

**Министерство образования и науки Российской Федерации**  
**Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение**  
**высшего образования**  
**«Сибирский государственный университет геосистем и технологий»**  
**(СГУГиТ)**



Кафедра Кадастра и территориального  
планирования

Бакалаврская работа соответствует  
установленным требованиям и направляется  
в ГЭК для защиты

Заведующий кафедрой \_\_\_\_\_ Е. И. Аврунев  
(подпись)

**БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА**

21.03.02 – Землеустройство и кадастры

**РАЗВИТИЕ НОВОСИБИРСКОЙ АГЛОМЕРАЦИИ**

Выпускник \_\_\_\_\_ Ю. В. Русанова  
(подпись)

Руководитель \_\_\_\_\_ А. Л. Ильиных  
(подпись)

Нормоконтролёр \_\_\_\_\_ И. Н. Евсюкова  
(подпись)

Новосибирск - 2016

Министерство образования и науки Российской Федерации  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
«СИБИРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ГЕОСИСТЕМ И ТЕХНОЛОГИЙ»  
(СГУГиТ)

«УТВЕРЖДАЮ»  
Зав. кафедрой \_\_\_\_\_ Е.И. Аврунёв  
(подпись)  
“ \_\_\_\_ ” \_\_\_\_\_ 20 \_\_\_\_ г.

ЗАДАНИЕ  
НА ВЫПУСКНУЮ КВАЛИФИКАЦИОННУЮ РАБОТУ  
в форме бакалаврской работы

(бакалаврской работы, дипломного проекта, дипломной работы, магистерской диссертации)

Студенту (ке) Русановой Юлии Владимировне  
Группа БЗ-43 Институт кадастра и природопользования  
Направление (специальность) 21.03.02. – Землеустройство и кадастры  
(код, наименование)

Код квалификации 62 Степень или квалификация Бакалавр  
Тема ВКР Развитие Новосибирской агломерации  
Руководитель Ильиных Анастасия Леонидовна  
Ученое звание, ученая степень руководителя канд. техн. наук  
Место работы, должность руководителя ст. преподаватель кафедры кадастра и территориального планирования

Срок сдачи полностью оформленного задания на кафедру 22.03.2016 г.  
Задание на ВКР (перечень рассматриваемых вопросов):  
рассмотреть формирование и перспективы развития Новосибирской агломерации

Вопросы экономики не предусмотрены  
Вопросы безопасности жизнедеятельности не предусмотрены

Перечень графического материала с указанием основных чертежей и (или) иллюстративного материала (формат А1): \_\_\_\_\_

Исходные данные к ВКР (перечень основных материалов, собранных в период преддипломной практики или выданных руководителем)  
Собраны в период написания бакалаврской работы

Консультанты: по экономике\* \_\_\_\_\_ не требуется  
(ФИО, место работы и должность)

по вопросам безопасности жизнедеятельности\* \_\_\_\_\_ не требуется

\_\_\_\_\_  
(ФИО, место работы и должность)

## ГРАФИК ВЫПОЛНЕНИЯ ВКР

№ этапа	Этапы ВКР	Срок исполнения
1	Начало выполнения ВКР	23.03.2016 г.
2	Подбор литературы и исходных материалов	30.03.2016 г.
3	Выполнение исследовательских, экспериментальных, расчетных работ (нужное подчеркнуть)	11.04.2016 г.
4	Выполнение графических (иллюстративных) работ	18.04.2016 г.
5	Текстовая часть ВКР (указать ориентировочные названия разделов и конкретные сроки их написания)	
5.1	Теоретическая основа городской агломерации	29.04.2016 г.
5.2	Развитие Новосибирской агломерации	15.05.2016 г.
6	Первый просмотр руководителем	19.05.2016 г.
7	Второй просмотр руководителем	27.05.2016 г.
8	Срок сдачи ВКР на кафедру	03.06.2016 г.

“21” марта 2016 г.

Руководитель \_\_\_\_\_ А.Л. Ильиных  
(подпись)

Консультанты \_\_\_\_\_  
(ФИО, подпись)

\_\_\_\_\_

(ФИО, подпись)

Задание принял к исполнению и с графиком согласен \_\_\_\_\_ Ю. В. Русанова  
(подпись студента)

## РЕФЕРАТ

Русанова Юлия Владимировна. Развитие Новосибирской агломерации.

Место дипломирования: Сибирский государственный университет геосистем и технологий, кафедра кадастра и территориального планирования.

Руководитель – канд. наук, старший преподаватель СГУГиТ Ильиных А.Л.

2016г., специальность 21.03.02 «Землеустройство и кадастры», квалификация - бакалавр.

62 с., 1 табл., 14 источников, 5 приложений.

ГОРОДСКАЯ АГЛОМЕРАЦИЯ, УРБАНИЗАЦИЯ, ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ, СХЕМА ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ.

Целью бакалаврской работы является исследование перспектив развития Новосибирской агломерации.

В квалификационной работе рассмотрено нормативно-правовое обеспечение городских агломераций, понятие городской агломерации, отечественный и международный опыт развития агломераций, основные направления развития территории и целевые показатели Новосибирской агломерации.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	7
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ГОРОДСКОЙ АГЛОМЕРАЦИИ.....	9
1.1 Нормативно-правовая основа, регламентирующая развитие городской агломерации.....	9
1.2. Понятие городской агломерации.....	18
1.3 Международный опыт развития агломераций.....	20
1.3.1 Общие сведения.....	20
1.3.2 Парижская агломерация.....	23
1.3.3 Торонто (провинция Онтарио).....	25
1.4 Отечественный опыт развития агломераций.....	28
1.4.1 Общие сведения.....	28
1.4.1 Красноярская агломерация.....	32
1.4.2 Сочинская агломерация.....	34
2 РАЗВИТИЕ НОВОСИБИРСКОЙ АГЛОМЕРАЦИИ.....	37
2.1 Описание территорий, входящих в Новосибирскую агломерацию.....	37
2.2 Основные направления развития и планируемые показатели Новосибирской агломерации.....	41
2.3 Территории опережающего развития.....	49
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	54
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ.....	56
ПРИЛОЖЕНИЕ А (справочное) ПОЛОЖЕНИЕ НОВОСИБИРСКОЙ АГЛОМЕРАЦИИ В СИСТЕМЕ РАССЕЛЕНИЯ ЮГО-ЗАПАДНОЙ СИБИРИ.....	58
ПРИЛОЖЕНИЕ Б (справочное) КАРТА ПЕРСПЕКТИВНЫХ ГРАНИЦ НОВОСИБИРСКОЙ АГЛОМЕРАЦИИ .....	59
ПРИЛОЖЕНИЕ В (справочное) СХЕМА РАЗВИТИЯ ЕДИНОЙ ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ.....	60

ПРИЛОЖЕНИЕ Г (справочное) ПЕРСПЕКТИВНОЕ ФУНКЦИОНАЛЬНОЕ  
ЗОНИРОВАНИЕ И СПЕЦИАЛИЗАЦИЯ ТЕРРИТОРИИ...61

ПРИЛОЖЕНИЕ Д (справочное) ПЛАНИРУЕМОЕ РАЗМЕЩЕНИЕ  
ОБЪЕКТОВ ИНЖЕНЕРНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ.....62

## ВВЕДЕНИЕ

Агломерация представляет собой рациональную форму использования территории посредством взаимодействия соседних поселений. В результате такого взаимодействия создается целостное социально-экономическое и инфраструктурное пространство с единой интегрированной системой транспортного и инженерного обслуживания, а также единой системой бюджетных услуг. Подобная общность создает условия для более эффективного использования ресурсов, и, как следствие, возникает эффект синергии. Агломерация дает новые возможности для социально-экономического развития входящих в нее поселений вне рамок административно-территориальных границ, для повышения эффективности использования трудового потенциала, повышения качества жизни населения, она начинает существенно превосходить эффект каждого отдельного поселения, приобретает свойства, не присущие её отдельным поселениям.

Тема ВКР является актуальной поскольку в настоящее время практически во всех развитых странах агломерации стали ведущими формами территориальной организации и расселения. Подобная форма территориальной организации предполагает более эффективную организацию экономической, социальной и инфраструктурной сфер жизнедеятельности общества с возможностью освоения и управления социально-экономическим развитием всего региона.

В 2010 г. Правительство России и Администрация Президента РФ обнародовали концепцию территориального переустройства России, предполагающую деление территории страны на двадцать высокоурбанизированных территорий (агломераций). По мнению разработчиков концепции, формирование агломераций позволит за счет использования межпоселенческого пространства осуществить вынос производства за пределы центров агломерации, переселить жителей в пригороды, создать единую скоростную систему общественного транспорта, кроме того, сформировать общее

социально-экономическое пространство, выполнять совместные инфраструктурные проекты.

В условиях российской действительности в процессе формирования, функционирования и развития агломераций возникает ряд проблем, решение которых известными методами не дает желаемых результатов. К их числу, прежде всего, относится отсутствие четких ориентиров государственной политики в отношении агломераций. Неимение законодательно закрепленного понятия «агломерация» создает путаницу в полномочиях муниципалитетов поселений в составе агломерации, провоцирует конфликты, связанные с территориальной принадлежностью поселений, в силу того, что границы агломераций зачастую не соответствуют существующему административному делению. Отсутствие статистической информации (поскольку агломерации не являются предметом статистических исследований в России) и единых подходов к анализу статистической базы во многом затрудняют исследование агломерационных процессов в России. Имеющиеся на сегодняшний день методики изучения агломераций не учитывают современные тенденции агломерационных процессов, поэтому методическая база исследований требует значительного пересмотра. Для изменения сложившихся условий необходимо законодательно закрепить понятие агломерации, создать систему официального статистического учета агломераций, выстроить государственную систему организационной и нормативно-правовой поддержки процессов формирования, функционирования и развития агломераций, создать единую методическую базу для разработки документов стратегического планирования формирования и развития агломераций.

Целью данной выпускной квалификационной бакалаврской работы является исследование формирования Новосибирской агломерации.

Для достижения данной цели необходимо выполнить следующие задачи: рассмотреть нормативно-правовую базу, регламентирующую развитие агломераций, дать определение понятия городская агломерация, рассмотреть отечественный и международный опыт развития агломераций, рассмотреть перспективы развития Новосибирской агломерации.



# 1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ГОРОДСКОЙ АГЛОМЕРАЦИИ

## 1.1 Нормативно-правовая основа, регламентирующая развитие городской агломерации

Понятие городской агломерации, несмотря на его определенную разработанность в экономической и географической литературе, практически неизвестно российскому законодательству. В Конституции РФ закрепляется статус городов как публично-правовых образований: городов федерального значения - субъектов РФ (ст. 5 и др.), а также городских и сельских поселений - территорий осуществления местного самоуправления (ст. 131).

Сложносоставной статус городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга обусловлен в том числе их агломерационным характером, предполагающим объединение в рамках такого города различных населенных пунктов - не только города-ядра, давшего наименование субъекту Федерации, но и прилегающих и административно связанных с ним городских поселков, городов и сельских населенных пунктов. Населенные пункты в составе города, наряду с внутренними территориальными единицами города-ядра, образуют территориальную основу для внутригородских муниципальных образований, обладающих самостоятельным муниципально-правовым статусом.

Таким образом, в городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге реализуется государственно-муниципальная модель управления. В соответствии с законодательной и судебной интерпретацией их статуса как субъектов Федерации, в которых также должно быть организовано местное самоуправление, в доктрине и на практике утвердился принцип недопустимости сочетания в городе федерального значения двух статусов - субъекта РФ и единого муниципального образования. В настоящее время система городского управления Москвы и Санкт-Петербурга является многоуровневой: организация местного самоуправления во внутригородских муниципальных образованиях сочетается с одновременным разделением города на административно-территориальные

единицы, которые муниципальными образованиями не являются и в которых действуют территориальные органы государственной власти.

Вместе с тем следует констатировать, что агломерационные процессы в Москве и Санкт-Петербурге, как и в городах - государствах Германии, не ограничиваются существующими территориальными границами городов федерального значения, а в значительной части затрагивают территории близлежащих субъектов Федерации - в первую очередь Московской и Ленинградской областей соответственно. Это, в свою очередь, предполагает развитие различных форм взаимодействия с указанными субъектами Федерации и их муниципальными образованиями. В то же время следует признать, что, несмотря на наличие объективных предпосылок, поиск новых форм кооперации, как и их правовое оформление, до сих пор не получил необходимого развития в российском законодательстве и практике. При этом более востребованным способом решения проблемы "пригородной зоны" оказывается вариант изменения границ и присоединения соответствующих территорий к городу - субъекту Федерации. Данный вариант был апробирован в Москве и Московской области и состоял в изменении границ обоих субъектов Федерации, который сопровождался:

- включением в состав территории города федерального значения Москвы ряда муниципальных образований и их частей соседнего субъекта РФ - Московской области и заключением соответствующего соглашения между субъектами Федерации Москвой и Московской областью;

- осуществлением специального регулирования федеральным законом отношений, прежде всего градостроительных и земельных, возникающих в связи с присоединением к городу федерального значения территорий, установлением упрощенного порядка изъятия земельных участков для реализации федеральных и региональных проектов, а также упрощенного порядка градостроительного использования присоединенных территорий.

