



ФРРИО
Фонд регионального развития
Иркутской области



ФРРИО
Фонд регионального развития
Иркутской области

Вестник Фонда регионального развития
Иркутской области
№ 1. Региональное развитие
Апрель 2007 года

Учредитель
Фонд регионального развития Иркутской области

Президент Алексей Козьмин
Помощник президента Андрей Сурков
Директор департамента социального развития
Дмитрий Дорожкин
Директор департамента развития инфраструктур
Игорь Жук
Директор департамента экономического развития
Дмитрий Савельев

Адрес: 664011, Иркутск, ул. Рабочая, 2а
Телефон/факс: (3952) 780-110
E-mail: info@frrio.ru
www.frrio.ru

Редактор Татьяна Луканкина
E-mail: vestnik@frrio.ru
Тексты: Алексей Козьмин, Александр Тишанин, Марк
Меерович, Константин Лидин, Георгий Лаппо, Павел
Полян, Татьяна Селиванова, Сергей Артоболевский,
Дмитрий Савельев
Фото: Андрей Федоров, Дмитрий Дмитриев, Лора Гулл
Дизайн: Владимир Дейкун
Верстка: Александр Сударчиков
Литературное редактирование и корректура:
Галина Лопатовская

Вестник Фонда регионального развития
Иркутской области
Официальное издание Фонда регионального развития
Иркутской области
Перепечатка текстов и иллюстраций допускается
только со ссылкой на «Вестник ФРР ИО»

Отпечатано в ООО «Оперативная типография
«На Чехова»»
Тираж: 999 экземпляров. Заказ № 69
Распространение: прямая почтовая рассылка
по городам Иркутской области и за ее пределы

ПРЕЗЕНТАЦИЯ

Алексей Козьмин

Фонд регионального развития:
первые итоги деятельности

С. 4

ГЛАВНАЯ ТЕМА

Александр Тишанин

Городская агломерация в системе
регионального развития

С. 7

АНАЛИЗ

Марк Меерович

Зачем нужна Иркутская агломерация
(проблемы и мотивации)

С. 11

ИССЛЕДОВАНИЯ

Константин Лидин

Концепция агломерации нуждается
в широкой пропаганде

С. 26

Жители Иркутска, Ангарска и Шелехова
оценивают качество городской среды.

Понимание и восприятие населением
проекта агломерации

С. 29

ОПЫТ

Георгий Лаппо, Павел Полян,

Татьяна Селиванова

Агломерации России в XXI веке

С. 45

Сергей Артоболевский

Крупнейшие агломерации:
от ограничения роста к стимулированию
развития. Европейский опыт

С. 53

ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ МНЕНИЕ

Дмитрий Савельев

К вопросу об определении границ
агломерации городов

С. 56

КРУГЛЫЙ СТОЛ

Межмуниципальное взаимодействие в
рамках проекта городской агломерации
Иркутск–Ангарск–Шелехов.

«Круглый стол» Фонда регионального
развития Иркутской области

С. 59

НОВОСТИ

С. 68

ПРОЕКТЫ

Большой Иркутск: проблемы и перспективы
устойчивого развития.

VIII сессия Международного Байкальского
зимнего градостроительного университета

С. 73

Алексей Козьмин, президент Фонда регионального развития Иркутской области

ФОНД РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ: ПЕРВЫЕ ИТОГИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ



Иркутская область вступает в период так называемого нового освоения – на территории региона проектируются и создаются новые производственные и добывающие мощности. Однако стоит отметить, что большинство этих проектов были запланированы еще в 70-е годы прошлого века и не были реализованы по причине кризиса СССР.

Крупномасштабные инвестиционные проекты, предлагаемые к реализации корпорациями, остро ставят задачу комплексного освоения и развития нашего региона. Экономический рост должен конвертироваться в повышение качества жизни населения. Это задача органов власти всех уровней.

Сейчас в своих программах и проектах развития каждый участник вырезает свой узкий сегмент. Отсутствует программа комплексного развития территории, нет точки сборки. При реализации крупных инвестиционных проектов возникает проблема инфраструктурных ограничений.

Для обеспечения комплексного развития региона и ускорения экономического роста в Иркутской области необходимо развитие частно-государственного партнерства. Органы власти и бизнес-сообщество должны совместно решать вопросы повышения инвестиционной привлекательности и улучшения инфраструктурной обеспеченности нашего региона. Необходимо аккумулировать и развивать новые инициативы, содействовать реализации национальных проектов на нашей территории. Не менее важным нам представляется сбережение человеческого

капитала, создание привлекательных условий для жизни в Иркутской области и формирование новых качественных стандартов жизни и деятельности. Для реализации этих целей в ноябре 2006 года создан Фонд регионального развития.

В своей работе фонд руководствуется следующими принципами:

- принцип частно-государственного партнерства в интересах развития и повышения качества жизни на территории Иркутской области;

- принцип общественной и научной экспертизы социально-экономических проектов и программ;

- принцип аккумуляции и концентрации организационных, финансовых и интеллектуальных ресурсов на приоритетных направлениях (позапное развитие региона);

- принцип subsidiarity и распределения ответственности на уровне местного самоуправления (при признании самобытности муниципальных образований и права на самостоятельное развитие в пределах единой программы);

- принцип конвертации экономического роста в повышение качества жизни населения.

В структуре фонда существует три департамента: экономический, инфраструктурный и социокультурный. Такая структура позволяет одинаково эффективно осуществлять исследовательскую, по заданным направлениям, и проектную деятельность. В рамках проектной деятельности из сотрудников департаментов и привлеченных специалистов создаются проектные группы,

управляемые руководителем проекта. Текущую деятельность обеспечивает аппарат фонда.

В целях обеспечения высокого интеллектуального уровня деятельности фонда создана группа советников фонда, работающих как на общественных началах, так и на контрактной основе. Создание данной группы вне штата позволяет фонду привлекать к работе экспертов в разных областях деятельности и представителей общественности.

Учредителями и партнерами фонда стали крупные предприятия Иркутской области: ОАО «ВСГК», ОАО «ИркутскгипродорНИИ», ООО «Гранд-Байкал», ООО «Группа компаний «Материк»», Компания «Русский алюминий», ОАО «Иркутскэнерго», Байкальский банк Сбербанка РФ, Промсвязьбанк.

В попечительский совет фонда вошли представители органов исполнительной власти региона, представители научного сообщества, крупного и среднего бизнеса. Это Дмитрий Анатольевич Авдеев (администрация Иркутской области), Александр Николаевич Антипов (Институт географии СО РАН), Сергей Васильевич Воронов (администрация Иркутской области), Алексей Валерьевич Воротилкин (Некоммерческое партнерство товаропроизводителей и предпринимателей Иркутской области), Иван Михайлович Головных (Иркутский государственный технический университет), Виктор Владимирович Григоров («Гранд-Байкал»), Игорь Николаевич Кокоуров (ГК «Материк»), Сергей Анатольевич Косяков (ОАО «ГипродорНИИ»), Дмитрий Федорович Мезенцев (Совет Федерации РФ), Алексей Иванович Соболев (ОАО «ВСГК»).

Фонд осуществляет три основных вида деятельности – подготовку стратегических документов, проектную и грантовую.

В рамках подготовки стратегических документов фонд совместно со специализированными организациями готовит предложения для администрации области и муниципальных образований по разработке и корректировке стратегий и программ социально-экономического развития. Данная работа проводится во взаимодействии с администрацией Иркутской области и муниципальными образованиями.

Проектная деятельность заключается в подготовке к запуску проектов, направлен-

ных на региональное развитие и повышение качества жизни населения. В рамках проектной деятельности фонд производит поиск, анализ и разработку инвестиционных проектов, готовит ТЭО, осуществляет бизнес-планирование. После подготовки необходимой документации и запуска проекта фонд осуществляет мониторинг его реализации.

Грантовая деятельность заключается в выделении на конкурсной основе грантов на реализацию проектов регионального развития, фундаментальные и прикладные научные исследования, образовательные проекты и программы. Для обеспечения грантовой деятельности фонда по поддержке проектов, направленных на развитие региона и улучшение качества жизни населения, будет создана конкурсная комиссия, состав которой утверждается попечительским советом фонда. Объем средств на грантовую деятельность ежегодно утверждается собранием учредителей.

В настоящее время фонд реализует несколько актуальных проектов. Самый масштабный из них – разработка стратегии развития Иркутской области на пятнадцатилетнюю перспективу. Документ разрабатывается с участием ведущих проектных институтов и экспертного сообщества. К работе привлечены Центр стратегических разработок «Северо-Запад», Центр стратегических исследований Приволжского федерального округа, компания «Стратегика». Стратегические документы активно обсуждаются и корректируются с учетом мнения общественности Иркутской области.

Одним из главных стратегических проектов развития региона является проект создания крупного постиндустриального центра на базе агломерации городов Иркутска, Ангарска, Шелехова. Фонд занимается разработкой концепции развития агломерации, определяет основные приоритетные инфраструктурные проекты. К этой работе активно привлекается потенциал проектных организаций города Иркутска – ГипродорНИИ, Гражданпроект, ИрГУПС, ИрГТУ, Институт географии и др. Фонд выступает основным оператором реализации проекта развития агломерации. Стратегия развития области и концепция развития агломерации будут представлены губернатором на заседании правительства РФ в мае этого года.

Также большое внимание мы уделяем вопросам демографии и миграционной политики. В настоящее время Иркутская область теряет население как вследствие естественной убыли, так и по причине оттока квалифицированных молодых кадров на запад страны. Очевидно, что данная проблема должна решаться на государственном уровне. С участием специалистов и экспертов ЦСИ ПФО мы разрабатываем проект демографической и миграционной политики Иркутской области.

В процессе работы над концепцией развития агломерации выяснилось, что стратегии развития городов предусматривают ряд аналогичных проектов – строительство завода по переработке мусора, нового водозабора и очистных сооружений, решение транспортных проблем. В реализации проекта особой экономической зоны, строительстве нового аэропорта и логистического центра, запланированных в концепции развития, заинтересованы жители и руководители всех трех муниципалитетов. Реализация совместных проектов будет выгодна для бюджетов всех муниципальных образований. Поэтому фонд инициировал создание постоянно действующей переговорной площадки для представителей муниципалитетов по детальной проработке актуальных проектов межмуниципального взаимодействия.

Фонд поддерживает общественно значимые проекты, направленные на развитие человеческого капитала Иркутского региона. В начале года ФРР ИО стал партнером Зимнего Байкальского градостроительного

университета, учредил собственную премию для молодых архитекторов, разрабатывавших проекты территориального планирования агломерации. Фонд является генеральным партнером конкурса «ПРОактив-2007» студентов ИГУ. Этот конкурс – часть программы «Кадровый потенциал Байкальского региона 2002–2007 гг.», реализуемой вузами и региональными бизнес-партнерами при поддержке администрации Иркутской области. Его цель – выявление перспективных молодых людей, оценка и развитие их деловых и личностных качеств, обучение специальным управленческим технологиям, карьерная подготовка для региональных общественно-политических и бизнес-проектов.

Совместно с Союзом журналистов Иркутской области и областной администрацией фонд организует конкурс «Лучший журналист Иркутской области». Летом при участии ФРР ИО состоится конкурс студентов, обучающихся специальности «Связи с общественностью», – «Байкал-проект-2007».

За полгода со дня создания фонда сделано многое, но еще больше задумано и спланировано. Фонд открыт новым проектам, идеям и предложениям. Уверен, что в следующем номере «Вестника Фонда регионального развития Иркутской области» вы сможете познакомиться не только с новыми результатами деятельности нашей организации, но и с новыми перспективными проектами, в которых, возможно, решите принять участие.

Александр Тишанин, губернатор Иркутской области



ГОРОДСКАЯ АГЛОМЕРАЦИЯ В СИСТЕМЕ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ*

Проблемы регионального развития в макрорегионе Сибирь – Дальний Восток

Россия активно встраивается в политические и экономические процессы в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Для усиления ее влияния в этом макрорегионе необходимо обеспечить связность политического и экономического пространства к востоку от Урала. Данная задача сегодня поставлена на государственном уровне. По указу президента Российской Федерации В.В. Путина создана комиссия по развитию Сибири и Дальнего Востока, которая должна координировать деятельность государственных и муниципальных органов власти по созданию нового полюса развития России, обеспечивающего интенсивное освоение Сибири и Дальнего Востока.

Уже сейчас в рамках деятельности этой комиссии обозначен ряд больших проектов, направленных на создание новых крупных ресурсно-промышленных и транспортных узлов на территории Дальневосточного федерального округа. Однако если все усилия будут сконцентрированы только на Дальнем Востоке, возникает риск своеобразного «провисания» Сибирского региона, нарушения инфраструктурной и социокультурной связности за Уралом. Если между достаточно развитой Западной Сибирью и бурно развивающимся Дальним Востоком останется ряд депрессивных и дотационных регионов, то это может

привести к нежелательным последствиям для социальной стабильности и национальной безопасности. Именно поэтому очень остро стоит вопрос о новом экономическом освоении Восточной Сибири и, что немаловажно, о конвертации экономического роста в повышение качества жизни населения.

Для обеспечения конкурентоспособности России в АТР нам необходимо создать на участке от Иркутска до Владивостока цепь транспортно и инфраструктурно связанных центров социально-экономического и демографического роста, использующих как традиционные сырьевые, энергетические и промышленные ресурсы данного региона, так и новые постиндустриальные ресурсы.

Современная агломерация как механизм регионального развития

Российская и международная практика показывает, что механизмом решения такой задачи является агломерирование – формирование мощных урбанизированных территорий, которые становятся центрами притяжения финансовых, организационных, интеллектуальных и демографических ресурсов.

Именно поэтому создание Иркутской агломерации – ключевой элемент стратегии развития Иркутской области.

Формирование крупных современных агломераций обеспечивает следующие эффекты:

1. Эффект масштаба для региональной экономики в виде значительного для бизнеса регионального рынка. А это и современные

* По материалам доклада на Всероссийской конференции «Стратегия регионального развития России», состоявшейся 2 февраля 2007 г. в Москве.

форматы торговли, и перспективные производства товаров потребительского рынка, и, что самое важное, – сектор услуг. Производства, ориентированные на выпуск продукции конечного потребления, размещаются ближе к центру крупных рынков. Поэтому возникновение агломерации создает как условия для прихода в регион крупного бизнеса, так и возможности местным компаниям дорасти до уровня лидеров рынка.

2. Создание емкого и разнообразного рынка труда. У людей появляется шанс быстро найти работу, отвечающую их квалификации и личной жизненной стратегии. Такой рынок труда становится привлекательным для инвестиций.

3. Важнейшее значение имеет «инфраструктурный эффект». Проекты строительства новых энерго мощностей, мощных транспортных комплексов – портов, аэропортов, мультимодальных логистических центров и информационных узлов, оправданы и обеспечивают большую экономическую отдачу именно в условиях агломераций. То же самое относится к образовательной и особенно инновационной инфраструктуре.

Агломерационные процессы в РФ

В настоящее время в РФ интенсивно идут агломерационные процессы. Есть агломерации, которые уже сформировались либо формирование которых вступило в интенсивную фазу. Прежде всего это Московская и Петербургская агломерации.

Есть агломерации, которые только начинают формироваться в качестве современных городских систем. На юге России выделяется Ростовская агломерация, на Северо-Западе – городская система Вологда – Череповец, в Поволжье важна связка «Самара – Тольятти», интенсивные агломерационные процессы разворачиваются на Урале, где ядром плотных городских систем выступает тандем Екатеринбург – Челябинск.

Особую значимость приобретают агломерационные процессы в Сибири и на Дальнем Востоке. В этих территориях слишком разреженные коммуникации, очень мало крупных городов (только два миллионника – Омск и Новосибирск). Если в европейской части РФ (это 77% всех городов) среднее расстояние между городами составляет около 70 км (в

Центральном районе – 45 км при 20 – 30 км в Западной Европе), то в восточных районах России – более 225 км (на юге Западной Сибири – 114 км, на Дальнем Востоке – 300 км).

Отдельной проблемой является экспортная ориентированность базовых секторов экономики Сибири и Дальнего Востока при неразвитости рыночной и транспортной инфраструктур для этого. Развертывание на территории Сибири и Дальнего Востока целого пакета масштабных инвестиционных проектов требует нового качества управления и, соответственно, наличия кадров. Обеспечить реализацию данных проектов человеческими ресурсами можно не только за счет развертывания стационарных и вахтовых поселений при добывающих производствах, но и за счет концентрации человеческого капитала в крупных городах и агломерациях – центрах управления, точках размещения больших транспортных узлов, на площадках, на которых могут располагаться сложные инновационные производства.

Ключевыми критериями и условиями возникновения агломераций являются:

- четкое распределение функций между различными территориями внутри агломерации;

- маятниковая миграция, обеспечивающая единство рынка труда;

- общий потребительский рынок и рынок капиталов, рынок жилой, коммерческой и промышленной недвижимости;

- сопоставимые стандарты качества и уровня жизни;

- совместно используемые инфраструктурные объекты;

- определенное место агломерации в межрегиональной и страновой системе кооперации и разделения труда.

Ведущими способами ускорения агломерационных процессов считаются:

- форсированное развитие транспортных и коммуникационных инфраструктур, создание общих логистических центров;

- координация системы территориального развития и использования земель, согласованная экологическая политика;

- реализация проектов, направленных на расширение «узких мест» в ресурсном обеспечении агломерации (обеспечение стройматериалами, электроэнергией, водой и др.).

Возможности и перспективы формирования Иркутской агломерации

Особенность Иркутска заключается в том, что на его базе может быть создана современная динамичная городская агломерация. Причин этого несколько.

1. Особое геополитическое положение Иркутска, его близость к АТР, а также масштабные проекты добывающих и перерабатывающих отраслей на территории Иркутской и прилегающих областей.

2. Наличие притягательного для людей уникального природного ресурса – Байкала.

3. Близко расположенные города, имеющие разную специализацию: Ангарск, Шелехов и Иркутск. В этой зоне проживает миллион человек, что составляет 42% общего и 50% городского населения региона. Предприятия, расположенные в этих территориях, формируют 54% объема реализации продукции и 40% прибыли Иркутской области. Транспортная связность и доступность ядра агломерации – центра Иркутска – уже сейчас составляет около часа. Ежедневные потоки маятниковой миграции в рамках проектируемой агломерации фиксируются на уровне 10% трудоспособного населения.

Коротко остановлюсь на основных направлениях работ по ускорению агломерационных процессов.

Первое. Критически важной инфраструктурой является доступный скоростной общественный транспорт, соединяющий города-спутники с ядром агломерации. Прорывной проект в этом направлении – создание рельсовой системы скоростного железнодорожного транспорта, скоростного трамвая. Кроме того, предполагается строительство скоростных автодорог (для выполнения этого проекта могут быть использованы как частные, так и государственные средства).

Второе. Модернизация иркутского транспортно-узла, включающего Иркутск в глобальный транспортный коридор. На федеральном уровне принято решение о строительстве под Иркутском нового международного аэропорта и логистического центра. Аналогичные решения нужны для железнодорожного и автомобильного транспорта.

Третье направление – создание новых промышленных и рекреационных зон. Во-первых, особой экономической зоны туристско-рек-

реационного типа, разрешение на создание которой уже получено. Туристско-рекреационная зона будет представлять собой круглогодичный курорт, охватывающий различные виды туризма. На создание туристической инфраструктуры при затратах в 4,3 млрд р. из консолидированного бюджета России мы планируем привлечь более 10,3 млрд р. частных инвестиций. Это должно привести к увеличению доли туристической отрасли в ВРП до 3,5 – 4%, туристического потока – до 1,5 млн туристов в год и к созданию дополнительно 50 тыс. рабочих мест. При таком развитии событий Иркутская область может стать туристическим центром мирового значения. Во-вторых, создание особой экономической зоны промышленного типа. В настоящее время подготовлена конкурсная документация на данную зону. Мы предполагаем, что этот проект даст порядка 30 млрд р. инвестиций в основной капитал и порядка 5 тыс. рабочих мест, ежегодные поступления в бюджет около 2,5 млрд р.

Четвертое. Важным моментом должно стать создание нового административного и делового центра. Цель проекта – территориальная концентрация управления и бизнеса. Это позволит существенно снизить временные издержки и разгрузить исторический центр города.

Пятое. Ни для кого не секрет, что инженерные и коммунальные инфраструктуры наших городов нуждаются в кардинальной модернизации, планировать которую мы намерены уже в рамках единой агломерации. К проектам этого типа следует отнести единую структуру тепло- и водоснабжения, системы утилизации и захоронения бытовых отходов.

Наконец, ключевым элементом агломерационного проекта является комплекс мер, направленных на обеспечение как новых, так и уже реализуемых на территории области проектов качественными человеческими и интеллектуальными ресурсами. Это означает проведение взвешенной миграционной политики, порядковое увеличение объемов жилищного строительства. Необходимы также реорганизация сети образовательных и научных учреждений, реконструкция социальной инфраструктуры: создание центров инновационной медицины, спортивных и оздоровительных комплексов, театров, концертных

залов, музеев, развлекательных заведений с широким спектром услуг.

Современная урбанистическая среда создает условия для удержания мобильной высококвалифицированной рабочей силы, для размещения в агломерации центров управления экономикой не только области, но и всей Восточной Сибири. Важно также, что такой комплексный подход позволяет обеспечить эффективное использование бюджетных средств, направленных на развитие инженерных и социальных инфраструктур.

Необходимые условия и меры для формирования городских агломераций в РФ

Современная агломерация для России еще только проект, который невозможен без частно-государственного партнерства и поддержки органов власти разных уровней. От федеральных органов власти требуется правовая, финансовая и организационно-управленческая поддержка. В каких направлениях?

Агломерация – новый управленческий объект на территории России. Видимо, следует внести соответствующие изменения в законодательство и легализовать данный объект, придав ему определенный правовой статус.

Развертывание и оснащение межрегиональных и межнациональных транспортных коридоров непосильно для одного региона или города с финансовой точки зрения. Поэтому необходимо федеральное финансирование проектов создания скоростной связи между крупными городами и усиления транспортной связности в рамках потенциальных агломераций.

Процессы агломерирования следует учитывать при размещении крупных инвестиционных проектов, рассчитанных на использование человеческих ресурсов и возможностей масштабного и динамичного рынка труда. В частности, речь идет об особых экономических зонах, строительстве высокотехнологичных производств федерального значения, новых крупных образовательных учреждений

и развитии на их базе национальной инновационной системы.

Существенная нагрузка ложится на региональные и муниципальные власти. Создание благоприятной для развития агломерационных процессов нормативно-правовой среды предполагает новые подходы к определению порядка использования земель, черты поселений, порядка застройки и зонирования территорий, к согласованию тарифной политики и бюджетного процесса.

Территориальное планирование и размещение инфраструктур, находящихся в ведении субъекта федерации, таких как межмуниципальное сообщение, размещение социальных объектов совместного пользования, должно отвечать задачам развития агломерации.

Нужна скоординированная политика по привлечению инвестиций. Практика показывает, что совместные действия по маркетингу территории, продвижению региональных проектов на национальном и международном уровнях дают неплохие результаты.

В том случае если будут созданы соответствующие правовые и организационно-финансовые условия, мы сможем рассчитывать и на активное привлечение ресурсов бизнеса к агломерационным процессам.

Городские агломерации могут стать объектом для инвестиций на национальном уровне. Возможно, должна быть принята федеральная программа поддержки агломерационного строительства. С учетом этой программы следует формировать схемы развития инфраструктур, устанавливать порядок использования бюджетных фондов, направленных на региональное развитие, создавать федеральные целевые и адресно-инвестиционные программы.

Иркутская область готова в сотрудничестве с федеральными структурами и другими заинтересованными регионами взять на себя разработку управленческих процедур и нормативных документов, обеспечивающих процессы формирования агломераций.

Марк Меерович, доктор исторических наук, кандидат архитектуры, профессор, советник Российской академии архитектуры и строительных наук

ЗАЧЕМ НУЖНА ИРКУТСКАЯ АГЛОМЕРАЦИЯ (ПРОБЛЕМЫ И МОТИВАЦИЯ)



Политика

15 мая 2006 года губернатор Иркутской области А.Г. Тишанин выступил с инициативой объединения тяготеющих друг к другу городов Иркутской области – Ангарска, Шелехова и Иркутска – в одну агломерацию¹. Действие прежде всего политическое, нуждающееся в содержательной проработке и в теоретическом плане – для решения целого комплекса проблем, и в административном плане – для создания инновационных программ организационной и управленческой деятельности по руководству, научному обеспечению, проектированию, соорганизации существующих концепций, стратегий и проектов, а также по формированию новых.

Кому нужна агломерация, что она даст жителям области, представителям региональных элит, администрации всех уровней, какие новые перспективы развития населенных пунктов и территорий нашей области она способна принести? Ответы на эти вопросы не лежат на поверхности, а вот проблемы, которые привели к возникновению данной идеи, вполне очевидны.

Промышленная политика

Крупные общегосударственные промышленные и строительные программы всегда являлись в России средством придания окраинным территориям импульса к развитию. Так, в период индустриализации военно-промышленный комплекс рассматривался как маховик промышленного развития страны. Стратегия производства военной продукции

на базе гражданской промышленности поддерживалась военным руководством страны, так как позволяла претендовать на увеличение своей доли ресурсов в рамках растущих отраслей машиностроения, автомобильной, авиационной, тракторной, химической промышленности и в то же время предоставляла гражданскому сектору производства возможности для быстрого самостоятельного роста.

Заметим, что и сегодня военная индустрия используется российским правительством практически как импульс придания гражданской авиационной и судостроительной промышленности потенциала саморазвития. Подобная государственная промышленная политика обусловлена тем, что в отличие от экономически развитых стран, давно переживших первичную индустриализацию и находящихся в постиндустриальной стадии, Россия не имеет структур, способных заменить государство как субъект принятия наиболее оптимальных, эффективных масштабных стратегических технико-технологических решений. Такие структуры не смогли сформироваться за предыдущие десятилетия, так как государственное устройство СССР полностью исключало возможность их функционирования.

Сегодняшнее правительство не желает отдавать национальное промышленное развитие на откуп иностранным «операторам глобальной экономики», так как это не соответствует представлению о России как о самостоятельном субъекте истории, имеющем собственное предназначение и потому вынужденном сохранять свою военно-политическую и экономическую независимость. Именно на

¹ <http://tishanin.govirk.ru/news/1630.html>

этом политическом самосознании основана установка на возвращение государственным органам утраченной в последние годы функции главного инженера-проектировщика и «сборщика» промышленности².

При этом в отношении Сибири официальная стратегия освоения по-прежнему остается «сырьевой» – крупные корпорации, владеющие здесь практически всеми активами, ориентированы прежде всего на освоение природных ресурсов. Данные корпорации именуются вертикально-интегрированными структурами. Их «низ» – это производственные подразделения, занятые на местах разработкой и частичной переработкой природных ресурсов, а «верх» – руководящие органы, расположенные в Москве или даже за пределами Российской Федерации, управляющие финансовыми потоками, направляющие их вовсе не обратно в Сибирь. В итоге основные налоги уходят из региона, а политика в отношении территорий добычи природных ресурсов оказывается предельно упрощенной: освоение новых проектов вахтовым способом, завоз специалистов из других мест (более дешевая рабочая сила), забота об уровне жизни лишь своих работников и, как следствие, отказ от каких бы то ни было вложений в развитие региона.

Территория

Современная Россия вплотную стоит перед необходимостью государственного решения глобальной задачи – выработки стратегии «переосвоения» территорий, позволяющей «удержать» пространство страны в рамках разумного и рачительного использования ресурсов, причем не столько природных, сколько технических, технологических, человеческих и т.д. Перенос в Россию западных образцов решения административно-управленческих, организационных, экономических, градостроительных, природоохранных и т.п. проблем оказывается малоэффективным в силу целого спектра фундаментальных особенностей страны (социально-психологических, культурных, финансовых, религиозных, моральных, духовных, технических и др.).

Это особенно важно сегодня, когда ситуация в России характеризуется рядом черт, кардинально отличающих ее от стран Запада. У нас иная, нежели на Западе, «классовая»

и образовательная структура общества; специфическая структура централизованного управления; другой социальный статус основных «производителей» материальных и культурных ценностей; сильная территориальная изоляция города от деревни, сужение горизонтов социального общения; однообразие в труде и жизни; тенденции возвращения к общинным формам взаимной поддержки и сосуществования – для одних социальных слоев населения и стремление к предельной обособленности – для других; неуправляемая миграция населения из отдаленных слабо-развитых районов в места с благоприятными условиями жизни; сокращение официальной плотности населения на Дальнем Востоке и в Сибири, а также рост числа неофициальных эмигрантов.

Подобной совокупности черт в других странах попросту нет, а раз так, то нет и прототипов ситуаций, из которых можно было бы извлечь опыт проб и ошибок. И, что наиболее значимо, – сегодня отсутствуют региональные идеи, способные обеспечивать поддержку общегосударственных программ и послужить импульсом развития локальных территорий.

Формирование Иркутской агломерации может стать инновационной моделью регионального развития современной России, разворачиваемой в контексте общенациональных проектов и программ. Она может быть целенаправленно использована для того, чтобы переломить сегодняшний характер территориальной организации общества, существующую стратегию освоения сырьевых районов, изменить механизмы функционирования городов, трансформировать принципы внутреннего структурно-административного членения населенных мест, реструктуризации прямолинейной зависимости процветания поселения от размещения в нем предприятий добывающей и перерабатывающей промышленности.

Принятые сейчас принципы территориальной организации страны концептуально мало чем отличаются от постулатов, определявших практику территориального освоения в 1930-е годы и послевоенный период. Проект Иркутской агломерации может дать ответы на целый ряд вопросов: как возможно на региональном уровне разрабатывать стратегии развития крупных фрагментов территории страны; какие меры следует предпринимать в современной России для того, чтобы трансформировать взаимоотношения региональных элит и федеральной власти, изменить характер

² Щедровицкий П.Г. Промышленной политики не будет без политики региональной // Эксперт-Урал. 2004. № 27 (154).

формирования и существования городской и, как следствие, производственной культуры, межличностных и групповых отношений; как изменить отношение населения к среде своего обитания; как стимулировать общественные инициативы по улучшению качества жизни и состояния городской среды и пр.

Будущее всегда привлекает интерес и инициирует вложение активов в значительно большей степени, нежели существующие проблемы. Агломерация, позиционированная не как средство разрешения текущих проблем, а как способ целенаправленного проектирования, программирования и практического со-зидания определенных параметров будущего, способна привлечь интерес и средства как вертикально-интегрированных структур, так и федерального бюджета.

Администрирование

Сегодня разработка министерствами программ, касающихся регионов, осуществляется на значительном отдалении от самих регионов и их интересов – в центральных проектных организациях. Она лишь дополняется сбором «предложений с мест», чтобы придать программам «местную привязку». Но эти программы и обосновывающие их предложения академической науки, погруженной прежде всего в теоретизирование, не способны учесть ни особенностей региональной проблематики, ни местных интересов, ни реальных источников «импульса человеческой активности». Они лишены и других компонентов, необходимых для подобной работы, – проблематизации, прогнозирования, проектирования, менеджмента, межведомственной кооперации, организационных возможностей формирования междисциплинарных коллективов и др.

В то же время попытки региональных органов власти вкуче с местной научной элитой выступить с инновационными предложениями оказываются непродуктивными, так как авторы этих предложений, как правило, не способны к осмыслению местных проблем в государственном масштабе и не имеют должной квалификации.

