

АРХИТЕКТУРНЫЙ ПЕТЕРБУРГ

№3(53)2018

Сентябрь 2018. Специальный выпуск

Издается с октября 2010 года

www.archpeter.ru

ТРЕТЬИ НАЗАРОВСКИЕ ЧТЕНИЯ



**«ОТ КОНЦЕПЦИИ
АГЛОМЕРАЦИИ К СХЕМЕ
ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО
ПЛАНИРОВАНИЯ
САНКТ-ПЕТЕРБУРГА
И ЧАСТИ ЛЕНИНГРАДСКОЙ
ОБЛАСТИ, И ДАЛЕЕ –
К ТЕРРИТОРИАЛЬНО-
ПРОСТРАНСТВЕННОМУ
РАЗВИТИЮ
КАЖДОГО СУБЪЕКТА
РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ»**

ОРГАНИЗАТОР

САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ СОЮЗ АХИТЕКТОРОВ
ПРИ УЧАСТИИ СПб ГКУ

«НИПЦ ГЕНЕРАЛЬНОГО ПЛАНА САНКТ-ПЕТЕРБУРГА»

ПАРТНЕРЫ ТРЕТЬИХ НАЗАРОВСКИХ ЧТЕНИЙ

- ЛСР. Недвижимость – Северо-Запад
- Центр долевого строительства
- Архитектурная мастерская «Евгений Герасимов и партнеры»
- Архитектурное бюро «Земцов, Кондиайн и партнеры»
- «Урбис-СПб» (ген. директор О.А. Харченко)
- Архитектурная мастерская «Б2» (рук. Ф.В. Буянов)

СОДЕРЖАНИЕ

4

Методологический тезаурус
Словарь основных, универсальных терминов для сведения обсуждаемых материалов в совместимые конструкции

6

Системные вопросы, поднятые в генеральном плане развития Ленинграда и Ленинградской области на период до 2005 г. и возможности их решения в современных условиях
Ю.К. Бакей, А.И. Березкин, Е.И. Изварин

14

О механизмах регулирования агломерационных процессов на территории Санкт-Петербурга и Ленинградской области
А.Р. Батчаев

16

Схема территориального планирования Санкт-Петербурга и Ленинградской области – взгляд на использование и реализацию совместного документа территориального планирования при внесении изменений в генеральный план Санкт-Петербурга
И.Б. Садикова, Т.Г. Алешина

23

Вопросы развития системы совместного пространственного планирования Санкт-Петербурга и Ленинградской области с учетом происходящих агломерационных процессов
В.А. Ким

24

Вопросы определения границ и развития планировочной структуры крупнейших агломераций России применительно к схеме территориального планирования Санкт-Петербурга и Ленинградской области, включающей Санкт-Петербургскую городскую агломерацию
О.В. Красовская, С.В. Скатерщиков

31

Вариант развития территорий Санкт-Петербургской агломерации
А.В. Финогенов

35

Агломерационные процессы и их градостроительное регулирование в Финляндии
А.М. Катханова

39

Полицентризм – панацея или утопия
М.О. Кондияйн

45

Градостроительная политика в пространственном развитии макрорегионов, регионов и поселений России
Е.И. Изварин, А.С. Кривов

50

Роль градостроительной документации в социально-экономическом и пространственном развитии Приневской урбанизированной зоны
С.Д. Митягин

61

Развитие градостроительных принципов В.Ф. Назарова на территории взаимовлияния Санкт-Петербурга и Ленинградской области
В.А. Демин

70

Методические особенности проектирования транспортных систем городских агломераций
Л.Ю. Истомина, А.С. Баранов

72

Архитектурное образование и будущее профессии
Т.А. Славина

76

Возникновение и развитие Санкт-Петербургской агломерации в 1700–1917 годы
С.В. Семенцов

85

Градостроительство как возделывание пространства
Г.Т. Саликов

90

Буква закона против буквы градостроительства
П.Н. Никонов

93

Градостроительство или градоустройство: правовой смысл и политическое значение терминов
А.И. Жуков

93

Парадокс вмешивается в дело: градостроительство до и после перестройки
Т.М. Говоренкова

98

Стратегии территориального планирования Санкт-Петербургской агломерации: модель управления, качество жизни населения, безопасность среды жизнедеятельности
С.А. Ершова, Т.Н. Орловская

101

Сравнительное исследование уровня качества жизни населения и обеспечения экономической безопасности среды жизнедеятельности субъектов РФ, входящих в Санкт-Петербургскую агломерацию
С.А. Ершова, Н.А. Гаттунен

105

Проблематика создания и развития агломерации как варианта современного развития территорий в разрезе экономической безопасности региона
С.А. Шишелова

107

Размышления по вопросам градостроительства в Санкт-Петербурге, актуальным и поныне
Б.И. Зеленев

109

Изменение границ города с включением в его территорию земель водного фонда
А.Д. Лаппо

112

Формирование городских агломераций в контексте решения актуальных проблем территориального планирования в современной России
Ю.Г. Кириенков

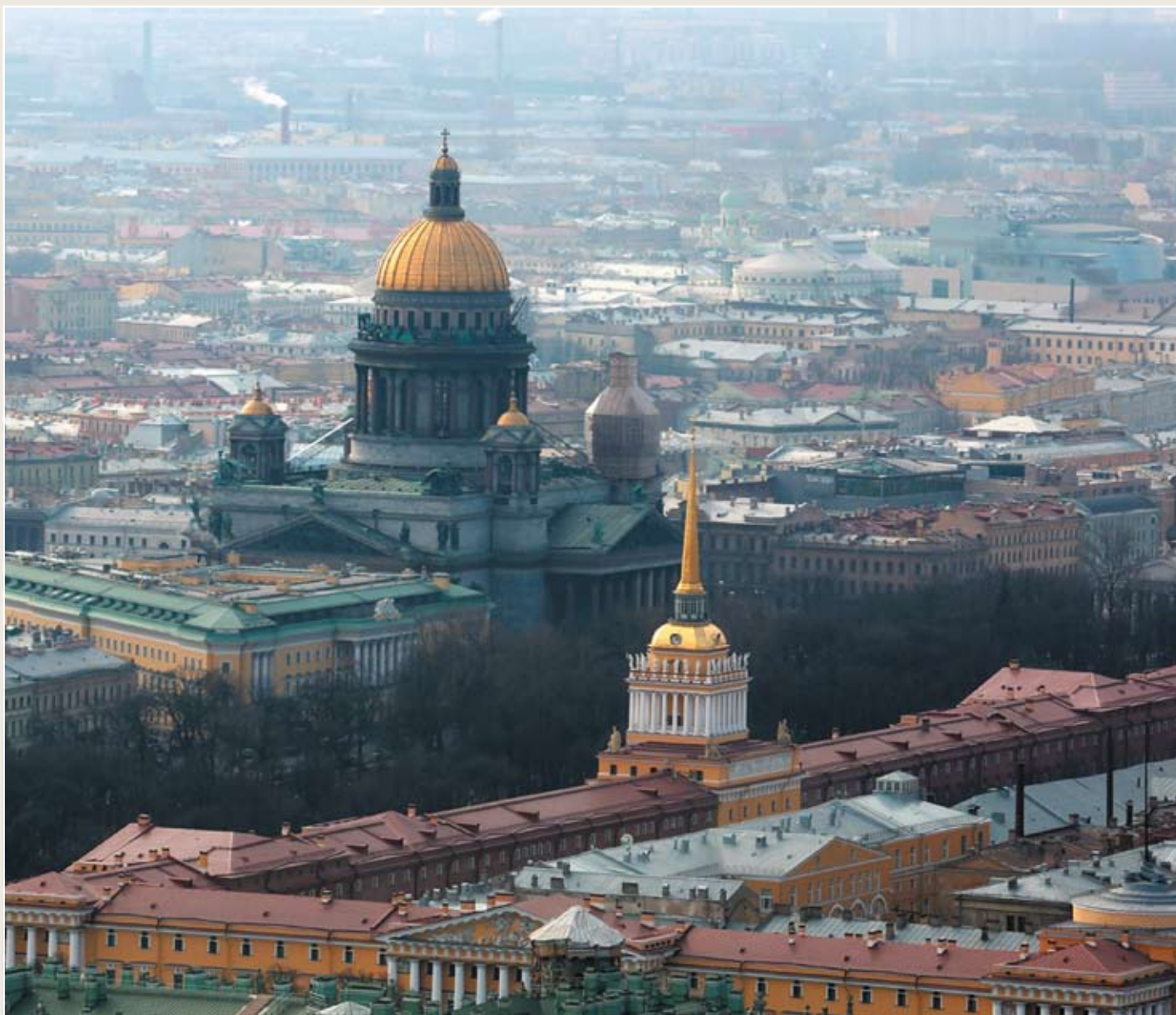
114

Валентин Назаров. Начало пути. Воспоминания
В.В. Попов

115

Первое впечатление. Воспоминания
Г.В. Штокаленко

ОТ ОРГКОМИТЕТА КОНФЕРЕНЦИИ



Проведение ежегодной научно-практической конференции «Назаровские чтения» связано со стремлением сохранить и пополнить знание об эволюции Петербургской и Ленинградской градостроительной культуры, отдавая должное памяти Валентина Федоровича Назарова — одного из ярчайших ее представителей.

Кроме того, Оргкомитет выступает с инициативой ознакомления (и «обучения») на конкретных примерах широких слоев общественности с вопросами градостроительной деятельности, решаемыми Санкт-Петербургом и Ленинградской областью на данном этапе развития.

Оргкомитет выражает опасение, что современная градостроительная практика в целом в стране, и в Санкт-Петербурге в частности, уходит от служения высоким профессиональным целям и пренебрегает выработанными принципами формирования планировочной структуры и гуманистической городской среды. В контексте действующего законодательства она опустилась до уровня инструментария, призванного решать отдельные задачи хозяйственной деятельности субъектов градостроительных отношений.

В градостроительной деятельности последних десятилетий появился опасный тренд зависимости от воли крупного бизнеса, что неизбежно приводит к деградации самой профессии «градостроитель».

В документах территориального планирования, в первую очередь предназначенных для определения местоположения объектов различного значения и назначения, решаются локальные вопросы регионального или местного значения.

В Санкт-Петербурге не удалось сохранить открытые пространства как градостроительную ценность в противовес территориям сплошной городской застройки. Территория города превратилась в лоскутное одеяло, состоящее из отдельных земельных участков, находящихся в собственности физических или юридических лиц, застройка которых зависит от воли собственников. Это «одеяло» не только не вписывается в общую планировочную структуру территории, но зачастую разрушает ее историческую целостность и восприятие сложившейся гармонизированной среды.

Серьезные проблемы существуют и на территории интенсивной урбанизации Санкт-Петербургской городской агломерации. Ее несба-

лансированное пространственное развитие и фактическое отсутствие единого территориального планирования обоих субъектов Российской Федерации привело к избыточной многоквартирной многоэтажной застройке примыкающей к границе города территории области без необходимой транспортной и социальной инфраструктур, что фактически привело к «размыванию» городских территорий. Центры муниципальных районов Ленинградской области практически потеряли свою специфику из-за повсеместной многоэтажной застройки.

Результатом этих процессов стало нарастание экологических и транспортных проблем, а также социально-экономическая диспропорция внутри агломерации.

Основной целью третьих «Назаровских чтений» является ознакомление и оценка изменения федерального законодательства в части возможности подготовки документов территориального планирования двух и более субъектов Российской Федерации. В нашем случае это Схема территориального планирования Санкт-Петербурга и части Ленинградской области в контексте или системе других стратегических документов. А также рассмотрение и обсуждение проблематики и материалов завершающего этапа Концепции совместного градостроительного развития Санкт-Петербурга и территорий Ленинградской области (агломерации) на период до 2030 года с перспективой до 2050 года как первого шага в подготовке названной Схемы территориального планирования.

Подобная ситуация с функционированием двух межрегиональных или интер-региональных агломераций на территориях двух субъектов Российской Федерации сложилась также в Москве и Московской области. Обе агломерации имеют одинаковые проблемы. Это наличие в городах мест приложения труда, не обеспеченных трудовыми ресурсами, а также избыток трудоспособного населения, не обеспеченного рабочими местами на территориях примыкающих областей.

Названные проблемы (часто совместно с неоптимизированным внутригородским функциональным зонированием) породили устойчивую ежедневную маятниковую миграцию с трудовыми целями.

Очевидно, что многие градостроительные проблемы Санкт-Петербурга и Ленинградской области можно решать, только рассматривая территории взаимовлияния этих двух субъектов Российской Федерации совместно.

Это в первую очередь:

- ежедневные маятниковые миграции с трудовыми целями;
- несбалансированное размещение рабочих мест на городской территории и территории агломерации в целом;
- серьезные транспортные проблемы;
- несогласованность социально-экономической и градостроительной политики на территории городской агломерации;
- несбалансированность системы расселения и мест приложения труда по основным планировочным элементам;
- неразвитость полицентрической иерархии подцентров на всей рассматриваемой территории;
- отсутствие единого управляющего (координирующего) органа на территории агломерации.

Все найденные проектные решения по вышеперечисленным проблемам должны реализовываться при внесении изменений в основные документы территориального планирования каждого субъекта Российской Федерации.

Все перечисленное, включая разработку перспективной Схемы территориального планирования Санкт-Петербурга и Ленинградской области (части Ленинградской области), а также подготавливаемое в настоящее время внесение изменений в Генеральный план Санкт-Петербурга, требует серьезных обсуждений в профессиональной среде.

Кроме того, в ближайшее время город и территорию агломерации в целом ожидает небывалое увеличение объемов жилищного строительства, что повлечет за собой радикальные изменения большинства урбанизированных и практически всех незастроенных территорий. К этому неизбежно приведет выполнение масштабной программы по преобразованию российских городов, намеченной Президентом страны в его майском Указе 2018 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 год».

В соответствии с данным Указом, Правительству Российской Федерации предписано при разработке национального проекта в сфере жилья и городской среды исходить из того, что в 2024 году необходимо

обеспечить достижения ряда целей и целевых показателей, включая: обеспечение доступным жильем семей со средним достатком; увеличение объема жилищного строительства не менее, чем до 120 млн кв. м. в год (т.е. по стране увеличение в 1,5 раза); кардинальное повышение комфортности городской среды, повышение индекса качества городской среды на 30%; создание механизма прямого участия граждан в формировании городской среды.

В развитие названного документа Минстрой России к октябрю 2018 года формирует новый национальный проект «Жилье и городская среда», главной целью которого является «стимулирование строительной отрасли».

Все показатели, заложенные в нем, планируются к реализации до 31 декабря 2024 года. Среди различных показателей, важнейшим для всех участников градостроительной деятельности, является необходимость введения в строй 120 млн кв. м. жилья по стране ежегодно. Требуемое увеличение темпов строительства жилья, естественно, скажется и на Санкт-Петербурге. При среднем увеличении объема строительства в 1,5 раза потребуется возрастание ежегодного ввода жилья с нынешних 3,5 млн кв. м. в год до 5 млн кв. м.

Пока не очень понятна цель (помимо «стимулирования строительной отрасли») таких темпов строительства в Санкт-Петербурге, если учитывать достаточно высокий показатель средней обеспеченности жильем по городу в 25 м²/чел (это целевой показатель для Москвы на 2025 г.) и стремительно уменьшающийся невосполнимый городской территориальный ресурс. Все вышеперечисленное требует серьезного осмысления и обсуждения в профессиональном сообществе, особенно с учетом значительного негативного воздействия на городскую среду, нанесенного активным жилищным строительством за два последних десятилетия.

Оргкомитет «Назаровских чтений», исходя из сложившейся проблематики и необходимости решения поставленных вопросов во имя и на благо города, для поддержания качества жизни населения на достойном уровне, предлагает начать открытый диалог в указанных направлениях. Что касается данной Конференции, то здесь уместно подведение итогов подготовки Концепции агломерации, а также осмысление новых возможностей, открывающихся для городских систем, расположенных в двух субъектах федерации.

Не сказал своего последнего слова и экспертно-консультационный общественный совет (ЭКОС), образованный при Союзе архитекторов Петербурга, на расширенных заседаниях которого целесообразно продолжить начатое обсуждение с приглашением авторских коллективов конкретных планировочных проектов и широкой градостроительной общественности.

Отдельный вопрос – публикация материалов данной Конференции в специальном выпуске информационно-аналитического бюллетеня «Архитектурный Петербург».

При составлении данного выпуска Оргкомитет руководствовался максимальной терпимостью к жанру статей и манере авторов, стараясь почти не редактировать представленные тексты. Очевидные недостатки, как, например, использование устаревших статистических данных, ранее опубликованных материалов, избыточная декларативность или слишком субъективная интерпретация исторических фактов и происшедших событий, оставлены на совесть и моральную ответственность авторов из опасения упустить творческую мысль.

Редакторские правки затронули только технические аспекты представленных авторских текстов, не затрагивая смысловую часть статьи, в которой излагается позиция специалиста по освещаемому вопросу. При этом мнение Оргкомитета может расходиться с мнением автора на том или ином основании.

Право читателя и исследователя – делать собственные выводы, давать соответствующие оценки и полемизировать с авторами в живой дискуссии или на страницах специализированных изданий.

Известные события позволили осуществить данную публикацию в преддверие самой Конференции, и мы считаем, что это окажется плодотворным стимулом для дальнейшей работы.

**Представители Оргкомитета «Назаровских чтений»:
А.И. Березкин, Е.И. Изварин**

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЙ ТЕЗАУРУС

СЛОВАРЬ ОСНОВНЫХ, УНИВЕРСАЛЬНЫХ ТЕРМИНОВ

ДЛЯ СВЕДЕНИЯ ОБСУЖДАЕМЫХ МАТЕРИАЛОВ В СОВМЕСТИМЫЕ КОНСТРУКЦИИ

от представителей Оргкомитета «Назаровских чтений»: **А.И. Березкина, Е.И. Изварина**

Оргкомитет конференции выступает с инициативой «наращивания» словаря используемых в предметном поле градостроительной культуры (не только в публикациях, но в обсуждениях и размышлениях) понятий, терминов, профессиональных жаргонных выражений, тем более «набивших оскомину», часто употребляемых, модных слов и словосочетаний, для создания общепонятного языка заинтересованных специалистов. Результат естественно будет способствовать взаимопониманию участников любых мероприятий по широкому кругу затрагиваемых вопросов градостроительства, объединяя таким образом методологически неравнодушных персон.

Оргкомитет конференции предлагает относиться к исходно предложенным определениям скептически, или по крайней мере критически, ни в коем случае не полагая их доведенными до блеска.

Процесс «наращивания» словаря может строиться по аналогии с поддержанием Википедии, для чего заинтересованные и неравнодушные могут направлять свои мнения и соображения по поводу циркулирующей в данном предметном поле терминологии по электронному адресу e.izvarin@kga.gov.spb.ru. В случаях использования опубликованных источников стоит их указывать, в случае авторской интерпретации (чем критичнее, тем интереснее) — можно ограничиваться штампом «мое мнение».

Для стимуляции воображения и конструктивной любознательности некоторые термины представлены вообще без определений — в ставном ожидании внимания аналитиков, всегда имеющих что сказать по любому поводу.

Агломерация (от лат. agglomerо — присоединяю, накопляю) — компактное скопление населенных пунктов (городская агломерация); компактное территориальное размещение городских населенных пунктов, объединенных интенсивными хозяйственными, трудовыми и культурно-бытовыми связями (региональная агломерация). Для сравнения: в металлургии — образование спеканием относительно крупных пористых кусков из мелкой руды или пылевидных материалов, при затвердевании легкоплавкая часть материала скрепляет между собой твердые частицы; в микробиологии — образование скоплений микроорганизмов.

Агломерационный эффект — экономическая и социальная выгода за счет снижения издержек от пространственной концентрации производственных и других экономических объектов в городских агломерациях.

Вариант — комплексный фактор размещения, выражающийся в том, что точно или компактно размещенные объекты, если они совместимы, всегда эффективнее, чем размещенные изолированно, рассеянно.

Благоприятные условия жизнедеятельности человека (тожд. — благоприятная окружающая среда) — окружающая среда, которая не оказывает негативного воздействия на здоровье и жизнедеятельность человека, не препятствует реализации его жизненно важных интересов, является приемлемой средой для обитания других живых организмов и качество которой соответствует установленным нормам. Критериями оценки благоприятности этой среды являются нормы законодательства о градостроительстве, многие из которых содержат различного рода экологические требования. (Комментарий к Градостроительному кодексу РФ. М., 2001).

Большой Петербург — шестимиллионный мегаполис, включающий жителей петербургских пригородов в Ленинградской области, работающих, отдыхающих и лечущихся в нем; включает пространство дачных поселков, рекреационных территорий и исторических достопримечательностей, которые ежедневно привлекают петербуржцев.

Город —

Градостроительная политика — целенаправленная деятельность государства по формированию благоприятной среды обитания людей, исходя из условий исторически сложившегося расселения, перспектив социально-экономического развития общества, национально-этнических и иных местных особенностей (Большой юридический словарь. М., 2003).

Градостроительная система — совокупность пространственно

организованных и взаимосвязанных материальных элементов — технически освоенных территорий, зданий и сооружений, дорог и инженерных сооружений, совместно с природными компонентами формирующих среду жизнедеятельности общества на разных территориальных (масштабных) уровнях: система расселения на территории континента, страны, региона, района (группы районов), агломерация, город. Находится в состоянии постоянного развития (прогресса, регресса). На ее развитие непосредственно влияют территориальные условия и ресурсы, которые делятся на природные (полезные ископаемые, вода, лес и т.д.) и антропогенные (человеческий потенциал, уровень образования населения, инженерно-транспортная инфраструктура, промышленно-строительная база и др.).

Градостроительный потенциал — интегрированный показатель, определяющий совокупность отдельных потенциалов, включая природный, историко-культурный, социально-экономический, инфраструктурный и др., как совокупность определенных качеств и ресурсов, определяющих возможность пространственного развития территории.

Градостроительная ценность территории — мера способности территории удовлетворять общественным требованиям к ее состоянию и использованию для обеспечения благоприятных условий жизнедеятельности человека, определяемая в т.ч. совокупностью показателей, минимальный уровень которых устанавливается нормативами градостроительного проектирования.

Действие — структурная единица деятельности, относительно завершенный отдельный акт человеческой деятельности, для которого характерны направленность на достижение определенной осознанной цели, произвольность и преднамеренность индивидуальной активности (Философская энциклопедия).

Дорога (городская) — путь сообщения на территории населенного пункта, изолированный от прилегающей застройки, предназначенный для движения (легкового и грузового) автомобильного транспорта, как правило, обеспечивающий выход на внешние автомобильные дороги.

Зеленая зона — зона защитных лесов, устанавливаемая в целях обеспечения защиты населения от неблагоприятных природных и техногенных воздействий, сохранения и оздоровления окружающей среды.

Вариант — «территория за пределами городской черты, занятая лесами и лесопарками, выполняющая защитные и санитарно-гигиенические функции и являющаяся местом отдыха населения. По целевому назначению она подразделяется на лесопарковую и лесохозяйственную.

В ее пределах находятся лесопарки, загородные парки, сады, питомники и другие виды зеленых насаждений; дома отдыха, пансионаты, мотели и кемпинги, пляжи, физкультурные и спортивные сооружения, туристские, охотничьи, рыболовные базы, пионерские лагеря, детские дачи, лесные школы; лечебно-профилактические учреждения (при наличии соответствующих природно-лечебных факторов); дома-интернаты для престарелых и инвалидов».

Зона влияния Санкт-Петербурга — часть территории Ленинградской области, непосредственно примыкающая к городу и связанная с ним устойчивыми многофакторными связями.

Инновационный прирост —

Интеррегиональный комплекс — территория двух субъектов Российской Федерации (регионов), части территорий субъектов федерации, фактически составляющие единый территориальный комплекс, образованный устойчивыми многофункциональными связями.

Качественная трансформация — изменение функционального назначения элемента планировочной структуры.

Качество жизни населения — степень удовлетворения материальных, духовных и социальных потребностей человека. Основные показатели качества: доходы, питание, одежда, жилище, здравоохранение, социальные услуги (отдых и сфера услуг), образование, культура, сфера обслуживания, окружающая среда, демографические тенденции, безопасность. Некоторые из них (не все) имеют территориальную или пространственную интерпретацию.

Ключевая трансформация — трансформация изначальных физических характеристик элемента планировочной структуры в сторону увеличения, либо уменьшения количественных характеристик, но без изменения функционального назначения данного элемента.

Комфортная среда (городская) – пространство, максимально приспособленное под нужды горожан – для его жителей определяется такими факторами, как: транспортная доступность; доступность необходимых услуг и сервисов (от государственных до коммерческих), в т.ч. в шаговой доступности; доступность объектов для всех категорий населения; наличие организованных общественных пространств; удобная планировка уличной сети.

Концепция – генеральный замысел (руководящая идея), Метрополия определяющий вектор развития и стратегию действий, включая основные принципы и направления стратегического градостроительного развития рассматриваемой территории.

Лесопарковая зона – зона защитных лесов, устанавливаемая в целях организации отдыха населения, сохранения санитарно-гигиенической, оздоровительной и эстетической ценности природных ландшафтов. – «часть зеленой зоны с эстетически ценными ландшафтами».

Мастер-план территории – предшествующий планировке территории вневостадийный документ, в котором предлагаются разные варианты развития территории (функциональное зонирование, эскизные планировочные решения и пр.), определяется наиболее предпочтительный вариант развития территории и формируется концепция ее развития.

Мегаполис – поселение с населением 1 миллион и более человек.

Междунородная транскрипционная городская агломерация –

Метод – систематизированная совокупность шагов, действий, направленных на решение определенной задачи или достижение определенной цели.

Метрополия – «материнское» поселение по отношению к поселениям за пределами своих границ, к прилегающим территориям, зависящим от него.

Модернизация городов (населенных пунктов) – интегральная характеристика изменения отношения к городу не только как месту, среде обитания, но в тесной связи с качеством жизни, возможностями самореализации и развития сообщества.

Этот процесс характеризуют новые факторы конкурентоспособности города:

1. Комфортность для жизни и привлекательность городской среды.
2. Самоорганизация, а не управление.
3. Креативность и разнообразие.
4. «Умные», а не большие здания.

Модернизация транспортной системы территории – административные, градостроительные и технические мероприятия, направленные на достижение концептуальных положений повышения уровня транспортного обслуживания населения, обеспечения устойчивых хозяйственно-деловых и потребительских перевозок, эффективной и безопасной работы всех видов транспорта при гарантированной защите селитебных и рекреационных территорий от транспортного шума и отработанных выхлопных газов автотранспорта.

Парадигма в градостроительстве, парадигма «нового урбанизма» – «Пилотные проекты» – предпроектная документация (в объеме эскизного проекта) демонстрирующая на конкретных примерах механизм и последовательность реализации «элементных стратегий» развития отдельных частей планировочной структуры территории.

Планировочная структура – градостроительная система, характеризующая территориально-пространственные отношения между ее отдельными элементами и отражающая строение самой системы. Характеризует любые градостроительные (территориальные) образования (агломерация, город, планировочный район, населенный пункт и т.д.) в единстве взаимосвязи различных ее частей и элементов.

Планировочный район (макроэлемент планировочной структуры) – часть территории города ограниченная магистральными улицами, линиями железных дорог, другими границами, состоящая, в том числе из нескольких жилых районов или из нескольких районов (зон) различного функционального назначения (включая производственные кластеры), с численностью населения до 300-400 тыс. человек, обладающая определенной степенью автономности, тяготеющая к планировочным центрам и имеющая внешние связи.

Полицентрическая структура – планировочная структура города, формирующая систему общественных центров, включающую общегородской (исторический) центр, центры планировочных районов (экономических зон), жилых и промышленных районов, зон отдыха, а также специализированные центры (медицинские, учебные, спортивные и др.).

Принцип (от лат. principium – основа, начало) – исходный пункт, первооснова, самое первое (реальный принцип, принцип бытия).

Разумный (интенсивный) рост города – градостроительная модель устойчивого развития города, определяющая предел урбанизированной (застроенной), территории города и препятствующая бесконтрольному расширению городского пространства.

«Самодостаточный» макроэлемент планировочной структуры территории агломерации – одно из пространственных образований внутри агломерации (планировочных районов) с выраженными границами, как правило совпадающими с административными, имеющими центростремительные фокусы-центры и инфраструктурные связи, которые могут рассматриваться как своеобразные градостроительные единицы в силу определенной автономности по пространственному распределению функций, социальной организации, статусу и обустройству общественных пространств, оптимальному соотношению мест приложения труда и жилища, специфическими признаками и ресурсами развития.

Санкт-Петербургская агломерация – компактная группировка поселений, объединенная не только в пространственном отношении, но также обладающая развитыми производственными, культурно-бытовыми и рекреационными связями в пределах недельного транспортного цикла. Расположена в границах Выборгского, Приозерского, Всеволожского, Кировского, Тосненского, Гатчинского и Волосовского и Ломоносовского районов Ленинградской области. Место проявления агломерационного эффекта.

Санкт-Петербургская городская агломерация – развитая территориально-пространственная система города-метрополии, а также иных городских и сельских поселений Ленинградской области, объединенных в единое целое устойчивыми производственными, трудовыми, культурно-бытовыми, рекреационными и другими устойчивыми связями, характеризуется относительно высокой плотностью населения, концентрацией основных функций обеспечивающих жизнедеятельность человека и обладает определенной планировочной целостностью.

Вариант – «развитая моноцентрическая территориальная система городских и сельских поселений, объединенных совместно с Санкт-Петербургом (городом – метрополией) в одно целое устойчивыми производственными, трудовыми, культурно-бытовыми, рекреационными и другими связями, характеризующая высокой плотностью населения, концентрацией производства и обладающая определенной территориальной целостностью».

Средовой район – участок городской среды, имеющий своеобразные архитектурно-художественный облик, структуру планировки и застройки, функции и интенсивность жизнедеятельности.

Суперагломерация –

Технологический уклад – совокупность технологий, характерных для определенного уровня развития производства; в связи с научным и технологическим прогрессом происходит переход от более низких укладов к более высоким, прогрессивным. Вариант – совокупность сопряженных производств, имеющих единый технический уровень и развивающихся синхронно. Смену доминирующих в экономике технологических укладов предопределяет не только ход научно-технического прогресса, но и инерция мышления общества: новые технологии появляются значительно раньше их массового освоения.

Технополис –

Транспортная система города (городской агломерации, групп взаимосвязанных населенных мест) – совокупность коммуникаций всех видов транспорта с их сооружениями, устройствами, инженерным оборудованием, включая системы контроля, управления и организации движения транспортных средств и пешеходов.

В градостроительном отношении транспортные системы выполняют роль структуроформирующего элемента планировочной организации урбанизированных территорий, объединяющих взаимотготеющие районы, зоны, поселения в единое целое.

Уровень жизни населения – уровень благосостояния населения, потребления благ и услуг, совокупность условий и показателей, характеризующих меру удовлетворения основных жизненных потребностей людей.

Блок показателей:

- 1) Потребительская корзина.
- 2) Средняя заработная плата.
- 3) Разница в доходах.
- 4) Продолжительность жизни.
- 5) Уровень образования.
- 6) Структура потребления продуктов питания.
- 7) Развитие сферы услуг.
- 8) Обеспеченность жильем.
- 9) Состояние окружающей среды.
- 10) Степень реализации прав человека.

Улица – путь сообщения на территории города, иного населенного пункта, расположенный обычно между рядами застройки и предназначенный для ее транспортного обслуживания, движения автомобильного (преимущественно легкового) и городского пассажирского транспорта массового пользования, а также для движения пешеходов.

СИСТЕМНЫЕ ВОПРОСЫ, ПОДНЯТЫЕ В ГЕНЕРАЛЬНОМ ПЛАНЕ РАЗВИТИЯ ЛЕНИНГРАДА И ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ НА ПЕРИОД ДО 2005 Г. И ВОЗМОЖНОСТИ ИХ РЕШЕНИЯ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Ю.К. Бакей, директор-главный градостроитель СПб ГКУ «НИПЦ Генплана Санкт-Петербурга»

А.И. Березкин, нач. сектора анализа и методологии проектирования СПб ГКУ «НИПЦ Генплана Санкт-Петербурга»

Е.И. Изварин, гл. спец. сектора анализа и методологии проектирования СПб ГКУ «НИПЦ Генплана Санкт-Петербурга», к. арх.

Обозначим свою позицию, с которой попытаемся изложить взгляд на историю вопроса создания и реализации единого Генерального плана Ленинграда и Ленинградской области 1987 года, основные положения которого были утверждены совместным постановлением ЦК КПСС и Совета министров СССР от 5 декабря 1987 года №1387.

Предложенный в едином Генплане подход тем более интересен и требует осмысления, что рассматриваемый период частично охватывал время, когда у города и области был единый управляющий орган в лице Ленинградского обкома КПСС. И вопрос об организации процесса управления градостроительной системой на уровне города и области – при едином хозяине – просто не стоял. Новизна ситуации появилась при наличии на территории некоторого множества управляющих структур. Тем не менее, весьма поучительно, как это было в самом начале и на самом деле. Условно – в идеальном случае управления градостроительной системой из одного центра.

Какая бы градостроительная система ни рассматривалась (город, метрополис, регион, область, мегаполис, агломерация), вообще это совокупность пространственно организованных и взаимосвязанных материальных элементов – технически освоенных территорий, зданий и строений, дорог и инженерных сооружений, совместно с природными компонентами формирующих среду жизнедеятельности общества на разных территориальных уровнях. Существовало, что это всегда внутреннее взаимодействие элементов интенсивно используемой и осваиваемой территории, обладающих многофакторными связями. Как показывает мировой опыт, пожалуй, самая «спасительная» черта градостроительной системы – это ее готовность к самоорганизации. Тем самым к проявлению таких свойств городской среды, которые невозможно запланировать. Речь, конечно, не только о том материальном базисе, который представлен физическими инфраструктурами, и прекрасно планируется. Без этого и говорить не о чем. Требуется внимательного рассмотрения организация градостроительного проектирования, определяющего пространственное развитие определенных территорий, и управления процессом в адаптивном режиме. В данный момент это можно назвать предупреждающим, процессуальным подходом к стратегическому управлению территориальным развитием, провоцирующим накопление нового опыта и создание системы обратной связи для слежения за состоянием и для оценки происходящего. Такой «подход направлен на поддержание интегрированных градостроительных форм и инфраструктуры, процессы обеспечения и обслуживания с целью изучения происходящего как движения к заданным перспективам, уточнение и постоянное совершенствование управленческих ответов на новые вызовы»*.

Единый Генеральный план города и области 1987 года, в ситуации регулирования градостроительства через систему СНИПов и ВСН, представил собой предельно напряженный формат градостроительного (объективно вынужденного технико-идеологического) документа, с одной стороны, завершающий эпоху абсолютистского (можно даже сказать – имперского) духа добродетельной власти, убеждающей население обеспечением некоего социального-экономического стандарта производства и потребления, промежуточного этапа на пути следования в коммунизм. С другой – территория, охватываемая проектированием и управлением, выходила за границы города и увеличивалась до масштаба небольшой европейской страны с обозначенным высоким стандартом существования. Какой же стандарт обещал Генплан 1987 года?

Созданный за годы реализации предыдущего генерального плана народнохозяйственный потенциал Ленинграда и Ленинградской области требует дальнейшего пропорционального развития всех отраслей городского хозяйства, социальной, производственной и инженерной инфраструктуры. Назрела необходимость в соответствии с решениями XXVII съезда КПСС приступить к осуществлению нового этапа развития народнохозяйственного и социально-культурного комплекса г. Ленинграда и Ленинградской области (из вводной части Постановления). Генеральный курс развития «небольшой европейской страны» по основным направлениям ее экономического и социального развития, с определением численности населения представлял собой:

- дальнейший неуклонный подъем материального и культурного уровня жизни населения г. Ленинграда и Ленинградской области, увеличение вклада города и области в экономику, науку и культуру страны (СССР) путем ускорения экономического и социального развития, всемерной интенсификации и повышения эффективности общественного производства на базе научно-технического прогресса;
- обеспечение взаимосвязанного комплексного развития г. Ленинграда и Ленинградской области, предусматривающего опережающие темпы экономического и социального развития области, рост объемов промышленного производства в 2,4-2,6 раза, а производительности труда в промышленности – в 2,7-2,8 раза по сравнению с 1985 годом. В такой синкретической интерпретации (сразу обо всем) идеологическая трактовка жанра «генеральный план» становится неизбежной. И правильной, потому что «Генеральный план» в тогда понимаемом жанре – это о жизни вообще, в целом. И как население будет трудиться, и в каких бытовых условиях пребывать, и как отдыхать...