При всей эффективности и экономичности такого варианта решения проблемы развития Московской агломерации обращает на себя внимание

дефицит демократического участия населения в решении вопросов, затрагивающих их интересы, а также недостаточный учет гарантий местного самоуправления муниципальных образований присоединенных территорий

Процессы агломерирования в иных городах, не являющихся субъектами РФ, развиваются с учетом их конституционно-правового статуса субъектов местного самоуправления - муниципальных образований - городских поселений или городских округов. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее - Закон о местном самоуправлении) закрепляет основные признаки городских поселений и городских округов как различных типов муниципальных образований - публично-правовых субъектов с различным муниципально-правовым статусом. При этом законодатель указывает, что территориальную основу городских поселений и городских округов составляют населенные пункты (города, поселки) и их земли (ст. 11, ч. 1, Закона о местном самоуправлении). Как общее понятие населенного пункта, так и определение городов, поселков, их отличительных признаков и разновидностей в федеральном законодательстве отсутствуют. Ни Градостроительный кодекс РФ (ГрК РФ), призванный регламентировать вопросы территориального планирования и градостроительного использования территории, ни Земельный кодекс РФ, определяющий статус и категории земель, не решают данную задачу. ГрК РФ опирается на сугубо муниципально-правовую терминологию, определяя объекты и субъекты территориального планирования муниципальных образований и градостроительного зонирования поселений. Земельный кодекс РФ (ЗК РФ), напротив, не связывает земельно-правовые понятия с муниципально-правовыми. ЗК РФ использует понятия земель городских и сельских населенных пунктов, земель пригородных зон, по сути, не сопоставляя их с территорией муниципальных образований (ст. 83 в соотношении со ст. 86 ЗК РФ). Так, в ч. 1 и 2 ст. 86 ЗК РФ пригородные зоны, включающие в себя территории сельскохозяйственного производства, зоны отдыха населения, резервные земли для развития города, определяются как земли, находящиеся за границами

населенных пунктов, составляющие с городом единую территорию в социальном, природном и хозяйственном отношениях и не входящие в состав территории иных поселений. Таким образом, в данных нормативных положениях, во-первых, происходит подмена понятия города более общим понятием населенного пункта, а затем понятие населенного пункта подменяется понятием "поселение". Соответственно, в земельном законодательстве различие между указанными понятиями не проводится. Если предположить, что ЗК РФ использует понятие "поселение" в его муниципально-правовом значении, то тогда получается, что земельное законодательство исключает возможность выделения пригородных зон города, являющегося по его муниципально-правовому статусу городским поселением, на территориях, входящих в состав соседних муниципальных образований - городских и сельских поселений. Такой подход входит в прямое противоречие с принципом устойчивого развития, поскольку не учитывает неизбежный рост городов и создает препятствия для развития городской территории. Получается, что для такого развития и определения соответствующих земель в качестве пригородной зоны их необходимо сначала исключить из состава территории иного поселения, т.е. произвести изменение муниципально-территориальных границ. Для осуществления муниципально-территориальных преобразований, в свою очередь, требуется в качестве обоснования соответствующая градостроительная документация - документы территориального планирования, схемы градостроительного зонирования, в которых соответственно должны найти отражение предполагаемые направления развития соответствующих территорий. Однако существующая в современном градостроительном законодательстве система документов территориального планирования не предполагает существование планов пригородных зон. Таким образом, получается замкнутый круг: без градостроительной документации не осуществить муниципально-территориальные изменения, а без муниципально-территориальных изменений не определить и не изменить территорию пригородной зоны. Соответственно, последовательное и системное развитие

городской территории, как и городских агломераций, оказывается крайне затруднительным.

В результате и на этом уровне более предпочтительным на практике оказывается сценарий первоначального проведения муниципально-территориальных изменений путем расширения городских границ за счет отнесения к территории городского поселения территорий других муниципальных образований без должной проработки данного вопроса в рамках документов территориального планирования или вовсе без представления таких документов. Подобный подход нарушает не только гарантию местного самоуправления, но и противоречит логике устойчивого развития территории.

Решение проблемы развития агломерационных объединений видится в первую очередь в развитии градостроительного законодательства, совершенствовании форм территориального (пространственного) планирования, принципиальной регламентации соответствующих дефиниций непосредственно в Градостроительном кодексе РФ. В настоящее время все вопросы, связанные с определением содержания понятия населенных пунктов и их видов, решаются, причем далеко не системно, в законодательстве субъектов РФ об административно-территориальном устройстве.

Таким образом, можно констатировать, что современное регулирование статуса городов ограничено определением их муниципально-правовых признаков, реже и лишь на уровне субъектов Федерации установлением их признаков как населенных пунктов. Соответственно, на федеральном уровне закрепляются процедуры территориального изменения городских поселений, их преобразования путем наделения статусом городского округа либо соответственно лишения этого статуса, а на региональном уровне определяется порядок установления и изменения их административно-территориальных границ. Внутреннее административно-территориальное деление городских поселений и городских округов не сопровождается приданием территориальным единицам города какого-либо муниципально-правового статуса, т.е. указанные территории не имеют собственной правосубъектности (по состоянию на 01.04.2014). Закон о

местном самоуправлении в 2003 г. установил запрет на создание муниципальных образований внутри городских поселений (это правило не распространилось лишь на города федерального значения). Соответственно, существовавшие на момент начала муниципальной реформы и вступления в силу переходных положений Закона о местном самоуправлении (на 8 октября 2003 г.) внутригородские муниципальные образования подлежали упразднению, как и органы местного самоуправления в них (ст. 84, ч. 3, абзац 8). Данный подход законодателя представлялся закономерной реакцией на преодоление разобщенности городского пространства и был направлен на обеспечение единства системы городского управления и городского хозяйства. Изменениями Федерального закона о местном самоуправлении предусматривается создание в городских округах новой единицы местного самоуправления - внутригородского района - с самостоятельным муниципально-правовым статусом. Создание внутригородских районов не связывается напрямую с процессами агломерирования, не предполагает соблюдения каких-либо критериев выделения внутригородской территории, не увязывается с планами и программами развития территории. В условиях массового создания внутригородских районов "сверху" этот процесс неизбежно приведет к неоправданному усложнению системы городского управления, системным противоречиям и конфликтам.

Исходя из существующих законодательных рамок, можно предположить следующие варианты организационно-правового сопровождения процессов агломерирования и преодоления административной обособленности городов от связанных с ними территориальных единиц:

1) вариант осуществления муниципально-территориальных преобразований. Речь идет, в частности, об описанном выше расширении границ городских поселений (городских округов) за счет объединения города с близлежащими поселениями или за счет отнесения части территории района (а иногда и всей территории района) к городскому поселению (городскому округу). В данном случае реализуется известная в мировой практике унитарная модель агломерации;

2) вариант сохранения существующих муниципальных и административно-территориальных границ города и находящихся в зоне агломерирования муниципальных образований и использования для решения общих проблем городской агломерации различных форм межмуниципального сотрудничества. В этом случае можно вести речь о фрагментированной или договорной модели управления агломерацией.

3) вариант управления зоной агломерации органами государственной власти субъекта Федерации либо специально создаваемым региональным органом управления, обеспечивающим координацию деятельности всех заинтересованных субъектов, прежде всего муниципальных образований, находящихся в зоне агломерации. Данный вариант организации управления агломерацией тяготеет к рассмотренной выше на примере Мельбурна региональной модели.

В процессе анализа каждого из названных вариантов обнаруживается целый ряд проблем, препятствий и противоречий, в том числе юридического характера, которые требуют своего решения.

Первый вариант сопровождается укрупнением муниципального образования, утратой существующими муниципальными образованиями их статуса, а, следовательно, отдалением власти от населения, утратой возможности обеспечить эффективное демократическое участие населения в решении вопросов собственной жизнедеятельности, возникновением угрозы утраты сельскими населенными пунктами и небольшими городами их идентичности. Соответственно, в таких условиях оказывается проблематичным соблюдение гарантии местного самоуправления.

Показательными в этом отношении являются получающие все более широкое распространение процессы увеличения числа городских округов, в том числе за счет объединения всех поселений, входящих в муниципальный район, с городским поселением и путем одновременного наделения этого поселения статусом городского округа. Фактически же речь идет о проведении несуществующей в законодательстве процедуры преобразования муниципального района в городской округ, причем далеко не всегда данный процесс связан с

обеспечением создания агломерации и объединением неразрывно связанных друг с другом территорий (опыт Новомосковского района Тульской области, Домодедовского района Московской области). При этом отсутствие должной проработки подобных объединений с точки зрения территориального (пространственного) планирования не позволяет дать объективную оценку обоснованности подобных укрупнений.

Реализация варианта организации управления агломерацией через муниципально-территориальные преобразования обнаруживает также явную недостаточность существующих в действующем законодательстве процедур: Закон о местном самоуправлении не предусматривает процедур "присоединения муниципальных образований", "преобразования муниципального района в городской округ", не допускает создания внутригородских муниципальных образований в городских округах. Существующие процедуры территориальных преобразований также нуждаются в совершенствовании, в том числе в части регламентации форм учета мнения населения и определения их юридического значения. Существенную проблему представляет отсутствие взаимной увязки процедур муниципально-территориальных и административно-территориальных преобразований.

Вариант межмуниципального сотрудничества муниципальных образований, находящихся в зоне агломерирования, в российских условиях имеет весьма ограниченный потенциал для развития. Даже в случае образования заинтересованными муниципалитетами совместного координационного органа у них отсутствует право передачи властных полномочий данному органу, поскольку в российском муниципальном законодательстве содержится запрет на создание подобных совместных администраций. Согласно ч. 4 ст. 8 Закона о местном самоуправлении межмуниципальные объединения, образуемые в целях объединения финансовых средств, материальных и иных ресурсов для решения вопросов местного значения, не могут наделяться полномочиями органов местного самоуправления.



Совместное территориальное планирование, предусмотренное в градостроительном законодательстве, в основном нацелено на вертикальное взаимодействие (ст. 27 ГрК РФ). Кроме того, ГрК РФ не предусматривает никаких вариантов совместных планов, как, например, планов городской черты или пригородной зоны, выходящей за пределы территории городского поселения. В целом следует констатировать, что формы межмуниципальной кооперации не получили в российском законодательстве всесторонней проработки и системного закрепления. Данный факт, несомненно, сдерживает их практическое развитие.

Вместе с тем формы взаимодействия муниципалитетов в рамках городской агломерации получают определенный импульс для развития под воздействием и при активном направляющем и координирующем участии органов государственной власти субъекта Федерации (см. выше пример Красноярской агломерации). Однако сама агломерация при этом уже рассматривается или как административно-территориальная единица, не являющаяся муниципальным образованием, или как территория с особым статусом, который должен быть определен законом субъекта Федерации. В данном случае, однако, особенно остро встает проблема демократической легитимации, обеспечения демократических принципов организации власти в агломерации, управление которой осуществляет не население данной территории в лице им сформированных органов власти, а другое публичное образование - субъект Федерации.

Таким образом, можно констатировать, что действующее муниципальное, градостроительное и земельное законодательство в Российской Федерации нуждается во взаимном согласовании в целях обеспечения устойчивого развития территорий и во избежание принятия недостаточно проработанных и обоснованных решений по вопросам изменения территориальных границ муниципальных образований. Даже в тех случаях, когда существуют объективные предпосылки, подтвержденные документами территориального планирования и градостроительного зонирования, для объединения муниципалитетов и создания единого муниципального образования в границах территории городской агломерации, это не должно исключать самоуправленческих начал в частях

территории городской агломерации, а также автоматически приводить к лишению самостоятельного муниципально-правового статуса объединяющихся в рамках агломерации муниципальных единиц.

## 1.2 Понятие городской агломерации

Проследив эволюцию форм расселения, нельзя не отметить, что в настоящее время все чаще на смену городским и сельским поселениям приходят новые формы расселения, образующиеся, как правило, в результате сближения нескольких поселений в процессе их роста. Такие поселения в современной экономической литературе принято определять, как агломерации. Однако единой терминологии для обозначения подобных поселений не существует. Так, наряду с термином «городская агломерация» используют термины «локальные системы расселения», «групповые системы расселения», «городское скопление», «городской комплекс», «конурбация» и др.

