

ЮЖНЫЙ УРАЛ. ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РЕАЛИЗАЦИИ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

УДК 711.2:332(470.5)

ББК 85.118(235.55)

А.Ю. Худяков

Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет), Челябинск, Россия

Аннотация

В статье рассматривается вопрос развития системы расселения и реализации градостроительной политики на территории Южного Урала. Особое место отводится Челябинской области, как ключевому территориальному элементу. В статье определяется место региона в экономической и социальной структуре систем верхнего порядка, рассматриваются негативные и позитивные факторы, влияющие на развитие территориального комплекса, делается прогноз развития систем нижнего порядка.

Ключевые слова: устойчивое развитие, Челябинская область, градостроительство, система расселения, региональная экономика, Градостроительная доктрина

SOUTHERN URAL. SPECIFIC ISSUES OF THE RUSSIAN FEDERATION URBAN POLICY IMPLEMENTATION

A. Khudyakov

South Ural State University (National Research University), Chelyabinsk, Russia

Abstract

The article discusses the development of the settlement system of the Southern Urals in the light of the "Urban Doctrine of the Russian Federation". Special attention is paid to Chelyabinsk region, as the main territorial element. The article defines the place of the region in the economic and social structure of the upper-order systems. It considered the negative and positive factors that affect on the development of territorial complex. This article offers the forecast of development of systems of lower order.

Keywords: sustainable development, Chelyabinsk area, urban planning, settlement system, the regional economy, Urban design Doctrine

Законодательная база и, в частности, градостроительное законодательство в последние годы активно корректируется. В итоге все в большей степени перед субъектами градостроительной деятельности ставятся задачи сиюминутного значения. Практически отсутствуют на государственном и региональном уровне сколько-нибудь внятные программы развития. Если же таковые и существуют, то перекосы и нестыковки законодательства препятствуют устойчивому развитию на всех уровнях государственной системы градостроительного регулирования. Система территориального планирования зачастую реализует политические перспективы текущего момента и не учитывает многие научно-обоснованные факторы долгосрочной перспективы, хотя декларируется, что «градостроительное планирование обретает важную миссию – гармонизации пост-глобального пространственного устройства» [7].

В качестве объекта настоящего исследования принята территория Южного Урала – территория, обособленная за счет орографических особенностей, геологического строения и расположенная на восточных склонах Уральского хребта. Челябинская область полностью расположена в исследуемых границах и наиболее полно отражает характер процессов в архитектуре и градостроительстве, которые являются предметом настоящего исследования.

В 2014 году Российской академией архитектуры и строительных наук (РААСН) была разработана «Градостроительная доктрина Российской Федерации» [1]. Указанный документ не является нормативно-правовым актом, однако отражает отношение научного профессионального сообщества к текущей ситуации. Одним из фундаментальных принципов документа является провозглашение принципа «пространственного развития Российской Федерации», что отвечает современным мировым тенденциям в области территориальной политики и социального устройства [2].

Коллектив авторов под руководством академика РААСН Есаулова Г.В. остро и профессионально поставил вопрос об общегосударственном кризисе градостроительства. Критическое состояние градостроительства в Российской Федерации, являясь отражением сложных процессов в социально-экономическом развитии, носит системный характер [1, с.14].

Последствия деградации градостроительства:

– обострение социально-экономических, транспортных, экологических проблем городов-миллионников, крупнейших агломераций, что ведет к увеличению риска появления противоречий развития, активации и проявления различных социальных, экономических угроз;

– географическое сжатие, «опустынивание» экономически освоенной территории страны, застроенной и заселенной в настоящий момент;

– возникновение рисков депопуляции малых городов, исчезновения сельских населенных пунктов и, как следствие, вынужденная миграция населения;

– углубление диспропорций в уровне регионального развития, базирующегося на экстенсивной модели развития экономики;

– отставание уровня развития транспортно-логистической системы от темпов эволюции мировой экономики, и, соответственно, снижение роли страны в мировом масштабе.

Челябинская область, как и весь Южный Урал, является характерным примером, отражающим как негативные, так и позитивные тенденции развития территории на постсоветском пространстве.

