РОССИЯ: ВЫЗОВЫ МОДЕРНИЗАЦИИ

Экономика

В. В. КАФИДОВ

Современные методологические подходы к стратегическому управлению и развитию городов различных типов

Издательский дом ДЕЛО

Россия: вызовы модернизации. Экономика

Валерий Кафидов

Современные методологические подходы к стратегическому управлению и развитию городов различных типов

«РАНХиГС»

2015

УДК 332.1
ББК 65.050.23

Кафидов В. В.

Современные методологические подходы к стратегическому управлению и развитию городов различных типов / В. В. Кафидов — «РАНХиГС», 2015 — (Россия: вызовы модернизации. Экономика)

ISBN 978-5-7749-1060-1

В монографии дается анализ методологических подходов, понятийного аппарата, особенностей развития городов различных типов и выработаны концептуальные подходы к их стратегическому развитию. Проведено сравнение концепций развития города «город для жителей» и «город для людей». Исходя из выбранной концепции и в зависимости от размеров и развития городов обоснованы подходы к построению системы управления и миссии города.

УДК 332.1
ББК 65.050.23

ISBN 978-5-7749-1060-1

© Кафидов В. В., 2015
© РАНХиГС, 2015

Содержание

Введение 6
1. Город как социально-экономическая система. Система управления городом 8
1.1. Понятие города как социально-экономической системы, типология и особенности городов 8
Конец ознакомительного фрагмента. 19

В. В. Кафидов
Современные методологические подходы к стратегическому управлению и развитию городов различных типов

© ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», 2015

Введение

В последние десятилетия наиболее остро проявляется потребность в стратегическом развитии городов. Причина – высокий процент дотационных муниципальных образований, передача государственных функций на муниципальный уровень без достаточного обоснования ресурсной базы, регулярная смена властных структур, различия в изменении среды. Существенным стимулирующим фактором разработки планов стратегического развития городов должен оказаться Федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

Анализируя различные подходы к пониманию формы и сущности такого явления как город, следует отметить, что по форме город представляет собой территорию для поселения жителей. По содержанию город предстает как среда жизнедеятельности и социализации этих жителей.

Подходы, применяющиеся к определению системы управления городом, принятые методики ориентируются на разработку стратегических планов без учета принципов стратегического управления и понимания природы возникновения и существования городов. Отмечались даже попытки применить методологию управления крупной компанией для стратегического развития города.

Для того чтобы разобраться с методологией и методами стратегического управления городами, в данной работе поставлена *цель:* разработать методологические основы стратегического управления для городов различных типов. Для реализации этой цели определены следующие *задачи:*

- анализ существующих подходов к организации стратегического планирования и управления городами;
- анализ сходства и различий концепций стратегического и устойчивого развития городов;
- построение модели системы управления городом;
- рассмотрение города как системы и подсистемы систем более высокого уровня;
- обоснование миссии, целей и задач развития города;
- анализ особенностей стратегического управления типами городов;
- формулирование системы принципов стратегического управления городом.

В монографии сделана попытка построить необходимый понятийный аппарат, выявить особенности развития городов различных типов и выработать концептуальные подходы к стратегическому развитию этих типов городов. В книге приведены результаты анализа существующих методологических подходов к стратегическому планированию и управлению современными городами. Разработаны принципы стратегического развития и управления городами. Предложены нетрадиционные информационные базы и системы показателей, которые возможно использовать как при выработке, так и при оценке реализации стратегии.

Новизна предлагаемых результатов исследования состоит в принципиально новом подходе к анализу городов, их систем управления и миссии города в зависимости от реализуемой концепции – «город для жителей» или «жители для города».

В издании рассмотрен процесс возрастания значения стратегического управления не только мегаполисами, для которых это естественно, но и городами различных размеров и различного уровня развития. Стратегическое управление городом является логическим продолжением концепции устойчивого развития и направлено не просто на сохранение существующего города, а на выживание и развитие города в будущем.

Учтен опыт разработки стратегических планов развития городов России и результаты разработки концепции стратегического развития города Сеул, выполненной совместно с гражданином Корейской Республики господином Ким Дже Боком.