До начала XX в. термин «агломерация» применялся для определения территориального совмещения и концентрации в одном месте промышленных предприятий, а применительно к расселению был введен французским географом М. Руже в 1973 г. По его мнению, агломерация возникает тогда, когда концентрация городских видов деятельности выходит за пределы административных границ и распространяется на соседние населенные пункты, что является новой формой расселения и размещения некоторых видов экономической деятельности. Однако существует и другая точка зрения, исходя из которой автором, впервые употребившим термин «агломерация» по отношению к скоплению поселений, был американский ученый А. Вебер. В своем исследовании «Рост городов в 19-м столетии» он рассматривал агломерации на разных исторических этапах развития общества, статистические методы их измерения, влияние агломерации на экономическое развитие страны.

В отечественной литературе в 10-20-х гг. прошлого столетия термину «агломерация» предшествовали такие понятия, как «хозяйственный округ города»

(А.А. Крубер), «экономический город» (В.П. Семенов-Тянь-Шанский), «агломерация» (М.Г. Диканский). Однако широкое распространение термин «городская агломерация» получил лишь в 70-х гг. XX столетия.

Определения агломерации можно условно разделить на две группы. К первой относятся определения, суть которых характеризуется термином «агломерация поселений». Так, согласно «географическому подходу», в современном экономическом словаре термином «городская агломерация» характеризуется «компактное расположение, группировка поселений, объединенных не только в пространственном смысле, но обладающих развитыми производственными, культурными, рекреационными связями».

Известный экономгеограф Д.И. Богорад, политгеограф Н.В. Петров, географы-урбанисты В.Г. Давидович и Г.М. Лаппо определяют агломерацию как «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».

Усилившийся в середине 1970-х гг. прошлого века процесс «социологизации» экономической географии, заключающийся в пристальном внимании исследователей ко всем сферам жизнедеятельности человека, породил вторую группу определений агломерации. Так происходил постепенный переход от рассмотрения агломерации с позиции места жительства и места приложения труда к изучению агломерации в качестве совокупности различных видов жизнедеятельности населения, в том числе отдыха и социального общения.

Эволюция научных взглядов привела к восприятию агломерации как прогрессивной и интегральной формы расселения, сосредоточивающей в себе значительный народнохозяйственный потенциал. В результате к середине 1980-х гг. понятие агломерации значительно расширилось.

Агломерация – это целостная совокупность городских и сельских кооперирующихся территорий, которой присущи общие закономерности

развития, а также устойчивые инфраструктурные взаимодействия, направленные на достижение социально-экономических эффектов.

В основе процесса перехода крупного города к агломерации заложен естественный результат его саморазвития. Высокие темпы урбанизации неизбежно влекут необратимые процессы расширения и укрупнения хозяйственных связей города. При этом возможно выделение так называемого ядра – естественного центра агломерации и «сателлитов» – поселений, территориально близких и поглощаемых в процессе образования агломерации.

Накопленный социально-экономический потенциал крупного города (ядра) неизбежно проецируется на близлежащие поселения, которые в этом случае трансформируются в их «социально-экономические сателлиты». В свою очередь, поселения-сателлиты обеспечивают ядро различного рода ресурсами, расширяя его потенциал. Исходя из этого, можно предположить, что отличительной особенностью агломерации признается функциональная взаимная дополняемость городских и сельских поселений, расположенных в зоне существования агломерации, т. е. речь идет о взаимовыгодном сотрудничестве и кооперации.

### 1.3 Международный опыт развития агломераций

#### *1.3.1 Общие сведения*

Укрупнение городов и развитие городских агломераций - общая мировая тенденция последних десятилетий. Почти половина городского населения планеты проживает в городах с населением свыше 500 тыс. человек. В процессе развития большие и крупные города оказывают все более сильное влияние на прилегающие территории, образуя вокруг себя агломерации. В 2008 году в городских агломерациях проживало 56,4% городского населения мира (1,3 млрд. чел.). Согласно докладу ООН «Мониторинг мирового населения с уделением основного внимания распределению населения, урбанизации, внутренней

миграции и развитию» к 2015 году прогнозируется формирование более 900 агломераций с численностью населения более 1 млн. человек.

Процесс формирования целостных расселенческих систем и его градэкономическое регулирование назван первостепенной необходимостью для Китайской Народной Республики. Согласно докладу «Развитие городских агломераций Китая-2010», представленному Институтом географических наук и природных ресурсов Академии наук КНР, в настоящее время Китай создает 23 городские агломерации, среди которых агломерация дельты реки Янцзы уже занимает шестое место в мире.

Среди шести городских агломераций мирового уровня, помимо дельты Янцзы, другие пять мест распределены следующим образом: агломерация атлантического побережья северо-восточной части Америки, пять Великих озер Северной Америки, Лондон в Англии, Северо-западная Европа и тихоокеанское побережье Японии.

В докладе говорится о том, что через 10-20 лет строительства Китай должен создать группы самых конкурентоспособных и инновационно продвинутых агломераций мирового уровня в Китае и Азиатско-тихоокеанском регионе, таких, как дельта Янцзы, дельта Чжуцзяна и район «Цзин-цзинь-цзи» (Пекин, Тяньцзин и Хэбэй), Ляодунский полуостров превратить в центральную городскую агломерацию возрождения старой промышленной базы Северо-восточного Китая, а северные склоны Тяньшаньских гор - в группу городов, служащих «мостом сотрудничества» пяти государств Центральной Азии.

В соответствии со стандартом, в группе агломераций число мегаполисов или больших городов не должно быть меньше трех, по крайней мере, один крупный город или город-гигант должен быть центральным. Численность населения должна быть не менее 20 млн. человек, а уровень урбанизации должен превышать 50 процентов. Объем валовой продукции некоммерческих отраслей должен превышать 70%, а средний показатель ВВП на душу населения - 3 тыс. долларов США. Экономическая плотность должна достигать 5 млн. юаней на 1 кв. метр.

Высокой степенью территориальной концентрации населения в крупных агломерациях отличаются Канада, США и Мексика. В США в 8 агломерациях с населением свыше 3 млн. человек, суммарная территория которых достигает 100 тыс. км проживает 26% населения, а в 32 агломерациях миллионерах - 45% населения.

В Европе уже к концу 30-х годов встали проблемы «чрезмерного» развития крупнейших агломераций, высокая степень концентрации в них населения и хозяйства. Разгрузка (ограничение развития) крупнейших промышленно-городских агломераций во многих европейских странах (Франция, Нидерланды, Италия, Венгрия и др.) - одно из главных направлений государственной региональной политики, реализуемой с 40- 50- гг. XX в. при этом преследовались две главные цели: во- первых, уменьшить концентрацию населения и хозяйства в немногих гипертрофированно развитых агломерациях и, во- вторых, обеспечить таким путем рост прочих, периферийных районов, включая и депрессивные. В первую очередь подобной разгрузке подверглись столичные агломерации, которые в большинстве стран региона являются крупнейшими очагами территориальной концентрации. К числу мер осуществления такой политики, которую иногда называют политикой дезурбанизации, относится и строительство новых городов.

За рубежом накоплен колоссальный, более чем полувековой опыт как на уровне государства - в регулировании развития агломераций, так и на уровне городов - в формировании агломерационных сообществ. Сегодня российские города сталкиваются с тем же проблемами, что и западные города. И, если вопрос о применимости зарубежного опыта регулирования развития агломераций во многом подвергается дискуссии ввиду уникальных особенностей территории, разности сложившихся систем расселения, демографических и миграционных процессов и т.п., то опыт развития различных форм межмуниципальной кооперации несомненно полезен.

### 1.3.2 Парижская агломерация

Парижская агломерация (Большой Париж (Grand Paris)) представляет собой две концентрические зоны пригородов вокруг города Парижа (Рисунок 1).



Рисунок 1 - Большой Париж

Ядром агломерации является департамент Париж с населением 2,17 млн. человек и территорией 105 кв. км. Ядро окружено двумя поясами пригородов: малой «короной» с населением 4,31 млн. человек и территорией 657 кв. км, и большой «короной» с населением 5,01 млн. человек и территорией 11.249 кв. км.

В состав малой «короны» входят 3, а в состав «большой» - 4 департамента. Вместе с двумя «коронами» Париж образует административный район Иль-де-Франс - который и является специальным территориальным образованием, созданным для формирования агломерации.

Иль-де-Франс включает восемь департаментов и 1281 коммун (городов). Административный центр столичного региона и государства, Париж имеет статус и коммуны и департамента. Площадь Иль-де-Франс составляет 12 000 кв. км, из которых 80% - природные или сельскохозяйственные пространства. Иль-де-

Франс – самый густонаселенный регион во Франции, его население составляет 11,7 млн. человек (около 19% населения Франции).

Регион Иль-де-Франс управляется Региональным советом (Le conseil regional) избираемым на 4 года. Региональный совет состоит из Региональной ассамблеи и Президента регионального совета. В число полномочий органов власти Региона входит шесть основных направлений: транспорт, экономическое развитие, жилищное строительство, образование, занятость, окружающая среда.

8 департаментов Региона Иль-де-Франс управляются генеральными советами, избираемыми на 6 лет (половина совета переизбирается каждые 3 года). Исполнительную власть осуществляет председатель генерального совета. К компетенции органов управления департаментов относятся:

- социальная политика;
- вопросы транспорта, образования и культуры;
- содержание и эксплуатация водных ресурсов;
- санитарное обеспечение, здравоохранение.

Департаменты, входящие в состав Региона Иль-де-Франс, подразделяются на муниципальные образования - коммуны, которых насчитывается 1281. Коммуны управляются муниципальными советами, избираемыми на 6 лет. Исполнительно-распорядительные функции осуществляют мэры, избираемые также на 6 лет.

К компетенции муниципалитетов относятся следующие вопросы:

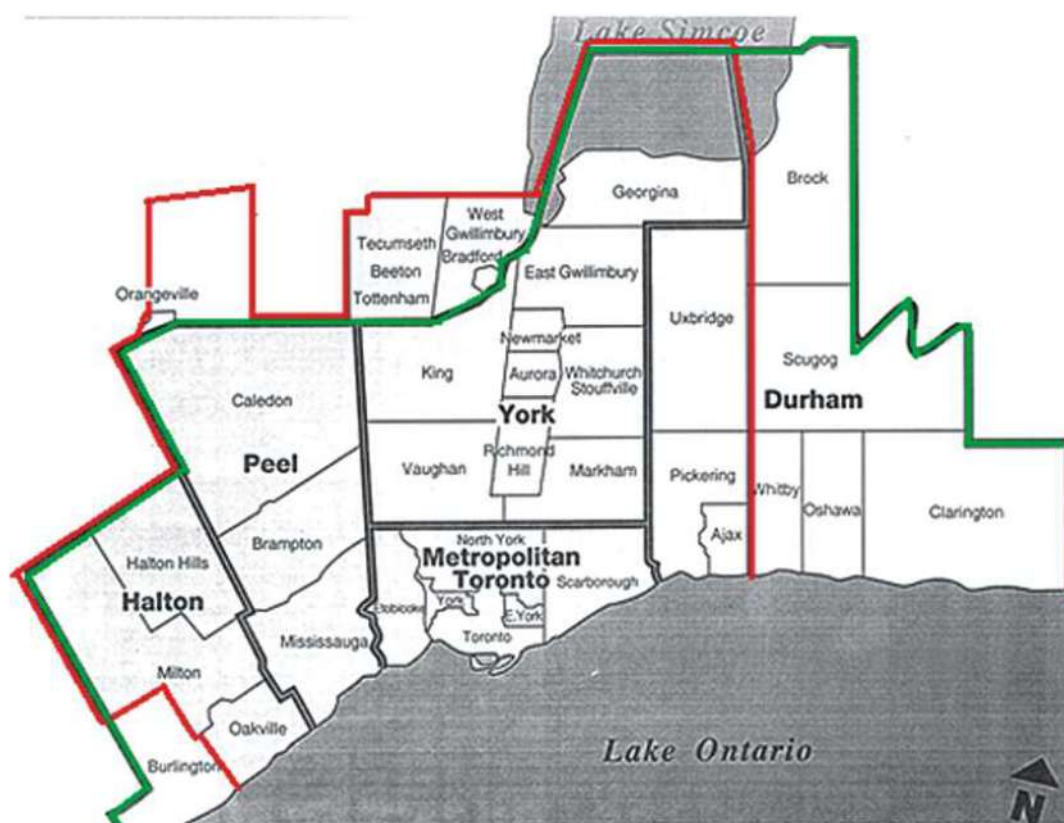
- регистрация актов гражданского состояния;
- обеспечение работы объектов социальной сферы;
- разработка местных планов городской застройки;
- обеспечение малоимущих граждан социальным жильем;
- другие вопросы местного значения.