Факторы, в основном определяющие современную градостроительную ситуацию в регионе, формировались на протяжении последних 100-150 лет [4].

Город Челябинск, как административный и политический центр Южного Урала, достаточно динамично развивается последние 100 лет. При этом развитие в начале XX века в основном происходило за счет оседания в окрестностях города миграционного потока из европейской части страны в Сибирь. Расположение основного транспортного узла и вокзала в Челябинске закрепило за городом статус ядра моноцентрической агломерации [8]. В последние же годы развитие происходило в основном за счет депопуляции территории области и расширения границ города за счет присоединения прилегающих территорий. При этом в настоящий момент достаточно мало внимания уделяется комплексному развитию инфраструктуры мегаполиса и окружающей

территории, в связи с чем возникла структурная неравномерность развития городских и сопредельных земель.

Обсуждая особенности развития современного мегаполиса, мы можем отметить некоторые из его явных отличительных особенностей. Это, прежде всего, включенность в глобальные экономические, культурные, социальные и ресурсные процессы, деиндустриализация и высокая степень нарастающей динамики городских процессов, рост доступности технологий и информатизация сообщества в целом [6].

Характерным примером для современной России является наличие депрессивных территорий, упадок которых связан с «выпадением» из рыночных отношений и потерей значимости при формировании новых, «рыночных» территориально-промышленных комплексов. На территории области находятся города: Карабаш, Аша, Еманжелинск и др., стабильно показывающие отрицательный экономический рост и отрицательный прирост населения, что говорит о деградации социально-экономической базы развития региона. Большинство населенных пунктов Челябинской области и Южного Урала испытывают неустойчивость как с точки зрения экономики, так и с точки зрения неравномерности социального развития. Разрушение структуры территориально-промышленных комплексов, существовавших на территории бывшего СССР, привело к усилению проблем монопоселений, социально и экономически зависящих от базовых производств.

Практически со времен царской России транспортная система на территории области не претерпела сколько-нибудь существенных структурных изменений. Неуклонно происходит отмирание местных транспортных связей, исторически сложившихся в советский период, по причине потери градостроительных ориентиров и отсутствия внятных экономических стратегий развития территорий.

Транспортно-логистическая система Южного Урала иллюстрирует основные общероссийские проблемы в этом направлении. Недоразвитость федеральных транспортно-коммуникационных коридоров усугубляется недостаточным качеством внутримunicipальных и межрайонных связей. В настоящий момент особое историческое положение Южного Урала в системе транспортной инфраструктуры дезавуировано отсутствием политических и экономических программ по активизации потенциала региона.

Однако хотелось бы отметить и целый ряд положительных моментов, без которых картина была бы не полной. Южный Урал является одним из важнейших, экономически развитых регионов Российской Федерации, с высоким уровнем диверсификации экономики. Потенциал развития Южного Урала превосходит, по предварительным оценкам автора, даже потенциал соседней Свердловской области, что может быть учтено в основах местной градостроительной политики, направленной на устойчивое развитие территорий в целом.

Чтобы понять место Челябинской области в экономической, социальной, территориальной структуре региона и страны в целом обратимся к материалам статистики за 2014-2015 годы.

Исходя из статистических данных [3] достаточно четко видно, что Уральский федеральный округ находится на передовых позициях с точки зрения развитости экономической базы с учетом площади его территории по отношению к другим субъектам Российской Федерации (рис. 1).

