

Концепция «городов удержания» для периферийных регионов систем расселения¹

В статье приводится концепция «городов удержания» как особой категории городов, имеющих уникальное экономико-географическое и геополитическое положение в системе расселения. Дано определение «городов удержания», показаны основные признаки отнесения города к данной категории. Рассмотрен имеющийся иностранный опыт по выделению особых городов, развитие которых поддерживается государством. Показаны особенности программы создания «городов развития», проводящейся в Израиле. Приведены черты сходства и различия этой категории городов с предлагаемыми «городами удержания». По авторской методике анализа «поля расселения» проведен анализ реализации программы «городов развития». Предложена классификация «городов удержания» в современных условиях Сибири по признаку выполнения этими городами функций в системе расселения. Приведены примеры российских «городов удержания».

Ключевые слова: классификация городов, «города удержания», Сибирский макрорегион, «города развития», «поле расселения», эффективность города в системе расселения.



MAZAEV A. G.

THE CONCEPT OF «RETENTION CITIES» FOR PERIPHERAL REGIONS OF SETTLEMENT SYSTEMS

The article presents the concept of «retention cities» as a special category of cities with a unique economic, geographical and geopolitical position in the settlement system. A definition of «retention cities» is given, the main signs of classifying the city as a given category are shown. The existing foreign experience on the allocation of special cities whose development is supported by the state is considered. The features of the program of creating «development cities», conducted in Israel, are shown. The similarities and differences of this category of cities with the proposed «retention cities» are given. According to the author's method of analyzing the «resettlement field», an analysis of the implementation of the program of «development cities» is carried out. The classification of «retention cities» in the modern conditions of Siberia is proposed. on the basis of the performance by these cities of functions in the settlement system. Examples of Russian «retention cities» are given.

Keywords: classification of cities, «retention cities», Siberian macro-region, «development cities», «resettlement field», city efficiency in the settlement system.

Мазаев
Антон
Григорьевич

кандидат архитектуры,
член-корреспондент
РААСН, заведующий лабо-
раторией филиала ФГБУ
«ЦНИИП Минстроя России»
УралНИИпроект

e-mail: uro-raasn@mail.ru

Введение

Развитие очаговых систем расселения в районах с крайне низкой плотностью населения является одной из важнейших задач современной России. Ее макрорегионы, например, Сибирь, имеют на большей части территории именно такие формы расселения. Эта начальная форма расселения имеет множество недостатков,

и самый главный — ее уязвимость. Изолированный населенный пункт требует постоянной поддержки извне и качественного обеспечения необходимыми видами социальных услуг. В противном случае такой город не выдержит конкуренции с городами, находящимися в составе более развитых систем расселения. Отток трудоспособного населения становится для него приговором, что, к сожалению, является не только теоретической проблемой. По нашим подсчетам, за последние 10 лет на территории Сибирского федерального округа из имеющих 75 малых городов только 9 не теряют

¹ Работа выполнена по плану ФНИ на 2020 г. при поддержке РААСН и Минстроя России в соответствии с Государственной программой Российской Федерации «Развитие науки и технологий» на 2013–2020 гг. Программой фундаментальных научных исследований государственных академий наук на 2013–2020 гг.

население, а увеличивают его. Среди средних городов только 3 из 19 продолжают расти.

Множество поселков городского типа и более мелких поселений ликвидированы. Тенденции сворачивания системы расселения периферийных районов страны обладают значительной скоростью и инерцией. Повернуть их вспять в существующих социально-экономических условиях невозможно. Из исследований характера расселения представляется возможным следующее решение: выделить среди городов и поселений некоторую часть, на сохранение которой следует целенаправленно направить силы и ресурсы.

Понятие «города удержания»

Чтобы формализовать избирательный подход к развитию расселения, нами введено новое градостроительное понятие «города удержания» для обозначения особой категории городов, существование и функционирование которых должно быть обеспечено при любых социально-экономических условиях, сохранение которых составляет прямую задачу государства и общества. Сохранение «городов удержания» обеспечивает эффективное функционирование системы расселения, в состав которой они входят. Исчезновение одного такого города наносит ей непоправимый урон, ведет к потере контроля над значительным пространством в периферийных районах. «Города удержания», как правило, небольшие по размерам, но их расположение обеспечивает максимальную связность системе расселения страны. При этом речь не идет об ускоренном развитии этих городов и поселений, для поддержания целостности системы расселения достаточно их сохранение в существующем виде.

