысел: за 15 лет ремиссии создать и инсталлировать в реальную экономику один или несколько базовых технологических пакетов когнитивной фазы развития.

4.2. Формирование современной городской агломерации

В России сейчас происходит структурная перестройка практически всех видов хозяйства, социально-экономических отношений и человеческой жизнедеятельности. При этом естественно изменяются и динамика развития городов и система расселения в целом.

В исторической эволюции форм расселения на смену традиционным типам населенных мест (городским и сельским поселениям, развивающимся относительно автономно) все более приходят новые «групповые» формы расселения, образующиеся при сближенном размещении поселений и формировании между ними интенсивных связей, состоящие нередко из множества населенных пунктов, тесно связанных друг с другом.

Важной мировой тенденцией XXI в. является разработка стратегических планов развития городов и регионов, в которых решаются вопросы административного управления, приоритетов социально-экономического развития с учетом требований рыночной экономики, занятости населения, технологий и пространства, окружающей среды. Стратегическое территориальное планирование является для них одним из условий обеспечения успешного реформирования.

Наиболее важным на сегодняшний день аспектом является необходимость определения основных принципов для преобразования агломераций. Эксперты отмечают, что реорганизация сложившихся функционально-территориальных структур в пределах планировочных направлений опирается на «выявление подцентров и подзон локального расселения» [60, с. 83-85].

В зонах влияния крупных агломераций на базе районных центров и малых городов могут формироваться локальные системы расселения разного ранга – крупные, средние, малые. Локальная система расселения представляет собой сеть поселений, «расположенную в пределах компактной территории, объединенных производственными связями, системой обслуживания населения, транспортной сетью». В литературе такие локализации повышенной плотности получили название агломераций второго порядка. По мнению Г. Лаппо, формирование локальных систем расселения – «контактных территорий, сложившихся вокруг центров» – играет определяющую роль в развитии расселения [45, с. 97-174].

Локальные системы расселения занимают пространство между сетью поселений и крупной агломерацией и, так же как и агломерации, обладают взаимосвязанностью поселений, интенсивными связями и характеризуются динамическим развитием архитектурно-планировочных структур. Их роль в структуре крупной агломерации подчеркивают многие современные исследователи. Поэтому в настоящем исследовании основной акцент сделан на изучении именно локальных систем расселения, архитектурно-пространственная организация которых оказывает существенное влияние на форму агломерации в целом.

Таким образом, системы расселения в составе крупной городской агломерации определяют общие тенденции и динамику развития. Исследование типологических особенностей, закономерностей и взаимосвязей локальных систем расселения дает возможность выявить основные принципы их архитектурно-пространственной организации, что, в свою очередь, позволяет избежать самостоятельного развития территорий и создать предпосылки для устойчивого пространственного развития агломераций.

Понятие устойчивой среды встречается в различных областях науки и сферах деятельности, таких как экономика, география, архитектура. Сегодня формирование устойчивой среды в градостроительной организации пространства, начиная от небольших поселков, средних и больших городов, и заканчивая, крупными агломерациями является одной из наиболее актуальных тем.

По мнению экспертов, проблема устойчивости является одной из «фундаментальных проблем естествознания». Устойчивая структура считается эффективной, если она «способствует успешному функционированию системы и достижению ее целей» [15].

Устойчивое развитие расселения в современной трактовке исследователей понимается как «баланс между тремя подсистемами – экономической, природно-экологической и социально-демографической» [59, с. 77]. При определении степени устойчивости структуры некоторые исследователи предлагают использовать «состояние триады – природа-население-хозяйство» [97]. Поэтому, формирование пространственной структуры агломерации должно учитывать не только ее планировочные характеристики, но и тенденции социально-экономического и природно-экологического

развития. «Стратегия пространственного развития должна быть увязана со стратегией экономического развития» [18, с. 16]. В условиях неуправляемой урбанизации развивающихся стран вопрос совершенствования системы планирования в динамичных регионах занимает особое внимание. Формы планирования, которые «плохо решают задачи социально-экономического развития территорий сегодня подвергаются значительной критике» [55, с. 18-19]. По мнению Ю. Моисеева «только устойчивое развитие открывает возможности для наращивания экономической мощи и мобилизации необходимых ресурсов для решения многих социальных проблем городской жизни» [65].

Сейчас актуальность развития агломераций в Российской Федерации усилилась. Это связано с дальнейшим развитием и обновлением экономики страны, с вызовами, формируемыми внешней (глобальной) средой. Кроме того, значение агломераций особенно важно и на приграничных территориях, поскольку агломерации являются ключевыми точками геополитического влияния. В этом смысле Россия может использовать мировой опыт развития агломераций. Россия является одной из самых редко заселенных крупных стран, особенностью системы расселения которой является концентрация населения на относительно небольшой части территории, что связано с природно-климатическими условиями (наличием зоны Севера, существенно превышающей по площади северные территории других стран мира). Поэтому именно в России с ее территорией и большими расстояниями между городами пространственные факторы играют значительно большую роль в развитии, чем в других странах мира.

Происходит «стягивание» населения в ведущие узлы опорного каркаса территории, каковыми являются, прежде всего, крупные города и формирующиеся на их основе агломерации. Городское население России составляет 73% (103,7 млн. человек), при этом в агломерациях проживает 62,5% городского населения и 45,1% всего населения России, около 20% – в 13 городах-миллионниках (это четвертое место по числу городов-миллионеров среди всех стран мира). Пространственная организация ресурсов в экономике может заметно повысить их эффективность, что наблюдается в случае формирования агломерации. Агломерации обеспечивают появление новых точек роста, экономическую связность территорий, комплексное развитие инфраструктуры.

Планируемый вклад агломераций в ВВП России составляет более 50% и будет расти, а в прирост ВВП в 2010- 2020 гг. – 78%, более 12 трлн. руб.

Предпосылки к зарождению агломерирования и появлению в России начали складываться еще в XIX в., по ходу развития капиталистических отношений. Важнейшие из таких предпосылок – индустриализация, ускоренный рост ведущих городов и бурное железнодорожное строительство. Несмотря на слаборазвитость российской системы городов, к 1913 г. уже имелось четыре крупных города – Санкт-Петербург, Москва, Одесса и Рига. В их ближайших окрестностях имелось немало фабричных и мануфактурных сёл и посёлков (как например, вокруг Москвы – Мытищи, Балашиха или Орехово-Зуево), не смотря на это, производственно-трудовой цикл в последних был изолированным и замыкался на них самих. Ни производственных, ни трудовых, ни социально-культурных связей с крупным городом тогда не завязывалось и, соответственно, не было и регулярно-циклических поездок [48].

Современные российские городские агломерации – дети советской системы. В тот период города часто основывались в труднодоступных районах, богатых нефтью и газом, обеспечение их функционирования чрезвычайно затратно. Большое число городов имеет единственное градообразующее предприятие. Ряд мегаполисов имеет крупные промышленные объекты, расположенные в центральных районах.

Российским агломерациям присущи общемировые черты: развитие рынка земли и недвижимости, отражающего реальную стоимость объектов в различных районах; постепенное выведение крупных промышленных производств на окраины; развитие транспортного сообщения между центром и окраинами; другие приспособления городской среды к нуждам населения.

За 20 лет только 5 городов-ядер агломераций смогли увеличить свое население. Снижение численности населения в 13 городах-ядрах агломераций свидетельствует не столько об общей убыли населения, в том числе городского, сколько о том, что урбанизационные процессы замедлились, стихийное формирование новых агломерационных центров в сложившихся условиях представляется невозможным. Происходит «западный дрейф» трудовых ресурсов, и прежде всего, квалифицированных кадров из городов-ядер в г. Москву.

Принципы и проблемы формирования современной городской агломерации приведены на рисунке 4.

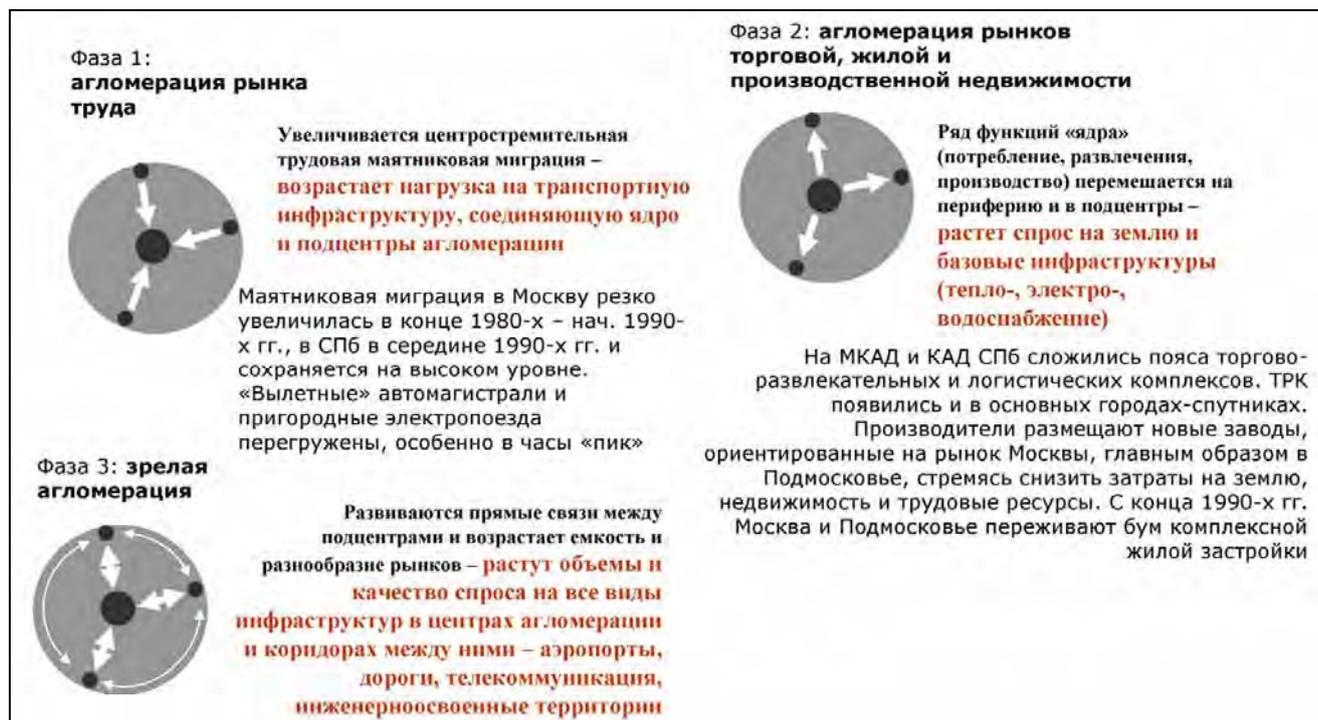


Рисунок 5. Принципы и проблемы формирования современной городской агломерации [23]

Целенаправленное развитие агломераций – это, прежде всего, проблема территориального управления. Современные городские агломерации выходят за рамки существующих административных образований, тем самым порой обесмысливая существующую сетку административно-территориального деления.

Россия стоит перед необходимостью удержания большой территории относительно небольшим количеством населения. Увеличение числа таких ареалов, особенно в регионах Сибири и Дальнего Востока, становится важнейшим направлением государственной политики России.

Это вопрос конкурентоспособности страны в современной борьбе за ресурсы развития – человеческий и инновационный капиталы.

В России отсутствует специальное правовое регулирование в этой области. Законодательство не запрещает, но и не содействует этому процессу. А по отдельным вопросам заставляет изобретать «обходные пути» или действовать на основе коллективного соглашения.

Вопрос правового оформления агломераций в настоящее время можно решить без внесения изменений в нормативные правовые акты федерального уровня. Прежде всего, путем заключения соответствующих межмуниципальных соглашений. Однако так называемая «договорная» модель управления агломерацией, когда муниципальные образования сохраняют юридическую самостоятельность и договариваются проводить согласованную социальную, жилищную, экономическую, градостроительную и финансовую политику на основе утверждаемого ими единого плана (стратегии) развития, имеет ряд существенных минусов, делающих проблематичным функционирование агломерации в долгосрочной перспективе. Поэтому, представляется, что договорная агломерация в силу своей гибкости может стать первым этапом в становлении системы управления агломерацией.

Министерство регионального развития в настоящее время нацелено на поддержку агломераций как центров управления пространством и концентрации экономического потенциала территории.

Реализованы первоочередные мероприятия в этом направлении:

- 1) создана Межведомственная рабочая группа по социально-экономическому развитию городских агломераций,
- 2) издан приказ о формировании перечня пилотных проектов,
- 3) разработана Дорожная карта развития агломераций – пошаговый сценарий обеспечения поддержки развития агломераций.

Проект дорожной карты обсуждался с участием представителей субъектов РФ и экспертного сообщества четырех круглых столов. Реализация «дорожной карты» должна привести к снятию ограничений и сглаживанию диспропорций в развитии существующих агломераций в России, развитию городских сообществ и реального местного самоуправления.