### 1.3.3 Торонто (провинция Онтарио)

Население Торонто - 2,6 млн. человек, Большого Торонто - 6,1 млн. Торонто является наиболее крупным городом Канады. В настоящее время сложилась сложная конфигурация границ агломераций в районе Торонто, которая зачастую приводит к путанице. Выделяются:

- в системе статистического учета - переписная агломерация (метрополия) Торонто (Toronto census metropolitan area (CMA) - площадь 5904 кв. км и населения 5,6 млн. чел.;
- Большой Торонто (Greater Toronto area (GTA)), который состоит из города Торонто и четырех регионов - площадь 7,125 кв. км, население - 6,05 млн. чел.;
- город Торонто.



Граница Большого Торонто

Граница переписной агломерации Торонто

Рисунок 2 - Схема границ Большого Торонто и переписной агломерации

Таким образом, часть муниципалитетов, которые считаются частью Большого Торонто (GTA) не входят в переписную агломерацию Торонто (СМА), а часть входит в СМА, но не входит в GTA.

Термин «Большой Торонто» официально стал использоваться с середины 1980 гг. как область территориального планирования провинции Онтарио. В последние годы вместо него все чаще используют «Большая золотая подкова» (Greater Golden Horseshoe) - непрерывный урбанизированный район на юге Онтарио. В последние годы вместо него все чаще говорят о регионе «Большой Торонто и Гамильтон» (ГТНА) (включающем агломерацию Гамильтон) и регионе «Большая золотая подкова» (Greater Golden Horseshoe) - непрерывный урбанизированный район на юге Онтарио.

«Первая» агломерация Торонто (Metropolitan Toronto) образовалась 1 января 1954 года по указу правительства.

Была сформирована двухуровневая структура включающая городское ядро Торонто в качестве верхнего уровня и 12 пригородных поселений в качестве муниципалитетов нижнего уровня. В дальнейшем произошло укрупнение муниципалитетов нижнего уровня, их количество сократилось до 5. Органом управления агломерации (Metropolitan Toronto) выступал Совет, состоящий на последнем этапе из мэров городов.

Долгое время двухуровневая модель управления в Торонто вполне оправдывала себя, с ее помощью удалось получить положительный экономический эффект за счет интеграции транспортных услуг на агломерационном уровне и оптимизации землепользования, при этом сохранялись местные органы управления, которые занимались предоставлением различных видов местных услуг, поскольку прием местных жителей проще и удобней организовать напрямую на местах, и именно из-за этого местные органы управления быстрее и четче могут реагировать на запросы на местном уровне.

Однако сомнения в эффективности двухуровневой модели вызывали факты дублирования функций двух уровней органов управления, высокая

конфликтность, непрозрачность и создававшаяся путаница и неопределенность в сфере подотчетности.

В 1996 г. было объявлено о слиянии муниципалитетов нижнего уровня с общегородской структурой и формировании нового города Торонто, на проведенном в 1997 году референдуме подавляющее большинство (3:1) жителей всех шести муниципалитетов высказались против объединения, однако результаты референдума были проигнорированы. Объединение Торонто произошло 1 января 1998 года. В итоге были объединены 6 городов (Торонто, Норт-Йорк, Ист-Йорк, Йорк, Скарборо и Этобико), каждый из которых до этого имел свою мэрию, которые были упразднены. Новый муниципалитет Торонто управляется Советом, который состоит из мэра и 44 советников, избираемых жителями (по числу районов города). Муниципалитет отвечает за предоставление всех муниципальных услуг, за исключением транспортных услуг и полиции, чью деятельность регулируют специальные органы, формируемые по инициативе провинции Онтарио из представителей правительства провинции, членов городского совета, общественности и бизнес структур.

Большой Торонто не является административным образованием и, соответственно, не имеет структуры управления. В GTA очень мало агентств, имеющих межмуниципальные, межрегиональные полномочия, что необычно для североамериканской агломерации. Предпринимались попытки создать межрегиональные организации (Управление провинции Онтарио по Большому Торонто (1988), Сервисный Совет Большого Торонто (1998)), но этого не удалось сделать из-за отсутствия реальной власти в этих учреждениях.

Сейчас существует несколько межрегиональных органов, наделенных властью. Основной из них - Metrolinx (агентство правительства провинции Онтарио), управляет межрегиональной системой общественного транспорта в Южном Онтарио (как автомобильного, так и железнодорожного). Торонто и региональные органы охраны природы управляют водоразделами и природными территориями. Следует отметить, что ни одна организация не обладает такими

широкими полномочиями, как и в других канадских агломерациях (Communauté métropolitaine de Montreal и Metro Vancouver).

Таким образом, сформированная структура управления города Торонто, по мнению экспертов, оказалась одновременно и чересчур большой, и чересчур маленькой. Чересчур большой - поскольку она создала серьезные проблемы с обеспечением интересов местных сообществ и демократией на местном уровне. Чересчур маленькой - поскольку она охватывает лишь примерно половину населения агломерации Большого Торонто и не позволяет решать проблемы координации в рамках агломерации в целом.

Слияние также не позволило обеспечить достижение всех тех результатов, которые провозглашались правительством провинции Онтарио при осуществлении этого процесса. Так, до сих пор неочевидно, что слияние привело к финансовой экономии. Резко усилились сложности управления городом, направления и контроля огромной бюрократической машины, которая возникла в результате объединения муниципалитетов. В то же время признается, что слияние позитивно повлияло на более справедливое распределение налогового бремени и выравнивание уровня предоставления услуг на всей объединенной территории.

## 1.4 Отечественный опыт развития агломераций

### *1.4.1 Общие сведения*

По прогнозу ООН, к 2025 году в России будет 11 городов с населением более миллиона человек. В 10 из них будут проживать от 1 до 5 млн. жителей. В настоящее время городское население России составляет 73% - 103,7 млн. человек, при этом в агломерациях проживает 62,5% городского населения и 45,1% всего населения России. Происходит «стягивание» населения в ведущие узлы опорного каркаса территории, каковыми являются, прежде всего, крупные города и формирующиеся на их основе агломерации.

В отличие от ряда зарубежных стран, в России официальный статистический учёт агломераций не ведётся, а все экспертные оценки состава и численности агломераций являются авторскими и разнятся.

В современной России можно насчитать 64 географические агломерации, которые удовлетворяют, по меньшей мере, трем признакам:

- значительная людность (не менее 500 тыс. жителей);
- тесная сближенность поселений (общая площадь не более 45 тыс. кв. км. а лучше около 30 тыс.);
- наличие между ними развитых путей сообщения.

Условия для образования агломераций в России мало подходящие: площадь территории гигантская, численность населения не слишком велика, и сеть городов неминуемо разрежена, чтобы охватывать собою хотя бы самую обжитую часть. Поэтому здесь редко встречается географическое сближение городов, достаточное для того, чтобы они могли создать агломерацию как единую подсистему расселения.

Агломерации в России начали зарождаться в 20 веке (за исключением Санкт-Петербурга с его городами-спутниками, которые создавались одновременно со строительством метрополии в 18 в. или чуть позже). Несмотря на слабую развитость российской системы городов, к 1913 году уже имелось 4 крупных города – Санкт-Петербург, Москва, Одесса и Рига. Предпосылки развития будущих агломераций создавались также на Урале (гнезда заводов с поселениями при них возникали, начиная с петровского времени) и в Донбассе.

В Советском Союзе крупные городские образования формировались по принципу рационального объединения групп производств и размещения вблизи центров производства необходимого количества трудовых ресурсов. Шестидесятые и семидесятые годы – это период бурного развития большинства городских агломераций, а также наращивания их совокупной сети. Постсоветское время характеризуется упадком интенсивности процессов агломерирования, естественной убылью населения, изменениями в социально-экономической жизни

страны, сменой векторов развития, началом процессов стягивания населения в особо крупные города и их пригороды.

Расположение агломераций совпадает с основной полосой расселения, а степень их развитости убывает с запада на восток. Более 80% агломераций находятся в Европейской России. На европейской территории России сконцентрированы агломерации, имеющие высокий класс развитости (Тульская, Ярославская, Волгоградская, Ростовская и др.). Здесь наблюдается наиболее густая сеть агломераций.

В условиях России с ее гигантскими пространствами и расстояниями крупные агломерации особенно востребованы. Благодаря им осуществляется экономическое сжатие территории, преодоления специфического для России «барьера пространства». Благодаря сближенности в агломерациях этих взаимодействующих объектов повышается доля ближних связей, замыкающихся в территориально небольших агломерационных ареалах. Это дает значительный социальный и экономический эффект.

Поэтому особенно актуальным развитие агломераций является для регионов Сибири и Дальнего Востока, где массовый отток населения, начавшийся в 90-х гг., в южные и западные районы страны породил демографический кризис. Остановить этот процесс возможно, лишь обеспечив качественно новые условия жизни, которые убедят население не покидать территорию.

Практика агломеративного строительства в России значительно опережает теорию. Даже в отсутствие методологической и нормативно-правовой базы некоторые руководители регионов, городов уже несколько лет предпринимают шаги по организации межмуниципального сотрудничества, осознавая необходимость и потребность комплексного развития города и сопряженных территорий. Прежде всего, речь идет о властях столиц регионов, но не только. При этом систематизированный практический опыт и знания, которые могли бы помочь в прогнозировании результатов, в стране пока отсутствуют.

Не всегда проекты агломераций реализуются там, где агломерации в географическом смысле уже сформировались, либо их формирование вступило в

интенсивную фазу (реально «созревших» агломераций в России не так много). Под формированием агломерации фактически понимается налаживание взаимодействия между городами и окружающими их территориями, попытки сформировать мощные урбанизированные центры, способные быть местом притяжения квалифицированной рабочей силы, территорией комфортного проживания людей.

Среди официально заявленных проектов агломераций наиболее динамично развивается ситуация в центральной части России. Однако, несмотря на то, что в европейской части объективно больше предпосылок для формирования агломераций (сеть городов охватывает почти все пространство, образуя агломерационные сгущения в главных узлах расселения), первые отечественные примеры управления агломерационными процессами дали сибирские регионы (Иркутск, Красноярск, Томск).

В настоящее время региональные власти более двух десятков субъектов РФ декларируют проекты формирования агломераций, находящиеся на разных стадиях реализации. В отсутствие мониторинга агломерационных процессов (как в отношении естественных (географических), так и «управленческих» агломераций), трудно назвать точное количество таких проектов. Задачей формирования агломерации является разработка модели комплексного и сбалансированного развития территорий, обеспечивающей стабильный рост ключевых отраслей экономики, инвестиционной привлекательности, повышение качества среды. Поэтому первыми шагами в реализации проекта формирования агломерации является разработка документов стратегического характера и документов локального планирования — схемы территориального планирования (СТП) территории агломерации.

В течение последнего десятилетия ОАО «Гипрогор» последовательно пропагандирует идеологию формирования агломераций как инструмента комплексного развития городов и прилегающих территорий, формы организации территории, которая подразумевает наилучшее и наиболее эффективное совместное использование территориальных и иных ресурсов.

Гипрогор обладает исключительными компетенциями и уникальным опытом в сфере территориального планирования агломераций, за последние годы Гипрогор разработал СТП следующих агломераций:

- Сочинской;
- Красноярской;
- Барнаульской;
- Читинской;
- Тульской;
- агломерации Кавказских Минеральных вод.

#### *1.4.2 Красноярская агломерация*

В г. Красноярске 17 апреля 2008 года подписано Соглашение об организации и осуществлении межмуниципального инвестиционного проекта «Комплексное развитие Красноярской агломерации на период до 2020 года».

В состав агломерации входят семь муниципальных образований Красноярского края (города Красноярск, Сосновоборск, Дивногорск и четыре расположенных вокруг краевого центра района (Емельяновский, Березовский, Манский и Сухобузимский).

Территория агломерации в административных границах составляет 24,6 тыс. кв. км и является относительно плотно заселенной на фоне Красноярского края. Площадь собственно агломерации составляет 11 тыс. кв. км (примерный радиус 60 км от центра Красноярска). Численность населения муниципальных образований, составляющих Красноярскую агломерацию, на начало 2008 г. составила 1233 тыс. человек (с учетом Железногорска). Городское население составляет 92% 11137 тыс. чел). Ядро агломерации - город Красноярск (936,4 тыс. человек, в нем сконцентрировано 76% всего и 82% городского населения Красноярской агломерации.