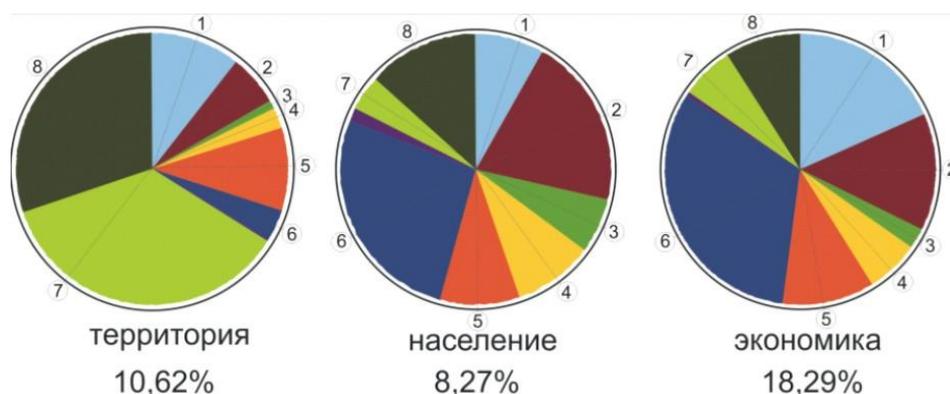


Рис. 1. Доля УрФО в структуре Российской Федерации [3]. Федеральные округа: 1 – Уральский, 2 – Приволжский, 3 – Северо-Кавказский, 4 – Южный, 5 – Северо-Западный, 6 – Центральный, 7 – Дальневосточный, 8 – Сибирский

При этом явно прослеживается взаимосвязь отраслевой ориентации округов и областей с характером и плотностью их урбанизации. Наименее плотно заселены территории, на которых располагаются ресурсодобывающие производства. Территории, связанные с изготовлением промышленной продукции и переработкой ресурсов населены гораздо плотнее и несравнимо более индустриализированы.

Челябинская область наравне со Свердловской областью формируют индустриальный костяк Уральского федерального округа. Основная масса квалифицированных работников проживает на территории этих двух областей. Также на их территории сосредоточена основная масса объектов социального обеспечения, образования, здравоохранения (рис. 2).

Особенно стоит отметить рекреационный потенциал региона. В связи со снижением спроса в последние 2-3 года на традиционные зарубежные туристические направления, активно развивается внутренний туризм.

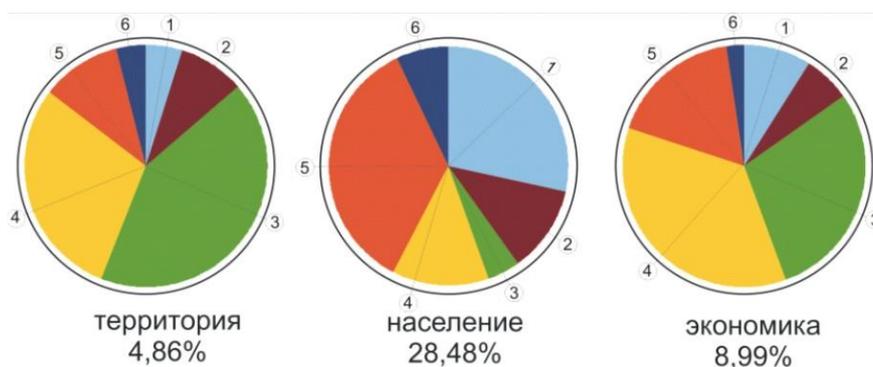


Рис. 2. Доля Челябинской области в социально-экономической структуре Уральского Федерального Округа [3]. 1 – Челябинская область, 2 – Тюменская область (без автономных округов), 3 – Ямало-Ненецкий автономный округ, 4 – Ханты-Мансийский автономный округ, 5 – Свердловская область, 6 – Курганская область

Общемировые тенденции тотальной урбанизации и, как следствие, укрупнение агломераций и «опустынивание» территорий за пределами городов, как и в большинстве регионов Российской Федерации, являются базовым вектором современного развития Южного Урала. Кроме этого, транспортные и экологические проблемы крупных городов оказывают существенное влияние на формирование предпочтений при выборе места жительства, работы и отдыха. В частности, из-за этого процесс урбанизации идет

параллельно с процессом деурбанизации. В этом случае происходит рассредоточение наиболее состоятельного класса городского населения в ближнем и дальнем пригороде. При этом тенденция риска исчезновения малых населенных пунктов существует параллельно с возникновением новых. В частности, только в Сосновском районе Челябинской области за последнее годы было официально зарегистрировано два новых населенных пункта, а более 20-ти претерпели корректировку границ в сторону увеличения. Кроме этого, при наличии стабильных экономических аттракторов, рост показывают многие поселения, находящиеся за пределами влияния агломераций. В итоге складывается впечатление, что, несмотря на множество перекосов в развитии территории Южного Урала, регион обладает высоким потенциалом и во многом уже сейчас этот потенциал реализует.