Действительно, такая фразеология имеет довольно сильную пропагандистскую окраску, что неизбежно, и потому требует некоторой детализации профессионального толка. Строго говоря, модель объекта, описываемого в Постановлении, может быть представлена как совокупность пяти инфраструктур: производственной, социальной, транспортной, инженерной, экологической.

Данная совокупность предстает в виде шести профессиональных срезов, задаваемых «по-элементно»:

- общественное производство,
- социальная инфраструктура,
- размещение производительных сил и расселение населения,
- пространственная организация,
- транспортная инфраструктура,
- инженерная инфраструктура и охрана окружающей среды

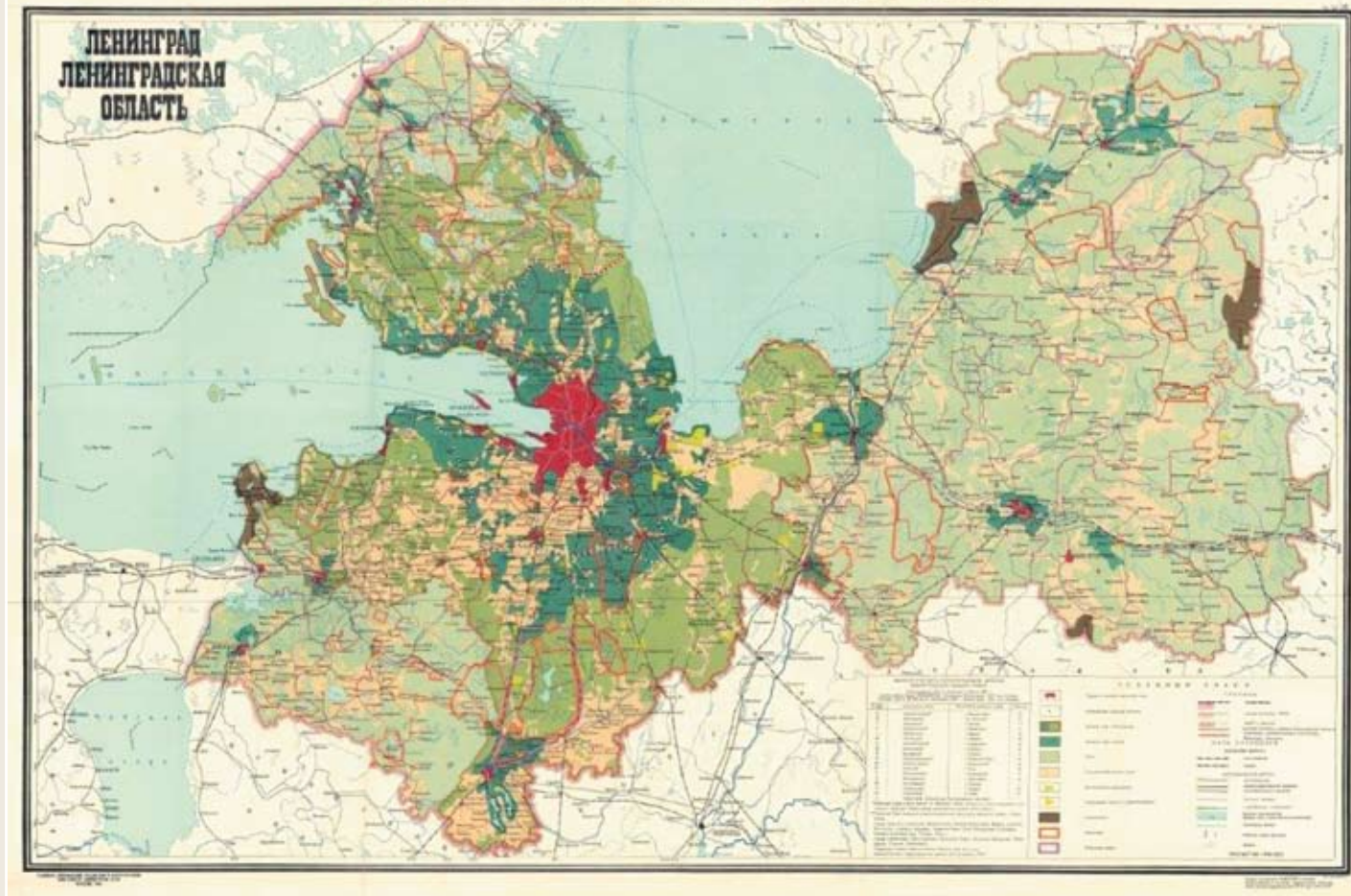
Итак, какими средствами и способами должна была реализовываться эта жизнеутверждающая целевая установка Генерального плана г. Ленинграда и Ленинградской области о неуклонном подъеме уровня жизни населения и обеспечении взаимосвязанного комплексного развития города и области?

1. Дальнейшее повышение эффективности и интенсификации общественного производства на базе ускоренного внедрения достижений научно-технического прогресса, улучшения его структуры и организации, совершенствование хозяйственного механизма по следующим основным направлениям:

а) опережающее развитие машиностроения, науки и подготовки кадров высшей квалификации, преимущественная ориентация экономики на выпуск технически сложной продукции, разработку и освоение головных экспериментальных и уникальных образцов техники, создание новых прогрессивных технологий, ускоренное обновление основных производственных фондов, прежде всего их активной части;

* Глазачев В.Л. Город без границ. М., 2011, с. 227.

ГЕНЕРАЛЬНЫЙ ПЛАН РАЗВИТИЯ • 2005



б) запрещение строительства в Ленинграде новых предприятий, требующих дополнительных трудовых ресурсов и территорий, продолжение курса на реконструкцию и техническое перевооружение действующих предприятий при ограничении расширения (за счет нового строительства) существующих промышленных предприятий и цехов, научно-исследовательских институтов, конструкторских бюро, экспериментальных баз, высших учебных заведений и техникумов;

в) создание новых и расширение действующих предприятий и объектов, необходимых для непосредственного обслуживания населения, и нужд жилищно-гражданского строительства, коммунального хозяйства и транспорта;

г) обеспечение прироста и объемов производства и повышение фондоотдачи за счет роста производительности труда при сокращении численности работников и более эффективного использования прогрессивного оборудования, ликвидация тяжелого физического труда, снижение доли занятых ручным трудом до 20 процентов;

д) повышение эффективности капитальных вложений, направление их в первую очередь на решение важнейших задач экономического и социального развития Ленинграда и Ленинградской области, сокращение сроков и улучшение качества строительства.

2. Дальнейшее углубление специализации и кооперации промышленности за счет опережающего развития отраслей, обеспечивающих ускорение темпов научно-технического прогресса: энергомашиностроения, судостроения, точного машиностроения, приборостроения, станкостроения и радиоэлектроники, а также отраслей, производящих высококачественные товары народного потребления.

3. Снижение затрат топливно-энергетических и других материальных ресурсов за счет широкого внедрения безотходных и ресурсосберегающих технологий, расширения использования местных природных сырьевых ресурсов, рациональная организация переработки отходов производства и вторичного сырья.

4. Сосредоточение научных исследований и разработок на решении актуальных проблем ускорения экономического и социального развития Ленинграда и Ленинградской области при коренном укреплении связи науки с практикой, росте ее влияния на эффективность общественного производства и качество продукции.

5. Укрепление материально-технической и опытно-экспериментальной базы научно-исследовательских проектно-конструкторских органи-

заций и учебных заведений с целью сокращения сроков внедрения достижений научно-технического прогресса в практику.

6. Развитие системы подготовки кадров при увеличении выпуска специалистов отраслей народного хозяйства и промышленности, связанных с ускорением научно-технического прогресса.

7. Увеличение производства сельскохозяйственной продукции в 1,6 раза за счет роста урожайности сельскохозяйственных культур и продуктивности животноводства на основе мелиорации, химизации, совершенствования агротехники, комплексной механизации, внедрения интенсивных технологий и достижений селекции и генетики, широкого развития личных подсобных хозяйств, садоводства и огородничества. Обеспечение населения Ленинграда цельномолочной продукцией, яйцами и овощами полностью, а картофелем в основном за счет местного производства.

8. Увеличение самообеспечения города и области всеми видами лесной продукции с 50 до 75-85 процентов на основе более полного и рационального использования лесных ресурсов, повышения надежности и качественного уровня их воспроизводства, полной утилизации заготовленной древесины и побочных продуктов переработки леса.

9. Увеличение мощностей подрядных организаций и предприятий строительной индустрии за счет роста производительности труда и строительства в 2,2 раза с углублением их отраслевой и технологической специализации, зонирование их деятельности в соответствии с адресной программой строительства и размещением предприятий строительной индустрии.

Совершенствование технологий и организации строительного производства. Осуществление укрупненной сборки индустриальных элементов на объектах, повышение технической оснащенности строительного монтажа работ, широкое применение новых эффективных конструкций, материалов и изделий.

Совершенствование хозяйственного механизма в строительстве на основе укрепления договорных отношений, развития подрядных форм организации строительного производства, перевода строительных организаций на полный хозяйственный расчет и самофинансирование.

10. Создание региональной системы управления трудовыми ресурсами, направленной на совершенствование их распределения, обеспечение сбалансированности между рабочими местами и трудовыми ресурсами, трудоустройство высвобождаемых в результате внедрения

достижений научно-технического прогресса работников, их переподготовка и перекавалификация, развитие профессионально-технического образования и профессионально-ориентационной работы со школьниками с созданием системы консультационных пунктов и укреплением их материальной базы.

11. Расчетная численность населения Ленинграда и Ленинградской области – 7200-7350 тысяч человек, в том числе города Ленинграда вместе с населенными пунктами, находящимися в административном подчинении Ленгорисполкома, 5400-5500 тысяч человек.

Какие итоги можно подвести и какие выводы можно сделать, исходя из названных целевых установок и способах их достижения, для использования при сегодняшней подготовке документации территориального планирования – по прошествии 13 лет с момента окончания срока действия единого Генерального плана Ленинграда и Ленинградской области?

Во-первых, принципиально изменилась административно-организационная структура рассматриваемой территории. Мы получили два де-юре независимых субъекта Российской Федерации – город федерального значения Санкт-Петербург и Ленинградскую область, обладающих равными правами, но разными системами управления. Если в городе имеется единый уровень действующего управления – исполнительные органы государственной власти Санкт-Петербурга, то в области, наряду с исполнительными органами государственной власти полноценными правами на своих территориях обладают органы местного самоуправления. При этом полномочия первых и вторых строго разделены.

В связи с изменением в 1991 году социально-экономической формации и сменой целевых ориентиров ряд позиций потерял свою актуальность, часть их оказалась невыполнимой, и лишь часть – по-прежнему актуальной. Например, до сих пор не решена проблема «рациональной переработки отходов производства и вторичного сырья».

Внедрение в народное хозяйство рыночных отношений во многом определило не только эффективность, но и саму логику реализации заданных направлений развития подсистем народного хозяйства, особенно когда речь идет о конкретных показателях типа снижения доли занятых физическим трудом, увеличения производства сельскохозяйственной продукции, самообеспечения всеми видами лесной продукции или повышения производительности труда в промышленности. С другой стороны, остались актуальными универсальные установки на совершенствование технологий и организации производства, хозяйственного механизма в строительстве, что и осуществлялось новыми субъектами хозяйствования. Расчетная численность населения была достигнута ранее намеченных сроков, а затем, пройдя «демографическую яму», только сейчас вернулась к показателям 2005 года. Что в принципе нормально, но требует учета дополнительных факторов демографической динамики.

Имея показатели численности населения (постоянного и с учетом специфики временного) на соответствующие горизонты планирования и нормы распределения любых ресурсов на человека, мы (как раньше, так и сейчас) можем рассчитать Генплан. Как не вспомнить в связи с этим идеологически выверенную путеводную звезду градостроительной культуры тех лет – триаду «труд, быт, отдых», вместе с ПИНОм и СНиПами приводящую к структурам поселения в любых геоклиматических условиях. О «труде» – промышленном производстве – мы уже обмолвились. Далее – «быт». Жилище и социальное, культурно-бытовое обслуживание.

Примечание: прибегая в рамках статьи к весьма пространному привлечению материала из Постановления партии и правительства, необходимо указать на «формулу» подачи большинства позиций: тезис и его уточнение через описание условий или средств реализации, что также подчеркивает установку на синкретичность документа и снимает обязательность количественного выражения показателя.

СОЦИАЛЬНАЯ ИНФРАСТРУКТУРА

Основным в этом направлении партия считала решение жилищной проблемы. Не квадратные метры на человека, что со следующего генерального плана стало обычным для сравнения с другими странами, а принципиальный вопрос образа жизни советского человека. Таким решением стало обеспечение к 2000 году каждой семьи отдельной квартирой или индивидуальным домом на основе увеличения объемов жилищного строительства, более широкого развития кооперативного и индивидуального строительства, строительства молодежных жилищных комплексов, а также привлечения предприятий к строительству жилых домов хозяйственным способом, рационального использования, реконструкции, модернизации и повышения сохранности существующего жилого фонда.

Далее следовало «ветвление» этого решения.

- Приведение в соответствие структуры жилищного строительства по этажности застройки, типам квартир и домов с демографической структурой и особенностями образа жизни населения Ленинграда и населенных пунктов Ленинградской области; дальнейшее повышение качества планировки, оборудования и отделки квартир и домов.
- Значительное увеличение объемов всех видов капитального и планово-предупредительного ремонта жилых домов с целью выхода к концу расчетного периода на нормативные сроки их проведения, приведение объемов и методов капитального ремонта и реставрационных работ в соответствие со сложившейся структурой жилищного фонда, его техническим состоянием, степенью морального износа и историко-культурной ценностью.
- Завершение работ по ликвидации ветхого и неблагоустроенного жилищного фонда; ликвидация или использование по другому назначению жилых зданий, расположенных в санитарно-защитных зонах, с переселением населения в благоустроенные капитальные жилые дома. Ограничение сноса пригодных для проживания жилых домов в Ленинграде и Ленинградской области в связи с размещением жилищного строительства на застроенных территориях в пределах 1,5 процента общего объема нового жилищного строительства по городу и области.
- Развитие и совершенствование отраслей социально-культурного комплекса и его материально-технической базы для целей дальнейшего улучшения условий труда, быта и отдыха населения, укрепления его здоровья, духовных интересов и общественной активности, а также полноценного воспитания подрастающего поколения. Ликвидация отставания в объемах и темпах строительства объектов культурного и социально-бытового назначения от строительства жилых домов.

Примечание: несмотря на избитость лозунга о комплексности застройки, настойчиво повторяемого во времена и плановой экономики, и рыночной, остается разводить руками: а воз и ныне там. Вопрос, требующий тщательного научного анализа и обоснованного решения именно в силу своей универсальности.

- Преодоление различий в уровне культурного и социально-бытового обслуживания населения и благоустройства Ленинграда и Ленинградской области, уменьшение различий между условиями жизни в городе и на селе.
- Полное удовлетворение потребности в дошкольных учреждениях к 1990 году. Создание в г. Ленинграде и Ленинградской области единой системы непрерывного образования с учетом проведения реформы общеобразовательной, профессиональной и высшей школы, включающей переход на обучение детей с шестилетнего возраста, односменную работу школ, снижение наполняемости классов и развитие необходимой базы для трудового обучения, рост сети учреждений для внешкольной работы с детьми, улучшение качества подготовки выпускников вузов и техникумов, а также повышение квалификации педагогических кадров.
- Развитие материально-технической базы учреждений культуры и искусства (дворцов культуры, клубов, кинотеатров, библиотек, театров, концертных залов, парков культуры и отдыха и других), обеспечивающее повышение их роли в идеологическом, нравственном и эстетическом воспитании населения. Сохранение уникального культурно-исторического потенциала г. Ленинграда, плановая реконструкция, расширение и создание музеев, их филиалов, выставочных залов с использованием исторических зданий в центральной части города, создание многопрофильных центров культурного назначения и центров досуга.
- Развитие сети больниц, амбулаторно-поликлинических и других учреждений здравоохранения с учетом достижения расчетных нормативов по больницам (по г. Ленинграду 16 коек и по Ленинградской области 14,9 койки на 1000 жителей) и по амбулаторно-поликлиническим учреждениям (по г. Ленинграду 32,5–35 посещений в смену и по Ленинградской области 30 посещений в смену на 1000 жителей), улучшение качества медицинского обслуживания, переход ко всеобщей диспансеризации населения. Развитие сети учреждений социального обеспечения. Создание благоприятных условий для массовых занятий физической культурой и спортом. Укрепление материально-технической базы учреждений. здравоохранения, социального обеспечения, физкультуры и спорта.
- Развитие предприятий и учреждений торговли, общественного питания и бытового обслуживания населения. Создание высокоразвитой индустрии услуг.
- Развитие всех форм отдыха и туризма, прежде всего учреждений

детского и семейного отдыха (загородные дачи дошкольных учреждений, пионерские лагеря, санатории); организация новых садоводческих товариществ с выделением им не менее 230 тысяч участков.

• Создание единой для г. Ленинграда и Ленинградской области системы обслуживания населения с формированием главного центра обслуживания в г. Ленинграде, межрайонных центров – в гг. Выборге, Кингисеппе, Гатчине, Волхове и Тихвине, районных центров – в центрах административных районов области, местных центров – в поселках и центральных усадьбах.

При анализе изложенных позиций «социальной инфраструктуры» также можно сделать вывод о радикальных изменениях в подходах к решению поставленных задач по ранее приведенным причинам.

Так, поставленная задача «обеспечения к 2000 году каждой семье отдельной квартирой или индивидуальным домом на основе увеличения объемов жилищного строительства» не выполнена до сих пор. И это при современных темпах ввода жилья, далеко опережающих темпы ввода жилья в советский период.

При застройке предписывалось учитывать «особенности образа жизни населения г. Ленинграда и населенных пунктов Ленинградской области». До настоящего времени учитывается исключительно платежеспособность покупателя, делящая вводимое и продаваемое жилье по экономическим классам и вообще не учитывающая, к какому региону или стране принадлежит покупатель.

Предполагалось значительное увеличение «всех видов капитального ремонта (через каждые 30 лет) и плано-предупредительные ремонты жилых домов» (включая жилье дома первого поколения массового домостроения). Подход к решению данной проблемы также принципиально изменился: «все виды ремонта» повсеместно заменяются сносом и новым строительством.

Много вопросов вызывала тема «ликвидация или использование по другому назначению жилых зданий, расположенных в санитарно-защитных зонах». Здесь подход также изменился: трудно доказать, что жилой дом находится в соответствующей зоне, а сами санитарно-защитные зоны ведут себя подобно шагреновой коже под натиском нового жилищного строительства.

Сегодня общий подход к теме жилищного строительства на территории Санкт-Петербурга и Ленинградской области должен найти новое решение, исходя из нового национального проекта «Жилье и городская среда» (будет утвержден 01.10.2018). Этот проект предусматривает стимулирование строительной отрасли и увеличение темпов ввода жилых домов в 1,5 раза.

Что касается объектов соцкультбыта, то по известным причинам их нормативный набор принципиально изменился, а мечта о «полном удовлетворении потребности в дошкольных учреждениях к 1990 году» так и осталась недостижимой. При этом тема «создания единой для г. Ленинграда и Ленинградской области системы обслуживания населения» (с формированием межрайонных и районных центров в ряде «столиц» административных районов области) оказалась реализацией идеи современной полицентрической структуры агломерации.

ВАЖНЕЙШИЙ СПЕЦИФИЧЕСКИЙ ВОПРОС ГЕНЕРАЛЬНОГО ПЛАНА – РАСМЕЩЕНИЕ ПРОИЗВОДИТЕЛЬНЫХ СИЛ, РАССЕЛЕНИЕ НАСЕЛЕНИЯ И ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ г. ЛЕНИНГРАДА И ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

Конечно, проблемы здесь минимизируются, когда превалирует принцип «слободизации» или «нового урбанизма» (непосредственная близость мест приложения труда и жилища, многофункциональность и разнообразие, традиционная структура соседств, зеленый транспорт и др.), характерный для многих поселений необъятной России, и соцгорода – не исключение. Но в нашем случае, уже в границах области – на более масштабном территориальном уровне, партия решала вопрос следующим образом:

- Совершенствование схем размещения производительных сил и расселения населения с преобразованием их в единую плано-регулируемую систему в целях повышения эффективности развития производства, рационального использования накопленного культурно-квалификационного потенциала, природных и трудовых ресурсов, увеличения разнообразия выбора мест приложения труда, учебы и отдыха.
- Вывод из г. Ленинграда, изменение профиля или ликвидация предприятий (производств), вредных в санитарном и опасных в пожарном отношении, взрывоопасных предприятий и предприятий, размещенных в непригодных помещениях, подвалах и первых этажах жилых домов или расположенных в зонах жилой застройки и среди зеленых насаждений, а также предприятий, дальнейшего развития которых в городе экономически нецелесообразно.
- Строительство в Ленинградской области отдельных объектов, дополняющих ленинградский народнохозяйственный комплекс, учреждений

отдыха, спорта и туризма, объектов сельского и лесного хозяйства.

- Развитие центральной для г. Ленинграда и Ленинградской области системы расселения населения, включающей г. Ленинград, города, административно подчиненные Ленгорисполкому, а также Всеволожский, Гатчинский, Тосненский и Кировский районы Ленинградской области, с размещением в них перебазируемых из г. Ленинграда и вновь создаваемых филиалов ленинградских производств, научных учреждений, учебных заведений, опытно-экспериментальных баз, учреждений отдыха и спорта.
 - Развитие периферийных систем расселения населения в Ленинградской области (Выборгской, Приозерской, Кингисеппско-Сланцевской, Свирской и Тихвинской) при сохранении народнохозяйственного профиля городов и поселков в направлении развития предприятий промышленности, агропромышленного и лесного комплексов, учреждений загородного отдыха и туризма.
 - Ускоренное развитие территории Карельского перешейка (включая расположенный на побережье Финского залива курорт общесоюзного значения), предусматривающее размещение на нем зон отдыха, лечебно-оздоровительных учреждений, объектов всесоюзного и международного туризма и спорта, предприятий обслуживания и агропромышленного комплекса.
 - Дальнейшее совершенствование размещения производственных предприятий на территории г. Ленинграда и Ленинградской области с организацией специализированных производственных и научно-производственных зон, созданием в них общественных и культурно-бытовых центров и кооперированием обще-узловых систем инженерного оборудования.
 - Использование под городское строительство за пределами существующих границ г. Ленинграда до 3 тысяч гектаров земель, в том числе до 1,5 тысяч гектаров земель сельскохозяйственных предприятий без изъятия особо ценных сельскохозяйственных угодий (пашни и мелиорированные земли).
- Сохранение в основном характера использования территорий г. Ленинграда и Ленинградской области с увеличением на основе схемы землеустройства на 32 тысяч гектаров площади сельскохозяйственных угодий в Ленинградской области и на 9,8 тысяч гектаров территорий для развития городов и поселков Ленинградской области, без изъятия особо ценных сельскохозяйственных угодий (пашни и мелиорированные земли).
- К сожалению, единой плано-регулируемой системы в соответствующих целях за период реализации не получилось. И не могло получиться, так как история преодолела для реализации решений единого Генерального плана в условиях административной системы и плановой экономики всего четыре года. До сих пор некоторые позиции вообще не начали осуществляться.
- При этом вопросы совершенствования систем размещения производительных сил и расселения населения на всей рассматриваемой территории не только не потеряли актуальность, но приобрели еще большую остроту. Специфика сложившихся соотношений трудовых ресурсов и рабочих мест, их несбалансированность приводят к серьезным проблемам, в первую очередь связанным с ежедневной маятниковой миграцией с трудовыми целями и перегруженностью определенных элементов транспортной инфраструктуры.
- Реализация вышеназванных верных положений единого «Генерального плана» может получить второе рождение только при подготовке и реализации совместных – города и области – стратегических документов социально-экономического развития и территориального планирования, что в свою очередь требует заключения двухсторонних соглашений и договоров между равноправными субъектами Российской Федерации.
- Вопросы «использования под городское строительство земель за пределами существующих границ г. Ленинграда (Петербурга)» вообще утратили значение и решаются хозяйствующими субъектами самостоятельно.

ПРОСТРАНСТВЕННАЯ (АРХИТЕКТУРНО-ПЛАНИРОВОЧНАЯ) ОРГАНИЗАЦИЯ г. ЛЕНИНГРАДА И ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

- Функциональное зонирование территорий г. Ленинграда и Ленинградской области с выделением территорий жилой застройки, производственных и коммунально-складских зон, зон отдыха, сельскохозяйственных территорий и лесных массивов.
- Дальнейшее развитие и градостроительное формирование сложившихся на территории Ленинградской области радиальных планировочных направлений: Выборгского, Приозерского, Восточного, Московского, Киевского и Прибалтийского.
- Создание единой системы зеленых насаждений г. Ленинграда и Ленинградской области с выделением зеленой зоны г. Ленинграда

и зеленых зон городов области, зон загородного отдыха на Карельском перешейке, в районе г. Луги и в восточных районах области; увеличение площади зеленых насаждений общего пользования в г. Ленинграде до 19,7 кв. метра и в городах области до 14 кв. метров на одного жителя.

- Формирование в г. Ленинграде 3 центральных и 11 периферийных планировочных районов, включающих территории жилой застройки, производственные и коммунально-складские зоны, административно-общественные, культурно-бытовые и торговые центры.
- Совершенствование архитектурного облика города со стороны Финского залива с созданием системы архитектурно-пространственных ансамблей вдоль северного и южного побережий Финского залива. Застройка на высоком архитектурно-художественном уровне набережных реки Невы и других рек на территории Ленинградской области, окружающих г. Ленинград возвышенностей и основных подъездов к г. Ленинграду и городам области.
- Сохранение планировки, дальнейшее совершенствование застройки и благоустройства исторически сложившихся центральных районов г. Ленинграда как зоны концентрации административной, общественной и научно-культурной деятельности, памятников истории, культуры и градостроительного искусства мирового значения; развитие этих районов как крупного центра общесоюзного и иностранного туризма. а также главного центра обслуживания г. Ленинграда и Ленинградской области с сокращением объемов деятельности, несвойственной центру города.
- Комплексная реконструкция кварталов сложившейся застройки, включающая реставрацию, выборочный и комплексный капитальный ремонт жилых и нежилых зданий, модернизацию инженерного оборудования и транспортной системы.
- Разработка и осуществление единого комплексного плана реставрации и сохранения памятников истории и культуры г. Ленинграда и Ленинградской области; выявление и постановка на учет всех сооружений, имеющих историческую ценность, сохранение исторически сложившихся городских ансамблей.
- Пространственное развитие исторически сложившегося центра г. Ленинграда вдоль основных радиальных магистралей, организация планировочных, функциональных и транспортных взаимосвязей центра с новыми жилыми районами.
- Застройка новых районов г. Ленинграда градостроительными комплексами (плотность на 1 гектар территории микрорайона – 8200–9800 кв. метров общей площади жилых домов) при соблюдении санитарно-гигиенических, противопожарных и других требований. Комплексная застройка городов и поселков Ленинградской области преимущественно домами высотой до 5 этажей, развитие сельских населенных мест с применением в основном усадебной и малоэтажной блокированной застройки.
- Развитие планировочной структуры городов и поселков Ленинградской области при сохранении их своеобразия, ландшафтных и исторических особенностей; дальнейшее формирование сети сельских поселений с учетом специфики сельскохозяйственного производства. Если функциональное зонирование территорий города и области реализовывалось, как правило, в более детальной палитре по сравнению с намеченной, то развитие по радиальным планировочным направлениям реализуется до сих пор.
- Создание единой системы зеленых насаждений Ленинграда и Ленинградской области остается актуальным и поныне, что рекомендуется во всех концепциях как реализация идеи экологического каркаса. К сожалению, трактовка полицентризма в виде 3 центральных и 11 периферийных планировочных районов не получила нормативно-правового закрепления, но как конструктивная идея актуальна и сейчас. К еще большему сожалению приходится констатировать превышение плотности застройки в новых районах градостроительными комплексами на 1 га территории микрорайона 8200–9800 кв. метров общей площади жилых домов.
- Особенно пострадала когда-то крайне актуальная тема формирования «морского фасада», включая северное и южное побережья Финского залива, а также «застройка на высоком архитектурно-художественном уровне набережных реки Невы».
- Застройка территории западной части Васильевского острова и берегов Невы в Невском районе (на месте бывших промпредприятий) вызывает изумление. И там, и там бесчеловечная организация среды, немасштабная, лишенная своеобразия очень агрессивная и тяжелая. О каком «высоком архитектурно-художественном уровне можно говорить на этом фоне «градостроительных ошибок», включая набережные Невы в центральной части города.
- То же можно сказать и о «сохранении своеобразия, ландшафтных и исторических особенностей» городов и поселков Ленинградской области.

ТРАНСПОРТНАЯ ИНФРАСТРУКТУРА (внешний и городской транспорт и магистрали г. Ленинграда и Ленинградской области)

Развитие единой транспортной системы г. Ленинграда и Ленинградской области с учетом роста суммарных объемов перевозок пассажиров и грузов всеми видами транспорта. Преобразование Ленинградского железнодорожного узла из тупикового в сквозной с организацией пассажирского сообщения по северному жд полукольцу с использованием существующего железнодорожного перехода через реку Неву. Строительство новой пассажирской станции Ленинград-Ладожский в правобережной части города и новой сортировочной железнодорожной станции Ленинград-Южный с выносом транзитного грузового движения из г. Ленинграда; резервирование территории для обходной железнодорожной линии с восточной стороны города. Строительство нового комплекса Ленинградского морского торгового порта на вновь создаваемой территории, примыкающей к его южной части; реконструкция и развитие Выборгского морского торгового порта и портопункта Высоцк. Увеличение в 1,3 раза пропускной способности Волго-Балтийского водного пути имени В.И. Ленина; строительство причалов местных морских линий на Васильевском острове. Завершение строительства аэропорта международных и союзных линий Пулково; сохранение за аэропортом Ржевка функции базы авиации, применяемой в народном хозяйстве; резервирование территории для строительства нового аэропорта международных и союзных линий в 70 км от г. Ленинграда, южнее г. Тосно. Развитие в Ленинградской области единой системы автомобильных дорог на основе сходящихся в г. Ленинграде радиальных автомобильных дорог, дальнейшее совершенствование сети дорог, связывающих города Ленинградской области с г. Ленинградом и между собой, и центральные усадьбы совхозов с административными центрами районов области. Строительство кольцевой автомобильной дороги вокруг г. Ленинграда с использованием в качестве перехода через Финский залив сооружений защиты города от наводнений. Развитие и совершенствование транспортной системы г. Ленинграда с последовательным улучшением транспортного обслуживания населения, снижения средних затрат времени, затрачиваемого на дорогу к месту работы, до 40 минут, доведением наполнения подвижного состава в часы «пик» до нормативного. Разгрузка центральных и жилых районов от транзитного, в первую очередь грузового, автомобильного транспорта, создание новой транспортной связи северо-западной части города с центром, строительство транспортного тоннеля под рекой Невой в створе Пискаревского проспекта, сооружение новых мостов, путепроводов и пешеходных тоннелей. Значительное развитие метрополитена за счет продления действующих и строящихся новых линий для обслуживания населения крупных районов города, в первую очередь в северо-западной и юго-западной частях г. Ленинграда, доведение протяженности скоростных трамвайных линий до 50 км. Вопросы развития транспортной инфраструктуры в течение истекшего периода решались более последовательно, хотя и не без определенных издержек и значительных временных отставаний. Так, до настоящего времени не до конца решен вопрос выноса транзитного грузового движения (по железной дороге) из г. Ленинграда (Петербург). Наоборот, появилась грузовая составляющая на ветке, проходящей по Петродворцовому району. Отсутствует столь необходимый мост через Неву в створе ул. Коллонтай и Б. Смоленского пр. Застраивается бывший аэродром Ржевка. Из перечисленных объектов перечня приведенных мероприятий необходимо отметить успех по некоторым из них, как например Кольцевая автодорога или Ладожский вокзал. Но не появился международный аэропорт под Тосно, не удалось строительство транспортного тоннеля под рекой Невой в створе Пискаревского проспекта, сооружение новых мостов, путепроводов и пешеходных тоннелей. Не получили значительного развития метрополитен и юго-западная часть Ленинграда. Однако ведущиеся разработки единой транспортной схемы развития Петербурга и Ленинградской области в настоящее время позволяют смотреть на данный вопрос с большим оптимизмом.

ИНЖЕНЕРНАЯ ИНФРАСТРУКТУРА И ОХРАНА ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ г. ЛЕНИНГРАДА И ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

- Комплексное использование общих для г. Ленинграда и Ленинградской области водных ресурсов Ладожского озера, реки Невы, Невской

губы и восточной части Финского залива с кооперированием водопотребителей и водопользователей в районные групповые системы водоснабжения и канализации.

Доведение общей мощности системы водоснабжения до 7 млн куб. метров воды в сутки с достижением нормы хозяйственно-питьевого водопотребления городского населения 500-550 литров на человека в сутки, с одновременным проведением мероприятий по рационализации потребления водных ресурсов и упорядочению норм хозяйственно-питьевого водопотребления городского населения. Тот факт, что в Древнем Риме этот показатель был равен 800-1000 литров, для чего воду гнали чуть ли не со всей Европы, не должен нас смущать в силу его тотального (для всех видов пользования) выражения. Развитие северной и южной водопроводных станций и строительство новой крупной станции для водоснабжения г. Ленинграда и прилегающих к нему населенных пунктов.

Обеспечение всех городов, поселков городского типа и сельских населенных централизованным водоснабжением, в том числе в сельской местности на 70 процентов за счет подземных вод.

- Обеспечение полного прекращения сброса неочищенных бытовых и промышленных сточных вод в бассейны Ладужского озера, реки Невы, Невской губы и восточной части Финского залива. Доведение общей мощности систем канализации г. Ленинграда с полной биологической очисткой до 5 млн куб. метров сточных вод в сутки.

Развитие в двенадцатой и тринадцатой пятилетках Центральной станции на острове Белый, строительство северных и юго-западных очистных сооружений до полного завершения строительства сооружений защиты г. Ленинграда от наводнений, включая дамбы полного профиля, автомобильный тоннель и железнодорожное полотно.

Увеличение общей протяженности тоннельных коллекторов со 150 до 400 км, обеспечение всех городов, поселков, сельских населенных пунктов и сельскохозяйственных объектов централизованными системами канализации с биологической очисткой сточных вод.

- Дальнейшее развитие топливно-энергетического хозяйства г. Ленинграда и Ленинградской области как единого комплекса: сооружение до 1995 года Северо-Западной ТЭЦ в г. Ленинграде и гидроаккумулирующей электростанции в Ленинградской области; обеспечение всех городов и поселков городского типа централизованным теплоснабжением на базе местных энергоисточников.

- Рост энерговооруженности труда в промышленности, внедрение электробытовых плит в жилищном фонде г. Ленинграда и Ленинградской области.

Широкое развитие сети линий электропередачи 330 кВ, создание с восточной стороны г. Ленинграда полукольцевой линии электропередачи напряжением 750 кВ с сооружением двух опорных электроподстанций; постепенная замена воздушных линий электропередачи, проходящих в зонах жилой застройки, на подземные кабельные линии.

- Значительное увеличение подачи в г. Ленинград и Ленинградскую область природного газа с развитием магистральных газопроводов Грязевец-Ленинград, Серпухов-Ленинград и Белоусово-Ленинград; регулирование газоснабжения за счет использования действующих Гатчинского, Колпинского и Невского подземных хранилищ газа и проектируемого в Калининской области Новинского газохранилища.

- Обеспечение всеми видами связи народного хозяйства и населения г. Ленинграда и Ленинградской области; широкое внедрение на телефонных сетях современных систем коммутации и систем передачи; обеспечение телефонной связью жителей г. Ленинграда и городских жителей Ленинградской области на 100 процентов, сельских жителей Ленинградской области на 65 процентов.

- Внедрение крупных систем коллективного приема телевидения и систем кабельного телевидения, обеспечение к 1995 году приема в г. Ленинграде IV программы, в Ленинградской области II и III программ Центрального телевидения

- Завершение в тринадцатой пятилетке строительства сооружений защиты г. Ленинграда от наводнений по трассе Ломоносов-Кронштадт-Горская общей протяженностью 25,4 км, включая дамбы полного профиля, автомобильные тоннели и дорожное полотно.