Для разработки стратегических региональных планов необходимы совершенно иной метод «сборки» научного ресурса центра и интеллектуального потенциала места, а также использование инновационных методов их соорганизации для формирования масштабных проектов и программ. Проектирование

Иркутской агломерации способно инициировать появление в регионе коллектива специалистов, работающих над «региональными программами общенационального значения», каким бы парадоксальным ни казалось это определение, а также вырастить сообщество экспертов, готовых понимать, обсуждать эти программы и оценивать их на соответствие международным и общероссийским тенденциям и перспективам. И, что самое главное, создать коллектив управленцев, обладающих знанием, волей и способностью реализовать на территории области проекты общегосударственного масштаба.

Без разработки и осуществления самостоятельной региональной промышленной политики не приходится рассчитывать ни на деньги федерального бюджета, ни на активность инвесторов. Выдвижение идеи агломерации в качестве инструмента промышленной политики, средства структурной реорганизации региональной экономики и способа локального экономико-хозяйственного развития региона соответствует среднесрочной правительственной программе перехода от преимущественно сырьевой к сбалансированной модели экономического роста, а также увеличения доли рыночного сектора.

Приоритеты

Один из основных доводов своевременности иркутской агломерационной инициативы – прогнозируемая непродолжительность той экономически выгодной для России ситуации с дефицитом энергоресурсов, которую переживает сегодня Запад. За время, подаренное нашей стране ходом истории, российской экономике необходимо сбросить зависимость от конъюнктуры мировых рынков сырья и энергоносителей – преодолеть сырьевую и индустриальную направленность, перейти к высоким технологиям, реформировать существующие структуры промышленного производства, изменить качество городской среды, сформировать иные стандарты жизни в городах и сельской местности, создать предпосылки и реализовать осмысленные стратегии «неиндустриальных» форм существования страны, развернуть инновационное образование и интегрированную в производство науку, сформировать рынки труда, привлекательные для дешевой иностранной рабочей силы, и т. д.

И здесь заключена одна из главных проблем, состоящая в том, что лишь два региона

в России можно, и то с очень большой натяжкой, считать «постиндустриальными» – Москву и Санкт-Петербург. Основная же масса регионов находится именно в индустриальной фазе развития, а некоторые и до статуса индустриальных не дотягивают. Вопрос о том, в какой мере уместно применение в отношении Иркутской агломерации идеологии постиндустриального развития, является открытым.

Скорее следует рассматривать агломерацию в контексте уже набегавшей на область второй волны индустриализации и исходя из ее реалий добиваться того, чтобы вахтовый способ разработки и добычи сырьевых ресурсов не привел к возрождению менталитета «варяга-временщика», выражавшегося в потребительском отношении к природному окружению и небрежении к территории своего недолговременного пребывания. Совершенно очевидно, что вертикально-интегрированные структуры, заходящие на территорию области, не намерены капитально оборудовать новые поселения. Если агломерация будет способна концентрировать квалифицированные рабочие кадры, удерживая их здесь за счет высокого качества предлагаемых услуг и уровня жизни, то она сможет выступить конкурентом на рынке труда по формированию временных трудовых коллективов, члены которых в этом случае окажутся в какой-то степени равнодушными к судьбе своей малой родины. Как пронизать идею агломерации самосознанием «хозяина территории», духом обитателя, ответственного за гармоничность своего пребывания в обживаемом мире?

Кроме того, формирование агломерации есть понятный для федеральной власти повод поддержать усилия региональной администрации по перераспределению доходов, получаемых от добычи ресурсов вертикально-интегрированными структурами, в пользу населения региона. И веский довод перестройки государственной политики от помощи деградирующим отраслям к поддержке кризисных территорий. Именно в этих целях сегодня спешно создают агломерации такие города, как Томск (за счет включения Томского района и открывающегося ЗАТО Северск³), Вологда и Череповец, Киров, Владивосток (объединяющийся с Артемом, Находкой и Уссурийском), Красноярск, Ростов-на-Дону (сливающийся с

Новочеркасском, Таганрогом, Аксаем, Батайском и Азовом)⁴ и др.

«Постиндустриальность» в отечественных стратегиях развития регионов пока проявляется лишь в том, что наряду с использованием военно-промышленного комплекса в качестве маховика развития отдельных отраслей индустрии рассматриваются также крупные торговые сети. Необходимость встраивания продукции в ассортимент мировой торговли оказывается для производителей рычагом, заставляющим изменять качество в целях повышения конкурентоспособности. Ни в чем ином «постиндустриальность» себя никак не выражает. Правда, наряду с убежденностью в том, что «промышленность – это хорошо, а тяжелая промышленность – еще лучше», появляется и новый тезис: «услуги – это хорошо, а хорошее образование – еще лучше».

Переориентация каких внутренних для Иркутской области отраслей добычи и переработки сырья на внешний рынок необходима? Какие «отрасли интеллектуального производства» способны выступить в роли импульса для постиндустриальной стратегии развития Иркутской области? Способна ли Иркутская агломерация инициировать превращение финансовых, управленческих, транспортно-перевалочных или торговых функций в источник развития, который мог бы конкурировать с промышленностью?

Необходимость разделения хозяйственно-экономического комплекса агломерации на сектора, не нуждающиеся в адаптации к глобальным процессам мировой экономики, и на сектора, требующие для обретения стимула к развитию обязательного включения в основные геоэкономические процессы, приводит к необходимости позиционирования Иркутской агломерации на мировом рынке труда и услуг. Это предполагает разработку имиджа агломерации как гаранта благоприятного инвестиционного климата для представителей российского бизнеса и зарубежных инвесторов.

Законодательство

Основной вопрос – устройство объекта управления агломерацией и «природа власти» такого «субъекта» управления. Реальные проблемы существующих «исходных элементов» – муниципальных образований, охватываемых агломерацией, лежат не только внутри, но и вне их – в тех контекстах и системных связях, в которые включены эти территории.

³ Афонин Д. Почему Транссиб прошел мимо Томска // Следующий шаг. 2006. № 4.

⁴ <http://www.radiomayak.ru/tvp.html?id=587111&cid>

Первостепенные задачи формирования механизма управления агломерацией – масштабная прорисовка ситуации и нового предмета управления, контуры которого, возможно, выйдут за привычные территориальные границы и за рамки традиционно принимаемых хозяйственных или экономических решений, а также определение путей превращения эконом-географического и социально-демографического феномена в правовой. Это требует не только интеллектуальных усилий и законодательской инициативы, но и политической воли, так как сегодня ни в одном нормативном акте правительства РФ слово «агломерация» как правовой термин, имеющий конкретное наполнение, не упоминается⁵.

Эти задачи имеют два принципиальных пути решения: а) в рамках существующего законодательства; б) в развитие существующего законодательства. На первом пути есть лишь два варианта правового оформления такого территориального объекта, как агломерация. Первый лежит в русле добровольного объединения и сотрудничества муниципальных образований в форме их ассоциации. Заметим, что этот процесс фактически уже стартовал – с 1 января 2009 года Иркутская область в соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ приступает к созданию ассоциации муниципальных образований⁶, причем вне зависимости от наличия или отсутствия на ее территории агломерации. Чем может стать подобная ассоциация? Органом, обладающим властью и средствами принуждения к осуществлению общей стратегии региональной политики, она не станет, так как такому добровольному объединению муниципальных органов местного самоуправления нельзя передавать полномочия, и поэтому ни собственных ресурсов власти, ни финансов у ассоциации не будет. А «канцелярия», подобная правительству объединенного государства Россия–Беларусь, вряд ли будет способна серьезно влиять на амбициозно-самостоятельную позицию муниципалитетов.

Второй вариант правового оформления агломерации – создание отдельного административного округа со специальным статусом, позволяющее обойтись без ломки границ муниципальных образований и без проведения референдумов. Можно предположить, что формирование органа, законодательно надстроенного над существующими муниципаль-

ными образованиями с целью принуждения их к совместному осуществлению проектов, выходящих за пределы их интересов, и распределяющего между ними средства федерального бюджета, способно вызвать лишь яростное сопротивление региональных элит, занявших в результате тяжелой финансово-политической борьбы свое место в системе власти и не желающих его уступить.

Если же двигаться путем расширения существующего законодательства, т. е. путем разработки правового статуса агломерации как отдельного автономного «субъекта территориального управления», то это вполне возможно, хотя пока проблематично, так как непонятно, должно ли подобное законодательство быть направлено на добровольное делегирование части местных полномочий вверх или, напротив, должно лежать в рамках усиления роли федерального центра в осуществлении на территориях субъектов федерации отдельных фрагментов общегосударственных проектов и программ. Главное опасение на этом пути заключается в отсутствии однозначных решений, как сохранить баланс центральной власти и свободы местного самоуправления⁷.

Отечественная история уже давала нам примеры дисбаланса – в 1920-е годы при решении вопросов административного деления «самостийный» фокус управления оказался серьезно сдвинутым в сторону усиления централизма и формирования жесткой вертикали партийного руководства. Осуществлялось это для достижения вполне обоснованных целей: а) восстановление разорванных революцией хозяйственных связей; б) активизация контактов города и деревни; в) наведение порядка и дисциплины (в том числе и исполнительной); г) формирование единой общегосударственной производственно-распределительной системы; д) создание общегосударственной структуры руководства людьми и территориями. Однако результатом стала жесткая борьба с местной властью – местными Советами, самоуправляющимися территориями, «самостийными коммунарами» и пр., которые противостояли принуждению свыше, отказывались быть молчаливыми и послушными исполнителями декретов цент-

⁵ Подробнее см. с. 59.

⁶ Подробнее см. с. 60.

⁷ А кроме того, существуют серьезные опасения, что наличие единого «субъекта» управления агломерацией и, как следствие, единого землевладения способно привести к активному выводу из хозяйственного оборота входящих в состав агломерации сельскохозяйственных земель и к распродаже их под другие цели.

ра, но при этом сами не способны были связать свои инициативы друг с другом и в собственном законотворчестве зачастую сильно противоречили идеям большевистской власти⁸. Благоприятная почва для максимального ограничения любых проявлений местного самоуправления, для укрепления центральной власти и усиления единоначалия в тот период во многом была подготовлена войной, способствовавшей введению авторитарного управления, ориентации на подсказку сверху, упование на авторитет, на вождя.

Организация вертикали власти, предпринятая в постсоветской России и направленная на ограничение региональных этнических субъектов во всех сферах их политической активности, мотивирована схожими проблемами. Стремление к восстановлению унитарности, к «спрятыванию» этнической субъективности в объемлющую территориальность⁹ усилило централизм власти, но также и укрепило контроль над «безграничной вседозволенностью суверенитета». Способен ли будет Иркутский регион за счет формирования агломерации усилить социально-этническое и культурное самосознание сибиряков, укрепить региональную идентичность и громко озвучить свои требования экономической автономии, избегая при этом упреков в «грехе сепаратизма»?

Управление

В системе управления современной России баланс целенаправленно законодательно сдвигается в сторону власти на местах. Но это далеко не всегда приводит к воплощению в текущей муниципальной административно-управленческой деятельности государственного мышления и к бескорыстному осуществлению долгосрочных программ. Кроме того, возможное рассогласование духа и буквы законодательных документов, с одной стороны, и реальной структуры практических действий, с другой, приводит к случайности и ситуативности в принятии решений. Ведь, заметим, и сталинская конституция была весьма прогрессивным документом в отношении демократии и свобод личности. Но реальные процессы общественно-политической жизни

⁸ Рейснер М. Союз социалистических Советских республик // Власть Советов. 1923. № 1–2.

⁹ Это выразилось в осуществлении серии «объединений»: Коми-Пермяцкого автономного округа и Пермской области, Эвенкии и Таймыра с Красноярским краем, Усть-Ордынского Бурятского автономного округа и Иркутской области.

протекали совсем не в соответствии с ней, и система народовластия в действительности функционировала принципиально иным образом.

Необходимость формирования агломерации с целью создания города-миллионника основана не на желании получить привилегии, полагавшиеся таким городам в рамках советской системы распределения финансовых и товарных потоков, – они давно отменены, а на стремлении привлечь на территорию области крупных зарубежных инвесторов, для которых городов с меньшей численностью попросту не существует на «карте» их бизнес-интересов. Возможно, с их приходом на территорию будущего города-миллионника удастся решить один из главнейших теоретических вопросов разработки проекта Иркутской агломерации – какую программу действий необходимо осуществить для того, чтобы: а) стимулировать «контактно расположенные» города к активизации совместного использования демографического, культурно-образовательного и производственного потенциала друг друга; б) оптимизировать концентрацию разнообразных производств, инфраструктурных объектов, научных и учебных учреждений, а также повысить эмиграционную привлекательность региона; в) видоизменить в позитивном направлении экономическую структуру окружающей территории и социально-культурные аспекты жизни населения; г) усилить эффективность хозяйственных процессов и степень их интеграции¹⁰.

Идеология

Отметим, что решение указанных выше задач находится сегодня в значительном противоречии с существующей идеологией развития населенных мест и менталитетом местного руководства, основанным прежде всего на устремленности муниципальных властей к самостоятельному искоренению недостатков, имеющихся на управляемой ими территории (обеспокоенность общероссийскими проблемами или сложностями соседних городов не «умещается» в объеме их работы). Подобное самоопределение, с одной стороны, и «агломерирование», с другой, входят в противоречие, так как инициация «контактно расположенных» городов к совместному использованию потенциала друг друга предполагает добровольный отказ муниципальных

¹⁰ Заметим, что именно эти четыре позиции являются основными признаками агломерации.

образований от стратегии полноценного комплексного развития собственных научных, образовательных, культурных, спортивных и прочих функций и такое же добровольное «распределение» их по соседним населенным пунктам, специализирующимся по данному профилю, причем с вложением собственных средств в строительство объектов в других городах. До сих пор масштабных примеров подобной практики в России нет. Если крупный бизнес при покровительстве руководства отдельных муниципальных образований и устремляет свой взор на иные территории, то лишь в целях извлечения прямой экономической выгоды, а не для того, чтобы помочь соседу решить его проблемы.

В каком направлении необходимо видоизменять экономическую структуру окружающей территории и социально-культурные аспекты жизни населения, и способствуют ли месторасположение данного территориально-экономического образования и его наличествующий ресурс выполнению этой задачи? Отвечая на данный вопрос, следует прежде всего определиться с иерархией приоритетов, т. е. установить, чьи интересы должны иметь первостепенное значение, а чьи могут быть принесены в жертву из-за дефицита ресурса или недостатка средств. До сих пор в основном в жертву приносились интересы населения. Начиная с 1930-х годов именно природные ресурсы Сибири (их добыча, транспортировка, частичная переработка) выступали в качестве источника «первичной индустриализации» страны. Специфическим признаком «постиндустриальной» стадии развития общества является то, что источником развития, иногда называемым точкой роста, выступают не сырьевые (природные) ресурсы, а человеческие. Но и сейчас ресурсодобывающие предприятия вертикально-интегрированных структур, заходя на территорию области с целью разработки ее недр, решают свои собственные задачи, не обеспечивая при этом резкого улучшения жизни населения региона и не принимая на себя задачу повышения его человеческого потенциала. При каких условиях агломерация способна стать источником позитивных изменений стандартов жизни и качества населения?

Границы

Важнейшим вопросом является определение того природного каркаса, который может выступать основой функционального зониро-

вания территории агломерации. Стандартная работа по определению границ агломерации должна быть дополнена программным подходом и включать не только научное территориальное деление («естественное» таксонирование) – оконтуривание агломерации на основе учета существующего единства характера рельефа, микроклимата, растительного покрова, животного мира, социально-экономических особенностей жизнедеятельности проживающего населения, а также культурных феноменов и процессов хозяйственного использования территории, но и административно-политическое территориальное деление («проектное» таксонирование) – оконтуривание агломерации на основе проектируемых целенаправленных трансформаций рельефа, планируемых изменений микроклимата, растительного покрова, прогнозирования воздействия на состояние животного мира, воплощаемых перспектив развития социально-экономических характеристик жизнедеятельности населения, а также совокупности целенаправленно формируемых культурных феноменов и прогнозируемых процессов изменения хозяйственного использования территории. Но если для первого вида работ в регионе имеется научный потенциал, например Институт географии СО РАН, то второй вид работ, по существу, является инновационным и в отечественной практике стратегического проектирования отсутствует.

Хронологическое развертывание проекта (в ближайшей, среднесрочной и отдаленной перспективах) позволяет наметить стадии формирования агломерации и ее роста. Например, оно дает возможность предусмотреть на второй стадии агломерирование городов Усолья-Сибирского и Ангарска в единую систему, а также рассмотреть перспективы присоединения к ней Черемхово и других населенных пунктов в транспортном коридоре Транссиба с последующим превращением системы этих городов в подобие мегалополиса – совокупность нескольких образований агломерационного типа.

Основной вопрос – в чем специфика Иркутской агломерации и ее отличие от других российских агломерированных систем? В частности, в чем состоит ее отличие от таких современных зон экономического и политического развития, как «агломерированные пары» городов: Тольятти – Набережные Челны, Пенза – Кузнецк, Ульяновск – Димитровград, Оренбург – Орск, Вологда – Череповец, Кемерово – Новокузнецк и др.? В чем отли-

чие от зарубежных агломераций, особенно в системе административных, организационно-управленческих, законодательных и иных средств (инструментов) формирования агломераций и регулирования их развития?

Демография

Основным признаком так называемого деградирующего региона является уменьшение численности его населения. Именно к таким обносится Иркутская область, ежегодно теряющая по 10–15 тыс. человек¹¹. Способно ли формирование агломерации остановить и повернуть вспять этот процесс?

Современная политика федеральной власти направлена на ограничение использования иностранных трудовых контингентов. Основной мотив – вытеснение дешевой иностранной рабочей силой отечественных трудовых кадров. Под этим предлогом вводятся квоты на численность рабочих мест для иностранцев, закрываются «китайские» и «вьетнамские» рынки, проводятся «чистки» продуктовых рынков от «кавказцев» и т. д. Но результат подобной политики отрицательный – отечественный производитель не начинает в массовом порядке предлагать свою продукцию и его товары не становятся дешевле, а вот ассортимент товаров широкого потребления резко сокращается и стоимость импортной продукции возрастает.

Производительность труда иностранных рабочих, как правило, выше, чем отечественных, например, у китайских строителей и сельскохозяйственных рабочих – в 2 – 2,5 раза. А товары из КНР до недавнего закрытия «китайского» рынка в Иркутске почти полностью обеспечивали потребности малоимущих слоев населения и даже значительной части того класса, который у нас в стране принято называть средним: учителей и преподавателей, среднего медицинского персонала, представителей низового и среднего состава офисов и учреждений.

Заметим, дешевая иностранная рабочая сила до сих пор не являлась и сейчас не выступает конкурентом отечественных трудовых ресурсов, так как она заполняет лишь те места, где отказываются работать россияне (из-за тяжелых условий труда, малой заработной платы, некомфортной организации

трудовых процессов и т. п.). Массовое, планируемое, целевым образом организуемое, стимулируемое и направляемое временное привлечение иностранной рабочей силы способно стать средством эпизодического заполнения вакантной ниши на рынке труда. Тем более в условиях, когда ресурсы относительно квалифицированной незанятой рабочей силы в Иркутской области практически исчерпаны.

Но восполнить уменьшающуюся численность постоянного населения области за счет временных рабочих невозможно. Так же, как невозможно организовать процессы долговременного освоения пространства, совместимого с продолжительностью жизни целых поколений. Подобное «затыкание дыр» в трудовых ресурсах вообще не влияет на решение народонаселенческих проблем региона, так как не обеспечивает формирования стабильной части населения, осуществляющего обживание территории. Конечно, быстрое привлечение временной рабочей силы способствует решению некоторых текущих задач, но не может помочь в «медленной» работе – в повышении рождаемости, укреплении постоянной демографической составляющей региона, формировании менталитета хозяина.

Без осмысленной долгосрочной политики пополнения недостающего человеческого ресурса Иркутская область не сможет остановить убыль населения, а новые рабочие места, которые появятся с созданием агломерации, не смогут быть заполнены. В условиях крайнего дефицита отечественного демографического ресурса остановить убыль населения можно только за счет привлечения на постоянное место жительства иностранного и инородного демографического ресурса¹². Сегодня эта задача решается лишь за счет возвращающихся на родину соотечественников. Причем решается бессистемно, потому что целенаправленная внешнеполитическая международная агитационная деятельность Иркутской области по привлечению соотечественников не планируется и не осуществляется. Те, кто сам выбрал именно наш регион для постоянного места жительства, охотно принимают. Но

¹¹ Областная государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Иркутскую область соотечественников, проживающих за рубежом, на 2007–2012 годы: Проект, Иркутск, 2006.

¹² Не нужно держаться за условно вводимые ограничения вроде обязательного наличия на территории 80% русского населения. Подобные установки являются неверными. Следует внедрять программы «ассимиляции» и «натурализации» инородного ресурса, а не отталкивать его.

при этом не ведется борьба за тех, кто готов выбрать Новосибирск или Красноярск, не только притягивающие к себе бывших соотечественников, но и переманивающие постоянных жителей Иркутской области.

Скорее всего, без целенаправленной эмиграционной политики по допущению на постоянное место жительства в России крупных контингентов иностранных граждан, подобно тому, как это делали в свое время Франция и Голландия, переломить тенденцию постоянной убыли населения не удастся.

Такая задача ставит ряд принципиальных вопросов. Например, какими характеристиками должна обладать Иркутская агломерация, чтобы ассимилировать (абсорбировать) чужеродный социокультурный демографический ресурс, не утрачивая при этом национальной и культурной самоидентификации коренного населения? В чем заключены особенности местных демографических, миграционных и социальных процессов в отношении к современной общероссийской государственной миграционной и демографической политике, в каких направлениях должна осуществляться разработка рекомендаций по выбору конкретных подходов к формированию человеческого ресурса Иркутской агломерации?

Возможно, средством «переработки» и «натурализации» инородного человеческого ресурса должна стать системы начального технического, среднего специального и высшего образования, которые помимо обучения нужной профессии способны целенаправленно «вплавлять» человека в культуру и традиции места. За годы обучения молодой человек – иностранец должен не только получить соответствующие знания и умения, но и «войти в язык», обрести друзей, вписаться в социальную действительность, полюбить место своего обитания и принять на себя ответственность за характер освоения среды. Это совершенно новая функция систем образования. Но данная функция может стать особым направлением и основой инновационных изменений самих систем начального, среднего и высшего образования, обеспечить согласование политик в сфере образования, формирования рынка труда и в области внутренней и внешней миграции. Как сделать систему образования средством решения демографических проблем агломерации? Как предотвратить превращение Иркутска в город, «теряющий» молодежь, фактически «выращивающий» квалифицированное население для других частей страны? Готово ли

руководство Иркутской области отстаивать на федеральном уровне свои собственные решения по реализации региональных демографических, миграционных и образовательных программ, даже если эти решения идут вразрез с установками центральной власти?

Разработка проекта агломерации должна дать ответы еще на ряд принципиальных вопросов. В чем состоит специфика исходных человекоемких трудовых условий и, как следствие, административных, организационно-управленческих, законодательных и иных инструментов формирования демографической составляющей агломерации городов Иркутска, Ангарска, Шелехова? Каковы механизмы регулирования ее развития в условиях острейшей борьбы и конкуренции за человеческий ресурс как с ближайшими регионами, так и в рамках страны, когда города оттягивают население из деревень, крупные города – из мелких, а европейские столичные города и агломерации – из Сибири и с Дальнего Востока? Каковы прогнозы искусственного изменения демографической ситуации в Иркутской области, принимающие в расчет не только естественную убыль населения, но и меры позитивного изменения положения дел?

Демографический фактор – один из показателей устойчивого развития любого региона, непосредственно связанный с национальной безопасностью государства. Для Сибири и Дальнего Востока увеличение численности населения имеет ключевое геополитическое и стратегическое значение. Какие преимущества для населения должны быть созданы для того, чтобы удержать не только высококвалифицированных специалистов, но и молодую амбициозную часть населения? Какими характеристиками должна обладать Иркутская агломерация, чтобы стянуть к себе транзитные миграционные потоки необходимых параметров? Какими должны быть подходы к разработке стратегии, механизмов и инструментов управления квалификационным профилем миграционного потока, обеспечивающей получение регионом человеческого ресурса определенного качества? Какие научные и административные органы должны быть сформированы в системе управления агломерацией для осуществления текущего мониторинга, постоянного сопровождающего анализа, оперативной разработки решений, а затем их практической реализации?

Уровень жизни

Уменьшение населения Иркутска подталкивает его к сползанию к так называемой бифуркационной точке¹³. Из этой точки у Иркутска возможны два пути. Один ведет к обретению новых импульсов роста и превращению Иркутска в «мегалополис регионального масштаба»¹⁴, привлекающий и человеческие ресурсы, и инвестиции. Второй путь – к ситуации убывающего города. Тенденции движения и в ту и в другую сторону отчетливо обнаруживаются в иркутской действительности. Даже слабое воздействие на систему в точке бифуркации может повлиять на выбор траектории развития – т. е. вызвать «движение в определенном направлении»¹⁵.

Власти городов, попадающих в точку бифуркации и осознающих шаткость своего положения, как правило, стараются использовать разнообразные приемы и подходы для обретения редкого шанса переломить «убывающие» тенденции. Здесь наука отступает перед проектированием и управлением, предлагая им сконструировать пути и способы изменения сложившегося положения дел в требуемом направлении и определить систему действий, необходимых для того, чтобы практически реализовать движение по избранному пути. Стремление администрации Иркутской области, – не дожидаясь естественного проявления той или иной тенденции, направить посредством искусственных мер развитие Иркутска, Ангарска и Шелехова и прилегающих территорий в желательном направлении. Именно трех городов, а не какого-либо одного, потому что в реальности они находятся в прочной функциональной сцепке, имея явные тенденции к формированию единого потребительского рынка, единого инвестиционного поля, общего сектора услуг, к специализации в отношении предоставления доступа к образовательным, культурным и иным услугам.

Сегодняшняя стихийная миграция проявляется в переливе к Транссибу людей, уезжающих с северных территорий области, а той части населения, которая сгруппирована вдоль Транссиба, – дальше на запад. Агломерация есть попытка сохранить население в границах региона в условиях деградации

окраинных территорий за счет стягивания его в агломерационный центр. Сможет ли формирование агломерации сделать миграцию управляемой; будет ли способствовать разветвлению структуры рабочих мест, готовых принять приезжающее с Севера население?

Действительно ли проблема миграции связана с отсутствием рабочих мест? Может быть, причины в дороговизне жилья или низком уровне заработной платы и, как следствие, жизни, либо в неблагоприятной экологической обстановке? Сможет ли агломерация предложить способы обеспечения приезжих жильем? Как дать им крышу над головой, если жилья хронически не хватает постоянному населению Иркутска, Ангарска и Шелехова, что, в частности, и подталкивает некоторых к отъезду? Для того чтобы соответствовать хотя бы нижнему порогу нормального среднероссийского темпа строительства, в Иркутской области, по данным Ленгипрогора, должно вводиться 433 тыс. кв. м жилой площади в год, что составляет 33% роста от уровня 2006 года, а для обеспечения верхнего порога среднероссийского показателя, годовой ввод жилья должен составлять 577 тыс. кв. м (77% роста к уровню 2006 г.)¹⁶. Следует ли для активизации конкуренции и снижения уровня цен на рынке жилья привлекать крупных застройщиков из других регионов?

Заметим, что планирование количественного роста услуг и объемов вводимых в эксплуатацию квадратных метров жилья не имеет непосредственного отношения к изменению стандартов жизни, к улучшению градостроительного качества. Современное отечественное градостроительство дает много примеров того, что новые жилые дома появляются, а качество городской среды снижается, так как новое строительство ведется на месте спортивных и детских площадок, заброшенных сквериков, или того, как возведение нового жилья осуществляется без строительства подземных автостоянок, что тоже приводит к ухудшению качества среды, так как личный автотранспорт заполняет любые пригодные для парковки места.

Экология

Один из ведущих идеологических лозунгов агломерации – повышение уровня жизни населения. Но увеличение числа новых про-

¹³ Пригожин И., Стенгерс И. Порядок из хаоса. М., 1986.

¹⁴ Лидин К.Л. Семантическая среда как ценное имущество. Город в точке бифуркации // Проект-Байкал. 2006. № 9.

¹⁵ Там же.

¹⁶ Концепция развития Иркутской агломерации: Проект /Ленгипрогор; Центр стратегических разработок «Северо-Запад». СПб., 2007. С. 15.

мысленных предприятий (планируемое, например, в рамках промышленной политики Ангарска) вовсе не влечет автоматического улучшения условий жизни. К улучшению стандартов жизни не приводит также и создание новых рабочих мест. Не приводят к нему ни расширение числа объектов инфраструктуры, ни даже ввод в эксплуатацию новых квадратных метров жилья, что резко изменяет условия лишь для тех, у кого до этого вообще не было собственного жилья. Появление новых крупных промышленных предприятий, напротив, способно привести к ухудшению условий жизни, так как, по мнению ряда экспертов, усложнит и без того не слишком благоприятную экологическую обстановку. Вообще идеологический призыв к «благоприятной экологии» имеет такую особенность – пока он не касается благосостояния населения, все выступают активно «за», но если объяснить людям, что, к примеру, установка новых фильтров очистки бензина повлечет увеличение его стоимости и, соответственно, скажется на цене всех товаров и продуктов питания, то количество сторонников «благоприятной экологии» может резко уменьшиться.

Способно ли создание агломерации усилить контроль над загрязнением природы, сформировать более жесткие и принципиальные системы коллективной ответственности, которые смогут повлиять на решение таких проблем, как сброс иркутских стоков в Ангару, из-за чего использование речной воды Ангарском становится практически невозможным¹⁷, или загрязнение атмосферы ангарскими предприятиями, от чего страдает Иркутск. Или, напротив, формирование агломерации приведет к закреплению в идеологии развития области прежде всего индустриальных приоритетов и, как следствие, к появлению административно-управленческой надстройки, которая, отстаивая интересы промышленного производства, лишь укрепит

¹⁷ Питьевое водоснабжение Иркутска осуществляется из Ершовского водозабора, но уже ниже по течению р. Ангары ее воды (и притоки в районе Иркутска) загрязняются сточными водами право- и левобережных очистных сооружений, промышленных, сельскохозяйственных предприятий, отходами частного жилого сектора и садоводств настолько, что в месте водозабора г. Ангарска в исходной воде загрязненность 1 л кишечными палочками составляет до 200 тыс. при норме 3 единицы, что приводит к необходимости расходования жидкого хлора в количестве 450–500 кг/сутки против обычного 100–110 кг/сутки (Концепция развития Иркутской агломерации. С. 21).

позиции тех сил, которые блокируют экологические реформы?

Почему три города, имеющие собственные бюджеты, собственные цели развития, собственные перспективы и потенциал, должны сотрудничать? Какие мотивы способны инициировать подобное сотрудничество?

Для того чтобы какое-либо взаимодействие было привлекательным, оно должно позволять использовать усилия и затраты партнера для достижения собственных целей. Если сотрудничество предполагает только лишь трату собственных сил и ресурсов на достижение чужих целей, то вряд ли оно состоится. Совместные проекты должны быть такими, чтобы в определенной мере представлять интерес для всех трех городов. Какие проекты такого рода существуют? Какие проекты интересны для всех участников намечаемого агломерационного процесса? Может ли промышленная политика стать основой сотрудничества, если у каждого муниципального образования она своя? Может ли общим плацдармом стать транспортное строительство в условиях, когда внутри городов у каждого свои проблемы, а внегородские магистрали – это вопросы федерального уровня? Способна ли, например, экологическая проблематика стать основой взаимодействия, если у каждого из городов свой характер экологических проблем?