Презентация Министерством регионального развития РФ «дорожной карты» состоялась в начале апреля 2013 г. (см. Приложение 3). В ее рамках пилотным регионом по реализации мероприятий «карты» может стать, в том числе, и Новосибирская область, которая имеет шанс попасть в тройку самых крупных после Московской и Санкт-Петербургской. Важным моментом «карты» станет то, что агломерации будут позиционироваться, как субъекты развития, и будут введены совершенно официально такие понятия,

как «агломерация» и «городская аггломерация», «экополис», «иннополис» и «экопоселение».

Планируется также откорректировать действующие нормативные документы таким образом, чтобы появилась возможность для создания аггломераций по разным схемам. В Генеральной схеме расселения по территории страны также будет отведено место для данных территорий.

За 2014-2015 гг. Министерство регионального развития РФ совместно с заинтересованными регионами планирует определить порядок определения границ территории аггломераций разных уровней. В эти же сроки предполагается решить вопрос об органах управления развитием этих территорий, определить уровни или иерархию аггломераций, будет определен порядок формирования и объем полномочий межмуниципального органа управления. Все это будет включено в методические рекомендации, которыми смогут воспользоваться, как «новички», так и уже существующие территории. Будут выбраны 5-10 пилотных регионов, на которых и пройдет апробация по созданию аггломераций разной иерархии. «Будут учтены особенности применения документов территориального планирования, градостроительного зонирования и регулирования (контроля), выявлены проблемы и «узкие места» в реализации проектов, и будет обобщен опыт», - отмечается в «дорожной карте».

Первый этап «дорожной карты» позволит, по мнению авторов, выявить, как схемы «создания» аггломераций в рамках существующей системы местного самоуправления, так и возможные барьеры.

В 2015-2016 гг. планируется перейти к вопросу финансирования объектов. Предполагается усовершенствовать механизм бюджетного финансирования расходов на трансграничные объекты капитального строительства аггломераций.

В 2017-2018 гг. «дорожная карта» выйдет на новый этап, в рамках которого в том числе будут отрабатываться вопросы землепользования и градостроительства. Однако это только «черновой» вариант «дорожной карты» и он дорабатывается.

Выявлены внешние и внутренние факторы, влияющие на социально-экономическое развитие городской аггломерации [98]. Факторы сгруппированы по следующим параметрам:

1. Внутренние факторы, отражающие значимые характеристики развития городской аггломерации. Внутренние факторы разделены на:

1.1. Внутренние факторы, влияющие на процессы экономического развития;

1.2. Внутренние факторы, связанные с социальным развитием и развитием пространственной организации городской агломерации;

2. Внешние факторы, связанные с влиянием социально-экономического развития региона, в котором локализована агломерация, на развитие агломерации (см. рис. 6).

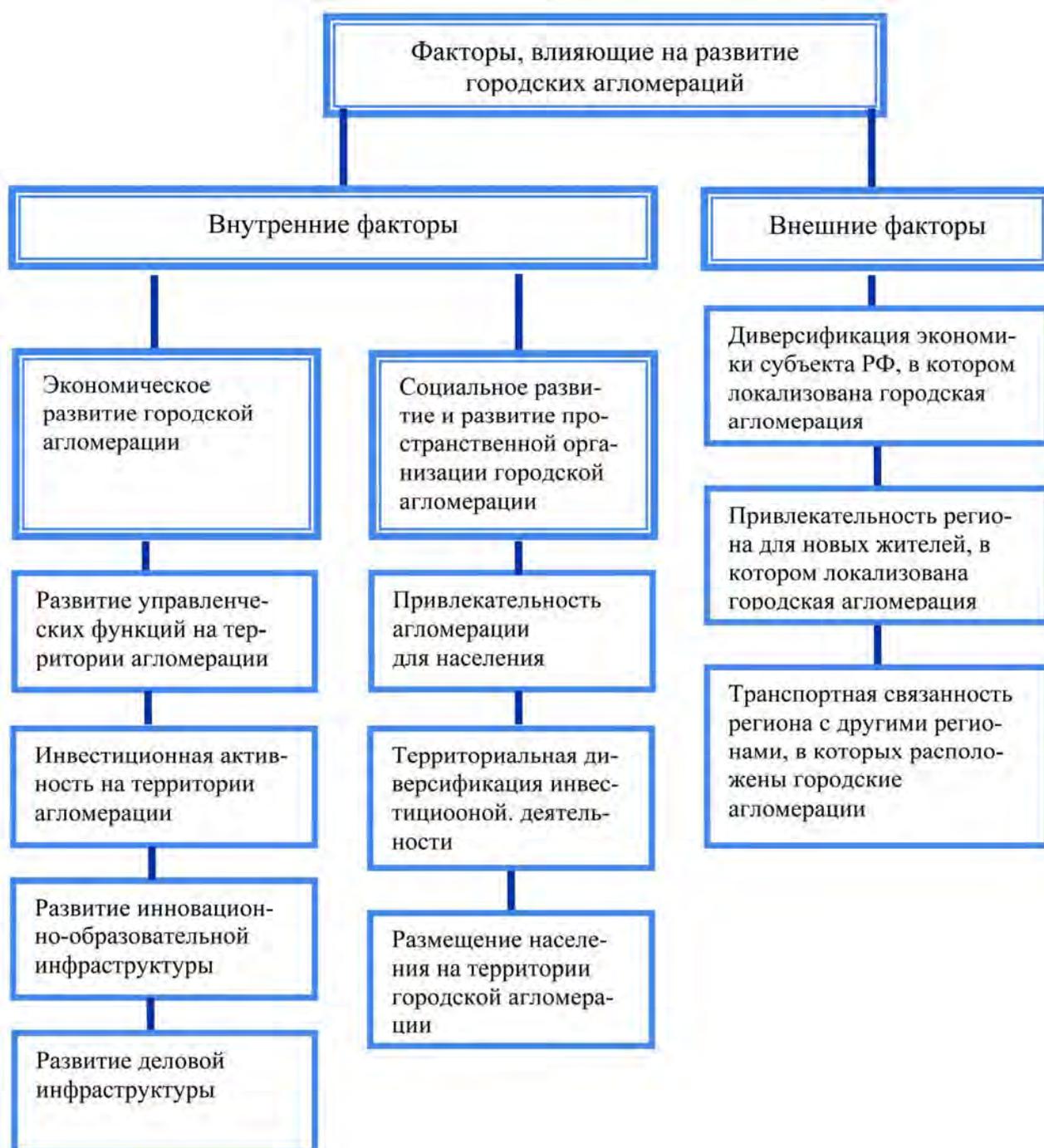


Рисунок 6. Факторы, характеризующие социально-экономическое развитие городской агломерации

Перспектива экономического благосостояния России состоит в развитии системы внутренних рынков, в ориентации развития нашего производства не на внешние, а на внутренние рынки, как и во всех крупных странах. Многие проблемы экономического развития России упирается в принципы расселения, в создание необходимой ячеистой структуры населенных пунктов. Для обеспечения устойчивых высоких темпов экономического роста Россия должна переходить к развитию на основе так называемого нового «портфеля ресурсов» (человеческий капитал, емкие и динамичные рынки, инновации, высокотехнологичные основные фонды и постиндустриальный тип организации производства).

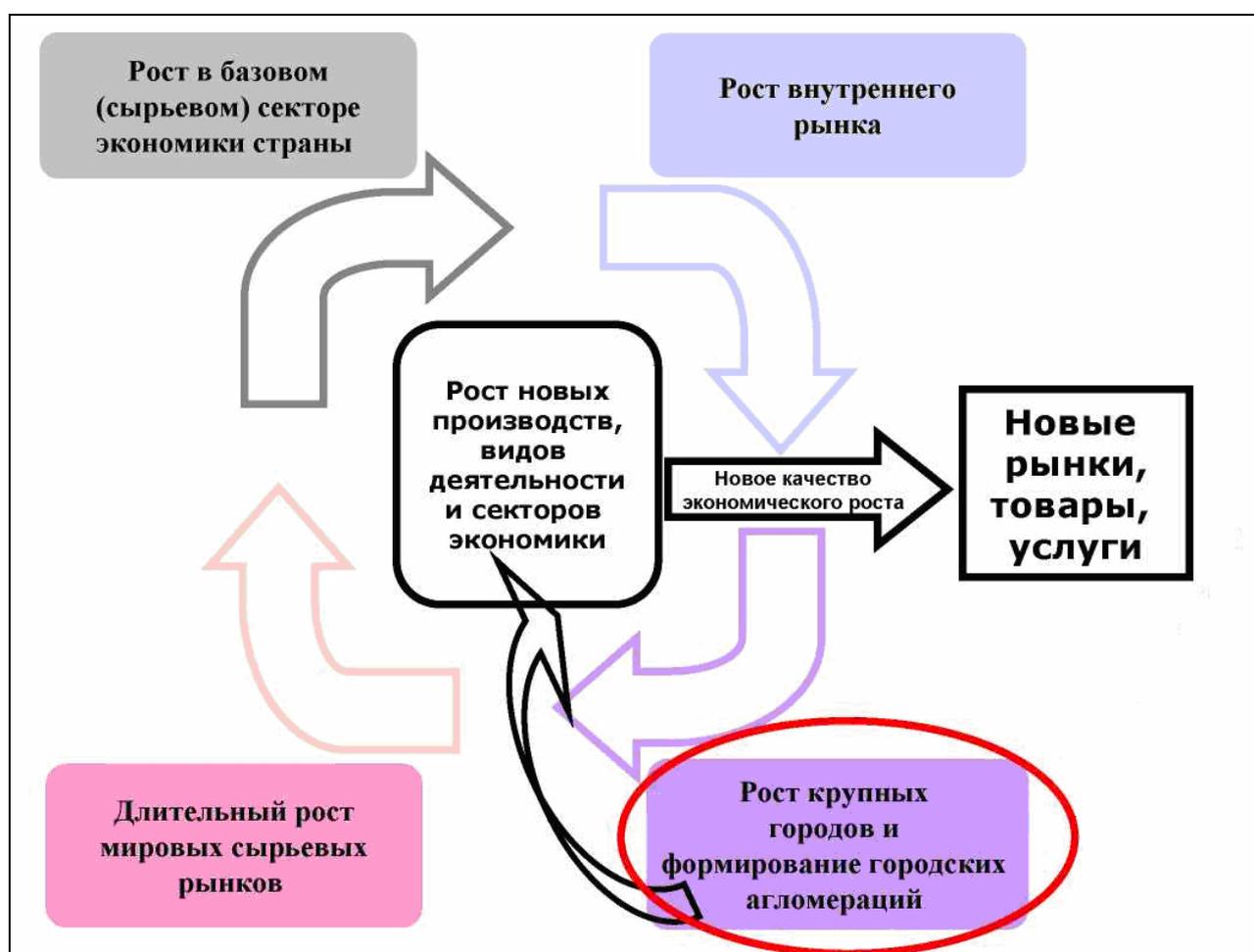


Рисунок 7. Городские агломерации и экономический рост в России

Россия с опозданием от стран ОЭСР осуществляет так называемый постиндустриальный переход, связанный с появлением новых видов и принципов организации деятельности. Городские агломерации являются локусами данных процессов и источниками будущей конкурентоспособности России в глобальной экономике. Поэтому интенсивное развитие крупных городских агломераций

должно стать важной задачей в рамках стратегии развития России на долгосрочную перспективу [23].

На ближайшем этапе это означает дальнейшее развитие системы крупных городских агломерацией. Эти агломерации станут основной внутреннего рынка и региональной специализации, поскольку перевозить на большие расстояния имеет смысл только относительно дорогую продукцию, например, продукцию высших технологий.

По мере развития постиндустриального общества на основе высоких технологий в России, как и в других высокоразвитых и процветающих странах на месте каменных джунглей и сельских лачуг в новом тысячелетии возникнут неантагонистические агломерации городских кварталов, промышленных и аграрных зон, парковых и природных территорий, которые будет представлять собой принципиально новый тип человеческого поселения.

Следует отметить, что эволюция расселения определяется общей направленностью социально-экономического развития. В ее основе – механизмы территориальной концентрации производства и населения, выступающей в трех последовательных формах: точечного города, городской агломерации и субурбанизации. Следующей формой расселения может стать создание на базе городских агломераций интегрированных систем городских и сельских населенных мест.

4.3. Пути содействия формированию адекватных городских агломераций

В России насчитывается 20 формирующихся агломераций (протоагломераций) [8] с населением 1 млн. чел. и более, еще две пороговые агломерации [1]. Крупные групповые системы расселения (агломерации) отличаются динамичностью экономического развития, высокой концентрацией человеческих, производственных ресурсов, образовательного и научного потенциала, развитой инфраструктурой, обеспечивающей связь с национальным и глобальным рынками. Значение агломераций особенно важно на приграничных территориях, поскольку агломерации являются ключевыми точками геополитического влияния.