1. Город как социально-экономическая система. Система управления городом

1.1. Понятие города как социально-экономической системы, типология и особенности городов

Город – одна из форм поселений. В России более 74 % населения проживает в городских поселениях. Поселение является формой включения индивида в общественную жизнь, средой его социализации. Оно формирует у него определенные социальные качества. Любой тип поселения – это непосредственная среда жизнедеятельности человека. В данном плане социальная функция поселения выражает его место в границах общества [1].

Условия, в которых человек трудится, удовлетворяет свои естественные потребности (в еде, жилье, образовании, культуре и т. д.), определяют меру возможностей в конкретном месте поселения. Это реальные условия, детерминированные профилем поселения, его численностью, административным статусом. Неоднородность условий жизни порождает социально-территориальные различия.

И город и деревня как непосредственная среда жизнедеятельности человека в широком смысле реализуют важнейшую интегрирующую функцию – *функцию социального развития человека, населения.* В отличие от предприятия, поселение опосредует почти все сферы жизни и деятельности человека – общественной жизни, культуры, образования, быта и т. д.

Исторически признано, что с одной стороны само общество выкристаллизовывалось в городах, с другой – этот процесс сопровождался более сильным и концентрированным, более разрушительным воздействием стихий. Люди искали в городе защиты, приобретали навыки жизни по нормам и правилам.

Город – это защита каждого человека (или групп лиц) и принуждение к определенному роду занятия и нормативному поведению. Город – это общемировая глобализация отношений всех видов. Город – это центр развития окружающей территории, страны [35].

На вопрос, что же представляет собой город, попытался ответить М. Вебер: «Город – это большое относительно замкнутое поселение с тесно соприкасающимися друг с другом домами и отсутствием специфического для сообщества соседей личного знакомства друг с другом. При этом необходимая величина поселения зависит от общих культурных условий. Дополнительными признаками, отличающими город от других поселений, являются известное «многообразие» занятий населения (преимущественно несельскохозяйственных) и «рынок», на котором происходит регулярный товарообмен как источник дохода и удовлетворения потребностей населения» [7].

Городские и сельские поселения в зависимости от проектной численности населения на расчетный срок подразделяются на группы (табл. 1).

По мнению Ю. А. Левады, город рассматривается в жизнедеятельности общества в плане социальной организации и в плане культуры: «В первом плане город предстает как концентрация социальных структур, групп, ролевых функций. Во втором – это средоточие культурных ценностей, образцов, определенных норм человеческой деятельности, реализация которых обеспечивает «связь времен», воспроизводство и развитие общественного целого» [19].

Таблица 1. Группы городских и сельских поселений

Группы поселений	Население, тыс. чел.	
	Города	Сельские поселения
Крупнейшие	Свыше 1000	–
Крупные	От 500 до 1000	Свыше 5
	От 250 до 500	От 3 до 5
Большие	От 100 до 250	От 1 до 3
Средние	От 50 до 100	От 0,2 до 1
Малые*	От 20 до 50	От 0,05 до 0,2
	От 10 до 20	До 0,05
	До 10	

* В группу малых городов включаются поселки городского типа.
Источник: СНиП 2.07.01–89.

Город — это качественно новые формы объединения людей на базе общественных отношений. Отделение города от деревни основывается на изменениях в производстве и имеет собственное содержание. Промышленные виды труда иным образом связаны с природой, чем сельское хозяйство. Природа не является непосредственным предметом труда, а ремесленный труд может существовать там, где есть рынок. Город достаточно автономен, обладает большей возможностью выбора места возникновения, ибо природные факторы оказывают на него меньшее влияние. Город более интенсивно осваивает территорию, так как городское производство само создает предпосылки для своего функционирования. Оно концентрирует производственный процесс на ограниченной территории.

Город становится формой преодоления ведущей роли природы в развитии человечества, «элементом», созданным обществом. В деревне же сохраняется преобладание природного начала. Но существование города зависит от развития сельского хозяйства, город заинтересован в развитии сельского хозяйства.

Города возникли вследствие крупных общественных разделений труда: а) между умственным и физическим; б) между промышленностью и сельским хозяйством; в) выделение управления в специальную область деятельности. Основа разделения труда, а следовательно, и возникновения городов – образование устойчивого излишка сельскохозяйственного продукта [23].