Продолжение гидронамыва грунта из подводных карьеров Невской губы в целях повышения уровня территории северо-западного и юго-западного районов г. Ленинграда на общей площади 1200 гектаров. Строительство и благоустройство морских и речных набережных, регулирование русла внутригородских водотоков, проведение мероприятий по вертикальной планировке и организации поверхностного стока с территории застройки, а также понижение уровня грунтовых вод и осушение заболоченных участков территории.

- Дальнейшее оздоровление воздушного бассейна путем совершенствования технологических процессов на предприятиях отраслей материального производства, их перепрофилирование; установление для стационарных и передвижных источников норм допустимых выбросов

вредных веществ в атмосферный воздух; оснащение всех предприятий газопылеулавливающими установками.

- Осуществление комплекса мероприятий по охране Ладужского озера и его водосборного бассейна; установление водоохранных зон во всех звеньях водной системы Ладужское озеро - Невская губа - Восточная часть Финского залива.

- Дальнейшее совершенствование переработки и использования бытовых и промышленных отходов путем строительства мусороперерабатывающих заводов, заводов и цехов по переработке пищевых отходов, вакуумных систем мусороудаления; организации усовершенствованных свалок и специальных полигонов для захоронения и обезвреживания промышленных отходов; рекультивация всех территорий, нарушенных карьерами, свалками мусора, промышленными отвалами; решение проблемы обезвреживания и утилизации отходов животноводства и птицеводства.

- Сохранение в Ленинградской области ценных природных комплексов с охраной животного и растительного мира путем организации заповедников, заказников и природных парков.

Вопросы реализации мероприятий, намеченных для развития инженерной инфраструктуры и охраны окружающей среды г. Ленинграда и Ленинградской области, неоднозначны.

Например, тема «полного прекращения сброса неочищенных бытовых и промышленных сточных вод» хотя бы на территории Санкт-Петербурга решена полностью. То же можно сказать о намеченном развитии топливно-энергетического хозяйства и строительстве сооружений защиты г. Ленинграда от наводнений (но без железнодорожного полотна). Все хорошо в городе и достаточно хорошо в области с подачей природного газа и пр.

Гораздо хуже обстоят дела с «проведением мероприятий по вертикальной планировке и организации поверхностного стока с территории застройки», так как город практически потерял контроль над данными процессами, предшествующими освоению территории. Отсутствует единая система, и каждый застройщик решает эти проблемы самостоятельно, что в дальнейшем может привести к неприятным последствиям, включая чрезвычайные ситуации.

Совсем плохо с «дальнейшим совершенствованием переработки и использования бытовых и промышленных отходов путем строительства мусороперерабатывающих заводов» и с организацией «специальных полигонов для захоронения и обезвреживания промышленных отходов». Почти за 30 лет существования Санкт-Петербурга в новой ипостаси город не построил ни одного мусороперерабатывающего завода, не ушел дальше банальных «свалок мусора», с чем активно вторгается на территорию Ленинградской области.

В нашей статье не ставилась цель скрупулезно выяснять, какие позиции были выполнены, реализованы, какие были сняты с рассмотрения жизненными процессами. Многие стало достаточно очевидно или избыточно и было учтено при разработке следующего Генерального плана. Общее отношение к проекту единого Генерального плана Ленинграда и Ленинградской области 1987 года может быть отмечено только как положительное. И прежде всего потому, что с учетом управления градостроительным развитием из единого центра (обком партии) впервые была реализована установка на организацию развития обоих субъектов РСФСР с упором на опережающее развитие Ленинградской области как экономически более «слабого» партнера.

Для середины 80-х годов прошлого века Генеральный план развития г. Ленинграда и Ленинградской области на период до 2005 г. явился прорывным градостроительным документом на всей территории Советского Союза и образцом для подражания (включая Москву и Московскую область), предвосхитившим многие градостроительные идеи, к которым современные российские градостроители только подошли. А именно:

- городская агломерация как единая сложная система;
- полицентризм как планировочная структура, позволяющая решать многие градостроительные проблемы путем создания дополнительных центров, способных «конкурировать» с городским центром по спектру услуг и социальных ролей, предоставляемых населению;
- идеи «нового урбанизма», приближающие к потребителю основные городские функции и делающие город более комфортным для проживания;
- деликатное отношение к городской среде, которая обладает памятью, и т.д.

Неслучайно поэтому единый Генеральный план оказался одним из оснований присуждения его главному автору – В.Ф. Назарову – высшей международной премии по градостроительству «Золотой медали сэра Патрика Аберкромби».

Проблемы с реализацией положений Генерального плана начались со сменой плановой экономики на рыночную. Со сменой ценностных ориентиров и разделением территории, обладающей единым руководством,

на территории двух независимых субъектов Российской Федерации. Пожалуй, главной ошибкой современного освоения городских территорий оказалось «забвение» одной из важнейших установок в решениях единого Генерального плана по поводу как раз территориального ресурса в ближайшем окружении Ленинграда – Петербурга. Речь идет об охране незастроенных пространств.

В.Ф. Назаров часто рассказывал о встрече с главным архитектором одного из европейских городов. На вопрос «Чем вы главным образом занимаетесь?» городской архитектор ответил: «Охраняю пустоту!». В нашей терминологии это означает незастроенные территории. Единый Генеральный план города и области сохранял разрывы между поселениями. Яркий пример – незастроенная территория между Ленинградом и Пушкиным. Жизнь, что было зафиксировано уже в следующем Генеральном плане, зашла это пространство, создав чуть ли не самую обширную в Европе нежилую зону.

Поставленные вопросы и предельные ответы на них в рассматриваемом Генеральном плане заставляют нас продолжать рассуждения на уровне принципов и направлений стратегического развития территории Санкт-Петербурга как города-метрополии – второй по величине в стране – моноцентрической городской агломерации. И делать это на основе положений современных долгосрочных документов социально-экономического развития, прогнозных показателей на соответствующие этапы территориального планирования и ранее утвержденной градостроительной документации.

В соответствии с действующим законодательством сформулируем основные направления устойчивого развития Санкт-Петербурга, активно влияющего на развитие соседнего субъекта РФ и взаимодействующих с ними. В контексте устойчивого развития основными направлениями социально-экономического развития Санкт-Петербурга на долгосрочный период должны стать:

- повышение эффективности социального и человеческого капитала, природного потенциала;
- превращение Санкт-Петербурга – второй столицы России, в самый комфортный в стране мегаполис для проживания, образец высокоразвитого европейского города современного уклада;
- формирование ценностных и культурно-образовательных ориентиров для российских регионов, способность представлять Россию в мире.

Основные показатели города-метрополии

Видение желаемого будущего Санкт-Петербурга с учетом ориентировочных прогнозных показателей социально-экономического развития может быть конкретизировано через характеристики его основных элементов (далее использованы показатели конца 2016 года, и потому весьма условны).

Население

Численность постоянного населения составит:

на 2030 г. – 6227,7 тысяч человек;

на 2040 г. – 6471,1 тысяч человек;

на 2050 г. – 7069,2 тысяч человек.

На 2030 год средняя продолжительность жизни – не менее 78 лет, рождаемость – минимум на 0,5% выше среднероссийской. Не менее 99% постоянного взрослого населения имеют, как минимум, среднее образование. Не менее 50% населения, занятого в экономике, составляют люди с высшим образованием. Состав населения многонационален, со значительным преобладанием русских, число рабочих мест превосходит численность трудоспособного населения, при этом созданы условия для эффективной адаптации мигрантов, имеющих равные социальные права с коренными петербуржцами.

Качество жизни

По основным характеристикам качества жизни – здоровье, семейная жизнь, общественная жизнь, материальное благополучие, политическая стабильность и безопасность, уровень занятости, политические и гражданские свободы, гендерное равенство – Санкт-Петербург достигнет позиций европейских городов, выполняющих схожие функции. Доля населения с низкими доходами составит менее 8%. При этом средняя жилищная обеспеченность составит:

на 2030 г. – 29 кв. м/чел;

на 2040 г. – 34 кв. м/чел;

на 2050 г. – 37 кв. м/чел.

Образование и наука

Санкт-Петербург будет прочно занимать позиции регионального лидера в сфере образования, фундаментальной и прикладной науки. Созданная система непрерывного общего и профессионального образования формирует личность, готовую к самореализации в условиях развивающейся экономики региона, и будет отвечать потребностям экономики в соответствующих квалифицированных кадрах.

Окружающая среда

Санкт-Петербург – безопасный, благоустроенный, зеленый, чистый город. Экологическая обстановка здесь будет соответствовать самым

высоким мировым стандартам. Окружающая среда будет способствовать улучшению здоровья населения, продлению активного периода жизнедеятельности, рождению здоровых детей.

Пространство

Пространство города полицентрично. Функционируют разнообразные общественные, деловые, обслуживающие центры различного уровня и профиля. Производственные территории разместятся главным образом на периферии города. Экологически чистые места приложения труда дисперсно расположатся по всей территории города, что в основном снизит ежедневные маятниковые миграции. Все территории и объекты будут обеспечены необходимой инженерной и социальной инфраструктурой. Строительство жилья и размещение населения будет приближено к создаваемым рабочим местам, что ограничивает необходимость ежедневного перемещения большинства населения на дальние расстояния. Спальные районы постепенно модернизируются: они будут полностью обеспечены социальной, общественно-досуговой, торговой инфраструктурой, которая адаптируется под меняющиеся запросы жителей. Будут обеспечены скоординированное развитие и надежные коммуникации в пределах Санкт-Петербургской агломерации.

Транспорт

Наземный общественный транспорт будет развит и абсолютно доступен всем. Будет активно строиться метрополитен и сеть трамвайных линий. Вырастет сеть автомобильных дорог непрерывного движения, будут развиты сезонные поездки по водным магистралям. Личным автотранспортом будут обладать все желающие, но его обслуживание и хранение для большинства относительно подорожает. В историческом центре увеличится площадь пешеходных зон, въезд частного автотранспорта в центр города будет ограничен. Парковка будет запрещена или существенно ограничена. Количество индивидуальных легковых автомобилей достигнет:

в 2030 г. – 504 ед/тыс. жителей;

в 2040 г. – 524 ед/тыс. жителей;

в 2050 г. – 572 ед/тыс. жителей.

Культура и туризм

Санкт-Петербург – центр классической культуры и искусства мирового масштаба, центр притяжения туристов, в том числе виртуальных, со всех уголков планеты. Разовьется вся инфраструктура культуры и туризма. Общее количество всех категорий туристов достигнет 10 млн в год. Исторический центр будет выполнять преимущественно культурно-досуговую, туристскую, торговую функции.

Экономика

В структуре экономики Санкт-Петербурга 35% составит продукция, работы и услуги, созданные сектором «экономики знаний», к которому относятся образование, наука, инновационная промышленность, создание новых знаний и технологий во всех сферах деятельности. Экономика Санкт-Петербурга, как и прежде, будет многофункциональна, и не менее 25% в формировании ВРП внесут высокотехнологичные и наукоемкие сектора, создающие устойчивый экономический базис. Во всех ведущих сферах экономики, в том числе в государственном секторе экономики, будет обеспечена высокая производительность труда при оптимальной степени занятости населения (низкий уровень безработицы и наличие предложения квалифицированных кадров).

Описанное в Стратегии Санкт-Петербурга видение города и ориентировочные прогнозные показатели являются основой для подготовки Концепции агломерации (в части Санкт-Петербурга), а также позволяют сформулировать градостроительные принципы стратегического развития города как ядра территории агломерации.

Территориальное планирование Санкт-Петербурга и Ленинградской области в современных условиях

Разработка Концепции совместного градостроительного развития Санкт-Петербурга и территорий Ленинградской области (агломерации) на период до 2030 года с перспективой до 2050 года позволит городу в большей степени взаимовыгодно действовать при градостроительном развитии соответствующих территорий, влиять на использование и развитие территорий, находящихся в сфере активного влияния Санкт-Петербурга как супер-ядра сложившейся моноцентрической агломерации.

Намеченный подход позволит Санкт-Петербургу и прилегающим территориям в максимальной степени использовать градостроительный потенциал и территориальный ресурс совместного развития для создания на территории агломерации предпосылок для эффективного формирования системы расселения, отвечающих следующим градостроительным принципам:

- сохранение ресурсов путем оформления границ «сплошного тела города» (территорий сплошной интенсивной застройки), позволяющее сохранить определенную компактность основного поселения, а также

оставшиеся незастроенными открытые и рекреационные пространства;

- единство и целостность путем структурирования территории города на базе основополагающих каркасов: историко-культурного, природно-рекреационного, социально-экономического.

- преемственность и непрерывность путем формирования компактного ядра центра агломерации и дисперсного расползания ее подцентров и иных жилых образований, обладающих градостроительной • связностью и удобством перемещения;

- сбалансированность путем формирования макроэлементов планировочной структуры (планировочных районов) города, обладающих определенной самодостаточностью, включая замкнутый трудовой баланс, и образующих полицентрическую систему, нивелирующую многофункциональные внутригородские передвижения;

- результативность и эффективность путем формирования комфортной и своеобразной городской среды, в т.ч. основанной на средних морфотипах исторически сложившейся квартальной застройки, отвечающей необходимости создания благоприятных условий жизнедеятельности человека и создающей предпосылки для привлечения в город высокоинтеллектуального и творчески развитого населения.

Если говорить о произошедших изменениях обобщая, то существенным оказывается современное совершенствование правового поля в позитивном направлении.

Но периоду совершенствования предшествовал период создания. В конце 70-х, в 80-е в Москве блистал Александр Михайлович Лола, впоследствии – Президент Международной ассоциации университетов и научных центров в области теории города «Экология города» – ассоциированного члена ЭКОСОС ООН. Лола доверительно сообщал изумленным архитекторам в своих лекциях и выступлениях, что градостроительного права у них нет вообще.

Что касается происходящего в Ленинграде-Петербурге, то вспоминается поход в начале 90-х одного из авторов статьи с В.Ф. Назаровым в Ленгорсовет к ведущему юрисконсульту Наталье Федоровне Гуцан. Тогда еще только было кружение вокруг темы «Какой генеральный план нам нужен», особенно в связи со свежим знакомством с зарубежной традицией разработки как Zoning plans в США, так и POS во Франции. На наш вопрос «что же мы можем сделать сейчас?» был получен ответ: «Ничего. Ждите, когда появится законодательство по этому предмету». Тут-то и промелькнуло в наших головах шутивное из барда Тимура Шаова – «И как сказал маркиз де Сад Захер Мазохе: Имейте же терпение, мой друг!»

Не прошло и 10 лет, как грянул 1998 год – первый Градостроительный кодекс, а затем и 2004 год – второй Градостроительный кодекс, далее – бесчетные поправки, изменения. Машина заработала.

С Кодексом 1998 года к нам снизошло градостроительное зонирование наряду с более детальной (по сравнению с Законом «Об основах градостроительства в РФ») регламентацией отношений субъектов градостроительной деятельности. Что касается Кодекса 2004 года, то мы получили Правила землепользования и застройки вполне в духе Zoning Plan или POS, чего так страстно ждали. К примеру, на территории Парижа действует не только Plan d'Occupation des Sols, но еще и Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur, более жесткий чем POS, для квартала Марэ и 7-го округа. Некоторый аналог у нас – действие на территории Санкт-Петербурга Правил застройки (ПЗЗ) и Закона СПб №820-7 (для зон охраны).

Однако, «идеологический» пафос генерального планирования былых лет свелся к размещению объектов капитального строительства федерального, регионального и местного значения в определенной независимости от занимаемой площади, численности населения, да и миссии города. Место генерального плана в жизнедеятельности общества стало как-то утрачивать четкость и значимость.

А в те поры звенящая синкретичность Генерального плана вполне оправдывала тотальность устремлений власти вести население к светлому будущему всерьез, включающему в том числе и градостроительную составляющую.

С выходом федерального закона от 28.06.2014 №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» были установлены правовые основы и сформирована система стратегического планирования на федеральном, региональном уровнях и на уровне муниципальных образований, а также задан порядок взаимодействия органов управления с общественными, научными и иными организациями в указанной сфере.

Данный федеральный закон урегулировал отношения, возникающие между участниками стратегического планирования в процессе целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, отраслей

экономики, сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования.

В развитие федерального законодательства городской Закон от 01.07.2015 №396-75 «О стратегическом планировании в Санкт-Петербурге» утверждает следующую структуру документации:

1. Документы стратегического планирования Санкт-Петербурга разрабатываются в рамках целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования социально-экономического развития Санкт-Петербурга.

2. Основным документом, разрабатываемым в рамках целеполагания, является Стратегия социально-экономического развития Санкт-Петербурга (далее – Стратегия Санкт-Петербурга).

3. К документам стратегического планирования, разрабатываемым в рамках прогнозирования, относятся:

- прогноз социально-экономического развития Санкт-Петербурга на долгосрочный период;
- бюджетный прогноз Санкт-Петербурга на долгосрочный период;
- прогноз социально-экономического развития Санкт-Петербурга на среднесрочный период.

4. К документам стратегического планирования, разрабатываемым в рамках планирования и программирования, относятся:

- план мероприятий по реализации стратегии Санкт-Петербурга;
- государственные программы Санкт-Петербурга;
- Генеральный план Санкт-Петербурга.

В настоящее время из всего комплекса необходимых городских документов стратегического планирования на долгосрочный период Санкт-Петербург обладает:

Стратегией экономического и социального развития Санкт-Петербурга на период до 2030 года;

Генеральным планом Санкт-Петербурга (с расчетным сроком 2018 (2021) год и прогнозным периодом – 2025 год);

отдельными прогнозными показателями социально-экономического развития СПб (представленными в рабочем порядке) на 2030, 2040 и 2050 годы.

Учет вектора развития территорий Ленинградской области, входящих в агломерацию, осуществляется по аналогичной схеме.

Можно сколько угодно печалиться об утрате (нерегламентированности) в действующей редакции Градостроительного кодекса РФ таких тонких вещей, как «дух места» и проч. (считая, что все это уходит куда-то в обиходные материалы), но факт утраты синкретичности Генерального плана 1987 года приходится признать.

Казалось бы, современное законодательство России предписывает и позволяет разобрать бывший комплекс сущностей по соответствующим предметам ведения и собрать новую композицию в виде СТП двух субъектов РФ, но почему-то сборка в новые синтетические конструкции страдает достигнутой дробностью. Деятельностный комплекс градостроительства разваливается на кусочки-темы, не очень-то гарантированно собираемые вместе. Утрачивается вожденная нами целостность объекта градостроительной деятельности.

Поэтому переведем взгляд с истории нашего вопроса – создания и реализации Генерального плана 1987 года – в будущее с верой или надеждой на возрождение синкретичности в той или иной форме реализации означенных документов.

Направленность дальнейшей работы определяется необходимостью разработки методологического проекта, цель и предмет которого: во-первых, четко обозначить и развести цели, принципы, установки, задачи, средства, формальные описания существующих и проектных объектов, получаемых результатов;

во-вторых, свести все перечисленные позиции в непротиворечивую конструкцию требуемого количества уровней.

Связная последовательность представлений – от оснований стратегического планирования экономического и социального развития территорий, образующих сложную градостроительную систему, через основные направления устойчивого развития мегаполиса, территорий его влияния, его структуру, градостроительные принципы и направления стратегического развития территорий – отобразить целостность многомерной картины управления градостроительного развития в контексте изменений агломерации (с учетом ее самоорганизации). Такая картина позволяет гарантировать положительный результат построения стратегии развития.

Все это лишь условия равного «старта на финишной прямой» для любого разработчика, а успех, как известно, – производная от его профессионального таланта.

О МЕХАНИЗМАХ РЕГУЛИРОВАНИЯ АГЛОМЕРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ НА ТЕРРИТОРИИ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА И ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

А.Р. Батчаев, начальник отдела территориального стратегического планирования МЦСЭИ «Леонтьевский центр», к.э.н.

В Российской Федерации городские агломерации не имеют чёткого правового статуса. Они не рассматриваются в качестве полноценного объекта государственного и муниципального управления. Определение понятия «городская агломерация» не содержится ни в одном из действующих федеральных законодательных актов. В то же время, это понятие достаточно часто используется в текстах концептуальных, стратегических и других программно-плановых документов, принятых (утвержденных) на федеральном уровне управления. Среди них такие важные документы, как например, указ президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 г.», Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 г. (утверждена указом президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208), Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 г. (утверждены указом президента РФ от 16 января 2017 г. № 13), Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 г. (утверждены председателем Правительства РФ 31 января 2013 г.), государственная программа Российской Федерации «Развитие транспортной системы» (утверждена постановлением Правительства РФ от 20 декабря 2017 г. № 1596), Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. (утверждена распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р, с изменениями на 10 февраля 2017 г.). Некоторые из этих документов имеют статус нормативного правового акта. Агломерационная тематика в этих документах рассматривается в контекстах развития транспорта, совершенствования пространственной структуры, повышения роли инновационной деятельности, аспектов миграции и мобильности населения, обеспечения лучшей связанности городов с прилегающими территориями, сокращения различий в качестве жизни.

Вопросы формирования и развития городских агломераций вошли в содержание стратегий социально-экономического развития большинства федеральных округов России. Крупнейшие городские агломерации являются основными локомотивами роста экономики России, зонами опережающего развития. Использование потенциала агломераций позволяет добиваться улучшения результатов социально-экономического развития территорий. Для упорядочивания вопросов развития городских агломераций и определения механизмов их управления, в соответствии с приказом Минрегионразвития РФ (от 30 сентября 2013 г. № 415), была образована Межведомственная рабочая группа по развитию городских агломераций. После упразднения Минрегионразвития РФ аналогичная межведомственная рабочая группа стала функционировать при Минэкономразвития РФ (приказ Минэкономразвития России от 20 мая 2015 г. № 295). Межведомственной рабочей группой была разработана Концепция Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях развития межмуниципального сотрудничества (вариант: в целях развития городских агломераций)». Помимо всего прочего, планировалось введение в правовое поле России понятия «городская агломерация». Однако подобного законопроекта до настоящего времени так и не появилось.

Большое внимание уделяется развитию агломераций в регионах и муниципальных образованиях России. В условиях отсутствия на федеральном уровне управления правовой проработанности агломерационной тематики инициативу стали брать на себя российские

регионы. И это не случайно, ведь проблематика формирования и развития агломераций имеет большое значение для многих российских регионов и крупных муниципальных образований. Проработка этих вопросов ведется на региональном и местном уровнях уже достаточно давно. Как и на федеральном уровне, в регионах вопросы формирования и развития городских агломераций находят свое отражение в положениях документов стратегического планирования. В отношении целого ряда агломераций разработаны схемы территориального планирования. В качестве примеров можно отметить Восточно-Донбасскую, Красноярскую, Новосибирскую, Челябинскую городские агломерации. Для регулирования агломерационных процессов образованы и действуют координационные органы, ведется исследовательская работа, заключаются соглашения. В Новосибирске с 2014 года проводится ежегодная Всероссийская конференция «Развитие городских агломераций России».

Несмотря на отсутствие федеральной правовой базы, определяющей вопросы регулирования агломерационных процессов, в целом ряде субъектов Российской Федерации подготовлены соответствующие региональные законопроекты. В качестве примера установления на региональном уровне правовых основ регулирования агломерационных процессов можно привести Закон Белгородской области от 01.03.2016 г. № 58 «О развитии агломераций в Белгородской области». Данный Закон, помимо всего прочего, определяет понятие агломерации. Под ней понимается «территория, включающая территории городских округов или городских поселений и близ лежащих к ним иных муниципальных образований, функционального объединения для усиления интенсивности хозяйственных, трудовых, транспортных, научно-образовательных, культурно-бытовых, рекреационных и иных связей в целях создания качественного пространства проживания и ведения хозяйственной деятельности».

В Санкт-Петербурге и Ленинградской области, как и в других ведущих российских регионах, проработке вопросов агломерационной тематики уделяется много внимания. Согласованному решению агломерационных проблем способствует деятельность Координационного совета по развитию транспортной системы Санкт-Петербурга и Ленинградской области (образован в соответствии с постановлением Правительства РФ от 4 апреля 2011 г. № 241) и Координационного совета в сфере социально-экономического развития (образован совместным решением правительств Санкт-Петербурга и Ленинградской области от 13 ноября 2012 г. № 1). Блок агломерационных вопросов рассматривается в целом ряде разделов Стратегии экономического и социального развития Санкт-Петербурга на период до 2030 г. (утверждена постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 13.05.2014 г. № 355, с изменениями на 14 июня 2017 г.). Развитию взаимодействия Санкт-Петербурга и Ленинградской области посвящен целый подраздел Стратегии. Разработана Концепция совместного градостроительного развития Санкт-Петербурга и территорий Ленинградской области (агломерации) на период до 2030 г. с перспективой до 2050 г. Проблематика развития Санкт-Петербургской агломерации учитывается в ходе осуществления работ по подготовке Генерального плана Санкт-Петербурга на период 2018-2028 гг. с перспективой до 2043 г., внесению изменений в Схему территориального планирования Ленинградской области (утверждена постановлением Правительства Ленинградской области от 29 декабря 2012 г. № 460) и в документы территориального планирования муниципальных образований.

Вышеуказанная работа имеет положительное значение и способствует решению многих проблем в зоне взаимного влияния Санкт-Петербурга и Ленинградской области. Однако этого явно недостаточно. Требуется принятие мер по созданию действенного механизма управления агломерационными процессами. К числу первоочередных мер должно относиться следующее. Во-первых, необходима законодательная инициатива о введении в правовое поле России термина «городская агломерация». Соответствующее определение может быть включено в Градостроительный кодекс Российской Федерации (Кодекс РФ от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ, с изменениями на 23 апреля 2018 г.) в статью 1. «Основные понятия, используемые в настоящем Кодексе». Аналогичное определение может быть включено в Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (в статью 3. Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе). В данном федеральном законе следует предусмотреть возможность разработки документов стратегического планирования в отношении городских агломераций.

В мире применяется несколько моделей управления агломерационными процессами. В наибольшей степени распространены модели принуждения к сотрудничеству и стимулирования сотрудничества. В целом ряде стран мира регионы получают финансовую помощь от центральных (федеральных) правительств для регулирования агломерационных процессов. С учетом российских реалий, прежде всего, жесткой конкуренции между соседними регионами и муниципальными образованиями за наиболее ценные ресурсы развития (инвестиционные, трудовые, территориальные и др.) и слабого уровня договорной культуры их руководителей, для России в большей степени подходит модель принуждения к сотрудничеству. Учитывая это, соответствующие положения об агломерациях должны быть включены в положения Федерального закона от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В перспективе следует рассмотреть возможность правового установления нового типа муниципальных образований, в дополнение к семи существующим, с условным наименованием «крупнейшая городская агломерация». Одновременно с этим, целесообразно проработать на уровне федерального законодательства вопросы создания и развития пригородных зон. Ранее эти вопросы регламентировались положениями Земельного кодекса Российской Федерации (Кодекс РФ от 25.10.2001 г. № 136-ФЗ, с изменениями на 31 декабря 2017 г.). Однако статья о пригородных зонах утратила силу с 1 марта 2015 года. Пригородные зоны имеют важное значение для обеспечения устойчивого развития городов. Они выполняют значимые экологические, санитарно-гигиенические, рекреационные и другие задачи, способствуют осуществлению городами многих важных функций. Во-вторых, необходимо создание координационного совета по вопросам развития Санкт-Петербургской агломерации. В его состав могут войти представители органов государственной власти и местного самоуправления, деловых кругов, научных, экспертных и образовательных организаций России, Санкт-Петербурга и Ленинградской области. В-третьих, целесообразно подписать соглашение о совместном регулировании агломерационных процессов на территории Санкт-Петербурга и Ленинградской области. Соглашение должно подписываться высшими должностными лицами города и области, главами муниципальных образований, входящих в состав Санкт-Петербургской агломерации. В-четвертых, требуется подготовить и утвердить совместным решением правительств Санкт-Петербурга и Ленинградской области порядок организации разработки Схемы территориального планирования Санкт-Петербургской агломерации. После этого целесообразно приступить к разработке Схемы. В-пятых, необходимо разработать, согласовать и утвердить совместным решением правительств Санкт-Петербурга и Ленинградской области положение о регулировании агломерационных процессов на территории двух этих регионов. В положении целесообразно сформулировать общие подходы к организации работы по определению территорий, входящих в состав агломерации, и ее границ, включению вопросов агломерационной тематики в положения документов территориального планирования Санкт-Петербурга и Ленинградской области. Кроме этого, положение должно включать требования к составу и содержанию концептуальных, стратегических и программно-плановых документов, определяющих цели и приоритеты ее развития, а также механизмы их достижения (реализации), межрегиональной и межмуниципальной координации, особенностям земельных отношений и регулирования градостроительной деятельности.

НАЗАРОВСКИЕ ЧТЕНИЯ

Назаровские чтения - сплошное просвещение!

Генплан как убеждение,

Генплан как наваждение,

Генплан как накопление,

Генплан как разорение...

Назаровские чтения - какое погружение!

Григорьева веления, решения, хотения...

Совета представления. Ух, чтения. Ах, чтения. Ох, чтения!..

Назаровские чтения, различные суждения!?

Учеников старение,

Спецов всех разорение,

Изварина сомнения,

Седые поколения,

Пустые увлечения, пустые размышления...

Назаровские чтения. Забудьте про сомнения!

Березкина терпение, законов разночтение,

Назаровские чтения, генплана просветление..

Бакея нехотения для КГА мучения...

Зенцова возмущения – ответ без раздражения!

Полищука забвение, эмоции да рвения, теперь одни варения...

Назаровские чтения – Генплана помутнения,

Генплан как наслаждения,

Назаровские чтения, для дам всегда пленение!!!

Забудьте про сомнения, ведь это Ваши чтения!

Ларисины цветения, ландшафтов украшения,

Запрет везде курения – прекрасное введение,

Генплана управление – одни неразумения...

Назаровские чтения – совсем не развлечение!

Назаровские чтения – как повод для общения!!!

В.Е. Полищук

Деревня Пески (за границей Агломерации СПб)

Август 2018.

СХЕМА ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА И ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ – ВЗГЛЯД НА ИСПОЛЬЗОВАНИЕ И РЕАЛИЗАЦИЮ СОВМЕСТНОГО ДОКУМЕНТА ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ ПРИ ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В ГЕНЕРАЛЬНЫЙ ПЛАН САНКТ-ПЕТЕРБУРГА

И.Б. Садикова, главный градостроитель проекта СПб ГКУ «НИПЦ Генплана Санкт-Петербурга»

Т.Г. Алешина, главный специалист СПб ГКУ «НИПЦ Генплана Санкт-Петербурга»

Нам выпала оптимистичная тема и лёгкий жанр. Оптимистичная, так как, раз Схема территориального планирования для Санкт-Петербурга и Ленинградской области утверждена, то Концепция Санкт-Петербургской агломерации, разработанная нами, точно одобрена. Это приятно. А взгляд - что может быть легче?... Ну что ж, посмотрим... Что станет предметом изменений в Генеральном плане вследствие принятия Схемы территориального планирования двух субъектов федерации? Очевидно, то, что есть в ней самой - положение о территориальном планировании и карты планируемого размещения объектов регионального значения, относящихся к области транспорта, предотвращения чрезвычайных ситуаций, образования, здравоохранения, физкультуры и спорта, энергетики и иных:

- 1) линейные объекты регионального значения, размещение которых планируется на территориях двух и более субъектов Российской Федерации;
- 2) объекты регионального значения, необходимые для реализации договоров, заключённых в соответствии с законодательством Российской Федерации между органами государственной власти указанных субъектов Российской Федерации, в том числе объекты регионального значения, размещение которых планируется на территории одного из

указанных субъектов Российской Федерации¹.

Привычный всем вид схемы функционального зонирования Генерального плана в результате взаимодействия с соседним регионом изменений претерпеть не должен. Нечего об этом и говорить. По-нашему мнению, Генеральный план Санкт-Петербурга вприглядку с Ленинградской областью и Генплан ядра агломерации - это различающиеся документы. Поэтому есть смысл говорить о том, что для такого совместного проектирования необходимо:

- о способности договариваться;
- о границах;
- о целях и соответствующих им методах.

Это три кита наших рассуждений. Начнем с объектов регионального значения, необходимых для реализации договоров, заключённых между двумя субъектами. Из заявленной темы следует, что известную договороспособность органы государственной власти с обеих сторон проявили, схема территориального планирования утверждена. В каких границах её решения приняты, соответственно в каких границах запланировано размещение объектов? Необходимо ли задействовать всю территорию Ленинградской области?

Или уместно остановиться на границе проектирования Концепции агломерации и выстраивать систему стратегического планирования двух субъектов, целью которой является именно агломерационный (синергетический) эффект?

На наш взгляд, можно ограничиться территорией агломерации: на большее не достанет ни общих целей, ни договороспособности.

Единственное, вне этих границ оказывается один исторически градообразующий объект - порт, портовые комплексы в Приморске и Усть-Луге. При налаженном агломерационном взаимодействии, скреплённом общей схемой терпланирования, предположение об атомизированном функционировании портов нелогично.

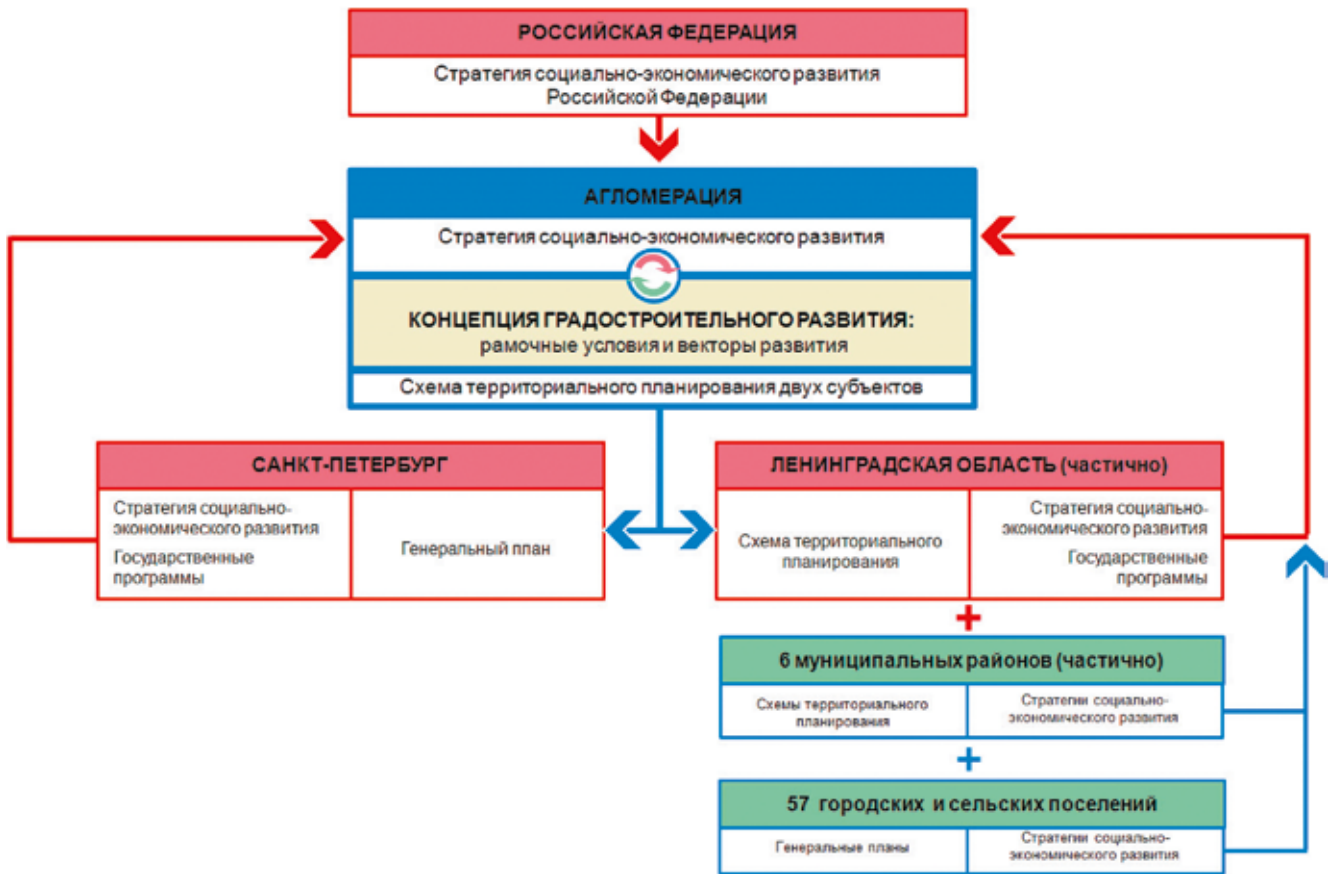
На системное взаимодействие портовых комплексов в Санкт-Петербурге и Ленинградской области отображение в Генеральном плане территории исторического порта не может не отреагировать изменением функционального зонирования.

