
УПРАВЛЕНИЕ РАЗВИТИЕМ ТЕРРИТОРИЙ

УПРАВЛЕНИЕ РАЗВИТИЕМ ТЕРРИТОРИЙ В УСЛОВИЯХ СОВРЕМЕННОЙ УРБАНИЗАЦИИ

А.Д. Разин

Кафедра архитектуры и градостроительства
Российский университет дружбы народов
ул. Миклухо-Маклая, 6, Москва, Россия, 117198

В статье рассматриваются общие характеристики условий современной урбанизации. На примере московского региона анализируются программы территориального развития. Намечаются стратегии управления развитием территорий в условиях урбанизации. Рассматриваются методы управления и системы управления территориальными объектами и элементами инфраструктуры. Предлагается последовательная программа по решению проблем управления развитием территорий на основе развития инфраструктуры.

Ключевые слова: управление, развитие территорий, урбанизация, глобализация, инфраструктура.

Развитие территорий различных государственных образований зависит от целого ряда факторов и условий. Условия развития могут носить как общий характер, так и частные признаки. Факторы, влияющие на развитие территорий, различаются по многим признакам, от природных до социально-политических. Для определения возможностей развития тех или иных территорий, управления развитием необходимо рассмотреть систему факторов и условий, которые оказывают существенное влияние на территориальное управление. Условия урбанизации – это условия увеличения площади городских форм расселения при условии увеличения населения и плотности застройки. Начиная с конца XIX в. урбанизация приобретает черты общемировой тенденции развития территорий во многих странах мира [1].

Эти тенденции еще более усиливаются на протяжении всего XX в., и в настоящее время перерастают в явление конурбации, которая представ-

ляет собой слияние крупных городов в единую агломерацию. В свою очередь, агломерацию можно интерпретировать как единый мегаполис с населением в десятки миллионов человек. Например, территории между Нью-Йорком и Бостоном и между Токио и Осака представляют собой единый массив городской застройки, так называемый мегаполис. Разделение территорий идет исключительно по административным и юридическим признакам.

Во второй половине XX в. городское население земного шара увеличилось примерно в 5 раз, а его доля в общей численности населения Земли составила около 45% [2]. В 2010 г. 80% населения Северной Америки, Европы, России проживало в городах [2]. Примерно 75% населения Латинской Америки, Австралии и Океании и порядка 40% населения Азии и Африки также переместилось в города [2].

Главной особенностью современной урбанизации является увеличение крупных городских агломераций, которое осуществляется за счет увеличения площадей городского типа расселения и увеличения ареалов расселения вокруг существующих центров или осей урбанизации.

Основным фактором увеличения агломерации является увеличение количества мест приложения труда, обслуживания функциональных зон урбанизированных территорий. При этом происходит концентрация и интенсификация различных видов деятельности по дифференцированным типам рабочих операций.

Количественный анализ темпов роста числа мегаполисов с населением 10 миллионов человек показывает тенденцию увеличения за 10 лет на 50%, что должно составить к 2025 г. порядка 30 мегаполисов.

Пространственные формы освоения новых территорий переходят от централизованных к линейным полосовым структурам. Развитие имеет направление по главным осям транспортной инфраструктуры.

Урбанизация охватывает прежде всего территории пригородов и сокращает площади сельскохозяйственных угодий, лесов, природных комплексов. Постепенная урбанизация пригородов приводит к распространению городских типов расселения на сельские территории, создавая условия для урбанизации по городскому типу. Урбанизированные территории представляют собой техногенную экосистему, где среда обитания человека включает в себя как функционально-производственные объекты и элементы, так и трансформированные природные компоненты.

Функциональные изменения в структуре промышленного, аграрного и обслуживающего секторов экономики ведут к уменьшению площадей территорий под промышленные и жилые зоны используемых территорий в условиях современной урбанизации. Монофункциональные промышленные зоны постепенно трансформируются в полифункциональные и аграрно-производственные. Для удаленных и неосвоенных территорий, где расположены объекты и элементы добывающей промышленности, отпала необходимость наращивания количества населения и изменила направления миграционных потоков.