Крупные агломерации, располагаясь на значительной территории, способны организовать экономическую и социальную жизнь на большом пространстве вокруг себя. Предъявляя многократно возросший потребительский спрос к окружающим их

территориям, агломерации превращаются в центры освоения и управления экономическим развитием регионов. Востребованность агломераций в России также связана с необходимостью повышения инвестиционной привлекательности территорий, созданием центров притяжения производств и инновационных технологий. Одной из задач региональной политики должно стать повышение емкости региональных рынков и сжатие экономического пространства путем агломерирования территорий. Создание условий для появления и развития высоко урбанизированных территорий представляется приоритетным направлением территориального развития.



Рисунок 8. Городские агломерации России

Предусмотренное в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. качественное изменение структуры экономической деятельности не может происходить в отрыве от целенаправленного преобразования территориальной структуры размещения производительных сил.

Доля агломераций в городском населении России – 42%. За 20 лет только 5 городов-ядер агломераций смогли увеличить свое население (Москва, Ростов-на-Дону, Казань, Красноярск, Краснодар), еще в трех численность жителей существенно не изменилась (Екатеринбург, Омск, Набережные Челны). Снижение численности населения в 13 городах-ядрах агломерации свидетельствует не столько об общей убыли населения, в том числе городского, сколько о том, что урбанизационные процессы замедлились, стихийное формирование новых агломерационных центров в сложившихся условиях представляется невозможным. Происходит переток

трудовых ресурсов, и прежде всего, квалифицированных кадров из городов-ядер в г. Москву. Вместе с тем, очевидно, что статистические данные не отражают реального так называемого «дневного» населения в этих городах, являющихся центрами ежедневной маятниковой миграции.

Крупнейшая городская агломерация России – это Московская агломерация (см. таблицу 9). Численность ее населения превышает 17 млн. человек. Однако по другим сведениям [104, с. 22], на январь 2015 г., ее населяет 16,17 млн. человек (см. приложение 4).

Таблица 9. Численность городского населения агломераций России [27]

№ п/п	Название агломерации	Численность населения, чел.
1	Московская	17 315 765
2	Санкт-Петербургская	6 229 871
3	Самарско-Тольяттинская	3 170 141
4	Екатеринбургская	2 053 610
5	Нижегородская	2 097 222
6	Ростовская	2 095 551
7	Новосибирская	1 997 313
8	Волгоградская	1 517 398
9	Казанская:	1 560 459
10	Челябинская:	1 534 763
11	Саратовская	1 117 188
12	Пермская	1 143 832
13	Уфимская	1 235 459
14	Красноярская	1 155 477
15	Новокузнецкая (Кузбасская)	1 205 805
16	Краснодарская	1 343 964
17	Иркутская	1 081 386
18	Воронежская	1 174 824
19	Владивостокская	1 199 063
20	Омская	1 260 889
Общее число городского населения в агломерациях – 44 562 960		

Сегодня в России практика агломерационного строительства значительно опережает теорию. Многие субъекты Российской Федерации начали работу по развитию агломераций на базе региональных столиц. Как правило, на практике формирование агломераций начинается с подписания соглашения о намерениях

между муниципальными образованиями и с разработки схемы территориального планирования агломерации. Активно в этом направлении движутся Новосибирская и Тульская области, в которых работу по формированию агломераций возглавляет губернатор.

К примеру, около двух лет назад началась работа над проектом Новосибирской агломерации. В 2012 г. Соглашение о намерениях создания Новосибирской агломерации подписали губернатор области, главы городских округов и муниципальных районов Новосибирской области. Создана Рабочая группа по созданию Новосибирской агломерации. В настоящее время разработана территориального планирования агломерации. Новое образование будет формироваться вокруг областного центра с населением 1,6 млн. человек, всего в агломерацию войдут 13 самостоятельных муниципальных образований (5 городов и 8 муниципальных районов) общей численностью населения около 2 млн. человек. Территория агломерации составляет около 10 тыс. кв. км.

Опыт Министерства экономического развития России и более чем 150 муниципальных образований, участвовавших в программе по поддержке монопрофильных муниципальных образований, показал эффективность использования в целях городского развития так называемых «комплексных инвестиционных планов» (КИП). Это обоснованные мероприятия, четкое целеполагание на основе тщательной диагностики, программно-целевой подбор инвестиционных проектов, жесткая мотивация и обязательства сторон, сочетание интересов государства и бизнеса и т.п. Такие КИПы стали механизмом обоснованного и уверенного привлечения бюджетных и внебюджетных ресурсов, и практической модернизации городских экономик, кластерного развития и перехода на программно-целевой метод управления развитием.

Комплексные инвестиционные планы позволяют более успешно и согласованно концентрировать человеческие и материальные ресурсы всех уровней власти и бизнеса для решения задачи и уже в краткосрочной и среднесрочной перспективе обеспечить ожидаемый результат. Это достигается использованием спланированных и взаимоувязанных мер и инвестиционных проектов, объединенных единым замыслом и обязательствами участников [71].

Опыт разработки таких планов указывает на безусловную необходимость устранения определенных противоречий (ограничений), описанных выше и представляющих по существу

проблемы, которые можно ликвидировать только с помощью агломераций (отсутствие территории развития, где может реализовываться инвестиционный проект, недостатки инфраструктуры, недостаток трудовых ресурсов, если не привлекать соседние территории и т.п.).

Применение КИП наряду с другими инструментами современной технологии устойчивого социально-экономического развития (стратегия, среднесрочные планы, схема территориального планирования и др.) создаст устойчивые предпосылки наращивания конкурентных преимуществ агломерации. Опыт Минрегиона России в этом деле по сравнению с другими министерствами и ведомствами сегодня является уникальным.

Механизмы управления развитием агломерации лежат главным образом в сфере инфраструктурного развития территорий и институциональной обустроенности основных рынков. Тем не менее, сегодня реализовать крупные межрегиональные инфраструктурные проекты и решать проблемы поддержания единого правового пространства в РФ весьма сложно. Необходимо решать комплекс вопросов административного характера, например, связанных с конфигурацией границ новых регионов и перспективами их объединения, разграничением полномочий и механизмами совместной реализации инфраструктурных проектов на территории нескольких субъектов федерации и т.п. Для этого нужен универсальный алгоритм решения новых нестандартных управленческих задач, таких, как система правил оптимального сочетания целеполагающего и административного управления социально-экономическими системами (экономика региона, градообразующие предприятия, крупные корпорации, региональные инвестиционные программы, государственные структуры, общественные организации и др.).

В рамках государственной системы поддержки формирования агломераций так или иначе придется решать задачи по устранению правовых и иных противоречий, в частности, по созданию избирательного механизма освобождения стоимости реализованного инвестиционного проекта в рамках формирования агломерации от ряда налогов. Например, можно разработать и внедрить механизм возмещения налога на прибыль от средств, вложенных в проект, после его вхождения в эксплуатационную фазу. На уровне региона при соответствующем изменении федерального законодательства

можно подобным образом минимизировать для инвесторов суммы уплаченного налога на имущество организаций и налога на землю. Это должно решаться на федеральном уровне через координацию в общей системе государственного устройства. При этом основным требованием должны стать решения, основывающиеся только на интересах целого, а не его частей: развитие агломерации должно осуществляться путем развития всего агломерационного ареала (а не только города как ядра агломерации). Для полномочной федеральной структуры координация такого подхода не будет представлять особой сложности, но будет оправдана с государственной точки зрения и выполнения федеральных приоритетов развития страны и ее территорий.

Закрепление за содействием формированию городских агломераций приоритетного значения и определение ответственного координатора (в силу межведомственности формирующихся в рамках агломерации интересов) вытекает из Стратегии 2020 и пяти задач, выдвинутых президентом России для осуществления модернизации экономики страны.

В рамках работы по новому федеральному приоритету (поддержка формирования городских агломераций) необходимо акцентировать усилия на следующих направлениях:

- развитие экономических преимуществ агломераций;
- создание правовых основ и эффективной структуры управления агломерациями;
- обеспечение прав собственности;
- развитие транспорта и получение доходов от транспорта;
- обеспечение правильной структуры поселений;
- четкое определение роли городских центров в рамках агломерации;
- компетенция и полномочия различных институтов;
- развитие глобальной и региональной конкуренции.

Особо необходимо выделить направление «управление агломерациями». Для формирования современной агломерации имеются важные предпосылки, оно происходит в порядке естественного хода вещей, чаще всего вне зоны системного воздействия (пока оно не выстроено). Тем не менее, процессы, лежащие в его основе, представляются управляемыми.

Это объясняет мотивы властных структур актуализировать и усилить доступные инструменты управления процессами

формирования и развития современных городских агломераций – центров постиндустриальной экономики.

Агломерация – это не сумма частей, а единый объект, который не должен формироваться спонтанно. Роль федерального центра – содействовать формированию агломераций с заданными свойствами, помочь определять такие их параметры, которые способствуют достижению как экономических, так и социальных, экологических целей, задать правовые рамки, обеспечивающие политическую стабильность, охрану прав собственника, создавать равные условия ведения бизнеса и т.п.

Поэтому проблема городских агломераций, особенно в российских условиях – не столько экономическая проблема подтягивания государством определенных ресурсов. Это, прежде всего, проблема реализации внятной социальной политики, системно осуществляемой на корпоративном и региональном уровнях.

4.4. Развитие Волгоградской агломерации в контексте реализации Стратегии социально-экономического развития Южного федерального округа на период до 2020 года

Волгоградская агломерация это моноцентрическая городская агломерация на территории Волгоградской области с населением свыше 1,4 млн. человек, что составляет 54,44 % населения Волгоградской области и 10,17 % населения Южного федерального округа, или 0,99 % населения Российской Федерации. Сформировалась вокруг центра Волгоградской области г. Волгограда.

В отношении реализации генерального плана Волгограда на 2008-2025 гг. Волгоградская агломерация именуется также как «Градостроительная система „Большой Волгоград“» [103]. В настоящее время на территории Волгоградской области насчитывается 6 городских округов, 33 муниципальных района, 31 городское поселение, 422 сельских поселения. 17 поселений области имеют статус исторических поселений-памятников федерального значения.

В Волгоградской агломерации в долгосрочной перспективе начнется процесс субурбанизации, отток населения из города в пригороды. Формирование эффективной городской агломерации вокруг Волгограда и модернизация города (приведение его инфраструктуры под стандарты европейских городов) является важнейшей предпосылкой успешного социально-экономического

развития. В перспективе Волгоградская агломерация должна использовать выгоды своего географического положения на транспортных путях между северной и южной частями страны, а также между Украиной и Казахстаном.

**План стратегии градостроительного развития Волгограда
и Волгоградской области до 2025 г.**

Качественная перестройка промышленности с приоритетным развитием современных направлений, обеспечивающих научно-технический прогресс и оказание поддержки «точкам подъема» экономики, ориентированным на ускорение научно-технического прогресса

Необходимостью совершенствования планировочной структуры, в особенности в зонах непосредственной близости производственных территорий и селитебных зон

Рациональное размещение производств с учетом их социальной и экологической направленности, необходимость совершенствования планировочной структуры, в особенности в зонах непосредственной близости производственных территорий и селитебных зон.

Усиление конкурентоспособности промышленных предприятий на региональном, национальном и мировом рынках

Проведение активной маркетинговой политики для поиска партнеров в развитии промышленности

Консультационная поддержка создания новых предприятий, содействие инновациям и трансферу технологий, содействие реструктуризации предприятий-банкротов

Привлечение населения к обсуждению проблем социально-экономического развития

Рисунок 9. План стратегии градостроительного развития Волгограда и Волгоградской области до 2025 г.

В состав Волгоградской агломерации входят следующие городские округа и городские поселения: Волгоград, Волжский, Краснослободск, Городище, Светлый Яр, Средняя Ахтуба. В перспективе в состав агломерации войдут Дубовка и Ленинск.

Развитие городской агломерации Волгограда требует создания совместной транспортной и инженерной инфраструктуры, разработки

целевой политики, формирующей единую культурную, промышленную, рекреационную и образовательную среду. Таким образом, первоочередной задачей выступает создание проекта реконструкции городской среды Волгограда и его окрестностей, который должен базироваться на едином плане развития Волгоградской агломерации.