Уникальная ситуация, сложившаяся на территории Южного Урала, состоит еще и в том, что на достаточно небольшой территории исторически сложилась общность локальных систем расселения, которые образуют устойчивую структуру Уральской системы расселения (рис. 3). Устойчивость этой системы обеспечивает многоукладность экономики, а также географическое положение и общий уникальный потенциал территории.

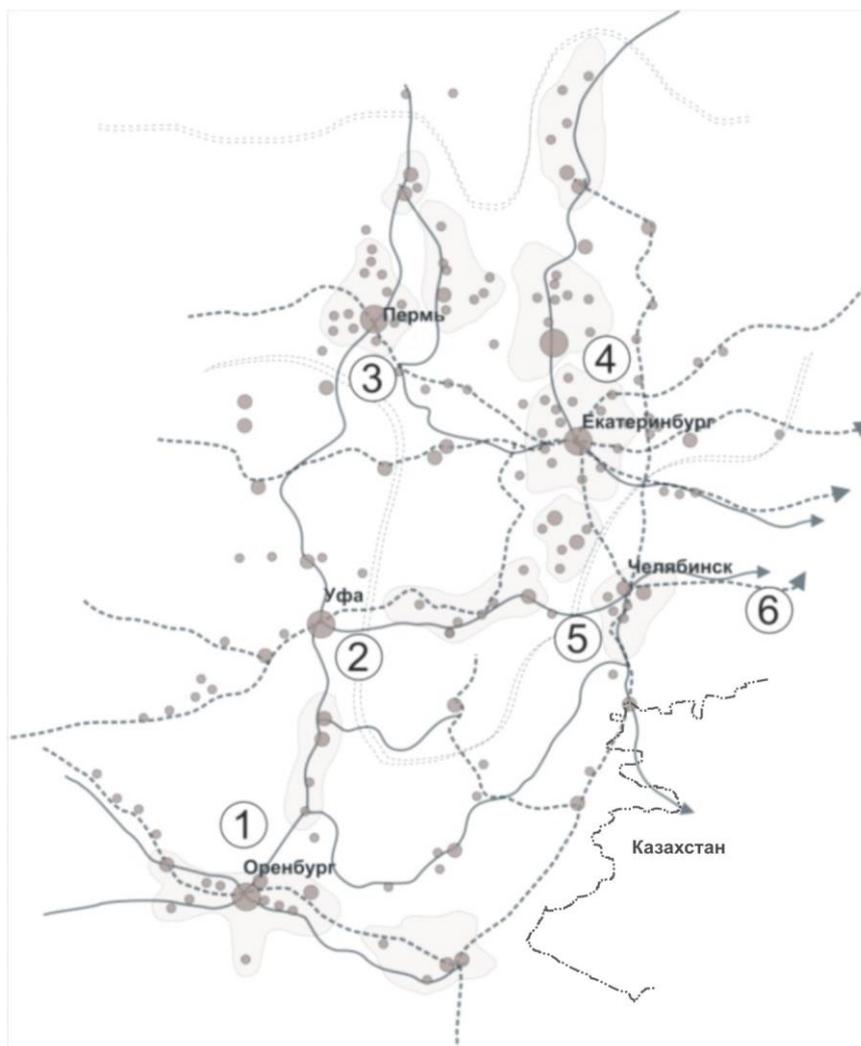


Рис. 3. Уральская система расселения. 1 – Оренбургский край, 2 – Республика Башкортостан, 3 – Пермский край, 4 – Свердловская область, 5 – Челябинская область, 6 – Курганская область

Одним из факторов, который идет вразрез с общероссийскими региональными тенденциями, является поступательное развитие как сырьевой, так и производящей отраслей промышленности Южного Урала. Кроме этого, последнее время, стабильный рост демонстрирует сельское хозяйство. Особенно заметно увеличение инвестиций в региональное сельское хозяйство в период текущего кризиса.