Создание агломерации было продиктовано стремлением Красноярска занять место лидера развития в Сибири, задающего образцы подходов к решению задач



развития в инновационной экономике России. Амбициозный сценарий предполагает формирование новой экономики, новой урбанистики и адекватных ей стилей жизни, с изменением структуры региональной экономики в пользу высокотехнологичных, наукоемких, глобально конкурентоспособных производств и опережающим развитием сервисных отраслей. В результате этого у агломерации должна сложиться притягательность для человеческого капитала, которая должна достигнуть такого уровня, чтобы обеспечить к 2020 году сальдо миграции в диапазоне 32-38 тысяч человек в год. Главной задачей для привлечения населения является создание нового качества городской среды и пригородных территорий. На решение этой задачи и направлено территориальное проектирование агломерации. Комплексная оценка, проведенная ОАО «Гипрогор», показала, что Красноярская агломерация имеет мало благоприятные планировочные условия и качество среды жизнедеятельности не в полной мере отвечают целям привлечения и проживания высококвалифицированных кадров, необходимых для инвестиционной и научно-технической деятельности:

- неблагоприятные природно-климатические условия;
- критическая экологическая ситуация с отдельными признаками деградации окружающей среды, с негативными последствиями для здоровья населения;
- плохо структурированная территория города, с большими производственными площадками (более 20% территории), чересполосное расположение их на городской территории, значительная концентрация производств высоких классов санитарной вредности в Красноярске;
- значительные объемы ветхого и аварийного жилищного фонда.
- неэффективная транспортная структура, изношенность инженерной инфраструктуры.

### *1.4.3 Сочинская агломерация*

Сочинская городская агломерация состоит из ядра (Центральный район) и ряда курортных центров, которые тянутся узкой (до 1,5-2 км) полосой, - Магри, Макопсе, Аше, Лазаревское, Головинка, Лоо, Дагомыс, Мамайка, Хоста, Кудепста, Адлер.

Протяженность агломерации -145 км. Постоянное население агломерации составляет около 500 тыс. чел., включая зависимые территории — более 700 тыс. чел. В пик летнего периода единовременное население всех зависимых территорий составляет около 1,3 млн. чел.

Город Сочи - население 360 324 человек (2012г., плотность 98 чел./кв. км, площадь 3502 кв. км Город-курорт является полимагистральным транспортным коридором, по которому идет мощное транзитное движение. Через осевую магистраль Сочи проходит до 40 тыс. автомобилей в час, на дороге Адлер - Красная Поляна - 20 тыс. автомобилей в час.

Важнейшим событием стал выбор Сочи столицей зимней Олимпиады 2014 г. Полным ходом идет федеральная программа по развитию его как горноклиматического курорта, возведению нового комплекса транспортной и инженерной инфраструктуры в местах сосредоточения олимпийских объектов. Олимпиада-2014 - реальная возможность качественно улучшить инфраструктуру города. Эффект реализации олимпийской концепции - 11 новых крупных спортивных объектов, десятки отелей, туристических и торговых комплексов. Подготовка к Олимпиаде дает такой же эффект, как и 20 лет непрерывного экономического развития. В итоге получится круглогодичный курорт, способный принимать ежегодно более 6 млн. туристов.

Главными целями развития города-курорта Сочи являются:

- превращение его в современный высоко эффективный санаторно-курортный, деловой, спортивный и туристический центр мирового уровня;
- создание условий для устойчивого развития территории, повышение качества жизни населения, создание благоприятной среды проживания и отдыха;

– комплексное решение экологических проблем, проведение комплекса природоохранных мероприятий, минимизация отрицательного воздействия строительства на окружающую среду.

Генеральный план Сочи направлен на решение следующих задач для достижения заявленных целей:

– приведение в соответствие международным стандартам транспортной, инженерной, спортивной и туристической инфраструктур;

– радикальная модернизация инженерно-транспортной системы агломерации, переориентация на новые виды транспорта, ресурсосберегающие экологически чистые виды инженерного оборудования;

– повышение качества жизни жителей г. Сочи с достижением по основным показателям среднеевропейских стандартов;

– строительство олимпийских объектов;

– обеспечение возможности проведения в России международных и общероссийских соревнований по зимним видам спорта;

– сохранение курортного профиля экономики города как основы его устойчивого развития;

– повышение конкурентоспособности горноклиматического курорта г. Сочи за счет приведения в соответствие с требованиями МОК транспортной и инженерной инфраструктуры, повышения качества работы обслуживающего персонала, развития современной туристической инфраструктуры, что будет способствовать увеличению потока туристов

– повышение роли Сочи как торгово-транспортного центра на основе укрепления статуса в международных и национальных транспортных сетях с увеличением объема грузоперевозок на основе комплексного развития всех видов внешнего транспорта в составе Сочинского транспортного узла, а также связанных с ним экспедиторских, финансовых, логистических и страховых услуг;

– усиление потенциала и конкурентоспособности санаторно-курортного комплекса Сочи за счет обновления основных фондов, ускоренного развития

наукоемких и высокотехнологичных производств сферы обслуживания; строительства новых современных курортных комплексов;

– развитие науки путем формирования научно-инновационных центров на базе ведущих научных учреждений города, отраслевых научно-исследовательских институтов, подразделений, занимающихся наукой, в составе вузов, а также путем создания научно-инновационных центров;

– развитие туризма, как одной из перспективных отраслей экономики города;

– развитие объектов коммерческо-деловой сферы (финансы, кредит, страхование, оптовая торговля, операции с недвижимым имуществом, информатизация, связь) на базе строительства новых бизнес-центров, модернизации существующих офисных зданий в соответствии с принятыми международными стандартами и развитие необходимой для их обслуживания инфраструктуры;

– увеличение численности населения с последующей стабилизацией и ростом числа жителей Сочи на расчетный срок до 518 тыс. чел. (первая очередь - 432,7 чел).

## 2 РАЗВИТИЕ НОВОСИБИРСКОЙ АГЛОМЕРАЦИИ

### 2.1 Описание территорий, входящих в Новосибирскую агломерацию

По соглашению «О намерении создания Новосибирской агломерации» от 29.03. 2012 в Новосибирскую агломерацию входят следующие территории:

- город Новосибирск;
- город Бердск;
- город Искитим;
- рабочий поселок Кольцово;
- город Обь;
- Искитимский район;
- Кольванский район;
- Коченевский район;
- Мошковский район;
- Новосибирский район;
- Тогучинский район;
- Ордынский район.

Новосибирская агломерация (Большой Новосибирск) – крупнейшая агломерация Сибири с населением почти в 2 млн. человек, это около 2/3 всего населения Новосибирской области.

Ядро агломерации образуют города Новосибирск, Обь, Бердск, Искитим, рабочий поселок Краснообск и рабочий поселок Кольцово (Наукоград).

Новосибирск — третий по численности населения и тринадцатый по занимаемой площади город России, имеет статус городского округа. Административный центр Сибирского федерального округа, Новосибирской области и входящего в её состав Новосибирского района. Город является центром Новосибирской агломерации — крупнейшей в Сибири. Город расположен рядом с

водохранилищем, образованным плотиной Новосибирской ГЭС. Городская территория занимает площадь, равную 505,62 км<sup>2</sup>. Это торговый, деловой, культурный, промышленный, транспортный и научный центр федерального значения.

Новосибирск является крупным промышленным центром. Ведущими отраслями промышленности являются энергетика, газоснабжение, водоснабжение, металлургия, металлообработка, машиностроение, на их долю приходится 94 % всего промышленного производства города.

Новосибирск обладает самым крупным в сибирском регионе логистическим комплексом. Учитывая то, что город находится на пересечении сразу нескольких важнейших торговых направлений (Средняя Азия, Юго-Восточная Азия, Север России, Дальний Восток, Европа), в городе базируются региональные склады и официальные представительства крупных торговых компаний.

Новосибирск — крупнейший транспортный узел Сибири: через него проходят Транссибирская магистраль, железные и шоссейные дороги. В Новосибирске расположено управление Западно-Сибирской железной дороги. Новосибирск связывает Сибирь, Дальний Восток, Среднюю Азию с европейскими регионами России. Человеческие и торговые потоки в значительной степени способствуют развитию города. Новосибирск является также речным портом.

Всемирную известность Новосибирску принёс Новосибирский Академгородок (Новосибирский научный центр СОРАН). Академгородок является одним из важнейших научных и образовательных центров России, на территории которого расположены десятки научно-исследовательских институтов, Новосибирский государственный университет, Физико-математическая школа НГУ, Высший колледж информатики НГУ.

Академгородок был основан в 1957 году по инициативе академиков Михаила Алексеевича Лаврентьева, Сергея Львовича Соболева и Сергея Алексеевича Христиановича.

В Академгородке располагаются исследовательские компании и компании по производству программного обеспечения. Были открыты подразделения

компаний Интел и Schlumberger, создана компания Новософт. К 2006 году частные инвестиции в экономику Академгородка достигли 150 миллионов долларов в год, и присутствовала тенденция к их дальнейшему росту.

В августе 2006 года руководством Новосибирской области принято решение о строительстве в Академгородке технопарка. Основная официально заявленная цель проекта — обеспечение ускоренного развития высокотехнологичных отраслей экономики и превращение их в одну из основных движущих сил экономического роста региона.

Кольцово — посёлок городского типа в Новосибирской области, имеющий статус наукограда Российской Федерации. Основой научно-производственного комплекса Кольцово является ГНЦ ВБ «Вектор». Основной задачей Центра является научное и практическое обеспечение противодействия глобальным биологическим угрозам. «Вектор» ведёт фундаментальные научные исследования в области эпидемиологии, вирусологии, бактериологии, геномной инженерии, биотехнологии, экологии и биологической безопасности. Прикладные исследования направлены на разработку эффективных средств и методов профилактики, лечения и диагностики инфекционных заболеваний, создание и совершенствование биотехнологий производства средств противодействия инфекционным патогенам. В состав Центра входит филиал — Институт медицинской биотехнологии, расположенный в Бердске. Институт занимается разработкой лекарственных средств, их доклиническими и клиническими испытаниями.

Градообразующую основу города Бердска составляют электротехнические предприятия: радиозавод (с 1985 года — ПО «Вега»); электромеханический завод (ОАО "БЭМЗ", предприятие, созданное в 1959 году для развития ракетно-космической отрасли) и химический завод (с 1957 года, предприятие химической и микробиологической промышленности). В 1990-е годы в Бердске наблюдался значительный спад показателей промышленного производства. Несмотря на это, промышленность осталась ведущей отраслью экономики города, которая даёт (по данным на 2008 год) 57 % валового городского продукта. Основные отрасли

промышленности (по данным на 2008 год) — пищевая (23,7 % общего объёма производства), деревообрабатывающая (14,3 %), металлургия (13,4 %), машиностроение (13,3 %). В 2008 году в Бердске функционировало 167 промышленных предприятий, из них 21 — крупных.

Искитим характеризуется как центр промышленности строительных материалов. На территории Искитима имеются большие запасы известняка и строительных камней, глинистого сланца. С этим связана основная специализация промышленных предприятий - производство строительных материалов (цемент, шифер, известь, щебень, сборный железобетон, сэндвич-панели).

Основные предприятия города: цементный завод, шиферный завод (завод асбесто-цементных изделий), завод «Теплоприбор», комбинат строительных материалов, камнеобрабатывающий завод (ИскитимМраморГранит), два завода железобетонных изделий, асфальтный завод, известняковый карьер, Новосибирский завод искусственного волокна, предприятие по изготовлению сэндвич-панелей.

В городе Обь наибольший интерес представляет Международный аэропорт Новосибирск (Толмачёво). Это один из наиболее интенсивно развивающихся аэропортов федерального значения, крупнейший за Уралом транзитный узел на важнейших маршрутах, соединяющих Европу и Азию. Географическое положение новосибирского аэропорта позволяет обслуживать перспективные кроссполярные маршруты, соединяющие Северную Америку и Азию.

Благодаря своему выгодному расположению и наличию разветвленной маршрутной сети аэропорт Толмачёво традиционно обслуживает значительное количество пассажиров не только из Новосибирской области, но также из близлежащих регионов — Томской, Кемеровской областей, Алтайского края и Республики Алтай.

Концентрация в Новосибирске железнодорожных, автомобильных и водных транспортных путей сообщения и расширение торгово-экономических связей Сибирского федерального округа с зарубежными и российскими партнерами способствуют развитию Толмачёво как крупнейшего авиатранспортного узла.



## 2.2 Основные направления развития и планируемые показатели Новосибирской агломерации

Главная миссия Новосибирской агломерации – превращение Новосибирской области в главный инновационный центр на востоке России, отвечающий требованиям и стандартам XXI века и в один из наиболее комфортных для проживания, труда и отдыха регионов страны.

Для достижения этой цели планируется усовершенствование:

- транспортной инфраструктуры;
- экологической среды;
- туристско-рекреационной сферы;
- историко-культурной сферы;
- системы расселения;
- инженерной инфраструктуры.

Центр Новосибирской агломерации - город Новосибирск - является крупнейшим евроазиатским транспортным узлом в восточной части России с транзитной специализацией.

На данный момент существует ряд проблем во внешней и внутренней транспортной структуре, тормозящих развитие территории:

- пропускная способность железных дорог в центре агломерации достигла максимума;
- отсутствуют железнодорожные обходы города Новосибирск и близких к нему муниципальных образований для пропуска транзитных грузопотоков.
- плотный график движения грузовых поездов ограничивает увеличение количества пригородных электропоездов и организацию внутригородского железнодорожного сообщения.
- отсутствует необходимое количество автодорожных мостов через реку Обь.