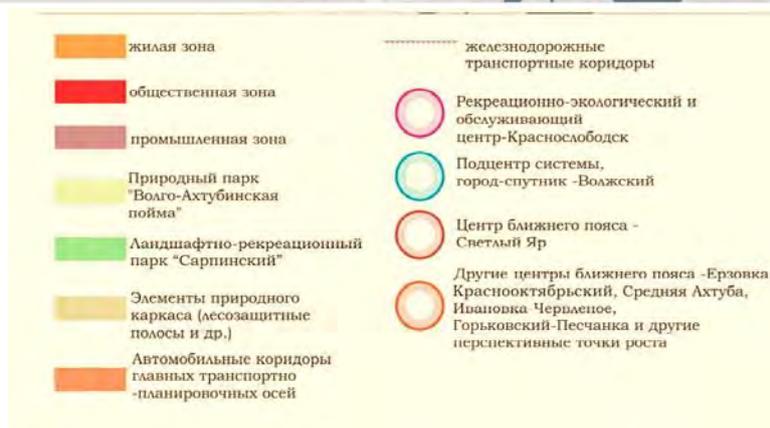
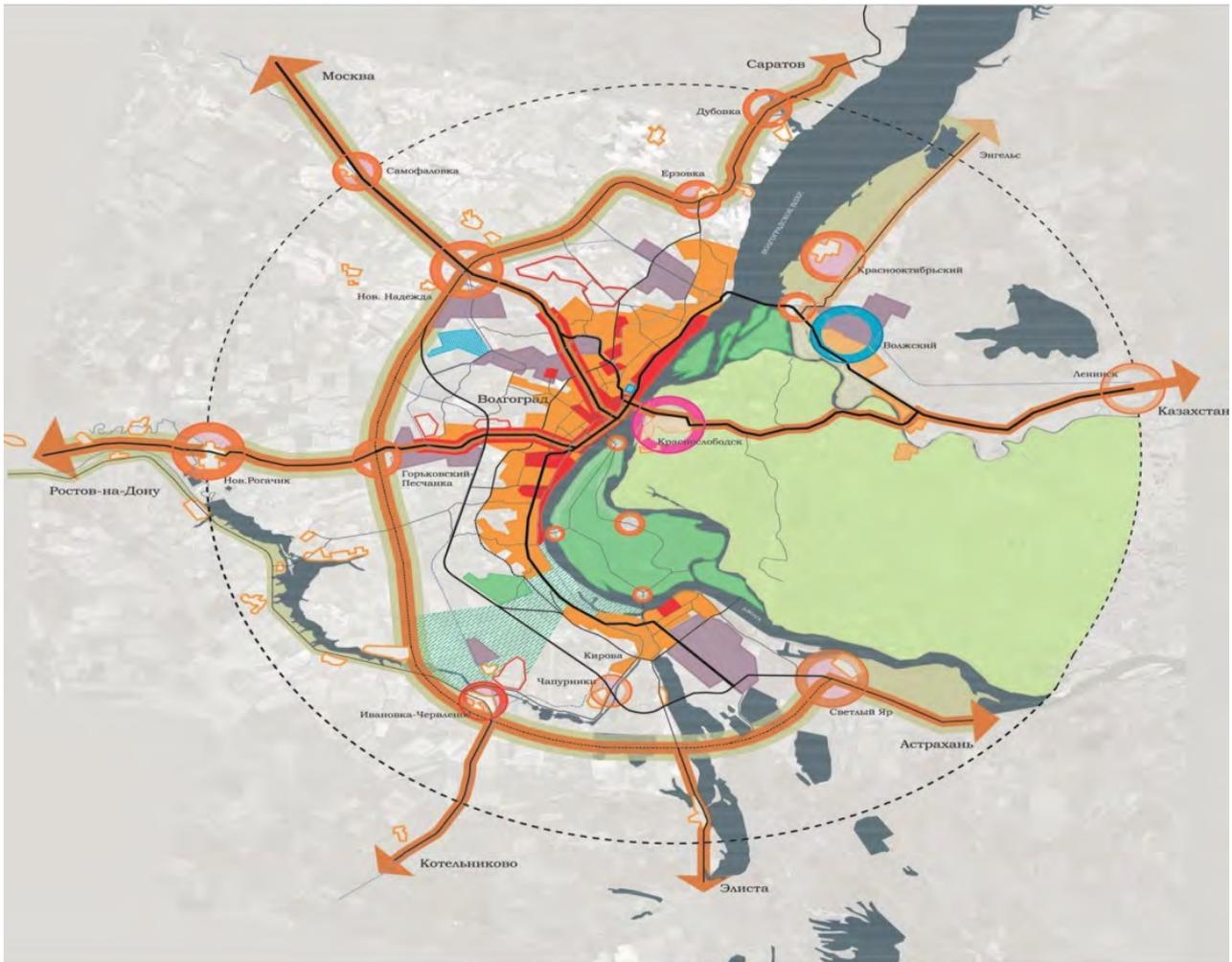


Рисунок 10. Планировочная структура градостроительной системы «Большой Волгоград»

В условиях постепенного перехода к нео-индустриальному и постиндустриальному развитию, в условиях вовлечения агломерации в геоэкономическое пространство глобальных обменов, структура претерпевает уже и будет претерпевать в ближайшей перспективе изменения, выводящие Волгоградскую агломерацию на некоторый новый этап соответствующей трансформации. Этап этот можно обозначить как этап перехода от ранней стадии развития агломерации к стадии ее полноценной зрелости с приобретением функций и структурных особенностей регионального метрополиса – главного города, сложившейся агломерации.

Характерные признаки этого этапа: нарастание процессов урбанизации в поясах поселений-спутников, отчетливое проявление субурбанизации с уменьшением степени моноцентричности, опережающим, бурным развитием периферии, центра ядра и ближних пригородов, в первую очередь за счет каркасных элементов, центров второго порядка, обозначившаяся расселенческая регионализация в ареале формирования Волгоградской агломерации.

Со времен начала формирования первых городов сложились три основные формы городской планировки – «центрическая (компактная), линейная и решетчатая (сетевая)» [70, с. 67]. Сочетания и композиционные модификации этих основных форм можно обнаружить в рисунке плана любого современного города. Именно первоначальная форма городов по мере их разрастания и под влиянием различных факторов играет большую роль в развитии его планировочной структуры [32].

Форма города в значительной степени была обусловлена его размером и характером движения в нем. Центрические формы плана были характерны для малых и средних городов, где преобладало пешеходное движение, а для больших и крупных – линейные или квадратно-решетчатые, обоснованные развитой транспортной структурой. В отечественной практике XX в. линейная структура была положена в основу развития г. Волгограда. Линейная форма была вызвана необходимостью территориального развития. В ее основе лежат протяженные линейно-полосовой план города, который развивался вдоль транспортных путей, рек и дорог [39]. К концу XX в. линейный план постепенно трансформировался в сложные многосетевые структуры и представлял собой сочетание общей линейной ориентации развития с компактной формой городских районов.

Как отмечалось ранее, на данный момент Волгоград имеет моноцентрическую агломерацию, что приводит к большей загруженности города, увеличению трафика на дорогах и большим трудовым миграциям. Правильной моделью поведения в данном случае будет развитие в сторону полицентрической агломерации с несколькими городами-спутниками.

Город-спутник представляет собой город или посёлок городского типа, развивающийся близ более крупного города и тяготеющий к нему как к центру в производственном, хозяйственном и культурно-бытовом отношении; часто образует периферийный элемент городской агломерации или конурбации. В отличие от пригорода, город-спутник не имеет тенденции к слиянию с центральным городом, расстояния между ними зависят от транспортных условий, обеспечивающих единство хозяйственной жизни городского центра и города-спутника. Основой для создания города-спутника служат промышленные предприятия, научно-исследовательские учреждения, высшие учебные заведения и другие проекты, строящиеся близ крупного центра или выводимые из него в результате реконструкции. Создание города-спутника способствует ликвидации излишней концентрации промышленности и населения в крупном городе и упорядочению развития всей возглавляемой им агломерации. Очевидно, что все образовавшиеся города-спутники Волгограда будут находиться на территории Волгоградской области.

Волгоградская агломерация как «Градостроительная система „Большой Волгоград“»

Волгоград принято считать одним из ведущих промышленных городов России с множеством исторически сложившихся промышленных зон, которые, создавались по мере застройки городской территории. В результате мы имеем крупные промышленные предприятия на подходах к Волге, которые во многом утратили свое значение и наносят вред окружающей среде и людям, живущим в городе, соответственно все это, требуют застройки другими объектами.

Волгоград с его ближними пригородами, весьма близок к тому, чтобы сформировать высокоорганизованную, с точки зрения международных стандартов, урбанизированную среду. Признаки этого проявляются в нарастающей капитализации таких активов как недвижимость, человеческий потенциал, экономика, основанная на знаниях и инновациях [3].

Сегодня необходимо, превращать промышленные зоны в жилые, социально ориентированные для населения кварталы: создавать на местах различные комплексы, для всевозможных массовых мероприятий, выставок, форумов и рекреационных зон.

Обеспечение устойчивого развития городской территории невозможно без улучшения благоприятного состояния окружающей среды как необходимого условия улучшения качества жизни и здоровья населения города. Идеальным решением проблемы может стать четкое зонирование территории, чтобы в одном районе можно было работать, а в другом – жить.

Если у города есть центр, который предполагается застраивать жилыми комплексами и офисами, то должна быть предусмотрена промышленная зона, специально предназначенная для размещения предприятий. А также участки расположенные вблизи Волги, предложение которых весьма мало, что делает эти участки еще более интересными. И поскольку на протяжении всего города раскиданы крупные промышленные объекты. И основной повод для создания промзоны – общественная опасность производств [89].

Стратегия социально-экономического развития Южного федерального округа на период до 2020 года³ (далее – Стратегия) определяет узловые моменты дальнейшего развития Волгоградской агломерации.

Стратегия видит огромный потенциал для инновационного развития Южного федерального округа (ЮФО) в развитии южнороссийских городских агломераций и кластеров, которые справедливо рассматриваются в качестве новых эффективных форм организации социально-экономического пространства страны. На сегодняшний день повсеместно в мире крупные городские агломерации являются авангардом экономики знания. Удержать местные квалифицированные кадры и привлечь новые таланты становится возможным только при обустройстве внутренней среды крупнейших южнороссийских городских агломераций, модернизации и развитии необходимой инфраструктуры.

Значительные возможности имеются в ЮФО в развитии конкурентоспособных кластеров в агропромышленном секторе, легкой промышленности, сфере туризма, производстве строительных материалов, логистическом комплексе, а также в новых направлениях

³Утверждена распоряжением Правительства РФ от 5.09.2011 г. № 1538-р (в редакции от 26.12.2014 г.)

в сфере информационно-коммуникационных технологий, биотехнологий, фармацевтической промышленности, в развитии особых экономических зон туристско-рекреационного типа/

В придании динамики и гибкости кластерным экономическим структурам огромную роль призваны сыграть фирмы малого и среднего бизнеса, предпринимательская энергия людей, которая всегда была характерна для населения южной России.

Перспективы экономического развития ЮФО определяются рядом факторов, среди которых формирование на базе крупных агломераций округа (Волгоградской, Ростовской и Краснодарской) торговых, транспортно-логистических и финансовых центров общенационального и межрегионального значения.

Машиностроительный потенциал ЮФО сосредоточен преимущественно в Волгоградской (и Ростовской) области. На их долю приходится 75% общего выпуска машиностроения округа. Многие из машиностроительных предприятий являются крупнейшими и даже единственными в стране производителями отдельных видов машиностроительной продукции. К числу основных проблем развития указанной отрасли относятся высокий износ основных фондов (50% и более) и недозагрузка мощностей по ряду производств. Производительность и заработная плата в машиностроении ЮФО ниже, чем в среднем по России.

Стратегия находит экологическую обстановку весьма проблематичной для крупных городов ЮФО. Высокий уровень загрязнения атмосферного воздуха приводит к росту числа хронических заболеваний населения. Неблагополучная ситуация обусловлена отсутствием современных предприятий по утилизации отходов производства и потребления, выбросов в атмосферу от стационарных и передвижных источников.

В Волгоградской области необходимо провести обследование с целью выявления проблемных ситуаций, источников, характера и уровня загрязнения окружающей среды, оценки их влияния на качество окружающей среды региона, ЮФО и России в целом (в том числе на привлекательность бизнеса, качество проживания жителей и пр.) путем анализа водоподготовки и очистки воды (качество питьевой воды, отпускаемой потребителям, стабильность поставок воды, потенциальные риски, качество и характер сброса сточных вод), состояния атмосферного воздуха (загрязнение от промышленных объектов, автомобильного транспорта и др.

источников). На основе обобщения полученных данных необходимо разработать программу мероприятий по реконструкции населенных пунктов и промышленных зон в целях создания благоприятной среды обитания. Успешная реализации Стратегии предполагает улучшение экологической сферы ЮФО в период до 2020 года, в том числе посредством снижения доли населения, проживающего в городах с высоким и очень высоким загрязнением атмосферного воздуха, в частности снижение к 2013 г. общего числа городских жителей в Волгоградской области до современного среднероссийского уровня (55%), а к 2020 г. – до 4%.

На территории Волгоградской области Стратегия выделяет четыре зоны опережающего роста: Волгоградская агломерация, Котельниковская промышленная зона, Эльтонская зона и Камышинский текстильный кластер.