Концепция «городов удержания» возникла на основе исследований и выводов, сделанных и другими градостроителями нашей страны. Среди них следует выделить пленарный доклад академика РААСН И. Г. Лежавы на Общем собрании РААСН 2017 г., в котором он выделил категорию малых городов и поселений Сибири и Дальнего Востока, сохранение существования которых необходимо для всего общества. Ключевым критерием он назвал экономико-географическое положение городов, их потенциал организации вокруг себя локальных систем расселения [9, 17–20].

В советский период было немало попыток создания т. н. «плановых городов», городов, построенных на но-

вом месте и по генеральному плану, которые носили ряд черт «городов удержания». Среди них можно привести город Навои в Узбекистане. «Новый город был построен в 1960-е гг. согласно единому генеральному плану ленинградских архитекторов института ВНИИПИЭТ...» [10, 6]. Благодаря своему уникальному экономико-географическому положению он стал крупнейшим промышленным и транспортным центром, хотя численность его населения довольно скоро после строительства стабилизировалась на отметке 120 тыс. жителей. Налицо сочетание черт плановости строительства и эксплуатации города, его относительной небольшой величины и высокой социально-экономической эффективности в масштабе системы расселения. Характерно, что это положение город удержал и в новых условиях после распада СССР [10, 9]. Эти признаки мы считаем ключевыми для характеристики «городов удержания». Они выделяют их из большого числа малых и средних городов, впадших в хронически депрессивное состояние.

Кандидаты попадания в категорию «города удержания» чаще всего представлены в виде поселений очагового типа, они расположены в стратегически важных пунктах, являются поселениями, обслуживающими экономические потребности значительных территорий. К числу таких городов относятся порты, города, обслуживающие транспортные узлы, города при крупных месторождениях, административные центры малозаселенных территорий и т. д.

«Города удержания» должны быть объектами специальных государственных программ, имеющих целью обеспечить функционирование данного города в течение неограниченного времени. Для этого должна быть решена задача «удержания» населения в этих городах, т. е. создания жизненных условий, которые позволят сохранять их конкурентоспособность. Для достижения цели могут быть приняты специальные федеральные и региональные законы, устанавливающие льготные режимы налогообложения, стимулирования экономической деятельности в этих городах. Такие меры могут быть сведены в федеральные целевые программы (ФЦП). В настоящее время ФЦП адресованы региону или даже федеральному округу, хотя значительно эффективнее было бы сосредоточиться на конкретных городах и поселениях, существование и успешное функционирование которых представляет стратегический

интерес для Национальной системы расселения.

В силу того, что «города удержания» являются чаще всего малыми городами и реже — средними, их население относительно небольшое, размер государственной помощи для «городов удержания» будет относительно невелик. При этом достигаемый эффект трудно переоценить — идущее в настоящее время в стране сворачивание сети поселений не коснется наиболее важных из них, сохранится присутствие опорных пунктов системы расселения в ключевых местах. Вложения в «города удержания» позволят устойчиво функционировать транспортной системе России, обеспечат базу расселения при освоении труднодоступных мест добычи полезных ископаемых, повысят связность и устойчивость Национальной системы расселения России, обеспечат защиту дальних рубежей страны от возможных внешних угроз.

Аналоги реализации программы «городов удержания»

Наиболее близкой к предлагаемой концепции является программа «городов развития», которая реализуется уже длительное время на государственном уровне в Израиле. Первый «город развития» Бейт-Шемеш основан в 1950 г. в 30 км от Иерусалима. Большинство других аналогичных городов также основаны в 1950-е гг. Проект «Города развития» удостоен премии Израиля в 1984 г. «за особый вклад в развитие общества и государства». «После начала массовой эмиграции евреев из Советского Союза, а затем из стран СНГ города развития получили еще большее развитие. Города развития субсидируются государством, на их развитие выделяются деньги, их жителям предоставляются различные льготы...» [8, 5]. «Города развития» — это концепт, порожденный трудными условиями государства Израиль. Формирование таких особых городов решало несколько задач:

- 1 Освоение при помощи создания новых городов периферийных районов страны и укрепление Национальной системы расселения за счет придания ей более высокой плотности населенных пунктов.
- 2 Превращение ряда городов в специализированные населенные пункты, которые обеспечивают более эффективное развитие того или иного вида экономической деятельности.
- 3 Расселение избыточного населения, в том числе иммигрантов, и ускоренное создание для него приемлемых условий жизни.