Разные авторы понимают под городом:

• обитателей, инкорпорированных (т. е. зарегистрированных в качестве учетной единицы) и управляемых мэром;

• грандиозное по времени существования или занимаемой площади объединение людей и строений, отличающихся особого рода деятельностью;

• сообщество людей, ведущих своеобразный образ жизни;

• центрированное поселение, большинство работающего населения которого занято несельскохозяйственной деятельностью;

• форма расселения и территориальной организации хозяйства.

Нередко городу даются весьма оригинальные определения. Российский методолог Г. П. Щедровицкий называет город формой выращивания и создания ресурсов для развития, двигателем прогресса. Он полагает, что город позволяет обществу построить встречу со своим собственным будущим. Город называют духовной мастерской человечества и интегралом человеческой деятельности [4].

По мнению Ж.-Ж. Руссо, город – есть лучшее, что создано человеческой цивилизацией за всю историю ее развития, и в то же время «город – чудовище, пожирающее человеческий род».

Просматриваются два подхода: социологический – город это устойчивое сообщество людей, проживающих на данной территории, и экономический – поселение, население которого выполняет разнообразные экономически выгодные для поселения функции. Даже философы, если считать таковым Щедровицкого, рассматривают город не просто как среду социализации и развития конкретного жителя, а как «интеграл человеческой деятельности». Всегда возникает соблазн селекции или просто смены рассады, чтобы вырастить что-то совершенное.

Таким образом, *социальный аспект города* представляется не просто населением, а устойчивым сообществом людей. С этой точки зрения реализуется подход «город для жителей». *Экономический аспект* представлен так: население выполняет функции, необходимые для города, т. е. реализуется подход «население для города».

Существует представление о городе как месте концентрации благ. С этих позиций, чем больше город, тем больше благ он может предоставить жителям или населению. Но тогда получается, что сельские поселения не способны сами обеспечить какой-либо стандарт жизненных благ, если только в сельских поселениях такая же, как в городе, система ценностей.

Одна из отличительных черт современного города заключается в превращении информационно-аналитических, интеллектуальных, управленческих и других ресурсов в источник развития города.

Рассматривая крупные и крупнейшие города, можно говорить о наличии институтов образования, здравоохранения, науки, правопорядка и др., формирующих определенный образ жизни и обеспечивающих определенное качество жизни. Количество и разнообразие организаций в городе позволяют обеспечивать трудовую занятость жителей и формировать население города, создавать конкурентные преимущества во внешней среде.

Успешность развития города зависит не только от его людности и размеров территории. С одной стороны возможности развития города зависят от его размеров, с другой – изменение численности жителей и населения зависит от характера развития города. Последнее наиболее ярко проявляется в моногородах, наукоградах, ЗАТО и т. п.

Важными для анализа развития города являются понятия: «город» (мегаполис, агломерация, конурбация и т. п.), «жители», «население» (временное в курортных городах, маятниковая миграция, транзитные пассажиры и др.) и «функции города».

В Уставе города Москвы разделили понятия «жители» и «население»:

1. Жители города Москвы (москвичи) – граждане Российской Федерации, имеющие место жительства в городе Москве, независимо от сроков проживания, места рождения и национальности. Жители города Москвы в своей совокупности образуют городское сообщество.

2. Жители города Москвы, а также иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно или временно проживающие на территории города Москвы, составляют население города Москвы.

В законодательстве не защищаются права жителей. Именно поэтому решение о судьбе города могут принимать в определенных условиях люди, с этим городом не связанные исторически и культурно.

Граждане имеют равные права на осуществление местного самоуправления независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям. Иностранные граждане, постоянно или преимущественно проживающие на территории города Нижнего Новгорода, обладают при осуществлении местного самоуправления правами в соответствии с международными договорами Российской Федерации и федеральными законами [75].

По характеру функций можно классифицировать города: промышленные, транспортные, научные, исторические, многоотраслевые.

Выделяют семь типов городов с различными перспективами развития, нацеленных на обоснование стратегии их развития [56]:

1. Города-лидеры с большим производственным и социально-культурным потенциалом, развитие которых целесообразно в качестве центров агломераций (например, Кемерово, Омск, Иркутск).

