

УДК 911.3
JEL R41, R58

РОЛЬ ГОРОДСКОЙ ПОЛИТИКИ В РЕШЕНИИ ПРОБЛЕМ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ КРУПНЕЙШИХ ГОРОДОВ РОССИИ

Закиров Ильнур Вагизович
Шакиров Айдар Радикович

Аннотация

В статье проводится анализ некоторых проблем крупнейших городов в России. Выделены основные противоречия в территориальной организации крупнейших городов. Рассмотрена концепция поляризованного ландшафта как основной теоретической базы ведения городской политики. Использован индексный метод к изучению территориальной организации крупнейших городов. Отмечена важность эффективной городской политики для решения проблем крупнейших городов.

Ключевые слова: крупнейшие города, территориальная организация, городская политика, урбанизация, агломерация, концепция поляризованного ландшафта.

Введение. Крупнейшие города имеют принципиальное социально-экономическое и геополитическое значение для страны, являясь основным каркасом расселения населения и функционирования экономики, обеспечивая территориальную целостность и культурное единство России, ее национальную сохранность. Развитием крупнейших городов во многом определяется степень развития региона в целом и его экономики, социально-экономическое благополучие его людей. Естественные урбанизационные процессы, лучшие условия для жизнедеятельности людей, миграция жителей небольших городов и сельской местности в крупнейшие привело к росту численности населения, производства и экономики городов. Однако крупнейшие города стали не только двигателями прогресса, но и «клубками» множества проблем. Острейшей среди них из-за высокой концентрации населения, объектов экономики, сферы обслуживания, жилых зданий является проблема оптимальной территориальной организации, территориального планирования (районной планировки в бывшем СССР) крупнейших городов.

Целью исследования является анализ общих проблем территориальной организации крупнейших городов России и роли городской политики в их решении. Различные аспекты тематики исследования затронуты в работах Е. Н. Алексеевой [Алексеева, 2013], Е. Г. Анимица, Н. Ю. Власовой, Я. П. Силина [Анимица, 2004], Н. Б. Косаревой, Т. Д. Полиди, А. С. Пузановой [Косарева, 2018], Г. М. Лаппо [Лаппо, 1997], А. И. Трейвиш, А. В. Курасова [Трейвиш, 2009], G. Duranton, D. Puga [Duranton, 2001, Puga, 2010], E. Marrocu, R. Paci, S. Usai [Marrocu, 2012], S. Sassen [Sassen, 2005], P. J. Taylor, B. Derudder [Taylor,

2004, Taylor, 2007].

Основная часть. Нами были выделены четыре группы главных противоречий в территориальной организации и планировке крупнейших городов:

- между сложившейся в советский период планировочно-градостроительной структурой и активно вторгающейся в нее рыночной территориальной организацией отдельных видов экономической деятельности;
- между размещением жилой застройки и меняющейся структурой мест приложения труда;
- между транспортной инфраструктурой и настоящим спросом на внутригородские и пригородные перевозки;
- между размещением производственных объектов и новым экологическим императивом.

С развалом Советского Союза крупнейшие города России с переходом в рыночную экономику более успешно развиваются по сравнению с остальными городами страны. На более высокие темпы развития повлияла выполняемая крупнейшими городами роль в регионах страны. Наличие в крупнейших городах административных, научных, культурных и других центров позволило относиться к ним не только как к населенным пунктам с высокой плотностью населения, но и так же, как к центрам притяжения, точкам роста региона. В 2019 г. в России насчитывалось 15 городов с численностью населения более 1 млн человек (табл. 1). К крупнейшим агломерациям относятся также Краснодарская и Саратовская, численность населения в центральных городах которых не достигла значения в 1 млн человек. К сожалению, вместе со всеми положительными сторонами роста городов, так же проявляются и современные глобальные проблемы.

Для решения возникающих проблем необходим системный подход к ним. Несмотря на то, что механизмы решения имеющихся в крупнейших городах проблем очень разнородны, их объединяет комплексный подход к существующим барьерам.