Развитие зон опережающего роста будет способствовать:

модернизации, технологическому обновлению и развитию производств во всех отраслях экономики и социальной сферы ЮФО;

повышению инновационной активности, развитию научно-образовательной сферы, развитию перерабатывающих и инновационно-ориентированных отраслей;

упрочению инфраструктурного, социально-демографического и экономического каркаса территории ЮФО, повышению связности территории, интеграции регионов округа между собой;

формированию прогрессивных форм пространственной организации территории, созданию новых центров роста на основе региональных конкурентных преимуществ, повышению конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности ЮФО.

Результатами развития территории ЮФО в рамках зон опережающего роста будут являться:

развитие Волгоградской агломерации с высоким человеческим потенциалом и динамично развивающейся инновационной и образовательной инфраструктурой, отличающихся высоким качеством среды обитания и растущей деловой активностью;

формирование территориально-промышленных кластеров, ориентированных на высокотехнологичные производства в приоритетных отраслях экономики федерального округа (химии, нефтехимии, машиностроении, сельском хозяйстве) с использованием высокотехнологизированных, ресурсосберегающих и экологически чистых инновационных технологий;

образование и развитие туристско-рекреационных зон с высоким уровнем оказания сервисных услуг на территориях федерального округа с благоприятными природно-климатическими условиями и значимыми культурно-историческими объектами;

развитие транспортно-логистических узлов и транспортной сети, обладающей необходимым потенциалом пропускной способности и обеспечивающей целостную взаимосвязь регионов ЮФО с ее интеграцией в развивающиеся мировые транспортные системы;

значительное снижение межрегиональных и внутрирегиональных различий в уровне и качестве социальной среды и доходах населения, сближении стандартов жизни между различными регионами ЮФО, крупными и малыми городами, городским и сельским населением.

Полноценное раскрытие агломерационного потенциала Волгоградской области, как следствия высокого уровня урбанизации, открывает возможность опережающего развития элементов сервисной экономики, а также позволяет всему Южному федеральному округу выйти на следующий этап урбанизации, когда городской образ жизни, развитие инфраструктур и пространственной организации городов определяются не столько промышленно-технологическими требованиями, сколько стандартами современной комфортной среды обитания.

Пространственное развитие Волгоградской области связано с формированием и развитием зон опережающего роста – Волгоградской агломерации (модернизация и строительство новых производств на предприятиях с высокой добавленной стоимостью в основном химического направления), Котельниковской промышленной зоны (создание нового стратегического направления по глубокой переработке калийных руд), Эльтонской зоны экономического развития, а также Камышинского текстильного кластера.

Главные плюсы городских агломераций – это взаимовыгодное сотрудничество их субъектов в целях улучшения качества жизни населения, возможность для ее жителей пользоваться услугами, доступными проживающим в крупных городах-центрах, а также более широкий, чем в отдельном поселении, выбор места работы.

Но для успешного функционирования Волгоградской агломерации необходимо также провести ряд организационных реформ в самом городе:

1. Ремонт дорог, совершенствование дорожного регулирования, а также расширение дорог и создание новых, более удобных дорожных развязок;
2. Формирование городской агломерации повлечет необходимость реконструкции городского центра, что найдет выражение в возведении новых административных, офисных, жилых зданий и приведению всего города в порядок;
3. Практически любая агломерация предполагает вынос промышленного производства за городскую черту.

Но, поскольку Волгоградская область только начинает становиться на реконструкцию и только начинается разработка социальных, строительных и кадастровых проектов, власти города также должны учесть и ряд минусов, потенциально сопутствующих существованию практически любой городской агломерации:

1. Возможное ухудшение экологической ситуации. Активное строительство и развитие инфраструктуры на территории города как части городской агломерации приведет к увеличению нагрузки на окружающую среду и, как следствие, ухудшению экологической ситуации. Под угрозой могут оказаться заповедные территории области, природные и историко-культурные памятники;
2. Усложнение управления городом, рост бюрократизации, отдаление власти от избирателя. Управление новой агломерацией приведет к усложнению существующей системы местного самоуправления. Появление дополнительного управленческого уровня неизбежно породит проблемы с разделением сфер компетенции и зон ответственности;
3. Обострение конкуренции за рабочие места с приезжими. Привлечение мигрантов на территорию агломерации в целом, и г. Волгограда в частности, наряду с отмеченными выше плюсами может также спровоцировать конфликты, вызванные конкуренцией за рабочие места с местными жителями;
4. Упадок сельского хозяйства, так как агломерация – высоко урбанизированный город, то сельское хозяйство может попросту отойти на второй план;
5. Уменьшение числа сельских жителей и упадок деревень, так как все больше и больше людей будут стремиться в «большой

город» в поисках лучшей жизни. В результате этого может наступить и перенаселение города-ядра.

Но как бы то ни было, Волгоград был и остается весьма привлекательным районом для развития и инвестирования. И в любом случае город будет развиваться. Но вот в каком направлении, это вопрос, который городская администрация должна решить уже сегодня. Формирование Волгоградской агломерации процесс весьма сложный. Он требует затрат, как трудовых, человеческих, социальных, так и немалых финансовых ресурсов, которые находятся в руках администрации поэтому будущее г. Волгограда зависит только от компетенции и решимости городских властей.

В Волгограде в связи с предстоящим городу событием – Чемпионатом мира по футболу 2018 г., который станет мощным толчком к улучшению и изменению облика города, – разработан и утвержден Генеральный план, согласно которому планируется принять все необходимые меры для выноса предприятий за пределы города, утверждены правила землепользования и застройки с картохемами каждого квартала, где будет записано, к какой функциональной зоне он относится. Должны быть написаны регламенты, с указанием плотности и этажности застройки.

Уже сейчас мы можем наблюдать некоторые факты, приближающие реальное состояние Волгограда к проектному генплану.

Более того, сами городские власти заинтересованы в реализации генерального плана и в выносе опасных производств из центра города, где вместо них должны появляться современные жилые кварталы, снабженные соответствующей инфраструктурой: школами, новыми поликлиниками, детскими садами. Это неизбежное явление, и главный тренд на ближайшие годы – вывод промышленных предприятий за город с последующей продажей освобождающихся территорий под комплексную застройку. Тут нужно учесть, что процесс переноса промышленных объектов должен проходить в строгом юридическом соответствии с действующим законом, при обязательном сохранении производства и рабочих мест.

По словам источника из муниципальной администрации, в центре города не должно быть никакого производства. Организация промзон – тенденция, безусловно, положительная по своей сути. Но нельзя забывать что к промышленным предприятиям нужно подходить крайне избирательно. Это значит, что нужно оценивать

производство по нескольким параметрам: является ли оно общественно опасным, сколько рабочих мест оно предоставляет.

Справедливым будет сказать, что реализация мероприятий по комплексному развитию Волгоградской агломерации является действенным инструментом не только выхода региона из глубокого кризисного состояния (падение производства, демографический кризис, перманентный бюджетный дефицит и т.д.), перехода к устойчивому социально-экономическому развитию, но и открывает перспективы трансформации города, а вместе с ним и всего региона в полноценный субъект современного постиндустриального общества.

Основные выводы и результаты по Главе 4

Человечество вступило в эпоху перехода от индустриальной фазы экономической общественной формации к постиндустриальной. Этот переход означает коренную смену производственных технологий: от участия человека в процессе тиражирования образца к полной автоматизации процесса тиражирования. Ситуация в России подчиняется всем общим закономерностям постиндустриального перехода. Любая экономическая модель развивается через ряд последовательных кризисов. Собственно, их преодоление – и есть развитие. Мы пребываем в периоде нарастания современного постиндустриального фазового кризиса. Для него характерно возникновение так называемых «антропопустынь» второго рода: территории, где текущая фаза развития достигла максимального уровня, где все ее возможности сконцентрированы и где наиболее быстрыми темпами происходит потребление граничного фазового ресурса. Индустриальная фаза «проедает» инфраструктуры – возможность бесперебойного движения смыслов/ людей/ товаров/ услуг. Этим во многом формируется среда развития агломераций крупных городов России, а, следовательно, и страны в целом.

Для обеспечения устойчивых высоких темпов экономического роста Россия должна переходить к развитию на основе так называемого нового «портфеля ресурсов» (человеческий капитал, емкие и динамичные рынки, инновации, высокотехнологичные основные фонды и постиндустриальный тип организации производства). Россия с опозданием от стран ОЭСР осуществляет так называемый постиндустриальный переход, связанный с появлением новых видов и принципов организации деятельности. Городские агломерации являются локусами данных процессов и источниками будущей конкурентоспособности России в глобальной экономике.

Поэтому интенсивное развитие крупных городских агломераций должно стать важной задачей в рамках стратегии развития России на долгосрочную перспективу.

По мере развития постиндустриального информационного общества на основе высоких технологий в России, как и в других высокоразвитых и процветающих странах на месте каменных джунглей и сельских лачуг в новом тысячелетии возникнут неантагонистические агломерации городских кварталов, промышленных и аграрных зон, парковых и природных территорий, которые будет представлять собой принципиально новый тип человеческого поселения.

Для формирования современной агломерации имеются важные предпосылки, оно происходит в порядке естественного хода вещей, чаще всего вне зоны системного воздействия (пока оно не выстроено). Тем не менее, процессы, лежащие в его основе, представляются управляемыми. Это объясняет мотивы властных структур актуализировать и усилить доступные инструменты управления процессами формирования и развития современных городских агломераций – центров постиндустриальной экономики. Агломерация – это не сумма частей, а единый объект, который не должен формироваться спонтанно. Роль федерального центра – содействовать формированию агломераций с заданными свойствами, помочь определять такие их параметры, которые способствуют достижению как экономических, так и социальных, экологических целей, задать правовые рамки, обеспечивающие политическую стабильность, охрану прав собственника, создавать равные условия ведения бизнеса и т.п.

Поэтому проблема городских агломераций, особенно в российских условиях – не столько экономическая проблема подтягивания государством определенных ресурсов. Это, прежде всего, проблема реализации внятной социальной политики, системно осуществляемой на корпоративном и региональном уровнях.

В условиях постепенного перехода к нео-индустриальному и постиндустриальному развитию, в условиях вовлечения агломерации в геоэкономическое пространство глобальных обменов, структура претерпевает уже и будет претерпевать в ближайшей перспективе изменения, выводящие Волгоградскую агломерацию на некоторый новый этап соответствующей трансформации. Этап этот можно обозначить как этап перехода от ранней стадии развития агломерации

к стадии ее полноценной зрелости с приобретением функций и структурных особенностей регионального метрополиса – главного города, сложившейся агломерации.

Полноценное раскрытие агломерационного потенциала Волгоградской области, как следствия высокого уровня урбанизации, открывает возможность опережающего развития элементов сервисной экономики, а также позволяет всему Южному федеральному округу выйти на следующий этап урбанизации, когда городской образ жизни, развитие инфраструктур и пространственной организации городов определяются не столько промышленно-технологическими требованиями, сколько стандартами современной комфортной среды обитания.

Пространственное развитие Волгоградской области связано с формированием и развитием зон опережающего роста – Волгоградской агломерации (модернизация и строительство новых производств на предприятиях с высокой добавленной стоимостью в основном химического направления), Котельниковской промышленной зоны (создание нового стратегического направления по глубокой переработке калийных руд), Эльтонской зоны экономического развития, а также Камышинского текстильного кластера.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Современный человек является свидетелем грандиозных трансформаций, происходящих в глобальном мировом пространстве. Необратимо меняется город. С одной стороны, численность городского населения в мире неуклонно увеличивается, с другой – в последнее время не происходит строительства новых городов, а существующие приобретают невиданные доселе формы и неизученные особенности. Город можно характеризовать как сложный социальный организм, который воспроизводит не только условия функционирования, но и условия более активного развития субъектов города, роста их творческих возможностей, обеспечивает усложнение и уплотнение контактов, усиление разнообразия действия и общения, а значит, углубление самоопределения и индивидуализации их.

Расчеты Всемирного банка показывают, что только из-за неэффективной пространственной организации Россия теряет 2–3% ВВП ежегодно. Для нашей сегодняшней ситуации характерна низкая эффективность использования средств, которые в последние годы все больше концентрируются в руках федерального центра и перераспределяются по территории страны.

С 1950-х гг. рост значимости городских агломераций, население которых превышает 1 млн. человек, в суммарном городском населении приобрел особенную выразительность. В середине прошлого столетия города-миллионники (в терминологии настоящей монографии – крупные города) концентрировали 26,4% всех городских жителей, а в 1990 г. – уже 34,7%. В 2015 г. согласно прогнозам, данный показатель примет значение в 40%.