2. Города, имеющие благоприятные планировочные условия для размещения крупных промышленных комплексов (например, Тобольск, Абакан, Находка).

3. Формирующиеся или перспективные межрайонные центры в системе межселенного обслуживания, не имеющие благоприятных градостроительных условий, нуждающиеся в укреплении экономической базы (например, Горно-Алтайск, Бодайбо, Анадырь).

4. Города, не имеющие благоприятных градостроительных предпосылок для развития новых промышленных производств (возможно размещение отдельных некрупных предприятий) или небольших групп промышленных предприятий (например, Таштагол, Дивногорск, Певек).

5. Города, имеющие планировочные условия, допускающие размещение одиночных крупных промышленных предприятий (например, Бердск, Нерчинск, Биробиджан).

6. Города – центры горнодобывающей промышленности (например, Сургут, Норильск, Нерюнгри).

7. Города – закрытые территориальные образования (ЗАТО) с особыми условиями конверсии и развития научно-производственных комплексов (например, Северск (Томск-7), Железногорск (Красноярск-26), Зеленогорск (Красноярск-45).

Классифицируют и *группы населения* городов:

1) градообразующая – трудоспособное население, работающее на предприятиях и в учреждениях градообразующего значения;

2) обслуживающая – трудоспособное население, осуществляющее коммунально-бытовое и торговое обслуживание людей, работающих на градообразующих предприятиях. Значение обслуживающей группы не распространяется за пределы данного населенного пункта;

3) несамостоятельная – пенсионеры, маломобильные группы населения, дети, студенты дневного отделения вузов и техникумов, лица, занятые в домашнем хозяйстве и т. п. [44].

В ряде случаев отдельные функции или сектора экономики, по А. Фишеру, доминируют в развитии города. Тогда город становится шахтерским, нефтехимическим, портовым, наукоградом и т. п.

Еще одним основанием классификации городов является их *специализация,* определяющая структуру занятости в городах, а также профиль производственной деятельности градообразующих предприятий. Положенный в основу классификации критерий занятости впервые был использован в 1943 г. американским ученым Ч. Гаррисом, разработавшим классификацию для 377 американских городов. На базе ее было выделено девять категорий городов: промышленные города; города со сравнительно мало выраженными промышленными функциями; города горнодобывающей промышленности; города розничной торговли; города оптовой торговли; коммуникационные города; университетские города; курортные города и многофункциональные города. Специализацию города можно определить с помощью индекса специализации.

В России *по функциональному признаку* можно выделить:
- административные центры территорий,
- промышленные,
- ресурсодобывающие,
- агропромышленные города,
- транспортные узлы и порты.

Особенностями отличаются курортные города, наукограды, закрытые административно-территориальные образования (ЗАТО). Однако большинство городов, в том числе все крупные и крупнейшие города, имеют многофункциональное назначение [61].

Считается, что наибольшему риску подвергаются города, специализирующиеся на первичном и вторичном секторах экономики. Однако кризисные ситуации не исключены и при специализации на четвертичном секторе, примером чему был тяжелый кризис в городе Сарове, который выживал только за счет американских инвестиций в утилизацию российского вооружения.

Процесс постепенного вытеснения из города менее технологичных секторов экономики более технологичными секторами сопровождается освобождением территории, улучшением экологии и потребностью в более квалифицированной рабочей силе. Если это не делать на плановой основе, то сложится ситуация, при которой новые высокотехнологичные рабочие места придется заполнять за счет притока мигрантов или создавать такие рабочие места, на которых выгоднее использовать дешевую рабочую силу опять же иммигрантов. Это не может не отразиться на уровне и качестве жизни жителей города. Выбор придется делать администрации города: развивать город за счет нового населения или сдерживать развитие города, учитывая возможности и создавая условия для развития городских трудовых ресурсов.

Специалисты отмечают региональные особенности развития городов, связанные с культурой, историей, экономикой, географией и др. [61].

Западноевропейский город: корнями восходит к временам Римской империи. В центре – рыночная площадь, ратуша, собор. От центра радиально расходятся узкие улицы старого города.

Арабский город: делится на новую и старую части. Ядром старой части обычно служит укрепление (цитадель). Ее тесным кольцом окружают кварталы старого города. Главное украшение – красочные базары.