Расселение населения и расположение производства в агломерации являются сложными взаимодействующими процессами. Часто на практике размещение производства определяет расположение жилых районов города. В свою очередь, спальные районы должны располагаться вдали от районов размещения производства.

Таблица 1 Города России - центры крупнейших агломераций
(на 01.01.2019 г.)*

Город	2002 г.	2019 г.
1. Москва	10126	12615
2. Санкт-Петербург	4661	5384
3. Новосибирск	1426	1618
4. Екатеринбург	1294	1483
5. Нижний Новгород	1311	1254
6. Казань	1105	1252
7. Челябинск	1077	1201
8. Омск	1134	1165
9. Самара	1158	1157
10. Ростов-на-Дону	1068	1133
11. Уфа	1042	1124
12. Красноярск	909	1095
13. Пермь	1002	1054
14. Воронеж	849	1054
15. Волгоград	1011	1013
16. Краснодар	646	918
17. Саратов	873	842

* Данные приведены: 2002 г. – по переписи населения на 9 октября, 2019 г. – оценка на 1 января.

Источник: [Российский статистический ежегодник. 2019: Стат.сб. / Росстат. - М., 2019. – 708 с.].

Учитывая эти особенности, Б. Б. Родоман в 1970-х годах выдвинул концепцию поляризованного ландшафта. Эта концепция возникла из-за быстрого распространения урбанизационных процессов в мире. В данной концепции нашло отражение попытка территориальной увязки разных отраслей хозяйства с идеей функционального зонирования городского пространства. Ее основная идея, по словам самого автора, заключается в том, чтобы растущий город не мешал природному ландшафту. Для этого в свою очередь нужно разделить два данных полюса, разместив между ними все прочие земли так, чтобы они служили своего рода буфером, уменьшили «трение» между цивилизацией и природной средой. Отсюда и вытекает конструкция абсолютного (идеального) поляризованного ландшафта, в котором сосуществуют три обособленных сетевых пространства (зон): 1) повседневно-утилитарный, 2) дикая и полудикая природа, 3) пространство для рекреации [Родоман, 1970, с. 22].

Согласно концепции, первый из этих зон должен быть представлен старым ядром города, городским центром, где концентрируются торговля, развлечения, бытовые услуги, учебные, медицинские и спортивные заведения, а также всей окружающей селитебной зоной. Переход от нее к девственной природе осуществляется через функциональные зоны земледелия и животноводства, загородных парков для отдыха, пересекающихся лесоразработками, естественными сенокосами и пастбищами, и, наконец, зону природных заповедников. Что касается урбанизированных территорий, по модели Б. Б.

Родомана оптимальной городской структурой может быть признано размещение, при котором агрессивные участки (промышленные предприятия, торговые центры) отделены от жилых районов так называемыми «зелеными клиньями» - парками, бульварами, зонами отдыха. Только таким образом – при оптимизации территориальной структуры – жители города могут быть ограждены от промышленных зон, а природа – сохранена в индустриальном обществе. Функциональное зонирование такого рода находит в настоящее время применение в проектировании городов, и в особенности, в проектах районной планировки.

Актуальными остаются транспортные проблемы городов. Основу территориальной структуры урбанизированных территорий образует их опорный каркас, прежде всего центр города и радиальные транспортные магистрали. Вдоль транспортных радиусов формируются широкие у основания лучи расселения, которые сходят на нет там, где затраты времени на регулярные ежедневные поездки в город-центр превышают целесообразные, с точки зрения населения, пределы. Наиболее заметны транспортные трудности крупнейших городов, где затраты времени на регулярные ежедневные поездки в город-центр повышаются. Насыщенность крупнейших городов автомобильным транспортом продолжает возрастать, тогда как скорость движения всех видов личного и общественного транспорта снижается, и формируется парадоксальное противоречие между техническими способностями современных транспортных средств и фактической скоростью в городах, обычно не превышающей 15–20 км/час. Здесь важно оптимальное сочетание разных видов городского транспорта [Закиров, 2015, с. 27, Закиров, 2018].