Таблица 1.Сводные данные по составу и численности населения «городов развития» в Израиле

Название	Численность	Год основания
Бейт Шемеш	118,676	1950
Явне	46,705	1949
Кармиэль	46,124	1964
Ноф Хагалиль	41,169	1957
Ор Йегуда	36,864	1949
Нетивот	35,631	1956
Димона	34,135	1955
Офаким	29,021	1955
Сдерот	26,455	1951
Арад	26,451	1962
Мигдал Хаэmek	25,636	1952
Кирьят Малахи	23,124	1950
Кирьят Шемона	22,625	1950
Бейт Шеан	18,227	1949
Ерухам	9,974	1951
Хацор Хагليلит	9,165	1953
Шломи	6,351	1950
Мицпе Рамон	5,221	1951
Общая численность населения	561,554	

Всего за последние десятилетия в Израиле было построено 20 населенных пунктов со статусом «городов развития» или 26% от общего числа городов (Таблица 1). В них суммарно проживают 561 тыс. человек (по данным на 2018 г.), что составляет 8,7% всего городского населения страны. Крупнейший среди этой категории городов, Бейт Шемеш, насчитывает 118 тыс. жителей, средняя численность населения «городов развития» составляет 31 тыс. человек. Самый малый «город развития» имеет численность 5,2 тыс. жителей.

Нами проведен анализ эффективности реализации программы «городов развития» на основании собранных данных о динамике их развития. На основании авторской методики анализа потенциала поля расселения [5, 16] становится возможным в наглядной графической и числовой форме представить эффект от градостроительных мероприятий, отражающихся на системе расселения. Суть методики сводится к построению картограммы освоения территории элементами расселения и их влияния на свободные территории.

На Иллюстрации 1, а показано построенное нами поле расселения для случая, когда поле расселения образуют только обычные города. На Иллюстрации 1, б показано поле расселения, образованное только «городами развития». На Иллюстрации 1, в показано итоговое совме-

щение первых двух вариантов. Как наглядно видно из картограммы 1, а, поле расселения обычных городов образует небольшую замкнутую полосу преимущественно в центральной части страны. При этом наблюдается четкое разделение между этой освоенной и практически неосвоенной южной частью территории.

На картограмме 1, б показано, что «города развития» территориально расположены неравномерно и своим расположением пытаются компенсировать недостатки сложившегося расселения, которое чрезмерно концентрировано. Во-первых, они компенсируют его тем, что заполняют разрывы между существующими городами, особенно в северной части страны, где за счет появления «городов развития» удалось сформировать из них линейную агломерацию. Во-вторых, созданное ими «поле расселения» охватывает собой большую территорию и существенно повышает уровень своего напряжения в наименее освоенной южной части страны.

Сводная картограмма на Иллюстрации 1, в показывает серьезные качественные изменения, возникшие после создания «городов развития». В итоге создания этого типа городов практически вся система расселения сведена в единое пространственное целое. За счет нескольких очагов расселения в южной почти безлюдной части страны резко возросла величина поля напряжения и там.

Авторская методика анализа поля расселения позволяет математически оценить эффективность размещения любого города и группы городов на территории данной страны. Чем выше суммарное значение этого поля, выраженное в условных единицах, тем более эффективным с пространственной точки зрения оказалось их данное пространственное расположение. Проведенные по этой методике расчеты показывают, что «поле расселения», созданное «городами развития», на 23% выше, чем от обычных городов. Данный факт объясняется более пространственно уравновешенным расположением «городов развития», их частичным размещением на малонаселенных территориях.

Приведенные данные свидетельствуют, что «города развития» оказались жизнеспособным проектом, который достиг своих целей. Созданные городские поселения выполняют свои специфические функции и стали при этом важной и необходимой частью всей системы расселения Израиля. Нужно отметить, что условия жизни в «городах развития» более тяжелые, чем в целом по стране. Они чаще всего расположены в районах со сложными природно-климатическими условиями. Мотивация к проживанию в них связана с выполнением специфических профессиональных обязанностей (обслуживание атомной станции, вредных промышленных производств, обеспечение логистических функций и т.п.). Государство предоставляет жителям этих городов пакет социальной помощи компенсационного характера. В результате тенденции к депопуляции в «городах развития» не наблюдается.