Африканский город: складывался под влиянием европейской колонизации, привнесенной ею религии – христианства, а позднее – мусульманства. Сочетаются постройки европейского типа с восточными базарами, мечетями и нищими кварталами.

Латиноамериканский город: создавался как колониальный город по единому плану, который Испания и Португалия разработали для своих владений. Центральная часть похожа на

центр европейского города. На окраинах образовались пояса нищеты, в которых проживает 30–50 % населения города.

Североамериканский город: отличается специфическими чертами, прежде всего своей молодостью. Характерна четкая прямоугольная планировка с Деловым центром (даунтаун), в остальных частях города – малоэтажные дома индивидуальной застройки [61].

Традиционно возникновение городов связано с созданием экономических и промышленных комплексов, расположенных вблизи транспортных узлов и энергетических источников. Развитие городов формирует особый городской образ жизни, возникающий в процессе урбанизации.

Урбанизация (от лат. *urbs* — город) – исторический процесс возникновения, роста людности и числа городов, концентрации в них экономического потенциала. Урбанизация сопровождается повышением роли городов в жизни общества, распространением городского образа жизни и формированием систем расселения.

Содержание понятия «урбанизация» интересует представителей различных научных направлений. Сегодня, когда приток в города сельского населения существенно снизился, под урбанизацией уже не понимают только процесс перехода от сельского к городскому образу жизни и поселению. Научный интерес вызывает концентрация населения в городах и происходящие в связи с этим изменения. Город изменяется с ростом численности населения, а с изменением города изменяются количественные и качественные характеристики жителей и населения. Урбанизация заключается и в изменении городских территорий и городского пространства, их реконструкции и модернизации. Интерес вызывает и недоурбанизированность малых и средних городов.

Основные черты современной урбанизации:

• урбанизация представляет процесс количественных и качественных изменений поселения, протекающий в пространстве и времени;

• сложность урбанизации по-своему проявляется в городах разных размеров и численности населения;

• в настоящее время урбанизация приобретает черты глобального процесса, присущего не только Западу, но и Востоку, естественно, со своей спецификой;

• особенности урбанизации связаны, в первую очередь, с показателями концентрации и неоднородности населения, соотношением понятий «население» и «жители».

Урбанизация изменяет и социопсихологическое состояние населения и жителей. Происходит переход от ограниченных постоянных «первичных» социальных контактов ко многим непостоянным «вторичным» контактам. Более того, эти контакты могут быть не только дистанционными, но и виртуальными.

Оценка степени урбанизации происходит на федеральном, региональном и местном уровнях. Понятно, что только на макроуровне может использоваться коэффициент урбанизации, определяющий удельный вес городского населения в населении страны или региона в целом. Кроме того, в качестве показателей применяются повышение плотности населения, сокращение городского населения, занятого в «первичном секторе экономики», вызываемое увеличением числа занятых во «вторичном» и «третичном» секторах экономики, увеличение разрыва между «дневным» и «ночным» населением.

В качестве показателей, обращающих внимание на феномен оседлости населения, используются такие как сосредоточение и концентрация населения. Сосредоточение означает в первую очередь миграцию населения, а концентрация – оседание сосредоточивающегося населения в определенном месте. Город впервые формируется, когда сосредоточивающееся население в течение времени продолжает оседать на определенном пространстве. При этом

оседлость человека выражается в существовании жилищ и зданий. Следовательно, изменения таких сооружений также могут служить показателями урбанизации.

Формирование центрального делового района и изменение его функций также могут служить показателями урбанизации. Пространственная разветвленность жизненных функций, которыми обладает город, порождает явление разделения деловых и жилых районов, а также разделение районов на торговые, промышленные, зеленые массивы и т. п., причем землепользование также способствует соединению одинаковых сфер деятельности и «выдавливанию» инородных. Такого рода разветвление функций также служит показателем урбанизации [15].

Пространственное разветвление жизненных функций, как и их подвижность, порождает мобильность городского населения. Эта мобильность представляет собой пассажиропотоки, движущиеся в определенное время в определенное место назначения. Она может быть разделена на регулярную, такую как поездки в учебное заведение, и периодическую, такую как покупки товаров, посещение друзей или контакты с «третьим пространством» (развлекательными заведениями), на плоскостную и трехмерную (передвижение с использованием лифта в многоэтажном здании), на передвижение людей и продукции и т. п.