Расширение территории городских агломераций в зарубежной литературе принято оценивать с помощью так называемого индекса городского расползания (urban sprawl index). Этот термин является антонимом понятию «компактное городское размещение». В городе, где площадь застроенных территорий (которые ранее не были застроены) увеличивается быстрее, чем население города, происходит «городское расползание». Плотность населения в таком городе (агломерации) снижается. В исследовании Н. Б. Косаревой, Т. Д. Полиди, А. С. Пузанова такой индекс рассчитан для российских агломераций. Не вдаваясь в подробности методики расчета индекса, отметим, что при оценке городского расползания были учтены будущая динамика плотности жилой застройки по генеральному пути развития, многообразие жилых комплексов по типам и этажности в центральных и окраинных районах агломераций, присутствие территорий смешанной застройки (например, деловой части с земельными участками, в которых разрешено жилищное строительство). Если индекс имеет значение 1, то агломерация имеет максимально компактное размещение, если равен 0, то максимально городское расползание (табл. 2).

Таблица 2 Агломерации России, ранжированные по значению индекса городского расползания*

Агломерация	Значение индекса
1. Челябинская	1,00

2. Екатеринбургская	0,83
3. Волгоградская	0,73
4. Нижегородская	0,67
5. Новосибирская	0,67
6. Уфимская	0,67
7. Воронежская	0,63
8. Ростовская	0,57
9. Самарско-Тольяттинская	0,57
10. Санкт-Петербургская	0,57
11. Пермская	0,40
12. Казанская	0,33
13. Красноярская	0,33
14. Владивостокская	0,23
15. Краснодарская	0,17
16. Московская	0,07
17. Саратовская	0,00

* Источник: [Косарева Н. Б., Полиди Т. Д., Пузанов А. С., 2018.с. 362].

Челябинская, Екатеринбургская и Волгоградская агломерации, по результатам данного исследования, развиваются наиболее компактно. В этих городах приоритет отдается повышению плотности жилой застройки вместо ее расплзания, установлены соответствующие пространственному расположению приоритеты по типам застройки (малоэтажная и низкоплотная застройка на периферии и многоэтажная, высокоплотная в центре агломерации), а также в рамках документов градостроительного регулирования развивается новое направление землепользования - смешанное использование территорий для общественно-деловых и жилых функций. Наиболее сильное городское расплзание характерно для Московской и Саратовской агломераций, что создает значительные инфраструктурные, транспортные, экологические и бытовые проблемы.

Заключение. Проведенный анализ позволяет сделать следующие выводы:

1. В XXI в. произошло дальнейшее обострение проблем пространственного развития и территориальной организации крупнейших городов в связи с ускорением и усложнением урбанизационных процессов в мире. Научные изыскания в данной области остаются актуальными. Требуется переосмысление и обновление методологии таких исследований.

2. Рассмотренные в работе проблемы крупнейших городов не имеют обычных и быстрых решений, в связи, с чем возрастает важность эффективной городской политики. Городская политика – деятельность государства, направленная на эффективное использование потенциала городов на благо социально-экономического развития страны и обеспечение (поддержание и улучшение) условий жизни населения, что достигается согласованием интересов города, региона и страны в целом [Лаппо, 1997, с. 446]. Городская политика охватывает вопросы эффективного – социально и экономически – использования потенциала города [Воспроизводственный потенциал..., 2020], градостроительной системы и городской среды в интересах самого города, следовательно, его населения. Городская политика направлена на обеспечение

оптимального использования городской территории и эффективного функционирования всех подсистем города (управленческой, транспортной, социально-экономической и т.п.). В конечном счете, эффективная городская политика направлена на превращение городов в процветающие центры экономики, науки, культуры, оптимальные для жизнедеятельности людей.