Существенное различие между проектом «городов развития» и предлагаемой нами концепцией «городов удержания» состоит в том, что они выполняют сходные функции, но в различном контексте. Термины «развитие» и «удержание» говорят сами за себя: первый термин отражает стадию первичного градостроительного освоения территории, второй — стадию нисходящего развития расселения, которое сокращается численно и упрощает свою пространственную структуру. Именно противодействие в рамках реальных возможностей такому нисходящему развитию расселения и есть главная задача выделения «городов удержания» как отдельной категории.

Выделим основные типы «городов удержания» по признаку роли, выполняемой городом в системе рас-

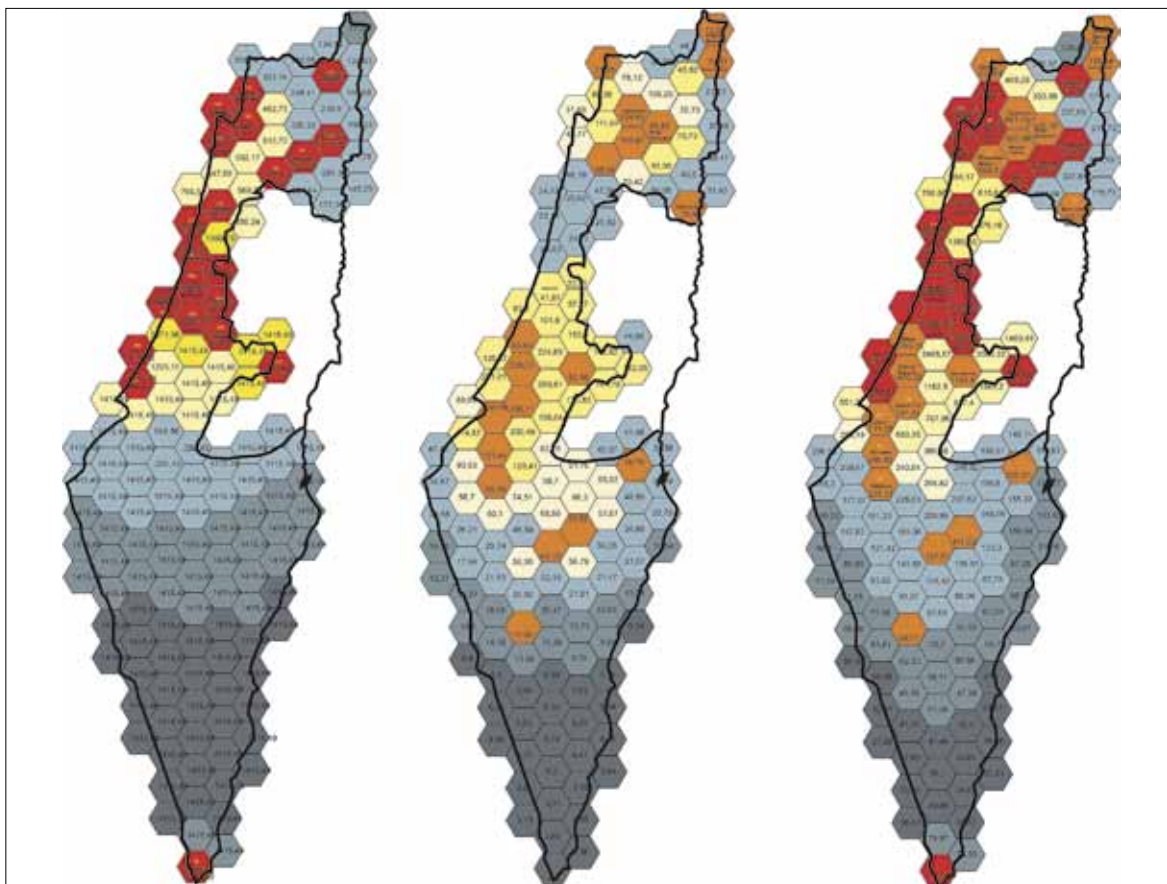


Иллюстрация 1: а — «поле расселения» Израиля без учета «городов развития»; б — «поле расселения» Израиля с учетом только «городов развития»; в — «поле расселения» Израиля с учетом влияния всех городов. Ячейки красного цвета — обычные города, оранжевого цвета — «Города развития»

ления. Каждому из типов нами присвоено наименование и дана характеристика выполняемых функций.