Первопричина появления агломерации имела индустриальную природу, а не натуральную. Чем агломерация экологическая должна отличаться от агломерации индустриальной? Как сделать Иркутскую агломерацию и наш регион в целом точкой «экологосообразного развития территорий», своего рода экспериментальной площадкой отработки экологического подхода к развитию регионов для всей России? За счет каких структур и процессов можно добиться того, чтобы административное образование специфического территориального субъекта – агломерации, привело к улучшению контроля над выбросами промпредприятий, а не наоборот – к более централизованному (и, как следствие, более мощному) прикрытию экологических нарушений?

Транспорт

Определенное влияние на проект агломерации способна оказать глобальная идея формирования базового транзитного транспортно-коммуникационного коридора между

Европой и Азией. Евроазиатский транзитный железнодорожный коридор в условиях происходящей замены «узлов» как структурообразующих элементов системы расселения на «траектории» способен превратиться в основной линейный каркас «русла расселения».

Задача формирования Евроазиатского транспортного коридора многопланова. Если именно через Россию проляжет транспортная артерия, способная перетянуть на себя основной поток грузоперевозок, приходящийся сегодня на морской транспорт; если именно она, а не альтернативная трасса, идущая через Казахстан или Южно-Азиатский транспортный коридор, свяжет Азиатско-Тихоокеанский регион с Европой, то Россия имеет шанс занять уникальное связующее место в мире. Это в дальнейшем сделает невозможным игнорировать ее участие в решении различного рода политических вопросов, так как любые внутрироссийские и межгосударственные конфликты могут публично трактоваться с позиции: «А не нанесет ли это ущерб функционированию коридора?».

В этом случае Транссиб окажется в какой-то мере сопоставимым по значению с Суэцким каналом и, как следствие, положение и неформальный международный статус России станет схож с особым международным положением Египта. Статус страны Евроазиатского коридора несомненно повысит авторитет и политический вес РФ в постсоветских государствах, многие из которых именно через данный коридор будут подключаться к желанным для них связям с Европой¹⁸. Очевидна также заинтересованность в транспортном коридоре тех макрорегионов мира, которые он соединит, а точнее, ключевых стран этих макрорегионов и их бизнеса¹⁹. Необходимые для строительства капиталовложения (на уровне 200 – 600 млрд долларов) при современном глобальном инвестиционном давлении выглядят вполне реально.

Однако и здесь существует целый комплекс проблем, и глобальных, и локальных. Основная из глобальных проблем заключается в том, чтобы сделать идею транспортного коридора привлекательной для международных инвесторов. Главная сложность заключена в

¹⁸ Лидин К.Л., Якобсон А.Я. Мегалополис Черембайк // Проект Байкал. 2006. № 9.

¹⁹ Некоторые политики ставят данный пункт в основу своей программы; см., например: Томчин Г. О проекте развития транспортной инфраструктуры России // <http://www.sps.ru/?id=214718>, официальный сайт Союза правых сил.

факторе рискованности²⁰. Этим объясняется, почему при явном интересе к строительству Евроазиатского коридора со стороны потенциальных инвесторов он до сих пор не построен. Не секрет, что уровень доверия России и Китая друг к другу оставляет желать лучшего²¹, несмотря на то что их отношения выглядят благоприятными по сравнению с отношениями других потенциальных участников совместного инвестирования коридора (Япония, Корея, США), напряженная атмосфера взаимных претензий и подозрительности между которыми постоянно фиксируется аналитиками на всех уровнях²². Уровень взаимного доверия потенциальных инвесторов в Иркутском регионе (и шире – в Сибири) недостаточно высок для реализации любого международного проекта объемом в сотни миллионов, а то и в миллиарды долларов²³.

Но с учетом этих факторов могут быть предложены и компромиссные программы. В частности, если финансирование проекта Евроазиатского коридора в полном объеме невозможно, то следует искать возможности для его реализации по частям²⁴. Разделение общего проекта на несколько этапов, экономически и технически самостоятельных, позволит сократить объем необходимых инвестиционных вложений, риск и сроки их возвращения. Соответственно необходимый уровень доверия между участниками проекта снижается до более реалистичных значений.

Первым шагом к декомпозированию «большого коридора» на фрагменты (и соответствующие этапы реализации) могло бы

²⁰ Фактор рискованности проявляется в зависимости инвестиционной активности от уровня доверия и взаимопонимания между партнерами. В ситуации рискованного выбора решающее значение приобретает не столько объективная вероятность успешной реализации инвестиционного проекта, сколько субъективный характер восприятия проекта инвестором (Kahneman D., Tversky A. Prospect theory: an analysis of decision under risk // *Econometrica*. 1979. № 47). См. об этом: Лидин К.Л., Якобсон А.Я. Мегалополис Черембайк.

²¹ См., например: Лидин К.Л., Калужнов Н.А., Тимофеев И.А. Международный имидж азиатской России и его роль в построении транссибирского коридора // Геополитические и социально-экономические проблемы создания международных транспортных коридоров. Иркутск, 2004. Т. 2.

²² В частности, Япония и США китайской стороной воспринимаются в качестве крайне недружественных, враждебных и ненадежных партнеров (Богатуров А.Д. Корейский полуостров в треугольнике Россия – Китай – Япония // Россия и Корея в меняющемся мире: Материалы науч.-практ. конф. М., 2005).

²³ Лидин К.Л., Якобсон А.Я. Мегалополис Черембайк.

²⁴ Лидин К.Л., Якобсон А.Я. Трансевроазиатский коридор – новый взгляд на проблему: Рукопись.

стать выделение участка железнодорожной магистрали, связывающего два крупных логистических центра – один в Китае, а другой в России. Такой участок может быть построен в обозримые сроки, и его рентабельная эксплуатация возможна задолго до завершения строительства коридора в целом. В этом случае протяженность путей может составить несколько сотен километров (на два-три порядка меньше, чем для «большого коридора»), и число участников проекта сокращается до двух стран. Разумеется, и при этом взаимное недоверие обеих сторон продолжает снижать субъективную привлекательность проекта, но трудности межкультурных контактов в двустороннем порядке намного меньше, чем в многостороннем проекте с участием США, Японии, Кореи и (или) европейских инвесторов.

Первым из фрагментов «большого коридора» мог бы стать участок пути Харбин – Иркутск²⁵. Каждая из двух названных «точек» обладает рядом свойств для того, чтобы сыграть соответствующую роль. Это мощные транспортно-распределительные и одновременно интеллектуально-организационные центры, причем между каждым из них и государственной границей нет другого центра-конкурента. Очевидно, что Иркутск успешнее справится с ролью логистической базы фрагмента транзитного коридора, если станет осуществлять эту функцию совместно с другими городами агломерации.

Правда, не совсем понятна в этом процессе роль собственно агломерации, так как, например, строительство автодороги М-53 и железнодорожного обхода Иркутска никак не связано с ее появлением или отсутствием, а связано с формированием федеральной транзитной трассы Москва–Владивосток. Способен ли проект агломерации сделать наличие межнациональных и общегосударственных транспортных коридоров источником развития транспортной структуры если не всей области, то хотя бы каких-то ее частей? Локальная проблематика реализации проекта транспортного коридора заключается в том, что вопрос его трассировки на отдельных участках становится предметом столкновения коммерческих интересов. Например, обсуждаемый обход Иркутска железнодорожной и автомобильной трассой М-53 неизбежно приведет к потере Иркутском своего значения как крупного транспортного (грузового,

сортировочного, складского, перевалочного) узла. Перехват данной функции Ангарском и Шелеховым обусловит утрату областным центром существенной части финансовых потоков, что при отсутствии компенсирующих решений может вызвать сопротивление последнего.

В какой степени проект агломерации сможет усилить роль традиционного для Сибири речного транспорта, способного иметь особое значение в развитии Иркутского региона? Будущее этого вида транспорта до сих пор остается практически не актуализированным, несмотря на то что он может стать перспективным и доступным для направлений: Иркутск–Листвянка–Байкал–Северобайкальск; Иркутск–Братск–Усть-Илимск; Усть-Кут–Киренск (круглогодичный северный завоз). Речной транспорт может не только являться эффективным средством грузо-пассажирских перевозок, но и стать импульсом для развертывания в регионе судостроительной промышленности будущего поколения – экспериментальной площадкой для создания экологически щадящего круглогодично эксплуатируемого транспорта (экранопланы, крупнотоннажные суда на воздушной подушке). Использование речного транспорта круглый год особенно важно в условиях замерзающих акваторий Сибири. Подобные виды транспорта способны содействовать туристическому освоению северного побережья Байкала, практически недоступного с суши.

Туризм

Как еще один импульс улучшения условий жизни, наряду с появлением новой промышленности, проект агломерации рассматривает развитие туризма и создание рекреационных зон. Но, по мнению некоторых экспертов, раскручивание туризма способно улучшить качество жизни лишь туроператоров (в результате увеличения их доходов), а не всего населения. А изменению стандартов жизни основной массы людей, проживающих в туристическо-рекреационной зоне, может содействовать особый вид туризма – мелкий, персональный, частный. Но как раз им никто и не занимается. Да и формирование новых рекреационных зон не для всех актуально – отдельные категории потребителей вполне удовлетворяются рекреационными зонами в Анталии, Таиланде и Китае, а некоторым хватает нескольких соток вокруг их собственных

²⁵ Лидин К.Л., Якобсон А.Я. Мегалполис Черембайк.

коттеджей. Поэтому очерчивание территории как рекреационной не добавляет ей новых качеств, а требует разработки комплекса мероприятий, способных сделать ее привлекательной и конкурентоспособной по отношению к другим подобным местам.

Мировой туристический рынок давно поделен. Где взять 1,5–2 млн новых туристов, готовых ехать в Иркутск? Чем привлечь их сюда? В каком направлении должна развиваться туристическая сфера для того, чтобы приманить в наш регион представителей бурно развивающегося Китая, где растет число состоятельных людей, готовых выезжать за пределы страны, в том числе и в Сибирь, для отдыха? Какие у этого туриста мотивации и интересы, претензии в сервису и среде временного обитания, какие ожидания и представления? В каких типах отелей он хочет жить, что он хочет видеть, что он желает кушать, как предполагает проводить свободное от экскурсий время? Это специфический турист, требующий детального изучения, понимания и особого отношения. Готов ли к выполнению этой задачи местный туристический рынок?

Какую следует наметить стратегию сохранения и реставрации исторической среды культурного центра агломерации – Иркутска?

Сегодняшнее отношение к историческому наследию у руководства города характеризуется крепнущей тенденцией к уничтожению памятников деревянного зодчества за счет ничем не аргументированного признания необоснованным их статуса памятников истории и культуры. Между тем именно власть должна быть заинтересована в сохранении центральной части города как исторической. Концепция развития Иркутска должна быть в корне изменена, основной интерес крупного строительного бизнеса должен быть переориентирован с центральной части города на окраинные территории. Перенос административного центра нового территориального образования в район поселка Мегет и выделение там же площадок под массовое жилищное строительство способны снизить инвестиционную привлекательность территории центра Иркутска и уберечь от сноса не только деревянные памятники города, но и историческую деревянную рядовую застройку.

Рост туристического интереса к Иркутску обоснованно считается одним из самых главных локомотивов развития территории – туристы с точки зрения экономики представляют собой почти идеальный источник доходов,

направляемых в том числе на строительство нового и реконструкцию существующего жилья. Потребляет он только услуги инфраструктуры (абсолютно возобновляемый ресурс), а приносит постоянную и весьма серьезную прибыль. Почти все убывающие города использовали это средство для преодоления кризиса – они воплощали архитектурно примечательные и очень яркие проекты, которые замысливались и строились как туристические «магниты» (например, музей Гугенхайма в Бильбао).

В Иркутске даже строить ничего специально не нужно, достаточно лишь рачительно сохранить имеющееся. Для этого, в частности, нужно оснастить территорию деревянной исторической рядовой застройки магистральными инженерными коммуникациями и предоставить людям возможность свободного подключения к ним своих домов, а кроме того, наложить ограничения на перестройку и реконструкцию домостроений. Эти меры вместе с наличием гарантий землевладения и собственности на усадьбы создадут условия для саморазвития данного типа недвижимости и запустят самостоятельные процессы восстановления деревянной жилой застройки.

Проект агломерации способен разделить фундаментальные городские функции: культура, спорт, образование, администрация, производство, рекреация и пр. – между городами, входящими в ее состав. Подобная функциональная специализация городов в рамках агломерации обусловит появление проектов и программ сохранения и реанимации исторической застройки Иркутска. Благодаря этому в Иркутске может возникнуть новая отрасль строительной индустрии – массовое восстановление малоэтажной застройки усадебного типа с использованием традиционных приемов зодчества и технологий заготовки, обработки и использования кругляка, изготовления столярки и мебели, создание мощного направления реставрационной деятельности, школы реставраторов с привлечением и трудоустройством молодежи, с распространением этого опыта за рубеж, с разработкой современных технологий «штучного» строительства ручным способом новых объектов (гостиниц, кемпингов, ресторанов, офисов) из кругляка.

Фактически открытым вопросом на сегодня является и соотношение проекта агломерации и идеи формирования особой экономической зоны туристическо-рекре-

ационного типа в поселке Листвянка, который как место наиболее массового привлечения туристического потока находится в тесной функциональной связи с Иркутском. Последний выступает по отношению к Листвянке в роли транспортно-го узла и места базового расположения туристического контингента. От качества перевозок, услуг, сервиса, культурно-досуговой сферы Иркутска зависит очень многое в формировании характера восприятия всего последующего маршрута. Если туриста плохо обслужат в иркутском аэропорту, не предложат услуги по транспортировке его вещей по перронам железнодорожного вокзала, невежливо встретят и плохо разместят в гостинице, невкусно покормят, то он придет на Байкал с уже омраченным настроением. Что нового способен привнести проект агломерации в эту неформальную кооперацию?

Приоритетный национальный проект «Доступное и комфортное жилье»

Реализация национального проекта «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» опирается в Иркутской области, как и во многих других регионах, в отсутствие в городах крупных свободных земельных участков, подходящих для развертывания масштабных мероприятий по поточно-конвейерному градостроительному освоению. В этих условиях местные власти стремятся найти выход из положения за счет изменения границ городских территорий. Осуществление проекта агломерации способно сдвинуть буксующий в Иркутской области национальный проект – появление новых свободных территорий на большом «пустом» промежутке между Иркутском и Ангарском и программы их комплексного застроечного заполнения могут облегчить решение жилищной проблемы. Подобное выделение земель, стратегически благоприятных для массового жилищного строительства, а также объединение технического и кадрового потенциала городов, входящих в агломерацию, создадут условия благоприятно для того, чтобы привлечь на строительный рынок организации соседних

городов или даже крупные иностранные компании (во всяком случае, снять противостояние «свой – чужой»)²⁶.

Мечты и действия

Расселение способно формировать сознание. Без разработки и внедрения принципов нового пространственного освоения Сибири невозможным становится не только ее развитие, но и мало-мальски достойное текущее существование. Станут ли эти новые принципы нового расселения Сибири экологосообразными или останутся промышленно ориентированными, окажутся ли они интеллектуально емкими или еще более закрепят Сибирь в роли сырьевого придатка страны, утвердят ли исторические ценности в качестве основы гуманизации среды или приведут к утрате региональной идентичности, позволят ли обрести экономическую самодостаточность или лишат возможностей полноценного развития – это в определенной степени будет зависеть от действий местных региональных административных, политических, общественных, научных, педагогических и других сил, от всего того, что именуется региональными элитами.

Возможно, надежды на участие региона в процессах государственного развития страны, мечты о его способности занять свое место в геополитике и геоэкономике окажутся очередным мифом. Но размышляя в этом направлении, обосновывая и разрабатывая конкретные программы, формируя управленческий потенциал, развертывая новые системы знаний, выстраивая иные, нежели прежде, типы отношений с центром власти, выискивая способы разрешения конфликтов между местными административными, политическими, производственными, финансовыми, интеллектуальными, проектными, общественными и иными структурами и задавая новые типы их согласия, принимая решения, которые не только направлены на обретение выгоды, но и отягощены государственным мышлением, действуя позитивно и конструктивно, можно подманить именно то будущее, которое хочется иметь.

²⁶ Сегодня такие препятствия реально существуют: местные власти не заинтересованы в предоставлении своего рынка «чужому» застройщику, так как налоговые отчисления уходят в сторонний бюджет и не приносят выгоды «хозяевам».

Константин Лидин, кандидат технических наук, докторант психологии, доцент ИргУПС

КОНЦЕПЦИЯ АГЛОМЕРАЦИИ НУЖДАЕТСЯ В ШИРОКОЙ ПРОПАГАНДЕ



В ноябре-декабре 2006 года АНО «КМ-группа» по заказу Фонда регионального развития Иркутской области провела опрос жителей Иркутска, Ангарска и Шелехова (всего 2331 респондент) с целью выявления уровня удовлетворенности состоянием городской среды и отношения горожан к проекту агломерации. Полученные данные позволяют сделать несколько выводов, относящихся к вопросу готовности населения активно и конструктивно участвовать в процессах агломерации.

Первое. Данные опроса показывают, что агломерация уже фактически существует. Об этом свидетельствуют сведения о величине и структуре маятниковой миграции. 12,2% трудоспособных ангарчан и 22% шелеховчан ежедневно посещают Иркутск с деловыми целями. С учетом соотношения населения трех городов это значит, что Иркутск, Ангарск и Шелехов уже фактически превратились в части единой системы трудовых ресурсов. Дорога от дома до работы для большинства жителей составляет менее одного часа, что приравнивает Ангарск и Шелехов к отдаленным районам Иркутска. При этом большинство горожан не собираются менять место жительства, положение маятниковых мигрантов их устраивает.

Ведущая роль в перемещениях принадлежит, очевидно, маршрутным такси. Муниципальный транспорт имеет меньшее значение, как и личный, так как у 57% семей, участвовавших в опросе, нет автомобиля. Состояние общественного транспорта в целом устраивает горожан, хотя при дальнейшем нарастании маятниковой миграции, возможно, потребуются специальные меры по стимулированию развития этого вида услуг.

Значительные потоки составляет нетрудовая миграция. Треть жителей Ангарска и половина жителей Шелехова посещают Иркутск чаще чем один раз в месяц с целью обучения, совершения покупок, посещения культурно-развлекательных центров и т. д. На наш взгляд,

существенным фактором является резко выраженная асимметрия миграционных потоков. Встречные посещения иркутянами Ангарска и Шелехова весьма редки: более половины иркутян никогда не бывают в соседних городах. Это означает, что складывающаяся структура агломерации носит моноцентрический характер. Между тем мировой опыт развития городов показывает, что крупные городские образования с единым центром (такие мегаполисы, как Москва или Париж) развиваются менее гармоничным образом и создают гораздо больше социальных проблем, чем агломерации полицентрического типа (такие мегалополисы, как Босваш или Токайдо).

Второе. Уже идущие процессы агломерации все же нельзя признать достаточно быстрыми и всесторонними. Основная проблема, препятствующая прогрессу в данном вопросе, на наш взгляд, заключается в низкой степени вовлеченности самих жителей трех городов. Будущее население агломерации занимает иждивенческую позицию, полагая, что экономические и социальные проблемы региона должен решать «кто-то сверху». По данным исследования, подавляющее большинство горожан считают, что агломерация должна проводиться на средства федерального и областного бюджетов. Немногим больше четверти опрошенных видят среди инвесторов проекта крупный российский бизнес. В то же время здравый смысл подсказывает, что целью агломерации является в первую очередь повышение жизненного уровня населения региона. Этот тезис подтверждается и данными опроса. Логично было бы предложить жителям трех городов ту или иную форму участия в финансировании проекта (акционирование, внутренний заем и т. д.). Однако широкое привлечение средств и усилий горожан, по-видимому, даже не рассматривается – причем не только самими респондентами, но и авторами опросника. Что же мешает жителям трех горо-

дов воспринимать себя в качестве инвесторов проекта агломерации?

Согласно современным экономическим теориям, инвестирование представляет собой процесс переноса ресурсов из настоящего в предполагаемое будущее¹. В большинстве случаев решение об инвестировании принимается на основе экспертного мнения о вероятности реализации того варианта будущего, в котором вложенные средства приносят прибыль. Иначе говоря, инвестор соглашается вкладывать ресурсы в проект в том случае, когда он верит в его удачную реализацию, при которой вложения вернуться к нему с прибылью.

Данное исследование показывает, что доля жителей трех городов, хорошо информированных о сути и деталях проекта агломерации, крайне невелика (менее 10%). Около половины опрошенных не смогли назвать ни каких-либо плюсов, ни каких-либо минусов агломерации. Это означает, что уровень доверия к проекту полностью лежит в иррациональной сфере эмоций и пристрастий. Объективная информация, на основе которой может быть рассчитан риск вложений в агломерацию, явно недостаточна. Оценки риска инвестиций являются преимущественно субъективными.

В плоскости эмоционального принятия инвестиционных решений ключевым параметром служит субъективное соотношение доверия и тревожности². Чем выше тревожность, тем ниже доверие, и, соответственно, ниже инвестиционная активность субъекта. Данные опроса указывают на весьма неблагоприятное соотношение доверия/тревожности у жителей трех городов. Весьма показательным является то, что в качестве наиболее актуальных проблем жители в первую очередь выделили преступность и наркоманию, а также рост цен на продукты питания и товары первой необходимости. Обе проблемы непосредственно связаны с угрозами для жизни, т. е. с базальным, глубинным источником страха и тревожности. Особенно высокий уровень тревожности у жителей Ангарска – около половины ангарчан выразили обеспокоенность ростом цен на услуги ЖКХ, низким качеством медицинских услуг и ростом безработицы. В восприятии

ситуации глазами жителей трех городов преобладали недоверие и страх перед будущим.

Третье. Более подробный анализ данных опроса показывает, что дефицит доверия распределен неравномерно между различными аспектами повседневной жизни. В некоторых вопросах горожане демонстрировали вполне удовлетворительный уровень доверия и готовности к инвестированию.

Очевидно, что к аспектам, наиболее тесно привязанным к восприятию будущего на повседневном уровне, относится забота о подрастающем поколении. Этому аспекту в опросе уделено значительное внимание.

Большинство респондентов отметили наличие трудностей при устройстве ребенка в детский сад. Однако среди наиболее актуальных проблем городской среды недостаток мест в дошкольных детских учреждениях назван не был. Таким образом, трудности с устройством ребенка в детский сад не выглядят действительно серьезными. Не составляют проблемы и качество услуг детских садов и профессионализм персонала – большинство респондентов оценили их как достаточно высокие.

Вопрос школьного образования также не выглядит проблемным ни в одном из трех городов. Время в пути от школы до дома для большинства опрошенных не превышает 10 – 20 минут. Хотя значительная доля горожан оценила загруженность средних школ как высокую и чрезмерно высокую.

Высокие оценки получили и высшие учебные заведения. Большинство респондентов отметили высокий или средний уровень профессионализма и оснащенности высшей школы, актуальности получаемого образования.

Наиболее пессимистичными в данном вопросе оказались жители Ангарска, наиболее оптимистичными – шелеховчане.

Таким образом, образование – от дошкольного до вузовского – в трех городах можно считать находящимся на удовлетворительном уровне. Учитывая рост цен на образовательные услуги и доли платного образования, можно утверждать, что в данном случае горожане охотно выступают инвесторами, вкладывая личные средства и усилия в будущее своих детей.

Четвертое. Несколько менее четкий результат получен по здравоохранению. Хотя жители трех городов в среднем довольно редко обращаются к врачам (около 75% респондентов посещали лечебные учреждения не чаще одного-двух раз в полгода или вообще не посещали), недостаточное качество медицинских услуг занимает высокое место в рей-

¹ Хиршлейфер Дж. Инвестиционные решения при неопределенности: подходы с точки зрения теории выбора // Вехи экономической мысли. Теория потребительского поведения и спроса/Под ред. В.М. Гальперина. СПб., 1999. Т.3. С. 64–91.

² Kahneman D., Tversky A. Prospect theory: an analysis of decision under risk // Econometrica. 1979. № 47. P. 263–291.

тинге актуальных проблем городской среды. Претензии к системе страховой медицины высказывают около половины опрошенных. Однако более подробный опрос о причинах неудовлетворенности показывает, что главной претензией является слишком продолжительное время ожидания приема. Складывается впечатление, что система здравоохранения нуждается в совершенствовании именно организационной стороны, а не медицинского обслуживания как такового.

Гораздо меньше претензий высказано в сторону платного медицинского обслуживания, которое быстро развивается и совершенствуется. В целом можно утверждать, что система здравоохранения, с точки зрения респондентов, находится на удовлетворительном уровне и не вызывает интенсивной тревоги. Внедрение более разумной и удобной организации работы врачей в системе ОМС может повысить уровень доверия в данном аспекте восприятия городской среды.

Пятое. Наименее четкие и связные представления респондентов обнаружилось в вопросах обеспечения жильем. Хотя доля опрошенных, желающих увеличить размеры своей жилой площади, достаточно велика (в среднем 40,1%), горожане демонстрировали явный дефицит реалистичности в подходах к данному вопросу. Среди желающих улучшить свои жилищные условия резко преобладала доля тех, кто хотел бы получить квартиру либо в «элитной» новостройке, либо в «обычном» новом доме с полной отделкой. При этом большинство респондентов назвали приемлемый уровень цен на жилье в пределах 15 тыс. р. за 1 кв. м и никто не оказался готов платить больше 30 тыс. Большинство опрошенных хотели бы получить средства для улучшения жилищных условий путем ипотечного кредитования.

По результатам исследования видно, что большинство горожан готовы платить проценты по кредитам или откладывать на покупку жилья не больше 10 тыс. р. в месяц. Простейший расчет показывает, что при сложившихся ценах в Иркутске для покупки жилья потребуются порядка 15 – 25 лет, что вряд ли возможно в существующих системах ипотечного кредитования.

Хаотический и запутанный характер представлений о путях и возможностях улучшения жилищных условий, очевидно, снижает уровень доверия горожан и повышает общий уровень тревожности.

Шестое. Наименьшее доверие, согласно результатам опроса, жители трех городов испытывают по отношению к властным структурам.

Так, при оценке общего состояния городской среды в графе «улучшения» указываются исключительно косметические, поверхностные параметры – реставрация, покраска зданий, ремонт дорог, работа дворников. Среди параметров ухудшения называются гораздо более серьезные вещи: рост цен, снижение уровня жизни, рост преступности и наркомании. Значительная часть респондентов вообще не увидели никаких изменений за последние год-полтора.

В качестве «виновников» перемен к лучшему в Ангарске и Шелехове в первую очередь указывались городские администрации и мэры, тогда как в областном центре улучшения городской среды в основном связывались с деятельностью губернатора. При этом ангарчане в наибольшей степени полагали, что городская администрация совершенно не справляется со своими обязанностями. Большинство иркутян считали, что муниципалитет работает «на троечку». Жители Шелехова оценивали работу мэрии наиболее высоко, но и здесь высшие оценки составляют лишь небольшой процент.

По-видимому, иркутский муниципалитет приобрел особенно негативную репутацию не только в самом Иркутске, но и в двух соседних городах. Так, среди возможных минусов и рисков агломерации жители Ангарска и Шелехова на первые места поставили возможность несправедливого перераспределения бюджета, недостаток внимания к их проблемам со стороны руководства Большого Иркутска.

Подводя итог, можно выделить наиболее острую социально-психологическую проблему агломерации. Такой проблемой, на наш взгляд, является низкая информированность населения трех городов о том, что собой представляет агломерация, какие аспекты она несет и каких усилий потребует ее реализация. Большинство горожан отождествляют агломерацию с набором крупных строительных проектов, которые федеральная и региональная власть будет реализовывать за счет неких «внешних» средств. Концепция агломерации как единственного способа превращения Иркутска в мировой город современного, постиндустриального типа нуждается в тщательной всесторонней проработке, оформлении и широкой пропаганде на самых различных уровнях. Только на пути вовлечения большого числа экономически активных жителей в инвестирование агломерационных процессов может лежать не формальный, а реальный успех. Только рост доверия и оптимизма может обеспечить массовую поддержку агломерационных проектов и их конечную реализацию.

**ЖИТЕЛИ ИРКУТСКА, АНГАРСКА И ШЕЛЕХОВА ОЦЕНИВАЮТ
КАЧЕСТВО ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ.
ПОНИМАНИЕ И ВОСПРИЯТИЕ НАСЕЛЕНИЕМ ПРОЕКТА
АГЛОМЕРАЦИИ***

Большинство индикаторов успешной реализации проекта объединения Иркутска, Ангарска и Шелехова так или иначе связаны именно с населением будущего большого города – его благосостоянием, уровнем образования и трудоспособностью, повышением мобильности и т. д. Таким образом, выявление точек и зон неудовлетворенных запросов в рамках реализации проекта агломерации имеет сугубо практический смысл, и их учет важен на стадии проектирования.

**1. ОЦЕНКА БЛАГОСОСТОЯНИЯ И МАТЕРИАЛЬНОГО
ПОЛОЖЕНИЯ**

Как бы Вы оценили в настоящее время материальное положение Вашей семьи?

	Иркутск	Ангарск	Шелехов
Очень хорошее	1,1	1,5	2,1
Хорошее	21,1	13,1	11,8
Среднее	55,2	63,1	65,5
Плохое	17,6	16,8	12,4
Очень плохое	2,4	2,1	3,6
Затруднились ответить	2,5	3,4	4,5

Каким был размер доходов, полученных в прошлом месяце, из расчета на одного члена семьи?

	От числа тех, кто дал ответ на вопрос (53,4% опрошенных)
До 3 000 р.	29,3
3 001–5 000 р.	31,0
5 001–8 000 р.	22,1
8 001–12 000 р.	10,2
12 001–15 000 р.	4,3
15 001–20 000 р.	1,5
20 001–30 000 р.	1,4
Более 30 000 р.	0,3

Есть ли в Вашей семье личный автомобиль?

Да, один	36,0
Да, два или более	4,6
Нет	57,6
Отказались от ответа	1,8

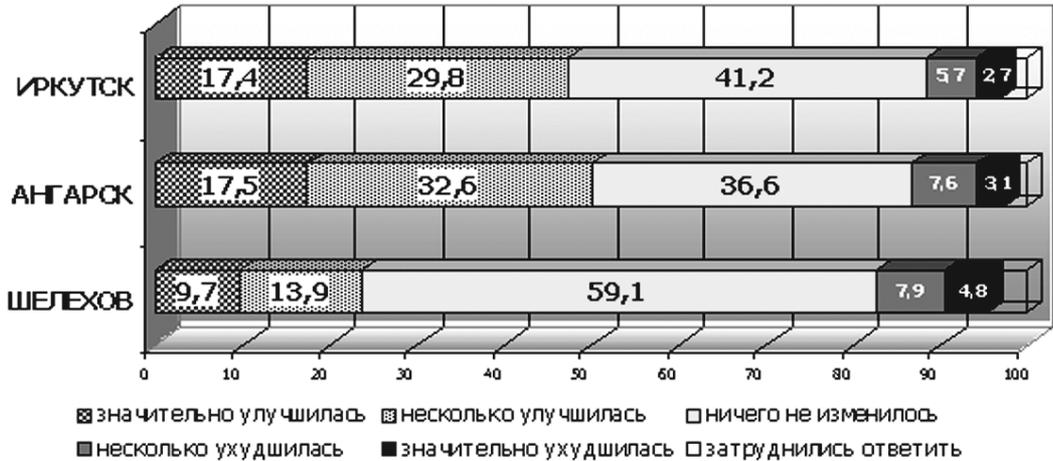
* Отчет по итогам диагностического исследования «Жители Иркутска, Ангарска и Шелехова оценивают качество городской среды. Понимание и восприятие населением проекта агломерации» / Фонд регионального развития Иркутской области; АНО «КМ-группа», Иркутск, 2006. Публикуется с сокращениями.