Самодетальная часть населения, проживающая на удаленных территориях, в сельских населенных пунктах, поселках, малых городах, постепенно мигрирует в зоны интенсивной урбанизации мегаполисов. В настоящее время в мегаполисах проживает каждый двадцатый житель планеты.

Однако условия жизни в мегаполисах по ряду показателей имеют серьезные недостатки. Эти недостатки в первую очередь касаются психофизического комфорта проживания человека, который подвергается экстремальным нагрузкам, стрессам по многим параметрам. По мнению социологов, медиков и экологов, гармоничное развитие территорий невозможно в условиях дальнейшей урбанизации мегаполисов и требует более равномерного заселения пригодных для жизни территорий. Это одно из системных противоречий дальнейшей урбанизации территорий практически для всех стран мира.

Одной из наиболее важных особенностей современного развития территорий в условиях урбанизации является глобализация. Процесс глобализации в той или иной мере отражает единство экономических, финансовых, политических, социальных функций в развитии мировой цивилизации. Во всех мегаполисах, независимо от их национальной принадлежности, наблюдаются одинаковые тенденции сосредоточения финансовых и экономических ресурсов транснациональных фирм и корпораций, которые входят в различные сферы управления мировой экономикой. В мегаполисах развиваются производства по созданию инновационных отраслей экономики, и они продолжают оставаться центрами биржевого распределения валютно-финансовых средств, сырьевых товаров и услуг.

Управление развитием территорий в условиях урбанизации сталкивается с решением комплекса проблем, объединяющих проблемы социально-политического управления, функционально-технические, инфраструктурные и архитектурно-градостроительные.

На примере развития московского мегаполиса можно рассмотреть спектр проблем управления, связанных с условиями урбанизации. Так, в 2011 г. в Москве были приняты более 7 программ развития на период 2012–2016 г. Главными из этих программ являются «Безопасный город», «Градостроительная политика», «Жилище», «Развитие транспортной системы», «Открытое правительство» [4].

Для выполнения данных программ были избраны методы управления развитием территорий, с помощью которых возможно разработать стратегию развития территорий мегаполиса и осуществить мероприятия, направленные на реализацию программ.

Стратегию управления необходимо принимать в соответствии с развитием двух главных направлений: социально-политического и инфраструктурного развития. При планировании как общей стратегии управления развитием территорий, так и стратегии управления организацией и мероприятиями по программам реализации, следует определить социально-экономические условия развития территорий.

Социально-экономические условия имеют административно-правовые и финансово-производственные составляющие, которые в условиях урбанизации приобретают определяющее значение. Для выработки стратегии управления особенно важно найти результирующий вектор развития территорий при оценке существующих административных форм управления, правовых норм и финансовой инвестиционной обстановки.

Условия управления развитием территориальной системы при урбанизации значительно усложняются, так как повышается плотность размещения элементов и объектов управления на единицу площади территории. Управление развитием территорий соответственно требует увеличения плотности систем управления и сокращения существующей многоступенчатой последовательности контрольных функций. При этом уровень национального и регионального управления сразу переходит на уровень мегаполиса.

Развитие и освоение территорий происходит при постоянном влиянии, как внешних, так и внутренних факторов при соответствующем изменении количественных и качественных параметров территории. Таким образом, необходима адаптация системы управления одновременно в соответствии с изменениями. Адаптация методов и приемов управления к этим изменениям происходит в режиме ситуативного реагирования аппарата управления, который определяет главный вектор развития территорий (рис. 1).



Рис. 1. Методы управления¹

При управлении развитием территорий в условиях урбанизации необходимо определить внутренние резервы развития управления и выявить возможности пространственного освоения территорий. Резервы управления могут иметь социально-политическую и экономическую составляющие. Пространственные резервы всегда предполагают возможности насыщения территорий объектами и элементами, которые представляют собой современ-

¹ По материалам Московского урбанистического форума, 2015.