1 Город-аванпост — это город, находящийся в условиях пространственной изоляции среди значительной незаселенной территории. Данный тип городов характерен для стадии начального освоения территории, но и в условиях сворачивания сети населенных пунктов он также может играть значительную роль. Изолированный до уровня отдельного очага город может стать базой для последующего вторичного градостроительного освоения территории. До этого город-аванпост может выполнять функцию опорного пункта для контроля значительных территорий. Исчезновение такого населенного пункта равносильно полной утрате такого контроля. Его историческими аналогами могут служить многочисленные остроги и иные поселения, возникшие в Сибири на стадии первоначального освоения.

2 Город-изолированный промышленный центр может быть местом разработки и переработки полезных ископаемых, научно-промышленным комплексом. Он может быть привязан к месторождениям либо связан со специфическими условиями производства. Такой тип города активно развивался в советский период, наиболее крупным и успешным его примером является изолированная агломерация Норильск-Дудинка, расположенная в экстремальных условиях Крайнего Севера. Учитывая меняющиеся требования технологического развития, возможно «удержание» многих из уже существующих таких городов и возникновение новых, которые смогут стать производителем продукции, имеющей стратегическое значение и высокую добавленную стоимость.

3 Город-транспортный узел обслуживает транспортные потоки магистральных коридоров всех видов транспорта. Они могут иметь несколько специализированных подвидов, например:

- транспортный узел, фиксирующий и обслуживающий пересечение нескольких магистральных коридоров;
- узел, поддерживающий связность растянутых коммуникаций. Слишком растянутые магистральные коридоры не могут проходить по целиком неосвоенной местности. Их необходимо поддерживать организацией через определенное расстояние вторичных городов — центров обслуживания такого коридора;
- узел, обслуживающий связь двух типов или подтипов коммуникаций, например, транспортно-перегрузочные узлы между водным и железнодорожным транспортом, или между морским и речным водным транспортом.

Примером такого узла может служить порт Тикси, который при численности населения в 1,3 тыс. человек обеспечивает значительный объем транспортных потоков для значительной части Восточной Сибири. Исчезновение этого формально небольшого поселка приведет к распаду транспортных коммуникаций на всей этой территории.

4 Город, укрепляющий агломерацию. К категории «городов удержания» могут быть отнесены населенные пункты необязательно изолированного расположения. Возможно расположение «укрепляющих городов» в рамках агломераций различных масштабов, где они могут выполнять ряд важных функций:

- город-«внутренний транспортный узел» может выполнять роль транспортного и логистического центра, обслуживающего потребности агломерации. В настоящее

время эти функции чаще всего берут на себя центральные города агломерации, которые уже значительно перегружены различными функциями;

— *город-«энергетический центр»*, вырабатывающий значительные объемы тепловой и электроэнергии, потребителями которой является вся агломерация;

— *город уникальной специализации*, выполняющий любую уникальную функцию в масштабе всей агломерации.

Предлагаемая классификация «городов удержания» может быть расширена, ее развитие представляется важной научной и практической проблемой в теории градостроительства. Эта классификация имеет определенное направление — от наиболее изолированных по своему расположению городов к наиболее интегрированным в локальные системы расселения.

Заключение

Концепция «городов удержания» позволяет выделить в территориальных системах расселения элементы, относительно небольшие по своим размерам, но являющиеся ключевыми для выполнения функции контроля над значительными периферийными районами страны. Такие элементы относятся чаще всего к очаговому типу расселения, хотя могут входить в состав более развитых систем расселения. Такие города, будучи опорными центрами, нуждаются в мерах государственной поддержки для выполнения своих функций.

Опыт Израиля, где длительное время реализуется во многом аналогичная программа «городов развития», показывает высокую эффективность точечного вмешательства в развитие системы расселения. Значительно повышается ее связность и усиливается контроль над малоосвоенными территориями.