Итоги исследования в таблицах даны в процентах.

2. ОБЩИЕ ОЦЕНКИ СОСТОЯНИЯ ДЕЛ В ГОРОДАХ ИРКУТСКЕ, АНГАРСКЕ И ШЕЛЕХОВЕ

В первую очередь респондентам предлагалось оценить, изменилось ли общее состояние дел в городе и какими – позитивными или негативными – были эти перемены.

Оценка изменений за последние год-полтора



Тем респондентам, которые отмечали положительную динамику в развитии ситуации в своем городе, задавался вопрос: «В чем именно выражаются эти улучшения и благодаря чему (или кому) они произошли?».

Жители Иркутска в первую очередь отмечали «благоустройство центра города»: реставрацию зданий, ремонт и покраску фасадов; также достаточно часто отмечались такие пункты, как «улучшение состояния городских дорог» и «улучшение работы служб, отвечающих за чистоту и порядок в городе». Несколько реже респонденты называли в качестве примера улучшений «активное жилищное строительство» и «работы по озеленению города». В отличие от Ангарска и Шелехова, где основными ответственными за позитивную динамику жители признавали местные власти (городскую администрацию и непосредственно мэра), лишь 21,4% респондентов Иркутска связывали улучшения в жизни города с работой мэрии и городского главы. Основными «ответственными» за такие улучшения признавались либо непосредственно губернатор Иркутской области и возглавляемая им администрация (40,4% ответов), либо деперсонализированная «власть» как таковая (16,3%).

Жители Ангарска, как и иркутяне, в качестве примера улучшений отмечают «благоустройство города» (47,9%) и «наведение в нем порядка и чистоты» (21,4%).

Жители Шелехова в первую очередь называют в качестве примера улучшений «наведение в городе чистоты и порядка» (20,5%) и «ремонт и благоустройство дорог» (19,2%). Другие варианты назывались значительно реже.

В качестве примеров ухудшений респонденты всех трех городов чаще всего указывают на «рост цен на товары первой необходимости и услуги ЖКХ», «падение уровня жизни населения», «ухудшение состояния дорог, грязь в городе» и «рост преступности, бандитизма, наркомании». Последний пункт наиболее актуален для жителей Ангарска: из числа тех, кто оценил произошедшее в городе за последнее время негативно, на эту

проблему указали почти 70% (первое место в списке упоминаний).

Оценка респондентами эффективности работы администрации своего города («1» = «совершенно не справляется», «5» = «полностью справляется»)

	«1»	«2»	«3»	«4»	«5»	Затруднились ответить	Отказались от ответа
Администрация города Иркутска	4,2	7,7	41,8	31,9	8,6	4,6	1,1
Администрация города Ангарска	7,0	7,8	35,5	36,5	5,2	8,0	0,0
Администрация города Шелехова	3,9	7,4	31,8	35,4	13,4	8,0	0,0

3. РЕЙТИНГ ОСНОВНЫХ ГОРОДСКИХ ПРОБЛЕМ

В ходе опроса респондентам предлагался список 20 наиболее актуальных (укрупненных) проблем, с которыми сталкиваются горожане. Опрашиваемым предлагалось вначале выбрать из этого списка пять наиболее важных проблем. Затем респонденты должны были проранжировать выбранные ими пункты по степени важности.

Рейтинг наиболее значимых городских проблем (данные в целом по выборке)

Общая частота упоминаний	Всего по выборке
Высокий уровень преступности, наркомании	59,6
Рост цен на продукты питания и товары первой необходимости	55,4
Рост цен на услуги ЖКХ	43,4
Низкое качество медицинских услуг	36,8
Плохое состояние дорог (отсутствие ремонта, уборки)	34,3
Безработица, сокращение числа рабочих мест	33,2
Нехватка доступного и качественного жилья	31,5
Грязь, мусор, отсутствие нормальной уборки города	24,8
Неблагоприятная экологическая обстановка	24,1
Перегруженность города транспортом	18,7
Большое количество ветхого жилого фонда	18,4
Недостаток мест досуга детей и молодежи, нехватка детских площадок	15,6
Неудовлетворительная работа общественного транспорта	15,0
Плохое освещение улиц в ночное время	14,7
Отсутствие четкого плана развития города, непродуманная застройка	13,2
Недостаточное благоустройство города, мало зелени	12,3
Низкое качество образовательных услуг	10,8
Неудовлетворительная система предоставления льгот и субсидий	10,4
Недостаток (отсутствие) мест досуга и развлечений	9,6
Перебои с водо- и теплоснабжением	5,3
Другое	1,2

В разрезе городов актуальность тех или иных проблем несколько различается.

Рейтинг наиболее значимых городских проблем (данные в разрезе городов)

Общая частота упоминаний	Иркутск	Ангарск	Шелехов
Высокий уровень преступности, наркомании	57,6	73,1	48,5
Рост цен на продукты питания и товары первой необходимости	53,6	60,1	53,9
Рост цен на услуги ЖКХ	39,8	57,0	35,7
Низкое качество медицинских услуг	29,2	45,3	44,0
Плохое состояние дорог (отсутствие ремонта, уборки)	35,8	22,0	44,9
Безработица, сокращение числа рабочих мест	29,4	42,5	31,0
Нехватка доступного и качественного жилья	31,7	33,2	29,2
Грязь, мусор, отсутствие нормальной уборки города	33,8	10,9	20,5
Неблагоприятная экологическая обстановка	15,9	25,4	41,1
Перегруженность города транспортом	29,0	6,7	9,2
Большое количество ветхого жилого фонда	21,2	10,9	20,5
Недостаток мест досуга детей и молодежи, нехватка детских площадок	12,5	18,7	19,0
Неудовлетворительная работа общественного транспорта	17,1	13,2	12,2
Плохое освещение улиц в ночное время	15,4	10,6	17,9
Отсутствие четкого плана развития города, непродуманная застройка	16,0	5,7	15,5
Недостаточное благоустройство города, мало зелени	14,7	8,3	11,3
Низкое качество образовательных услуг	12,2	7,3	11,9
Неудовлетворительная система предоставления льгот и субсидий	11,1	9,8	9,5
Недостаток (отсутствие) мест досуга и развлечений	7,3	8,8	15,8
Перебои с водо- и теплоснабжением	7,4	3,1	3,0

4. УДОВЛЕТВОРЕННОСТЬ КАЧЕСТВОМ ГОРОДСКОЙ СРЕДЫ

4.1. Состояние дома/подъезда; удовлетворенность различными аспектами коммунального обслуживания

Респондентам предлагалось оценить по пятибалльной шкале качество коммунальных услуг, а также состояние тех или иных элементов своего дома (лифта, подъезда и т. д.). Уровень удовлетворенности большинством коммунальных услуг является достаточно высоким: на «4» и «5» их оценивали более 70% респондентов. Из этого ряда выбиваются «озеленение прилегающей территории» и «борьба с крысами и насекомыми», данные услуги гораздо чаще остальных оценивались на «1» и «2» (около 20% респондентов совершенно не удовлетворены ими).

Уровень удовлетворенности респондентов состоянием дома и внутридомовых сетей несколько ниже, чем коммунальными услугами: количество оценок «3» и ниже часто доходит до 50%. Наименее позитивно респонденты оценивали состояние лифтового хозяйства, состояние подъездов и благоустройство дворов.

4.2. Работа общественного транспорта

На вопрос: «Пользуетесь ли Вы общественным транспортом» – положительно ответили 83,8% респондентов-иркутян, 75,9% опрошенных в Ангарске и 76,8% шелеховчан.

Мы поинтересовались у респондентов, насколько удобно проходят те маршруты общественного транспорта, которыми они пользуются. Выяснилось, что наименее удобны маршруты транспортного сообщения для иркутян (такое неудобство отметили более 20% опрошенных в Иркутске), наиболее удобны – для респондентов Шелехова (лишь 14% из них отметили неудобства). Вероятно, такая разница связана с различными территориальными параметрами городов. Не менее 77% горожан считают транспортное сообщение вполне отвечающим их запросам и потребностям.

Следующий параметр удобства: «Насколько часто (регулярно) ходит общественный транспорт на тех маршрутах, которыми Вы (члены Вашей семьи) пользуетесь?». Данные приведены в разрезе городов, отдельно по каждому виду транспорта (в процентах от числа тех, кто пользуется данным видом транспорта).

Данные по Иркутску

	Очень часто	Достаточно часто	Достаточно редко	Очень редко
Маршрутное такси	34,3	44,0	14,4	7,3
Троллейбус	18,7	47,6	21,1	12,6
Трамвай	25,9	47,1	14,7	12,3
Муниципальный автобус	11,4	30,4	16,3	41,9

Данные по Ангарску

	Очень часто	Достаточно часто	Достаточно редко	Очень редко
Маршрутное такси	45,2	47,5	5,4	1,9
Троллейбус	15,9	43,2	18,2	22,7
Трамвай	22,8	50,0	15,3	11,9
Муниципальный автобус	17,9	11,3	22,0	48,8

Данные по Шелехову

	Очень часто	Достаточно часто	Достаточно редко	Очень редко
Маршрутное такси	41,8	37,3	15,7	5,2
Троллейбус	22,2	38,9	22,2	16,7
Трамвай	14,8	25,9	33,4	25,9
Муниципальный автобус	13,5	12,5	35,4	38,5

Из таблиц видно, что подавляющее число респондентов устраивали частота маршрутных такси, тогда как частота появления на маршруте муниципального транспорта (особенно автобусов) отмечается как «достаточно редкая».

Чуть более 40% респондентов тратят на то, чтобы добраться до работы на общественном транспорте, в среднем менее 20 минут (а 10,9% и вовсе менее 10 минут). В 30 минут (нарастающим итогом) укладываются 62,5%, в промежуток до 45 минут – 77,6%, до одного часа – 88,3%.

Более одного часа приходится тратить лишь 11,7% респондентам (естественно, они чаще всего указывают на неприемлемость для них такого времени; обычно это жители Ангарска, Шелехова и отдаленных районов Иркутска). Данные мало разнятся по городам.

Приемлемость временных затрат на путь от места жительства до места работы (учебы) в случае пользования общественным транспортом

	Иркутск	Ангарск	Шелехов
Безусловно, приемлемы	33,2	39,8	49,3
Скорее, приемлемы	37,7	35,1	32,4
Скорее, неприемлемы	18,4	16,2	7,6
Безусловно, неприемлемы	10,0	7,9	6,7
Затруднились ответить	0,7	1,0	4,0

21,0% опрошенных в Иркутске, 27,7% – в Ангарске и 26,5% – в Шелехове отметили, что преимущественно добираются до места своей работы (учебы) на личном автомобиле. Подавляющее большинство таких людей (88,6%) тратят на путь в одну сторону в среднем менее 45 минут. Число тех, кто отмечает такие временные затраты как «неприемлемые», значительно меньше: 7,8% в Иркутске, 9,9% в Ангарске и 6,8% в Шелехове.

4.3. Маятниковая миграция, мобильность

Жителей Иркутска спрашивали про частоту поездок в Ангарск и Шелехов; ангарчан – про поездки в Иркутск и Шелехов; шелеховчан – соответственно в Иркутск и Ангарск.

Частота посещения соседних городов (маятниковая миграция) (без данных по «затруднившимся ответить» и «отказавшимся от ответа»)

Жители Иркутска	Посещаю		Посещаю	
	Ангарск	Шелехов	Ангарск	Шелехов
Практически никогда	59,7	64,6	Респонденты трудоспособного возраста	
Не чаще одного раза в год	8,4	6,9		
Не чаще 2–3 раз в год	9,7	8,9		
По крайней мере 1 раз в месяц	8,5	6,6		
По крайней мере 2–3 раза в месяц	5,8	4,4		
По крайней мере 2–3 раза в неделю	0,8	0,5		
Каждый день / почти каждый день	1,4	1,2	1,6	1,5
Жители Ангарска	Посещаю		Посещаю	
	Иркутск	Шелехов	Иркутск	Шелехов
Практически никогда	28,1	72,9	Респонденты трудоспособного возраста	
Не чаще одного раза в год	12,2	7,6		
Не чаще 2–3 раз в год	15,0	2,7		
По крайней мере 1 раз в месяц	11,3	0,9		
По крайней мере 2–3 раза в месяц	15,3	1,8		
По крайней мере 2–3 раза в неделю	4,0	0,3		
Каждый день / почти каждый день	8,3	0,6	12,2	0,5

Жители Шелехова	Посещаю		Посещаю	
	Иркутск	Ангарск	Иркутск	Ангарск
Практически никогда	16,5	73,0	Респонденты трудоспособного возраста	
Не чаще одного раза в год	6,2	6,9		
Не чаще 2–3 раз в год	8,7	7,6		
По крайней мере 1 раз в месяц	18,3	3,1		
По крайней мере 2–3 раза в месяц	18,9	4,5		
По крайней мере 2–3 раза в неделю	12,4	2,1		
Каждый день / почти каждый день	17,4	0,7	22,0	0,5

Если говорить об основных целях визитов, то шелеховчане посещают Иркутск в первую очередь с «деловыми целями» (работа, учеба) – почти 37%; далее – с целью «покупок в магазинах, на рынках» – 27,8%; по «частным, семейным причинам» – 24,9%. В Ангарск шелеховчане ездят почти исключительно по «частным, семейным причинам».

Ангарчане несколько чаще (28,4%) посещают Иркутск с «частными, семейными целями». Далее идут «деловые причины» (24,3%) и «за покупками» (17,0%).

Иркутяне посещают и Ангарск, и Шелехов почти исключительно по частным, семейным делам.

С целью «отдыха, развлечений, культурного досуга» в Иркутск ездят 5,6% опрошенных ангарчан и 3,9% шелеховчан.

Рассматривали ли Вы для себя (своей семьи) возможность переезда на другое место жительства вне нашего города – в пределах Иркутской области или за ее пределами? Если да, то куда именно Вы хотели бы переехать? (без числа «затруднившихся с ответом»)

Нет, никогда не рассматривал	64,8	От числа опрошенных в данных городах	
В Иркутск (вариант для жителей Ангарска или Шелехова)	▶▶		14,6
В Ангарск (вариант для жителей Иркутска или Шелехова)	▶▶		0,6
В Шелехов (вариант для жителей Ангарска или Иркутска)	▶▶		0,9
В другой город Иркутской области	4,2		
В пригородную (сельскую) местность Иркутской области	2,3		
В другой регион (Сибири или Дальнего Востока)	2,3		
В другой регион (европейской части России)	8,6		
За границу	2,8		
Другой вариант переезда	1,3		

4.4. Образовательные услуги

4.4.1. Дошкольное образование (детский сад)

У 14,0% опрошенных (примерно одинаковые цифры по всем трем городам) в семьях есть дети, посещающие детский сад. Респондентам, у которых в семье есть дети дошкольного возраста, были заданы следующие вопросы.

Сталкивались ли Вы (члены Вашей семьи) с трудностями при устройстве ребенка в детский сад?

	Иркутск	Ангарск	Шелехов
Да, с очень значительными трудностями	39,4	39,7	42,5
Да, с некоторыми трудностями	29,3	20,6	25,0
Нет, не сталкивались	29,3	38,1	30,0
Затруднились ответить	2,0	1,6	2,5

71,7% опрошенных ответили, что детский сад, который посещает их ребенок, является ближайшим по отношению к дому, в котором они проживают. 25,3% респондентов водят своих детей в сады, которые нельзя назвать «садами около дома».

Оценка времени, затрачиваемого на дорогу до детского сада

Время	Иркутск	Ангарск	Шелехов
1–5 мин.	35,2		60,1
6–10 мин.	24,9		
11–20 мин.	22,3		36,2
21–30 мин.	9,8		
31–40 мин.	3,6		
41–60 мин.	0,5		
Затруднились ответить	3,7		3,7

Отмеченное респондентами время для 76,4% опрошенных является «приемлемым».

В основном в городах родители оценивали загруженность детских садов как «нормальную».

Оценка респондентами загруженности детского сада, который посещает ребенок

	Иркутск		Ангарск		Шелехов	
Чрезмерно высокая	6,3	21,9	11,9	39,0	10,3	28,2
Высокая	15,6		27,1		17,9	
Нормальная	74,0	74,0	52,5	52,5	66,7	66,7
Затруднились ответить	4,1	4,1	8,5	8,5	5,1	5,1

Оценка респондентами профессионализма персонала детского сада

	Иркутск	Ангарск	Шелехов
Высокий	42,0	30,5	43,6
Средний	47,0	61,0	38,5
Низкий	4,5	5,1	15,4
Затруднились ответить	5,5	3,4	2,5

4.4.2. Школьное образование

Следующий блок вопросов предназначен для респондентов, в семье которых есть дети, посещающие среднюю школу, – это 26,3% всех опрошенных.

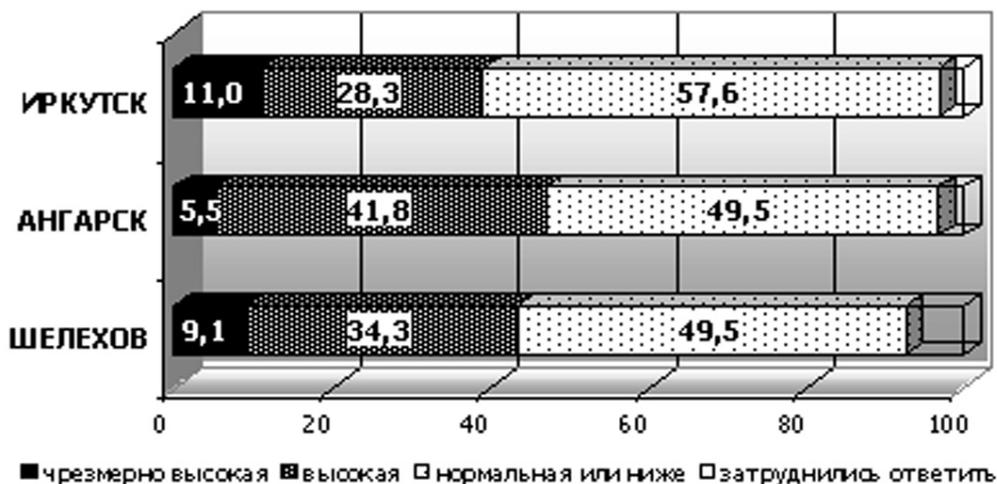
В среднем в 78,0% случаев школа, которую посещает ребенок, является ближайшей к дому (этот показатель чуть выше, чем аналогичный для детского сада).

Оценка времени, затрачиваемого на дорогу до школы

1–5 мин.	29,3	61,8
6–10 мин.	32,5	
11–20 мин.	25,3	25,3
21–30 мин.	6,1	10,6
31–40 мин.	3,4	
41–60 мин.	1,1	
Затруднились ответить	2,3	2,3

86,1% опрошенных, у которых в семье есть дети школьного возраста, считают, что указанное ими время является для них / для их детей «приемлемым». Для 10,3% это время «неприемлемо».

Загруженность средней школы (оценка респондентов)



Оценка респондентами профессионализма преподавательского состава школы

	Иркутск		Ангарск		Шелехов	
Высокий	39,5	79,5	33,0	83,5	40,4	86,9
Средний	40,0		50,5		46,5	
Низкий	8,9	8,9	9,9	9,9	3,0	3,0
Затруднились ответить	11,6	11,6	6,6	6,6	10,1	10,1

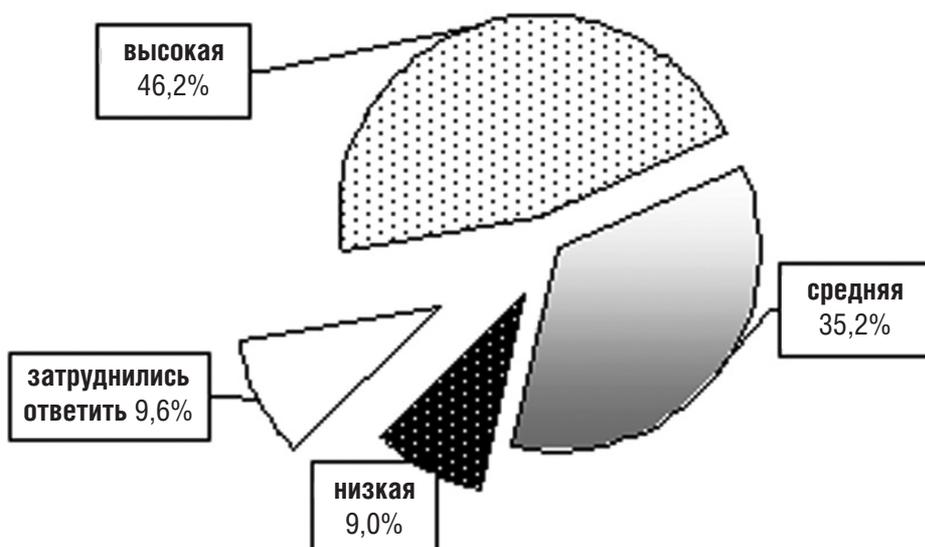
4.4.3. Профессиональное образование

В более 30% опрошенных домохозяйств есть кто-либо из членов семьи, обучающийся в высшем учебном заведении.

Оценка респондентами уровня преподавания в учебном заведении

	Всего по выборке
Высокий	45,2
Средний	37,8
Низкий	4,1
Затруднились ответить	12,9

Актуальность получаемого образования (оценка респондентов)



4.5. Медицинское обслуживание

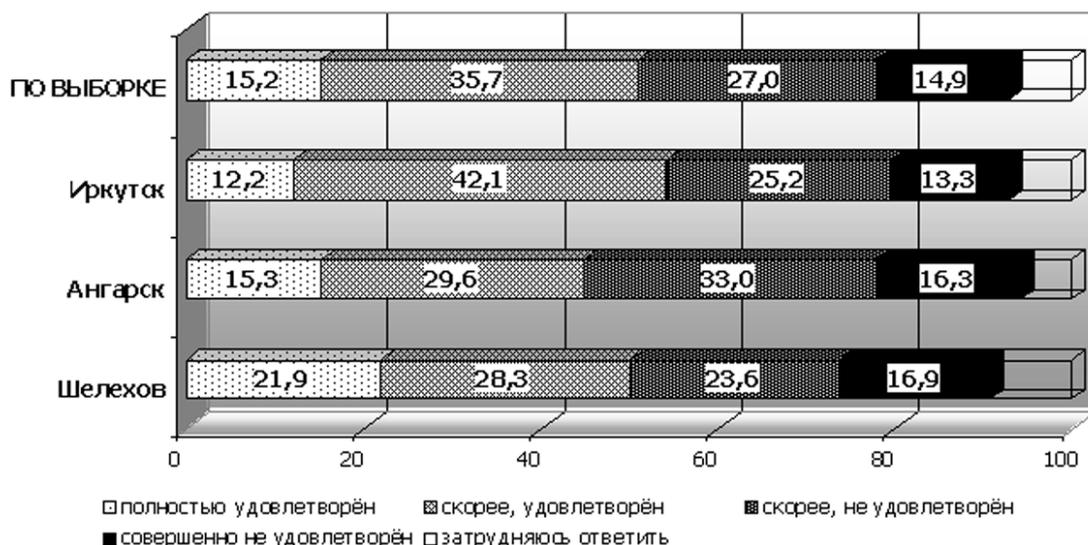
За медицинской помощью хотя бы один раз в течение последнего полугодия обращались 65,3% респондентов. Ниже приведены данные по количеству обращений респондентов за медицинской помощью (по интервалам).

1–2 раза	40,8
3–5 раз	15,2
6–10 раз	6,7
11–20 раз	1,6
21–30 раз	0,6
Более 30 раз	0,3
Не обращались за медицинской помощью	34,7

Из числа опрошенных за бесплатной (по полису ОМС) медицинской помощью хотя бы раз обращались 57,5%, за платной – 20,2%. При этом 7,8% респондентов обращались исключительно за платной медицинской помощью.

Среди тех, кто пользовался бесплатной помощью, количество обращений в течение полугодия (в среднем 2–4 обращения) значительно выше, чем среди тех, кто пользовался платной помощью (в среднем 1–2 раза).

Удовлетворенность услугами в рамках системы ОМС (оценка респондентов)



Можно отметить, что из всего перечня услуг для населения (коммунальных, транспортных, образовательных и медицинских) именно медицинское обслуживание по системе ОМС вызывает наибольшее неудовольствие респондентов.

Оценка респондентами различных аспектов медицинского обслуживания (система ОМС) («1» = «совершенно не удовлетворен качеством...», «5» = «полностью удовлетворен качеством...»)

	«1»	«2»	«3»	«4»	«5»	Затруднились ответить
Наличие в оптимальной доступности от дома поликлиники / консультации	6,6	7,1	20,3	26,7	35,8	3,5
Время ожидания приема врачей в поликлинике	19,5	20,8	27,7	19,5	8,6	3,9
График работы врачей / специалистов в поликлинике	8,1	10,6	27,6	32,8	15,9	5,0
Наличие в поликлинике необходимых специалистов	5,2	11,3	29,1	30,5	17,3	6,6
Квалификация специалистов, эффективность диагностики и назначаемого лечения	6,3	9,5	29,8	29,9	15,2	9,3
Доброжелательность врачебного персонала поликлиники	8,6	10,0	26,4	34,2	16,2	4,6
Техническая оснащенность и наличие необходимых инструментов, препаратов	8,9	12,3	31,5	25,9	12,6	8,8
Обслуживание врачами на дому	7,8	10,1	19,6	25,0	18,7	18,8

Самое большое количество негативных оценок относится к «времени ожидания приема» (более 40% негативных оценок), остальные аспекты респонденты оценили достаточно ровно.

5. УЛУЧШЕНИЕ ЖИЛИЩНЫХ УСЛОВИЙ

Среднее количество жилплощади на одного члена семьи респондента:

- в Иркутске **12,7** кв. м;
- в Ангарске **16,8** кв. м;
- в Шелехове **13,3** кв. м.

Респондентам был задан вопрос: «Скажите, какой размер жилплощади (в пересчете на одного человека) был бы наиболее оптимален для Вашей семьи с учетом стоимости ежемесячной квартплаты в зависимости от площади квартиры?». При том, что примерно по 18–19% респондентов каждого города затруднились дать ответ на этот вопрос, остальные дали следующие ответы (среднее арифметическое):

- в Иркутске **20,8** кв. м (на 64% больше текущей обеспеченности);
- в Ангарске **24,4** кв. м (на 45% больше текущей обеспеченности);
- в Шелехове **19,4** кв. м (на 46% больше текущей обеспеченности).

Еще один интересный факт: если при сравнительно небольшой площади квартиры запросы респондентов почти полностью смещены в зону повышения обеспеченности квадратными метрами, что естественно, то по мере роста текущей обеспеченности растет число тех, кто считал бы разумным даже уменьшить занимаемую площадь.

Точкой «насыщения» является показатель текущей обеспеченности примерно в 30–32 кв. м на одного человека.

Суммируя данные по всем респондентам, можно отметить, что 40,1% из них высказались за увеличение своей обеспеченности жильем; 41,4% либо довольны текущим положением, либо высказались за уменьшение их жилплощади; 18,5% респондентов затруднились в ответе на данный вопрос.

Какой тип нового жилья обсуждается в Вашей семье как самый приемлемый?

	Иркутск	Ангарск	Шелехов
Квартира в новом доме («элитная» застройка)	20,3	17,3	22,9
Квартира в новом доме (квартира в «обычном» доме, без отделки)	9,5	12,2	14,3
Квартира в новом доме (квартира в «обычном» доме, с отделкой)	28,2	28,8	21,7
Квартира во вторичном фонде	12,9	13,5	10,3
Частный дом (часть дома)	18,5	20,5	24,0
Затруднились ответить	10,6	7,7	6,9

Какую возможность приобретения жилья Вы (Ваша семья) рассматриваете как основную?

	Иркутск	Ангарск	Шелехов
Приобретение нового жилья за счет накопленных / за счет накоплений + деньги от продажи имеющейся жилищной площади	18,3	14,5	12,7
Обмен имеющейся квартиры (квартир) / обмен квартиры с доплатой	22,1	25,0	18,5

	Иркутск	Ангарск	Шелехов
Участие в программах ипотечного кредитования / банковский кредит	24,3	30,3	38,7
Участие в специальных государственных, муниципальных или ведомственных программах	16,2	9,9	13,9
Материальная помощь родственников, знакомых	3,8	3,3	4,9
Другое	3,5	1,3	3,5
Затруднились ответить	11,1	15,7	7,8

Каков максимальный размер стоимости квадратного метра жилья, при котором Вы (Ваша семья) могли бы его приобрести?

	Иркутск	Ангарск	Шелехов
До 8 000 р.	20,3	21,9	24,0
8 001 – 10 000 р.	16,8	13,5	8,0
10 001 – 12 000 р.	8,6	7,5	6,3
12 001 – 15 000 р.	6,2	10,3	2,9
15 001 – 20 000 р.	8,6	2,6	2,9
20 001 – 25 000 р.	2,4	0,0	1,1
25 001 – 30 000 р.	1,4	0,6	0,6
Более 30 000 р.	0,0	0,0	0,0
Затруднились ответить / отказались от ответа	35,7	44,6	54,2

Вывод можно сформулировать следующим образом:

– наибольшую потребность в улучшении жилищных условий испытывают иркутяне; респонденты, опрошенные в Иркутске, чаще рассматривают такую возможность как реальную: демонстрируют готовность тратить собственные средства, точнее понимают реальные ценовые диапазоны;

– респонденты, опрошенные в Ангарске, испытывают наименьшую потребность в улучшении жилищных условий; также оценивают возможность приобретения жилья с позиций реальности;

– при достаточной потребности улучшения жилищных условий шелеховчане менее всего готовы удовлетворить ее самостоятельно.

Эти же выводы подтверждает и следующее распределение.

Какова максимальная сумма денег, которую Вы (Ваша семья) готовы ежемесячно откладывать (тратить на выплаты по процентам) на цели покупки жилья?