Городскую агломерацию следует трактовать не иначе как форму эволюции и функционирования современного крупного города, имеющую значительное распространение. Формирование и развитие крупных городских агломераций, трансформация их в ключевые звенья системы расселения и социокультурного развития в общегосударственном масштабе есть на текущий момент одна из наиболее значимых характеристик современного этапа урбанизации для большинства государств.

Подавляющее большинство агломераций России сосредоточено в европейской части и хорошо «укладывается» в главную полосу расселения. Особенно выделяются по насыщенности ими

Центральная Россия, Поволжье и Урал. Наиболее значительные агломерации сложились вокруг 13 городов-миллионников. При этом масштабы агломерирования в России по сравнению со многими зарубежными странами, в том числе и некоторыми развивающимися, несколько ниже в силу ряда причин. Одна из главных связана с тем, что страна все еще проходит центростремительный этап развития агломераций.

Определение фазы жизненного цикла города является важнейшим средством оценки состояния и перспектив развития городской территории, основой для выработки управленческих решений и выбора стратегических приоритетов политики руководства. Переход от состояния стагнации или упадка к фазе развития требует выявления и эффективного использования точек, «ядер» роста, объективно существующих или потенциально возможных факторов, предпосылок, объектов, структур, с помощью которых можно переломить ситуацию.

Государственное и муниципальное управление должно быть направлено на всестороннее развитие территорий с целью достижения оптимальных условий жизни и деятельности населения. Непосредственным инструментом здесь выступает градостроительная политика. Главной особенностью современного состояния градостроительства в стране является недооценка политической и экономической элитой общества практической значимости градостроительной деятельности в решении задач стратегического развития, стоящих перед каждым муниципалитетом, регионом и страной в целом. Управление развитием территорий должно осуществляться на основе принципа единства социально-экономического и территориального планирования.

В ближайшие десятилетия основные вызовы социально-экономического характера для российских городов связаны, в первую очередь, с глобализацией экономических процессов, проистекающей в реалиях постиндустриального перехода. В экономически развитых странах градостроительную политику считают важнейшей составляющей государственной политики, влияющей на конкурентоспособность и будущее место страны в мире. При этом на текущий момент в России планирование стратегий социально-экономического развития осуществляется вне привязки к стратегии пространственной организации территории, к городским агломерациям и городам, как это принято в развитых странах. В

конституции РФ нет положений, определяющих ответственность органов власти всех уровней за установление и соблюдение требований к качеству среды жизнедеятельности граждан, а соответственно и к градостроительной деятельности определяющей их. Следует отметить, что наличие таких положений в конституциях ряда стран, положительно сказывается на повышении качества жизни их граждан.

Продолжение использования действующих ныне методов регулирования градостроительной деятельности крайне неэффективно, порождает коррупцию, потерю профессионализма, серьезные градостроительные ошибки, связанные с ними чрезвычайные ситуации, огромные материальные и моральные ущербы. Оно порождает дальнейшее обострение проблем «моногородов», транспортных, экологических, жилищных, коммунальных, и, в конечном счете, социально-политических проблем в городах.

В последние десятилетия в условиях конкуренции за бизнес и человеческий капитал города во всем мире все больше становятся самостоятельными экономическими субъектами. Города обеспечивают условия для ведения бизнеса в период постиндустриального развития и создают условия для выбора человеком возможностей и социальных ролей. Возрастает и значение социокультурных факторов – города начинают конкурировать друг с другом и своей городской средой.

Доля городского населения в России составляет 73%. Эти люди живут как в городах, так и в поселках городского типа, которые подчас крупнее городов. И в городах, и в поселках остро стоит проблема качества городской среды: обеспеченности объектами социальной и коммунальной инфраструктуры, доступности различных благ. В современных условиях важное значение приобретает корректировка генеральных планов крупных городов России. Их следует рассматривать как составляющие единой планировочной системы агломерации, в которой отдельные части теряют изолированность и дополняют друг друга. За счет развитого культурно-просветительского сектора и многоотраслевой промышленности с местами приложения труда разнообразного профиля крупный город притягивает жителей более мелких поселений. С другой стороны, он может передавать часть

своих функций городам-сателлитам.

По различным оценкам, в России выделяют от 12 до 50 потенциальных городских агломераций. На сегодняшний день стратегии развития крупных городов являются первостепенной задачей городских администраций. Помимо принятия соответствующих нормативов, существует практика публичных обсуждений концепций развития. Одновременно на высшем уровне осознается значимость развития крупных городов. Особая их роль в пространственном развитии России предполагает проектирование и концептуализацию политики по формированию и развитию крупных городов в логике выстраивания опорного каркаса территории Российской Федерации.

Агломерационный путь развития – это естественный этап урбанизации. По мнению ООН, количество горожан к 2050 г. вырастет в два раза и достигнет 6,4 млрд. человек. К 2015 г. прогнозируется формирование более 900 агломераций с численностью населения более 1 млн. человек.

Человечество вступило в эпоху перехода от индустриальной фазы экономической общественной формации к постиндустриальной. Этот переход означает коренную смену производственных технологий: от участия человека в процессе тиражирования образца к полной автоматизации процесса тиражирования. Ситуация в России подчиняется всем общим закономерностям постиндустриального перехода. Любая экономическая модель развивается через ряд последовательных кризисов. Собственно, их преодоление – и есть развитие. Мы пребываем в периоде нарастания современного постиндустриального фазового кризиса. Для него характерно возникновение так называемых «антропопустынь» второго рода: территории, где текущая фаза развития достигла максимального уровня, где все ее возможности сконцентрированы и где наиболее быстрыми темпами происходит потребление граничного фазового ресурса. Индустриальная фаза «проедает» инфраструктуры – возможность бесперебойного движения смыслов/ людей/ товаров/ услуг. Этим во многом формируется среда развития агломераций крупных городов России, а, следовательно, и страны в целом.

Для обеспечения устойчивых высоких темпов экономического роста Россия должна переходить к развитию на основе так называемого нового «портфеля ресурсов» (человеческий капитал, инновации, высокотехнологичные основные фонды и

постиндустриальный тип организации производства.

Россия с опозданием от стран ОЭСР осуществляет так называемый постиндустриальный переход, связанный с появлением новых видов и принципов организации деятельности. Городские агломерации являются локусами данных процессов и источниками будущей конкурентоспособности России в глобальной экономике. Поэтому интенсивное развитие крупных городских агломераций должно стать важной задачей в рамках стратегии развития России на долгосрочную перспективу.

По мере развития постиндустриального информационного общества на основе высоких технологий в России, как и в других высокоразвитых и процветающих странах на месте каменных джунглей и сельских лачуг в новом тысячелетии возникнут неантагонистические агломерации городских кварталов, промышленных и аграрных зон, парковых и природных территорий, которые будет представлять собой принципиально новый тип человеческого поселения.

Для формирования современной агломерации имеются важные предпосылки, оно происходит в порядке естественного хода вещей, чаще всего вне зоны системного воздействия (пока оно не выстроено). Тем не менее, процессы, лежащие в его основе, представляются управляемыми. Это объясняет мотивы властных структур актуализировать и усилить доступные инструменты управления процессами формирования и развития современных городских агломераций – центров постиндустриальной экономики. В российских условиях проблема городских агломераций – не столько экономическая проблема подтягивания государством определенных ресурсов. Это, прежде всего, проблема реализации внятной социальной политики, системно осуществляемой на корпоративном и региональном уровнях.

В условиях постепенного перехода к нео-индустриальному и постиндустриальному развитию Волгоградская агломерация выходит на некоторый новый этап соответствующей трансформации. Полноценное раскрытие ее потенциала позволяет освоить следующий этап урбанизации, когда городской образ жизни, развитие инфраструктур и пространственной организации городов определяются не столько промышленно-технологическими требованиями, сколько стандартами современной комфортной среды обитания.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Агломерация городов как объект управления // Регион: экономика и социология. М., 2010.
2. Агломерация и «дорожная карта»: предварительный обзор. URL: <http://www.nn-baza.ru> (дата обращения: 05.05.2015).
3. Алешина Н. Найдут ли в Волгограде место для промышленности? URL: <http://34metra.ru/text/articles/34528.html> (дата обращения: 15.05.2015).
4. Анимица Е. Г., Дубнов А. П., Коваль Л. В. Жизненный цикл ЗАТО: фазы адаптации к рыночной динамике // Материалы четвертой международной конференции : циклы. Ставрополь : СевКавГТУ, 2002.
5. Анимица Е. Г., Кочкина Е. М., Тертышный А. Т. Цикличность социально-экономических процессов // Материалы Второй международной конференции : циклы. Ставрополь : СевКавГТУ, 2000.
6. Артоболевский С. С. Крупнейшие агломерации и региональная политика: от ограничения роста к стимулированию развития (европейский опыт) // Крупные города и вызовы глобализации / под ред. В. А. Колосова, Д. Эккерта. Смоленск, 2003. С. 261-271.
7. Архитектура и градостроительство : энциклопедия / Рос. акад. архитектуры и строит. наук ; Науч.-исслед. ин-т теории архитектуры и градостроительства. М. : Стройиздат, 2001. 688 с.
8. Бабенко С. В. Сетевой характер развития городских агломераций на основе концепции комплексного освоения территории // Вестник Российской академии естественных наук (Санкт-Петербург). 2009.
9. Белоусов В. Н., Ломакина Д. Ю. Основные проблемы формирования градостроительной политики Российской Федерации // Academia. Архитектура и строительство. 2012. №4. С. 75.
10. Богорад Д. И. Районная планировка. Вопросы планировки промышленных районов. Москва : Госстройиздат, 1960. 243 с.
11. Бродель Ф. Динамика капитализма. Смоленск : Полиграмма, 1993.
12. В промзоне особого внимания // Commercial Real Estate. Russia. №10 (93).
13. Владимиров В. В., Наймарк Н. И. Проблемы развития теории расселения в России. М. : Эдиториал УРСС, 2002. 376 с.

14. Владимиров В. В. Расселение и окружающая среда. М. : Стройиздат. 1982. 252 с.
15. Гаевская З. А. Градостроительное устойчивое месторазвитие сельской территории как новое теоретическое направление // Academia. Архитектура и строительство. 2012. № 2.
16. Генеральный план Волгограда : утв. решением Волгогр. Гор. Думы от 29.06.2007 г. № 47/1112.
17. География, градостроительство, архитектура: синтез наук и практик / отв. ред. А. Г. Махрова. Смоленск : Ойкумена, 2013.
18. Герцберг Л. Я. Территориальное планирование. Отечественный и зарубежный опыт // Фундаментальные и приоритетные исследования Российской академии архитектуры и строительных наук по научному обеспечению развития архитектуры, градостроительства и строительной отрасли Российской Федерации в 2007 г. Т. 1. : науч. тр. РААСН. М., 2008. С. 16.
19. Гинзбург А. С. Урбанизация на рубеже тысячелетий: смена тенденции? URL: <http://www.leadnet.ru/city/ginzburg.htm> (дата обращения: 20.05.2015).
20. Город как социокультурное явление исторического процесса. М.: Наука, 1995. 351 с.
21. Городские агломерации СССР - России: особенности динамики в XX в. URL: http://www.archipelag.ru/agenda/povestka/evolution/problem1_aglomerirovania/gorod_aglomeratsii (дата обращения: 1.04.2015).
22. Городков А. В., Федосова С. И. Основы территориально-пространственного развития городов : учеб. пособие. Брянск : Изд-во Брян. гос. инженер.-технол. акад., 2009. 326 с.
23. Городские агломерации в России. URL: http://www.csr-nw.ru/upload/file_category_1048.pdf (дата обращения: 27.05.2015).
24. Градостроительная доктрина Российской Федерации / кол. авт. рук. Г. В. Есаулов. М. : Экон-информ, 2014. 30 с.
25. Градостроительный кодекс Российской Федерации : от 29.12.2004 г. № 190-ФЗ.
26. Губернатор и Администрация Волгоградской области. URL: <http://www.volganet.ru> (дата обращения: 2.05.2015).
27. Данилова Т. Н., Данилов П. В. Совершенствование методики оценки эффективности муниципальной бюджетной политики в условиях агломерации. М. : Финансы и кредит, 2012.
28. Демидова Е. В. Понятие и опыт трансформации промышленных

- пространств в российских и зарубежных городах. URL: <http://mmj.ru/economics.html?&article=999&cHash=7c19fb408d> (дата обращения: 22.05.2015).
29. Диканский М. Г. Постройка городов (их план и красота). Санкт-Петербург : Изд-во Н. П. Карбасникова, 1915.
 30. Доклад «О проблемах и перспективах развития крупных городских агломераций». URL: <http://minregion.gov.ua/attachments/content-attachments/1932/.pdf> (дата обращения: 21.05.2015).
 31. Доклад «Развитие российских городов и градостроительная политика». URL: <http://www.gosbook.ru/node/74377> (дата обращения: 14.05.2015).
 32. Иконников А. В. Архитектура города: эстетические проблемы композиции. М. : Стройиздат, 1972. 216 с.
 33. Иконников А. В. Основные тенденции развития архитектуры капиталистических стран после 1917 г. Архитектура стран Европы // Всеобщая история архитектуры : в 12 т. Т. 11. Архитектура капиталистических стран XX в. / под общ. ред. А. В. Иконникова [и др]. М. : Стройиздат, 1973. 888 с.
 34. История Волгограда. URL: <http://www.volgadmin.ru/ru/MPCity/CityHistory.aspx> (дата обращения: 12.05.2015).
 35. Карты Google. URL: <https://maps.google.ru>.
 36. Комплексная застройка как наиболее перспективный путь развития городских территорий. URL: <http://www.investinpenza.ru/DocumentData/Reports/SKMgroup.Repor.2007.RU.pdf> (дата обращения: 25.04.2015).
 37. Кононович Ю. В., Потапов А. Д. Основы экологического планирования градостроительной деятельности. М. : Изд-во МГСУ, 1999. 368 с.
 38. Константинов С. Особенности национальной агломерации // Рос. газ. 2008. 11 сент.
 39. Косицкий Я. В. Композиционные основы планировочной структуры города : репринт. М. : [б. и.], 1994. 124 с.
 40. Котлер Ф. Маркетинг мест / Ф. Котлер [и др.]. Санкт-Петербург : Стокгол. шк. экономики в Санкт-Петербурге, 2005.
 41. Кудрявцев А.П. Архитектурно-градостроительная безопасность устойчивого развития России / А. П. Кудрявцев [и др.] // РААСН. М. : ФГУП Изд-во «Известия» УД П РФ, 2011. С.12.
 42. Кукина И. В. Тенденции развития агломераций. Зарубежный опыт [Электронный ресурс] : монография. Красноярск : Сиб.