ную застройку жилыми, общественными и промышленными зданиями и сооружениями. Количественные показатели территориального управления должны включать в себя данные по населению, территории, инфраструктуре.

Урбанизация территорий предполагает развитие различных видов экономической деятельности. Причем промышленное использование территорий постепенно замещает аграрное, которое становится аграрно-промышленным типом использования. Условия урбанизации увеличивают плотность всех объектов и элементов, размещенных на территориях независимо от их функционального назначения, и усиливают системные компоненты территориального развития.

Управление территориальной системы в условиях урбанизации требует целостности и сбалансированности структурных компонентов, что, прежде всего, определяет устойчивость развития территориальной системы в целом.

При развитии территорий необходимо полностью контролировать ресурсные циклы различных видов деятельности, которая, как правило, интенсифицируется в условиях урбанизации. Различные типы функционального использования территорий имеют различные ресурсные и производственные циклы. Условия урбанизации усредняют значения экономических циклов, что приводит к универсальному замещению товаров и услуг. Данные замещения могут производиться только при наличии развитой инфраструктуры на урбанизированных территориях. При этом транспортная инфраструктура в условиях урбанизации приобретает исключительно важное значение.

Анализ развития территорий показывает, что сеть автомобильных дорог и авиалиний в первую очередь способствуют урбанизации территорий и более того ускоряют градостроительное развитие, насыщая пространство между городами и населенными пунктами зданиями и сооружениями различного функционального назначения.

С транспортной инфраструктурой неразрывно связана коммунальная инфраструктура, которую составляют инженерные сети, состоящие из трубопроводов водоснабжения и канализации, линий энергоснабжения, трубопроводов газа, сетей телекоммуникаций и связи.

В условиях урбанизации происходит количественное и качественное увеличение всех средств инфраструктуры. Более того, отставание развития инфраструктуры тормозит урбанизацию территорий и снижает эффективность управления объектами инфраструктуры территориальных систем.

Объекты и элементы инфраструктуры в условиях урбанизации составляют между собой более сокращенный иерархический ряд, где методы управления объектами варьируется от ситуативного управления до целенаправленного управления.

Концепции управления развитием территорий в условиях урбанизации, как правило, требует жесткого правового контроля за увеличением миграционных потоков и застройки территорий. Директивный, административный контроль постепенно необходимо заменять юридическими нормами, финан-

совыми и налоговыми режимами в зависимости от функционального типа территориального развития: промышленного, добывающего, торгового, туристического, курортного [3].

На темпы урбанизации, бесспорно, оказывают влияние природные условия зон расположения территорий. В зависимости от расположения территорий в ландшафтных зонах (горных, равнинных, прибрежных), а также климатических зонах изменяются условия освоения территорий под застройку различного типа. Соответственно изменяются, в основном усложняются условия прокладки транспортных сетей и инженерных коммуникаций.

Управление развитием территорий в условиях урбанизации упрощается при наличии существующего центра урбанизации. При этом происходит многократное воспроизводство уже имеющихся типов объектов и элементов в направлении осей развития урбанизированного пространства. Урбанизация пространства может ускоряться в силу международных, политических, исторических обстоятельств с определенной периодичностью, которую для целей управления целесообразно проследить с точки зрения интеграции существующих объектов и элементов в новое урбанизированное пространство. При невозможности интеграции существующих объектов в новую застройку они могут быть полностью или частично проигнорированы.

Уровень жизни населения в Европе, Азии, Африке, Америке на урбанизированных территориях имеет отличные друг от друга качественные и количественные параметры по обеспечению различными типами зданий и сооружений, инфраструктурой, объектами обслуживания.