	Иркутск	Ангарск	Шелехов
До 3 000 р.	15,4	17,9	13,7
3 001 – 5000 р.	18,2	21,9	15,4
5 001 – 9 000 р.	11,3	9,3	9,1
9 001 – 12 000 р.	7,0	4,0	5,7
12 001 – 15 000 р.	2,4	2,0	1,1
15 001 – 20 000 р.	0,8	0,0	0,6
20 001 – 30 000 р.	1,9	0,0	1,1
Более 30 000 р.	0,5	0,0	0,0
Затруднились ответить / отказались от ответа	42,5	45,0	53,1

6. ОТНОШЕНИЕ К ПРОЕКТУ ОБЪЕДИНЕНИЯ ГОРОДОВ (АГЛОМЕРАЦИИ)

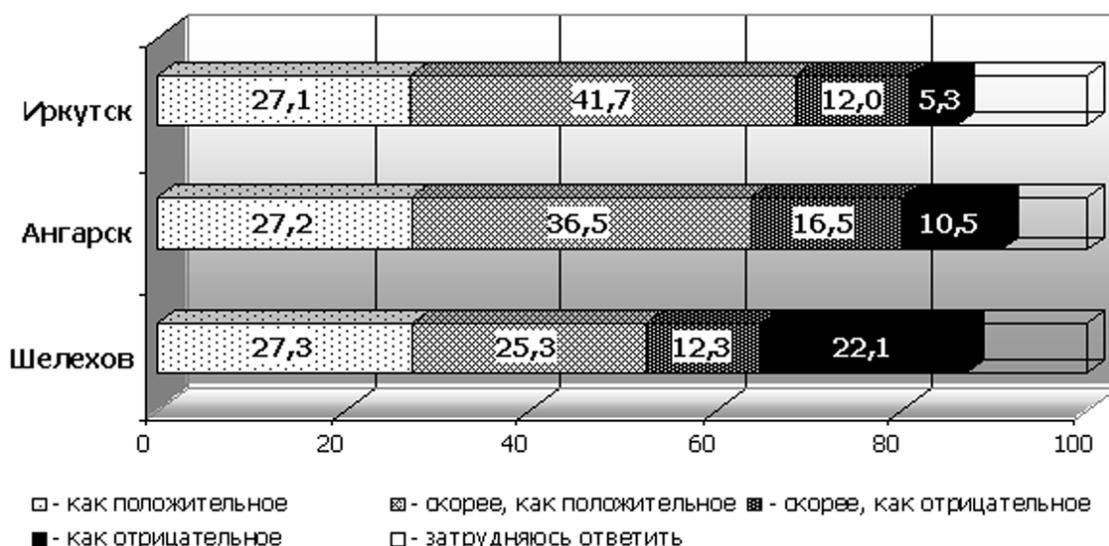
Прежде всего нас интересовал уровень осведомленности жителей Иркутска, Ангарска и Шелехова о проекте как таковом.

Осведомленность респондентов о проекте агломерации

Да, много знаю об этом проекте, много слышал про него, знаю его детали	8,6	79,8
Да, что-то знаю об этом проекте, что-то слышал о нем, о некоторых его деталях	31,8	
Да, хотя почти никаких деталей этого проекта не знаю	39,4	
Нет, впервые слышу об этом проекте	20,2	20,2

Видно, что лишь пятая часть респондентов совсем ничего не знает о данном проекте (идее); с другой стороны, лишь каждый 12-й респондент знает об этой идее что-либо конкретное.

Отношение жителей к проекту объединения (агломерации)



Несмотря на общий позитивный фон поддержки данной идеи, жители трех городов относятся к ней с разной долей симпатии / антипатии. Если респонденты Иркутска поддерживают проект агломерации в количестве почти 70% (68,8%), то количество таковых в Ангарске меньше (63,7%); в Шелехове – значительно меньше (52,6%).

Для уточнения логики респондентов при ответе на вопрос об отношении к проекту Иркутской агломерации дополнительно задавались два открытых вопроса:

«На Ваш взгляд, какие плюсы и преимущества получат жители нашего города от реализации проекта интеграции Иркутска, Ангарска и Шелехова?»;

«А какие минусы и неудобства возникнут у жителей нашего города при реализации этого проекта?»

Следует отметить, что очень многие респонденты затруднились в ответе на этот вопрос (в основном сославшись на свою слишком пока еще недостаточную информированность).

**Распределение людей, недостаточно информированных
о проекте агломерации**

	Иркутск	Ангарск	Шелехов
Не смогли назвать никаких плюсов, преимуществ	38,9	43,2	45,2
Не смогли назвать никаких минусов, неудобств	53,8	52,8	50,3

Мнения же о том, какие именно это должны быть «плюсы», несколько разделились. Если иркутяне в большей степени надеются на «возрастание темпов жилищного строительства и повышение доступности жилья» (10,2%), «упрощение транспортного сообщения» (9,8%) и «увеличение финансирования из федерального бюджета» (9,3%), то иначе считают ангарчане и шелеховчане. Для них главным плюсом будущего объединения является возможное «увеличение числа рабочих мест» (18,7% и 17,4% соответственно). Также значительно чаще респондентами Ангарска и Шелехова называются такие варианты, как «рост инвестиций в городскую экономику» и «повышение уровня жизни населения».

Жителями всех трех городов, хотя и редко, назывались такие варианты преимуществ, как «упразднение междугородней телефонной связи», «появление новых торговых точек и улучшение снабжения», «увеличение туристического потока». Отдельно иркутяне называли в числе плюсов «разгрузку центра города», «снос ветхого жилья», «возможную постройку метро».

Вероятные риски и минусы интеграции респонденты оценили следующим образом. От 15 до 17% опрошенных как основную возможную проблему назвали транспортную (нагрузка на дороги, пробки и т. п.). Ангарчан и особенно шелеховчан волнует опасность того, что перераспределение бюджета окажется не в пользу их города, городу будут уделять намного меньше внимания (10,3% и 25,1% соответственно). 7,2% жителей Шелехова озабочены возможным ухудшением экологической обстановки.

Для выявления наиболее важных, с точки зрения респондентов, проектов и идей, которые предстоит реализовать в процессе создания Большого Иркутска, им был предложен список таких проектов. Опрашиваемым предлагалось выбрать до двух вариантов.

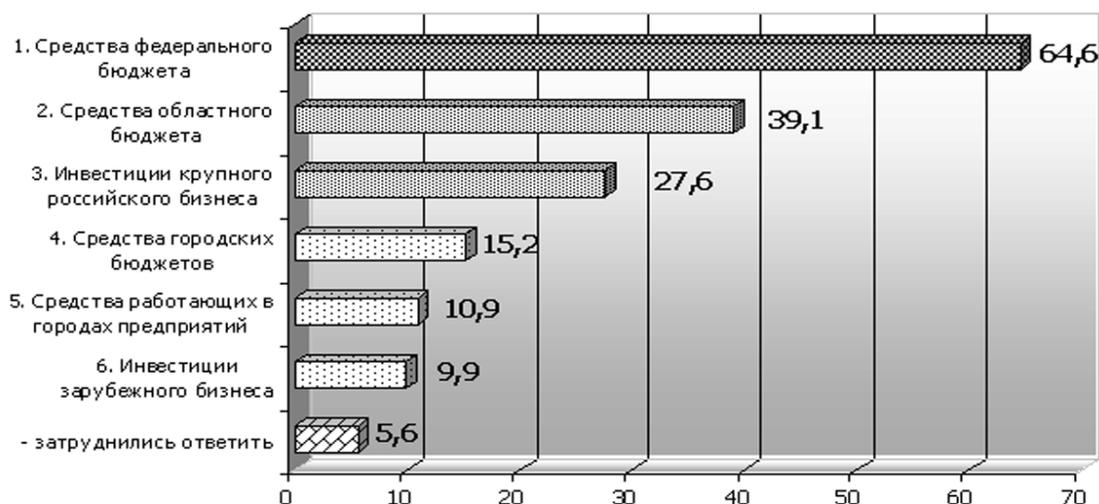
Наиболее важные проекты в рамках создания Иркутской агломерации (мнение респондентов)

Строительство нового аэропортового комплекса	42,1
Строительство сети современных автомагистралей	33,9
Строительство новых жилых районов на территориях между городами	29,5
Прокладка линий и запуск между городами агломерации скоростного трамвая	15,8
Строительство нового комплекса спортивных сооружений (в т.ч. футбольного стадиона, бассейна, ледового дворца, легкоатлетического манежа)	14,4
Формирование комплекса промышленных предприятий, новых производств в особой экономической зоне промышленного типа	13,5
Строительство нового делового центра будущего города (Иркутск-сити)	7,4
Строительство центра туризма и отдыха в специальной особой экономической зоне (сеть гостиниц, баз отдыха и т.п.)	7,3

Создание инновационного университета, сети современных образовательных и научно-исследовательских учреждений	4,5
Создание международного центра грузоперевозок (логистического центра)	3,6
Затруднились ответить	7,2

В завершение респондентам были заданы вопросы о том, за счет каких средств должен реализовываться проект агломерации и каков градус надежды на его реализацию.

Какие средства в первую очередь следует привлекать для реализации проекта агломерации (данные в целом по выборке)



Подавляющее большинство респондентов считали необходимым в первую очередь привлекать средства федерального и областного бюджетов; лишь 15,2% сочли, что стоит тратить деньги бюджета своего города.

Те, кто полагал проект агломерации полностью или по крайней мере в значительной степени реализуемым, составляют 35,3%. Почти столько же – 33,0%, считали, что проект удастся реализовать лишь частично.

Мнение о том, что проект вовсе не удастся реализовать, выразили 12,6% респондентов (почти столько же – 13,1%, наоборот, уверены, что проект будет реализован в точном соответствии с планами).

Мнения существенно разделились, число скептиков и оптимистов примерно одинаково.

Георгий Лаппо, доктор географических наук, главный научный сотрудник ИГ РАН



Павел Полян, доктор географических наук, ведущий научный сотрудник ИГ РАН



Татьяна Селиванова, аспирант ИГ РАН, младший научный сотрудник ГУП НИ и ПИ Генплана Москвы



АГЛОМЕРАЦИИ РОССИИ В XXI ВЕКЕ

Городские агломерации (ГА) играют роль ведущих узловых элементов в опорном каркасе расселения и в территориальной структуре хозяйства.

В настоящее время существует множество терминов для обозначения понятий, идентичных агломерации или весьма сходных с ней: городское скопление, городской комплекс, район город-окрестность, район большого города, урбанизированный район, ареал взаимосвязанного расселения, локальная система расселения, групповая система расселения, дневная городская система, конурбация, ин-терурбация и др.¹

Непосредственно термин «агломерация» применительно к расселению был введен французским географом М. Руже (1973)². Агломерация, по Руже, возникает тогда, когда

¹ Петров Н.В. Городские агломерации: состав, подходы к делимитации // Проблемы территориальной организации пространства и расселения в урбанизированных районах. Свердловск, 1988.

² Там же.

концентрация городских видов деятельности выходит за пределы административных границ и распространяется за соседние населенные пункты.

Широкое распространение термин «городская агломерация» получил в 70-х годах XX столетия.

Определения ГА можно разделить на две группы. В первую входят определения, суть которых заключается в термине «агломерация поселений». Классическое определение ГА этого типа: «Городскими агломерациями называются компактные скопления 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»³.

³ Богорад Д.И. Районная планировка. Вопросы планировки промышленных районов. М., 1960.

Вторая группа определений связана с усилившимся процессом «социологизации» (в середине 1970-х гг.) экономической географии, акцентирующей внимание исследователей на всей жизнедеятельности человека. В этот период происходит переход от рассмотрения ГА как совокупности только мест жительства и мест приложения труда к анализу локализации всех видов повседневной жизнедеятельности людей, включая отдых и социальное общение.

Эволюция научных взглядов привела к восприятию городской агломерации как прогрессивной и интегральной формы расселения, сосредоточивающей в себе значительный народнохозяйственный потенциал. В результате к середине 1980-х годов большинство ученых сошлись на мнении, что городская агломерация – это компактная и относительно развитая совокупность дополняющих друг друга городских и сельских поселений, группирующихся вокруг одного или нескольких мощных городов-ядер и объединенных многообразными и интенсивными связями в сложное и динамическое единство; это тот ареал, то пространство потенциальных и реальных взаимодействий, в которое вписывается недельный жизненный цикл большинства жителей современного крупного города и его спутниковой зоны⁴.

Такая форма расселения позволяет сочетать выгоды концентрации разнообразных функций и услуг в крупных городах с дисперсным, рассеянным характером их реализации и потребления и тем самым поддерживать динамическое равновесие между разнонаправленными экономическими, социальными и экологическими условиями жизнеобитания людей.

Представление о городских агломерациях связано с более общими представлениями о территориальном разделении труда, фиксируемом в территориальной структуре. С этой точки зрения каждая агломерация, способствуя интеграции самых разных видов деятельности, одновременно исполняет свои вполне определенные, более или менее специализированные общехозяйственные и социальные функции. Поэтому ГА, как и ее основа – крупный город, – не только форма расселения населения, но и форма территориальной организации промышленности и вообще хозяйства, это удобная для населения

форма сочетания жилища с местами приложения труда, а также местами отдыха, образования и т. п.

Количество способов делимитации ГА – определения их границ – еще больше, так как пользуясь одним только определением городской агломерации, можно предложить для различных целей и с использованием различных критериев множество различных способов делимитации.

В общем виде процесс делимитации ГА складывается из пяти основных этапов: 1) определение цели и принципов делимитации; 2) выбор территориальных ячеек; 3) определение критериев делимитации; 4) установление количественных значений для выбранных критериев; 5) выявление контура ГА.

За основу при определении границ агломераций можно взять положение о замыкании в пространстве ГА недельного цикла жизнедеятельности населения, сформулированное впервые в советской литературе И.М. Маергойзом и Г.М. Лаппо⁵.

Делимитация ГА несколько усложняется в том случае, когда на изучаемой территории находится не один, а несколько центров. Такие случаи не доминируют, но нередко встречаются.

Выбор методики во многом предопределяет результативность исследования. Все критерии делимитации ГА, которые сравнительно просты и универсальны (именно эти качества являются наиболее важными при крупномасштабных исследованиях), можно разбить на следующие группы: 1) критерии величины города-ядра (прежде всего численность населения); 2) критерии развитости внешней зоны (число и людность в ней городских поселений, их соотношение с ядром, численность сельского населения); 3) интегральные критерии, т. е. характеризующие агломерацию в целом (плотность населения, сложность (развитость) ГА и др.). Группы критериев 2 и 3 необходимо дополнить еще одной – 4) критерии выделения границ ГА на основе определения ее пространственного или временного радиуса, фиксирующего размеры рассматриваемой территории, в пределах которой сложилась или складывается агломерация.

Объективная основа различия в подходах к делимитации агломераций – многоаспектность их развития. Основой существования и развития ГА являются межселенные связи

⁴ Полян П.М. Методика выделения и анализа опорного каркаса расселения. М., 1988. Ч. 1.

⁵ Лаппо Г.М., Маергойз И.М. География и урбанизация // Вопросы географии. Урбанизация мира. М., 1974.

в различных сферах: производственной, социальной, экологической и др., фокус которых – центральный город и основные подцентры.

Большинство исследований отмечают взаимосвязанное развитие этих сторон, аспектов ГА, так же как и их закоррелированность с численностью населения и его распределением между ядром и внешней зоной агломерации. Именно из этого исходят большинство методик делимитации ГА. Нередки ситуации, когда, например, при высокой численности населения центра его социально-культурный потенциал низок, что в итоге в значительной степени сказывается на интенсивности межселенных связей в этой сфере. В то же время есть примеры формирования развитых агломерационных форм расселения вокруг городов с численностью населения до 250 тыс. человек.

Среди принципиальных разграничительных черт – цель исследования. Одно дело – уникальная операция по определению границ для монографического исследования одной-единственной городской агломерации и совсем другое – универсальное по исполнению выявление региональной совокупности агломераций или их общегосударственной сети. Методики первого типа малоприменимы для задач второго типа, и наоборот.

Одна из самых распространенных методик по делимитации городских агломераций разработана в Институте географии АН СССР. Она предусматривает выделение уже сложившихся агломераций путем реализации ряда последовательных и взаимосвязанных этапов: 1) выявление потенциальных ядер – городов с населением не менее 250 тыс. человек; 2) определение границ потенциальных агломераций; 3) проверка последних на развитость на основе расчета значений специального коэффициента развитости.

Чтобы система поселений была агломерацией, соответствующий ей коэффициент развитости $K_{разв.} = P \cdot (M \cdot m + N \cdot n)$ должен быть не меньше 1,0, где P – численность городского населения агломерации; M и N – количество городов и поселков городского типа соответственно; m и n – доли в городском населении агломерации.

Вторая методика была разработана в ЦНИИП градостроительства. Она ориентирована не столько на фиксацию уже сложившихся агломераций, сколько на выделение групп взаимосвязанных поселений, способных стать в перспективе базой для формирования

планово-регулируемых групповых систем населенных мест.

Важно заметить, что города с населением более 250 тыс. человек имеют совершенно разный агломерирующий потенциал, и существование развитых ГА с людностью ядра менее 250 тыс. вполне вероятно.

Одна из отличительных особенностей методики ИГ РАН состоит в определении границ агломерации в виде двухчасовой (брутто) изохроны транспортной доступности центра, совмещенной с 0,5-часовой изохроной от больших и средних городов на периферии ГА. В пользу возможности такого подхода к выделению ГА говорит отмеченный во многих случаях вынос части центральных функций ядра в подобные подцентры и, следовательно, распространение ареала взаимосвязанного расселения на примыкающую к ним территорию.

Для оценки уровня развитости (зрелости) ЦНИИП градостроительства были предложены: коэффициент агломеративности – отношение плотности сети городских поселений к среднему кратчайшему расстоянию между ними; индекс агломеративности – отношение численности городского населения внешней зоны к городскому населению всей агломерации. Рассчитываются данные показатели по следующим формулам: $K_a = N / S \Gamma$; $I_a = P / P_a$, где K_a – коэффициент агломеративности; N – число городских поселений в агломерации; S – размеры территории агломерации; Γ – кратчайшее расстояние между городскими поселениями агломерации; I_a – индекс агломеративности; P – численность городского населения зоны спутников; P_a – численность городского населения агломерации.

Существует способ выделения ГА методом изохрон. Данный метод базируется на выделении так называемых колец вокруг ядра агломерации. Первая – 0,5-часовая изохрона относительно границ города – ядра агломерации; вторая – часовая изохрона; третья – 1,5-часовая изохрона; четвертая – 0,5-часовая изохрона относительно средних и больших городов, расположенных вблизи границ агломерации (или же 2-часовая изохрона относительно города-ядра).

На основе первых двух методик П.М. Полян, Н.И. Наймарк и И.Н. Заславский предлагают унифицированную методику делимитации ГА, которая объединяет отдельные черты каждого из подходов. На первом этапе определяются потенциальные центры агломераций – города с численностью населения от 100 тыс. чело-

век. На втором этапе устанавливается зона потенциального действия агломерационных связей: 2-часовая (брутто) изохрона транспортной доступности центра, совмещенная с 0,5-часовой изохроной от больших и средних городов, расположенных на периферии. Если при этом во внешней зоне окажется не менее двух городских поселений и система успешно преодолеет тест на развитость ($K_{разв.}$), то выделенную систему поселений следует отнести к разряду сложившихся ГА. Отдельно выделяется группа потенциальных ГА. В эту группу относят образования, которые не удовлетворяют одному из перечисленных условий. Если через какой-либо промежуток времени потенциальная ГА удовлетворяет всем требованиям, то ее вносят в списки сложившихся агломераций.

После распада Советского Союза произошло резкое сокращение исследований городских агломераций. Процессы агломерирования на территории России последних 15 лет изучены крайне слабо.

Нехватку исследований отчасти восполняет работа Т.И. Селивановой и П.М. Поляна, проведенная на основе результатов Всероссийской переписи населения 2002 года.

На ее базе была составлена сводная таблица по сети ГА России на 2002 год. Она включает в себя данные за 1989 и 2002 годы по следующим показателям: общая численность населения агломерации, численность населения ядер, численность населения спутниковой зоны и процентное соотношение населения ядра и спутниковой зоны.

Таблица 1. Динамика соотношения численности населения городских агломераций

	1989 г.	2002 г.
Общая численность населения ГА, млн чел.	66,9	66,6
Численность населения ядер ГА, млн чел.	46,4	46,7
Численность населения спутниковых зон ГА, млн чел.	20,5	19,9
Доля населения ядра ГА в общей численности населения ГА, млн чел.	69,4	70,1
Доля населения спутниковой зоны ГА в общей численности населения ГА, млн чел.	30,6	29,9

Составлено по данным официального сайта переписи населения www.perepis2002.ru

За межпереписной период (1989 – 2002) административные преобразования охватили достаточно большое количество регионов, множество населенных пунктов сменили свой административный статус.

В нескольких регионах качественных преобразований за исследуемый период не наблюдалось, как, например, в Калининградской области. В ряде регионов было зафиксировано всего лишь по одному преобразованию (Ставропольский край, Тамбовская и Пензенская области; республики Мордовия и Чувашия).

Непосредственные изменения касались как городских, так и сельских населенных пунктов. Начиная с 1991 года количество регионов с «административной рурализацией»⁶ неизменно превосходило число регионов, где продолжалось традиционное наращивание городской сети. Если в советский период для маленького поселка было выгоднее и престижнее состоять в категории городских, то в кризисные 1990-е выгодным стало прямо противоположное⁷.

Процесс активного перевода городских поселений в сельские начался в 1991 году, причем в лидеры «административной рурализации» выдвинулась Оренбургская область (16 поселков городского типа, переведенных в разряд сельских поселений).

Наибольшее количество изменений в статусе населенных пунктов произошло в регионах, не охваченных процессом агломерирования. В тех регионах, где наличествовали городские агломерации, изменения далеко не всегда касались населенных пунктов, входящих в состав ГА (Рязанская и Владимирская области).

Перевод населенных пунктов в категорию сельских по-разному отразился на агломерациях. Там, где в их состав входит достаточное количество городов и поселков городского типа, смена статуса не повлекла за собой снижение коэффициента развитости.

Весомым видом преобразований стало открытие части закрытых административно-территориальных образований (ЗАТО). Период статистического открытия ЗАТО приходит-

⁶ Термин, предложенный А. Алексеевым и Н. Зубаревич, для обозначения процесса перевода городских поселений в сельские.

⁷ Среди вероятных причин можно указать расчеты на выгоду от приватизации более значительных участков земли в сельской местности, льготы в налогообложении, оплате коммунальных услуг, а также прибавку к заработной плате сельским врачам и учителям.

ся на 1994 год. В это время на карте городов и поселков появилось много новых населенных пунктов, которые давали несколько иное представление о системе расселения России. Отметим, что открытие ЗАТО было неполным. По-видимому, на территории страны еще сохраняются полностью закрытые населенные пункты. Большинство новооткрытых поселений расположены в спутниковых зонах крупных городов – Москвы, Екатеринбурга, Челябинска, Красноярска, Томска, Владивостока, Мурманска, Пензы. Благодаря «новым» городам некоторые агломерации (Томская) смогли удержаться в списке ГА, а также повысить коэффициент развитости.

Таблица 2. Агломерации, в состав которых вошли открытые ЗАТО

Агломерация	Города	Пгт	Численность населения, тыс. чел.
Московская	1	3	69,1
Кировская	-	1	9,3
Красноярская	1	-	93,8
Мурманская	2	-	27,7
Пензенская	1	-	62,9
Томская	1	-	109,1
Саратовская	-	1	12,3
Свердловская	1	-	95,4

Составлено по данным официального сайта переписи населения www.perepis2002.ru

Таблица 3. Субъекты РФ с наибольшим количеством пгт, переведенных в категорию города

Субъект РФ	Количество пгт, переведенных в категорию города
Республика Башкортостан	3
Брянская обл.	3
Архангельская обл.	3
Тюменская обл.	6

Составлено по данным официального сайта переписи населения www.perepis2002.ru

Открытие ЗАТО увеличило количество городского населения РФ на 1 млн человек. Часть населения из этого миллиона оказалась проживающей в городах и пгт, входящих в состав ГА. Это обстоятельство «сохранило жизнь» части агломераций и дало новые импульсы их развитию.

Были зафиксированы случаи преобразования поселков городского типа в города, но их количество не так велико, как число преобразований пгт в сельские населенные пункты.

Таблица 4. Субъекты РФ с наибольшим количеством населенных пунктов, переведенных в категорию сельских в период с 1989 по 2002 год

Субъект РФ	Количество населенных пунктов, переведенных в категорию сельских
Волгоградская обл.	10
Пермская обл.	11
Томская обл.	12
Ростовская обл.	14
Алтайский край	14
Оренбургская обл.	16

Составлено по данным официального сайта переписи населения www.perepis2002.ru

Далеко не всегда ставшие городами пгт оказывались в границах агломераций. Это явление зафиксировано всего в четырех областях – в Ленинградской (Сертолово и Никольское), Владимирской (Курлово), Брянской (Рогнедино) и Курской (Курчатов).

В большинстве случаев новые города не входили в состав ГА и существенно не изменили состав городских агломераций. Чаще всего они возникали на территориях нового освоения (Север, Западная и Восточная Сибирь), при месторождениях нефти, газа и других полезных ископаемых. В связи с этим же некоторые пгт Тюменской области были переведены в категорию города.

За исследуемый период многие ГА выросли, повысилась численность населения. Рост численности городов-ядер часто достигался путем включения в них близлежащих городов и пгт. Иногда включение в состав города других городов и пгт проводилось для сглаживания очень сильной убыли населения. Так, в черту Санкт-Петербурга за период с 1989 по 2002 год было включено более 20 городских поселений общей численностью населения более 300 тыс. человек. Были слу-

чаи, когда включение городов происходило за счет стремительного роста города-ядра. Пример – Московская ГА, население которой возросло (с 1979 г.) практически на 2,5 млн человек. На сегодняшний день население Московской ГА насчитывает более 15 млн человек. Сама Москва значительно увеличила свое население и площадь, «захватив» при этом многие села и пгт, находившиеся в непосредственной близости от нее. Сегодня Москва продолжает разрастаться, захватывая все новые пгт и села (в то время как внутри старых районов города имеются незастроенные площади).

Аналогичные преобразования, связанные с активным развитием Липецка, лишили Липецкую ГА всех пгт: все они были включены в период с 1991 по 1998 год в черту Липецка, причем за счет этого население Липецка увеличилось на 56 тыс. человек (с 450 тыс. в 1989 г. до 506 тыс. в 2002 г.).

При рассмотрении изменения численности населения городов и поселков городского типа обнаружилась тенденция к сокращению численности населения крупных городов, расположенных на староосвоенных территориях, городов Севера и Северо-Запада. Некоторые города потеряли более 100 тыс. жителей (Санкт-Петербург – 351 тыс. чел., Нижний Новгород – 127 тыс., Мурманск – 131 тыс. чел.). Но все же такие города продолжают оставаться ядрами агломераций, в том числе и крупных.

В то же время наряду с городами с большой убылью населения есть и такие, в которых численность населения росла. Эти города расположены в основном на юге России или в районах с бурным ростом промышленности. В Махачкале численность населения возросла на 152 тыс. человек, в Тольятти (входит в состав Самарской ГА) – на 72 тыс.

В настоящее время большинство городов с населением более 290 тыс. человек являются ядрами агломераций. Некоторые города с меньшей численностью населения также являются ядрами, иногда полицентрических, агломераций. Например, Пятигорск (140 тыс. чел.) и Кисловодск (130 тыс. чел.) являются ядрами полицентрической Кавминводской агломерации.

Потенциальными являются агломерации, соответствующие одному или нескольким критериям и вместе с тем не соответствующие другим признакам. Их мониторинг исключительно важен в том смысле, что некоторые

из них теоретически могут войти в число сложившихся ГА в будущем.

В группу потенциальных ГА входят: Орловская, Сочинская, Череповецкая, Хабаровская, Оренбургская, Читинская, Комсомольская, Улан-Удэнская. Большинство потенциальных ГА расположены в отдаленных районах страны, из этого можно сделать вывод о том, что потенциал восточных регионов еще не исчерпан и там имеются резервы для дальнейшего укрепления сети ГА России.

Можно сказать, что динамичность развития ГА падает по мере повышения уровня ее развитости. Сама по себе высокая динамичность, скачки в развитии характерны для тех сравнительно малоразвитых ГА, каркасно-узловая роль которых еще не приняла стабильных и сбалансированных форм.

Период 1989–2002 годов сопровождался массой событий и факторов, которые ранее отсутствовали. Конец 1980-х годов – начало перестроечного периода в России. В это время резко меняются все ориентиры развития страны и, следовательно, ГА. Распад Советского Союза повлек за собой ряд процессов, таких как отток населения за рубеж (в особенности из крупных и развитых городов), острый экономический кризис, снижение естественного прироста населения, которые крайне негативно отразились на развитии процессов агломерирования.

После распада СССР резко сокращается сальдо миграций городского населения. Традиционно положительное сальдо резко сокращается в 1989 году и далее, в 1991–1992 годах, становится отрицательным.

Важным фактором сокращения численности городского населения в начале 1990-х годов стали административные преобразования.

На сегодняшний день в городах проживает 106 млн человек, или 73,31% населения России. При этом в агломерациях проживает 66,6 млн, или 62,5% всего городского населения (45,1% всего населения России). Для сравнения отметим, что доля городского населения ГА в общем населении СССР в 1979 году составляла 36,6%, а в городском населении – 58,8% (по расчетам ЦНИИП градостроительства – 53,7%).

Постсоветский период характеризовался не только отрицательным влиянием на развитие ГА. Новая экономическая ситуация и развитие рыночных отношений стимулировали рост одних крупных городов (в основном тех, в которых и в советское время была хорошо

развита промышленность) и стагнацию или сокращение роста других. Растущие города продолжали притягивать население, и, соответственно, их население росло как в самом городе, так и в пригородной зоне.

Изменения в составе агломераций, как уже отмечалось, происходили в основном за счет территориально-административных преобразований, которые в разной степени отразились на ГА.

За исследуемый период процессы агломерирования усилились, многие агломерации повысили свой $K_{разв.}$ и перешли в категорию более развитых, появились новые, пока еще слаборазвитые ГА, увеличилась и численность жителей практически всех ГА, что свидетельствует о постоянном притоке населения в города и продолжающемся разорении сельской местности.

С 1989 по 2002 год из списков ГА выбыла только одна агломерация – Грозненская. Это произошло по вполне понятным причинам: война, разрушение городов, массовый отток населения, возникновение большого количества беженцев. В списке новых городских агломераций России появилась всего одна ГА – Тюменская. Таким образом, количество агломераций России не изменилось. В 1989 году $K_{разв.}$ был равен 0,92, сегодня этот показатель равен 1,33, т. е. Тюменская ГА входит в группу наименее развитых агломераций.

Учитывая то, что за последние 13 лет образовалась только одна новая агломерация, можно сказать, что процесс формирования сети городских агломераций в России практически завершен. Мало вероятно, что в ближайшее десятилетие на территории России возникнут новые ГА. Сегодня развитие агломераций идет в другом направлении – интенсификация связей внутри уже сформировавшихся ГА, стягивание в них населения и, как следствие, повышение класса развитости ГА (качественный рост ГА), об этом свидетельствуют расчеты $K_{разв.}$ для всех ГА, проведенные Т.И. Селивановой.

Дислокация агломераций и степень их развитости совпадают с основной полосой расселения, т. е. с запада на восток их становится меньше.

Из 52 агломераций России 43, или 83%, находятся в Европейской России. В районах Сибири и Дальнего Востока расположены оставшиеся девять агломераций, причем на Дальнем Востоке всего одна ГА – Владивостокская. Бросается в глаза рост Новосибир-

ской ГА, что подчеркивает увеличение значимости Новосибирска как столицы Сибири.

На европейской территории России (Центральный экономический район ЦЧР, Волго-Вятка, юг европейской части) сконцентрированы ГА, имеющие высокий класс развитости. Здесь наблюдается наиболее густая сеть агломераций. В Центральном районе практически все столицы субъектов федерации являются ядрами ГА. Высокая урбанизированность, выгодное транспортное положение, благоприятные природно-климатические условия издавна привлекали в них население. Бурное развитие науки и промышленности в XX веке обеспечило региону постоянное население, густую сеть городских поселений и способствовало хорошему развитию процессов агломерирования.

Процессы агломерирования на территории России видоизменились и несут сегодня качественно иной характер. Если 1970–1979 годы можно назвать периодом образования множества новых агломераций (14), то за исследуемый период возникла только одна агломерация, что говорит о стагнации количественного роста ГА. Судя по тенденциям, возникновение новых агломераций на территории России на данном этапе вряд ли возможно.