- федер. ун-т, 2014. 144 с.
43. Лаппо Г. Агломерации России: инновационный потенциал страны // Журнал о градостроительстве и архитектуре «GRADO». 2011. №001. С. 46-49.
 44. Лаппо Г., Полян П., Селиванова Т. Агломерации России в XXI веке. Городские агломерации России // Демоскоп Weekly. 2010. № 407-408. URL: <http://polit.ru/article/2010/02/16/demoscope407>. (дата обращения: 01.05.2015).
 45. Лаппо Г. М. География городов : учеб. пособие для геогр. фак. вузов. М. : Владос, 1997. 476 с.
 46. Лаппо Г. М., Маергойз И. М. География и урбанизация. Вопросы географии. Урбанизация мира. М., 1974. 89 с.
 47. Лаппо Г.М., Листетенругта Ф. М. Проблемы изучения городских агломераций. М. : Ин-т географии АН СССР, 1988. 76 с.
 48. Лаппо Г. М. Городские агломерации СССР-России: особенности динамики в XX веке // Удобное пространство для города. Российское экспертное обозрение. СПб., 2007. №4-5.
 49. Лаппо Г.М. Итоги Российской урбанизации к концу XX века. Россия и ее регионы в XX веке: территория – расселение – миграция. М. : ОГИ, 2005.
 50. Лаппо Г. М. Концепция опорного каркаса территориальной структуры народного хозяйства: развитие, теоретическое и практическое значение // Известия АН СССР. Серия географическая. 1983. № 5.
 51. Лежава И. Г. Будущее городов // Фундаментальные исследования РААСН по научному обеспечению развития архитектуры, градостроительства и строительной отрасли Российской Федерации в 2009 году : науч. тр. РААСН : в 2 т. – Т. 1. 2010. С. 26.
 52. Лола А. М. Городское и агломерационное управление в России: состояние и что делать. М. : Канон+, 2013. 292 с.
 53. Мамфорд Л. От бревенчатого дома до небоскреба. М. : Изд-во акад. архитектуры, 1936.
 54. Любовный В. Я., Сдобнов Ю. А. Города России: тенденции, проблемы, возможные пути развития и совершенствования управления // Проблемы взаимосвязанного социально-экономического и пространственного развития России : сб. докл. чл. РААСН на втором Всерос. градостроительном совещании. Ульяновск. 2011. С. 12-39.

55. Любовный В. Я., Сдобнов Ю. А. Москва и столичный регион: проблемы регулирования социально экономического и пространственного развития. М. : Экон-Информ, 2011. 401 с.
56. Мавлютов Р. Р., Ачба С. З. К вопросу реконструкции промышленных территорий крупнейших городов России (на примере г. Волгограда) // Развитие экономики региона: взгляд в будущее : материалы II гор. науч.-практ. конф., Волгоград, 30 нояб. 2012 г. / М-во образования и науки Рос. Федерации, Волгогр. гос. архит.-строит. ун-т. Волгоград : ВолгГАСУ, 2013.
57. Мавлютов Р. Р., Лукьяница М. В., Чижо Л. Н. Трансформация промышленных территорий крупного города как ключевой фактор его социально-экономического развития (на примере г. Волгограда) : монография. Волгоград : ВЭТК, 2013. 80 с.
58. Мавлютов Р. Р., Львов О. О. Оценка отчуждаемых объектов недвижимости (земельных участков) на ценных участках крупнейших городов в условиях изменения социально-экономической и производственно-технологической структуры (на примере ОАО «Волтайр-пром, г. Волжский) // Наука и образование: архитектура, градостроительство и строительство [Электронный ресурс] : материалы Междунар. конф., посвящ. 60-летию образования вуза, 18-19 сент. 2012 г., Волгоград : в 2-х ч. Ч. II. Волгоград : Изд-во ВолгГАСУ, 2012.
59. Малоян Г. А. Городская агломерация – единое социально-территориальное и градостроительное пространство // Фундаментальные и приоритетные исследования Российской академии архитектуры и строительных наук по научному обеспечению развития архитектуры, градостроительства и строительной отрасли Российской Федерации в 2007 г. : науч. тр. РААСН. Т. 1. М., 2008.
60. Малоян Г. А. К проблемам формирования городских агломераций // Academia. Архитектура и строительство. 2012. № 2. С. 83-85.
61. Маркушина Л. А. Организационно-экономический механизм управления устойчивым развитием городской агломерации. Национальные интересы: приоритеты и безопасность. М., 2012.
62. Мегалополисы развитие за пределами центра. URL: http://stroi.mos.ru/uploads/user_files/files/presentations/MUF-newsletter.pdf (дата обращения: 9.05.2015).
63. Михуринская Е. А., Мартиросова Р. А. Городские агломерации

- как форма развития урбанизированных территорий // Экономика и управление . 2011. № 4. С. 114-118.
64. Миккель П. Новая градостроительная политика // ГИС ассоциация Управление развитием территории. 2007. URL: <http://www.gisa.ru/39414.html> (дата обращения: 10.05.2015).
65. Моисеев Ю. М. Предпосылки реконфигурации системы градостроительного планирования // Architecture and Modern Information Technologies” «Архитектура и современные информационные технологии» (АМИТ). 2013. № 2. URL: <http://www.marhi.ru/АМИТ/2013/2kvart13/moisseev/moisseev.Php> (дата обращения: 5.05.2015).
66. Невидимые сдвиги в развитии городов. URL: <http://demoscope.ru/weekly/2010/0407/analit01.php> (дата обращения: 5.04.2015).
67. Нецадин А., Прилепин А. Городские агломерации как инструмент динамичного социально-экономического развития регионов России. URL: <http://strategy2020.rian.ru/load/366074149> (дата обращения: 11.05.2015).
68. Нефедов В. А. Ландшафтный дизайн и устойчивость среды. СПб., 2002.
69. О'Салливан, А. Экономика города. М. : ИНФРА-М, 2002. 706 с.
70. Основы теории градостроительства : учеб. для вузов / З. Н. Яргина [и др.] ; под ред. З. Н. Яргиной. М. : Стройиздат, 1986. 326 с.
71. Отвернулся от Волги. URL: <http://www.gradplan.ru/index.php?id=66> (дата обращения: 27.05.2015).
72. Откуда есть пошли агломерации.: URL <http://www.demoscope.ru/weekly/2010/0407/tema01.php> (дата обращения: 15.04.2015) г.
73. Официальный информационно-справочный портал Волгограда. URL: <http://www.volgadmin.ru/ru>.
74. Передельский Л. В., Приходченко О. Е. Строительная экология. Ростов н/Д. : Феникс, 2003. 328 с.
75. Переслегин С. Б. Постиндустриальный переход: точка невозврата // Прогнозы и стратегии. 2008. № 1. С. 44-49.
76. Перцик Е. Н. Города мира. География мировой урбанизации. М. : Междунар. отношения, 1999. 382 с.
77. Петров Н. В. Городские агломерации: состав, подходы к делимитации // Проблемы территориальной организации

- пространства и расселения в урбанизированных районах. М. : АН СССР, ИГАН, 1988.
78. Пластическая хирургия в масштабах города // Мое дело. 2008. № 102.
 79. Полян П. М. Методика выделения и анализа опорного каркаса расселения. Ч. 1. М. : ИГ АН СССР, 1988.
 80. Портер, М. Конкуренция. М. : Изд. дом «Вильямс», 2005.
 81. Правила землепользования и застройки городского округа город-герой Волгоград : утв. решением Волгогр. Гор. Думы : от 15.09.2010 г. № 36/1087
 82. Проблемы развития агломераций в России. М. : Изд-во Красанд, 2009.
 83. Прохорская Е. Г. Принципы архитектурно-пространственной организации систем расселения в структуре крупной агломерации : дис. ... канд. архит. наук : 05.23.22. М., 2014. 170 с.
 84. Процесс урбанизации и его особенности. URL: <http://www.grandars.ru/shkola/bezopasnost-zhiznedeyatelnosti/urbanizaciya.html> (дата обращения: 28.04.2015).
 85. Результаты урбанизации в России к концу XX века. URL: http://www.archipelag.ru/agenda/povestka/evolution/prostranstvogoroda/results_urbanizatsii6 (дата обращения: 12.04.2015).
 86. Рейтинг устойчивого развития городов РФ. URL: http://agencysgm.com/upload/iblock/66b/rejting_2012.pdf (дата обращения: 30.04.2015).
 87. Сборник материалов по проблемам развития городских агломераций в странах СНГ. 117 с. С. 5-9. URL: <http://www.dead-cities.ru/geo.php?strana=32> (дата обращения: 13.05.2015).
 88. Сенявский А. Урбанизация России в 20 веке. Роль в историческом процессе. М. : Наука, 2003.
 89. Силаева О. Н. Системное регулирование комплексной реконструкции промышленных территорий. URL: <http://www.econf.rae.ru>pdf/2011/11/708.pdf> (дата обращения: 12.05.2015).
 90. Системный анализ и проблемы развития городов / Ю. С. Попков [и др.] ; под. ред. С. В. Емельянова. М. : Наука, 1983. 512 с.
 91. Селиванова Т. Агломерации России в 21 веке // Региональное развитие: Вестник Фонда регионального развития Иркутской области. 2007. № 1. С. 46.

92. Слука Н. А. Градоцентрическая модель мирового хозяйства. М. : Пресс-Соло, 2005. 168 с.
93. Смоляр И. М. Терминологический словарь по строительству: Труды Российской академии архитектуры и строительных наук (РААСН). М. : РОХОС, 2004. 160 с. (Серия «Теоретические основы градостроительства»).
94. Стратегический план устойчивого развития Волгограда до 2025 г.
95. Стратегия социально-экономического развития Южного федерального округа на период до 2020 года : утв. распоряжением Правительства РФ от 5.09.2011 г. № 1538-р (в ред. от 26.12.2014 г.)
96. Теоретико-методические аспекты исследования жизненного цикла города. URL: <http://vestnik.uara.ru/en/issue/2008/03/14> (дата обращения: 05.05.2015).
97. Трофимов А. М., Рубцов В. А., Ермолаев О. П. Региональный геоэкологический анализ : учеб. пособие. Казань, 2009. 426 с.
98. Трунова Н.А. Управление социально-экономическим развитием крупнейших городских агломераций в России на современном этапе : автореф. дисс. на соиск. учен. степ. канд. экон. наук. - Санкт-Петербург, 2012.
99. Угрюмова А. А. Управление экономическим ростом агломераций на примере Московской агломерации : дис. ...д-ра экон. наук : 08.00.05. – М., 2005. 284 с.
100. Федякин И. В. Приоритеты политики развития мегаполисов современной России в зеркале городских стратегий и программ. URL: <http://mir-politika.ru/4043-prioritety-politiki-razvitiya-megapolisov-sovremennoy-rossii-v-zerkale-gorodskih-strategiy-i-programm.html> (дата обращения: 10.05.2015).
101. Форрестер Дж. Динамика развития города. М. : Прогресс, 1974.
102. Фролов С. С. Градостроительная реконструкция прибрежных промышленных территорий крупнейших городов (на примере г. Волгограда) : автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. архитектуры. - Волгоград, 2009.
103. Целевая программа «Стимулирование развития жилищного строительства в Волгоградской области в 2011-2015 годах»
104. Hoover E. Location of Economic Activity. N. Y.: McGraw, 1948.
105. Demographia. World Urban Areas & Population Projections. 11th Annual Edition January 2015. URL: <http://www.demographia.com/db-worldua.pdf> (дата обращения: 7.05.2015).