Что приводит, в свою очередь, к разговору, в частности, о формировании морского фасада. А в общем, о тех целях, на которые должна быть ориентирована разработка нового Генплана. Выход города к морю планировался пятьдесят лет назад, но вполне не состоялся до сего дня. Градообразующий комплекс, ради которого было прорублено «окно в Европу», не может исчезнуть согласно веянию моды на преобразование портовых территорий в гражданские. В данном случае схема территориального планирования агломерации существенно влияет на то, чего в ней самой нет: на планировочную структуру и функциональное зонирование территории ядра агломерации.

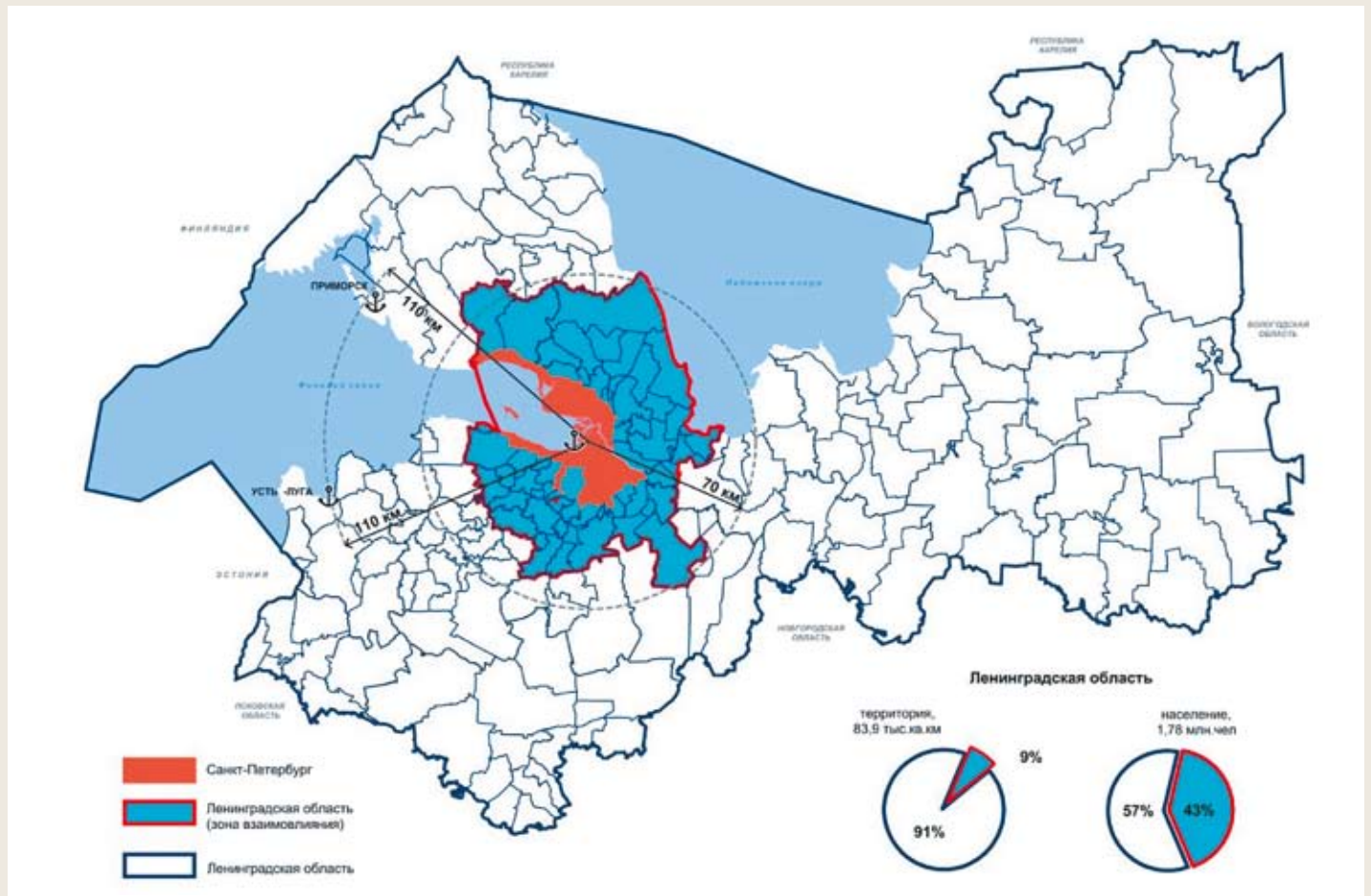


1. Содержание Схемы территориального планирования двух субъектов федерации

¹ Градостроительный кодекс РФ



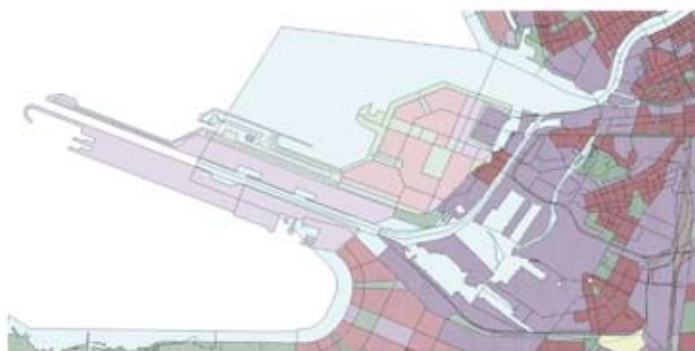
2. Построение системы стратегического планирования Санкт-Петербургской агломерации



3. Санкт-Петербургская агломерация в структуре Ленинградской области



Генеральный план Ленинграда 1966 года

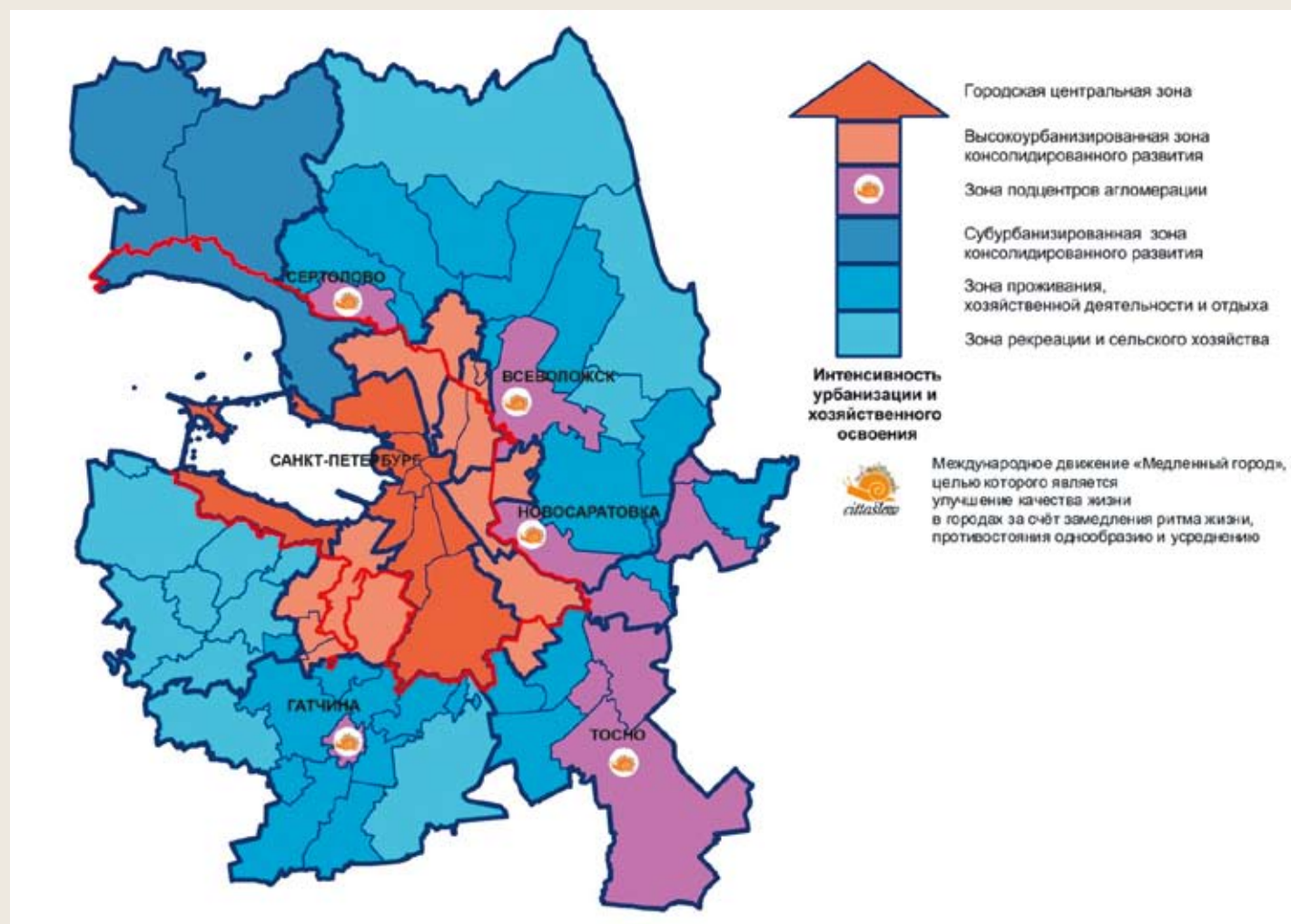


Генеральный план Ленинграда 1985 года



Концепция Агломерации на период до 2030 с перспективой до 2050 года

4. Территория морского порта на генеральных планах города разных лет



5. Проектная планировочная структура Санкт-Петербургской агломерации

О линейных объектах.

Порт является частью Санкт-Петербургского интермодального транспортного узла. Это специализация не только города, но и агломерации, приносящая нам и смысл, и хлеб.

Линейные объекты этого узла - автомобильные дороги, в Генплане отображаются, в том числе, в виде функциональной зоны У. За исключением пригородных районов эта зона (как китайскую стену) не пересекает КАД. За кольцевой, главным образом на территории Ленинградской области, создалось тяжёлое положение: там вылетные магистрали играют роль основной улично-дорожной сети. Московское шоссе = Московскому проспекту. Периодически средства массовой информации утешают жителей пограничных муниципальных образований информацией о разработке проекта присоединения одной из новостроек к петербургской улично-дорожной сети. Пока эти контрбандные решения неосуществимы, городской трафик с грехом пополам складывается. Но их реализация перемещает проблему из Ленинградской области в Санкт-Петербург, где она тяжело отзовется и в Генплане, и во всём городском хозяйстве.

Нам представляется, что, исходя из сказанного, мобильность населения и доступность городских территорий в новом Генеральном плане должны опираться на приоритетное планирование сетей городского транспорта, выходящих в область, как основного вида городских корреспонденций.

На окраине города сложилась и продолжает создаваться среда, лишённая мобильности и доступности. Стратегической же целью оба субъекта заявили комфортную среду. Значит в задачи градостроительного развития агломерации автоматически включается преодоление существующей проблемы. Так, может быть, её надо увидеть? Если *tout va tres bien, Madame la Marquise*, то нет проблем - нет целей.

В каком градостроительном документе (или проекте) можно увидеть Большой Петербург?

Ядро агломерации окружает 24 муниципальных образования Ленинградской области. Восемь из них мы включили в высокоурбанизированную зону консолидированного развития - это значит, что освоение названных территорий ориентировано на присоединение к организму Санкт-Петербурга. В генеральных планах данных поселений соседи в буквальном смысле в расчёт не приняты.

Приходится признать, что Большой Петербург можно увидеть только на Генеральном плане Санкт-Петербурга. Мы полагаем, что в границы проектирования должна войти зона консолидированного развития, не далее. Но и в этом случае задача по совокупности факторов нам представляется неразрешимой (как говорил Валентин Фёдорович, с этих слов начинается любое проектирование).

Потребуется колоссальные способности договариваться: не только между субъектами, но и с внутри субъектов между ведомствами. На ведущую позицию выходит то, что точно поступит в качестве исходных данных для Генплана из схемы территориального планирования двух субъектов - прогноз численности населения. Он важен именно в границах агломерации, так как все проживающие здесь считают себя петербуржцами независимо от того, выехали они с Литейного в Токсово или приехали из Нижневартовска в Янино.

Посчитать их надо один раз не как инвестиционный прирост², а как население любимого города и его окрестностей.

Прогноз численности населения - это научное представление о перспективах развития города, требующее специального обоснования и неперенного проецирования на городские территории. Как говорил русский историк и государственный деятель И.Н. Болтин «У историка без географии встречается претыкание». В Концепции агломерации нами была проделана работа по определению градостроительной ёмкости территории и города с целью определения перспективной численности населения:

- проанализирована динамика численности населения за пятьдесят лет и изменение территории Санкт-Петербурга в границах города и в пределах «тела города» (по выражению В.Ф. Назарова), а также сопредельных территорий.

Тенденция быстрого роста численности населения агломерации прослеживалась до 1985 г. (главным образом, в Санкт-Петербурге - в 1,4 раза) и сопровождалась расширением городских территорий втрое. В последующие тридцать лет наблюдалась тенденция к стабилизации роста численности населения, сопровождаемое ростом жилищной обеспеченности. В настоящее время формирующиеся после периода уплотнительной застройки новые жилые районы иногда занимают зарезервированные Генеральным планом на отдаленную перспективу территории, и уже фактически «выплескиваются» за границы Санкт-Петербурга. Для обеспечения запланированных объемов жилищного строительства территорий нового освоения недостаточно. В соответствии с оценкой градостроительной емкости территории Санкт-Петербурга запланированные объемы жилищного строительства могут быть реализованы на территориях нового освоения на 60-70%. Кроме того, необходимы мероприятия по реновации и регенерации городских территорий. Пока уровень реализации Программы по реновации застроенных территорий составляет менее 1%.

- выявлена и обоснована необходимость учета прямой зависимости численности населения от градостроительной емкости города, определяемой совокупностью факторов, отражающих основные процессы жизнедеятельности - проживание, занятость, обеспечение базовых потребностей, отдых и досуг.

Главное - для достижения нормативного уровня обеспеченности имеющегося населения основными объектами инфраструктуры требуется значительное увеличение объемов ввода объектов. Рост трудовых ресурсов потребует организации новых рабочих мест - в 1,5 раза по сравнению с существующими при объявленном инновационном векторе развития экономики. Планирование размещения рабочих мест на территории требует специального нормативно-правового и программного обеспечения и разработки концепции сбалансированного развития хозяйственного комплекса города, включающего оценку степени освоения имущественного комплекса, программы развития отраслей и секторов экономики.

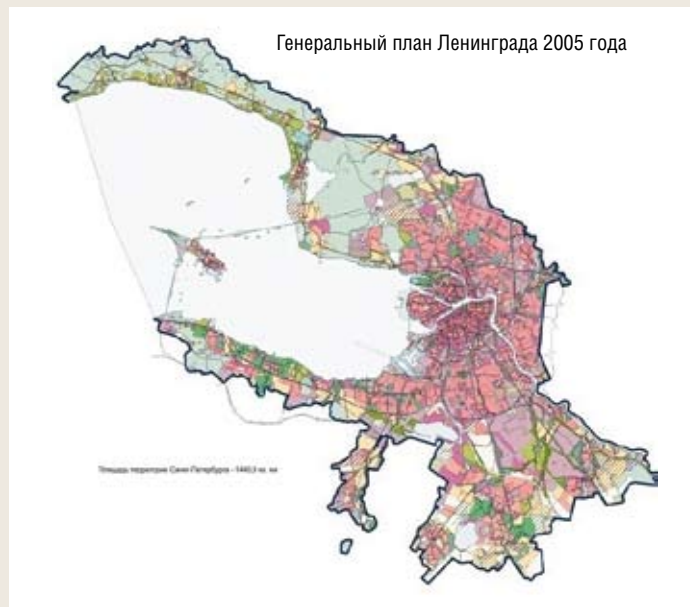
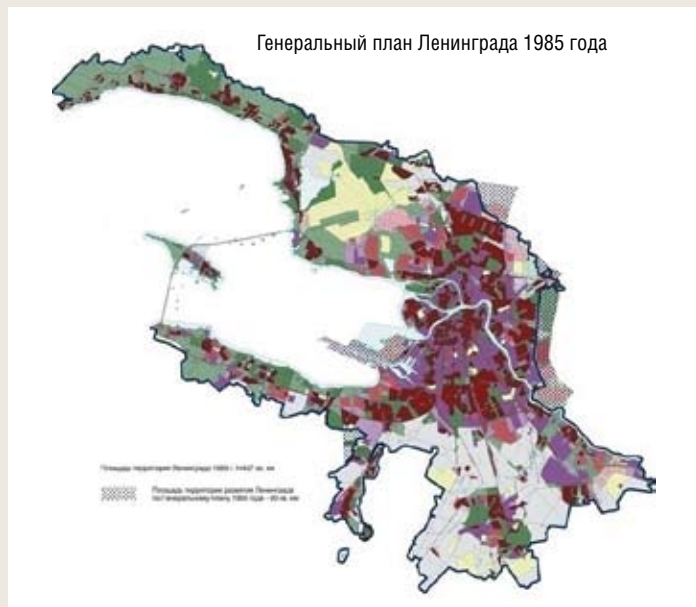
² Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 14.02.2017 №90 «О прогнозе социально-экономического развития Санкт-Петербурга», п.4.4 Территориальное развитие.

Генеральный план Ленинграда 1935 года



Генеральный план Ленинграда 1966 года





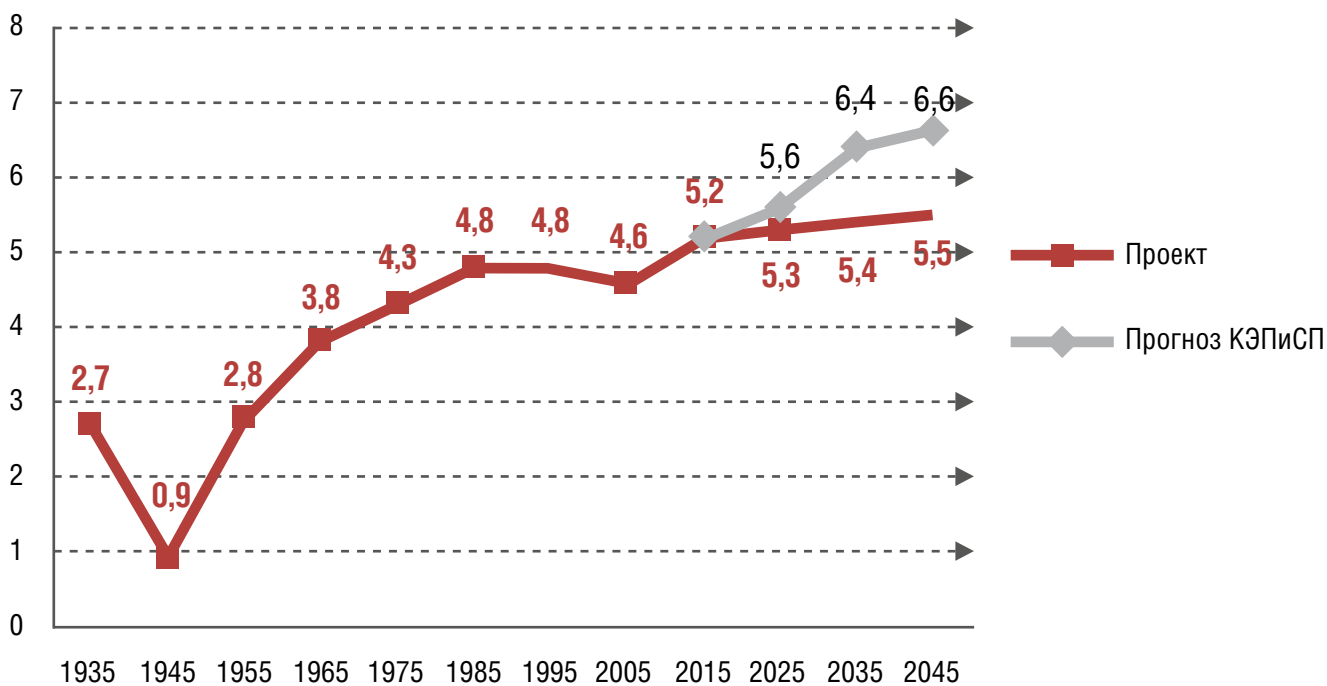
6(б). Динамика роста проектной территории города в существующих границах. 1935-2005 гг.

проанализированы демографические ресурсы для населения агломерации.

Численность населения города увеличивается за счет миграционного прироста (аккумуляция населения, в значительной мере Северо-Западного федерального округа). В связи с этим требуются координирование и оптимизация миграционных процессов в регионах и связанного с ней определения потребности всего Северо-Западного

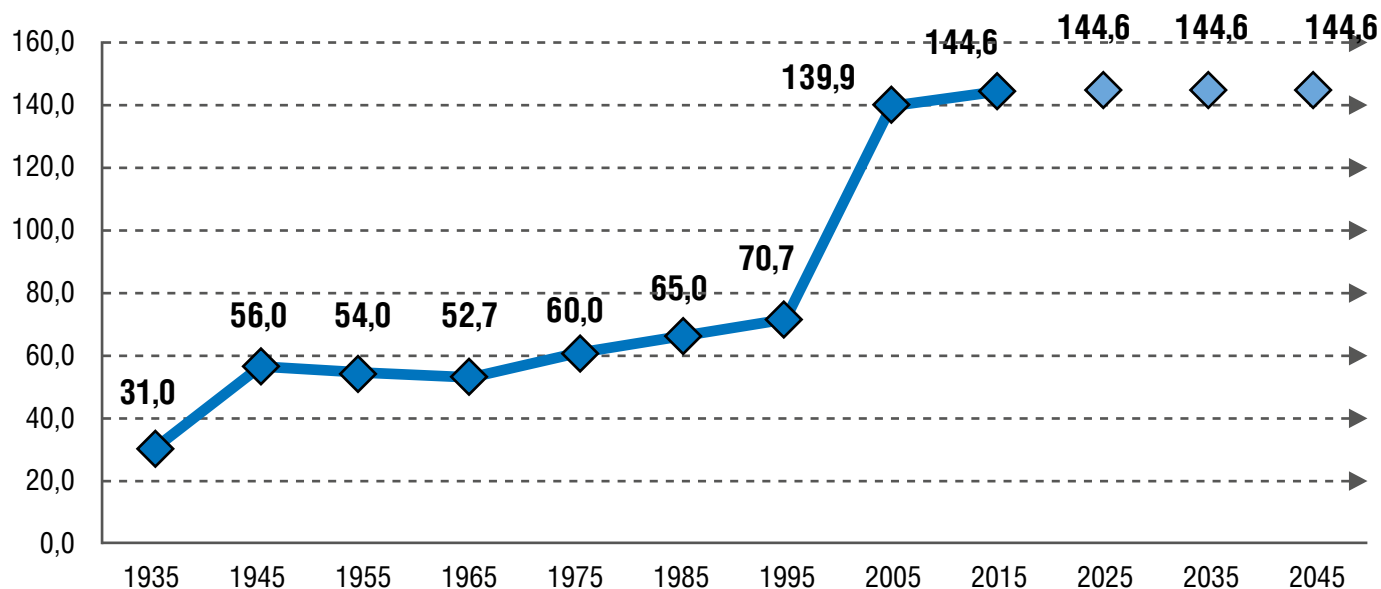
федерального округа, включая Санкт-Петербург, в квалифицированных кадрах. Планирование размещения рабочих мест на территории требует специального нормативно-правового и программного обеспечения и разработки концепции сбалансированного развития хозяйственного комплекса города, включающего оценку степени освоения имущественного комплекса, программы развития отраслей и секторов экономики.

Численность населения Санкт-Петербурга, млн чел. Концепция агломерации



7. Рост численности населения Санкт-Петербурга в период 1935-2015гг. Прогноз до 2045

Площадь Санкт-Петербурга, тыс.га



8. Рост площади Санкт-Петербурга в период 1935-2015гг. (по данным из статьи С.А. Ершовой «Градостроительный взгляд на демографию: Санкт-Петербург и агломерация», Вторые «Назаровские чтения»)

Потребность в основных видах объектов социальной инфраструктуры для населения Санкт-Петербурга

Наименование	Современный уровень обеспеченности населения, %	Требуется объектов для достижения нормативного уровня обеспеченности современного населения,		Среднегодовой ввод объектов за период 2014-2016г.г., единиц	Среднегодовой ввод объектов социальной инфраструктуры (единиц) для обеспечения прироста населения в период 2018-2030г.г.	
		усредненные показатели емкости объектов, введенных в период 2014-2016г.г.	единиц		Концепция агломерации	Прогноз КЭПиСП (жилообеспеченность 27 м ² /чел.)
Дошкольные образовательные учреждения	79	170 мест	644	14	5	22
Общеобразовательные учреждения	69	825 мест	263	3	2	9
Амбулаторно-поликлинические учреждения	98	600 пос/смену	1	1	1	3
Больничные учреждения	94	600 коек	7	1	1	1
Ориентировочная площадь земельных участков для размещения новых объектов, га	-		1262	25	16	50
Парки районного значения, га	нет данных				103	453

Нынешние границы города неподвижны, весь рост остаётся внутри и должен определяться из градостроительной ёмкости территории города. Предел градостроительной ёмкости складывается не только из полной инфраструктурной обеспеченности жилых групп, но и из полноценной совокупности городских функций, планировочной структуры и городской инфраструктуры, - того, что составляет комфортную среду и неповторимое своеобразие Санкт-Петербурга и делает его тем самым менее уязвимым в глобальной конкуренции. Ускоренный рост численности населения Санкт-Петербурга потребует более быстрых темпов ввода объектов социальной инфраструктуры, а также формирования большого количества новых земельных участков

для размещения объектов - таблица 1. Указанные виды объектов являются только самыми необходимыми для обеспечения жизнедеятельности города. Потребуется и соответствующее количество объектов культуры, среднего и дополнительного образования, спорта, отдыха, социального обеспечения и т.д. Полный перечень тех факторов и мотиваторов, которые составляют уникальную среду Петербурга, гораздо обширнее. Так, например, показатель жилищной обеспеченности и перспективы его роста являются одними из важнейших характеристик уровня жизни населения. Всё вышеперечисленное - только обязательная программа, соблюдение которой необходимо на всей территории Большого Петербурга (по



9. Ландшафтная основа Санкт-Петербургской агломерации - бассейн Финского залива, р. Невы и Ладожского озера

обе стороны границы). Её соблюдение ещё не гарантирует высокого качества городской среды и, тем более, не делает город Петербургом. В настоящее время в финале разработки Концепции агломерации экономические ведомства двух субъектов федерации, будучи конкурентами по вводу квадратных метров жилья в год, запланировали численность населения как инвестиционный прирост в 1,5 раза за 22 года. Уступка в такой ситуации означает потерю места в рейтинге. Данный прогноз говорит, что в Санкт-Петербурге грядёт очередная смена населения.

Санкт-Петербург - город с богатейшим культурным наследием, которое составляет наш конкурентный дифференциал. Культурное наследие выступает как фактор устойчивого развития, без которого немислимы современная жизнь Санкт-Петербурга и перспективы его развития. Наследие во многом формирует особый менталитет петербуржцев, утверждает преемственность гуманистических ценностей, подчеркивает неофициальный статус культурной столицы России, создает мировой имидж Санкт-Петербурга¹.

Но наследие является ценностью только для наследников (для тех, кто его любит). Для остальных оно может оказаться просто ветхими домами, занимающими дорогие места.

Напоследок вернёмся к линейным объектам. Не по определению, но по существу. Комплекс этих объектов образует неразрывную связь территорий города и области и является для них ландшафтной основой - водная система реки Невы, Ладожского озера и Балтийского моря. Преобразования в этом направлении можно планировать только при

взаимодействии двух субъектов. Два примера:

- в устье р.Ижоры в 1240 году произошло, как сейчас говорят, знаковое событие - Невская битва. В городе Усть-Ижора не входит в перво-степенные туристические маршруты, а уже на границе с областью вода р.Ижоры имеет вид стока из стиральной машины;
- протяжённость балтийского берега в границах Санкт-Петербурга (и агломерации) составляет более 150 км. Протяжённость городской при-морской набережной не заслуживает обсуждения. В Санкт-Петербурге вопрос «Как пройти к морю?» остаётся праздным.

Договориться и сформировать водный фасад в границах агломерации с целью гуманизации среды проживания. При разработке Генерального плана Санкт-Петербурга активация ландшафта и создание водного фасада может рассматриваться как цель².

Какие существуют методы реализации такой цели? Мы имели воз-можность задать вопрос о методах градостроительного проектиро-вания череде иностранных коллег, посещавших наш город в течение недавних лет. Удивительно, но специалисты, прибывшие из стран и городов, где правит капитал, сообщали не о цифровых технологиях и инвестициях, а о любви к своим городам. И Валентин Фёдорович тоже о ней говорил в этом контексте.

Потому что, если я могу и горы переставлять, а любви не имею, то нет мне в этом никакой пользы³.

² Генеральные планы европейских и американских городов решают задачи дружелюбного взаимодействия города и вмещающего ландшафта, в то время как отечественные - только снижение неблагоприятного влияния города на человека.

³ 1-е Послание к коринфянам. Ап.Павел

¹ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 01.11.2005 № 1681 «О стратегии сохранения культурного наследия Санкт-Петербурга».

ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ СОВМЕСТНОГО ПРОСТРАНСТВЕННОГО ПЛАНИРОВАНИЯ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА И ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ С УЧЕТОМ ПРОИСХОДЯЩИХ АГЛОМЕРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ

ТЕЗИСЫ ДОКЛАДА

В.А. Ким, член-корр. РААСН, член Правления СПб СА, почетный архитектор России, заслуженный строитель России

На вторых «Назаровских чтениях» «Градостроительный взгляд: Санкт-Петербург и агломерация – кто выигрывает и кто проигрывает?», состоявшихся в октябре 2017 года, акцентировалось внимание всех участников Конференции на отсутствие эффективного взаимодействия двух субъектов Российской Федерации в сфере градостроительной деятельности на территории взаимных интересов Санкт-Петербурга и Ленинградской области.

Третьи «Назаровские чтения» на тему «От Концепции агломерации к Схеме территориального планирования Санкт-Петербурга и части Ленинградской области, и далее – к территориально-пространственному развитию каждого из субъектов Российской Федерации» дают возможность всем заинтересованным в этой теме лицам определиться в дальнейших конкретных действиях по решению поставленной задачи. Прежде всего нужно определиться в одном из главных вопросов – наличествует ли сегодня отлаженная система совместного пространственного планирования Санкт-Петербурга и Ленинградской области или она только налаживается.

Региональное планирование – это механизм пространственного согласования интересов разнородных субъектов от государственных структур до юридических и частных лиц. В этом плане важнейшим этапом совместной деятельности является разработка единой Схемы территориального планирования Санкт-Петербурга и Ленинградской области.

А что мы имеем на сегодня? Имеем растянутый на годы процесс согласования Технического задания на эту работу. Причиной тому является диспропорция в организационно-структурном построении центральных звеньев градостроительной деятельности Санкт-Петербурга и Ленинградской области.

Если в Санкт-Петербурге, несмотря на смену социально-экономической формации в России в 1991 году, сохранилась преэминентность главных участников градостроительной деятельности в лице Санкт-Петербургского государственного казенного учреждения «Научно-исследовательского и проектного центра Генерального плана Санкт-Петербурга» - НИПЦ Генплана СПб, то в Ленинградской области такого звена на сегодня нет.

Мы видим, как на протяжении 10 лет НИПЦ Генплана СПб ведет на постоянной основе мониторинг документов территориального планирования и градостроительного зонирования, разрабатывает самостоятельно проекты планировки и межевания территорий, проводит фундаментальные и прикладные научные исследования в области градостроительства и архитектуры, вырабатывает позиции по отношению к развивающейся Санкт-Петербургской агломерации.

В 47-м регионе аналогичную НИПЦ Генплана СПб градостроительную деятельность активно осуществлял созданный в 2005 году при Комитете по архитектуре и градостроительству Ленинградской области

проектный центр «Архиград», но в последние годы его работа практически сошла на нет. Одержал верх рыночный механизм разработки градостроительной документации, основанный на подборе проектных организаций по условиям проведения соответствующих «тендеров», без наличия единого координирующего научно-проектного звена, отслеживающего процессы динамики системы расселения Ленинградской области, а также сопровождение реализации утвержденных Схем территориального планирования Ленинградской области и муниципальных административных районов, генпланов городов и сельских населенных пунктов.

Сегодня региональные власти по-разному позиционируют в общей системе регионального управления органы, отвечающие за осуществление градостроительной деятельности.

Специалистами Российской академии архитектуры и строительных наук было проведено исследование статуса органов управления градостроительной деятельности в 60 регионах Российской Федерации, результаты которого показали, что статус учреждений, занимающихся градостроительным управлением, значительно отличается в регионах. Прежде всего различия правовое положение этих органов в региональной иерархии власти. В 64% регионов в структуре органов управления нет понятия «градостроительство». По данным исследования большинство регионов не рассматривает градостроительство как приоритетное направление деятельности, которая определяет все остальные стороны человеческой деятельности. В большинстве регионов работа сводится к подготовке двух документов: Схеме территориального планирования субъекта и региональных нормативов градостроительного проектирования, которые готовятся в разовом режиме и длительно не обновляются.

В настоящее время развитие системы совместного пространственного планирования Санкт-Петербурга и Ленинградской области требует создания в Ленинградской области научно-проектного звена аналогичного ЦНИП Генплана СПб. Только с появлением в Ленинградской области такой структуры возможно рассчитывать на эффективную работу двух субъектов Российской Федерации по совместной разработке Единой Схемы территориального планирования с обоснованными градостроительными решениями.

ВОПРОСЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ГРАНИЦ И РАЗВИТИЯ ПЛАНИРОВОЧНОЙ СТРУКТУРЫ КРУПНЕЙШИХ АГЛОМЕРАЦИЙ РОССИИ ПРИМЕНИТЕЛЬНО К СХЕМЕ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА И ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ, ВКЛЮЧАЮЩЕЙ САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКУЮ ГОРОДСКУЮ АГЛОМЕРАЦИЮ

О.В. Красовская, главный архитектор НПИ «ЭНКО», профессор МААМ,
С.В. Скатерщиков, генеральный директор НПИ «ЭНКО», к.г.н.

Мировая экономика концентрируется в крупных урбанизированных ареалах - мегаполисах, агломерациях. В России городское население составляет более 70% от общей численности населения страны. Крупный город и окружающие его пригородные территории образуют взаимосвязанную систему расселения, специфическое пространственное образование – агломерацию. Агломерации являются ключевыми элементами, фокусными точками, узлами опорного каркаса системы расселения страны. В то же время они сами представляют собой особую форму расселения, отличную от города или, например, районной системы расселения.

В настоящее время агломерации представляют собой наиболее рациональную форму развития и функционирования урбанизированных территорий и являются основой взаимодействия соседних муниципалитетов и других территориальных единиц. В результате данного взаимодействия создается единое социально-экономическое и инвестиционное пространство с общей системой социального, транспортного и инженерного обслуживания, природно-экологическим каркасом. По своей сути агломерация является эффективной формой организации территории, включая формирование устойчивой системы расселения с учетом комплексного развития территории центрального города и пригородов, наилучшего и взаимовыгодного совместного использования территориальных и иных общих ресурсов агломерации.

Функциональная и пространственная сущность агломераций следует из определения, которое, по нашему мнению, достаточно полно отражает особенности данного явления: «городская агломерация – групповая форма расселения, многофункциональная пространственная система, образованная одним (или более) центральным городом и расположенными в пределах 1,5-2 часовой транспортной доступности от него городскими и сельскими населенными пунктами, рекреационными зонами, производственными комплексами, природными и субурбанизированными территориями, объединенными многообразными связями (производственными, трудовыми, транспортными, культурно-бытовыми, рекреационными, информационными и др.)».

Понятие «агломерация» связывается в значительной мере с крупными городами, хотя процессы агломерирования происходят и в городах (системах расселения) с гораздо меньшим населением (рис. 1-2).