3. По результатам проведенного исследования можно вывести следующую закономерность: для городов, проводящих эффективную городскую политику обычно характерно компактное развитие и одновременно высокие цены на жилье и коммерческую недвижимость. Города, имеющие некомпактную территорию (в географическом смысле), вынуждены затрачивать дополнительные ресурсы для компенсации последствий городского расплзания. Для таких городов значение эффективной городской политики возрастает.

Список литературы

1. Алексеева Е. Н. (2013) Социологический анализ современных тенденций развития городских агломераций // *Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология*. 2013. № 4. С. 135-150.
2. Анимица Е. Г., Власова Н. Ю., Силин Я. П. (2004) Городская политика: теория, методология, практика / Науч. ред. А. И. Татаркин. Екатеринбург: ИЭ УрО РАН, 2004. 306 с.
3. Воспроизводственный потенциал Российской Федерации (региональный уровень) / под ред. К. Н. Юсупова, А. В. Янгирова, К. Е. Гришина. М.: КНОРУС, 2020. 360 с.
4. Закиров И. В. Перспективы развития троллейбусного транспорта в Уфе // *Торговля, предпринимательство и право*. 2015. № 1. С. 19-28.
5. Закиров И. В. Территориальная структура хозяйства города: методические указания к практическим и семинарским занятиям по программе бакалавриата (направление 05.03.02 «География»). Уфа: РИЦ БашГУ, 2018. 32 с.
6. Косарева Н. Б., Полиди Т. Д., Пузанов А. С. Экономическая урбанизация: моногр. М.: Фонд «Институт экономики города», 2018. 418 с.
7. Лаппо Г. М. География городов. М.: ВЛАДОС, 1997. 691 с.
8. Родоман Б. Б. Основные процессы пространственной дифференциации // *Вестник Московского университета. Серия «География»*. 1970. № 5. С. 22-23.
9. Трейвиш А. И., Курасов А. В. Мировые города в постиндустриальной экономике: термины, теоретические конструкции и реальность // *Мир России*. 2009. № 1. С. 34-46.
10. Duranton G., Puga D. Nursery Cities: Urban Diversity, Process Innovation, and the Life Cycle of Products // *American Economic Review*, 2001, № 91 (5), pp. 1454–1477.
11. Marrocu E., Paci R., Usai S. Productivity Growth in the Old and New Europe: the Role of Agglomeration Externalities // *Journal of Regional Science*, 2012, № 53 (3), pp. 418–442.
12. Puga D. The Magnitude And Causes of Agglomeration Economies // *Journal of Regional Science*, 2010, № 50 (1), pp. 203–219.

13. Sassen S. The global city: introducing a concept // *Brown J. of World Affairs*, 2005, vol. 11, № 2, pp. 17-29.
14. Taylor P. J., Derudder B. World City Network. A Global Urban Analysis. London and New York: Routledge, 2004. 228 p.
15. Taylor P. J. Problematizing City / State Relations: Towards a Geohistorical Understanding of Contemporary Globalization // *Transactions of the Institute of British Geographers*, 2007, № 32 (2), pp. 133–150.

Сведения об авторах

Закиров Ильнур Вагизович, кандидат географических наук, доцент, исполняющий обязанности заведующего кафедрой туризма, геоурбанистики и экономической географии, ФГБОУ ВО «Башкирский государственный университет», Россия, 450076, г. Уфа, ул. К. Маркса, 3/4, e-mail: ziv7702@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0001-7199-8064>

Шакиров Айдар Радикович, магистрант 2 года обучения, ФГБОУ ВО «Башкирский государственный университет», Россия, 450076, г. Уфа, ул. К. Маркса, 3/4, e-mail: depebehcku@gmail.com

JEL R41, R58

ROLE OF CITY POLICY IN RESOLVING PROBLEMS OF TERRITORIAL ORGANIZATION OF THE LARGEST CITIES IN THE RUSSIA

**Zakirov Ilnur Vagizovich
Shakirov Aidar Radikovich**

Summary. The article analyzes some of the problems of the largest cities in Russia. The main contradictions in the territorial organization of the largest cities are highlighted. The concept of a polarized landscape as the main theoretical basis for conducting urban policy is considered. The index method is used to study the territorial organization of the largest cities. The importance of effective urban policy for solving the problems of the largest cities is noted.