ГЛОССАРИЙ

Агломерация – компактная территориальная группировка городских и сельских поселений, объединенных в динамичную систему многообразными связями.

Город – крупный населенный пункт, жители которого заняты преимущественно в промышленности, торговле, а также в сферах общественного обслуживания, управления, науки, образования и культуры.

Градостроительная политика – это целенаправленная деятельность государства по формированию благоприятной среды обитания людей, исходя из условий исторически сложившегося расселения, перспектив социально-экономического развития общества, национально-этнических и иных местных особенностей.

Жизненный цикл города – последовательность сменяющих друг друга фаз зарождения, роста, зрелости и спада, движущей силой которых является цикличность развития функциональной специализации, обеспечивающей взаимодействие внешней среды и основных элементов городской экономики.

Крупный город – город, численность населения которого составляет не менее чем 1 млн. человек.

Пространственное развитие – целенаправленная деятельность, характеризующаяся организацией расселения жителей на территории, размещением хозяйственных объектов – мест приложения труда, линейных и иных объектов транспортной и инженерной инфраструктуры при учете особенностей природной среды, наличия полезных ископаемых, а также объектов культурного и природного наследия.

Социально-экономическое развитие города – центральная функция органов местного самоуправления, состоящая в качественном изменении социальной структуры и ее институтов, расширенном воспроизводстве и постепенных качественных и структурных положительных сдвигах экономики, производительных сил, факторов роста и развития, образования, науки, культуры, уровня и качества жизни населения города.

Урбанизированный район – сравнительно обширный ареал расселения с высокой плотностью населения и высоким уровнем развития городских поселений, который образует систему взаимосвязанных и взаимодополняющих друг друга агломераций и многофункциональных центров разного ранга.

ПРИЛОЖЕНИЯ

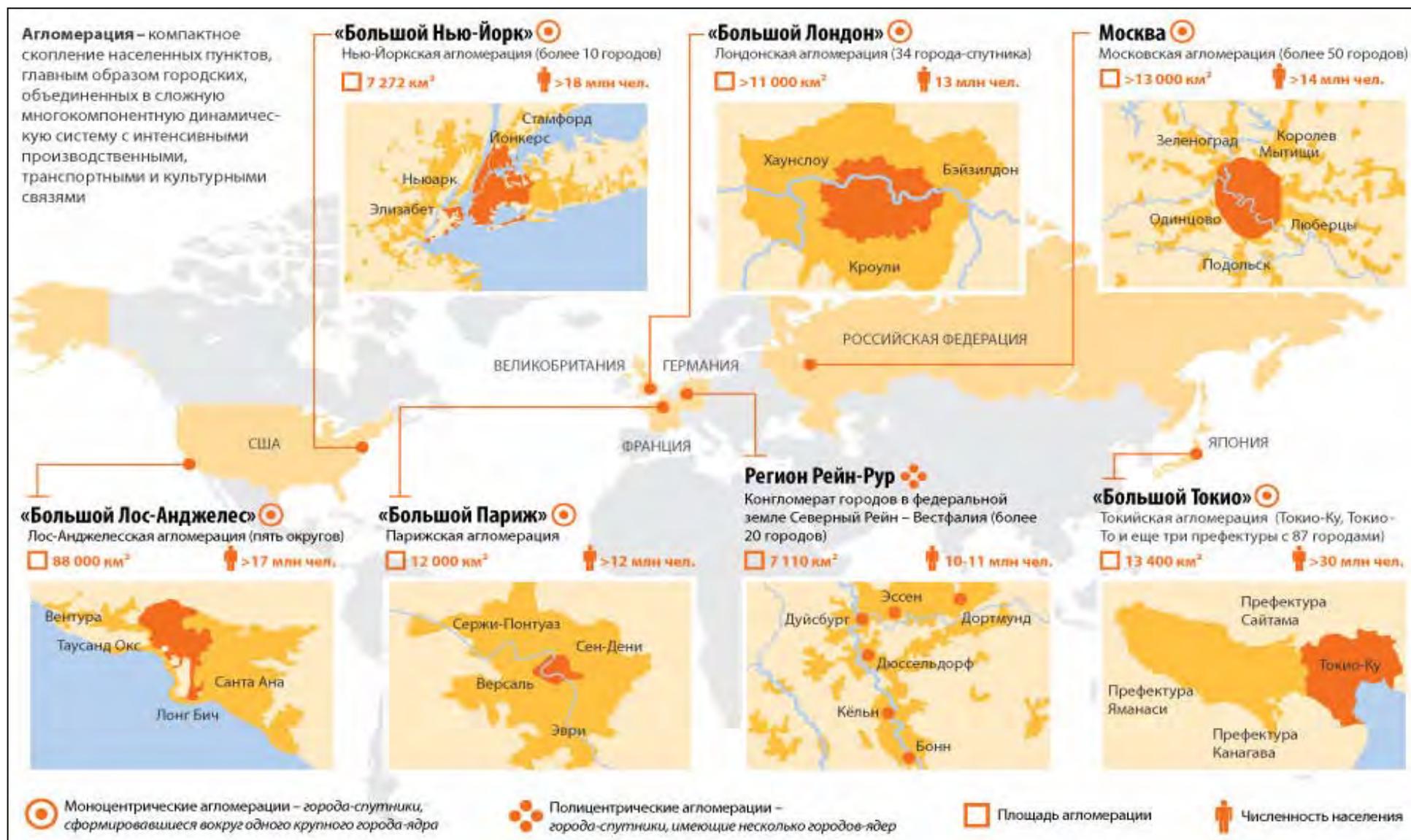
Приложение 1

Статистика ликвидации городов России⁴

Субъект Российской Федерации	Количество городов, прекративших свое существование
Алтайский край	2
Архангельская область	24
Владимирская область	3
Волгоградская область	1
Вологодская область	1
Забайкальский край	1
Ивановская область	2
Иркутская область	2
Калининградская область	1
Камчатский край	2
Кировская область	1
Костромская область	4
Красноярский край	14
Курская область	1
Ленинградская область	5
Магаданская область	3
Московская область	4
Мурманская область	10
Ненецкий автономный округ	4
Новосибирская область	1
Пензенская область	286
Пермский край	5
Приморский край	1
Республика Башкортостан	1
Республика Бурятия	3
Республика Карелия	2
Республика Коми	13
Республика Саха (Якутия)	41
Республика Северная Осетия (Алания)	3
Ростовская область	2
Рязанская область	1
Самарская область	2
Сахалинская область	3
Свердловская область	6
Смоленская область	2
Тверская область	4
Ханты-Мансийский автономный округ	3
Челябинская область	3
Чукотский автономный округ	23
Шпицберген	1
Ямало-Ненецкий автономный округ	7
Ярославская область	3

⁴ Исчезнувшие города России и СССР. URL: <http://www.dead-cities.ru/geo.php?strana=32>: (дата обращения: 10.05.2015).

Агломерация и города-спутники столиц и крупных городов мира



Дорожная карта формирования и развития агломерации для субъекта Российской Федерации (проект)



Приложение 4

Крупнейшие городские агломерации мира по состоянию на январь 2015 г. [104, с. 22]

Место	Название	Страна	Население, тыс. чел.	Площадь, км ²	Плотность населения, чел./км ²
1	2	3	4	5	6
1	Токио — Иокогама	Япония	37 843	8 547	4 400
2	Джакарта	Индонезия	30 539	3 225	9 500
3	Дели	Индия	24 998	2 072	12 100
4	Манила	Филиппины	24 123	1 580	15 300
5	Сеул – Инчхон	Республика Корея	23 480	2 266	10 400
6	Шанхай	КНР	23 416	3 820	6 100
7	Карачи	Пакистан	22 123	945	23 400
8	Пекин	КНР	21 009	3 820	5 500
9	Нью-Йорк	США	20 630	11 642	1 800
10	Гуанчжоу - Фошань	КНР	20 597	3 432	6 000
11	Сан-Паулу	Бразилия	20 365	2 707	7 500
12	Мехико	Мексика	20 063	2 072	9 700
13	Мумбаи	Индия	17 712	546	32 400
14	Осака – Кобе – Киото	Япония	17 444	3 212	5 400
15	Москва	Россия	16 170	4 662	3 500
16	Дакка	Бангладеш	15 669	360	43 500
17	Каир	Египет	15 600	1 761	8 900
18	Лос-Анджелес	США	15 058	6 299	2 400
19	Бангкок	Таиланд	14 998	2 590	5 800
20	Калькутта	Индия	14 667	1 204	12 200
21	Буэнос-Айрес	Аргентина	14 122	2 681	5 300
22	Тегеран	Иран	13 532	1 489	9 100
23	Стамбул	Турция	13 287	1 360	9 800
24	Лагос	Нигерия	13 123	907	14 500
25	Шэньчжэнь	КНР	12 084	1 748	6 900
26	Рио-де-Жанейро	Бразилия	11 727	2 020	5 800
27	Киншаса	Демократическая Республика Конго	11 587	583	19 900
28	Тяньцзинь	КНР	10 920	2 007	5 400
29	Париж	Франция	10 858	2 845	3 800
30	Лима	Перу	10 750	919	11 700
31	Чэнду	КНР	10 376	1 541	6 700
32	Лондон	Великобритания	10 236	1 738	5 900

1	2	3	4	5	6
33	Нагоя	Япония	10 177	3 885	2 600
34	Лахор	Пакистан	10 052	790	12 500
35	Бангалор	Индия	9 807	1 166	8 400
36	Ченнаи	Индия	9 714	971	10 000
37	Чикаго	США	9 156	6 856	1 300
38	Богота	Колумбия	8 991	492	18 300
39	Хошимин	Вьетнам	8 957	1 489	6 000
40	Хайдарабад	Индия	8 754	1 230	7 100

Примечание

Под агломерацией авторы исследования *Demographia. World Urban Areas & Population Projections* понимают «фактический город» представляющий собой ареал сплошной застройки. Для выделения таких урбанизированных ареалов сплошной застройки авторы использовали «световой отпечаток» – область искусственного освещения в городе и его пригородах, которую можно наблюдать с самолёта в ясную ночь. В Австралии, Канаде, Франции и Великобритании, а также США национальные статистические службы выделяют подобные урбанизированные ареалы. Только в Австралии в качестве критерия принадлежности к урбанизированному ареалу используется порог плотности населения в границах муниципалитета 400 чел./ км². В ряде случаев авторы исследования разделяли фактически сросшиеся урбанизированные ареалы на агломерации, продолжающиеся считаться самостоятельными. При этом авторы исходили из того, что урбанизированный ареал по сути является центральным городом и непрерывно застроенной пригородной зоной, связанной с центральным городом ежедневными трудовыми миграциями. Поэтому в ряде случаев определение границ агломераций было условно, так как возникала необходимость «разрезать» границей фактически сросшиеся агломерации, каждая из которых образует, тем не менее, самостоятельную зону ежедневных трудовых миграций.

Плотность населения: из-за сложности соотнесения демографических данных и спутниковых изображений следует относиться к данным о плотности населения как достаточно приблизительным. При этом следует учитывать то, что средние величины плотности населения для всей агломерации маскируют значительные различия внутри самой агломерации.

Авторами использовались официальные данные для урбанизированных ареалов Австралии, Канады, Франции, Великобритании и США. Официально выделяемые статистическим ведомством Индии границы агломераций включают большие сельские территории и потому не были использованы в данном исследовании.

Использование спутниковых снимков является методом, который позволяет добиться максимального чёткого определения фактических границ агломераций без включения в них сельских территорий. Результаты, полученные по методике, которую использовали авторы исследования, была протестирована для Франции и США, по которым имеются официальные данные по урбанизированным ареалам. В большинстве случаев расхождения в полученных результатах с официальными данными не превышали 10%, при этом использованная авторами методика давала меньшие значения площади агломераций и, соответственно, более высокую плотность населения.

Научное издание

Мавлютов Рамиль Ростемович

**ПРОСТРАНСТВЕННОЕ РАЗВИТИЕ
КРУПНЫХ ГОРОДОВ РОССИИ
В ПЕРИОД ПОСТИНДУСТРИАЛЬНОГО ПЕРЕХОДА**

Публикуется в авторской редакции

Подписано в свет 16.06.2015.

Гарнитура «Таймс». Уч.-изд. л. 8,0. Объем данных 2,2 Мбайт.

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«Волгоградский государственный архитектурно-строительный университет»
400074, Волгоград, ул. Академическая, 1
<http://www.vgasu.ru>, info@vgasu.ru