По некоторым оценкам, города и другие техногенные образования на Земле занимают примерно 5 % ее суши. Но эта доля постоянно растет. Ожидается, что в городах в ближайшее время будет проживать 50 % населения мира.

Сознание живущих в городе людей обладает своей спецификой. По сравнению с живущими в сельской местности людьми, в их сознании особенность, рациональность выражены сильнее традиционности, индивидуализм – коллективизма, равенство и непосредственность – авторитаризма. Распространение такого рода структуры сознания может использоваться как показатель урбанизации.

В качестве показателей используются изменения количества территориальных организаций, имеющих городской характер, а также половые пропорции (мужское население на 100 женщин), средние объемы поколений, удельный вес населения в трудоспособном возрасте, удельный вес не вступивших в брак, удельный вес лиц, работающих по найму, удельный вес населения, родившегося в городе, степень телефонизации, распространение водопровода и канализации и т. д. Все эти показатели предлагаются в качестве одного из звеньев усилий по пониманию феномена урбанизации, и каждый из них делает возможным рассмотрение изменений города.

Анализ проблем урбанизации невозможен без рассмотрения такого явления, как *мегаполис*.

К середине этого столетия ожидается появление 30 мегаполисов, 18 из которых появятся в Юго-Восточной Азии. В то же время массового роста числа мегаполисов не намечается. В нашей стране считаются мегаполисами два города – Москва и Санкт-Петербург, хотя по численности населения в полной мере мегаполисом может считаться только один город – Москва.

Роль мегаполисов возрастает, и они приобретают статус мировых центров, концентрирующих экономические, политические и культурные силы и возможности современного общества. Они задают глобальные стандарты и формируют модель развития современного общества.

Значение особых территориально-общественных образований, точек роста очень коротко и точно охарактеризовал Фернан Бродель, назвав их мирами-экономиками. Миры-экономики существовали всегда, по крайней мере с очень давних времен.

Мир-экономика (economie-monde) затрагивает лишь часть Вселенной, экономически самостоятельный кусок планеты, способный в основном быть самодостаточным, такой, которому его внутренние связи и обмены придают определенное органическое единство.

«При изучении какого угодно мира-экономики первая забота – это очертить пространство, которое он занимал. Обычно его пределы легко уловить, ибо они изменялись медленно.

Зона, какую охватывал такой мир-экономика, представляется первейшим условием его существования. Не существовало мира-экономики без собственного пространства, значимого по нескольким причинам:

• у этого пространства есть пределы, и очерчивающая его линия придает ему некий смысл подобно тому, как берега характеризуют море;

• оно предполагает наличие некоего центра, служащего к выгоде какого-либо города и какого-либо уже господствовавшего капитализма, какова бы ни была форма последнего. Умножение числа центров свидетельствовало либо о некой форме молодости, либо же о какой-то форме вырождения или перерождения. В противоборстве с внутренними и внешними силами и в самом деле могло наметиться, а затем и завершиться смещение центра: города с международным признанием, *города-миры,* беспрестанно друг с другом соперничали и сменяли одни другими;

• будучи иерархизованным, такое пространство было суммой частных экономик; из них одни бывали бедными, другие – скромными, и одна-единственная в центре мира-экономики оказывалась относительно богатой. Отсюда возникали различные виды неравенства, разность потенциалов, посредством которых и обеспечивалось функционирование всей совокупности».

«Мир-экономика всегда располагал городским полюсом, городом, пребывавшим в центре сосредоточения непременных элементов, обеспечивавших его деловую активность: информации, товаров, капиталов, кредита, людей, векселей, торговой корреспонденции – они притекали сюда и вновь отправлялись отсюда в путь. Законодателями там были крупные купцы, зачастую неимоверно богатые.