Для преодоления кризисных явлений в экономике и формирования территорий с опережающим экономическим развитием следует сформулировать основные задачи, которые необходимо решать при создании систем управления территорией на основании современных градостроительных стратегий.

Стратегическими задачами развития градостроительства Южного Урала являются:

- формирование каркаса расселения, включающего крупнейшие многофункциональные центры межрегионального значения, города – региональные центры, города – межмуниципальные центры, городские и сельские центры местных систем расселения, города – опорные межзональные центры отдельных очагов расселения, городские населенные пункты – базовые центры очаговых систем расселения;
- формирование многоуровневого сетевого горизонтально и вертикально развитого транспортно-логистического каркаса, обеспечивающего устойчивую пространственную связь между элементами системы расселения;
- сохранение, воссоздание и развитие расселенческой базы с учетом исторических и современных культурных моделей;
- развитие агломераций и высокоурбанизированных территорий, а также наагломерационных полицентрических систем, формирующихся на основе существующих систем расселения (рис. 3).

Исходя из системы классификации, предложенной авторами «Градостроительной доктрины Российской Федерации», г. Челябинск является региональным центром и имеет потенциал развития в составе наагломерационной системы Челябинск – Екатеринбург как крупнейший многофункциональный центр межрегионального значения. Города Магнитогорск, Златоуст, Миасс, являются межмуниципальными центрами развития, при этом г. Магнитогорск претендует на роль регионального центра. Большинство городов Челябинской области и Южного Урала уже сейчас функционируют как межмуниципальные центры или центры местных систем расселения. Также роль центров местных систем расселения имеют ряд сельских населенных пунктов на юге Челябинской области, такие как Варна, Карталы и некоторые другие.

Авторское исследование особенностей развития системы расселения Южного Урала [5] позволяют составить краткосрочный и среднесрочный прогнозы развития в рамках общей системы расселения Российской Федерации.

Ключевые направления развития системы расселения Южного Урала:

- развитие транспортно-логистического каркаса Челябинской области и интеграция его в системы транспортных связей федерального уровня и межрегионального масштаба;
- развитие промышленного комплекса Южного Урала за счет создания промышленно-инновационных комплексов на базе моногородов и промышленных кластеров по принципу технополисов (Закрытое административно-территориальное образование г. Снежинск, Озерск, Трехгорный), развитие добывающего и перерабатывающего сектора промышленности с учетом охраны окружающей среды и рационального природопользования, исключения стратегически-необоснованных проектов, несущих непоправимый вред природному комплексу и здоровью населения;

– развитие сельского хозяйства в лесостепной южной зоне Южного Урала на базе животноводства и выращивания сельскохозяйственных культур, развитие перерабатывающего комплекса продукции сельского хозяйства и ее сбыта на региональном и федеральном уровне;

– развитие системы расселения по пути повышения уровня комфорта и социальной обеспеченности в рамках существующих территорий населенных пунктов и сохранения малых населенных пунктов путем вовлечения их в социальную и экономическую систему региона, развитие пригородных зон и агломерационных систем с целью снижения плотности проживания в мегаполисах;

– развитие рекреационного комплекса Южного Урала путем формирования системы рекреационных кластеров со специализированными программами развития;

– восстановление природного комплекса Южного Урала путем использования современных технологий рекультивации нарушенных территорий и исключения дальнейшего бессистемного использования природных ресурсов, путем выведения из оборота части земель, имеющих особую ценность.

Градостроительная доктрина Российской Федерации на настоящий момент – один из самых прогрессивных программных документов в области градостроительства. Отсутствие официального нормативно-правового статуса документа не умаляет его роли в области развития территорий и формирования современных стратегий развития страны. Южный Урал как нельзя лучше подходит для апробации системных мер по оживлению стратегического градостроительного подхода к развитию территорий. Используя материалы исследований РААСН, можно сформировать комплексную программу по развитию любого региона для достижения стабильного и устойчивого развития всей системы расселения как на федеральном уровне, так и на уровне локальных систем. Однако стоит учитывать и региональные особенности развития территорий. В каждом конкретном случае требуется глубокая и кропотливая работа по сбору исходных данных и анализу уже наработанных материалов в соответствии с действующим законодательством, с последующим переосмыслением результатов изысканий в русле долгосрочных локальных и глобальных перспектив с учетом современных научных знаний.