- отсутствуют восточный и юго-западный автодорожные обходы центра агломерации для пропуска транзитного автотранспорта.
- отсутствует развитая сеть общественного транспорта.
- недостаточная интеграция внешнего общественного транспорта с городским.
- нет приоритета индивидуальному автотранспорту.

В соответствии с принятием решения по развитию скоростных железных дорог в Сибири, Новосибирск превращается в центр скоростного пассажирского железнодорожного сообщения по четырем направлениям: Омск (627 км), Красноярск (762 км), Барнаул (528 км), Кемерово (301 км), Новокузнецк (528 км), Томск (304,3 км).

Мероприятия по формированию транспортно-логистического центра Сибири:

- строительство Северного железнодорожного обхода города Новосибирска;
- строительство Восточного железнодорожного обхода города Новосибирска;
- организация железнодорожного транзитного грузового движения в направлениях на запад, восток, юг, и юго-восток по Северному и Западному обходам;
- организация скоростного железнодорожного движения;
- строительство автодорожного Восточного обхода города Новосибирска длиной порядка 100 км;
- строительство Юго-Западного автодорожного обхода;
- создание западной логистической площадки в промышленно-логистическом парке.

Используя потенциал существующей железнодорожной инфраструктуры для перевозки пассажиров внутри агломерации, предлагается организовать для общественных нужд движение по кольцу протяженностью около 45 км. Кольцо,

захватывая лево- и правобережные части Новосибирска, будет выступать связующим звеном между другими видами общественного транспорта (метро, трамвай, автобусы, троллейбусы, маршрутные такси). В местах сопряжения железнодорожного кольца и общественного транспорта организуются транспортно-пересадочные узлы (ТПУ).

Основные направления развития транспортной инфраструктуры на территории Новосибирской агломерации:

- все транзитные грузопотоки железнодорожного и автомобильного транспорта направлены в обход центра агломерации - города Новосибирска;
- создается авиаузел в Аэропорту «Толмачево» и крупнейший транспортно-пересадочный узел воздушного, железнодорожного и автомобильного сообщения;
- создаются транспортно-логистические комплексы в западном и восточном направлениях;
- город Новосибирск превращается в центр скоростного железнодорожного сообщения, связывающий города Красноярск, Кемерово, Томск, Барнаул и Омск;
- создается потенциал транспортной инфраструктуры для работы агломерации по международным транспортным коридорам в юго-восточном и северном направлениях;

Будет построено:

- 226,3 км железных дорог;
- 4 грузовых станций, 1 пассажирская станция и 5 пассажирских вокзалов на железной дороге;
- 162 км автомобильных дорог федерального значения;
- свыше 357 км автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения (без учета УДС г. Новосибирска);
- 117 км улично-дорожной сети в городе Новосибирск;
- создается 18 транспортных пересадочных узлов;

– скоростным трамваем (ЛРТ) соединяются р.п. Кольцово, Академгородок, Краснообск, Обь и Аэропорт «Толмачево».

Природно-экологический каркас территории призван ввести и закрепить более жесткие (по сравнению с действительным характером природопользования) режимы использования включенных в него территорий, обеспечить непрерывность природного пространства с помощью формирования миграционных экологических коридоров, что придаст природному комплексу агломерации свойства системы, то есть образования, способного к саморегуляции за счет внутренних связей.

В основе принципов выделения элементов природно-экологического каркаса территории Новосибирской агломерации лежит представление о ней как о целостной территориальной градостроительной системе.

Всего к концу проектного срока Схемой территориального планирования Новосибирской агломерации предлагается организация 15 особо охраняемых природных территорий, из них 3 - федерального значения, 12 - регионального значения.

Суммарная ориентировочная площадь планируемых к созданию на территории Новосибирской агломерации и прилегающих землях (Чулымский, Кыштовский, Северный, Убинский районы Новосибирской области, а также южные р-ны Томской области) особо охраняемых природных территорий на конец расчетного срока составит около 1838 тыс. га.

Развитие рекреационных функций имеет благоприятные предпосылки в зоне Новосибирского водохранилища (стационарные учреждения отдыха вне 200-250 метровой зоны от берега (на участках береговой абразии), в перспективе - круглогодичного цикла, в Тогучинском (Буготакские сопки), частично - Мошковском (р. Иня), Искитимском (Присалаирье, Салаирский кряж) районах (летние и зимние виды туризма, локально - стационарные учреждения отдыха).

В Новосибирской агломерации представлено большинство видов туризма, наиболее активно развиваются следующие разновидности туристской индустрии:

– спортивный и экстремальный туризм;

- горнолыжный туризм;
- деловой туризм (бизнес-туризм);
- детский и молодежный туризм;
- круизный туризм;
- культурно-познавательный туризм (экскурсионный);
- рекреационный (оздоровительный туризм);
- рыболовные и охотничьи туры;
- событийный и гастрономический туризм.

Приоритетные территории развития рекреационно-туристических зон:

- Колыванский район;
- г. Бердск;
- Ордынский район.

В Новосибирской области, в целях создания и развития туристского кластера, предпочтение отдается Колыванскому району.

Данный район обладает большим туристским потенциалом: наличие нескольких туристических маршрутов, более пятидесяти памятников истории и архитектуры, три из которых имеют статус памятников государственного значения, наличие археологических памятников. На данной территории расположено несколько особо охраняемых территорий.

Район обладает достаточными ресурсами для развития туризма: природный потенциал, трудовые, производственные ресурсы.

Специфические преимущества города Бердска:

- город находится на берегах живописного Бердского залива Обского водохранилища и реки Бердь;
- побережье представляет собой песчаные пляжи;
- вблизи побережья расположены большие лесные массивы;
- формирование рекреационно-туристической зоны начинается не с нуля, значительная инфраструктурная база уже имеется (43 учреждения, представляющие лечебно-профилактические услуги и услуги отдыха).

На участках лесного фонда района существуют возможности для развития различных видов туризма: лечебно-оздоровительного, природного, экологического, спортивного, водного.

Территория Ордынского района вдоль берегов Новосибирского водохранилища интенсивно используется населением Новосибирской, Кемеровской и Алтайского края для отдыха и туризма.

Новосибирская агломерация как часть Новосибирской области обладает значительным историко-культурным потенциалом.

В настоящее время в Новосибирской агломерации слабо используется туристский потенциал памятников археологии, несмотря на большой интерес российских граждан и зарубежных туристов к древнейшему и средневековому прошлому народов Сибири.

Мероприятия, направленные на привлечение интереса к историко-культурной области:

- реконструкция и музеефикация памятников археологии или его части, воссозданная на основе материалов научных исследований.
- создание на исторических территориях системы достопримечательных мест, историко-культурных заповедников и музейно-туристических комплексов.
- проведение реконструкции и создание новых музейных туристических комплексов и объектов, создание экспозиций музеев.
- на условиях государственно-частного партнерства создание системы коммуникаций, связи, развитие сферы обслуживания (гостиницы, кафе и т.д.).
- создание условий для получения информации об объектах культурного наследия и туризма посредством использования информационных и коммуникационных технологий.
- размещение информации об объектах культурного наследия и туризма на электронных ресурсах (официальные сайты исполнительных органов государственной власти Новосибирской области, музеев, музейно-туристических комплексов, научных учреждений, туристических фирм и др.).

– организация проведения научных археологических раскопок с целью наглядной демонстрации туристу особенностей объекта археологического наследия.

Основными критериями результативности оптимизации системы расселения будут являться показатели роста населения и обеспечения экономики и социальной сферы квалифицированными трудовыми ресурсами.

Экономической основой развития городской агломерации выступает формирование единого трудового рынка, который обеспечивает занятость жителей не только самого города Новосибирска, но и близлежащих территорий. «Диверсификация» мест приложения труда по всей территории агломерации, приближенных к местам жительства, обеспечит комфортные условия проживания, а также позволит получить положительный экономический эффект, связанный с рациональной организацией территории.

На перспективу до 2032 года предприятия добывающего, строительного, аграрно-промышленного, транспортно-логистического комплексов, информационно-коммуникационной инфраструктуры, а также высокотехнологичные производства, объекты туризма и рекреации, расположенные на территории районов - субъектов Агломерации, определены как территории роста.

Для улучшения системы водоснабжения необходимо провести реконструкцию и модернизацию всех водопроводных систем со строительством или модернизацией сооружений водоподготовки. Наиболее благоприятные территории для размещения площадок нового строительства - г. Новосибирск, г. Обь, г. Бердск, г. Искитим; и муниципальные районы: Новосибирский, Колыванский, Искитимский и Тогучинский.

Предлагаются реконструкция и модернизация системы водоотведения, включая очистные сооружения. Наиболее благоприятные территории для размещения площадок нового строительства с точки зрения обеспеченности системами водоотведения бытовых стоков - г. Новосибирск, г. Обь, г. Бердск, г.

Искитим, р.п. Кольцово, так как эти населенные пункты имеют достаточно развитую сеть канализации.

Требуется строительство усовершенствованных полигонов ТБО, мусоросортировочных комплексов и мусороперегрузочных станций.

Основной целью развития электроэнергетики Новосибирской агломерации является обеспечение энергетических условий развития экономики. Обеспечение теплом потребителей Новосибирской агломерации планируется в основном от существующих теплоисточников.

Согласно Стратегии социально-экономического развития Новосибирской области, на период до 2025 года, к 2030 году планируется достижение показателей Новосибирской агломерации, представленных в таблице 1.

Таблица 1

Показатели	Единица измерения	2030 год
Рост ВРП (в ценах 2012 года)	раз	3,4
Рост инвестиций в основной капитал (в ценах 2012 года)	раз	5,5
Оборот оптовой и розничной торговли (к 2012 году)	раз	3,5
Численность населения региона	млн. человек	2,95
Реальная заработная плата (рост к 2012 году)	раз	2,2
Численность населения с доходами ниже ПМ	% от всего населения	7,5
Индекс развития человеческого потенциала		>0,93
	место в РФ по	3-5 место
Индекс скорректированных чистых накоплений	% к ВРП	897,8
	место в РФ по	в топ-20
Место города Новосибирска в глобальном рейтинге «Лучших мест для жизни»		в топ-100



### 2.3 Территории опережающего развития

Территории опережающего развития - это территории, формирующие основной вклад в социально-экономическое развитие регионов, а также определяющие его специализацию исходя из оценки конкурентоспособности, потенциала, внутренних и внешних факторов и рынков. Выделение территорий опережающего развития, которые могут стать катализатором процесса ускоренного развития территорий, является новым подходом в разработке градостроительной документации для агломераций.

Территории опережающего развития Новосибирской агломерации:

- модернизация и развитие мультимодального транспортного каркаса агломерации.
- создание Аэросити (аэротрополиса) «Толмачево».
- развитие Наукоградов в Сибирский Наукополис.

Модернизация и развитие мультимодального транспортного каркаса агломерации. Вывод грузовых и транзитных потоков автомобильного и железнодорожного транспорта за пределы границ поселений Новосибирской агломерации позволит использовать имеющиеся железнодорожные транспортные коридоры в Новосибирской агломерации для прохождения поездов дальнего следования, скоростного железнодорожного транспорта, аэроэкспресса до аэропорта «Толмачево», пригородного сообщения электричками и развития общественного внутри агломерационного пассажирского транспорта.

Организация трех транспортных коридоров с размещением в узлах пересечения транспортно-логистических центров развивают Новосибирский транспортный узел в агломерационный:

- Северный грузовой железнодорожный обход от села Проскудское через речной порт у п. Колывань до села Сокур.

– Восточный транспортный коридор, включающий грузовой железнодорожный и автомобильный обход города Новосибирска: от станции Линево, западнее Кольцово до Северного железнодорожного обхода и М53.

– Южный транспортный коридор, включающий грузовой железнодорожный и автомобильный обход от села Проскудское, Южнее Краснообска до Восточного транспортного коридора.