Города – перевалочные пункты окружали такой полюс на более или менее почтительном расстоянии, выступая как компаньоны и соучастники, а еще чаще они бывали прикованы к своей второстепенной роли. Их активность согласовывалась с активностью метрополии: они стояли вокруг нее на страже, отклоняли в ее сторону поток дел, перераспределяли или отправляли богатства, которые метрополия им доверяла, домогались ее кредита или страдали от него… Город-мир не мог достигнуть и поддерживать высокий уровень своей жизни без вольных или невольных жертв со стороны других. Тех других, на которые он был похож – город есть город, но от которых и отличался: то был сверхгород. И первый признак, по которому его узнаешь, – как раз то, что ему помогали, служили» [5].

Бродель описал сложную систему отношений городов, отличающихся не столько численностью населения, сколько геополитическим и экономическим положением, структурой, уровнем и качеством жизни населения, структурой городского хозяйства, уровнем инфраструктуры и др.

Современную роль таких точек роста выполняют мегаполисы, которые концентрируют все лучшее и худшее. Однако наиболее значительным фактом, касающимся мегаполисов, является то, что вовне они связаны с глобальными сетями и глобальными сегментами их собственных стран, в то время как внутри страны они исключают (из глобальных сетей) местные популяции, которые являются либо функционально ненужными, либо социально подрывными. Именно эта отличительная черта глобальной «включенности» и локальной «исключенности», физической и социальной, делает мегаполисы новой городской формой. Подробный анализ развития мегаполисов проведен в работах [15; 38; 39].

Все мегаполисы имеют общие черты, формирующиеся под воздействием численности и плотности населения. Вместе с тем разные мегаполисы имеют разные роли и статусы в масштабах государства и в международной кооперации.

Современный мегаполис притягивает окружающие поселения с их ресурсами и социально-экономическим и культурным потенциалом, формирует социальные институты, определяющие внутреннее развитие города и развитие среды. В отличие от несколько утопической

концепции устойчивого развития, концепция стратегического развития мегаполиса предполагает его выживание и прогрессивное развитие за счет установления динамического баланса внутренней и внешней среды.

Рост числа мегаполисов – это результат естественной самоорганизации общества, в результате которой растет взаимосвязанность людей. Мегаполисов не должно и не может быть много. Это полюсы концентрации ресурсов развития общества.

Одним из путей формирования мегаполиса является создание агломерации. Не всегда существует четкая граница мегаполиса, хотя может быть определена его юридическая граница. В составе агломерации могут быть города и другие поселения, которые физически трудно выделить. Растущий город начинает поглощать окрестные села, сливаться с пригородами и городами-спутниками.

Так образуется городская *агломерация* (от лат. *agglomerare* — присоединять, сосредоточивать) – скопление близко расположенных населенных пунктов, имеющих сплошную, общую транспортную инфраструктуру и тесные производственные связи. Юридические границы каждого из поселений не всегда согласуются с реальной границей агломерации, которая определяется по конечным пунктам маятниковых миграций. В силу этих причин данные о численности населения крупных городов и агломераций зачастую различаются в зависимости от того, в каких границах они приводятся.

Ранее считалось, что рост и развитие современных городов связано, прежде всего, с экономическими выгодами, так называемой агломерационной экономией. Эффект заключается в концентрации производителей и потребителей на ограниченной территории, что само по себе становится источником дополнительных доходов из-за снижения издержек производства на выпуск единицы продукции и сокращения транспортных расходов: близость покупателей и продавцов, создание общей инфраструктуры.

Многие исследователи обращают внимание на то, что, с точки зрения эффективности, масштабы города имеют предел. Экономический выигрыш от роста площади и численности населения города увеличивается лишь до определенных пределов – до тех пор, пока неминуемо возрастающие транспортные расходы на перевозку промышленных товаров, сырья и пассажиров будут выгодны при данных издержках производства. Но эти рассуждения справедливы для традиционного города с традиционной промышленностью. При этом следует знать, а существует ли социальный выигрыш от увеличения размеров города.

Положение в крупных и крупнейших городах усугубляется обострением экологических проблем крупных городских агломераций, развитием личного транспорта и современных средств связи. Эти факторы ведут к оттоку населения в пригородные зоны субурбанизации. Этому явлению в значительной степени способствуют более дешевые цены на земельные участки вне городов, перемещение в загородные промышленные парки наукоемких отраслей, для которых значимость агломерационного эффекта невелика.