Литература

1. Градостроительная доктрина Российской Федерации / Коллектив авторов, руководитель Г.В. Есаулов. – М.: Экон-информ, 2014. – 30 с.
2. Худяков А.Ю. Актуальная модель пространственного развития системы расселения Южного Урала // Наука ЮУрГУ: материалы 68-ой конференции. – Челябинск, 2016.
3. Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.gks.ru
4. Худяков А.Ю. Принципы устойчивого развития первичной системы расселения Южного Урала // Наука ЮУрГУ: материалы 66-й научной конференции. – Челябинск, 2014.
5. Худяков А.Ю. Принципы устойчивого развития новейшей системы расселения Южного Урала // Наука ЮУрГУ: материалы 67-й научной конференции. – Челябинск, 2015. – С. 191-196.

6. Шубенков М.В. Отдельные вопросы развития отечественной теории градостроительства // Международный электронный научно-образовательный журнал "АМИТ" / М.В. Шубенков, М.Ю. Шубенкова [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://marhi.ru/AMIT/2015/special/shub/abstract.php>
7. Моисеев Ю.М. Предпосылки развития системы градостроительного планирования // Международный электронный научно-образовательный журнал "АМИТ" [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://marhi.ru/AMIT/2016/3kvart16/moisseev/abstract.php>
8. Большаков В.В. Архитектурно-планировочная эволюция челябинской агломерации // Академический вестник УралНИИпроект РААСН. – 2013. – № 4. – С. 27-29.

References

1. *Gradostroitel'naya doktrina Rossijskoj Federacii* [Urban-planning doctrine of the Russian Federation. The Collective of authors, the head G. V. Esaulov]. Moscow, 2014, 30 p.
2. Hudyakov A.Y. *Aktual'naya model' prostranstvennogo razvitiya sistemy rasseleniya Yujnogo Urala*» [The actual model of the spatial development of the settlement system of the Southern Urals. South Ural State University Science. materials 68th Conference]. Chelyabinsk, 2016.
3. *Federal'naya sluzhba gosudarstvennoj statistiki* [Federal state statistics service]. Available at: www.gks.ru
4. Hudyakov A.Y. *Principy ustojchivogo razvitiya pervichnoj sistemy rasseleniya Yzhnogo Urala* [The principles of sustainable development of the primary settlement system of the Southern Urals. South Ural State University Science. materials 66th Conference]. Chelyabinsk, 2014.
5. Hudyakov A.Y. *Principy ustojchivogo razvitiya noveyshej sistemy rasseleniya Yujnogo Urala* [The principles of sustainable development the latest settlement system of the Southern Urals. South Ural State University Science. materials 67th Conference]. Chelyabinsk, 2015, pp. 191-196.
6. Shubenkov M.V., Shubenkova M.Ju. Some questions of domestic theory of urban. Available at: <http://www.marhi.ru/eng/AMIT/2015/special/shub/abstract.php>
7. Moiseev Ju.M. Preconditions for the urban planning system development. Available at: <http://www.marhi.ru/eng/AMIT/2016/3kvart16/moisseev/abstract.php>
8. Bolshakov V.V. *Arhitekturno-planirovochnaja jevoljucija cheljabinskoj aglomera-cii* [Architectural and planning evolution of Chelyabinsk agglomeration. In the journal "Academic Gazette UralNIIProekt RAASN"]. 2013, no. 4, pp. 27-29.

ДАННЫЕ ОБ АВТОРЕ

Худяков Алексей Юрьевич

Аспирант кафедры «Архитектура», Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет), Челябинск, Россия
e-mail: hoodojnik@mail.ru

DATA ABOUT THE AUTHOR

Khudyakov Alexey

Postgraduate Student, Chair «Architecture», South Ural State University (National Research University), Chelyabinsk, Russia

e-mail: hoodojnik@mail.ru