Сибирский макрорегион содержит большое количество городов, которые могут претендовать на статус «городов удержания». Эти города разнообразны по своим функциям и положению в системе расселения, их утрата чревата необратимым ухудшением состояния расселения не только Сибири, но и всей страны. Создание и обоснование критериев выделения таких городов представляет собой важную задачу для теории расселения. Предлагаемая концепция выборочной помощи развитию городов, наиболее важных по своему положению и функциям в составе систем расселения периферийных районов страны, представляется в современных условиях эффективным и реалистичным средством противодействия деградации сети расселения.

Список использованной литературы

- 1 Анимца Е. Г., Власова Н. Ю. Градоведение. — Екатеринбург: УрГЭУ, 2010. — 433 с.
- 2 Дугин А. Г. Основы геополитики. Геополитическое будущее России. Мыслить пространством. — М.: Арктогея-центр, 2000. — 924 с.
- 3 Колясников В. А. Градостроительная экология Урала. — Екатеринбург: Изд-во УралГАХА, 1999. — 531 с.
- 4 Кудрявцев О. К. Расселение и планировочная структура крупных городов-агломераций. — М.: Стройиздат, 1985. — 136 с.
- 5 Мазаев А. Г. Основные характеристики оптимизированной системы Национальной системы расселения Российской Федерации // Академический вестник УралНИИпроект РААСН. — 2018. — № 4 (39). — С. 16–21.
- 6 Наймарк Н. И. Критический анализ методологических основ современных градостроительных теорий расселения // Проблемы расселения: история и сов-

ременность: сб. статей в честь Г. М. Лаппо. — М.: Ин-т географии РАН, 1997. — С. 121–125.

- 7 Шупер В. А. Самоорганизация городского расселения. — М.: Рос. открытый ун-т, 1995. — 166 с.
- 8 Города развития // Интернет-журнал. — URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Города_развития (дата обращения: 18.04.2020).
- 9 Лежава И. Г. Пленарный доклад Общего собрания РААСН. 2017 г. — URL: http://raasn.ru/academy/materials/general_meeting/materials/2017 (дата обращения: 22.04.2020).
- 10 Навои // Интернет-журнал. — URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/Навои> (дата обращения: 20.04.2020).

References

- 1 Animica E. G., Vlasova N. Yu. Gradovedenie. — Ekaterinburg: UrGEU, 2010. — 433 s.
- 2 Dugin A. G. Osnovy geopolitiki. Geopoliticheskoe budushchee Rossii. Myslit' prostranstvom. — M.: Arktogeya-centr, 2000. — 924 s.
- 3 Kolyasnikov V. A. Gradostroitel'naya ekologiya Urala. — Ekaterinburg: Izd-vo UralGAHA, 1999. — 531 s.
- 4 Kudryavcev O. K. Rasselenie i planirovochnaya struktura krupnyh gorodov-aglomeracij. — M.: Strojizdat, 1985. — 136 s.
- 5 Mazaev A. G. Osnovnye karakteristiki optimizirovannoj sistemy Nacional'noj sistemy rasseleniya Rossijskoj Federacii // Akademicheskij vestnik UralNIIProekt RAASN. — 2018. — № 4 (39). — S. 16–21.
- 6 Najmark N. I. Kriticheskij analiz metodologicheskikh osnov sovremennyh gradostroitel'nyh teorij rasseleniya // Problemy rasseleniya: istoriya i sovremennost': sb. statej v chest' G. M. Lappo. — M.: In-t geografii RAN, 1997. — S. 121–125.
- 7 Shuper V. A. Samoorganizaciya gorodskogo rasseleniya. — M.: Ros. otkrytyj un-t, 1995. — 166 s.
- 8 Goroda razvitiya // Internet-zhurnal. — URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Goroda_razvitiya (data obrashcheniya: 18.04.2020).
- 9 Lezhava I. G. Plenarnyj doklad Obshchego sobraniya RAASN. 2017 g. — URL: http://raasn.ru/academy/materials/general_meeting/materials/2017 (data obrashcheniya: 22.04.2020).
- 10 Navoi // Internet-zhurnal. — URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/Navoi> (data obrashcheniya: 20.04.2020).

Anton Mazaev

Candidate of Architecture, corresponding member of RAASN, Head of the Laboratory, FSBI «TsNIIP Minstroy Russia» UralNIIProekt, Russian Federation
e-mail: uro-raasn@mail.ru

Статья поступила в редакцию в апреле 2020 г.
Опубликована в июне 2020 г.