Keywords: major cities, urban politics, urbanization, agglomeration, the concept of a polarized landscape.

References

1. Alekseeva E. N. (2013) Sociologicheskij analiz sovremennyh tendencij razvitija gorodskih aglomeracij // *Vestnik Moskovskogo universiteta*. Serija 18. Sociologija i politologija. 2013. № 4. S. 135-150.
2. Animica E. G., Vlasova N. Ju., Silin Ja. P. (2004) Gorodskaja politika: teorija, metodologija, praktika / Nauch. red. A. I. Tatarkin. Ekaterinburg: IJe UrO RAN, 2004. 306 s.
3. Vosproizvodstvennyj potencial Rossijskoj Federacii (regional'nyj uroven') / pod red. K. N. Jusupova, A. V. Jangirova, K. E. Grishina. M.: KNORUS, 2020. 360 s.
4. Zakirov I. V. Perspektivy razvitija trollejbusnogo transporta v Ufe // *Torgovlja, predprinimatel'stvo i pravo*. 2015. № 1. S. 19-28.

5. Zakirov I. V. Territorial'naja struktura hozjajstva goroda: metodicheskie ukazanija k prakticheskim i seminarским zanjatijam po programme bakalavriata (napravlenie 05.03.02 «Geografija»). Ufa: RIC BashGU, 2018. 32 s.
6. Kosareva N. B., Polidi T. D., Puzanov A. S. Jekonomicheskaja urbanizacija: monogr. M.: Fond «Institut jekonomiki goroda», 2018. 418 s.
7. Lappo G. M. Geografija gorodov. M.: VLADOS, 1997. 691 s.
8. Rodoman B. B. Osnovnye processy prostranstvennoj differenciacii // *Vestnik Moskovskogo universiteta*. Serija «Geografija». 1970. № 5. S. 22-23.
9. Trejvish A. I., Kurasov A. V. Mirovye goroda v postindustrial'noj jekonomike: terminy, teoreticheskie konstrukcii i real'nost' // *Mir Rossii*. 2009. № 1. S. 34-46.
10. Duranton G., Puga D. Nursery Cities: Urban Diversity, Process Innovation, and the Life Cycle of Products // *American Economic Review*, 2001, № 91 (5), pp. 1454–1477.
11. Marrocu E., Paci R., Usai S. Productivity Growth in the Old and New Europe: the Role of Agglomeration Externalities // *Journal of Regional Science*, 2012, № 53 (3), pp. 418–442.
12. Puga D. The Magnitude And Causes of Agglomeration Economies // *Journal of Regional Science*, 2010, № 50 (1), pp. 203–219.
13. Sassen S. The global city: introducing a concept // *Brown J. of World Affairs*, 2005, vol. 11, № 2, pp. 17-29.
14. Taylor P. J., Derudder B. World City Network. A Global Urban Analysis. London and New York: Routledge, 2004. 228 p.
15. Taylor P. J. Problematizing City / State Relations: Towards a Geohistorical Understanding of Contemporary Globalization // *Transactions of the Institute of British Geographers*, 2007, № 32 (2), pp. 133–150.

Authors' personal details

Zakirov Ilnur Vagizovich, candidate of Sciences (Geography), Associate Professor, Bashkir State University, 3/4, K. Marx, Ufa, 450076, Russian Federation, Acting Head of the Department of Tourism, Geo-Urbanism and Economic Geography, <https://orcid.org/0000-0001-7199-8064>

Shakirov Aidar Radikovich, Undergraduate 2 years of study, Bashkir State University, 3/4, K. Marx, Ufa, 450076, Russian Federation.

© Закиров И.В., Шакиров А.Р.