Количественный рост завершен, а качественный рост не происходит в полную силу по различным причинам. Одной из них является большая естественная убыль населения, которая явно не способствует повышению плотности агломераций и, соответственно, повышению $K_{разв.}$. Второй причиной является глубокий экономический кризис, который в течение 1990-х годов вызвал отток населения сначала из города в село, а потом (с 1994 г.) обратно, это привело к некоторому размыванию населения по территории. Кризис также усилил региональные различия. Массовый отток населения из регионов Севера, Восточной Сибири и Дальнего Востока лишил крупные города (иногда они уже входят в группу потенциальных ГА) возможности формирования агломераций. Население устремлено в европейскую часть страны, территория которой получает дополнительные стимулы для развития ГА, большинство уехавших из Сибири жителей оседают в крупных городах, которые, как правило, являются ядрами агломераций.

Фаза интенсивного развития сети ГА Российской Федерации в основном пройдена. Дальнейшее развитие агломераций России пошло по пути их качественного совершен-

ствования и структуризации – применительно как к каждой ГА в отдельности, так и к их сети в целом.

В XXI веке агломерации должны стать базой развития городского пространства, ведущей формой расселения жителей, концентрирующей в себе основную жизнедеятельность человека. Развитие населенного пункта в составе агломерации дает множество преимуществ. Среди главных из них которых можно назвать следующие:

- сосредоточение научного, экономического потенциала, осуществление организационных и административных функций, широкий набор услуг, повышение уровня жизни, культуры;

- высокая степень использования трудовых ресурсов плотно населенного ареала и широкая возможность выбора мест приложения труда;

- возможность действенного регулирования крупного города развитием спутников, обладающих достаточной емкостью;

- более полное использование выгод экономико-географического положения и ресурсов данного района;

- возможность систематического использования культурных ценностей;

- наиболее полное и интенсивное использование территории.

Образование и качественное развитие агломераций, безусловно, выгодны и для населения. Человек, проживающий в пределах агломерации, имеет больше возможностей для самореализации (большой выбор учебных заведений, разнообразие мест приложения труда и проведения досуга). В процессе агломерирования формируется развитое городское пространство, которое приводит к закреплению полноценного городского уровня жизни (что крайне важно в условиях незавершенной урбанизации и нехватки городов на всей территории России).

В условиях мировой глобализации только внутри городских агломераций возможно интенсивное развитие самих населенных пунктов, экономики, человеческой личности. Благодаря сосредоточению большого количества населения на определенной территории увеличивается концентрация денежной массы, соответственно идет более бурное развитие финансовой и банковской сфер, которое крайне необходимо экономике страны на современном этапе развития.

За счет постоянно возрастающего социально-экономического и культурного потен-

циала агломерации увеличивается приток рабочей силы, в том числе дешевой, нехватка которой ощущается сегодня во многих отраслях экономики по причине их непрестижности (в отраслях жизнеобеспечения города – ЖКХ, городской транспорт, а также торговля и общественное питание, заняты преимущественно мигранты).

Возрастает потребность в жилье, офисах, культурно-бытовых объектах, что ведет к оживлению строительства. Данный процесс можно в полной мере наблюдать в Московском столичном регионе.

Концентрация огромного количества ресурсов (финансовых, человеческих) в определенной точке (населенном пункте) способствует притоку дополнительного капитала. Возрастает объем инвестиций в высокотехнологичные отрасли экономики.

Таким образом, город и его спутниковая зона становятся центром диффузии инноваций на прилегающую территорию, повышают уровень социально-экономического развития всей окружающей территории. При полноценном развитии спутниковой зоны и городов, в ней расположенных, инновации распространяются на большую территорию.

Следовательно, городские агломерации являются точками роста. Их развитие исключительно важно для России с ее огромным пространством. Правильно спланированное развитие городских агломераций позволит более интенсивно развиваться всей территории страны.

Развитие городских агломераций имеет и некоторые отрицательные стороны. Внутри городских агломераций возрастает нагрузка на территорию, появляется множество экологических проблем (повышенная загрязненность воздуха, повышенный уровень шума и т. д.). В пределах агломераций ведется активное строительство, а это обуславливает сокращение зеленых насаждений и разрушение естественного ландшафта.

Развитие территории агломерации способствует расселению жителей в отдаленных ее частях, а работает человек, как правило, в городе-центре, это приводит к повышенным временным затратам на дорогу и развитию транспортной усталости (она формируется, если на дорогу тратится более 1,5 часа в день).

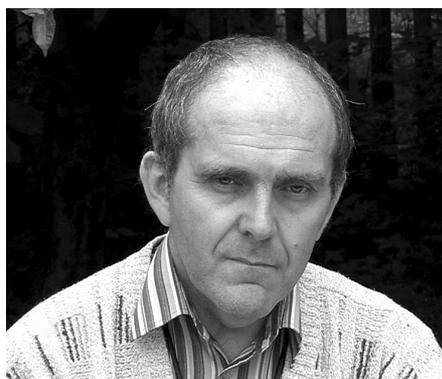
Кроме того, концентрация социально-экономического потенциала в агломерации ведет к некоторому опустошению территории вне ее.

Сергей Артоболевский, доктор географических наук, заведующий отделом социально-экономической географии Института географии РАН

КРУПНЕЙШИЕ АГЛОМЕРАЦИИ: ОТ ОГРАНИЧЕНИЯ РОСТА К СТИМУЛИРОВАНИЮ РАЗВИТИЯ. ЕВРОПЕЙСКИЙ ОПЫТ

Уже в 30-х годах XX века некоторые европейские страны, среди них Великобритания и СССР, сочли (хотя и по разным причинам) «чрезмерное» развитие крупнейших агломераций своих государств и даже целых районов (т. е. высокую степень концентрации в них населения и хозяйства) одной из важнейших региональных проблем, требующих вмешательства государства. В первое послевоенное десятилетия в число таких стран вошли также Франция, Нидерланды, Венгрия... В той или иной степени данная проблема становилась актуальной для большинства «крупных» европейских стран, за исключением, пожалуй, ФРГ. В целом чем более развита была страна, тем более острой являлась для нее проблема «переразвития» крупнейших центров. Особо выделялись проблемы столиц и их регионов (для некоторых стран – единственный крупнейший центр/регион), что и понятно в условиях унитарных государств. Для федеративных стран (уже упоминавшейся Германии, Швейцарии и даже Бельгии) эта проблема была не столь актуальна, и это легко объясняется историческими факторами.

Выделялось два негативных последствия «чрезмерного» развития крупнейших центров. Во-первых, ухудшились условия проживания населения и снизился рост экономики непосредственно в самих этих центрах. Развитие новых отраслей и функций было затруднено сохраняющимися мощностями предшествующей индустриальной эпохи. Во-вторых, усилились кризисные явления в лишенных импульсов развития периферийных районах и в ареалах, не имеющих агломераций. Обострились социальные и экономические проблемы слаборазвитых (хрестоматийный пример – юг Италии) и депрессивных (можно упомянуть северные районы Великобритании и Фран-



ции) территорий. Именно крупнейшие агломерации и объявлялись основными виновниками сильно поляризованного развития. И до сих пор крупнейшие центры Европейского союза (а в нем 22 миллионера) относятся к числу наиболее развитых и процветающих.

Осознав проблему, государства Европы начали принимать адекватные ей и условиям страны управленческие решения. Ограничение дальнейшего развития крупнейших агломераций и их разгрузка стали важным направлением национальных региональных политик. Первые попытки ограничения роста крупнейших центров были предприняты еще в 30-х годах в СССР. Естественно, упор делался на запретительные меры, прежде всего на институт прописки. В послевоенные годы по этому же пути ограничений пойдут Венгрия, другие страны Восточной Европы.

Страны Западной Европы в своей региональной политике сочетали ограничительные и стимулирующие меры. Первые были не столь строги (как в СССР) и экономически избирательны. К применяемым на общегосударственном уровне добавлялись ограничительные меры в рамках физического планирования на местном уровне. Стимулирующие меры предоставляли определенные льготы для населения и компаний, желающих покинуть крупнейшие агломерации. Классический пример – Великобритания, где в течение длительного периода для размещения нового промышленного объекта в столице и Бирмингемской агломерации (и их регионах) требовалось специальное разрешение (плюс необходимость получения планировочного разрешения от местных властей), одновременно значительные «подъемные» предлагались тем компаниям и, в меньшей степени, людям, которые готовы были мигрировать из

обоих центров и регионов. Разгрузка обеих агломераций была «завязана» с развитием депрессивных территорий севера и запада страны.

И в социалистических, и в капиталистических странах (пользуясь терминами того периода) государство выводило из крупнейших центров непосредственно подконтрольные ему мощности (в том числе в сфере управления и науки). Лучше это удавалось в странах второго типа. Особо следует отметить реализованные в Западной Европе программы новых городов и развития «метрополий равновесия».

Вопрос о результативности политики разгрузки крупнейших агломераций весьма дискуссионен. Как показывает пример СССР и Венгрии, упор на чисто ограничительные меры не принес результатов. В обеих странах не удалось реально добиться декларируемой разгрузки столичных агломераций, а в некоторых крупных центрах численность их населения регулярно оказывалась даже значительно выше планировавшейся.

В развитых странах Европы удалось добиться уменьшения населения многих крупнейших центров (за счет многолетних отрицательных миграционных балансов), вывода значительного количества предприятий и учреждений. Но не ясно, в какой степени такая миграция из крупнейших центров населения и мест приложения труда была связана с собственно государственной политикой их разгрузки (шире – с региональной политикой в целом). Во многом эти успехи были обусловлены естественными тенденциями регионального развития. Следует учитывать, что 1950–1960-е годы – это ренессанс субурбанизации, как населения, так и хозяйственной деятельности (эти два процесса были взаимосвязаны). Население покидало крупнейшие центры, желая проживать в более комфортабельном индивидуальном жилье вне пределов агломераций. Нормальное функционирование многих предприятий и учреждений требовало значительных свободных площадей, весьма дорогих или просто отсутствовавших в пределах крупнейших центров. Отчасти их миграция была вызвана переездом наиболее квалифицированных кадров. Кроме того, научно-технический прогресс сделал возможным территориально разобщить различные подразделения компаний, и часть их (особенно массовое производство) была перенесена во внеагломерационное простран-

ство, что позволяло экономить значительные средства.

Высоко оценить действенность правительственной региональной политики позволяют результаты опросов компаний, посчитавших ее одним из основных факторов, которые определили в 1950–1960-е годы их решение о переносе мощностей. Но столь же ясно, что тенденции субурбанизации оказались не менее значимыми для разгрузки крупнейших центров. Анализируя послевоенную историю региональной политики в развитых странах, можно прийти к выводу, что она способна замедлить или ускорить естественные тенденции регионального развития, но не может отменить их.

Многолетняя разгрузка агломераций в развитых странах Европы, ускорившая процессы субурбанизации, имела для них и негативные последствия. В пределах агломераций возникли кризисные ареалы, получившие названия внутренних (хотя это и не всегда соответствовало реальной географии – например Амстердам). Эти ареалы стали местом сосредоточения маргинальных групп, не имеющих средств для переселения, выбора более дорогого жилья. В то же время их рабочие места, требовавшие не очень высокой квалификации, мигрировали, что привело к существенному росту уровня безработицы. Значительный удельный вес небелых иммигрантов в данных ареалах еще более усложнил проблему. Рядом с весьма преуспевающими кварталами возникли островки бедности, притом весьма взрывоопасные (волнения в них имели место во многих странах, включая Великобританию и Францию). В конце 1970-х годов в региональной политике развитых стран возникла новая линия, направленная на развитие указанных ареалов. С 1990-х годов она проводится уже и в рамках единой региональной политики Европейского союза.

Глобализация мировой экономики, затронувшая в 1990-е годы и бывшие социалистические страны, также способствовала изменению политики государств в отношении крупнейших агломераций. Глобализация означала усиление конкуренции между странами, но основная ее тяжесть легла на плечи крупнейших – «глобальных» – центров европейских стран. Политика ограничения их развития, разгрузки стала противоречить национальным интересам стран Европы, подрывая их конкурентоспособность в мире. Реально произошел переход к политике поддержки этих центров, правда, очень затрудненной

ограничениями Европейского союза. Весьма показателен пример Нидерландов, где новая политика, включающая стимулирование развития Рандстадта, получила название пространственной (а не региональной, как она именовалась ранее, когда ограничивала его развитие).

Новое направление региональной политики прописано уже не столь четко, как прежде, и чаще всего не предусматривает предоставление прямой финансовой помощи потенциальным инвесторам. Упор делается на развитие инфраструктуры (в самом широком смысле), повышение качества рабочей силы и среды, улучшение имиджа крупнейших центров. Такая политика весьма благоприятствует развитию мелкого и среднего бизнеса.

Анализируя бюджеты РФ за последние годы, можно отметить, что в них содержатся меры, прямо или косвенно стимулирующие развитие двух крупнейших центров страны – Москвы и Санкт-Петербурга, хотя они и так находятся в привилегированном положении (в результате сложившейся концентрации в них четвертичных функций). В то же время помощь кризисным регионам весьма скудна, несмотря на огромный разрыв между ними и столицей (столицами) по всем социально-экономическим показателям.

Смена политики ограничения развития крупнейших центров политикой его стимулирования проходила в условиях усиления фрагментации социально-экономического пространства. Логично, что региональная политика европейских стран перешла от развития значительных по площади территорий к поддержке отдельных центров и их частей.

При развитии крупнейших центров упор делается на решение двух проблем. Во-первых, на ликвидацию ареалов бедности на их территории, включение их в нормальную

жизнь города и страны. Во-вторых, на развитие самих центров, укрепление их позиций в рамках глобальной конкуренции. Но при этом крупнейшие центры рассматриваются не изолированно, а как ключевые точки, дающие стимулы развития системе городов, всей территории страны. Территориям же вне указанных центров придаются функции их обслуживания, производства более рутинных товаров и услуг. Они становятся территориями второго порядка.

Изменение политики государства, переход от ограничения развития крупнейших центров к их стимулированию не представляет собой коренной идеологический поворот в региональной политике. Она по-прежнему направлена на развитие кризисных территорий с учетом стратегических и экономических интересов страны. Такое изменение отражает перемены как в географии кризисных территорий, так и во внешних условиях, в которых региональная политика реализуется. Произошла адаптация региональной политики европейских стран к новым внутренним и внешним условиям. Конечно, этот вывод весьма генерализован, в каждой из стран имеется много национальных особенностей.

В перспективе вполне можно ожидать ослабления внимания государства к крупнейшим центрам. Это станет возможным в случае длительного периода стабильности в мировой экономике, ликвидации ареалов кризиса на их территории. Тогда можно будет говорить даже о развитии региональной политики по спирали: в самые первые послевоенные годы в ряде стран Европы особое внимание уделялось развитию крупнейших центров (тому же Рандстадту в Нидерландах). Данный сценарий вполне может быть ускорен и сохранением/усилением кризиса на периферийных территориях.

Дмитрий Савельев, директор департамента экономического развития Фонда регионального развития Иркутской области

К ВОПРОСУ ОБ ОПРЕДЕЛЕНИИ ГРАНИЦ АГЛОМЕРАЦИИ ГОРОДОВ



Для экономиста, занимающегося вопросами территориального развития, понятие агломерации складывается из представления о близко расположенных и дополняющих друг друга территориальных экономических образованиях, определяемых как города, в которых осуществляются все виды деятельности, являющиеся неотъемлемой частью экономики данной территории. Другими словами, агломерация – это зеркало, отражающее понимание города как открытой экономической системы. Очевидно, что экономическое влияние города не ограничивается его административными (политическими) границами.

Известный экономист-географ, академик Г.М. Лаппо в работе «Итоги и перспективы российской урбанизации» отметил, что в условиях ведомственного диктата при отраслевом способе управления экономикой возможности городских агломераций использовались крайне недостаточно¹.

Силу больших городов, а Иркутск, думается, остается в их числе, степень их воздействия на социально-экономическое развитие и территориальную организацию страны умножают городские агломерации – этот факт общепризнан. По утверждению Г.М. Лаппо, логическая основа существования агломераций и их функционирования – эффект дополнительности, географического разделения труда и всемерного развития эффективных ближних связей. Таким образом, поселения в городских агломерациях дополняют друг друга и центральный город, сообща решая

ряд сложных территориальных проблем². А активное взаимодействие группы центров в пределах сравнительно небольших ареалов в странах, занимающих большие пространства, имеет колоссальное значение.

Для чего нужно определять границы агломерации?

Данное требование можно увидеть в Системе нормативных документов в строительстве СНиП 11-04-2003 «Инструкция о порядке разработки, согласования, экспертизы и утверждения градостроительной документации». В разделе о территориальных комплексных схемах градостроительного планирования развития территорий субъектов РФ и частей территорий субъектов РФ проектный план (основной чертеж) должен содержать предложения об установлении границ агломераций, в том числе для последующей разработки градостроительной документации.

К сожалению, российское законодательство еще не развито в отношении агломераций городов, ограничивается приведенным СНиПом в градостроительстве, и практически ничего нет об агломерациях в административном правовом поле. Хотя, как уже говорилось, городские агломерации – это, во-первых, импульс к развитию внутри скопления городов, как бы полученный от умножения численности населения на инфраструктуру, повышающую мобильность населения и доступность территорий агломерации, подобно тому, как в физике импульс – это умножение массы на скорость. Во-вторых, это укрепление террито-

¹ <http://www.demoscope.ru/acrobat/ps94.pdf>

² Там же.

риального каркаса страны, а не концентрация его в столице. Например, если вкладываются большие средства в строительство дорог и средств связи в столичном городе и на прилегающей к нему территории, то при недостаточно развитой транспортной сети в других районах государства стоимость грузоперевозок внутри страны будет относительно высокой. Чем выше транспортные издержки в регионах, тем значительнее разрыв со столицей в уровнях заработной платы и в ценах на товары, соответственно, тем сильнее притягательность столицы. Такая политика в нашем государстве ведет к отсутствию урбанистического каркаса на всем протяжении России и опустошению ее огромных территорий.

Проблема консолидированного управления территорией нескольких близких муниципальных образований актуальна во многих странах мира. Профессор Орегонского университета США Артур О'Салливан отмечает: «...многие экономисты и географы считают, что метрополитенские ареалы (в нашем случае агломерации. – Д. С.), а не муниципалитеты или штаты, являются важнейшими пространственными единицами в сегодняшней экономике»³.

На мой взгляд, консолидированный орган власти может стать наиболее прогрессивной формой управления территорией. Он более гибкий, чем власти уровня субъекта Российской Федерации, а также может иметь большую ресурсную базу, чем существующие органы муниципальной власти, определенные современным законодательством об организации местного самоуправления.

Основными экономическими аргументами в пользу консолидации органов власти являются следующие.

1. Эксплуатация инфраструктуры соседними территориями. Что это означает? Например, житель Ангарска ежедневно приезжает на работу в Иркутск, где пользуется инфраструктурой (дорогами, водоотведением и т. п.), но не покрывает расходы на нее, так как владеет собственностью в Ангарске и платит налоги на имущество и землю в бюджет Ангарского муниципального образования. Контраргументом является то, что ангарчанин тратит деньги на свои приобретения в Иркут-

ске, но это косвенный механизм покрытия бюджетных расходов, так как местный бюджет не имеет налоговых доходов с торгового оборота.

2. Эффект масштаба, т. е. предоставление коммунальных услуг при меньших затратах. Здесь необходимо подчеркнуть, что эффект масштаба неоднозначен по отношению к спектру услуг, предоставляемых органами местного самоуправления. Так, если средние издержки на водоснабжение и канализацию снижаются по мере роста населения, поскольку это капиталоемкие службы, то по таким услугам, как охрана правопорядка, пожарная охрана, дошкольное и школьное образование, наоборот, средние издержки с ростом населения увеличиваются. Таким образом, исходя из эффекта масштаба, можно разделить полномочия между консолидированным органом власти, закрепив за ним обязанность предоставлять общественные услуги с большим эффектом масштаба (например, водоснабжение и канализация, теплоснабжение, санитарно-профилактические мероприятия, автодороги, система пассажирского транспорта), и органами местного самоуправления, которые и дальше будут предоставлять общественные услуги с небольшим эффектом масштаба (например, пожарная охрана, правопорядок, дошкольное и школьное образование, скорая медицинская помощь, парки и рекреация).

3. Выравнивание расходов. Это может произойти, если с консолидацией возрастут бюджетные доходы. А их рост, как правило, вызывает рост расходов на содержание коммунальной сферы, что сузит разрыв между обеспеченными и бедными районами агломерации.

Как должны определяться границы агломерации?

В мировой практике существуют разные методики. О'Салливан указывает, что степень интеграции территорий измеряется миграционными потоками и плотностью населения⁴.

Методики российского ЦНИИП градостроительства РААСН рекомендуют два способа установления границ агломерации⁵: во-первых, по крайним точкам маятниковой миг-

³ О'Салливан А. Экономика города: Пер. англ. 4-е изд. М., 2002. С. 454.

⁴ О'Салливан А. Экономика города. С. 6.

⁵ Самарско-Тольяттинская агломерация: современное состояние и пути устойчивого развития / Титов К.А., Любовный В.Я., Хасаев Г.П. и др. М., 1996.

рации, отражающей форму расселения, в границах которой замыкаются наиболее устойчивые, повторяющиеся территориально стабильные циклы жизнедеятельности населения – суточный и недельный; во-вторых, по так называемым изохронам доступности, т. е. все пространственные перемещения населения в рамках названных циклов (место жительства – место приложения труда – место обслуживания – место социального общения – место отдыха и т. д.) должны замыкаться в зоне полутора-двухчасовой доступности по отношению к месту жительства.

В Ангаро-Иркутской⁶ агломерации городов основным ядром является Иркутск, который доминирует в географическом, хозяйственном и статусном отношении. С ним связаны многие циклы жизнедеятельности населения Ангарска, Шелехова, многих других пригородных поселений. В работе, выполняемой Институтом географии им. В.Б. Сочавы ИГиЦ СО РАН, предлагается к рассмотрению три варианта границ агломерации, так называемые минимальный, средний и максимальный. Минимальный вариант охватывает только три города – ядра агломерации, граница проходит по городской черте и включает межгородские пространства. По максимальному варианту граница агломерации совпадает с границами прилегающих к городам муни-

ципальных образований. По предложению Института географии оптимальным является средний вариант частично по границам прилегающих муниципальных образований, а частично – по границам земель различных категорий. Плотность населения при среднем варианте превышает 300 человек на 1 кв. км, что соответствует мировой практике изучения агломераций городов (в среднем 250 человек на 1 кв. км).

Средний вариант, по моему мнению, описывает границы активной агломерации, которая характеризуется наиболее интенсивными связями между территориями и активным развитием. В то же время город Усолье-Сибирское слабее связан с Иркутском, чем Ангарск, однако с тем же Ангарском он имеет двухчасовую доступность и связан ежедневными миграционными потоками. То же касается и других поселений, расположенных дальше от Усо́лья-Сибирского по Московскому тракту и Транссибирской железной дороге (Тайтурка, Михайловка, Свирск, Черемхово), по Александровскому тракту (Бохан, Оса), по Качугскому тракту (Оек, Усть-Ордынский). Таким образом, при продолжении работы по анализу транспортной связанности и миграционных движений выявляется потенциальная агломерация, которая, думается, будет развиваться вслед за активной агломерацией.

⁶ На фоне отсутствия единого подхода к названию агломерации городов Иркутск–Ангарск–Шелехов (Большой Иркутск, Иркутско-Ангарская и т.п.) считаю, что название агломерации должно быть основано на наименовании двух основных географических природных объектов, вдоль которых сформировались города, – это реки Ангара и Иркут, с доминантой Ангары как главной речной артерии. Тем более, что потенциал агломерации распространяется на другие города вниз по течению Ангары.

МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ В РАМКАХ ПРОЕКТА ГОРОДСКОЙ АГЛОМЕРАЦИИ ИРКУТСК–АНГАРСК–ШЕЛЕХОВ

«Круглый стол» Фонда регионального развития Иркутской области*

Алексей Козьмин

президент Фонда регионального развития Иркутской области:

Мне кажется крайне важным создание такой дискуссионной площадки, на которой можно было бы обсуждать проекты и программы развития муниципальных образований, входящих в территорию агломерации, и выработать совместный подход к решению проблем. Агломерация – это новый инновационный проект, который мы будем представлять, в том числе в правительстве Российской Федерации.

Первый вопрос, который мы выносим на сегодняшний «круглый стол», – о правовом статусе Иркутской агломерации. Второй вопрос – это взаимодействие разных муниципальных образований. Результатом сегодняшнего «круглого стола» хотелось бы увидеть понимание стратегии развития друг друга, понимание тех вызовов, которые перед нами стоят при проведении политики согласованного развития муниципальных образований.

Вячеслав Плехотнюк

член избирательной комиссии Иркутской области, старший партнер Адвокатского бюро «Легат»

Известно, что после 1945 года во всем мире наметился рост населения больших городов. В настоящее время 400 городов имеют население по миллиону жителей и 20 мегагородов – население более 10 млн.

Мегагорода редко существуют как единый муниципалитет. Всего два мегаполиса в мире являются единственными муниципальными образованиями. Это Сан-Пауло и Нью-Йорк, имеющие население больше 10 млн человек. Все остальные представляют собой совокупность муниципалитетов и иных территориальных образований. Например, мегаполис Англия, включающий Лондон, Бирмингем, Ливерпуль и т. д., – это совокупность самостоятельных муниципальных образований, где есть свои мэры и свои правительства.

Мы исходим из того, что городская иркутская агломерация существует де-факто. «Агломерация» – термин больше экономико-географический, чем юридический, поскольку ни в одном нормативном акте РФ слово «агломерация» не упоминается. В десятой статье Европейской хартии местного самоуправления говорится, что муниципалитеты имеют право на объединение и государство обязано поддерживать эти объединения самым активным образом. Европейская хартия местного самоуправления практически полностью воспроизводится в федеральных законах РФ об общих принципах местного самоуправления: в законе № 154, который сегодня действует частично, и № 131, вступающем в полную силу 1 января 2009 года. Вот и все, что касается федерального законодательства.

Далее – о вопросах межмуниципального сотрудничества. В ФЗ № 131 они регламентированы следующим образом: на территории каждого субъекта федерации должна быть создана ассоци-

* «Круглый стол» «Межмуниципальное взаимодействие в рамках проекта городской агломерации Иркутск–Ангарск–Шелехов» проводился 13 февраля 2007 г. в Иркутске. Организатор – Фонд регионального развития Иркутской области. Печатается с сокращениями.

ация, объединяющая все муниципалитеты субъекта. С 1 января 2009 года Иркутская область также должна будет создать подобную ассоциацию. Кроме того, закон провозглашает возможность создания на территории субъекта РФ иных объединений муниципальных образований. В рамках этого положения можно рассмотреть вопрос формирования отдельной ассоциации, объединяющей те города и населенные пункты, которые предполагается зафиксировать в составе Иркутской агломерации. В этой связи нам предстоит разработка соответствующей нормативной базы, регламентирующей такие вопросы, как уставная деятельность ассоциации, аппарат управления, полномочия, которые она будет осуществлять на территории агломерации.

Еще один вариант развития и организационного оформления ныне существующей Иркутской агломерации – создание на территории области административных округов. Мы вполне можем предусмотреть возможность создания, помимо УОБАО с его особым статусом, еще нескольких округов со специальным либо с каким-то иным статусом и таким образом организационно оформить иркутскую городскую агломерацию, равно как и все остальные территориально близкие друг другу образования на территории Иркутской области.

Создание семи или пяти округов может привести к тому, что мы не станем ломать границы муниципальных образований, не станем проводить на территории Иркутской области референдумы. Мы организуем двухуровневую систему государственной власти, при которой администрация будет иметь у себя в структуре подразделения, осуществляющие политику на территории административных округов. Подобный опыт в РФ имеется. Субъект РФ город Москва разбит на округа: Северо-Западный, Центральный и т. д., а внутри их существуют муниципальные управы. То же самое можно сделать и в Иркутской области. ФЗ нас в этом не ограничивает. В Якутии существует такая же схема улусов.

Итак, существует две схемы. Недостаток первой заключается в том, что в ассоциацию и иные добровольные объединения муниципальных органов местного самоуправления нельзя передавать полномочия, т. е. у ассоциации не будет собственных ресурсов власти. В этой ситуации авторитет объединения будет зависеть от личностей, которые войдут в его руководство, и от степени доверия муниципалитетов к этим личностям и к структуре в целом.

Что касается вызовов, которые очевидны при формировании большого города, то они следующие.

Проблема управления и управляемости. Чем больше структура, тем сложнее ее управлять. В связи с этим предстоит решить задачу выстраивания связей в рамках иркутского мегаполиса.

Кадры, их конкурентоспособность. Сегодня выпускники иркутских вузов неконкурентоспособны на рынке государственного управления Иркутской области. Эту проблему необходимо поставить перед высшими учебными заведениями.

Концентрация преступности. Известно, что такие города, как Нью-Йорк, Мехико, Лондон, страдают от того, что вокруг них образуются кварталы, неподконтрольные даже центральной власти. Необходим комплекс мер по борьбе с преступностью, интегрированный в общую программу построения мегаполиса.

Трущобы. В Декларации тысячелетия, принятой ООН, прямо говорится, что 75% жителей земли живут в трущобах. ООН приводит следующие признаки этого явления: отсутствие доступа к питьевой воде, канализации, неудовлетворительный размер жил-

площади, отсутствие гарантированного владения жильем. Люди, проживающие в городах, делятся на две части: одна – это городские жители, другая – те, кто живет в городе, но условия их жизни не соответствуют городским. С этим тоже что-то надо делать.

Возрастает экологическая нагрузка на территорию, усиливаются транспортные проблемы, растут цены на недвижимость (чем больше становится Москва, тем выше цены на недвижимость, в том числе и коммерческую). Увеличивается нагрузка на социальную сферу, здравоохранение, сферу услуг.

Образование городов – это реальность. Важно понимать, в каком направлении мы движемся и какую государственную политику в области защиты городского населения будем осуществлять.

Николай Воробьев

научный сотрудник Института географии СО РАН:

В 1930-е годы был уже опыт с образованием округов. С 1926 по 1930 год существовал Иркутский округ в рамках Сибирского края. Опыт оказался неудачным. Понятно, что сейчас другая эпоха, но все же тот опыт надо изучить.

Вячеслав Плахотнюк:

Рост городских агломераций, в том числе мегаполисов, был отмечен во всем мире после Второй мировой войны. Схема управления, задействованная в 1930-е годы, возможно, была неадекватна существовавшей тогда социально-политической ситуации. Сегодня в мире идет поиск способов управления такими огромными городами, а также территориями, состоящими из густонаселенных городов. В качестве одного из вариантов решения этой проблемы предлагается создание административных округов. Многоступенчатая система государственной власти должна быть эффективной. Если централизованная власть не может эффективно выполнять свои задачи в рамках огромной территории, значит, ее надо дробить, значит, нужно делать сотовую структуру, а не вертикально-интегрированную.

Лариса Соколова

декан факультета государственного муниципального управления БГУЭП:

Каковы принципы, по которым необходимо объединить города в агломерацию?

Вячеслав Плахотнюк:

Принцип, заложенный в этот проект администрацией Иркутской области, следующий: достаточно развитые города можно будет объединить без снижения качества жизни внутри каждого из них. Если мы будем присоединять к Иркутску слабо развитые города, то мы будем иметь проблемы как в Иркутске, так и в этих городах.