Основным фактором, влияющим на выравнивание уровня жизни, является глобализация, которая усредняет показатели большинства компонентов, определяющих уровень жизни на урбанизированных территориях различных стран. Таким образом, в управление развитием территорий особое значение приобретает развитие инфраструктуры международных, дипломатических отношений. Центры международной жизни совпадают с центрами развития урбанизации территорий и находятся в крупнейших мегаполисах планеты. Вместе с тем условия глобализации усложняют управление по числу параметров международной транспортной инфраструктуры и могут привести к конфликтам по национально-религиозным, политическим, социальным причинам.

Управление развитием территорий в условиях урбанизации сочетает в себе решение комплекса проблем, связанных с социальной политикой, бюджетной политикой, градостроительной политикой, деятельностью государственных и муниципальных органов, для достижения эффективных показателей по уровню жизни населения (рис. 2). Деятельность аппарата управления прямо влияет на темпы формирования комфортной среды проживания, которая развивается в территориальную систему, насыщенную градостроительными объектами и элементами инфраструктуры. Насыщение идет при усло-

вии непрерывного развития строительного комплекса, который и должен реализовать программы и планы урбанистического развития территорий.

Методика управления требует разработки последовательной программы реализации, где в первую очередь определяются соотношения уровня инвестирования бюджетных и частных средств в строительство жилых, общественных и промышленных объектов. Функционирование этих объектов обеспечивается инфраструктурой, которая развивается с учетом воздействия факторов влияния на объекты и элементы. При несоответствии развития инфраструктуры развитию территорий происходит замедление темпов урбанизации.



Рис. 2. Система управления в условиях урбанизации территорий²

Выработка стратегии управления развитием требует целостного анализа территориального развития и системного анализа по созданию урбанизированного пространства на уровне мегаполиса и далее создания глобального урбанизированного пространства, охватывающие неосвоенные территории. Управление мегаполисами, национальными и глобальными урбанизированными пространствами возможно с помощью глобальной коммуникационной и информационной инфраструктуры.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] *Аурели П.В.* Возможность абсолютной архитектуры / Пер. с англ. М.: Strelka Press, 2014. С. 32–33.
- [2] Официальный сайт Всемирной организации здравоохранения ООН. URL: <http://www.who.int/ru>.

² По материалам Московского урбанистического форума, 2015.

- [3] *Разин А.Д.* Проблемы управления инфраструктурой территориальных систем // Вестник РУДН. Серия «Государственное и муниципальное управление». № 1. 2015. С. 29–34.
- [4] *Семенов С.А.* Практико-ориентированное обучение в сфере государственного и муниципального управления // Вестник РУДН. Серия «Государственное и муниципальное управление». № 1. 2015. С. 68–81.

REFERENCES

- [1] *Aureli P.V.* *Vozmozhnost' absolyutnoj arhitektury / Per. s angl.* M.: Strelka Press, 2014. S. 32–33.
- [2] Oficial'nyj sajt Vsemirnoj organizacii zdavoohranenija OON. URL: <http://www.who.int/ru>.
- [3] *Разин А.Д.* Problemy upravlenija infrastrukturoj territorial'nyh sistem // Vestnik RUDN. Serija "Gosudarstvennoe i municipal'noe upravlenie". № 1. 2015. S. 29–34.
- [4] *Semenov S.A.* Praktiko-orientirovanное obuchenie v sfere gosudarstvennogo i municipal'nogo upravlenija // Vestnik RUDN. Serija "Gosudarstvennoe i municipal'noe upravlenie". № 1. 2015. S. 68–81.

MANAGEMENT OF TERRITORIAL DEVELOPMENT IN CONDITIONS OF MODERN URBANIZATION

Andrei D. Razin

Department of Architecture and Construction
Peoples' Friendship University of Russia
Miklukho-Maklaya st., 6, Moscow, Russia, 117198

The article is considering general characteristics the conditions of modern urbanization. For example of Moscow region it is analyses the programs of development territories. Author marks strategies of management development territories in conditions of modern urbanization. It is considering the methods and systems objects of territories and elements of infrastructure. Author proposes the consistent program of decision of the problems in management development territories on the base of infra development.

Key words: management, development territories, urbanization, globalization, infrastructure.