Субурбанизация – территориальное разрастание крупнейших центров за счет ближайшей и дальней негородской и городской периферии. Одновременно как бы происходит и субурбанизация и децентрализация и, в конце концов, деурбанизация исторически сложившихся центральных кварталов, из которых горожане переселяются жить и нередко работать в периферийные более благоприятные, экологически чистые районы и городки. Это важное и интересное явление получило название «городская жизнь вне города». Такое явление имеет и культурное значение. Ведь горожане, переезжая в пригороды и более отдаленные районы, способствуют распространению городского образа жизни.

Таблица 2. Число мегагородов с населением свыше 8 млн человек, 1970–2015 гг.

Регионы	1970 г.	1994 г.	2000 г.	2015 г.
Весь мир	11	22	25	33
Развивающийся мир:	5	16	19	27
Африка	0	2	2	3
Азия	2	10	12	19
Латинская Америка	3	4	5	5
Европа	2	2	2	2
Япония	2	2	2	2
Северная Америка	2	2	2	2
Развитый мир	6	6	6	6

Источник: World urbanization. The 1994 Revision. N. Y.; U.N., 1995. P. 6.

К концу прошлого столетия 33 % городского населения мира сосредоточивалось в городах-миллионерах и 10 % – в мегагородах с населением свыше 8 млн человек [79]. Глобальная тенденция – мегаполизация урбанистического процесса в развивающихся странах (особенно в тех, в которых вообще не было сложившейся системы городов или она оставалась в зачаточном виде) – приобретает гипертрофированные формы. О реальности данного процесса (громадной концентрации горожан, экономического потенциала, политической и социокультурной деятельности и активности в мегагородах) свидетельствует специальный показатель – «индекс централизации»: процентное отношение численности самого крупного города ко всему городскому населению. В развитых странах уже ощутимо действует тенденция снижения «индекса централизации».

Современные метрополитенские ареалы развивающихся стран имеют численность населения, давно превышающую 10 млн человек, и все они, как правило, либо столицы своих государств, либо главные центры штатов, провинций. По этой причине речь может идти не о мегаполизации, а точнее о метрополизации городского развития – чрезмерной урбанистической концентрации в столичных районах.

Если основываться на концепции «устойчивого развития», то от всех без исключения стран требуется предоставление жителям возможности реализовать свои устремления к лучшей жизни и удовлетворить свои основные потребности. Нужно поддерживать гармоничное соотношение численности населения и экономического прогресса с существующим продуктивным потенциалом биосферы. Необходимо согласование с настоящими и будущими потребностями эксплуатации ресурсов, сфер вложения капиталов, ориентации технологического прогресса и институциональных преобразований. Нужно переориентировать деятельность национальных и международных организаций так, чтобы экологические аспекты политики рассматривались одновременно и как экономические, энергетические, торговые и др., и наоборот.

По существующим представлениям, *устойчивое развитие* — это комплексное понятие, включающее обеспечение потребностей живущих людей, не лишая будущие поколения возможности удовлетворения своих потребностей. Согласование образа жизни с экологическими

возможностями региона. Определенные ограничения в эксплуатации природных ресурсов, связанные со способностью биосферы Земли справляться с последствиями человеческой деятельности. Согласование роста численности населения Земли с производительным потенциалом экосистемы.

Предлагается считать устойчивым жизнеспособное общество, в котором приняты решения о сохранении ресурсов; устойчивое развитие государства подкрепляется устойчивым развитием составляющих его штатов, признана необходимость справедливости и права, разработаны процедуры для своевременного решения всех конфликтных ситуаций, соблюдается здоровая интеграция [74].

В процессе развития города и при организации перехода депрессивного города в фазы развития важно, чтобы это развитие было устойчивым.

Градостроительный кодекс РФ дает следующее определение устойчивого развития: устойчивое развитие – развитие территорий и поселений при осуществлении градостроительной деятельности в целях обеспечения градостроительными средствами благоприятных условий проживания населения, в том числе ограничение вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую природную среду и ее рациональное использование в интересах настоящего и будущего поколений.

В основе эволюции расселения – 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.

Чем больше город, тем сильнее его влияние на окружающую территорию. Это влияние проявляется, в частности, в том, что близость к крупному городу резко улучшает условия ведения сельского хозяйства [48].

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, купив полную легальную версию на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.