Алексей Козьмин:

Что касается границ агломерации, то сейчас над ними работает группа специалистов из Института географии, муниципальных образований, администрации области и многих других структур.

Вячеслав Плахотнюк:

Думаю, что на территории административного округа, если он будет создан, может действовать и ассоциация муниципальных образований. Но также ассоциация может выходить за границы округа. Сегодня есть возможность оформить наличие агломерации в рамках устава Иркутской области, без проведения муниципальных референдумов.

Когда в 2006 году администрация области представила проект агломерации, там было три варианта – единый муниципалитет, двухуровневый муниципалитет (муниципальный район Иркутск

и сельские поселения в его составе), ассоциация муниципальных образований. Сейчас администрация Иркутской области и губернатор определились в том, что вопрос о создании единого муниципального образования не ставится на повестку дня из-за проблем с федеральным законодательством, и обсуждение перешло в другую плоскость. В пределах существующего правового поля у нас есть два варианта создания межмуниципального сотрудничества. Закон это позволяет, и мы должны это делать.

Алексей Козьмин:

Второй вопрос, вынесенный на сегодняшний «круглый стол», – это межмуниципальное взаимодействие, которое, как правильно заметил Вячеслав Александрович, существует независимо от того, есть агломерации или нет агломераций. Муниципалитеты постоянно сталкиваются с проблемами, связанными и с соседями.

Андрей Козлов

мэр Ангарского муниципального образования:

Мы рассматриваем агломерацию не как административное объединение трех городов в одно муниципальное образование, а прежде всего как создание единого экономического и культурно-бытового пространства, обеспечивающего развитие. Мы видим перспективы дальнейшей экономической и социальной интеграции Ангарска в агломерацию при условии выполнения Ангарским муниципальным образованием следующих ключевых функций.

Ангарск – это промышленная площадка, развитие существующей нефтехимии, химического производства, производства стройматериалов, а также новая специализация – технологические товары потребительского рынка.

Это логистический транспортный узел в единой транспортной системе агломерации, созданный путем строительства скоростного трамвая и объездной дороги вблизи будущего аэропорта, мимо Шелехова с выходом на Байкал, на Култукский тракт.

Земли Ангарска являются одним из ключевых ресурсов территориального развития агломерации и реализации таких масштабных проектов, как строительство аэропорта, делового центра. Ангарск – площадка отработки новых технологий в муниципальном управлении, например в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Ангарск – центр притяжения населения. Он уже удерживает 25% населения агломерации, в перспективе его доля может возрасть.

Для динамичного развития Ангарску требуется помощь городов-партнеров. Например, обеспечение населения и бизнеса образовательными услугами можно решить только за счет иркутских вузов. Также партнерские отношения нужны для сохранения культурно-исторических ценностей и передачи Ангарску функций финансового и делового центра.

Ожидаемые эффекты от реализации этих проектов заключаются в улучшении демографической ситуации, в создании дополнительных высокооплачиваемых рабочих мест, в обеспечении более качественного уровня жизнедеятельности, в увеличении объема инвестиций. По оценкам экспертов, перенос административного центра в район поселка Мегет даст от 5 до 11% прироста регионального валового продукта.

В рамках реализации проекта агломерации администрация Ангарского муниципального образования наметила следующие направления деятельности.

Повышение эффективности использования и освоения территорий – уплотнение существующей застройки и развитие ин-

женерно-линейной инфраструктуры в ряде микрорайонов, снос ветхой и малоэтажной застройки, строительство нового жилья; освоение свободных площадок, на сегодняшний день нами уже зарезервированы земли общей площадью около 2 000 га под коттеджное строительство в районе поселка Мегет.

Организация промышленных и коммунально-складских территорий, уже зарезервировано около 1 000 га под строительство логистического центра в районе пади Белая на территории Савватеевского муниципального образования.

Строительство аэропорта в районе пади Ключевая, создание особой экономической зоны и др.

В связи с тем что границы агломерации еще не утверждены, хотелось бы рассмотреть возможность включения острова Большой на реке Китой в территорию агломерации. Данная территория относится к Усольскому муниципальному образованию, но в силу своей удаленности она не используется. Остров находится напротив нашего поселка Старица, где мы планируем построить два микрорайона. Его можно использовать как зону отдыха.

Евгений Канухин

глава города Ангарска:

Два основных федеральных проекта могли бы дать толчок к созданию агломерации. Первый – это строительство аэропорта, которое повлечет за собой сооружение железнодорожных магистралей и жилья, развитие промышленности, рост производства, аккумуляцию людей. Второй – создание особой экономической зоны, в рамках которой на территории Ангарского района планируется разместить порядка 20 промышленных предприятий, использующих новейшие технологии. Появится от трех до 5 тыс. новых рабочих мест, но потребуются будут высококлассные специалисты.

Потом можно говорить о создании на базе нового аэропорта логистического центра и таможенного терминала, что позволило бы нам стать перевалочной базой для товаров из стран Азии. Если эти два проекта реализуются, то можно будет обсуждать вынос деловой части, так называемого Байкал-сити, в центр трех городов, куда могут переехать и региональные власти, и представительства федеральной власти, и даже местная власть.

Галина Рудникова

председатель думы города Ангарска:

Одним из ключевых вопросов агломерации является инженерная инфраструктура. На протяжении многих лет мы говорим о том, что качество воды в Ангаре ухудшается. Сегодня мы чрезвычайно озабочены проблемой водозабора в нашем городе и считаем, что ее было бы проще решить в рамках агломерации. Например, есть предложения задействовать подземные воды для снабжения Иркутска, Ангарска и Шелехова. Также замены требуют водные сети, изношенность которых в Ангарске составляет более 70%. Мы считаем целесообразным создание единой управляющей компании по работе с инфраструктурой.

Иван Хомутильников

заместитель председателя комитета по градостроительной политике администрации города Иркутска:

В конце 2006 года принята концепция социально-экономического развития Иркутска, на согласовании находится генеральный план города. В данных документах есть вопросы, касающиеся и агломерации; это транспортная инфраструктура между тремя городами, а также вынос аэропорта за пределы Иркутска. Интересно предложение о создании промышленного узла в районе Мегета.

В соответствии с программой развития коммуникаций нам необходимо более миллиарда рублей для того, чтобы построить инженерную инфраструктуру под новое жилищное строитель-

ство и модернизировать уже имеющиеся сети. Мы можем выделить из бюджета города 100 млн, т. е. в десять раз меньше. И когда область говорит нам построить 500 тыс. кв. м жилья, мы отвечаем, что у нас нет сетей и нет средств на это.

Сейчас мы решаем, строить или не строить жилые поселки на территории Ангарского района. В начале 1990-х годов в районе Иркутска было отведено около 7 тыс. га под малоэтажное строительство. Недалеко от городской черты, т. е. там, где есть водоснабжение, застройка идет, а там, где нет коммуникаций, к примеру, по дороге на Плишкино, строительство не ведется. Это к тому, что все идеи необходимо прорабатывать с инженерной точки зрения.

В рамках концепции социально-экономического развития города объявлен конкурс на разработку комплексной программы строительства жилья, социальной и инженерной инфраструктуры. Плотная работа ведется с энергетиками и специалистами других служб. Сегодня разрабатывается два плана проекта планировки: центральной части города и Октябрьского района. Проводится конкурс на разработку схем канализации Иркутска, а также транспортных схем.

Дмитрий Гришак

*первый заместитель главы
города Шелехова:*

Пространственное развитие Шелехова рассматривается в связи с усилением его роли как многофункционального города-спутника Иркутска. Основными направлениями пространственного развития муниципальной экономики в рамках такого сценария станут: совершенствование транспортных связей с Иркутском; дальнейшее усиление позиций Шелехова в агломерации; проектирование и строительство комфортабельного (уровень комфортности не ниже среднего по Иркутску), но экономичного жилья; создание условий для привлечения инвестиций (подготовка земельных участков с инженерными коммуникациями, своевременная корректировка нормативно-правовой документации (генплан, правила землепользования, аренды и т. п.). При создании достаточно привлекательных в инфраструктурном плане условий Шелехов может рассчитывать не только на привлечение бизнесов и производств, ориентированных на обслуживание Иркутска, но и ряда предприятий из самого Иркутска.

Наличие высококвалифицированных кадров рабочих специальностей – одна из положительных характеристик Шелехова при создании агломерации. Превышение предложения рабочей силы над спросом составляет здесь 7,3 тыс. человек, или 20,8% численности трудоспособного населения. Сближение городов и поселков с центром агломерации за счет новых и модернизированных транспортных коридоров позволит улучшить качество жизни населения, которое трудится на предприятиях Иркутска и обучается в иркутских образовательных учреждениях.

Сегодня в городе имеются свободные мощности тепло- и водоснабжения, а муниципальные унитарные предприятия ЖКХ стабильно функционируют и развиваются. Северо-восточная часть Шелехова, наиболее приближенная к основному потенциальному потребителю – Иркутску, с точки зрения логистики и организации транспортных потоков, привлекательна для размещения коммерческой недвижимости объекта культурно-бытового обслуживания. Юго-западное и западное направления, напротив, привлекательнее для строительства жилья и небольших коммерческих объектов, рассчитанных на население Шелехова. Это особенно актуально с учетом заложенного в генеральном плане увеличения численности жителей города до 60 тыс. к 2020 году.

Северо-западный сегмент городской территории уникален с точки зрения транспортно-логистических связей с Иркутском. Практически на въезде в Шелехов Култукский тракт пересекается железной дорогой (расстояние от станции Иркутск-Пассажирский до станции Гончарово в Шелехове – 20 км), что очень удобно для размещения крупного складского комплекса или гипермаркета с расчетом на спрос со стороны областной столицы.

Генеральным планом Шелехова предусмотрена резервная площадка для развития города, расположенная на 26-м км Култукского тракта. На участке в 26,4 га планируется построить 16 тыс. кв. м жилья, что позволит обеспечить жилплощадь 380 семей. Площадка располагается за границей городской черты, однако при реализации планов по объединению трех городов она может рассматриваться как наиболее подходящая для территориального развития Шелехова. Потенциал пространственного развития города Шелехова может быть существенно увеличен в рамках общей концепции развития северо-восточной части Шелеховского района, куда помимо города входят Ольхинское и Баклашинское сельские муниципальные образования.

Западный вектор развития города может получить новый импульс в случае строительства таких объектов транспортной инфраструктуры, как автомобильная дорога в обход трассы М-53–М-55 и международный аэропорт. Во-первых, строительство позволит активизировать местную строительную базу, прежде всего добычу находящихся на территории района полезных ископаемых, используемых в дорожном строительстве. Во-вторых, новая дорога в сочетании с переносом аэропорта в Ангарский район изменит всю транспортную схему юга Иркутской области. Значительная часть грузопотока из восточных областей страны, Китая, Монголии пойдет на север области и далее на запад через территорию Шелеховского района, в обход перенасыщенного транспортом и обремененного крайне сложной дорожной ситуацией Иркутска. Роль Шелехова как транспортного центра, оказывающегося в узловой точке нового транзитного коридора, многократно возрастет. Для Шелехова откроются возможности стать логистическим дублером Иркутска за счет размещения на своей территории крупных объектов транспортной инфраструктуры. В-третьих, вынос аэропорта за пределы Иркутска существенным образом перераспределит пассажиропотоки в регионе. Значительная часть туристов получит возможность минуя Иркутск напрямую через Шелехов добираться к южной части озера Байкал и далее на бурятское побережье. Это создаст дополнительные возможности в борьбе за увеличение присутствия на рынке туристических услуг, позволит диверсифицировать экономическую базу.

Помимо пространственных ограничений существуют и ограничения, связанные с инженерной инфраструктурой. Нынешние сети имеют фактически стопроцентный износ и при массовом жилищном строительстве не смогут качественно удовлетворять потребности в тепло- и водоснабжении населения. Городские дороги и проезды также имеют большой износ асфальтобетонного покрытия. Ливневая канализация эксплуатируется без ремонта на протяжении 20–30 лет. С институтом «Иркутскгражданпроект» разработан полный проект сетей и застройки площадок в соответствии с современными требованиями по сетям, коммуникациям и дорогам.

Юрий Параничев

первый заместитель главы администрации Иркутской области:

Сегодня мы должны говорить о привлечении крупных финансовых средств как из федерального, так и из областного бюджета, которые бы привели к еще большим вложениям за счет частных инвесторов, что, в свою очередь, вывело бы бюджетную обеспеченность муниципальных образований на совершенно другой уровень и повысило качество жизни людей. Нужно заострить внимание на тех проектах, которые связывают муниципальные образования, которые дают толчок к развитию всех территорий. А обсуждать подробности пока рано.

Ирина Сольская

проректор ИргУПС:

Основными налогоплательщиками являются промышленные предприятия. Но если мы будем развивать промышленность, то нам необходимо подумать, во-первых, о том, как это скажется на экологической обстановке (наши города и так являются экологически неблагополучными), а во-вторых, о том, что мы будем делать с той продукцией, которая будет производиться здесь, в особой экономической зоне.

Покупательная способность населения у нас в области крайне низкая. Значит, надо вывозить продукцию. А куда? Мы говорим о логистических комплексах, но что в них будет перераспределяться, та продукция, которую мы будем производить? Далее, мы говорим о строительстве новых производств. Какими людскими ресурсами оно будет осуществляться? Ведь Иркутская область уже сейчас испытывает недостаток проектировщиков и строителей.

Объездная дорога не решает проблему экологической обстановки в агломерации, а вот строительство линий скоростного трамвая – решает. Для этого можно привлечь строительные компании, работающие с ОАО «РЖД».

Сергей Косяков

заместитель директора ОАО «ГипродорНИИ»:

Не секрет, что федеральная дорога Москва–Владивосток проходит по ряду районов Иркутска и по всему Шелехову. С запуском в 2008 году трассы Москва–Хабаровск проехать через наши города будет невозможно. Объездная дорога просто необходима, в данном случае экология вторична. Надо развивать проекты, которые сблизят наши муниципальные образования, а это аэропорт и объездная дорога.

Владимир Непомнящий

председатель думы Ангарского муниципального образования:

Проблемы муниципалитетов можно решать сообща. Для этого нужна ассоциация. Тогда она, а не «Иркутскэнерго», будет решать вопрос энергоснабжения. А то сейчас мы будем тянуть линию электропередач из Ангарска, а потом, после создания ОЭЗ и в ее рамках 20 предприятий, – обратно в Ангарск.

Алексей Козьмин:

Вопрос правового урегулирования очень важен, и об этом говорилось на «круглом столе» о городских агломерациях в России, который проходил 19 декабря в Москве. Сегодня органам государственной власти очень сложно принимать программы развития конкретных территорий, например Иркутска, Ангарска или Шелехова, в комплексе с соседними. В то же время возможности для создания агломераций существуют. Это подчеркивал и сенатор Д. Ф. Мезенцев. На «круглом столе» он говорил, что возьмет на себя инициативу по внесению необходимых изменений в федеральное законодательство с тем, чтобы такой вид управления, как городская агломерация, появился в правовом поле. Это актуально не только для трех наших городов, но и для Самары с Тольятти и др., не говоря уже о Москве и Санкт-Петербурге.

Виктор Чупин

декан факультета строительства и городского хозяйства ИргТУ:

Строительство аэропорта и объездной дороги, хотим мы этого или нет, будет способствовать созданию агломерации. В рамках агломерации одним из вопросов, требующих первоочередного решения, является экология. В то время как весь мир переходит на подземные источники водоснабжения, почти по всей Иркутской области действуют открытые водозаборы. Если до города Иркутска вода в Ангаре еще пригодна для использования, то после – уже нет. Проблема в том, что иркутские канализационно-очистные сооружения перегружены почти в два раза. Вот и получается, что 70 млн кубометров не очищаются и они попадают в водозабор Ангарска, что в итоге влияет на здоровье ангарчан. Первым шагом должно стать создание ассоциации трех городов, которое позволит решать эти и другие задачи, например, вопросы жилищного строительства.

Александр Колесников

директор по перспективному развитию ОАО «Иркутскгражданпроект»:

В генеральных планах городов, о которых здесь говорилось, тема агломерации не поднимается, на момент составления генпланов муниципалитетам это было не нужно. Интересы муниципалитетов не всегда совпадают. Так, в концепции генерального плана Иркутска вынос аэропорта предусмотрен в расчетный срок – 30 лет. Городу выгодно, чтобы аэропорт находился в его черте. В то же время ангарчане и шелеховчане, конечно, выступают за новый аэропорт.

Нам нужно четко понимать, что есть государственные интересы и есть муниципальные. Создание агломерации, безусловно, государственная задача. Глава Минрегионразвития Владимир Яковлев и представители Института регионального развития говорят, что Иркутск может стать точкой роста, но для этого нужно, чтобы в нем было минимум миллион жителей. Кстати, численность населения Ангарска, Шелехова и Иркутска вместе не составляет миллиона человек. Правда, остаются неучтенными мигранты, живущие как в самих этих городах, так и в их пригородах.

Интересы муниципалитетов и государства разнятся. Для того чтобы сблизить эти интересы, и создаются такие объединения, как агломерация.

Был в советские времена проект иркутско-черемховской агломерации. Сейчас изменились приоритеты и назначения территорий, и мы говорим уже об объединении Ангарска, Иркутска и Шелехова. Однако, на мой взгляд, параметры агломерации шире. Здесь никак не прозвучала Листвянка, а ведь там тоже планируется ОЭЗ.

Алексей Козьмин:

Вопрос о том, нужна или не нужна агломерация, уже не стоит – она есть по факту. Вопрос в том, как будет развиваться эта территория: дискретно, небольшими зонами, где каждое муниципальное образование будет строить свою стратегию, либо как единое экономическое пространство, как единая территория с общей программой развития. Существует много интересных проектов, которые можно реализовывать совместно. Например, сегодня не был озвучен проект мусороперерабатывающего завода – одного на все муниципалитеты агломерации.

Вопросы демографии тоже будут обсуждаться. Утечка населения, особенно отток квалифицированных кадров, – очень важная проблема. Если ее не решать, то мы будем терять самый главный, качественный ресурс – человеческий. Фонд регионального развития ведет работу над концепцией развития агломерации Иркутск–Ангарск–Шелехов, где будут освещены экономические и геополитические вопросы.

28.03.2007

В России появится восемь новых агломераций

Министерство регионального развития готово внести в правительство программу пространственного развития российских субъектов, рассчитанную на 20 лет. Концепция, направленная на долгосрочное развитие российских регионов, разрабатывается Минрегионом с лета 2005 года. Тогда министерство впервые представило ее первоначальный вариант, однако правительство отправило его на доработку. Белому дому, в частности, не понравилось, что в подготовке концепции не были задействованы региональные власти. Теперь этот недочет исправлен.

Идея Минрегиона состоит в том, чтобы в стране осталось меньше дотационных и не привлекательных ни для проживания, ни для ведения бизнеса регионов. С этой целью ведомство планирует образование в России восьми агломеративных центров с многомиллионным населением и такой же интенсивностью трудовой миграции, как в столице. Большое внимание при этом уделяется развитию транспортной инфраструктуры.

Самый детальный из проектов – «Большой Ростов», объединяющий такие города, как Ростов-на-Дону, Новочеркасск, Таганрог, Аксай, Батайск, Азов. «На юге России должен появиться город, который сразу „перебьет“ и Харьков, и Одессу и сможет притягивать к себе едва ли не весь Северный Кавказ», – говорит руководитель департамента регионального социально-экономического развития и стратегического планирования Минрегиона РФ Юрий Перелыгин.

Он назвал и другие агломеративные проекты: «Иркутск – Ангарск – Шелехов» и «Находка – Уссурийск – Владивосток». В отдельную курортную агломерацию может вырасти район Большого Сочи, протянувшийся на 120 км. По словам Юрия Перелыгина, основная часть работы над концепцией завершена. По замыслу министерских разработчиков, агломерации заключаются в инфраструктурном развитии регионов и создании агломеративных центров, подобных Москве и Санкт-Петербургу.

РБК daily

22.03.2007

Одобрена программа развития инфраструктуры водоснабжения и водоотведения Ростовской агломерации

Правительственная комиссия по инвестиционным проектам одобрила в числе других комплексную программу строительства и реконструкции объектов водоснабжения и водоотведения города Ростова-на-Дону и юго-запада Ростовской области. Цель его реализации – развитие инфраструктуры водоснабжения и водоотведения Ростовской агломерации, повышение качества услуг по водоснабжению и канализации, что создаст условия для строительства жилой и коммерческой недвижимости и обеспечения 400 тыс. человек жильем. Срок – пять лет. Объем финансирования – 22,14 млрд р., доля Инвестфонда – 23,2 % (5,13 млрд р.). В результате реализации проекта будет создано 1740 рабочих мест, ежегодные поступления в региональный бюджет достигнут 13 млрд р., вклад в ВВП РФ составит 0,02 %.

Подводя итог заседания правительственной комиссии по инвестпроектам, министр экономического развития и торговли РФ Герман Греф отметил, что всего было одобрено три проекта на сумму 162 млрд р., причем из Инвестиционного фонда на их реализацию будет направлено 56 млрд. руб. (33 %). Прямые поступления в бюджет от реализации проектов составят 72 млрд р.

С начала работы правительственной комиссии было одобрено 12 проектов на общую сумму 1 трлн 20,9 млрд р., из Инвестиционного фонда на их реализацию направляется 286 млрд, остальные 72 % средств составят деньги инвесторов.

Regnum

25.02.2007

Объединение городов: сибирский тренд

Новосибирское отделение общероссийской общественной организации «Деловая Россия» задумалось, как повысить уровень значимости города и привлечь туда население и бизнес. Для того чтобы Новосибирск в условиях ужесточившейся конкуренции по-прежнему занимал третье место в стране, было высказано предложение объединить его с городами-спутниками: Обь, Бердск, Васхил и Кольцово. В первую очередь агломерация городов привлечет инвесторов, для которых всегда важна численность населения города. Ведь чем больше город, тем обширнее потребительский рынок, а также больший выбор рабочей силы. Второе преимущество объединения – увеличение городского бюджета.

Идея агломерации городов овладела умами руководства не одного сибирского региона. Власти Красноярска рассматривают план агломерации столицы края и городов-спутников Сосновоборска, Дивногорска и пригородного Березовского района.

Regnum

27.03.2007

Европейский банк реконструкции и развития изучает потенциал Кубани

На Кубани побывал президент Европейского банка реконструкции и развития Жан Лемьер. На встрече с вице-губернатором региона Александром Ивановым он заявил о расширении присутствия возглавляемого им банка в регионе. Заместитель главы администрации края рассказал представителям ведущего финансового учреждения Европы о сельскохозяйственном, производственном, рекреационном и научно-техническом потенциале Кубани.

По оценкам отечественных и зарубежных экспертов, край все больше повышает свою инвестиционную привлекательность. По уровню развития малого предпринимательства Краснодарский край входит в первую тройку среди 88 российских регионов, по количеству действующих кредитных организаций, объему вкладов и кредитов – в десятку лидеров.

За последние пять лет объем кредитов, направленных банками в реальный сектор экономики края, вырос в 11 раз. Александр Иванов напомнил гостям о том, что край также в десятке российских регионов с минимальными инвестиционными рисками.

Европейский банк реконструкции и развития – крупнейший инвестор, работающий в странах Центральной и Восточной Европы и СНГ, активно включился и в инвестирование краевой экономики. В частности, банк финансирует строительство консервного завода «Bonduelle Kuban», кредитные линии ОАО АКБ «Югбанк» для малого и среднего бизнеса, участвует в уставном капитале ЗАО «Инвестиционный Банк Кубани».

Из кубанской столицы делегация Европейского банка отправилась в Сочи, являющийся кандидатом на проведение Зимней олимпиады. В планах ЕБРР – вложение средств в развивающуюся городскую инфраструктуру и частный сектор города.

Regnum

27.03.2007

По три миллиарда на федеральные университеты

На создание новых федеральных университетов в Ростове-на-Дону и Красноярске будет выделено по 3 млрд р., сообщил первый вице-премьер Дмитрий Медведев. На заседании президента РФ с членами правительства Медведев напомнил, что решение о создании новых федеральных университетов в России было принято в прошлом году. Программа развития предполагает в том числе и развитие студенческих городков.

Regnum

27.03.2007

Красноярский губернатор подписал соглашение с Внешэкономбанком и Госбанком развития КНР

27 марта губернатор Красноярского края Александр Хлопонин подписал соглашение о сотрудничестве в области инвестиционного развития с Внешэкономбанком и Государственным банком развития Китайской Народной Республики (ГБРК). Со стороны Внешэкономбанка соглашение завизировал председатель Владимир Дмитриев, со стороны ГБРК – заместитель председателя Ван И. Церемония подписания соглашения состоялась в рамках официального визита в Россию председателя правительства КНР Ху Цзиньтао.

Соглашение подписано с целью установления стратегического партнерства, развития долгосрочного, эффективного и взаимовыгодного взаимодействия между сторонами, сообщили в пресс-службе губернатора. Это позволит активизировать совместную деятельность по организации и привлечению финансовых средств для реализации инвестиционных проектов на территории Красноярского края.

На первоначальном этапе сотрудничество будет осуществляться в таких сферах, как развитие строительной индустрии, строительство жилых, инфраструктурных и социальных объектов, модернизация объектов энергетики и ЖКХ, развитие транспортной инфраструктуры, разработка месторождений и переработка полезных ископаемых, нефте- и газопереработка, сельское хозяйство и пищевая промышленность, лесозаготовка и лесопереработка, а также в финансовом секторе и сфере услуг.

Regnum

21.02.07

В Тольятти будет технопарк

22 февраля состоялось выездное заседание правительства Самарской области, посвященное созданию промышленного технологического парка на территории Тольятти.

Планируется, что технопарк в Тольятти будет представлять собой территорию, на которой расположится комплекс объектов недвижимости и инфраструктуры, объединенных единой концепцией, позволяющей компактно размещать средние и малые производства.

Создание Тольяттинского ПТП даст возможность повысить инвестиционную привлекательность региона, активизировать инвестиционную и инновационную деятельность в Тольятти и области в целом, увеличить долю высококвалифицированных и высокооплачиваемых рабочих мест в общей структуре занятости населения города, организовать не менее 20 тыс. новых рабочих мест. Технопарк также будет способствовать развитию инновационной и инженерной инфраструктуры профессиональных образовательных учреждений городского округа Тольятти, превращению Самарско-Тольяттинской агломерации в научно-технологический центр мирового значения, решению важнейших задач социально-экономического развития Самарской области.

«Мой регион»

03.04.2007

Для управления проектами развития Дальнего Востока и Забайкалья будет создан специальный исполнительный орган

В соответствии с поручением президента РФ Владимира Путина, государственной комиссией по социально-экономическому развитию Дальнего Востока, Республики Бурятия, Иркутской и Читинской областей прорабатывается вопрос о создании специального исполнительного органа, который возьмет на себя руководство проектами в области развития Дальнего Востока России и, в частности, подготовкой Владивостока к проведению саммита АТЭС в 2012 году. Такой орган должен быть создан до конца года.

Regnum

Развитие Дальнего Востока и Байкальского региона: ставку нужно делать на культурные проекты

Директор департамента регионального социально-экономического развития и территориального планирования Минрегиона Юрий Перелыгин познакомил журналистов с подробностями концепции стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона, разработанной Министерством регионального развития РФ. «Это федеральный взгляд на территорию, – подчеркнул он. – Это стратегия России на Дальнем Востоке и ни в коем случае не стратегия Дальнего Востока. Мощность каждого отдельного субъекта без поддержки самой России там ничтожна, и ждать саморазвития этого края до уровня конкурентоспособности с государствами Азиатско-Тихоокеанского региона без федеральной помощи не приходится».

Как заметил Юрий Перелыгин, «впервые в истории освоения Дальнего Востока к правительству пришло осознание необходимости совместить развитие Дальнего Востока и Забайкалья». По мнению министерства, это послужит преодолению конкуренции между регионами, которая нередко приводит к неэффективному размещению и дублированию производительных сил.

По словам директора департамента, необходимо создание в Дальневосточном регионе минимум двух крупных управляющих центров, которые в ближайшие 20 – 30 лет могли бы выйти на уровень так называемых мировых городов и занять определенные функциональные места в становящемся рынке АТР.

Отметив, что концепция стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона включает предложения по созданию «индустриального пояса» от Якутии до Иркутской области, Юрий Перелыгин особое внимание уделил развитию проектов в сфере культурной политики. К таковым он отнес, в частности, создание национального университета во Владивостоке, а также проекты городского развития, включая обновление инженерной инфраструктуры и строительство. Подобные проекты, по его словам, необходимы Владивостоку, Хабаровску, Иркутску. Что касается небольших населенных пунктов, расположенных в малонаселенных местностях Дальнего Востока, то, заявил Перелыгин, «наша задача – довести качество жизни в этих городках до приемлемого уровня, не хуже, чем на Аляске, что предполагает доход около 20 тыс. долларов на душу населения. Если нам удастся достичь того, что качество среды и человеческого капитала будет высоким, инновации придут туда сами».

Еще одной задачей, стоящей перед федеральными властями, является укрепление культурной идентичности российского населения Дальнего Востока. В связи с этим нужно обратить внимание на необходимость преодоления территориальной разобщенности и транспортной оторванности этих регионов от центра страны.

Эффективное развитие Дальнего Востока и Забайкалья, по мнению Юрия Перелыгина, возможно при условии использования государством всего спектра имеющихся в его распоряжении инструментов – Инвестиционного фонда, национальных проектов и особых экономических зон, количество которых необходимо увеличить. При этом государство должно своими стабильными вложениями создавать благоприятный климат и атмосферу уверенности для бизнеса.

Концепция стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона будет дорабатываться с участием представителей Министерства экономического развития и торговли как основного ведомства, ответственного за проекты развития Дальнего Востока, и Российской академии наук.

06.04.2007

Губернатор Приморья: Большой Владивосток станет восточной столицей России

В рамках проекта «Большой Владивосток» будет создан современный мегаполис, в котором будет жить от 3 до 5 млн человек. Он станет восточной столицей России, экономика которой интегрирована в Азиатско-Тихоокеанский регион. Об этом 6 апреля заявил губернатор Приморья Сергей Дарькин, выступая с ежегодным докладом «Итоги и тенденции социально-экономического развития Приморского края в 2006 году и стратегические задачи на 2007 год».

Краевые власти, по словам губернатора, будут стараться равномерно концентрировать население, чтобы обеспечить максимально эффективное развитие Приморья. Добиться существенного прироста населения планируется в первую очередь за счет переселения соотечественников из стран ближнего зарубежья и привлечения людей из других регионов страны.

В соответствии с проектом «Большой Владивосток» к столице Приморья примкнут несколько муниципальных образований: Хасанский район, Надеждинский район, Уссурийск, Артем, Большой Камень и Находка. Губернатор подчеркнул, что их главная особенность в том, что они могут органично и эффективно дополнять друг друга. «Владивосток – это финансовый центр, Уссурийск – промышленный, Надеждинский район – сельскохозяйственный, Находка – мощный транспортный узел», – охарактеризовал составляющие Большого Владивостока глава Приморья.

Regnum

05.04.2007

20 миллионов за схему территориального планирования Томской области

Администрация Томской области объявила открытый конкурс на разработку схемы территориального планирования области, сообщается на официальном сайте администрации «Государственный заказ Томской области». Всю работу планируется выполнить до 28 ноября 2008 года. На эти цели «Белый Дом» готов потратить 20 млн р.