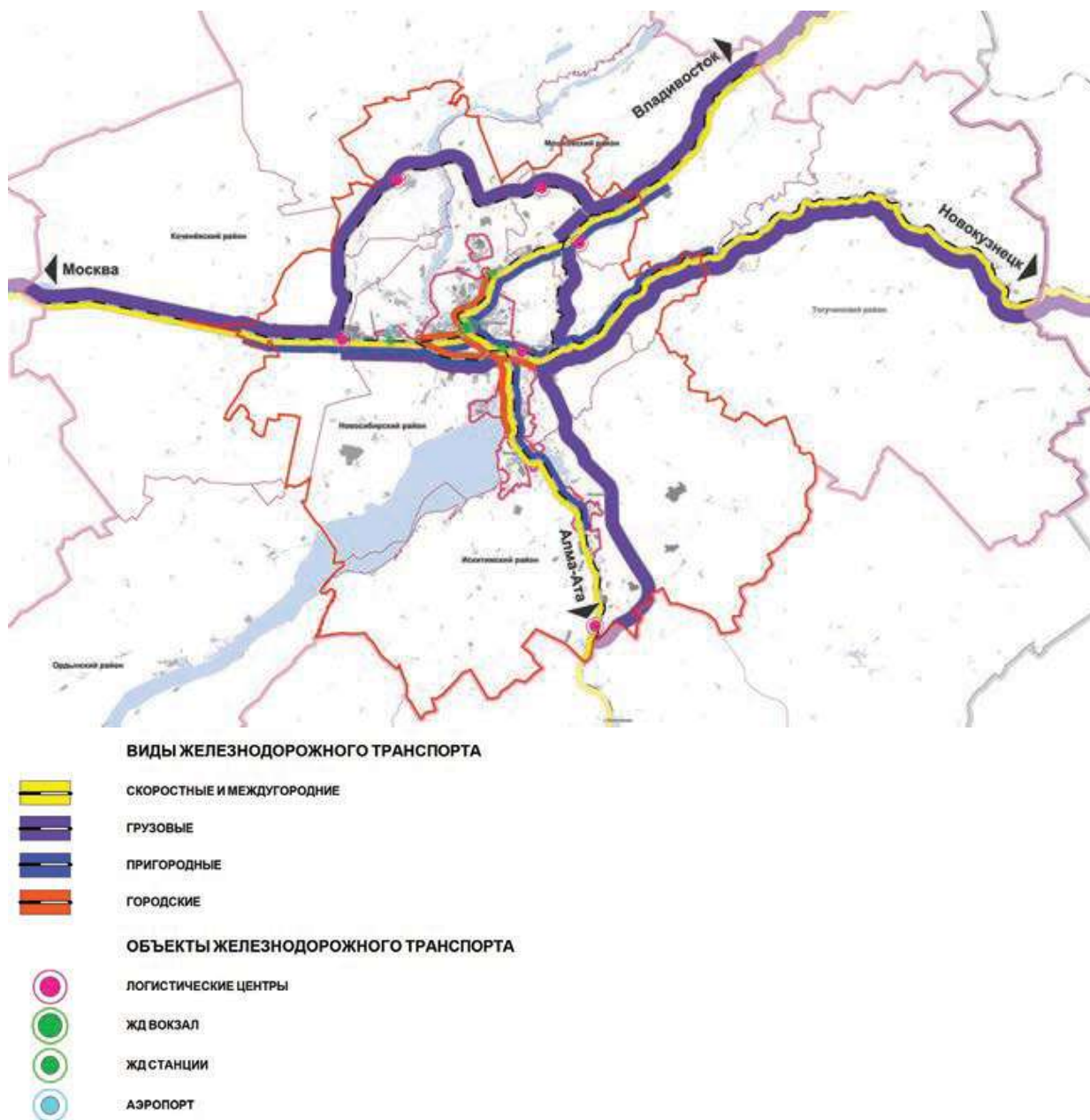


Рисунок 3 - Виды железнодорожного транспорта.

Исходя из предложений по осуществлению мероприятий по выводу грузовых транзитных перевозок из города, развитие логистических центров предлагается на основных подъездах к Новосибирску и в срединной зоне агломерации.

Транспортно-логистические центры (ТЛЦ) расположены:

- Западный - в районе Аэросити «Толмачево»;
- Восточный - у села Сокур;
- Центральный - «Инская-Сортировочная».

В соответствии со стратегией ОАО «Скоростные магистрали», Новосибирск становится центром скоростного пассажирского железнодорожного сообщения по шести направлениям: Омск, Томск, Красноярск, Барнаул, Кемерово и Новокузнецк.

Аэропорт «Толмачево» продолжит развиваться как авиаузел, обслуживающий пассажирские и грузовые самолеты, воздушные суда Министерства обороны, МВД и МЧС России.

Создание Аэросити (аэрополиса) «Толмачево». В настоящее время аэропорт «Толмачево» начинает формироваться как Аэросити. Только реорганизовав себя вокруг центра авиационного сообщения, современная агломерация может успешно развиваться как экономическая единица в эпоху глобализации.

Аэросити станет магнитом для любого высокотехнологичного производства. Он окажет услуги авиационных перевозок, не доступные другим региональным аэропортам, находящимся на расстоянии до 500 км.

При достижении пассажиропотока свыше 5 млн. человек будет предусмотрена транспортная связь аэроэкспрессом с центром города Новосибирска.

У аэропорта есть все шансы развиваться в Аэросити - Аэрополис второй после «Домодедово».

Общая площадь генерального плана территории опережающего развития «Аэросити Толмачево» - 42672 га.

Перспективная численность населения «Аэросити «Толмачево» - 443 тыс. чел.

В результате реализации проекта Новосибирская область и аэропорт «Толмачево» получают:

- рост конкурентоспособности аэропорта «Толмачево» (не только как грузового, но и как пассажирского хаба);
- рост грузопотоков в аэропорту «Толмачево», в том числе привлечение дополнительных международных грузов;
- привлечение новых грузовых авиакомпаний в аэропорт «Толмачево»;
- стимулирование экономики области за счет роста авиационных грузов и их переработки;
- развитие логистической и терминально-складской инфраструктуры как на территории Аэросити, так и на прилегающих территориях;
- привлечение дополнительных частных инвестиций;
- прирост инвестиций из федерального бюджета на развитие транспортной и инженерной инфраструктуры (объем и доля федеральных средств определяются соответствующими договорами, по практике доля федерального бюджета составляет 50%);
- увеличение бюджетных поступлений;
- рост числа рабочих мест;
- повышение имиджа Новосибирской области.

Развитие наукоградов в Сибирский наукополис. В 50-70-х годах принимается решение о создании Сибирских отделений Академии наук СССР, ВАСХНИЛ и Академии медицинских наук. В 1999 году этим Академгородкам, а также поселку Кольцово присваивается статус Наукоградов РФ.

Территории наукоградов имеют:

- развитый производственный ареал с диверсифицированной экономикой и высокой бизнес-компетентностью;

- урбанизированную среду с высоким социальным кворумом - благоустроенностью, развитой инфраструктурой транспорта, сервиса, образования, культуры и спорта;
- научно-исследовательские центры фундаментальной, вузовской и корпоративной науки, которые необходимо объединить инженерно-транспортной, социальной и инновационной инфраструктурой для дальнейшего успешного продвижения в 21 век.

Сейчас в Новосибирской агломерации сформированы два кластера, одобренные Минэкономразвития РФ: Биофармацевтический и Инновационный территориальный кластер в сфере информационных и телекоммуникационных технологий. Находятся на стадии формирования (протокластеры): «Автономные источники энергии», «Современные керамические материалы и нанотехнологии», «Приборостроения "БОРТ"», «Силовая электроника и электротехника».

В связи с решением Правительства о создании единой Академии наук Российской Федерации, необходимо рассматривать разрозненные территории наукоградов, находящиеся в разных муниципальных образованиях, как единый регион науки Новосибирской агломерации с ее неповторимой инновационной средой - Сибирский Наукополис.

Перспективная численность населения «Сибирского Наукополиса» - 365 тыс. чел. Общая площадь генерального плана территории «Сибирский Наукополис» - 36 456 га. Новый жилой фонд - 4780 тыс. м<sup>2</sup> Научно-лабораторная площадь - 680 тыс. м<sup>2</sup>. Потенциальный объем рабочих мест в научно-производственном секторе, лабораториях и офисах – 47 тыс. чел.



	ГРАНИЦА ГОРОДСКОГО ОКРУГА
	ГРАНИЦА ГОРОДСКОГО ПОСЕЛЕНИЯ
	ГРАНИЦА СЕЛЬСКОГО ПОСЕЛЕНИЯ
	ГРАНИЦА ГОРОДСКОГО РАЙОНА
	ТЕРРИТОРИИ МО, УЧАСТВУЮЩИХ В ПРОЕКТЕ ГЕНЕРАЛЬНОГО ПЛАНА

Проект	Название МО	S, га
НАУКОПОЛИС	МО г.Новосибирск	15608
	В том числе:	
	Советский район	8697
	Первомайский район	6911
	МО Барышевский с/с	12930
	МО Мичуринский с/с	4573
	МО р.п. Кольцово	1889
МО р.п. Краснообск	1456	
		36456

Рисунок 4 - Схема территории Сибирского Наукополиса

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Урбанизация является одним из наиболее значимых социальных и демографических процессов в современном мире. Одна из наиболее характерных черт современного расселения - развитие во всем мире больших городов и возникновение вокруг них быстро разрастающихся скоплений населенных мест. При больших различиях в подходах и методах сущность явления развития городских агломераций, достаточно выяснена.

Под городской агломерацией понимается группа близко расположенных городов, поселков и других населенных мест с тесными трудовыми, культурно-бытовыми и производственными связями. Особое значение среди этих связей приобретают маятниковые трудовые и культурно-бытовые поездки, что предполагает возрастающее развитие в пределах агломераций различных видов пассажирского транспорта.

Формирование высококонцентрированных сгустков взаимосвязанного расселения отражает процесс роста и концентрации производительных сил, усиления контрастности расселения, сосредоточения многих видов деятельности в наиболее эффективных для их развития ареалах. В последнее время все большее значение приобретает понимание необходимости децентрализации в пределах агломераций основных и сервисных функций, которые раньше всецело ориентировались на традиционный центр города. Быстрый рост масштабов административных, деловых, научных, учебных, культурных, распределительных и тому подобных учреждений, угрожающих закупоркой традиционного центра, потребовал расширения территории центра крупного города и, более того, многоцентральной планировки.

Автономный город не отвечает масштабам и интенсивности этого процесса, требующего более широкой территориальной базы. Таким образом, территория городской агломерации, т.е. город и его окружение, представляет собой единый территориальный комплекс.

Ключевое значение имеет объединение в рамках агломерации муниципальных образований в той или иной форме на основе добровольного соглашения с четким распределением полномочий между уровнями управления. При этом достигается совместное, скоординированное использование земельных и других ресурсов в пределах агломерации, хотя управление им и даже проектирование нередко связаны с трудностями административного характера.

Преодоление этих административных границ в процессе проектирования и управления агломерацией - одна из существенных проблем в ее развитии, на решение которой должны быть направлены усилия как муниципальных, так и федеральных, региональных властей. Более того, на практике без участия последних эта проблема не может быть решена.

Представляется, что развивающаяся сейчас в России «договорная» модель агломерации, обусловленная существующими нормативно-правовыми рамками, не является самой продуктивной, учитывая административные барьеры, мешающие экономической интеграции (ограниченный круг полномочий у муниципалитетов, бюджетная политика), отсутствие практики и культуры «горизонтальных» договорных отношений между муниципалитетами.

Возможно, целесообразно принятие закона об агломерациях, что могло бы существенно ускорить процессы межмуниципальной консолидации, поскольку основным условием развития агломераций является наличие правовой базы, регулирующей вопросы создания и функционирования агломераций, синхронизации мандатов, закрепление прав и обязанностей участников.

Только последовательная, скоординированная работа власти федерального, регионального и муниципального уровней с участием местного сообщества может привести к успеху в этом процессе.

Таким образом, поставленные в работе цель и задачи достигнуты.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1 Волчкова, И.В. Теория и практика управления развитием агломераций [Текст]: монография / И.В. Волчкова, Н.Н. Минаев. – Томск: Изд-во Том. гос. архит.-строит. ун-та, 2014. – 234 с.

2 Гриценко Е.В. Городские агломерации: в поисках оптимальной модели территориальной организации (сравнительно-правовой анализ) [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://отрасли-права.рф/article/1430>

3 ОАО «Гипрогор». Развитие городских агломераций: аналитический обзор. Выпуск 2. [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://giprogor.ru/ru/node/12#pubs>

4 ОАО «Гипрогор». Пространственное развитие Новосибирской агломерации. Проект «Схема территориального планирования Новосибирской агломерации» [Текст] / ОАО «Гипрогор». – Москва Новосибирск 2013.