В состав схемы войдут основной чертёж территориального планирования, схемы административных границ, ограничений использования территорий, границ территорий и земель, развития объектов и сетей инженерно-технического обеспечения, развития объектов транспортной инфраструктуры, социального обслуживания, а также схема Томской агломерации, включающая Томск, Северск, Томский район и правобережные части Кожевниковского и Шегарского районов.

Графические схемы будут разработаны на основе топографических карт масштаба 1:200 000 (в 1 см 2 км), которые будут представлены заказчиком.

Tomsknews.com

17.04.2007

В Новосибирской области обсуждается стратегия развития региона

В Новосибирской области началось общественное обсуждение проекта «Стратегии социально-экономического развития региона до 2025 года».

Проект стратегии направлен представителям депутатского корпуса, местным органам власти, общественным организациям, директорам предприятий, руководителям финансово-коммерческих структур и научной общественности. Краткое изложение стратегии будет размещено на официальном сайте администрации Новосибирской области.

Заместитель губернатора Новосибирской области Владимир Никонов заверил, что все предложения новосибирцев будут размещены в специальном разделе сайта, а также будут рассмотрены на заседании совета по стратегическому развитию региона в конце мая.

Разработчиком проекта выступил Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН с участием других организаций. 6 марта стратегия социально-экономического развития Новосибирской области до 2025 года была успешно представлена в Министерстве регионального развития РФ.

Regnum

**БОЛЬШОЙ ИРКУТСК:
ПРОБЛЕМЫ
И ПЕРСПЕКТИВЫ
УСТОЙЧИВОГО
РАЗВИТИЯ**

Пятого марта 2007 года успешно завершилась VIII сессия Международного Байкальского зимнего градостроительного университета. Зимний университет был основан в 1999 году по инициативе администраций города Иркутска и Иркутской области совместно с Иркутским государственным техническим университетом при участии проектных институтов и общественных организаций. Это уникальный центр повышения квалификации международного уровня, не имеющий аналогов в России. За семь лет в его проектно-инновационных образовательных программах приняли участие более 500 молодых специалистов, ассистентов, экспертов, членов международного жюри, представители 32 университетов из 15 стран мира. В 2007 году в Иркутск для участия в сессии приезжали молодые специалисты и опытные эксперты из Германии, Франции, Японии, Ливана и ряда городов России: Москвы, Красноярска, Новосибирска, Иркутска.

Тема сессии 2007 года – «Развитие агломерации и идентификация городских поселений, входящих в ее состав, с учетом социально-экономических, историко-культурных особенностей на примере Иркутской агломерации». Она была разработана на основе материалов конференции «Большой Иркутск: проблемы и перспективы устойчивого развития агломерации», проводившейся силами Зимнего университета 21 ноября 2006 года.

Четыре команды, в состав которых входили градостроители, архитекторы, экономисты-урбанисты, дизайнеры окружающей среды и транспортные инженеры, должны были оценить социально-экономическое положение городских и сельских поселений, их историческое и культурное своеобразие и специфику в структуре агломерации, найти возможности партнерства с прилегающими территориями; провести архитектурно-градостроительный анализ для выявления существующих проблем и резервов развития Иркутской агломерации; оптимизировать транспортную систему в треугольнике Иркутск – Ангарск – Шелехов; сформировать единую систему рекреационных территорий и т. д. и представить свои программно-целевые предложения по формированию градостроительной стратегии, направленной на повышение качества среды жизнедеятельности человека и сохранение своеобразия входящих в агломерацию поселений.

После долгого и бурного обсуждения международному жюри удалось выбрать команду-победительницу. Ею стала многонациональная и междисциплинарная команда А. В основе ее концепции – девиз: «Агломерация – это люди, поэтому нужно сделать агломерацию для людей». Четко просматривается социальная ориентированность данной концепции. Молодые специалисты провели опрос общественности, узнали, что местные жители ждут от создания агломерации, поинтересовались мнением детей – будущих жителей Иркутской агломерации, и учли все это в работе над проектом. Команда считает: главное – улучшение качества жизни людей, а для этого необходимы рабочие места, жилье, развитая инфраструктура, удобная транспортная система, рекреационная зона.

Команда В, положившая в основу проекта осуществление функциональной специализации городов и поселков агломерации, заняла второе место. Две оставшиеся группы получили поощрительные призы.

КОМАНДА А

Татьяна Папушева,
архитектор, Россия, Иркутск

Николь Херцог,
архитектор, Германия

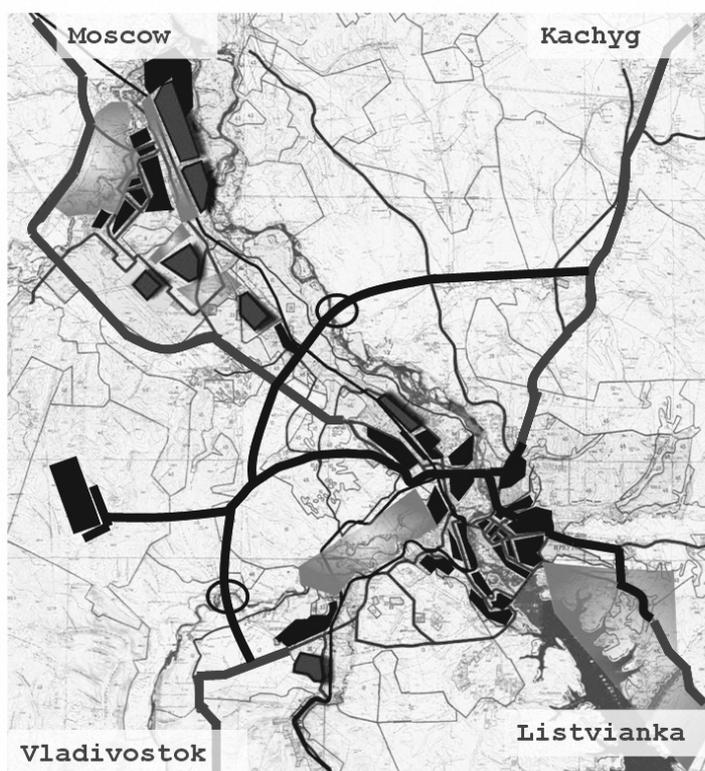
Ирина Позднякова,
архитектор, Россия, Красноярск

Николя Детри,
экономист-урбанист, Франция

Анастасия Потапова,
архитектор, Россия, Иркутск

Наталья Зайченко,
архитектор, Россия, Москва

Максим Шаров,
транспортный инженер, Россия,
Иркутск



Агломерация для людей

Группа считает, что важнейший вопрос в контексте развития агломерации – как разные муниципальные образования, имеющие свой законодательный статус, свою конкретную зону ответственности, собственные интересы и финансы, задачи и обязательства перед избирателями, могут стать единой агломерацией.

Объединяющими мотивами группа считает: а) общность проблем – проблемы окружающей среды; б) общность проектов – строительство нового аэропорта; в) единство целей – развитие местной экономики, защита окружающей среды, улучшение уровня жизни людей; г) общие преимущества – уникальная природа.

Агломерация способна повысить важность и значимость региона в национальном и международном масштабах. Она может быть привлекательной благодаря соседству с озером Байкал и индустриальной мощи региона.

Между этими качествами – природной средой и человеческой деятельностью, необходимо обеспечить разумный баланс. Сегодня требуются новые идеи, которые позволили бы, несмотря на экологическую направленность современного этапа развития градостроительства, не останавливать развитие промышленности.

Главные проблемы территории

Проблема транспортной связи между городами и внутри городов.

Проблемы качества жилья, систем отопления и водоснабжения.

Недовольство людей отсутствием рекреационных зон.

Миграция населения – люди уезжают в западную часть страны.

Предложения

«Агломерация – это люди». «Агломерации должны делаться для людей!»

Улучшение качества жизни – главная идея агломерации; работа в этом направлении положительно скажется на решении всех остальных задач. Понятие качества жизни включает в себя наличие у человека хорошей работы, хорошего жилья, транспорта, которым легко и удобно пользоваться, свежего воздуха и развлечений.

Первостепенное значение имеет создание рабочих мест, потому что хорошая работа закрепляет людей на территории. Экономическая ситуация в агломерации неплохая. Здесь развито сельское хозяйство, сильна индустрия, сфера обслуживания, которые получат дальнейшее развитие с возникновением новых экономических зон.

Новую экономическую зону сформируют аэропорт, грузовой логистический центр и экологически чистые фабрики, которые можно разместить в новой промзоне. Расположение этой зоны напрямую зависит от новой транспортной системы. Поскольку существующая дорожная сеть не отвечает потребностям, предлагается связать новой дорогой все экономические зоны внутри агломерации. При этом нужно построить две линии скоростного трамвая, использующего существующую железнодорожную трассу, сформировать сеть маршрутов больших автобусов, которые соединят города с новой экономической зоной и аэропортом. И самое важное, создать станции для вертолета-такси, располагающиеся в аэропорту, в Иркутске и в Листвянке, для туризма. Этот транспорт в скором будущем должен стать популярным.

В целях формирования социально-культурной идентичности городов предлагается создать музейную зону советского наследия в центре Ангарска.

Группой подчеркивается ценность зеленой зоны между Иркутском и Шелеховым. На этом участке расположены четыре небольших ост-

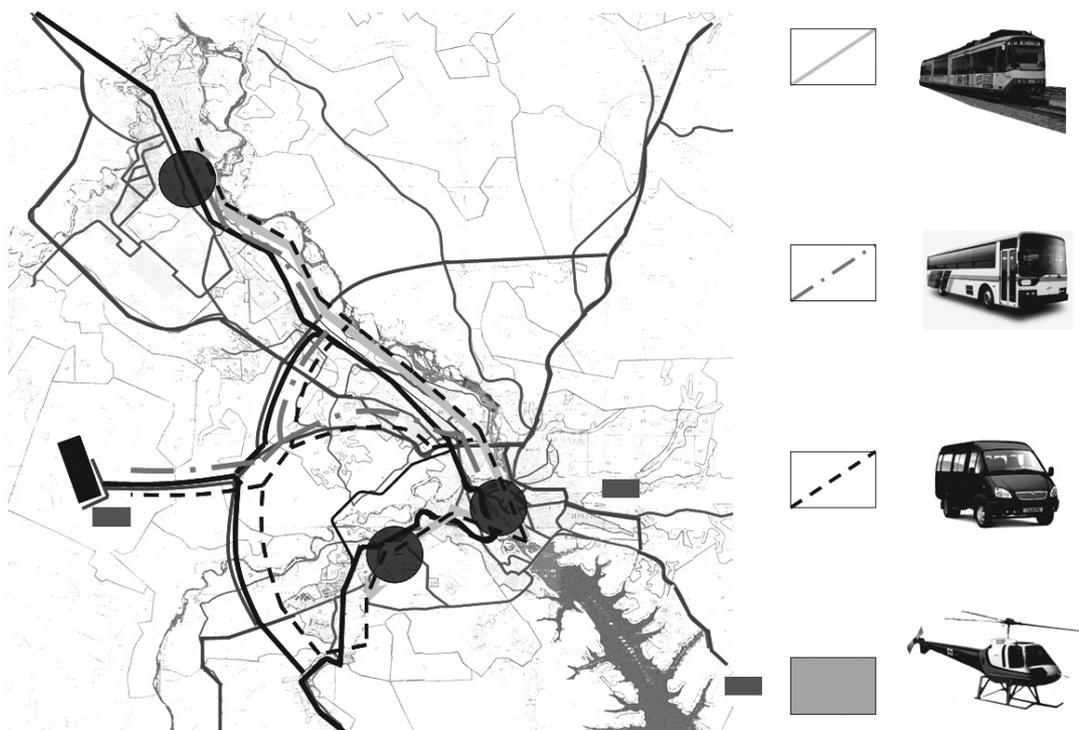
рова, разделенных рукавами реки Иркут. По берегам рукавов располагаются маленькие населенные пункты с уже сложившейся инфраструктурой. Все это оценивается как перспективная зона развития рекреации. Каждый остров может быть наделен своей тематической функцией.

Необходимо построить мусороперерабатывающий завод, установить новые фильтры на заводах, а также новые очистные сооружения для канализационных стоков.

Действия

Агломерации требуются специальные программы для достижения этих целей. Также разным муниципальным образованиям нужно научиться работать вместе. Агломерация нуждается в общих структурах для принятия совместных решений, распоряжения финансами и управления общими службами. Команда предлагает сделать первый шаг и создать общую структуру управления транспортом агломерации.

Группа считает, что агломерации следует иметь свой визуальный символ. Им может стать герб агломерации.



КОМАНДА В

Эдмонд Франсуа Эль Хайек, архитектор, Ливан

Анна Ри, архитектор, Россия, Иркутск

Жюли Готье-Анота,
дизайнер-урбанист, Франция

Светлана Михайлова,
архитектор, Россия, Красноярск

Марк Кайзер, архитектор, Германия

Алексей Юдаlevич, архитектор, Россия, Иркутск

Основная идея проекта: осуществление функциональной специализации участников агломерации. Ангарск – это производство и высокие технологии, Иркутск – культурный, исторический и образовательный центр, Шелехов – промышленность (в том числе легкая), поселок Мегет – логистический узел.

Проектом подчеркивается уникальность ситуации, сложившейся на стыке естественного (не измененного человеком) природного ландшафта сибирских лесов и рек, с одной стороны, и урбанистического облика городских поселений, «вживленных» в «ткань» дикого ландшафта, с другой.

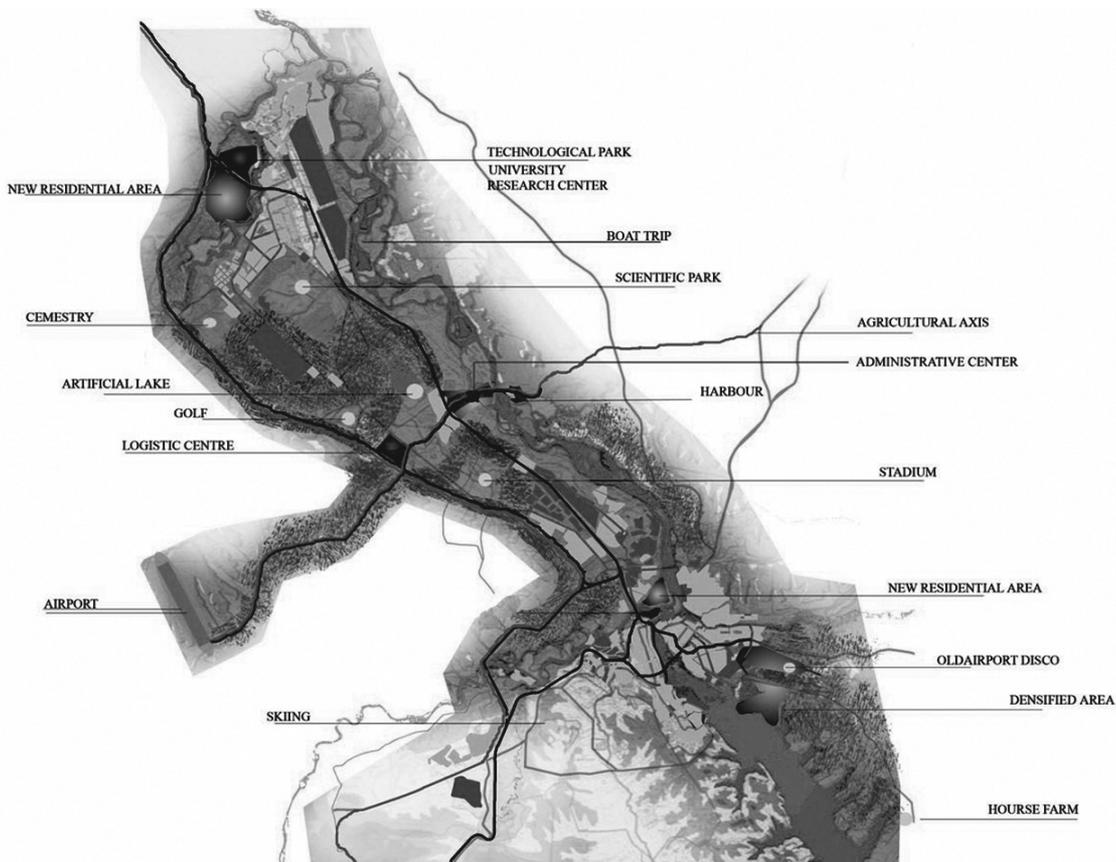
В качестве главных стратегий проекта предлагается:

1. Сохранение индивидуальных уникальных природных зон внутри агломерации за счет регуляции границ урбанизированных участков. Сдерживающими урбанистическую экспансию факторами должны стать природно-ландшафтные границы (реки, искусственные водоемы, особенности рельефа и т. д.).

2. Ангара должна играть роль «позвоночника» в «теле» агломерации. Река используется как для транспортировки грузов, так и для организации туристических маршрутов, направляющих туристов к озеру Байкал.

3. Расположение скоростной магистрали параллельно оси, на которой стоят основные города агломерации, и использование Транссибирской железнодорожной магистрали под линию скоростного трамвая, связывающую города и проходящую непосредственно внутри агломерации.

4. Создание в Мегете координационного логистического центра в противоположность размещению его непосредственно в зоне нового аэропорта.



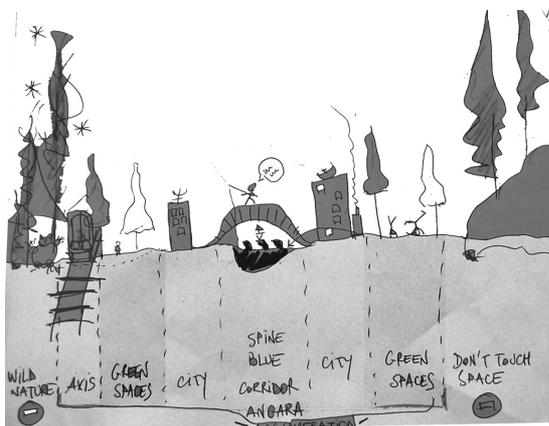
5. Создание «зеленых коридоров» и «прослоек» между городами внутри агломерации, использование их для рекреации, создание зон отдыха с выходом на берег Ангары.

6. Уменьшение «горизонтальной» экспансии городов за счет создания компактных участков застройки внутри города, увеличение плотности застройки за счет «вертикального» роста урбанизированных секторов городского пространства («вертикальный» город).

Осуществление этих стратегий основывается на нескольких принципах и интерпретациях:

1. Рассмотрение природного ландшафта как «ткани» или «плоти» «тела» агломерации, а урбанизированных участков – в качестве «имплантантов», внедренных в агломерационную «плоть».

2. Метафорическая интерпретация инфраструктуры агломерации как «города-облака», или «парящего города». «Шагающий город», или «город с ногами» – еще одна метафора применительно к инфраструктуре, предполагающая ее динамичность и подвижность. В



отличие от обычной, статичной инфраструктуры эта коммуникационная система обращена в будущее, так как создает так называемые шагающие города, которые не статичны, а двигаются в прямом и переносном смыслах.

3. «Город без гравитации» – еще одна интерпретация, на этот раз касающаяся системы воздушных коммуникаций. Сложная, но взаимосвязанная структура воздушных сообщений тоже является своеобразным «городом».

ПРОЕКТЫ

КОМАНДА С

Иво Киндерманн, архитектор, Германия

Екатерина Коршунова, архитектор, Россия, Иркутск

Туяна Басанова, архитектор, Россия, Иркутск

Лор Бадюфль, экономист-урбанист, Франция

Яна Викторова, архитектор, Россия, Красноярск

Мария Карасик, архитектор, Россия, Москва

Антон Зидгенизов, транспортный инженер, Россия, Иркутск

Особенности Иркутской агломерации

Команда отмечает, что с точки зрения геополитики Иркутская агломерация является «воротами» в Западную Европу, в бывшие советские республики (Казахстан, Таджикистан, Узбекистан и др.) и в Азию (Китай, Японию, Корею и т. д.). Она занимает выгодное положение в системе российских городов (Томск, Новосибирск, Омск, Екатеринбург, Москва), связанных Транссибирской железной дорогой. Преимущества территориального расположения Иркутской агломерации опреде-

ляются близостью к озеру Байкал, который содержит шестую часть мировых запасов пресной воды.

Условия для развития агломерации

1. Необходимость ограничения урбанизации в пределах существующих городов.

2. Усиление внутренней структуры при помощи уплотнения и специализации функций каждого города.

3. Идентификация городских функций, выявление трех мультифункциональных центров. Иркутск должен стать центром административных, финансовых, туристических и культурных отраслей, а также главным центром развивающихся высоких технологий (образовательные учреждения, научно-исследовательские институты). Ангарск должен развиваться как центр химической промышленности (его свободная экономическая зона объединит в себе и тяжелую промышленность, и высокие технологии). Шелехов должен развиваться как центр металлургической промышленности, а расположенный в нем

алюминиевый завод необходимо модернизировать на основе высоких технологий. Мегет станет отправной точкой развития рекреационной зоны между Ангарском и Иркутском, т. е. новой зоной для торговли, развлечения, спорта.

Развитие и коммуникации

Группа считает важным создание технопарка, который будет способствовать объединению и развитию агломерации. В дальнейшем агломерация станет функционировать за счет собственных ресурсов наподобие «perpetuum mobile» (вечного двигателя).

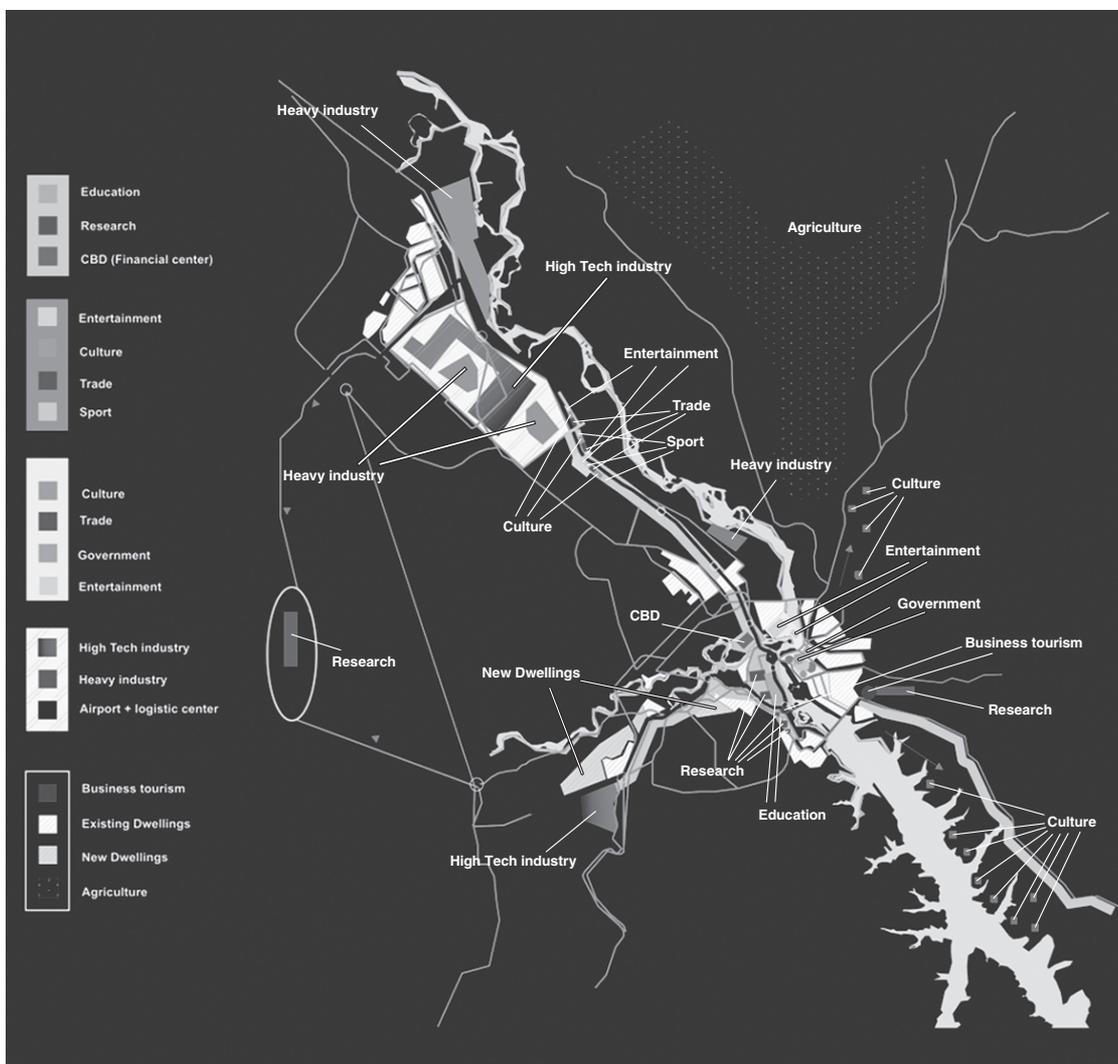
Внутренние коммуникации осуществляются пассажирским транспортом (высокоскоростной трамвай, ветка которого проходит по «зеленому коридору» и связывает поселения между собой), железнодорожным грузовым транспортом (связывает три города, аэропорт и логистический центр), автомобильным транспортом (транзитные дороги между тремя городами и объездная кольцевая дорога).

Внешние коммуникации поддерживаются посредством железной дороги (связь агломерации и Транссибирской магистрали), автомобильных дорог (связь агломерации с национальной дорожной сетью) и авиалиний (переориентация существующего аэропорта на малую авиацию под нужды бизнес-туризма, строительство нового международного аэропорта).

Ожидаемый результат

Позитивные эффекты от влияния высоких технологий на развитие агломерации заключаются в следующем:

1. Выявление Большого Иркутска как главных ворот России в Азию.
2. Создание жизнеспособной агломерации, население которой занято в наукоемком производстве.
3. Создание баланса притяжения между тремя центрами агломерации.
4. Контроль за экологической ситуацией.
5. Увеличение популяции Иркутской агломерации.



КОМАНДА D

Кейта Ватанабе,

архитектор-урбанист, Япония

Светлана Хохрина, *архитектор, Россия, Иркутск*

Магали Путу, *дизайнер-урбанист, Франция*

Людмила Козлова, *архитектор, Россия, Иркутск*

Ксения Барковская, *архитектор, Россия, Иркутск*

Евгений Глотов, *архитектор, Германия*

Большой Иркутск через призму воды

Проект под девизом: «BLUE – BUILD LIGHT URBAN ECOLOGY» (Построить светлую городскую экологию). Основным элементом проекта является вода, потому что у людей, живущих далеко от Иркутской области, этот регион ассоциируется с чистой «большой» водой Байкала.

Вода рассматривается и используется не только в традиционных целях: выработки энергии, места отдыха, элемента дизайна и благоустройства территории, но и в качестве элемента, соединяющего системы воздушного, автомобильного, железнодорожного транспорта. Таким образом, группа указывает на необходимость учитывать значение традиционного для Сибири транспорта, сегодня совершенно забытого, – речного. Он способен сыграть особую роль в развитии Иркутской агломерации, так как может стать эффективным грузо-пассажирским транспортным средством для направлений Иркутск–Листвянка–Байкал, Иркутск–Братск–Киренск. Он также может стать импульсом для развертывания в регионе судостроительной промышленности перспективного поколения, экспериментальной площадкой для создания экологически щадящего транспорта – экранопланов, крупнотоннажных судов на воздушной подушке, особенностью которых является возможность круглогодичной эксплуатации, что особенно важно в условиях замерзающих акваторий Сибири. Подобные виды транспорта способны в перспективе привести к туристическому освоению и развитию северного побережья Байкала, практически недоступного с суши, а также обеспечить северный завоз (круглогодичное снабжение), что по эффективности сопоставимо с другими способами транспортировки грузов.

По проекту река Ангара превращается в главную ось формирования агломерации. Сейчас все три города «отвернулись» от береговой линии. Необходимо изменить характер

застройки берегов, освободить их для отдыха, рекреации, здоровья населения.

Плавающие элементы

Проектом предлагается создать схему плавающих элементов-модулей с внутренней системой очистки воды, несущих «общественные функции», т. е. используемых как кафе, театры, клубы и т. п., которые по совместительству способны выступать в роли экологически чистого нетрадиционного транспортного средства.

По мнению группы, строительство таких модулей и сдача их в эксплуатацию является процессом, контролируемым государством, которое определяет баланс между их количеством и возможностями акватории. Фирмы, получив разрешение на владение модулем, смогут приобрести его для размещения на нем своего офиса или выполнения общественно значимой функции. Перемещение активных форм жизни и деятельности на воду создаст предпосылки для переориентации всей жизнедеятельностной активности к водному пространству агломерации.

Производство таких модулей предлагается разместить в Шелехове (задействовать производственные мощности алюминиевого завода). Информационный центр, оповещающий население о работе модулей, должен быть в Иркутске. А на реке Иркут нужно расположить порт-озеро, на берегах которого сформируется рекреационная зона. В зимний период (на замерзающих акваториях) модули будут продолжать стационарно функционировать у берега, обеспечивая все виды зимнего спорта, отдыха, развлечений и т. д.

Острова на Ангаре

Неиспользуемый сейчас резерв территории – речные острова. Предлагается «покорить» и благоустроить четыре наиболее крупных из них: дать доступ к ним при помощи модулей, сделать их местами расположения новой оригинальной культуры, придать им индивидуальность, которая станет индивидуальностью агломерации.

Первый остров – исследований. По замыслу группы, здесь будут расположены исследовательский центр по изучению и очищению воды, институт, где могут изучать перспективы

развития экологической индустрии региона, передвигающийся по воде музей, который будет демонстрировать достижения института и для которого остров станет портом.

Второй остров – остров встреч. Здесь разместится центр для круглогодичных занятий спортом (с широким спектром видов спорта).

Третий остров – остров творчества, на котором будут размещены выставочный центр народного творчества, музей под открытым небом, здесь же должно быть и свободное пространство для масштабного самодельного творчества.

Четвертый остров – остров-сад. На нем планируется создать круглогодичный парк природы под куполом, куда будут привозиться растения со всего мира.

Цель группы: придать новое качество водным территориям, создавая тем самым новое качество для агломерации.

Экологический парк

Предполагается изменить индустрию, сделав ее более экологичной и привлекательной, превратить промышленный Ангарск в экологический парк – сочетание индустрии, экологии, образования. Промышленная зона перестанет быть мертвой и опасной для населения, а, наоборот, станет интересной как для местных жителей, так и для приезжих. Возможно проведение экскурсий по специальным водным каналам.

Иркутск

Иркутск – это главный центр средоточия наследия. Город «отвернулся» от воды, доступ к ней в некоторых местах очень сложен. Необходимо создать единую набережную как зеленую зону, экологическую компенсацию для всей агломерации. Центральную улицу Иркутска – улицу Карла Маркса – предлагается освободить от транспорта и пустить по ней канал.

Плотина Иркутской ГЭС должна стать своеобразной точкой переключения от активной жизни города к тихой природной среде. Необходимо открыть в ней шлюз, который будет служить воротами к озеру Байкал.

Аэропорт

Согласно проекту, новый интернациональный аэропорт возводится за Ангарском. Преимущества этого расположения заключаются в поддержке главной оси развития агломерации, в близости к свободной экономической зоне и к производству топлива, в связи с Транссибирской железной дорогой, в сохранении природного пространства на том месте, где сейчас планируется расположить аэропорт, в хороших геологических и метеорологических условиях. Это может придать импульс развитию города Усолье-Сибирское, находящегося дальше по главной оси, осуществляя тем самым дальнейшее развитие агломерации.