5 Земельный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_33773/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/)

6 Градостроительный Кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_51040/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51040/)

7 Соглашение о намерении создания Новосибирской агломерации от 29.03.2012. [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.minstroy.nso.ru/page/1293>

8 Стратегия социально-экономического развития Новосибирской области до 2025 года. [Электронный ресурс] / Режим доступа: <https://www.nso.ru/page/2412>

9 Новосибирская агломерация. [Электронный ресурс] - Режим доступа: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Новосибирская\\_агломерация](https://ru.wikipedia.org/wiki/Новосибирская_агломерация)

10 Новосибирск. [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://ru.wikipedia.org/wiki/Новосибирск>

11 Бердск. [Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://ru.wikipedia.org/wiki/Бердск>



12 Искитим. [Электронный ресурс] - Режим доступа:  
<https://ru.wikipedia.org/wiki/Искитим>

13 Кольцово (Новосибирская область) [Электронный ресурс] - Режим  
доступа: [https://ru.wikipedia.org/wiki/Кольцово\\_\(Новосибирская\\_область\)](https://ru.wikipedia.org/wiki/Кольцово_(Новосибирская_область))

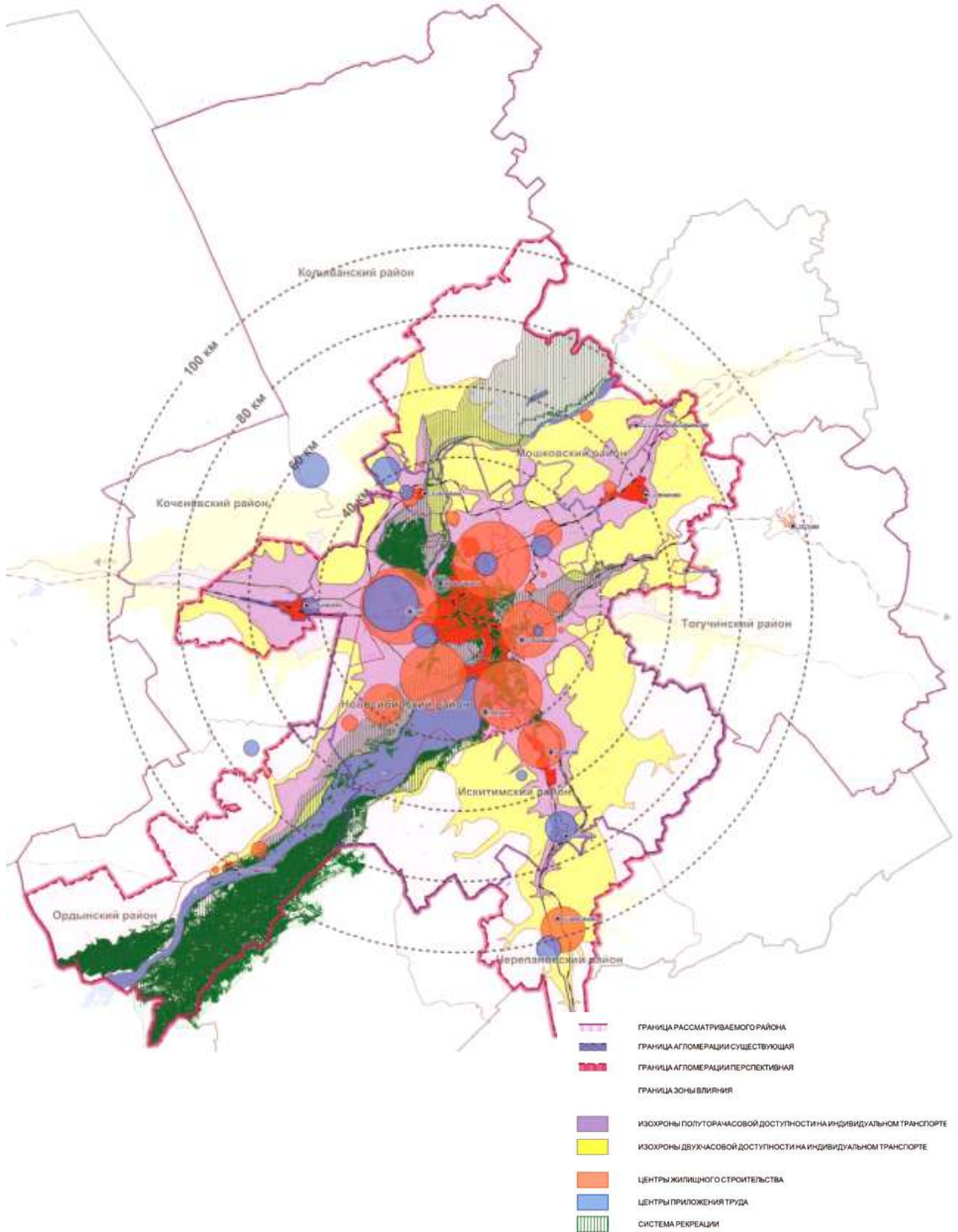
14 Международный аэропорт Новосибирск Толмачево. Общие сведения.  
[Электронный ресурс] - Режим доступа: <https://www.tolmachevo.ru/airport/info>



## ПРИЛОЖЕНИЕ Б

(справочное)

## КАРТА ПЕРСПЕКТИВНЫХ ГРАНИЦ НОВОСИБИРСКОЙ АГЛОМЕРАЦИИ

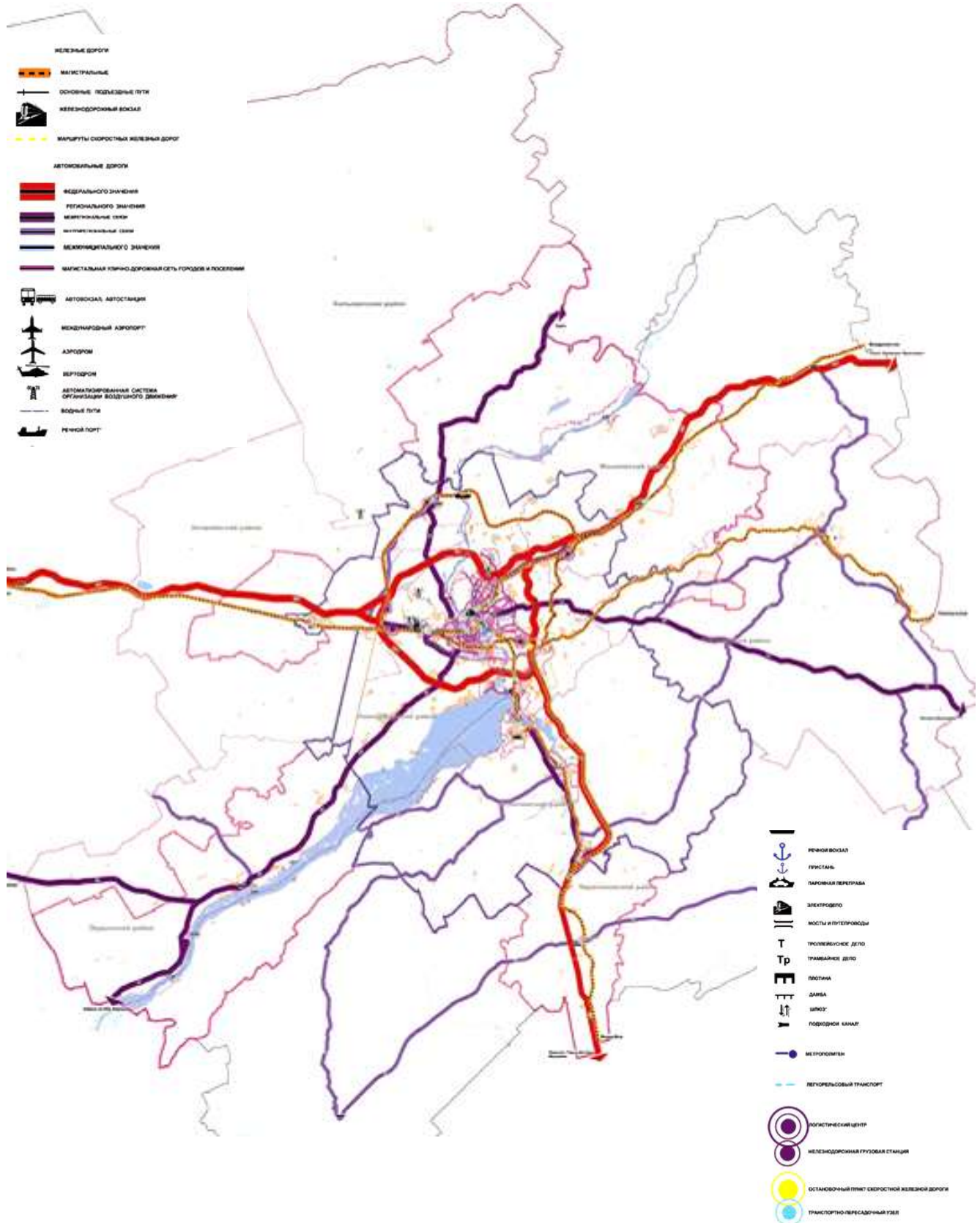




## ПРИЛОЖЕНИЕ В

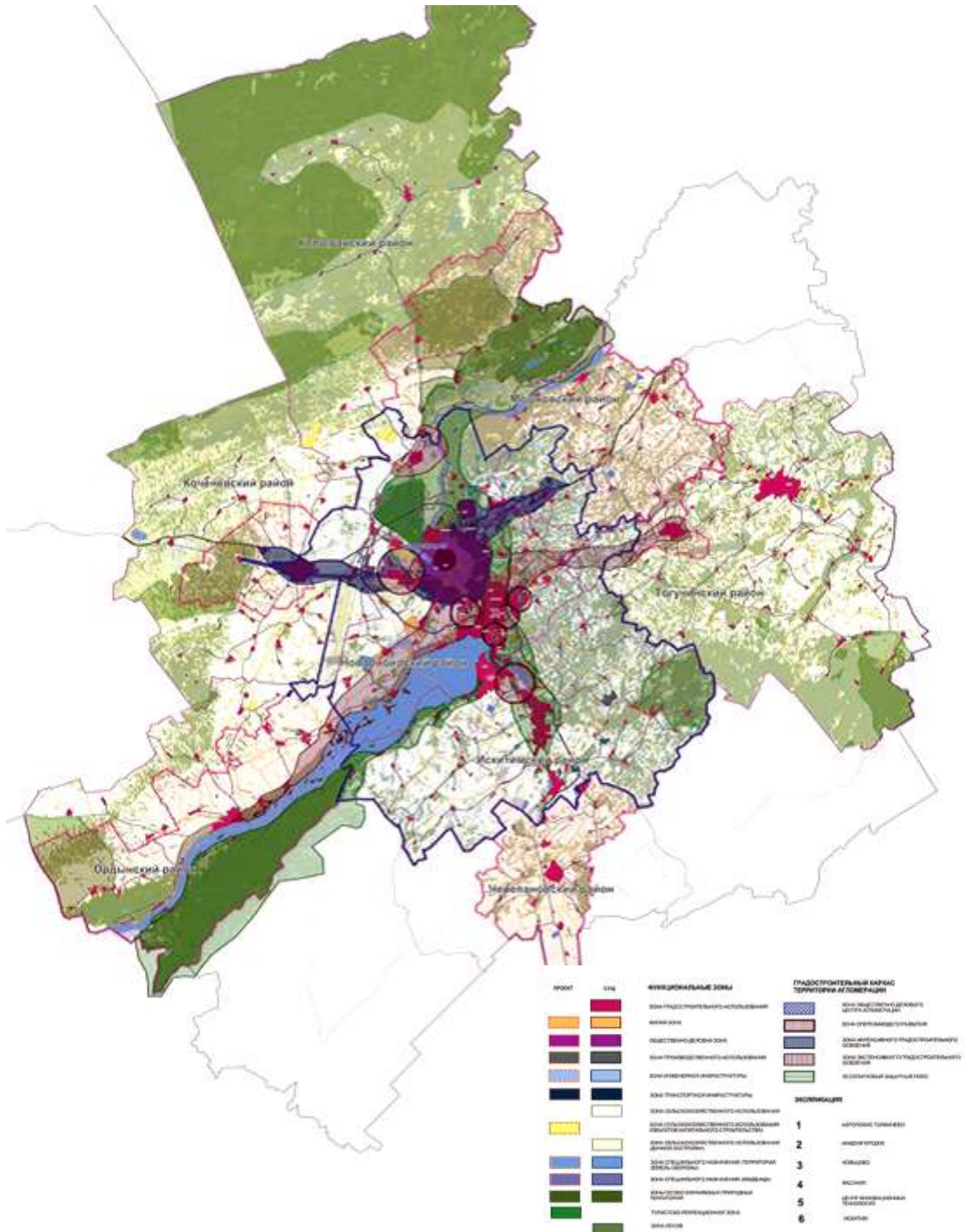
(справочное)

## СХЕМА РАЗВИТИЯ ЕДИНОЙ ТРАНСПОРТНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ



## ПРИЛОЖЕНИЕ Г

(справочное)

ПЕРСПЕКТИВНОЕ ФУНКЦИОНАЛЬНОЕ ЗОНИРОВАНИЕ И  
СПЕЦИАЛИЗАЦИЯ ТЕРРИТОРИИ



ПРИЛОЖЕНИЕ Д

(справочное)

ПЛАНИРУЕМОЕ РАЗМЕЩЕНИЕ ОБЪКТОВ ИНЖЕНЕРНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ