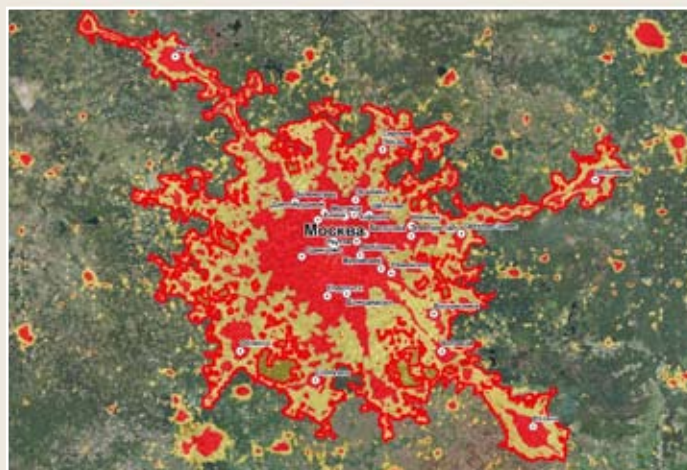
В настоящее время в отечественной науке и практике под агломерацией понимается такое территориальное экономическое образование, которое:

- возникает на базе крупного города (или нескольких компактно расположенных городов) и создает значительную зону урбанизации, часто поглощающую смежные населенные пункты;
- отличается высшей степенью территориальной концентрации разнообразных социально-экономических функций, в первую очередь, инфраструктурных объектов, научных и учебных учреждений, производств, а также характеризуется высокой плотностью населения;
- оказывает решающее преобразующее влияние на окружающую территорию, видоизменяя ее экономическую структуру и социальные аспекты жизни населения;
- демонстрирует высокую степень комплексности экономики и территориальную интеграцию его элементов.

Все указанные характерные черты агломерации обуславливают



1. Групповая система расселения Владимир и Муром



2. Московская агломерация

специфику ее развития, как многоотраслевого, многофункционального центра мирового, национального, межрегионального или регионального значения со специализацией на наиболее прогрессивных отраслях экономики.

Экономической предпосылкой интенсивного развития агломераций являются преимущества, присущие данной форме пространственной и социально-экономической организации территории, а именно:

- высокая степень концентрации и диверсификации производства, что обуславливает его максимальную эффективность;
- концентрация квалифицированных кадров, тесная связь производства с наукой и учебными центрами;

- максимально эффективное использование систем производственной и социальной инфраструктуры;

- агломерационный эффект – комплексный фактор размещения, выражающийся в том, что точно или контактно размещенные объекты, если они совместимы, всегда эффективнее, чем размещенные изолированно, рассеяно.

Можно выделить следующие преимущества агломераций с позиции их роли в современном и перспективном развитии страны:

1. Агломерации являются высоко урбанизированными территориями, составляющими главные центры опорного каркаса системы расселения в стране, создающими предпосылки для повышения конкурентоспособности экономики, развития инновационного, промышленного, научно-технологического и социально-культурного потенциалов. Они становятся центрами геополитического влияния, управления пространством и концентрации экономического потенциала территории, экономическими и социальными полюсами роста.

2. Агломерационная форма расселения дает возможность жителям пользоваться видами услуг, которые могут существовать только в городах значительно большей людности, чем людность отдельных населенных пунктов, входящих в эту агломерацию. Образуя общую систему расселения, связанную воедино транспортной инфраструктурой, города позволяют создать в такой агломерации рынок труда, равный суммарной численности жителей и разместить социально-культурные объекты, рассчитанные на жителей всей агломерации.

3. Значительные территориальные ресурсы агломераций позволяют проводить экономически выгодное расположение объектов, ресурсов, производственных и иных связей (как следствие агломерационного эффекта).

4. Экономия бюджетных затрат вследствие объединения различных видов деятельности в одном месте, отказом от дублирования различных функций на территориях отдельных населенных пунктов, входящих в агломерацию.

5. Агломерация создает предпосылки для взаимоувязанного планирования и финансирования инфраструктурных проектов, развития природно-рекреационных территорий. Такой подход позволит оптимизировать использование всех видов ресурсов, определить оптимальные территории для развития, исключить дублирование мероприятий и объектов, организовать эффективное межмуниципальное взаимодействие. Создание агломерации как формы межмуниципального сотрудничества дает возможности более целесообразно организовать территорию, обеспечить наилучшее и наиболее эффективное совместное использование территории агломерации.

С другой стороны, стихийное развитие агломераций ведет к ряду негативных последствий, таких как ухудшение окружающей среды, перегрузка внутреннего и внешнего транспорта, недостаток территории, водных ресурсов, осложняется также проблема трудовых ресурсов. В некоторых случаях гипертрофическое, бесплановое развитие агломераций достигает критического состояния.

К проблемным вопросам развития агломераций можно отнести следующие:

1. Городские агломерации распространяются за границы существующих административных образований, от чего существующее административно-территориальное деление является тормозом их развития. Возникает административная раздробленность территорий, естественным образом объединенных социальными и инфраструктурными связями;
2. Центроостремительный вектор расселения: миграция населения из малых городов и сельской местности в крупные города и агломерации;
3. Чрезмерная концентрация производства и населения в пределах агломерации;
4. Интенсивный рост межселенных трудовых поездок;
5. Ухудшение санитарно-гигиенических условий проживания населения и деградация окружающей природной среды; ухудшение экологической обстановки в связи с увеличением транспортных потоков и удлинением пути маятниковой миграции
6. Обслуживание большей части инфраструктуры за счет бюджета центрального города;
7. Чересполосица в размещении функциональных зон различной специализации (производственной и жилой, коммунально-складской и рекреационной и т.д.);
8. Значительный территориальный отрыв мест жительства от природной среды и мест кратковременного загородного отдыха;
9. Избыточное давление на городскую инфраструктуру городов-центров агломераций (проблемы подключения к инженерной инфраструктуре новых предприятий и жилых домов, транспортные проблемы и др.);
10. Уменьшение площади сельскохозяйственных земель;
11. Неравномерность распределения налоговой базы по территории агломерации.

Для достижения сбалансированности системы расселения Российской Федерации необходимо максимально используя положительные черты агломерации, устранять или ослаблять негативные последствия в ходе развития агломераций, что становится возможным только при управляемом развитии агломерации.

Управляемое развитие агломерации позволяет:

1) Развить систему разделения труда на основе диверсификации экономики и специализации.

В управляемой агломерации происходит более сбалансированное социально-экономическое развитие за счет деконцентрации – перераспределения функций между ядром и периферией – освобождение города-центра от непрофильных функций и передача их в периферийные населенные пункты. Целевые ресурсы на развитие определенной функции не «размазываются» по территории, а концентрируются в специализированном районе. Более сбалансированное распределение налоговых поступлений (из города – в районы, изменение структуры налогов).

2) Оптимизировать транспортную схему.

Единая транспортно-логистическая сеть, интегрированная в федеральную и региональную систему – «кровеносная система агломерации». Идеальная транспортная система агломерации должна обеспечивать 1-1,5 часовую транспортную доступность города-центра для всех населенных пунктов в ее составе.

3) Оптимизировать землепользование.

Ограниченность земельных ресурсов в городах – одна из основных причин формирования агломераций.

В агломерации реализуется скоординированная система территориального планирования и использования земель с учетом их градостроительной ценности: определение и резервирование наиболее оптимальных площадок под жилищное, дачное строительство, промышленное и сельскохозяйственное производство с учетом имеющейся и необходимой для развития инфраструктуры.

В настоящее время в пригородах «стихийное» выделение и застройка участков приводит к необеспеченному социальной инфраструктурой жилищному и дачному строительству, переводу земель из одной категории в другую, диктуемому сиюминутными коммерческими интересами, сокращению сельскохозяйственных земель, неконтролируемому разрастанию садово-дачных участков, сокращению рекреационных, природоохранных зон и т.п.

4) Улучшить экологическую ситуацию, сформировать природно-экологический каркас территории.

Агломерация подразумевает согласованную экологическую политику, сохранение и расширение зон экологического благополучия, «зеленой ткани» территории Неконтролируемая застройка приводит к сокращению площади зеленых насаждений и разрушению естественного ландшафта.

5) Реализовывать крупные инфраструктурные объекты, которые зачастую невозможно разместить на территории города-центра (логистические узлы, аэропорты, энергетические мощности, объекты хранения и переработки отходов и т.п.).

В агломерации наличие совместно используемых инфраструктурных объектов, позволяет муниципалитетам оптимизировать финансовые затраты на их строительство и содержание.

6) Оптимизировать и комплексно развивать коммунальную инфраструктуру.

Агломерация дает возможность создать более эффективную, за счет экономии на издержках, общую систему обращения с отходами производства и потребления:

- выбор оптимальных мест размещения полигонов с учетом современных природоохранных требований;

- создание эффективной системы транспортировки мусора;

- строительство современных мусороперерабатывающих объектов

7) Сбалансировано развивать образовательную, торговую-развлекательную, социальную инфраструктуру.

Такой подход в развитии агломераций позволит избежать повсеместно наблюдающуюся сегодня концентрацию культурной, образовательной и инновационной инфраструктуры, торговли и сферы обслуживания в центральном городе агломерации, что приводит к транспортным проблемам, разрастанию рынков, торговых площадей в исторических, центральных районах города.

8) Агломерация позволяет вынести часть функций за пределы города, создать транспортно доступные специализированные (торгово-развлекательные, образовательные, выставочные и т.п.) комплексы по всей территории агломерации.

Таким образом, формирование агломерации позволяет решить ряд проблем крупного города за счет его разгрузки и при этом приблизить уровень развития окружающих поселений к городскому.

Крупный город находит в агломерации свое дополнение и одновремен-

но обретает новые возможности для решения своих проблем, таких как размещение производства, расселение людей, создание мест массового отдыха, устройство сложных транспортных сооружений и объектов коммунального хозяйства (аэропортов, сортировочных станций, станций водоснабжения, очистных сооружений и т.п.). Происходит сглаживание диспропорций в уровне сервисов и возможностей выбора для населения центрального города и зоны его влияния.

Преимущества большого города и, в ещё большей степени, агломерации, особенно отчётливо проявляются в пределах Российской Федерации с её пониженной мобильностью населения. Доступность многих услуг резко повышается в пределах агломераций с их ёмким внутренним рынком и развитой инфраструктурой транспорта и связи. Кроме того, для восточных регионов страны характерна низкая плотность сети расселения, что ещё больше увеличивает «отрыв» крупного города или агломерации по качеству жизни населения (и их притягательности для коренного и пришлого населения). Агломерации обеспечивают высокий уровень «разнообразия» в отраслевой и профессиональной структуре занятости, образовании и культуре и т.д.

Анализ опыта территориального планирования и, в том числе, регулирования систем расселения в зарубежных странах показывает, что общие тенденции и вызовы характерны для всех крупных стран мира. Процесс урбанизации и формирования непрерывных ареалов урбанизации и расселения в США и Западной Европе (рис. 3) начался раньше, чем в России, поэтому при выработке методологии совершенствования систем расселения и для определения границ российских агломераций имеется возможность учесть определенный позитивный опыт и постараться избежать тех или иных ошибок.

Важным вопросом является организация управления городскими агломерациями. В Западной Европе созданы и отработаны базовые модели регулирования городских агломераций: одноуровневые (унитарная и договорная) и двухуровневые (муниципальная и государственно-муниципальная). Как правило, муниципалитеты, входящие в агломерацию, являются автономными и принимают участие в работе, например, Координационного Совета, отвечающего за развитие градостроительства, транспортной и инженерной систем, других вопросов, затрагивающих всю территорию агломерации.

Для современного периода развития систем расселения развитых и развивающихся стран характерными методами регулирования процессов формирования и поддержания функционирования агломераций являются:

- приоритетное развитие транспортной инфраструктуры, ориентация на скоростные виды общественного транспорта, развитие скоростного железнодорожного сообщения, формирование мультимодальных транспортных комплексов;
- институциональное закрепление границ агломераций, как правило, не совпадающих с границами административно-территориальных единиц; развитие трансграничного политического, социально-экономического и инфраструктурного сотрудничества;
- формирование сетевых кластеров – «надагломерационных» пространственных структур, объединяющих компактные группы (созвездия) агломераций в урбанизированные регионы (мегалополисы).
- мобильные, нестационарные формы хозяйственного освоения природных ресурсов на изолированных, обособленных промышленных площадках - «спутниковые/филиальные платформы». Именно эти формы должны получить распространение при новом освоении ресурсов Арктики и Крайнего Севера, реализуя так называемое «освоение без заселения».
- активное использование ГИС-технологий и данных дистанционного зондирования земли (ДЗЗ) для анализа тенденций в развитии систем расселения и методах природопользования.

Необходимо вспомнить, что работы по изучению и формированию принципов планировочной организации систем расселения в нашей стране в советский период широко проводились ведущими градостроительными институтами и научными коллективами. В процессе разработки Схем районной планировки отдельных республик и областей, как правило, разрабатывались планировочные предложения по развитию системы расселения центрального столичного города-ядра, то есть по существу разрабатывались концептуальные схемы агломерационных ареалов (Схема районной планировки Удмуртской республики, Схема районной планировки Пермской области и др. – Ленинград). Огромная научно-исследовательская и проектная работа, новаторская по своей сути, была проделана в 80-е годы по разработке объединенного Генерального плана Ленинграда и Ленинградской области (Генеральный план развития Ленинграда и Ленинградской области на период до 2005 года, 1987 г., утвержден Постановлением СМ СССР от 5 декабря 1987 г., № 1387). В данной работе был применен ландшафтно-средовой подход не только в целях районирования территории Ленинграда, но и для территорий Ленинградской области.



3. Сплошная зона урбанизации Восточного побережья США от Вашингтона до Бостона



4. Санкт-Петербургская агломерация на космическом изображении (совмещение световых пятен /ночных космических изображений/ 2000 года /красный цвет/ и 2017 года /желтый цвет/, наложенные на мультиспектральное космическое изображение 2017 года)

Очевидно, что на уровне Российской Федерации особняком стоят две крупнейших агломерации – Московская и Санкт-Петербургская. Их отличает от всех прочих не только численность населения, постоянный и значительный приток внутренних и внешних мигрантов, но и то, что территории этих агломераций включают территорию двух субъектов Российской Федерации: Москва и Московская область, Санкт-Петербург и Ленинградская область.

Санкт-Петербургская агломерация, включающая территорию Санкт-Петербурга и прилегающих муниципальных образований Ленинградской области, является второй по численности населения после Московской и в силу экономико-географических и культурно-исторических особенностей представляет собой один из наиболее интересных и ярких примеров агломераций России (рис. 4).

Классификация агломераций в зависимости от численности населения

Существуют различные критерии отнесения систем расселения к агломерациям.

В настоящее время в отечественной экономико-географической литературе принята следующая классификация агломераций в зависимости от её численности населения:

Крупнейшие – свыше 1 млн жителей

Крупные – от 750 тыс. до 1 млн жителей

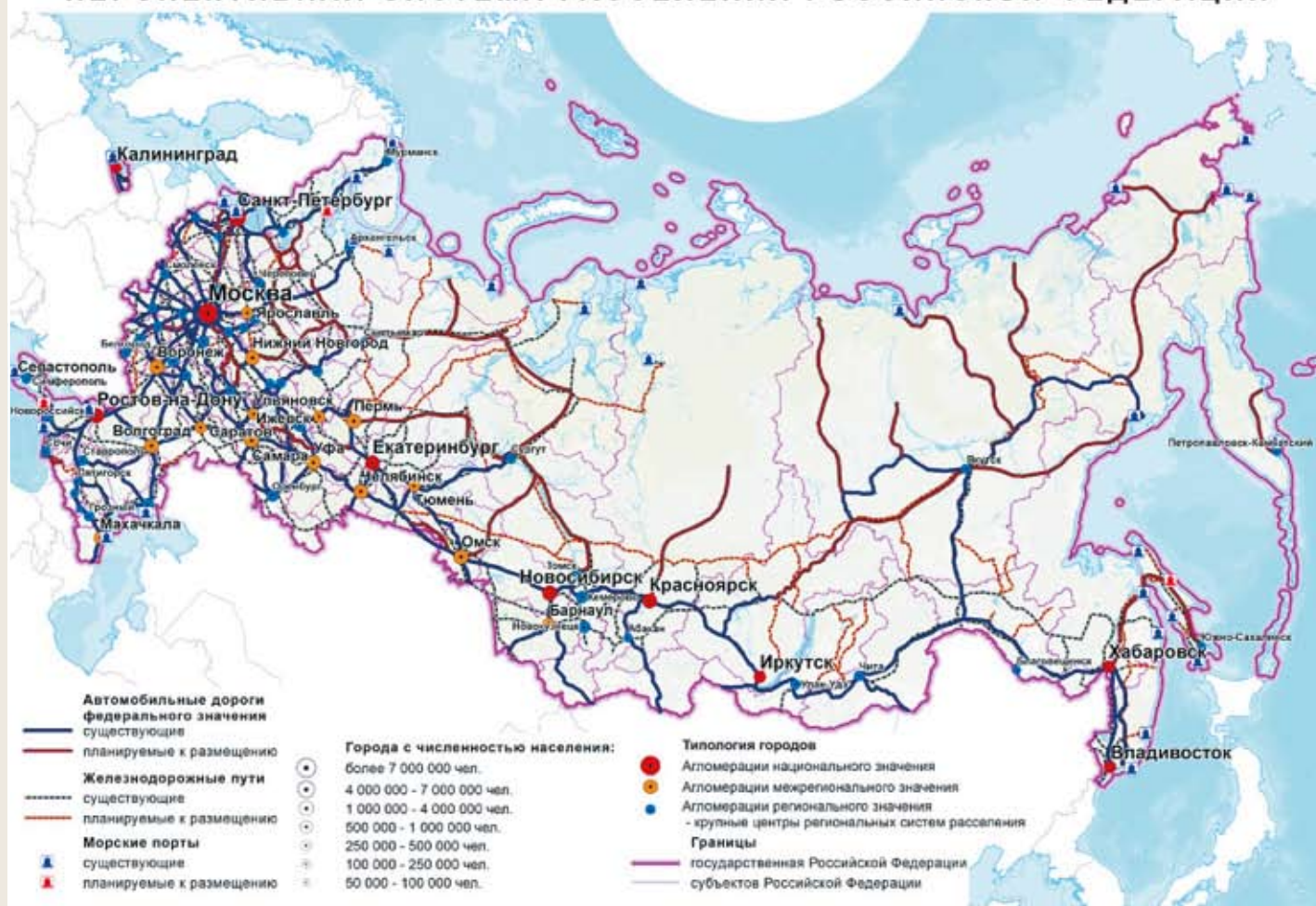
Большие – менее 750 тыс. жителей

При этом предлагаются следующие критерии определения групповой формы расселения как агломерации:

Численность населения центрального города (или нескольких городов, если агломерация полицентричная) не менее 500 тыс. человек.

Тезис достаточно спорный, так как любой крупный город, административный центр регионального уровня или городское образование (или несколько населенных пунктов) с устойчивыми экономическими и транспортными связями могут иметь численность населения меньше 500 тыс., но не перестают быть групповой системой населенных мест

ПЕРСПЕКТИВНАЯ СИСТЕМА РАССЕЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



5. Агломерации разного уровня на схеме перспективной системы расселения страны

со всеми признаками агломерационности. Системы расселения менее 500 тыс. в большинстве зарубежных стран также признаются агломерациями при определенной плотности населения и наличии маятниковых миграций.

2. Наличие устойчивых ежедневных маятниковых миграций – не менее 15% экономически активного населения периферийных территории агломерации работает в городе-центре.

3. Плотность населения 350-400 человек на кв. км и выше.

4. Наличие устойчивых социально-экономических связей.

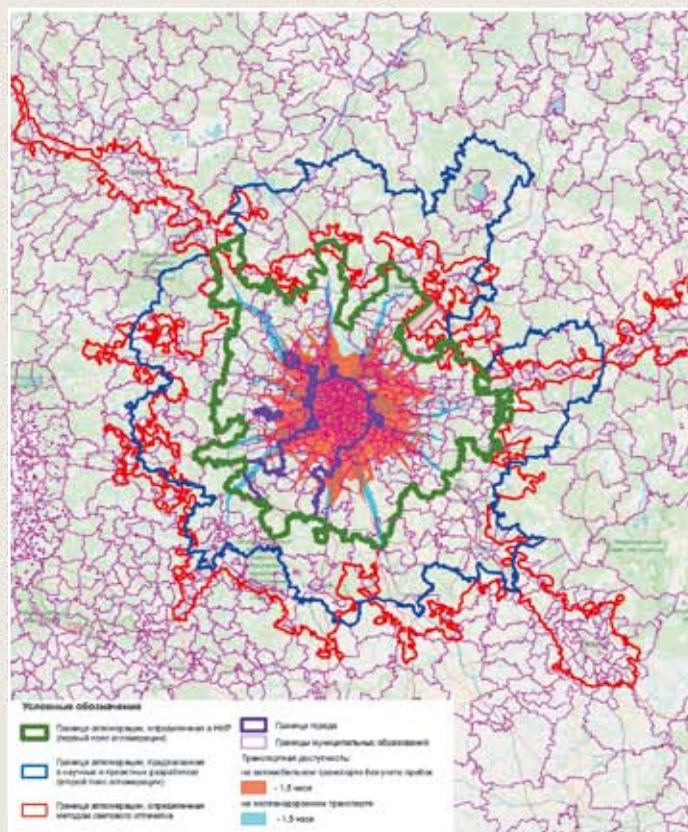
Дополнительный критерий (но не обязательный) – наличие ареала сплошной высокоплотной застройки, объединяющего центральный город (города) и территории соседних муниципальных образований.

В научно-исследовательской работе «Разработка методологии сбалансированного развития структуры населенных мест Российской Федерации и выявления городских агломераций с использованием данных дистанционного зондирования Земли», выполнявшейся в 2017 г. НИП «ЭНКО» по заказу Минэкономразвития РФ была предложена классификация агломераций Российской Федерации с точки зрения их места и ранга в опорном каркасе расселения страны (рис. 5):

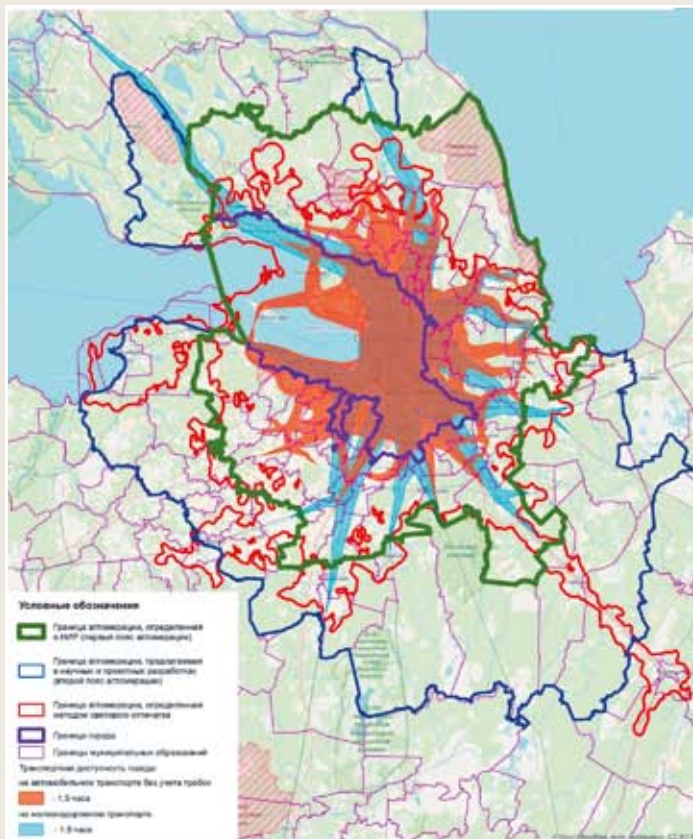
- агломерации национального уровня;
- агломерации межрегионального уровня;
- агломерации регионального уровня;
- агломерации местного уровня.

Одним из наиболее существенных и в то же время, дискуссионных вопросов является определение фактических границ агломераций, которые значительным образом отличаются от административных границ. Определение границ агломераций – сложный комплексный процесс, который необходимо продолжить в специальных исследованиях, научно-исследовательских и проектных работах.

В указанной выше работе были проанализированы материалы по 25 крупнейшим городам России, которые рассматривались как ядра городских агломераций. Ниже приведены два примера (рис. 6-7). В работе был применен комплексный подход к определению границ и планировочной структуры агломераций, в том числе применялся анализ материалов дистанционного зондирования Земли (ДЗЗ). Использовался метод световых отпечатков – ночные космические изо-



6. Сравнение границ Московской агломерации с границей субъекта РФ Город Москва, границей светового отпечатка 2017 года и изохронами транспортной доступности



7. Сравнение границ Санкт-Петербургской агломерации с границей субъекта РФ Город Санкт-Петербург, границей светового отпечатка 2017 года и изохронами транспортной доступности

бражений Земли, позволяющий определять распространение и тенденции развития урбанизированных территорий. Для анализа динамики развития таких территорий использованы космические изображения 2000 и 2017-2018 годов

Световые отпечатки сравнивались с административными границами центральных городов агломерации и прилегающих муниципальных образований и построенными изохронами 1,5 часовой транспортной доступности до ядра агломерации на автомобильном и железнодорожном транспорте.

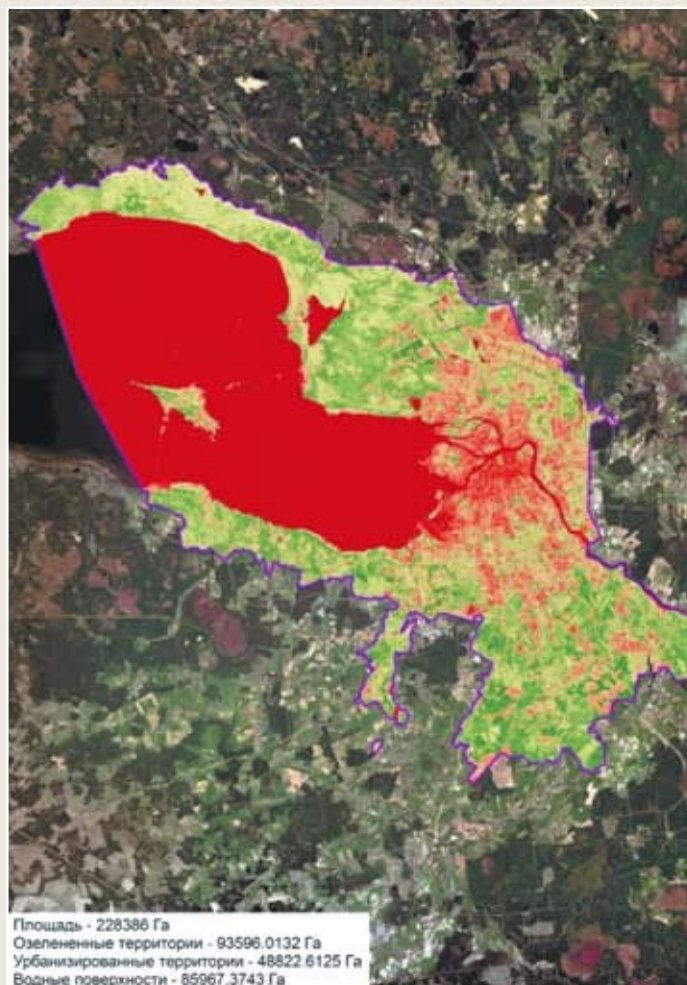
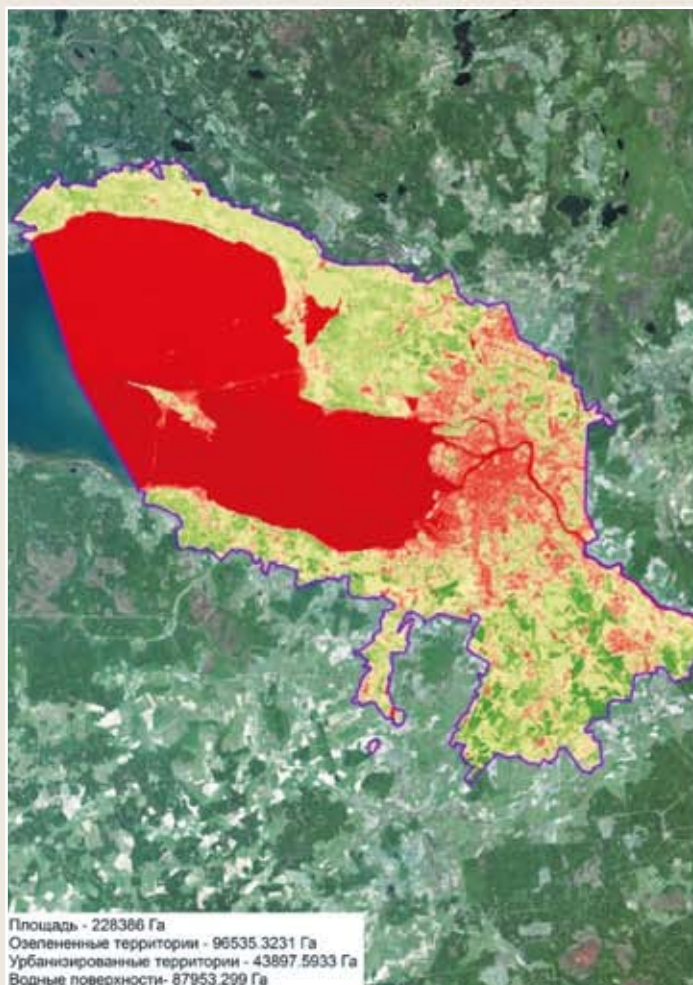
Полученные результаты сравнивались с предлагавшимися в научных и проектных исследованиях границами агломераций, которые уточнялись с использованием космических изображений высокого разрешения.

Одним из этапов работы был анализ динамики урбанизированных и природных территорий для крупнейших городов и агломераций России (Москвы, Санкт-Петербурга, Новосибирска, Нижнего Новгорода и ряда других). В работе был проведен анализ спектральных космических изображений 2000 и 2017 гг., в том числе территории Санкт-Петербурга (рис. 8). Данные изображения были обработаны специальными программными средствами с целью создания синтезированных изображений в условных цветах с использованием индекса NDVI (Normalized Difference Vegetation Index), что позволяет в автоматическом режиме отделить застроенные территории от открытых (леса, лесопарки, прочие зеленые насаждения, сельскохозяйственные угодья и пр.) и водных пространств. Анализ показал, что в пределах границы города произошли следующие изменения:

площадь урбанизированных (застроенных) территорий увеличилась на 4925 га,

площадь открытых пространств сократилась почти на 3000 га, площадь водных пространств сократилась почти на 2000 га, главным образом, за счет намывов в Финском заливе и расширении невских набережных.

Как видно из рис. 7, основные районы новой урбанизации расположены в Ленинградской области непосредственно у северных, восточных и южных границ города. В частности, здесь площадь урбанизированных (застроенных) территорий выросла за это время более чем на 17 000 га.



8. Сравнительный анализ результатов автоматизированного дешифрирования спектральных космических изображений урбанизированных и открытых пространств Санкт-Петербурга по индексу NDVI за 2000 и 2017 гг.

Классификация агломераций в зависимости от численности населения

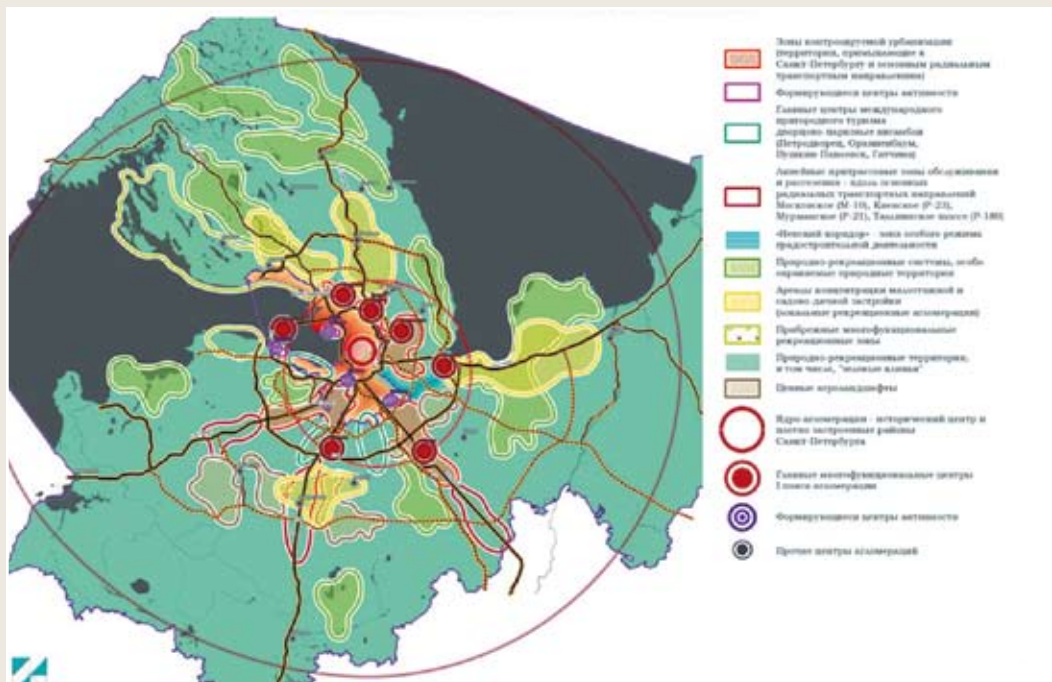
Существуют различные критерии отнесения систем расселения к агломерациям.

Авторским коллективом НИП «ЭНКО» предложены следующие основные принципы планировочной концепции пространственной организации территории Санкт-Петербургской агломерации: полицентрическая организация территории с полюсами урбанизации и инфраструктурой, организующей регион; развитие системы городов-спутников с целью создания самодостаточных градостроительных образований, что должно обеспечить снижение маятниковых миграций; главными многофункциональными центрами I пояса агломерации (городами-спутниками) являются Гатчина, Всеволожск, Кировск, Тосно, Ульяновка, Сертолово; максимальное сохранение природных пространств («зеленых» и «желтых» зон, водных объектов); формирование природно-экологического каркаса территории агломерации; сохранение природных открытых пространств, разделяющих урбанизированные территории («зеленые клинья»)

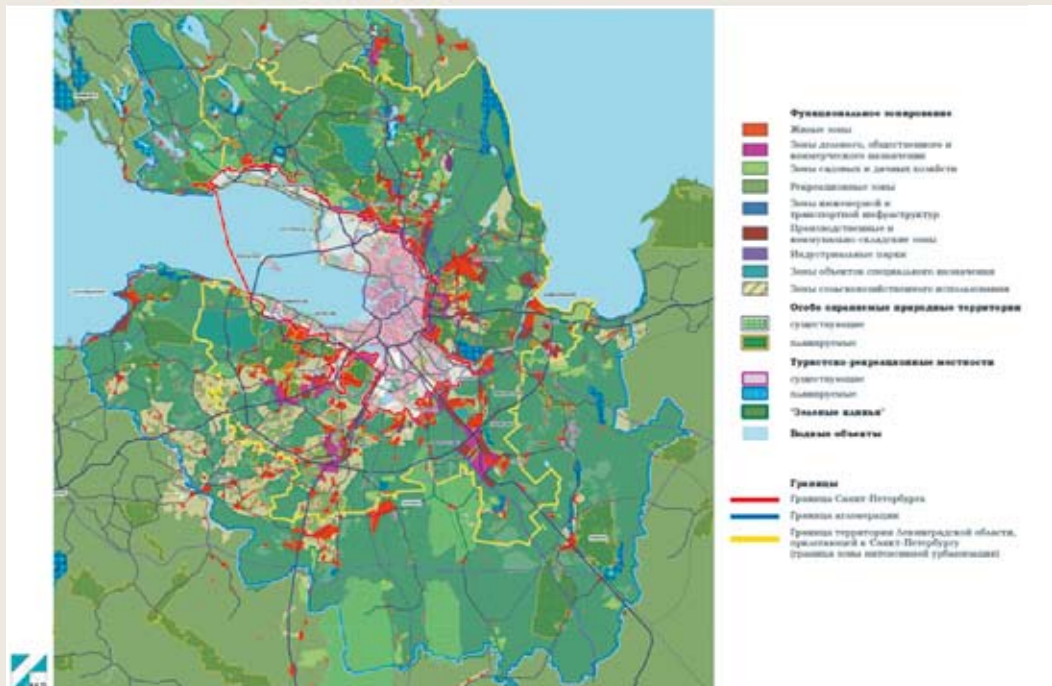
контролируемая урбанизация – территории активного градостроительного развития, примыкающие к Санкт-Петербургу и основным радиальным транспортным направлениям; отказ от поясного принципа развития, направленное урбанизированное развитие по главным транспортным радиусам; приоритетное развитие инфраструктурных проектов – переход от «догоняющего» принципа обеспечения территории объектами транспортной, инженерной и социальной инфраструктуры к принципу «опережающего инфраструктурного обеспечения» территории Ленинградской области, прилегающей к Санкт-Петербургу; межмуниципальное проектирование и развитие: совместная разработка градостроительной документации сопредельных муниципальных образований, имеющих общие планировочные проблемы; переход к проектированию основных проблемных градостроительных узлов в зонах взаимного влияния Санкт-Петербурга и Ленинградской области.

Также в составе работы «Варианты пространственного развития территорий Ленинградской области, прилегающих к Санкт-Петербургу» НИП «ЭНКО» была разработана «Модель планировочной организации территории Санкт-Петербургской агломерации» (рис. 9):

- Ядро агломерации – исторический центр и плотно застроенные районы Санкт-Петербурга
- Зоны контролируемой урбанизации (территории, примыкающие к Санкт-Петербургу и основным радиальным транспортным направлениям)
- Полюса урбанизации
- Главные многофункциональные центры I пояса агломерации (города-спутники Гатчина, Всеволожск, Кировск, Тосно, Ульяновка)
- Прочие центры агломерации (в том числе перспективные)
- Линейные притрассовые зоны обслуживания и расселения – вдоль основных радиальных транспортных направлений: Московское



9. Модель планировочной организации Санкт-Петербургской агломерации



10. Схема укрупненного функционального зонирования территорий Ленинградской области, примыкающих к Санкт-Петербургу

(М-10), Киевское (Р-23), Мурманское «Кола» (Р-21), Таллинское (Р-180); Выборгское шоссе «Скандинавия» (А-181), Приозерское «Сортавала» (А-121).

- Главные центры международного пригородного туризма – дворцово-парковые ансамбли (Петродворец, Ораниенбаум, Пушкин-Павловск, Гатчина)
- Прибрежные многофункциональные рекреационные зоны
- Ареалы концентрации малоэтажной и садово-дачной застройки (локальные рекреационные агломерации)
- «Невский коридор» - зона особого режима градостроительной деятельности
- Природно-рекреационные системы, особо охраняемые природные территории
- Ценные агроландшафты
- Прочие природные территории
- Главные транспортные коммуникации.

Главные элементы указанной модели планировочной организации агломерации были положены в основу предложений НИП «ЭНКО» по укрупненному функциональному зонированию территорий Ленинградской области, примыкающих к Санкт-Петербургу (рис. 10).

В настоящее время эффективное развитие агломераций России, включая вторую по численности населения Санкт-Петербургскую агломерацию, в значительной мере зависит от ряда факторов. В целях повышения эффективности пространственного управления перед государством стоит задача формирования институциональной среды и единых подходов к развитию агломерации посредством совершенствования нормативно-правового, бюджетного, градостроительного обеспечения агломеративных процессов.

Процессы формирования и развития городских агломераций предполагают разработку и внедрение следующих инструментов реализации:

- закрепление в законодательстве понятия «агломерация»;
- введение специального правового регулирования;
- правовое оформление структуры и административно-территориального деления агломерации (границы агломерации, города-центра, периферийных территорий агломерации);
- разграничение полномочий и предметов ведения структурных единиц агломерации;
- разработка и внедрение системных мер государственной поддержки развития агломераций;
- разработка дорожной карты развития агломераций;
- организация бюджетного планирования и обеспечение финансирования;
- обоснование планируемых параметров агломерации, формирование природно-экологического каркаса и системы природно-рекреационных территорий;
- координация документов стратегического и территориального планирования муниципальных образований, входящих в агломерацию.

Мероприятия по развитию агломерации:

1. Разработка стратегии социально-экономического развития агломерации.
2. Разработка документа территориального планирования агломерации.
3. Оценка финансового обеспечения предлагаемых мероприятий за счет бюджетов структурных единиц агломерации и внебюджетных источников.
4. Включение агломерации в документы стратегического и территориального планирования региона и муниципальных образований.
5. Выделение системы управления агломерацией.

Варианты устройства системы управления агломерациями:

1. Объединение муниципальных образований в единую административно-территориальную единицу или расширение границы городских округов, субъектов Российской Федерации (городов Москвы и Санкт-Петербурга) посредством включения территорий соседних муниципальных образований (части территории соседних субъектов).
2. Заключение межмуниципальных соглашений о создании агломераций и совместной разработке документов стратегического и территориального планирования, реализации совместных программ по развитию инфраструктуры.
3. Создание совместного агломерационного органа управления, с передачей ему части муниципальных полномочий.

Документы стратегического и территориального планирования агломерации

Задачей формирования агломерации является разработка модели комплексного и сбалансированного развития территорий, обеспечивающей стабильный рост ключевых отраслей экономики, инвестиционной привлекательности, повышение качества среды жизнедеятельности. Поэтому первыми шагами по формированию

агломерации является разработка документов стратегического и территориального планирования.

Стратегическое и территориальное планирование, координация деятельности в области градостроительства и развития инфраструктуры является основным вопросом, ради которого объединяются муниципалитеты независимо от выбранной ими формы сотрудничества.

1. Стратегия социально-экономического развития агломерации. Агломерация рассматривается единым природно-территориальным, социально-экономическим, инвестиционным пространством с общей системой экономики, социального, транспортного и инженерного обслуживания, природно-экологического каркаса, что предполагает разработку, согласование планов социально-экономического развития на всю территорию агломерации. Стратегия социально-экономического развития агломерации должна определять ключевые направления развития экономики и социальной сферы планируемой территории на долгосрочный период, четкие целевые установки, включать основные концептуальные направления пространственной организации территории.

2. Разработка документов территориального планирования агломерации (используется термин, закрепленный законодательно) с увязкой стратегических положений социально-экономического развития с положениями по территориальной организации территории агломерации). Возможен вариант: разработка объединенного документа «Стратегия социально-экономического и пространственного развития агломераций».

Нам представляется, что для агломераций, в том понимании, как указывалось выше, следует разрабатывать именно Схему территориального планирования, а не Генеральный план, так как они занимают очень большие по площади территории и включают несколько муниципальных образований. При этом, учитывая несовершенство Градостроительного Кодекса в части содержания схем территориального планирования и генеральных планов, необходимо разработать и законодательно утвердить порядок разработки и утверждения, а также содержание Схем территориального планирования агломераций.

Такой документ должен предоставить органам управления агломерацией многофакторную картографическую основу по пространственным особенностям, ограничениям развития, планируемое функциональное использование территорий, предложения по развитию транспортной, инженерной, социальной инфраструктур, жилищному строительству. Такая Схема в идеале должна разрабатываться параллельно с документами социально-экономического развития агломерации и вместе они составят Стратегию пространственного планирования агломерации. (Стратегическое планирование невозможно вне пространственных координат действия, однако зачастую в программно-стратегических документах недостаточно учитывается влияние потенциала положения, градостроительных особенностей территории, уровня развития инженерной инфраструктуры и пр. Поэтому стратегия развития территории должна разрабатываться в тесной связи с территориальным планированием).

3. Программы комплексного развития инфраструктур. Программы комплексного развития инфраструктур агломерации (по аналогии с городами) должны быть предусмотрены Градостроительным кодексом РФ в качестве механизма комплексного освоения и развития территорий.

Необходимо подчеркнуть, что проведение научно-исследовательских и проектных работ по взаимосвязанному развитию Санкт-Петербурга и прилегающих территорий Ленинградской области (то есть разработка концепции пространственного развития Санкт-Петербургской агломерации) не просто созрела, а является острой необходимостью для целенаправленного улучшения качества жизни большей части населения нашего региона.

ВАРИАНТ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКОЙ АГЛОМЕРАЦИИ

ТЕЗИСЫ ДОКЛАДА

А.В. Финогенов, генеральный директор ООО «Урбаника»

Ленинградская область совместно с Санкт-Петербургом формирует единую социально-экономическую систему. Зона влияния Санкт-Петербурга не имеет четких границ и распространяется за пределы территории Ленинградской области. До начала 1990-х годов Санкт-Петербургская (Ленинградская) агломерация типологически являлась индустриальной агломерацией с достаточно низким уровнем развития процессов ежедневной маятниковой миграции с рабочими целями. Кроме того, агломерация развивалась как моноцентричная, где подцентры ее развития на несколько порядков проигрывали центральному городу в численности населения, мощности и диверсифицированности развития своей градостроительной базы. В 2000-е годы процессы активного экономического роста и диверсификации экономики привели к серьезному усложнению структуры Санкт-Петербургской агломерации в рамках следующих направлений:

Появился новый градостроительный пояс развития, тяготеющий к новой кольцевой автомобильной дороге Санкт-Петербурга (КАД СПб), на базе которого стали создаваться крупные экономические узлы общеагломерационного характера (промышленные и логистические парки, торговые моллы) и активно росла людность некоторых населенных пунктов, например, Мурино, Новодевяткино, Колтуши.

Изменилась структура экономики крупнейших городов вблизи Санкт-Петербурга, например, городов Всеволожск, Гатчина, Тосно ввиду реализации крупных инвестиционных проектов в сфере промышленности. Увеличились темпы роста населения в ряде городов – агломерационных подцентрах, например, численность населения в Сертолово и Всеволожске с 1990 года увеличилась почти в два раза.

Появились новые центры притяжения кадров (промышленные и логистические комплексы) вблизи Кольцевой автомобильной дороги Санкт-Петербурга, не привязанные к конкретным крупным градостроительным образованиям.

Базовые направления развития определяются территориальной структурой Санкт-Петербургской агломерации, которая носит радиально-кольцевой характер. Исходя из приведенных выше закономерностей и тенденций, на территории агломерации может быть выделено пять поясов развития.

Данный вариант (Концепт) пространственного развития территории Ленинградской области, в части территорий, входящих в состав Санкт-Петербургской агломерации, разработан в июле-октябре 2016 года в рамках экспертного взаимодействия Института Урбаника с Комитетом по архитектуре и градостроительству Ленинградской области и был использован при разработке Концепции совместного градостроительного развития Санкт-Петербурга и территории Ленинградской области (агломерации).

В рамках рассматриваемого варианта пространственного развития, границы Петербургской агломерации на сегодняшний день определены в примерном соответствии с территориями, ограниченными автодорогой «А-120». Отклонения от этого правила имеются, но незначительны. За пределами автодороги «А-120» к агломерации можно уверенно отнести посёлок Первомайское, район посёлков Синявино и Приладожский, а также посёлок Лебяжье. В пределах этой автодороги какие-либо агломерационные процессы сегодня отсутствуют на обширных территориях Ржевского и Елизаветинского полигонов. Пять поясов развития агломерации.

Население, рабочие места, земельные ресурсы и инвестиционные процессы распределены по территории Санкт-Петербургской агломерации неравномерно. Исходя из соотношения данных факторов могут быть выделены 5 поясов развития в зависимости от удаленности от ядра агломерации – городского центра Санкт-Петербурга:

Ядро агломерации (1 пояс агломерации);

«Серый пояс» (2 пояс агломерации);

Внутренняя периферия (3 пояс агломерации);

Ближнее кольцо пригородов (4 пояс агломерации);

Дальнее кольцо пригородов (5 пояс агломерации).

1. Ядро агломерации (1 пояс агломерации) включает в себя территорию исторического центра Санкт-Петербурга. Это зона компактной

многофункциональной застройки, сформировавшейся, преимущественно, к началу XX века. Соответствует территории Центрального, Адмиралтейского, Василеостровского, Петроградского административным районам Санкт-Петербурга. В ядре агломерации на территории площадью менее 1 % от общей площади агломерации сосредоточено около 15 % от общей численности населения и до 40 % от общего числа рабочих мест. Характеризуется высокой плотностью транспортной инфраструктуры. На фоне преобразования жилого фонда в коммерческую недвижимость и расселения коммунальных квартир ядро агломерации теряет население (снижение на 10 % в период с 2000 года). В рамках настоящего варианта ядро агломерации рассматривается как центр притяжения маятниковой миграции населения из агломерационной зоны Ленинградской области и периферии Санкт-Петербурга.

2. «Серый пояс» (2 пояс агломерации) включает в себя территорию многофункциональной, преимущественно, производственной застройки на внешней границе исторического центра Санкт-Петербурга. В настоящее время находится в процессе трансформации. На месте производственных зон развивается жилая и коммерческая недвижимость, промышленные предприятия закрываются либо выводятся на периферийные площадки. Носит транзитный характер между ядром агломерации и периферией. «Серый пояс» полностью находится в административных границах Санкт-Петербурга. В рамках настоящей работы рассматривается с точки зрения косвенного влияния на инвестиционные процессы в агломерационной зоне Ленинградской области. С одной стороны, здесь сосредоточено большое количество рабочих мест, привлекающее, в том числе, жителей Ленинградской области. С другой стороны, преобразование «серого пояса» способствует выведению промышленно-складских предприятий из центральной части Санкт-Петербурга на производственные площадки Ленинградской области.

3. Внутренняя периферия (3 пояс агломерации) включает в себя территорию сплошной многофункциональной, преимущественно микрорайонной жилой застройки, сформировавшейся с 1960-х годов на внешней стороне «серого пояса». На территории около 5 % от общей площади агломерации сосредоточено около 65 % от общей численности населения и 50 % от общего числа рабочих мест. Характеризуется относительно развитой транспортной инфраструктурой. С внешней стороны ограничена территорией, тяготеющей к Кольцевой автодороге Санкт-Петербурга, вдоль которой сосредоточены зоны наиболее активного развития жилищного строительства, а в перспективе и общественно-деловые подцентры. Внутренняя периферия агломерации расположена, преимущественно, в административных границах Санкт-Петербурга. 3 пояс агломерации частично затрагивает территорию Ленинградской области на участках, непосредственно прилегающих к Кольцевой автодороге Санкт-Петербурга. В границах Всеволожского муниципального района к 3 поясу агломерации относятся территории Мурино, Бугровского, Новодевяткинского, Заневского сельских поселений, прилегающие к КАД территории Всеволожского и Свердловского городских поселений. В границах Ломоносовского муниципального района к 3 поясу агломерации относятся прилегающие к КАД территории Виллозского и Аннинского сельских поселений. В границах 3 пояса по обе стороны от административной границы Санкт-Петербурга и Ленинградской области наблюдаются наиболее высокие темпы жилищного строительства и прироста населения агломерации в целом. Реализуемые в настоящее время проекты жилищного строительства в 3 поясе агломерации в границах Санкт-Петербурга (наиболее активно – в Приморском, Выборгском, Красногвардейском, Пушкинском районах) оказывают сдерживающее влияние на развитие массовой жилой застройки в агломерационной зоне Ленинградской области.

За пределами Кольцевой автодороги Санкт-Петербурга основные направления развития агломерации приурочены к 10 радиусам, соответствующим основным транспортным коридорам. Между радиусами агломерации сохраняются лесные массивы и сельскохозяйственные

угодья. На внешнюю периферию приходится около 95 % территории, 20 % населения и 10 % рабочих мест агломерации. В зависимости от удаленности от Санкт-Петербурга и характера развития территории на внешней периферии может быть выделено ближнее кольцо пригородов (4 пояс агломерации) и дальнее кольцо пригородов (5 пояс агломерации).

Ближнее кольцо пригородов (4 пояс агломерации) представляет собой сеть крупных подцентров агломерации вдоль основных транспортных коридоров на незначительном отдалении от Санкт-Петербурга (Сестрорецк, Сертолово, Всеволожск, Колпино, Пушкин, Красное Село, Петродворец, Ломоносов, Кронштадт) и друг от друга, соединенные поперечными транспортными связями (за исключением двух барьеров: река Нева и Ржевский полигон). Благодаря достаточно высокой плотности сети автодорог в ближнем кольце пригородов в непосредственной близости от основных подцентров формируются зоны субурбии - активного развития среднетажной и малоэтажной застройки на бывших землях сельскохозяйственного назначения. Значительная часть ближнего кольца пригородов находится на территории Ленинградской области, в том числе на территории Всеволожского, Сертоловского, Кузьмолковского, Токсовского городских поселений, Агалатовского, Юкковского сельских поселений Всеволожского муниципального района, Тельмановского, Федоровского сельских поселений Тосненского муниципального района, Аннинского, Горбунковского, Низинского сельских поселений Ломоносовского района.

Дальнее кольцо пригородов (5 пояс агломерации) представляет со-

бой сеть крупных и средних подцентров на пересечении основных транспортных коридоров с автомобильной дорогой «А-120» (Зеленогорск, Кировск, Тосно, Гатчина и др.). Вследствие удаленности от Санкт-Петербурга интенсивность развития территории снижается и приобретает линейный характер вдоль основных коридоров (радиусов) развития, которые, как правило, разделены между собой лесными массивами и слабо связаны друг с другом.

Наиболее высокий инвестиционный потенциал характерен для ядра агломерации, но острый дефицит свободных земельных участков и ограничения, обусловленные решением задачи сохранения исторического центра, сдерживают развитие инвестиционных проектов, которые позиционируются, преимущественно, в премиальных сегментах рынка. Развитие «серого пояса», несмотря на высокий инвестиционный потенциал территории, сдерживается из-за высокой себестоимости, а также высоких политических рисков, связанных с редевелопментом промышленных территорий. В связи с этим наибольший объем инвестиций в развитие территории и максимальная плотность новой застройки сосредоточены в 3 поясе агломерации, где имеются необходимые земельные ресурсы и развитая инфраструктура. По мере удаления от ядра агломерации (4 и 5 пояса) инвестиционный потенциал территории снижается, что увеличивает возможности для проектов, требующих значительных земельных ресурсов (развитие среднетажной, малоэтажной и индивидуальной жилой застройки, а также развитие производственных, складских, сельскохозяйственных, рекреационных объектов).



Рис. 1: «Вариант пространственного развития агломерации СПб»

Границы «ядра» агломерации, то есть плотно застроенных и густонаселённых территорий города Санкт-Петербурга, за последние 20 лет практически не изменились, несмотря на то, что вокруг «ядра» ведётся интенсивное строительство новых жилых районов. Проблема заключается в том, что эти новые районы пока так и остаются пригородными, в них остро не хватает транспортных связей с остальным городом, недостаточно развиты различные виды инфраструктуры. Причём в равной степени это относится как к пригородам в пределах Санкт-Петербурга, так и к новым жилым образованиям Ленинградской области. В перспективе крупные территориальные образования (жилые районы, населённые пункты), расположенные в непосредственной близости от границ Ядра агломерации, должны быть постепенно в него интегрированы. Речь идет в первую очередь не о физической интеграции. Должны быть стёрты различия в уровне транспортного и инфраструктурного обеспечения, в уровне жизни, в качестве среды – фактически будет сформирован единый застроенный ареал, городская ткань. При этом важно понимать, что включение отдельных территорий Ленинградской

области в Ядро агломерации не означает изменения их административного статуса или границ, которые они вероятнее всего сохранят – это означает повышение их уровня инфраструктурной обеспеченности и качества городской среды как минимум до уровня городских районов Санкт-Петербурга, в чём Ленинградская область может быть только заинтересована.

К числу таких образований относятся: на территории Ленинградской области: Бугры, Мурино, Заневка, Кудрово, Новосаратовка; на территории Санкт-Петербурга: Юнтолово, Парголово, Металлострой, Шушары, Авиагородок, Старо-Паново, Ленино. Границы Санкт-Петербургской агломерации в перспективе до 2050 года будут расширяться, но не очень значительно. Эти процессы затронут города Сосновый Бор и Волосово, посёлки Вырицу и Сиверский, Сосново, район населённых пунктов Каннельярви, Поляны, Победа. Кроме того, вероятнее всего, произойдёт введение в общий оборот территорий современного Ржевского полигона.



Рис. 2: «Перспективы развития Санкт-Петербургской агломерации и прилегающих территорий Ленинградской области»

В более удалённых районах Ленинградской области будут формироваться периферийные групповые системы расселения: Приморск – Советский – Высоцк – Выборг; Кингисепп – Усть-Луга – Ивангород – Сланцы; Волхов – Старая Ладога – Новая Ладога – Сясьстрой; Тихвин – Пикалёво – Бокситогорск; Лодейное Поле – Подпорожье – Олонец (республика Карелия). Их функционирование позволит сформировать внутри них единый рынок труда и услуг, интенсифицировать производственные и культурные связи. Экономическая и социальная выгода будет получена за счёт снижения издержек, что будет вызвано пространственной концентра-

цией различных экономических объектов. Развитие данных систем подразумевает существенную интенсификацию транспортных связей между их центрами и подцентрами. В отдельных случаях такие системы будут сращиваться между собой, формируя единое урбанизированное пространство. Например, будет сформирована единая специфическая пространственная линейная система вдоль Финского залива по направлению Кингисепп – Усть-Луга – Сосновый Бор – Бронка – Ломоносов – Петровворец – Санкт-Петербург, объединяющая между собой развивающуюся Санкт-Петербургскую агломерацию и периферийную систему с центром в городе Кингисеппе, включающую градостроительную систему порта Усть-Луга.

РАЗВИТИЕ ТРАНСПОРТНОЙ СИСТЕМЫ АГЛОМЕРАЦИОННЫХ ТЕРРИТОРИЙ

Предлагается список мероприятий, которые должны быть реализованы к 2030 году. Часть мероприятий определена ранее разработанной градостроительной и программной документацией, другая часть является предложениями данного Концепта, так как по оценкам

реализация именно их наилучшим образом отвечает поставленным целям социально-экономического развития Ленинградской области и Санкт-Петербургской агломерации.



Рис. 3: «Основные направления развития транспортной системы Санкт-Петербургской агломерации»

Основные приоритеты в области развития транспорта для рассматриваемой территории следующие:

1. первоочередное развитие магистрального общественного транспорта (прежде всего, рельсового) на связях с Санкт-Петербургом, так как индивидуальный транспорт или автобусы не способны комфортно обслуживать растущие пассажиропотоки на этом направлении;

2. строительство автодорожной сети для реализации транзитного и производственного потенциала региона; имеющаяся низкая плотность автодорог, отсутствие полноценного скоростного каркаса, наличие множества барьеров и «узких» мест на автодорожной сети, обуславливает общую нехватку количества автодорог и необходимость их дальнейшего строительства, в том числе на связях с Санкт-Петербургом;

3. формирование единой связанной надёжной транспортной системы региона, удовлетворяющей запросам населения на быстрое и комфортное перемещение по его территории на индивидуальном или общественном транспорте; важно добавить, что такая система, кроме всего прочего, должна справляться с «пиковыми» нагрузками, формируемыми не только населением Ленинградской области, но также и населением Санкт-Петербурга.

АГЛОМЕРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ И ИХ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В ФИНЛЯНДИИ

А.М. Катханова, архитектор

У всех на слуху слово «агломерация», обсуждению правовых и иных вопросов координации развития городов и их регионов в Российской Федерации посвящено много исследований и конференций, где-то уже сделаны практические шаги по разработке единых документов территориального планирования города-региона. Вместе с тем, в действующем градостроительном законодательстве понятия «агломерация» пока нет.

Сам термин «агломерация» не всегда употребляется в международной практике. Координированное развитие города – метрополии и окружающей его территории, – региона, в разных англоязычных текстах называется по-разному. Как будет видно из приведенных ниже примеров, чаще всего используются термины «метрополитенская территория», территория городов-регионов.

В Хартии европейского планирования, утвержденной в Барселоне, раздел 56 гласит: «наше видение Европы заключается в пространственной интеграции городов и регионов (территорий) с целью достижения максимальной отдачи по следующим направлениям: культурное разнообразие, социальное разнообразие, взаимосвязь с окружающей средой, социальная ответственность и солидарность, экономическая интеграция, пространственные связи.

В разделе 57 того же документа: «устойчивое планирование и другие соответствующие задачам развития политики применяются не только к традиционному компактному городу, но и к сети поселений различного типа и размера».

Цели и задачи образования метрополитенских территорий (metropolitan area – столичный регион, город+регион) непосредственно связаны с целями устойчивого развития, поскольку совместное развитие города и региона позволяет «связать и объединить сообщества для

предотвращения фрагментации и отчуждения, а также предотвратить рост городов за счет сельской местности («расползания» городов)». Там же (р.42) подчеркивается, что, несмотря на сохранение конкуренции между городами, рекомендуется действовать по двум направлениям: с одной стороны, усилить исторический городской ландшафт как существенный фактор привлекательности Европы, культурные столицы которой вносят существенный вклад в формирование гражданских ценностей. А с другой – необходимо создавать новые формы управления, дабы создавать условия для устойчивой конкуренции при сохранении наследия городов и регионов (территорий). И вывод: лучше всего эти цели достигаются путем планирования на метрополитенском (региональном) уровне.

Исследования основателей чикагской школы социологии города Р.Паркера, Э.Берджеса и Р.Маккензи в 20–30 гг. XX века показали, что ареалы распространения жизнедеятельности городских сообществ не совпадают с административными границами города и распространяются на территорию окрестностей. Л.Вирт в книге «Урбанизм как образ жизни» описывает прикладное значение исследований применительно к «метрополитенскому» региону Чикаго: на политическом и административном уровнях необходимо найти выражение того единства города – региона, которое существует в экономической и социальной сферах. В урегулировании координированного развития территорий муниципалитетов, городов-метрополий, регионов страны при сохранении природного и историко-культурного ландшафта, с целью решения проблемы заброшенных или плохо освоенных территорий – 'brown fields areas' значительных успехов достигла Финляндия.

Финскую практику последовательного, многоуровневого планирования отличает координация развития отдельных территорий в составе



1. Основные характеристики региона Хельсинки-Уусимаа.

муниципалитетов на локальном уровне планирования; муниципалитетов в составе крупных городов и их регионов на региональном уровне; общенациональной стратегии развития Финляндии с европейской стратегией пространственного планирования на межнациональном уровне.

АДМИНИСТРАТИВНОЕ УСТРОЙСТВО ТЕРРИТОРИЙ И ЕГО СВЯЗЬ С ДОКУМЕНТАМИ ПЛАНИРОВАНИЯ

Столица Финляндии Хельсинки вместе с муниципалитетами Вантаа, Эспоо и Каунаинен образуют метрополитенскую территорию Хельсинки площадью 1 999 га, с населением более миллиона человек. В свою очередь метрополитенская территория Хельсинки является частью региона Хельсинки – Уусимаа, в состав которой входят 21 муниципалитет прибрежной части страны (Уусимаа – одна из 19 провинций Финляндии, занимает первое место по численности населения и одиннадцатое место по размеру территории) (илл. 1).

На развитие региона большее влияние оказывает его географическое положение на южном побережье Балтийского моря.

Совет Региона Хельсинки – Уусимаа представляет интересы муниципалитетов в его составе и формирует систему демократического управления, основанную на Законах Финляндии, в том числе на Законе «О региональном развитии, землепользовании и строительстве».

Совет осуществляет стратегическое планирование землепользования и координирует деятельность по достижению взаимопонимания и консенсуса интересов в строительстве.

Цель развития – достижение статуса самого успешного региона северной Европы путем наилучшего использования ресурсов всех уровней: национального, регионального, местного. В том числе достижение благоприятных результатов в противодействии изменению климата путем планирования рационального землепользования, применения экологических методов строительства и материалов, реализации преимуществ приморского расположения, кооперации с другими странами Балтийского моря и с Россией.

Стратегическая цель – сделать регион ведущим в области инновационных технологий в Европе, для этого осуществляются партнерские отношения с лидирующими в этом направлении странами Азии.

Метрополитенская территория Хельсинки в составе муниципалитетов Хельсинки, Эспоо, Вантаа, Каунаинен характеризуется высоким уровнем образования, уровня жизни населения, разнообразием услуг и высоко технологичной экономической деятельностью различных направлений.

Балтийское море способствует контактам с другими странами и городами североевропейских городов-регионов (метрополий): Санкт-Петербурга на востоке, Таллина на юге и Стокгольма на западе. Особенностью Хельсинки, сильно влияющей на планирование, является его расположение на полуострове в Финском заливе, с сильно изрезанной береговой линией протяженностью около 220 км.

Метрополия Хельсинки является международным транспортным узлом, включая в первую очередь международный аэропорт Вантаа – основной пункт прибытия и распределения людей, прибывающих в Финляндию с разнообразными целями. Высокая стоимость жизни уравновешивается развитой системой социальной защиты людей с разным уровнем доходов.

По результатам сравнения статистических данных европейских городов в отношении качества жилых территорий метрополия Хельсинки очень незначительно отличается от других европейских городов – регионов.

Так, в регионе Хельсинки показатели жилобеспеченности составляют 35,4 кв.м, а на территории метрополии 34,6 кв.м. Эти позиции соответствуют середине списка европейских городов, в котором по данным жилобеспеченности лидирует регион Осло и метрополия, а на соседних с Хельсинки позициях находясь регионы Амстердама и Афины с их метрополиями.

Хельсинки занимает лидирующие позиции в рейтингах городов Европы по качеству жизни. Население города из года в год устойчиво растет, что подтверждает привлекательность города для людей и бизнеса.

ПЛАНИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ

С момента формирования Хельсинки в качестве столицы Великого Финляндского княжества в составе Российской Империи в 20-е годы XIX века до настоящего времени структура города претерпела существенные изменения, наиболее заметные из которых произошли за последние десятилетия и были вызваны стратегическими целями совершенствования управления процессами роста населения и улучшения качества жизни.

Генеральный план Хельсинки является документом, учитывающим план более высокого уровня – Региональный план, который, в свою очередь, следует национальной стратегии землепользования и строительства.

Основные стратегии Хельсинки фокусируются на достижении успеха, комфорта жизни в городе при устойчивом росте населения, противодействии территориальному расползанию; сохранении открытых озелененных пространств, комфортабельном общественном транспорте, преимущественно рельсовом, полицентрическом развитии, при сохранении и повышении значения исторического центра города. Последовательно, начиная с 60-х годов, проводится градостроительная политика, направленная на достижение перечисленных целей при неизменном приоритете социальных аспектов, таких как контроль за ценами на жилье, социальное равенство в обеспечении жильем и другими общественными благами.

Казалось бы, успех для Хельсинки достижим с большими проблемами в сравнении с другими европейскими городами из-за крайне периферийного северо-восточного положения по отношению к другим урбанизированным регионам Европы, но Хельсинки демонстрирует успех как в экономическом, так и в пространственном развитии, во многом благодаря последовательному планированию.

Достижение сплоченной бесшовной пространственной структуры является существенной частью управления города. В целом Хельсинки – это очень спланированный город. Более того, это современный зеленый город-сад, который так же, как и его теоретический прообраз Э.Говарда, сочетает высокоплотную жилую застройку с большими озелененными общественными пространствами, и главное – это морской прибрежный город. Начиная с 60-х годов XX века стратегия размещения жилищного строительства базируется на принципе освобождения бывших портовых и производственных зон на прибрежных территориях. В последние 25 лет город вырос вдвое по количеству домов, но, несмотря на это, 35% территории заняты зелеными насаждениями.

ИЕРАРХИЯ В ПЛАНИРОВАНИИ

Высшим документом Финляндии в сфере планирования является Закон о землепользовании и строительстве (Land Use and Building Act), определяющий содержание государственной системы землепользования и структуру основных документов следующих уровней: регионального плана, генерального плана города и локальных детальных планов (градостроительных планов).

Руководство по планированию землепользования, принятое незадолго до введения самого Закона о землепользовании и строительстве Парламентом Финляндии, установило требования ко всем участникам процесса при любом виде использования земли и при любом масштабе строительства. Единые требования установлены на долгосрочную перспективу, в них заложен уровень качества жилой среды, экономического и экологического развития муниципальных структур, принципы охраны природных и архитектурных памятников, сокращения использования ископаемой энергии и функционирования коммуникационной инфраструктуры.

Кроме того, Руководство учитывает международные соглашения, в частности, выполнение Финляндией международных договоренностей по охране культурного контекста, биологического разнообразия и борьбе с изменениями климата, направленные на выполнение Европейских перспектив пространственного развития (ESDP).

Положения Закона обеспечивают выполнение Руководства всеми, в том числе чиновниками всех уровней, при разработке региональных планов, генеральных планов, детальных планов. Последние корректировки в Руководство были внесены в декабре 2017 года с целью снижения выбросов CO2. Перед муниципалитетами поставлены задачи по снижению вредного воздействия транспорта, защите и сохранению биоразнообразия и ценности культурной среды и обеспечению больших возможностей для обновления и жизнеспособности и экономической деятельности. Также в Руководство были внесены правки, учитывающие его возможности влияния на решение проблем изменения климата, стихийных бедствий и их последствий.

Процесс строго иерархичен – все нижележащие уровни должны выполнять решения вышестоящих, но при этом у отдельных муниципалитетов существуют свои правила разработки и реализации генеральных планов.

Региональный план землепользования содержит основной план на карте в соответствии с «Законом о землепользовании и строительстве», дополненный информацией о видах землепользования всего региона или его части. Он устанавливает принципы землепользования в регионе и структуру населенных пунктов и также территории, необходимые для развития региона.

Задача регионального плана – решение вопросов использования земли на национальном, региональном и межмуниципальном уровнях. Региональные планы утверждаются Советом региона (изменение, внесенное поправкой в Закон о землепользовании и строительстве от 01.02.2016). До этого региональные планы утверждались Министерством окружающей среды, энергии и жилищного строительства Фин-

ляндии. Теперь только региональные советы принимают решения по региональным планам, что свидетельствует об устойчивой тенденции принятия решений по землепользованию и застройке на межмуниципальном (региональный план землепользования) и муниципальном (генеральный план муниципалитета) уровнях.

Региональный план предназначен для подготовки муниципалитетами генерального плана города для градостроительного планирования, которым занимаются государственные и муниципальные структуры.

ГЕНЕРАЛЬНЫЙ ПЛАН ХЕЛЬСИНКИ (HELSINKI CITY PLAN)

Генеральный план – документ, имеющий меньшую правовую силу, чем Региональный план, определяет стратегические направления развития города примерно на 30-летнюю перспективу.

Новый генеральный план Хельсинки утвержден городским советом 26.10.2017 г. Генеральный план определяет территории для жилого строительства, структуру транспорта, размещение парков и рабочих мест для достижения Хельсинки в 2050 году показателей численности населения до 860 000 человек и количества рабочих мест до 560 000. Хельсинки должен стать городом, застроенным более плотно, чем сейчас, с несколькими центрами районного уровня, связи между которыми будут обеспечены общественным транспортом. Городской центр будет развиваться в северо-восточном направлении, наряду с тем, что скоростные автодороги радиального направления в его границах будут преобразованы в городские бульвары.

В общих чертах, структура строительства жилья выглядит следующим образом: одна треть всего планируемого объема будет размещена на территории центра вдоль городских бульваров, одна треть будет построена на месте бывших промышленных объектов в уже развивающихся районах, и одна треть на месте бывшего аэропорта Мальми. Устойчивая модель транспорта по генеральному плану должна обеспечить транспортную доступность любого района общественным транспортом. Главными приоритетами остаются велосипед и пешеходное сообщение. Параллельно с развитием коммуникаций планируется размещение системы повседневного обслуживания. Плотная городская структура и устойчивый транспорт играют ключевую роль в существенном снижении выброса парниковых газов. Рекреационные зоны создают возможность общения с природой в городе. По генеральному плану предусматривается объединение в единую систему пока еще фрагментарных зеленых зон с включением в эту систему общественных пространств, включая элементы объектов культуры. Море – сильный элемент городского ландшафта, и развитие использования береговой линии будет продолжено.

Генеральный план должен обеспечить людям выбор жилища, отвечающего их предпочтениям, обеспечить как высокий спрос на высокоплотное урбанизированное жилье, так и на низкоплотное ближе к природе. Ключевые установки нового плана: усиление плотности городской ткани, расширение городского центра; развитие сети рельсового транспорта; городские бульвары на месте скоростных дорог; система зеленых территорий и развитие центров разного уровня; характер приморского города; новые жилые районы на месте территорий транспортных терминалов (бывшего аэропорта, бывшего грузового двора железнодорожного узла Пасила); создание индустриальных парков смешанного использования для развития бизнеса.

Усиление международной конкурентоспособности Хельсинки будет обеспечено созданием коммуникационной инфраструктуры, эффективным механизмом высококвалифицированного рынка труда, решением задачи снижения выбросов парниковых газов на 100%–80% к 2015 году.

Разработка Генерального плана была открытым и интерактивным процессом, который длился более четырех лет. При разработке была использована информация, полученная от граждан.

Генеральный план представлен на карте, разбитой сеткой на квадраты площадью 1га. Для каждого определена функция и разрешенные показатели плотности застройки (илл. 2).

При рассмотрении генерального плана Хельсинки общественностью, а также в процессе утверждения в городском совете, наиболее дебатированными вопросами стали предложения по превращению части скоростных магистралей в границах центра города в городские бульвары. Все площадки, определенные для развития, не затрагивают зеленых зон, не увеличивают транспортную напряженность, все они размещены на так называемых «brown fields areas» – это или деградированные территории или территории промышленного использования.

Как правило, 50% объема строительства жилья на каждой площадке является социальным. Почему государство имеет возможность поступать таким образом? На это есть, по меньшей мере, три основания: 1) государственный сектор владеет подавляющим объемом земли – около 80%; а также обладает монополией в сфере планирования, что позволяет управлять процессом развития эффективно. Колоссальный



2. Генеральный план Хельсинки, 2017

рост, достигнутый за последние 25 лет, стал возможен благодаря объединению развития по плану с государственным управлением земельными ресурсами; 2) единая государственная политика планирования и земельная политика, которая следует за планированием; 3) развитие на основе полицентрической системы развития транспорта и сопутствующих развитию транспорта видов землепользования земельных участков.

ЛОКАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ ПЛАНИРОВАНИЯ (DETAILED PLANNING)

Документ уровня планирования развития отдельных участков – это градостроительный план, представляющий собой подробный документ на каждый квартал и участок (содержит примерно то же, что и Градостроительный план земельного участка в российской практике).

Процесс разработки градостроительного плана носит «непрерывный» характер, разрабатывается постоянно, по мере возникающей потребности во внесении изменений в ранее утвержденные планы. Есть участки, для которых в силе планы 1970-х годов, например, или даже старше. Если территория впервые попадает как планируемая к новому развитию в генеральный план, то после уточнения основных параметров проекта на территорию разрабатывается новый градостроительный план.

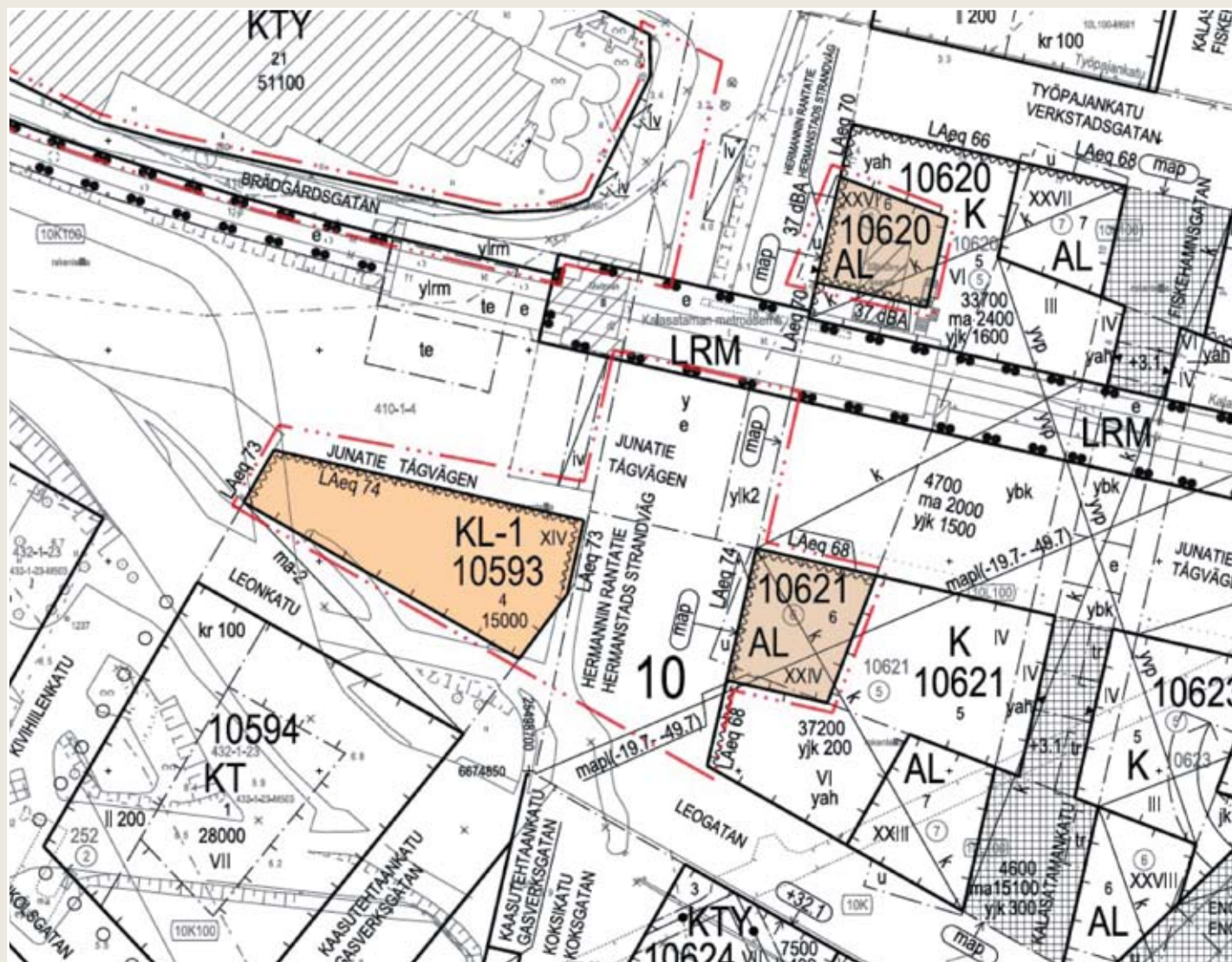
Примером относительно нового градостроительного плана является центр Каласатамы – одного из двух новых высокоплотных районов на востоке и севере, рассматриваемых генеральным планом как перспективное развитие центра города. Каласатама – это территория бывшего рыбного порта. Пасила – железнодорожный узел с территорией грузового терминала. И Каласатама, и Пасила по мысли городских планировщиков должны быть высокоплотными высокоэтажными многофункциональными комплексами, включающими жилье, крупные торговые и общественные центры, парки, общественные пространства. Их размещение – непосредственно в транспортных узлах. В Каласатаме центр размещен над станцией метро в месте прохождения автомобильной магистрали, ведущей на восток. В Пасиле, кроме железнодорожного сообщения, в будущем предполагается станция метро, которая решает вопрос транспортной обеспеченности жителей и посетителей торговых и развлекательных центров общественным транспортом.

В 2010 году Департаментом по планированию Хельсинки был проведен конкурс на Центр Каласатамы, в котором победил тандем архитектурного бюро «Helin&Co Architects» и девелоперской компании SRV (илл. 3).

ХЕЛЬСИНКИ В ГЛОБАЛЬНОМ МИРЕ

Регион Хельсинки является двигателем развития Финляндии, обеспечивая международные связи современной транспортной инфраструктурой. Это инновационный порт в Вуосаари, международный аэропорт Хельсинки-Вантаа, программа круизного сообщения с городами и регионами Балтийского моря.

По Генеральным плану предусмотрено развитие городского центра как многофункциональной территории европейского значения со



3. Градостроительный план центра Каласатамы, архитектурное бюро «Helin&Co Architects»

статусом метрополитенской (уровня агломерации) многофункциональной территории.

Следя концепции полицентрического развития, структура города базируется на балансе городского исторического центра и новых подцентров на периферии города, построенных с целью преодоления отставания периферии по набору разнообразных видов использования, присущих центру города. Новые центры не являются городами-спутниками, не умаляют привлекательности городского центра, но позволяют достичь лучшего баланса городской структуры. В перспективе предполагается использовать эту же стратегию в масштабах региона.

Хельсинки исповедует плановое развитие. Во многих других городах план является ведомым целями развития промышленности, строительного бизнеса и т.д. В Хельсинки планы развития новых территорий разрабатываются государственным органом исполнительной власти, а частные инвесторы и застройщики следуют им, выполняя их. Это позволяет интегрировать планирование землепользования с земельной политикой, управлением дорожного движения и развитием транспорта. По этой же причине основные новые проекты планируются вокруг станций метро и основных транспортных узлов с метро, линией железной дороги или трамвая. Если это невозможно, то линии общественного транспорта развиваются для обеспечения территории новых проектов. Городской комитет по планированию несет ответственность за обеспечение транспортным обслуживанием всех новых проектов, причем строятся транспортные линии за счет города. Освобождаемые от промышленности и других устаревших функций территории в центре, обладающие высочайшим потенциалом использования, планируются под размещение новых жилых кварталов. В предшествующие годы были реализованы жилые районы с высоким современным уровнем комфорта, чего не хватало в самом историческом центре на юго-западе и юге на месте портовых территорий (новый высокотехнологичный порт Вуосари был построен в 14 км на восток от Хельсинки).

Приоритетное место в генеральном плане отводится развитию общественного транспорта и, прежде всего, системы городского метро, чтобы связать воедино все муниципалитеты Хельсинки. Для связи центра города с международным аэропортом Вантаа уже построено железнодорожное кольцо, дающее дополнительные возможности для развития территорий - жилой район Кивисто в муниципалитете Вантаа, вокруг международного аэропорта.

Последовательная градостроительная политика, опирающаяся на государственные приоритеты землепользования, дает возможность сбалансированного развития всем участникам градостроительного развития, не только большим метрополитенским городам, но и позволяет сохранить идентичность мелким поселениям. То, что признано успешным в регионе Хельсинки, вносится в национальную практику планирования.

Иерархичность в планировании позволяет достичь высоких результатов на всех уровнях: на уровне локального плана, на уровне территории муниципалитета и в целом успешного сбалансированного развития регионов и страны. На международном уровне, на уровне связей в северо-западном регионе Балтийского моря Регион Хельсинки, Санкт-Петербург и окружающая его территория Ленинградской области и столица Эстонии Таллин, включая пространство Финского залива между ними, образуют устойчивый треугольник связей различного характера: экономических, транспортных, культурных. Также перечисленные субъекты управления и планирования испытывают общие вызовы экологического характера. Основной из них - изменение климата, требует замены ископаемых источников энергии на возобновляемые, сохранение природных ресурсов, сокращение выбросов парниковых газов в атмосферу.

Результат во многом зависит от того, насколько успешно урегулированы политические, административные, правовые, экономические аспекты деятельности по планированию городов - метрополий и их регионов.

ПОЛИЦЕНТРИЗМ – ПАНАЦЕЯ ИЛИ УТОПИЯ

М.О. Кондайн, архитектор, лауреат Государственной премии РФ и премии Правительства РФ

На примере Петербургской агломерации и, в частности, промышленного «серого» пояса автор рассматривает ряд градостроительных проблем, их причины и возможные пути решения.

ИСХОДНЫЕ ПОЗИЦИИ

Развитые западные страны десятки лет назад столкнулись с такими проблемами современной цивилизации, как рост автомобилизации, пробки, разрастание мегалополисов, маятниковая трудовая миграция, субурбанизация, превращение когда-то процветающих районов в трущобы и многими другими. А мы долгие годы с интересом наблюдали из нашего социалистического «рая» за этими процессами, как будто они нас никогда не коснутся.

С началом перестройки те же проблемы постепенно стали захлестывать и наши крупные города. Несмотря на большой разрыв во времени, мы оказались не готовы к этим проблемам и след в след начали повторять те же ошибки.

Свободный рынок как саморегулируемая система дает множество преимуществ, но требует координации со стороны государства, и прежде всего в градостроительстве. Иначе интересы бизнеса начинают навязываться обществу. К примеру, сейчас застройщикам выгодно строительство только жилья, а инфраструктурные, социальные объекты и культура только по принуждению или по госзаказу. Спонтанное развитие в условиях свободного рынка неизбежно приводит к одному и тому же сценарию, особенно в градостроительстве.

Темпы современного строительства убедительно показывают, что если в ближайшее время не выбрать правильное направление развития в этой сфере, то уже в недалеком будущем мы столкнемся с масштабными транспортными социальными и экологическими проблемами, для решения которых требуются огромные и все возрастающие затраты.

Ситуацию усугубляет миграция наиболее активной части населения России в крупнейшие города и прежде всего в Москву и Санкт-Петербург.

Сегодня инструмент, позволяющий радикально изменить существующую практику, отсутствует. Законодательная и нормативная базы в области градостроительства, землепользования, а также межрегиональные барьеры не позволяют перейти на качественно новый уровень планирования и градостроительных решений. Назрела необходимость выработки и принятия на государственном (федеральном) уровне современной идеологии, объединяющей и направляющей специалистов, работающих во всех смежных с градостроительством областях экономики.

Реализацию любого сложного проекта следует начинать с целеполагания. В первом приближении для долгосрочного развития Петербурга и Ленинградской области дерево целей представляется следующим образом:

ИДЕАЛЫ:

Петербург, как культурный, духовный, научный и туристический центр мирового уровня.

ЦЕННОСТИ:

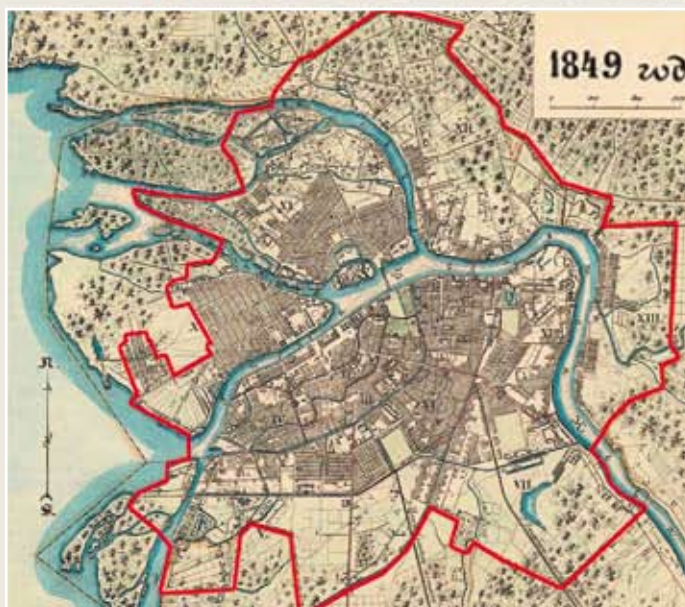
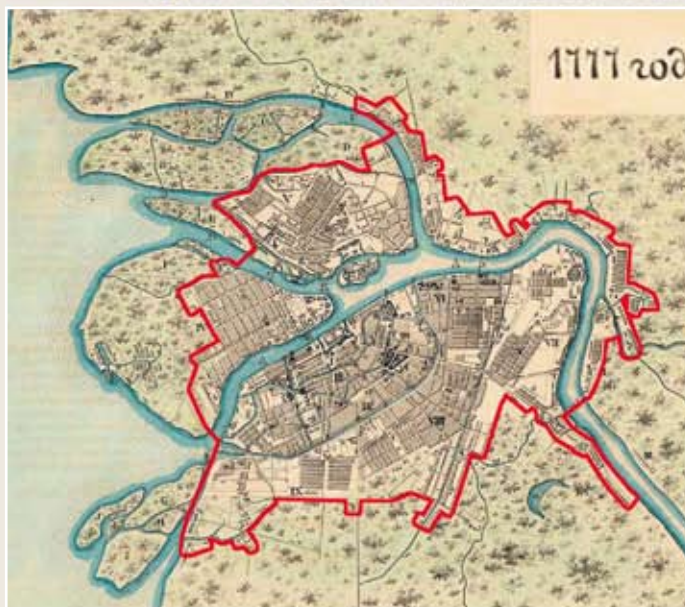
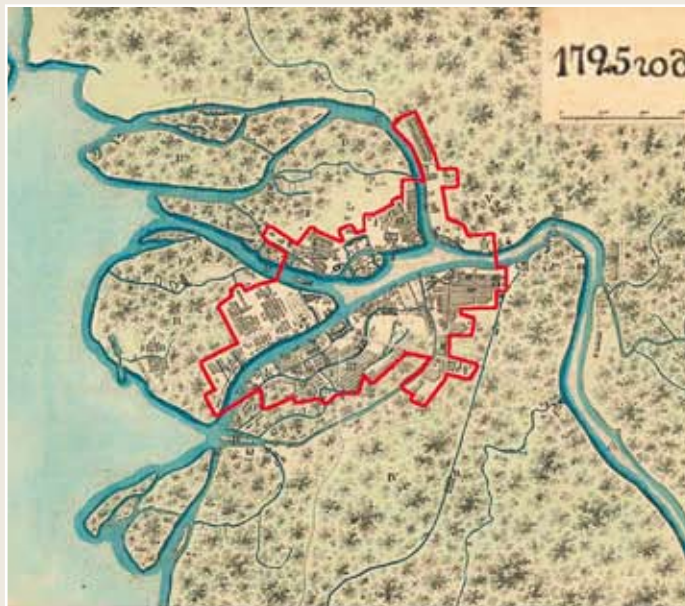
безопасность, экология, доступность, контролируемый рост мегалополиса и высокое качество жизни в каждом центре агломерации

ЦЕЛИ:

- переход к полицентрической модели развития
- инициация естественных процессов оздоровления структуры города
- организация точек роста и центров притяжения во всей агломерации
- перераспределение мест приложения труда
- уменьшение маятниковой миграции и транспортной нагрузки на исторический центр
- увеличение зеленых зон вокруг исторического центра

Как и тысячи других исторических городов, Петербург строился моноцентрическим. До недавнего времени эта модель как-то справлялась, но город растет...

В XVIII и XIX веках сформировалась центральная часть города, ее окружило кольцо складов, мануфактур и поселения, где жили рабочие. После революции город «перешагнул» это кольцо и начал застройку обширных жилых районов.



Планы Санкт-Петербурга 1725, 1777, 1849 годов.

В ближайшее десятилетие планируется построить десятки миллионов кв. метров жилья на новых участках, и это только в границах самого города.

Если учесть тенденции строительства за КАД на территории Ленобласти, где один за другим вырастают 25-ти этажные кварталы, легко сделать прогноз, что через 30 – 40 лет мегаполис охватит огромные территории, включая ближайшие города спутники, дачные и коттеджные поселки, сельскохозяйственные территории, зоны отдыха и т.д. Причем строятся чисто спальные районы в расчете на эксплуатацию инфраструктуры и рабочие места центральной части города, что с каждым годом усугубляет проблему.

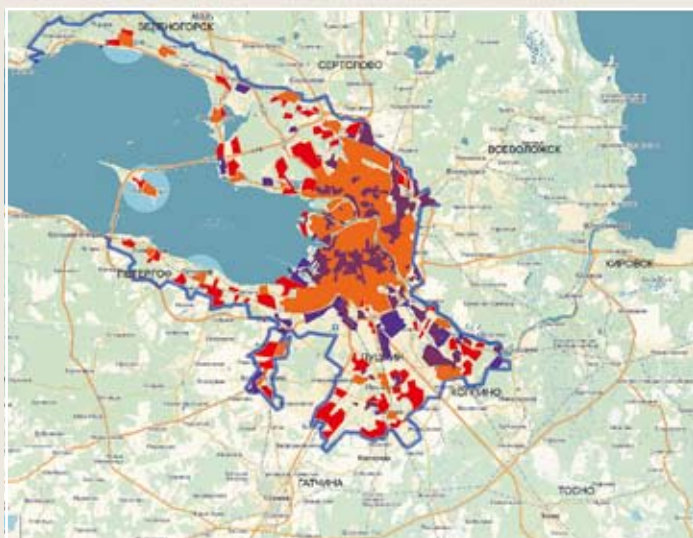
Почему это происходит?

В годы советской власти началась массовая миграция сельского населения в города. Тогда опустели деревни. Сейчас Москва и Петербург – наиболее привлекательные центры, где оседают приезжие со всей России в поисках работы и лучшей жизни. Одновременно жители коммуналок, улучшая условия жизни, переезжают из центра в новые районы. Субурбанизация «вымывает» наиболее обеспеченную часть населения центра, а на ее место приходят офисы.

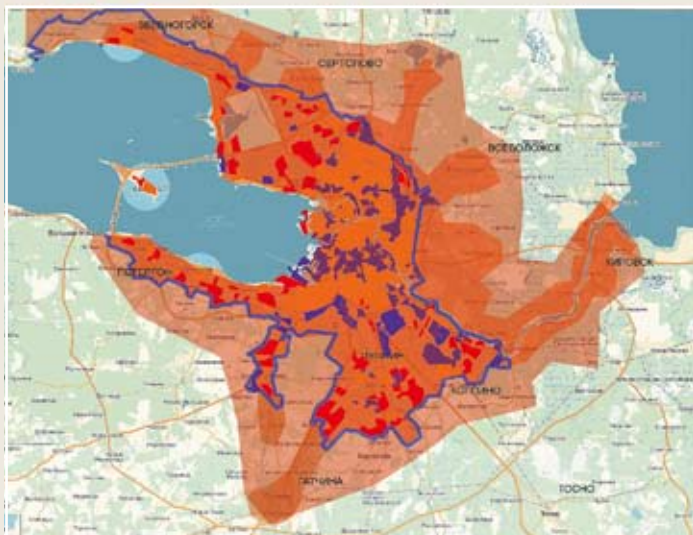
При этом уже сейчас в историческом центре работает более 40% жителей агломерации, а проживает только 15%. Сложившаяся диспропорция является причиной целого ряда проблем. События развиваются стремительно и очень скоро можно пройти точку невозврата. Если не выбрать правильное направление и не обеспечить его реализацию, наши внуки будут жить в мире, похожем на антиутопии из научно-фантастических фильмов.



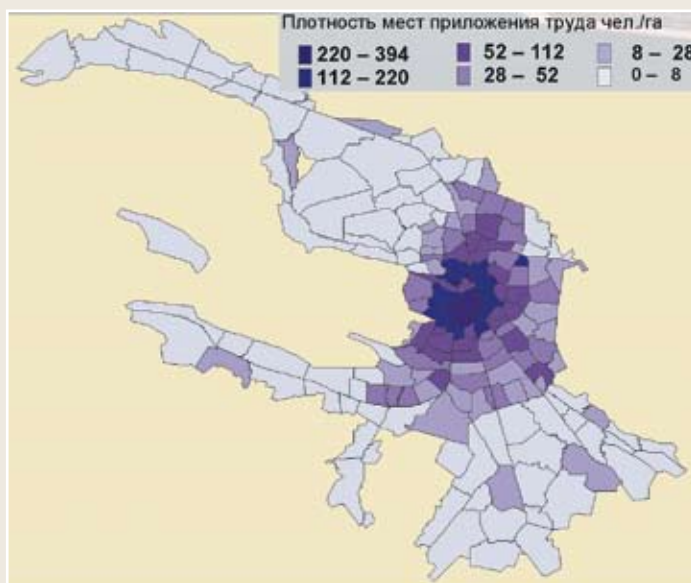
Прогноз на 30–40 лет



Существующее положение



План развитие на 10 лет



Плотность мест приложения труда



Плотность населения

В качестве одного из ярких примеров можно привести Японию – страну в технологическом отношении идущую впереди планеты всей. В Токио сегодня около 35 миллионов жителей. Сложнейшая транспортная система с многоуровневыми станциями, где пересекаются все виды наземного, подземного и надземного транспорта. В таком переплетении даже пешеходы не могут разобрататься без 3D-навигаторов. Высокая интенсивность труда и многочасовые затраты времени на дорогу приводят к постоянному стрессу, недостатку полноценного отдыха. В результате растет количество суицидов, поскольку люди не выдерживают такого напряжения. Думаю, все мы ждем не такого будущего.

Альтернативой может стать полицентризм.

ПОЛИЦЕНТРИЗМ

Это, мягко говоря, далеко не новое понятие. Строение материи от элементарных частиц до звездных систем основано на принципах полицентризма.

В градостроительстве развитых стран уже достаточно давно начали опробовать различные модели (рассеянные, лучевые, полицентрические) и накопили большой опыт, в том числе, отрицательный. У нас в последнее время тоже стали активно обсуждать эту тему, но скорее всего в чистом виде применить западный опыт не удастся. Придется адаптировать его с учетом особенностей нашего климата, экономики, ментальности... Одна из важных отличительных черт России от густонаселенных европейских стран – ее огромные территории и расстояния между населенными пунктами. Кроме того, все мы по-разному представляем себе, что значит полицентризм даже для нашей Петербургской агломерации.

Представляется, что главная цель – это создание условий для превращения городов-спутников и крупных поселений в полноценные, самодостаточные центры цивилизации, а не удаленные ущербные придатки мегаполиса.

Важно предотвратить срастание Петербурга с окружающими его населенными пунктами в сплошную, бесконечную, однообразно плотную застройку. Для этого необходимо окружить город защитной лесопарковой зоной с жестким регламентом строительства только малоэтажных объектов для отдыха, спорта и здравоохранения.

Это не исключает развития городов-спутников и центров агломерации, удаленных от Петербурга. Наоборот, надо находить в каждом таком центре точки роста, делать их привлекательными для деловой и социальной активности, насыщать объектами культуры, отдыха, обслуживания, образования. В первую очередь требуется создание в каждом крупном населенном пункте достаточного количества рабочих мест для людей с разным образованием и специализацией, чтобы исключить умирание городов, когда останавливается единственное градообразующее производство, как случилось в США со столицей автомобилестроения – Детройтом. В области могут возникать и малые агломерации второго порядка такие, как Петергоф – Ломоносов, Кировск – Шлиссельбург, Пушкин – Павловск.

Кстати, именно сейчас можно было бы создавать множество небольших производств под знаменем «импортозамещения» во всех городах Ленобласти. Все эти мероприятия должны быть отражены в генеральных планах развития на долгосрочную перспективу.

В крупных спальных районах также должны формироваться локальные центры как центры небольших городов с полным набором градообразующих функций, чтобы люди могли удовлетворить все ежедневные потребности в своем районе, включая работу. Тогда им просто не з а ч е м будет тратить годы жизни на ежедневные поездки в «город» или на другой его конец. В этом могли бы помочь и компьютерные технологии при поиске работы, и налоговые льготы при трудоустройстве рядом с домом. Одним из инструментов создания рабочих мест может стать открытие филиалов крупных компаний, производств, проектных и научных центров по аналогии с сетевыми операторами Мега, Икея, Лента, Окей. В Европе почти в каждом даже не очень большом городе можно встретить филиалы Сименса, Сони или Самсунга.

Необходимо расширить перечень профессий, допускающих работу на дому. Существует интернет и множество программ, позволяющих выполнять общую работу специалистами, находящимися даже в разных городах и странах. В Китае, к примеру, активно развивается система домашних офисов для тех, кто работает за компьютером (целые новые районы Soho New City в Шанхае).

Такая модель агломерации может включать два–три кольца новых центров притяжения, между которыми помимо существующих центростремительных связей должны активно развиваться рокадные и кольцевые. Уникальность каждого центра с точки зрения функциональных, архитектурных и исторических особенностей обогатит всю систему. В конечном счете, полицентризм призван создать полноценные условия жизни для подавляющей части населения агломерации с небольшим радиусом доступности от места проживания до объектов ежедневного спроса и приложения труда. Исключением останутся представители редких профессий, которые составляют небольшой процент.

МАЯТНИКОВАЯ МИГРАЦИЯ

Одним из самых тяжелых последствий разрастания мегаполисов с моноцентрической структурой является ежедневная маятниковая трудовая миграция, которая у нас охватывает миллионы людей, которые проживают не только в новых спальных районах, но и в Ленобласти (Петергоф, Гатчина, Кировск, Кронштадт, Зеленогорск). Она постоянно высасывает колоссальные ресурсы общества (время, здоровье, деньги, энергоносители), заставляет бесконечно наращивать транспортную инфраструктуру, ухудшает экологию, приводит к переполненности центра транспортом и образованию пробок. В этом теперь участвуют и дети, чьи родители возят через весь город в престижные школы. Надо понять, что, если даже ограничить въезд в центр и пересадить всех с личного в общественный транспорт, пассажиропотоки и затраты людей на эти поездки не уменьшатся. Останутся пробки из автобусов, такси и машин краткосрочной аренды, которые будут расти с каждым годом.

Концентрация рабочих мест и учебных заведений в центральных районах является главной причиной этих проблем.

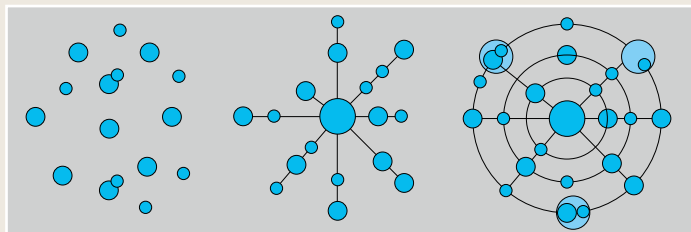
Поэтому одна из важнейших стратегических задач градостроительства – не миллионы квадратных метров жилья (это отработает свободный рынок), а постепенное изменение всей структуры агломерации, создание нового качества жизни в каждом ее центре. Тогда и появятся условия для радикального уменьшения истощающей маятниковой миграции. Свобода перемещения от этого только выиграет, т.к. изменится сама мотивация – путешествия, отдых новые впечатления...

МИССИЯ ПРОМЫШЛЕННОГО ПОЯСА

Особую нецензурную роль может сыграть промышленный (серый) пояс Петербурга, расположенный между историческим центром и спальными районами. Это не просто огромная территория для строительства новых площадей – это скорее шанс изменить структуру города в целом, исправить накопившиеся проблемы. Но без комплексного всестороннего подхода эту задачу не решить. Сейчас, к сожалению, уже идет застройка ряда участков и запланировано возведение еще около 16 млн квадратных метров жилья без всякой градостроительной идеологии и стратегии, а значит в будущем это помешает решению глобальных задач. Серый пояс может превратиться в плотно застроенный только жильем ошейник, удушающий исторический центр.

В самое ближайшее время надо найти такие узловые места, развитие которых даст импульс к изменению прилегающих территорий Серого пояса и улучшению качества жизни в соседних спальных районах. В этих местах должны быть зарезервированы территории для строительства новых городских центров.

Важно, чтобы новые точки роста возникали не на границе с историческим центром, т.к. это приведет просто к физическому разрастанию

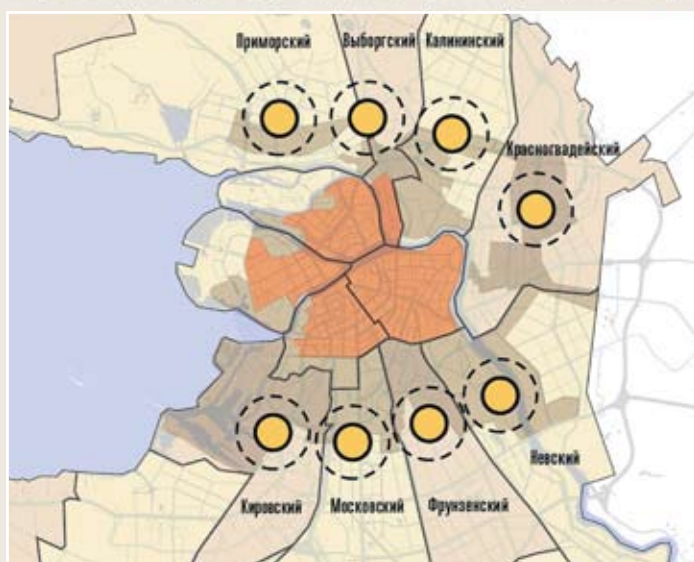
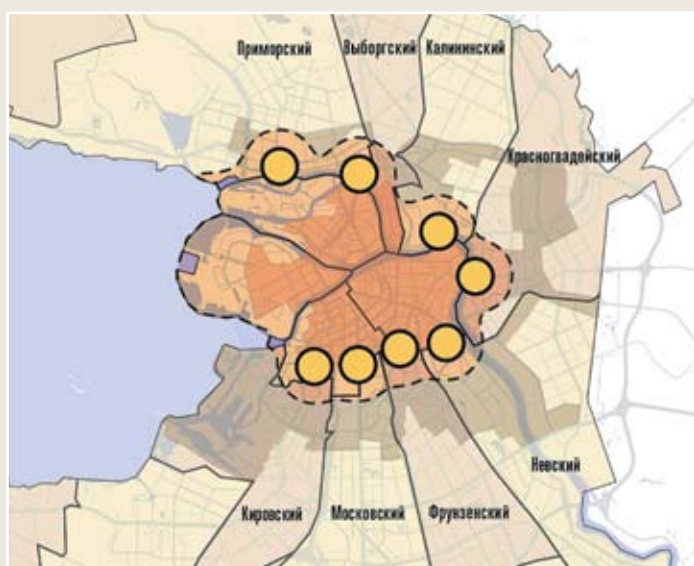


Рассеянная, лучевая и полицентрическая модели



Полицентрическая модель петербургской агломерации с зеленым защитным поясом

ядра той же моноцентрической модели, а становились центрами преобразования промышленных и примыкающих к ним спальных районов, превращая их в полноценные многофункциональные жилые образования.



Варианты размещения новых городских центров притяжения

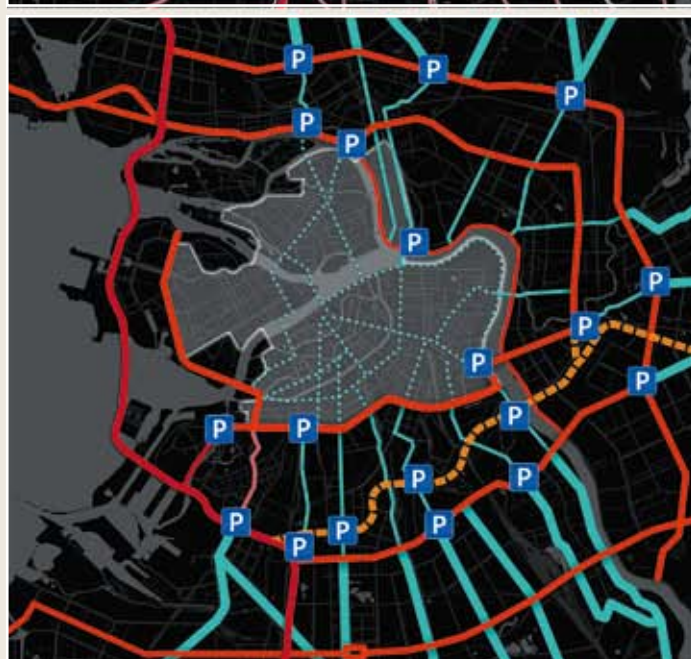
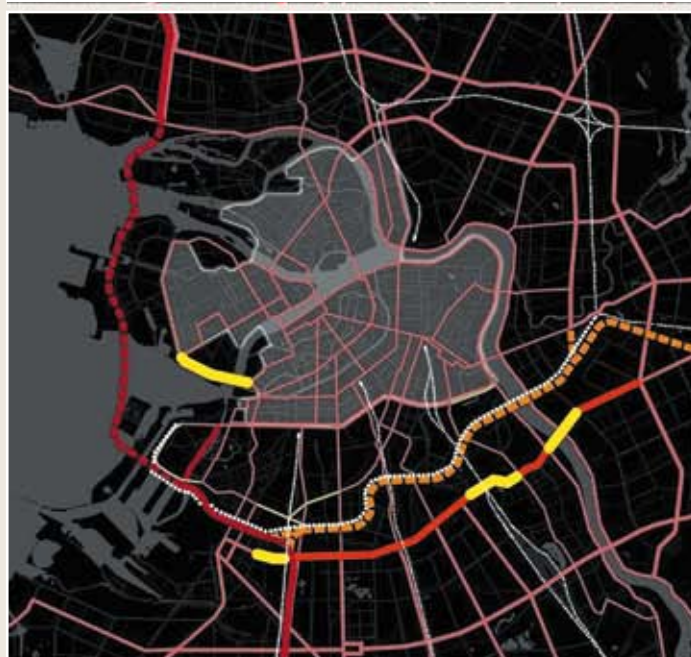
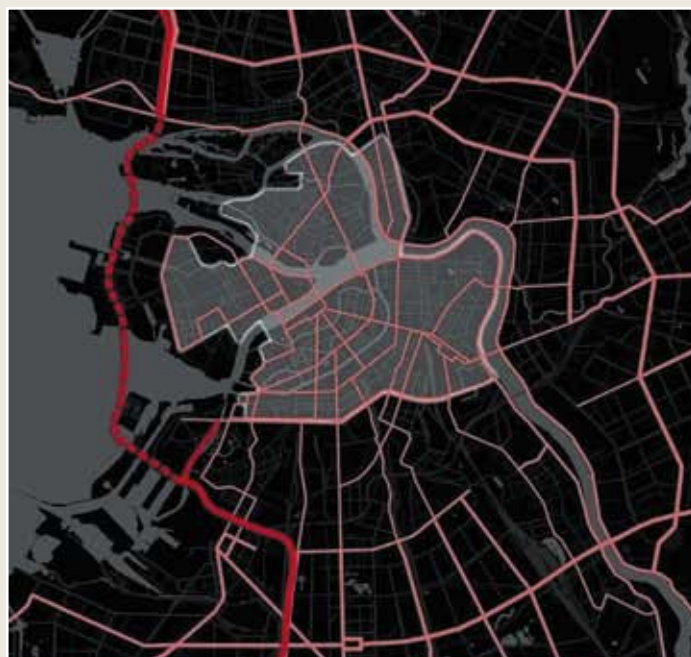
В мире существует много примеров крупных проектов реконструкции промышленных зон. Один из самых масштабных и ярких примеров для Петербурга – офисный центр «Доклэнд» в Гамбурге (Hafen City). После проведения в 1999 году градостроительного конкурса на реновацию территории торгового порта были разработаны правила застройки и регламент. И вот уже полтора десятилетия идет реализация в точном соответствии с этими правилами. В результате появляется очень комфортная, многообразная и масштабная человеку жилая среда. В нашем случае возможны еще более масштабные задачи.

Для достижения этих целей в первую очередь необходимо не столько улучшение качества жилой среды в «сером поясе», сколько изменение структурных элементов: транспортного, функционального и зеленого каркасов. А это, в свою очередь повлияет на изменение градостроительной структуры всего города.

ТРАНСПОРТНЫЙ КАРКАС

В существующей улично-дорожной сети преобладают центростремительные магистрали. Рокадные и кольцевые связи между районами особенно в южной части неразвиты и прерываются железными дорогами.

Появление планируемой Комитетом по градостроительству новой городской рокадной магистрали непрерывного движения (Восточного скоростного диаметра) параллельно с существующей веткой грузовой железной дороги в южной части пояса открывает новые возможности радикального изменения всего транспортного каркаса города.



Формирование кольцевых связей вокруг исторического центра

В случае соединения разрозненных участков улиц – В. Алексеева, Благодатной, Салова, Б. Смольненского проспекта и строительства моста в створе ул. Коллонтай можно получить полноценный городской дублер нового Восточного диаметра.

Строительство еще одного моста в самом узком месте устья Невы с Галерного острова в створе Кожевенной линии позволит организовать дублер ЗСД и связать западные территории Васильевского острова с центральными районами материка и юго-западом. В итоге город может получить два внутренних полукольца, огибающих центр и связывающих практически все спальные районы. На пересечениях въездных и кольцевых магистралей, особенно в сочетании со станциями метро, должны возникнуть транспортные пересадочные узлы, которые в дальнейшем превращаются в точки роста новых центров притяжения. В этих местах рационально организовать внутреннее кольцо перехватывающих автостоянок при въезде в центр.

Важную роль должна сыграть сеть железных дорог, если организовать движение городских электричек (наземное метро), связывающих районы города и ближайшие пригороды в оперативном режиме. В дальнейшем надо корректировать и улично-дорожную сеть «серого пояса» с учетом новых требований к этим обновляемым территориям. Все эти мероприятия могут радикально изменить транспортную ситуацию. Но этого недостаточно.

Личный автомобиль еще очень долго будет символом свободы передвижения, какие бы новые технологии не внедрялись. По оценке специалистов, в перспективе обеспеченность личным транспортом может достигнуть 450 автомобилей на 1000 жителей (уровень насыщения) и надо успеть к этому подготовиться.

ФУНКЦИОНАЛЬНЫЙ КАРКАС

Еще более эффективным инструментом решения ряда проблем является перераспределение рабочих мест.

Исторический центр Петербурга – это крупнейший памятник архитектурной среды одной эпохи XVIII – начала XX веков и, по законам жанра, должен быть одним из главных мировых центров туризма, но именно эта функция развита очень плохо. Центр Вены в несколько раз меньше, но он весь пешеходный и каждый квадратный метр используется, а у нас всего несколько полупустых пешеходных улиц. В результате Вена занимает первое место по качеству жизни, а Петербург...

Поэтому здесь можно и нужно развивать, прежде всего, уникальные функции эпизодического спроса, культуры и туризма, пешеходные зоны, а не футбольные стадионы и бизнес-центры.

Важно постепенно изменить сложившуюся диспропорцию между населением центра и количеством рабочих мест.

Для этого часть функций, привлекающих большие потоки людей и транспорта, нужно постепенно переносить из исторического центра в соседние районы промышленного пояса. Одновременно здесь могут появиться объекты, которых не хватает в сложившихся спальных районах, и которые там уже невозможно организовать – новые деловые, научные и образовательные центры (технопарки и бизнес-инкубаторы), стадионы, больницы и, конечно, жилье.

Сейчас «серый пояс» имеет очень рыхлую одноэтажную застройку. Специалисты считают, что при правильном подходе к регенерации может освободиться около двух третей этих территорий за счет рационального компактного использования, а не вывода мощностей на окраины и за КАД.

При этом ни в коем случае нельзя выводить отсюда всю промышленность – только вредные химические производства. Иначе мы и здесь лишимся рабочих мест, удачно расположенных с точки зрения доступности как из центра, так и из прилегающих районов.

Если для промышленных предприятий, прежде всего в городской черте, постепенно вводить экологические стандарты, как для транспорта (ЕВРО-3, ЕВРО-4, ЕВРО-5...), то это позволит значительно уменьшить санитарные разрывы. И через какое-то время соседство жилых кварталов и новых высокотехнологичных, экологически чистых производств станет вполне логичным, а связи станут короче.

Если утвердить сроки каждого этапа и экономические последствия для владельцев участков, то они сами смогут планировать, как распорядиться своей недвижимостью. В дальнейшем рыночная экономика автоматически приведет к изменению всей территории.

Городу в этой ситуации нужно только ясно обозначать свои интересы с помощью материалов Генерального плана и регламентов для каждой зоны.

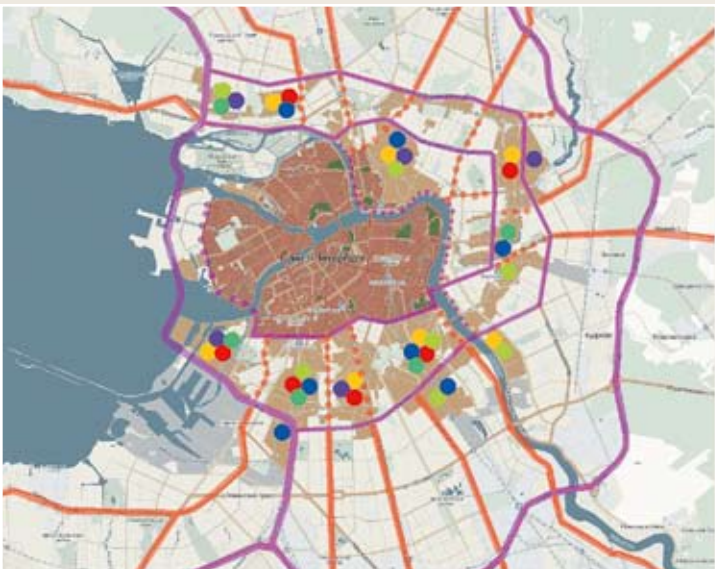
В районе самых крупных будущих транспортных узлов можно концентрировать целый ряд предприятий культуры, обслуживания, образования, науки, отдыха и общественные пространства.

В результате вокруг исторического ядра может появиться несколько новых многофункциональных городских центров, и вместо транзитных потоков через весь город должны возникнуть короткие связи исторического центра и спальных районов с обновленным «серым поясом», что радикально уменьшит транспортную нагрузку в центральных районах.

Каждый из этих центров станет новой точкой притяжения в своем районе (Кировском, Московском, Невском и др.). Это должно инициировать начало естественного процесса освобождения части неэффективно используемых территорий промышленных предприятий, складов, автопарков для строительства жилья, новых, компактных наукоемких производств и общественных центров. Часть рабочих мест может переехать из центра в более удобные и доступные с точки зрения транспорта и парковок предприятия и бизнес-центры «серого пояса».

Решение проблем исторического центра этими мероприятиями не ограничивается. Острый дефицит парковок, освобождающих улицы для движения транспорта, требует освоения подземного пространства и строительства многоуровневых стоянок. Методы реконструкции (капитального ремонта) в годы советской власти, когда обычно сохранялись только уличные фасады квартала, а внутри возникала новая застройка по новым нормам, приводили к утрате исторически сложившейся городской ткани. Еще более варварское отношение к наследию проявилось в 90-е годы.

Все это вызвало естественную реакцию горожан и появление движения «градозащитников». Маятник качнулся в противоположную сторону, и теперь охранительное законодательство не позволяет проводить радикальную реконструкцию ветшающих зданий, устройство подземных автостоянок и последующее воссоздание с обновленным конструктивом и инженерным оборудованием.

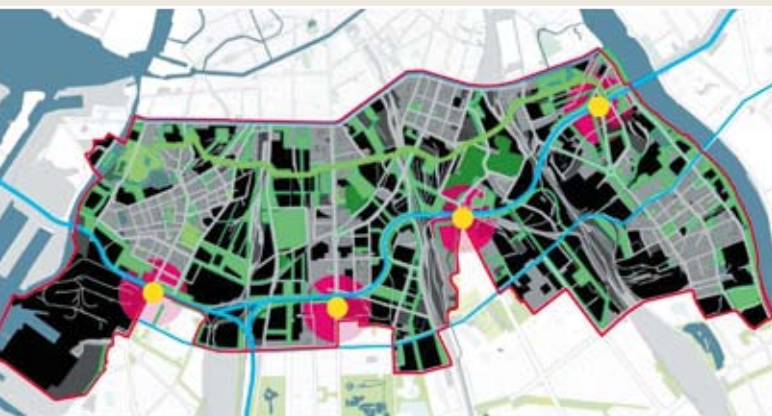


Новые центры притяжения в сером поясе (в том числе в его южной части).

Это означает, что большая часть недвижимости центра стала не интересна для инвестиций и перестает отвечать требованиям обеспеченной части населения, которая уезжает из центра в современное качественное жилье. Остаются коммуналки и население, не способное улучшить свои условия и содержать жилой фонд. Возникает опасность деградации целых районов вне основных туристических маршрутов. Изменить эту тенденцию могут только более сбалансированные законы и программа обновления рядовой застройки центра.

ЗЕЛЕНЬ КАРКАС

Рациональное использование территорий «серого пояса» позволит выделить площади для организации общественных садов, парков и бульваров, необходимых для создания полноценной жилой среды. Они могут быть объединены в целую сеть связанных между собой пространств.



Пример возможной организации системы зеленых пространств в южной части серого пояса

В отличие от исторического центра с узкими улицами здесь сразу должна быть запроектирована сеть велодорожек, по возможности отделенных, как от автотранспорта, так и от пешеходных зон. Для резервирования этих территорий надо разработать новый градостроительный норматив, обеспечивающий организацию парков и садов в пешеходной доступности для новых и реконструируемых районов, и это помимо процента озеленения на застраиваемых участках. Вокруг зеленых пространств будет появляться более дорогая недвижимость, улучшая экономику всего процесса и социальный состав населения. Тогда появится шанс создать качественно новую среду в этих депрессивных районах и окружить исторический центр «зеленым поясом». В этом, на мой взгляд, и заключается потенциальная МИССИЯ промышленного пояса, который, изменяя структуру всего города, поможет запустить естественные процессы оздоровления организма, а это наиболее эффективный и долгоиграющий инструмент. Жесткие экономические и запретительные санкции, такие как платный въезд в центр и т.п., дают иногда быстрый и впечатляющий результат, но загоняют проблему в угол, где она продолжает оставаться, пока не вырвется на свободу с новой энергией.

ОБЩЕСТВЕННЫЕ ПРОСТРАНСТВА

В результате таких изменений могут появиться новые районы с новыми центрами притяжения, как фрагмент общей полицентрической системы. Возникает вопрос – какими качествами должны обладать такие локальные центры, независимо от их расположения в «сером» поясе, спальном районе Петербурга или городе – спутнике? За тысячи лет человеческая цивилизация выработала такие формы общественных пространств, как городская площадь с храмом, ратушей или театром. В праздники на них устраивают ярмарки, а по выходным тематические субботние и воскресные базары. Пешеходные торговые улицы и бульвары могут соединять площади и сады в целую сеть общественных пешеходных пространств. Психологически люди мало изменились. Их привлекает разнообразие, чувство защищенности, возможность общения, красота, масштаб и комфорт среды. Поэтому никогда не бывает пустой площадь у фонтана Треви в Риме, современная площадь Сони-центра в Берлине, накрытая огромным шатром, пешеходные зоны Вены, Мюнхена, Вероны и многих других городов Европы. Отчасти этими качествами обладают торговоразвлекательные центры, но они функционально ограничены и не могут заменить полифонию полноценной городской среды. Одной из обязательных составляющих для ощущения жителями своей идентичности с окружающей городской средой является возможность



Жандарменmarkt в Берлине



Фонтан Треви в Риме



Сони-центр в Берлине



Московская площадь в Петербурге

социальной активности и общения, наряду с качеством и индивидуальностью архитектуры. Замечательный пример – Московская площадь, которая до реконструкции была пустырем с памятником Ленину, а когда появился комплекс фонтанов превратилась в место массового отдыха и молодежной «тусовки». К сожалению, большинство наших городов, в том числе и в Ленинградской области, в силу разных причин сейчас всем этим критериям не отвечают.

СТРАТЕГИЯ РЕАЛИЗАЦИИ

Изменение транспортного, функционального и «зеленого» каркасов неизбежно столкнется с необходимостью изменения границ собственности, возникших в результате поспешной приватизации 90-х, преодоления административных барьеров между хозяйствующими субъектами. Это болезненное хирургическое вмешательство, затрагивающее интересы владельцев земли, инвесторов и застройщиков, муниципальных образований, однако для реализации стратегических планов в интересах всего города можно проявить и политическую волю и разработать систему компенсаций.

Мероприятия такого масштаба не могут быть реализованы в ближайшем будущем без серьезных изменений во взаимопонимании широких кругов общественности, администрации и специалистов, связанных с вопросами градостроительства, урбанизма, экономики, строительства и социологии, но «вода камень точит»...

Запущена в работу «Стратегия 2030» – программа, в которой решаются свои задачи на ближайшую перспективу. Похоже, что с радикальными градостроительными идеями на этот поезд мы уже опоздали. Но есть вопросы, не терпящие отлагательств.

Прежде всего, нужно зарезервировать территории под будущие магистрали, развязки, общественные центры, сады и парки, чтобы какой-нибудь новый жилой квартал или район не помешал в будущем реализации важнейших структурных градостроительных задач.

Мне кажется, такая инициатива вполне в компетенции КГА и Главного архитектора при поддержке Правительства, Градостроительного совета и Союза архитекторов.

Что касается перспективного Генерального плана, то это сложная и многоступенчатая задача с горизонтом 15-20 лет, требующая правильной последовательности реализации. Для ее решения надо начинать с формулирования ценностей и целей, выработки идеологии новой полицентрической модели, на этом фундаменте можно будет разработать программу и утвердить ее на Федеральном уровне.

Тогда появятся законные основания для внесения изменений в Градостроительный кодекс и нормативы, ломающие стереотипы и барьеры. Только после этого можно будет начать разработку действительно новой градостроительной документации.

Да, это долгий путь, но именно поэтому есть шанс, что мы не столкнемся с сопротивлением строительного комплекса, чиновников и застройщиков, которым выгодно существующая сегодня ситуация, а отдаленные перспективы их пока не волнуют.

В результате реализации такой программы можно ожидать важные структурные изменения во всех центрах агломерации, начиная с Петербурга, радикальное изменение миграционных потоков и связей между этими центрами, значительный экономический эффект и, конечно, изменение качества жизни миллионов людей.

Все схемы носят исключительно иллюстративный характер

ГРАДОСТРОИТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В ПРОСТРАНСТВЕННОМ РАЗВИТИИ МАКРОРЕГИОНОВ, РЕГИОНОВ И ПОСЕЛЕНИЙ РОССИИ

Е.И. Изварин, канд. арх., СПб ГКУ «НИПЦ Генплана Санкт-Петербурга»

А.С. Кривов, научный руководитель ЦНИИП Минстроя России, лауреат гос. премии, профессор, почетный архитектор России

Жизнь государства, общества за счет экспорта сырья и природных ресурсов ограничена в исторической перспективе. Человек в этом случае становится составным элементом добывающих и транзитно-экспортных систем. Квалификационные требования к нему – уставно-инструктивны.

Переход к новым технологическим укладам, их проектно-конструкторским составляющим в ведущих отраслях – информатике, био- и нано-технологиях, космосе, медицине, новом машиностроении и других, предполагает особые требования к квалификации и другой способ включения в процессы – не уставом либо инструкцией управляемый, но поисковый и крайне расширенный по образовательному базису.

Градостроительство должно быть готово к решению задач такого масштаба. Первым и необходимым условием является проблема жизнеустройства, рассчитанного на поколенческий интервал: дети, их образование, здоровье, досуг, собственные возможности к раскрытию самостоятельности.

Социально-демографический и квалификационный потенциал достигаются за счет действий, направленных именно на развитие этого потенциала как необходимого условия любого иного развития. Необходимо найти его формы, способные сделать жизнь в любом регионе страны по-своему привлекательной и неповторимой. Имеющей все шансы на успех в конкуренции условий при сопоставлении с другими регионами страны. Для этого требуется реальное обращение к нуждам и интересам – не только материальным – человека как основного двигателя развития и умение использовать самые ценные качества окружающей природы. Необходимо сформировать обширные урбанизированные ареалы с высоким уровнем и качеством оседлой жизни в поколенческих расчетах семей.

Первенство расселенческого, жизнеустроительного начала, рассматривающего жизнь как единство данного, наличного и мечты о достойном будущем, может стать необычайно привлекательным для многих и многих. Заселение пространства России ее народом становится необходимым условием нового развития страны.

В городской культуре России признана нормой связка «квартира-дача/огород», идущая из следования исторически вынужденным обстоятельствам жизненного обустройства.

Агломерации России отличаются от зарубежных аналогов тем, что в нашей стране они становятся территорией дачного расселения за городской чертой жителей города-центра, а не только скоплением группы городов и производства.

Генеральные планы готовятся сегодня на территории в муниципальных границах городов-центров, а для Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя в их границах как субъектов РФ и не могут рассматривать пространство между ними и другими городами как место возможного размещения нужных им объектов. Территории административно-территориальных единиц разделены, разделены их бюджеты и компетенции. Для городских округов, городских и сельских поселений, в частности, не включают в свой состав оценку состава и структуры земель, необходимых для размещения участков дачных, садовых, рекреационных и иных потенциально сопутствующих многоквартирной застройке объектов. Смысл – в собственном участке, насущно необходимом для семейного жизнеобеспечения.

Государство совместно с местными органами власти несут ответственность за качество городской среды, утверждая социальные, экологические, градостроительные и другие нормативы и инструкции, устанавливающие практически все характеристики по всей совокупности объектов и территорий городских образований, которые являются миру в качестве самозамкнутых объектов планирования и проектирования.

Сегодня целостное жизнеобеспечение домохозяйств с учетом ответственности ответа на их запросы включения в природные среды, собственные участки, загородные и дачные дома, не рассматривается. Официальное градостроительство определило себе сектор забот: благоустройство внутригородских территорий, дворов, общественных территорий, что отвечает подходу к городу как изолированному и отделенному от окружающей среды образованию, всегда для домохо-

зайств транзитного. Растет семья – нужна другая квартира. Сегодня детский сад, завтра – школа, послезавтра – работа. Не «город – живой организм», а город – неживая природа, в которой обитают живые и постоянно пульсирующие семьи-домохозяйства с переменными во времени запросами к городу.

Документы территориального планирования должны ставить перед собой задачи градостроительного обеспечения нужд населения, что в условиях коммерческого домостроения, алчности застройщиков возможно лишь за счет расширения пространства возможностей, реализуемых лично, индивидуально, согласно потребностям и возможностям (иногда весьма и весьма ограниченными) конкретных домохозяйств, но в формах, отвечающих требованиям поколенческой перспективы.

Имущественный комплекс семьи, домохозяйства является якорем оседлости и устойчивого формирования «человеческого капитала», единственно дающего гарантированный результат усилиям развития. Включение того или иного региона в систему высокотехнологичных регионов страны и мира связано в первую очередь с устойчивой реализацией социально-демографического и квалификационного потенциалов населения этого георегиона.

Насущно необходим стратегический градостроительный подход к развитию городских и расселенческих структур. Например – зведомый дефицит территорий и участков под застройку разными типами жилых зданий. Приращение территорий застройки, возможное на прилегающих к городам землях вообще (если это не городской округ достаточного размера) не включено в правила игры: другое муниципальное образование, иные интересы и связи, разные нормативы градостроительного проектирования, отсутствие нормированного понятия агломерации или системы расселения, следовательно отсутствие такого проектирования. В том числе проектов гармонизированной улично-дорожной сети различных муниципалитетов.

Индивидуальное жилищное строительство и то многоквартирное, жителями которого является городское население, но живущее на землях прилегающих районов, не проектируются в целостной урбанизированной системе. Они административно и структурно разделены, разорваны. Эта разорванность при доле индивидуального строительства, стремящегося к половине от ввода жилья в стране, обрекает развитие на непредсказуемость и конфликты в пользовании коммуникациями, инженерной и социальной инфраструктурой, в сохранении экологического качества застройки и рекреации.

Целостное проектирование систем расселения должно опираться на обязательность градостроительного проектирования в контакте со стратегическим планированием социально-экономического развития, которые в связке определяют требования к параметрам территориального планирования и градостроительного зонирования. Так видится условие, необходимое для фиксации долгосрочных инвестиционных трендов, гармонизации структуры жилищного строительства с высокой долей индивидуального и малоэтажного фонда. Требуется переформатировать регулирование развития жилищного строительства за счет дополняющего перехода к составным формам объектов – от кадастровых участков собственников к планировочным единицам городов, поселений, городских округов как составным кадастровым кластерам. Предстоящая трансформация градостроительного процесса неизбежна по нескольким источникам причин и факторов воздействия.

Так, необходимость роста совокупного жилого фонда до 4,5 – 4,7 миллиардов квадратных метров жилья потребует много новых территорий для застройки. Потребуется массовые отводы земель под жилищное строительство вне существующих границ поселений¹.

Структура строительства, отражая устанавливающую реальность более

глубоких экономических структур, приведет к расширению частного жилищного строительства как существенно более экономичному сравнительно с многоквартирным повышенной этажности.

Малому и среднему предпринимательству индивидуальное и многоквартирное строительство малой этажности существенно более удобно и технологично при отсутствии дефицита участков.

Многokвартирные дома повышенной этажности проектируются и строятся сегодня вне расчетов совокупных затрат на полный жизненный цикл объектов: «строительство – эксплуатация – утилизация». Нормативный срок службы таких объектов – 50 лет. (ГОСТ 54257-2010 - вступил в действие с 01.09.2011 г.) Сегодня начинают носить пятиэтажные дома. 9-этажные уже не имеют адекватных технологий сноса, транспортировки и утилизации железобетонных деструкций. 17 – 25-этажные дома в сверхплотной застройке становятся потенциально высокотоксичным активом, угрожающим долгосрочному существованию многих городских районов. Приближается осознание этого фактора и переход к другим бизнес-стратегиям.

Поддержание высоких объемов строительства, являющегося одним из сильнейших мультипликаторов развития сопутствующих отраслей, является важным условием развития всей экономики. Предстоящие десятилетия для России крайне важно увеличивать долю внутреннего рынка, использующего продукты отечественного производства. Жилищное строительство здесь является лидером и частное строительство позволит по мере потребности вовлекать инвестиции населения в экономический оборот, регулируя градостроительный рынок земли. Первичный рынок квартир в многоквартирных домах новых жилых районов сужается, спрос последнее время устойчиво падает и тенденция эта, по всей видимости, будет усиливаться.

Приведенные факторы, побуждающие трансформацию градостроительной деятельности, должны быть приняты во внимание при подготовке документов территориального планирования при расчетном сроке 20 лет согласно действующему законодательству. Это не вполне стыкуется с задачей размещения объектов регионального либо местного значения в рамках бюджетных проектировок, однако документы территориального планирования – единственные, которые вправе ставить вопрос об изменении границ поселений и категорий земель по назначению.

Сегодня согласно указу Президента РФ от 07.05.2018 необходимо к 2024 году довести в стране объемы ежегодного ввода жилья до 120 миллионов кв. м, что отражает реальную потребность населения страны в жилье. Кроме того, состав жилых единиц с наличием до 70% одно- и двухкомнатных квартир в существующих и строящихся многоквартирных жилых домах закрывает возможности успешного достижения национальной цели по демографическому росту. Необходимо обозначить контуры новой градостроительной и структурной политики, ориентированных на ответ меняющимся факторам.

Должны быть, прежде всего, схематично представлены укрупненные количественные характеристики социального запроса на жилье в балансе с ожидаемым и планируемым ответственным потребительским спросом с учетом тех возможных мер ипотечной, кредитной и др. поддержки со стороны бюджетов всех уровней. Их реципиентами будут сами домохозяйства и те инвестиционные институты: банки, агентства, – которые примут на себя кредитование как собственно домохозяйств и индивидуальных застройщиков, так и строительно-подрядных организаций, включая малые. Проектные методы финансирования жилищного строительства, вступающие ныне в силу, позволяют институционально оформить и адекватно воздействующим обстоятельствам отрегулировать такую систему.

Очевидно, что рост инвестиционного объема жилищного строительства обусловлен прежде всего двумя базовыми факторами:

а) количественными характеристиками бюджетной поддержки финансовой составляющей и оборотом деривативов при относительной стабильности обеспеченного спроса;

б) наличием территорий, оборудованных дорожной, инженерной и проектно-предусмотренной социальной инфраструктурой.

По признаку инициирования новых схем и предпочтений финансово-инвестиционная составляющая развивается достаточно активно. Отвечающее же за подготовку и нормативно-правовое обеспечение включения территорий в градостроительный оборот территориальное планирование застопорилось в своей эволюции ответа нуждам страны. Предельно зауженные компетенции документов территориального планирования, установленные федеральным Градостроительным кодексом, не позволяют двигаться поступательно. Ситуация застопорилась. Хотя сделан сильный шаг по широкому распространению городских округов как муниципальных единиц, перекликающихся в некотором смысле с метафорой агломерации. Ставшей почти профессиональным, но не признанным Градостроительным кодексом, термином. Требуется серьезные изменения в верхнем эшелоне документов терри-

¹ Потребность в территориях городской застройки без учета садово-дачного обустройства:

России нужно иметь жилой фонд 4,5 – 4,6 миллиарда квадратных метров жилья (ныне – 3,6, включая аварийный, ветхий, ненормативный фонды). Этим 3,6 миллиарда кв. м жилья занимает территорию около 3,5 млн га земель застройки на территориях населенных пунктов.

Территории застройки включают совокупность жилых, общественных, деловых и других зон, среди которых доля жилых зон составляет в среднем 60-65%. Таким образом, для размещения 1,2 – 1,3 млрд. кв. м предстоящего ввода жилого фонда (с учетом выбытия) потребуется более 1,3 млн. га территорий, из них территорий жилых зон около 750-800 тыс. га.

В целом площадь территорий застройки должна быть увеличена с учетом производственного, инфраструктурного и других видов нежилого строительства до 6,0 – 6,5 млн га, прежде всего за счет роста доли таких территорий в структуре земель поселений.

ториального планирования – схемах территориального планирования и генеральных планах. От этого будет зависеть успешность перехода на новый цивилизационный и социальный уровень из сложившейся ситуации безудержной гонки плотностей и этажностей массовой жилой застройки, закрывающей глаза на все связанные с этим фундаментальные издержки.

Еще более важно ввести достаточно серьезные изменения в методы работы и содержание территориального планирования. Ввиду отсутствия в утверждаемой части документации территориального планирования технико-экономических показателей остается открытым вопрос установления базовых балансов – по соотношению земель различного назначения, функциональных зон и на этой основе определяемых территориальных зон в поселениях, влиянии планируемых показателей стратегий социально-экономического развития (например, жилищная обеспеченность – 33 кв. м на 1 человека к 2025 году при ипотечных расчетах 18 кв. м на 1 человека сроком 10 лет) на определение объемов и структуры строительства, соотношению – территорий и инфраструктуры для размещения намечаемых объемов жилищного строительства необходимых.

Простая математическая модель, показывающая зависимость ряда переменных друг от друга, не оставит места попыткам настойчиво наращивать размерность одной из переменных, блокируя другие. Конечно, это будет справедливо лишь при наличии установленных предельных параметров плотности ячеек-кварталов и их доли внутри контура объекта.

Градостроительные системы обладают высоким уровнем инерционности и капиталоемкости, проистекающих из сквозной зависимости одних сетей и объектов от других. Стремление провести рокировку функциональных зон: производственные, нежилые территории вывести из внутренней части городов, центробежно отправить их в удаленные и, напротив, разместить на этих территориях жилые функциональные зоны с максимальной плотностью населения, – безусловно, должно быть в определенной мере реализовано. Это потребует нескольких десятилетий, за которые – в условиях растущей турбулентности мира – очень многое может измениться. Текущая ситуация представляется парадоксальной – необходимы вполне консервативные меры в неприглядных и неожиданных сочетаниях. Своего рода «авангардистский консерватизм».

Определяющей его чертой, специфичной именно для России, становится смена пространственной масштабности, пространственного охвата развития. Масштаб этот последовательно и неуклонно возрастает.

Территориальное планирование не сумело должным образом войти в этот тренд. Иницирован он и устойчиво проводится другими специалистами. Закон о государственном стратегическом планировании, основы государственной политики регионального развития устанавливаются объектами стратегирования и планирования всю территорию Российской Федерации и ее макрорегионы.

Разработанная в первые годы становления РФ и получившая одобрение Правительства Генеральная схема расселения на территории РФ не получила в те годы логического продолжения в форме развития национальной, макрорегиональных и региональных систем расселения и размещения производительных сил. Сегодня государственная политика регионального развития делает упор на макрорегиональный уровень стратегий социально-экономического развития, причем собственно градостроительная, расселенческая составляющая находятся на втором-третьем планах. Территориальное планирование лишено целеполагания, занимается размещением объектов регионального или местного значения, функционального зонированием по отношению к сложившимся внутри границ своих субъектов либо муниципальных образований территорий.

Порядок учета в документах территориального планирования показателей и параметров стратегий социально-экономического развития не определен, как не определен и порядок расчета в самих стратегиях таких ключевых параметров, как показатель средней жилищной обеспеченности, структура строительства, уровень автомобилизации, региональные (местные) нормативы градостроительного проектирования. Почему это важно и почему при стратегировании развития следует рассматривать градостроительную составляющую как одну из опорных, во многом якорную для решения вопросов развития многих регионов и систем расселения, значимых геостратегически.

В целом, контур объекта проектирования определяется положением в градостроительных системах. Каждая из них в большей или меньшей степени отвечает конкретным видам и типологии жилья. Развитие расселенческого подхода идет рука об руку с индивидуальным и малоэтажным строительством.

Включение автомобильной промышленности и жилищного строительства в перечень основных направлений поддержки государством

экономики России говорит о двух моментах: внутренней взаимозависимости этих направлений и одновременно опосредованным указанием на то, что малоэтажный и многоквартирный виды жилищного строительства должны стать предпочтительными. Поскольку иначе – наличие высокой плотности застройки вместе с ее пространственной непрерывностью создают слишком большие и затратные проблемы для транспортной инфраструктуры городов.

Примеров столь скученного размещения населения в больших многоэтажных блоках при столь высоком уровне постоянно растущей автомобилизации в мировой практике не существует. То, что в России такая практика является самой прибыльной и потому самой обеспеченной инвестиционно, не является свидетельством ее позитивности.

Более того, конфликт между ростом численности населения и неостановимым ростом затрат на инфраструктурное обеспечение разбухающего мегаполиса был предельно убедительно проявлен в период полностью бюджетного финансирования всех компонентов: жилья, сопутствующих социальных объектов, коммунальных систем, транспортной инфраструктуры, – и в калькуляции стоимости квадратного метра жилья доля инфраструктуры в крупнейших городах стала приближаться к половине. Сегодня величина расходов на инфраструктуру в Москве исчисляется триллионами, и цифры будут расти, пока здесь продолжается практика центропритягательного вовлечения всей России.

В тот момент, однако, был сделан структурный маневр в политике жилищного строительства и слоган «семье – квартиру» сменился на «семье – квартиру или индивидуальный жилой дом».

Индивидуальное жилищное строительство получило высшую на тот момент времени поддержку в форме Постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР (от 11.02.1988 г. № 197) «О мерах по ускорению развития индивидуального жилищного строительства», и под этот маневр были осуществлены срочные организационные меры по выбору и отводу лучших в градостроительном отношении территорий вблизи городов, крупных поселений, а также оперативному созданию и развитию соответствующей базы стройиндустрии и промышленности строительных материалов. В результате темпы роста ИЖС стали на порядок превышать рост панельного домостроения, ранее считавшегося абсолютным монополистом. Был, по сути, заложен фундамент последующего активного развития ИЖС, которое составляет сегодня более 40% от объемов ежегодного ввода.

В России статистически не учитываются как «жилье» 17 млн единиц дачных владений (в том числе садоводов и огородников): от дорогих коттеджей до «6 соток» (рис.1).

Платежеспособность как распределенная во времени ответственность оценивается, исходя из условий кредитования по срокам и по процентной ставке, но имеет конечную форму выражения в размере выплачиваемой потребителем суммы денег, фиксируемой заранее. Однако эта сумма может быть разложена на составляющие компоненты, что является коммерческой тайной инвестиционного строительства, но доступно в индивидуальном жилищном строительстве. Здесь частный застройщик-потребитель собственного жилья может варьировать стоимость компонентов за счет выбора технологии и материалов строительства, степени собственного трудового участия и, главное, – условий приобретения участка в режиме подключения к инфраструктуре.

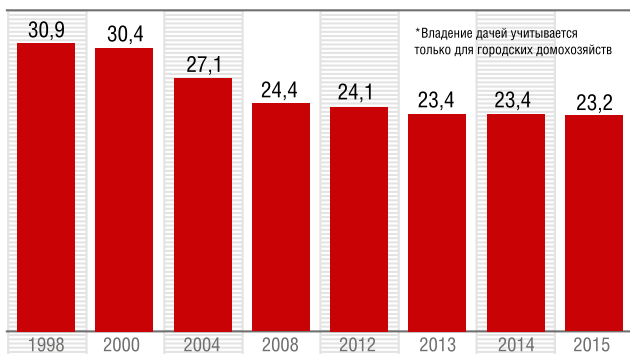
Государство путем подстройки территориального планирования и градостроительного зонирования под нужды развития ИЖС может обеспечить ему наибольшее благоприятствование, но не в денежной форме субсидирования процентной ставки, а исходя из достоинств и бонусов, порождаемых ИЖС.

Так, появляются дополнительные секторы занятости – в строительстве и в мультиплицированных сегментах создания и эксплуатации собственных и соседних домов, ведении приусадебного хозяйства, иных форм семейного и индивидуального предпринимательства, начинает работать налог на недвижимость, появляется плата за коммунальные услуги – все в микрорегулировании домохозяйствами их собственного потребления в зависимости от доступного дохода.

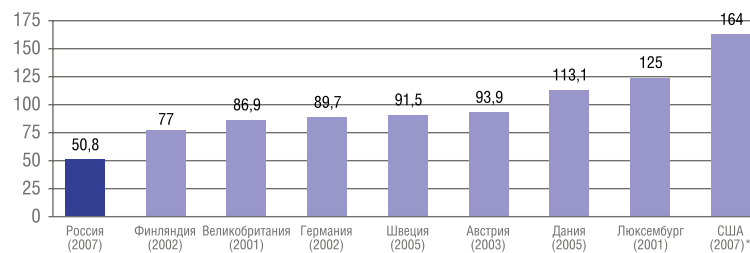
После решения вопроса собственности на земельный участок ситуация меняется психологически, домохозяйство начинает владеть объектом недвижимости сразу, а не через срок выплаты ипотеки за квартиру. Более того, принятый в российской урбанизации принцип одновременного владения городской квартирой и загородным жильем может обернуть ситуацию в предпочтение второго, а значит дома на участке как основного семейного владения.

Новый курс возможен. Он почти не затрагивает коммерческое городское строительство, абсолютные объемы которого могут даже расти в случае соответствующей поддержки государством. Но основной вектор развития жилищного строительства закрепляется за ИЖС. Должны

Сколько российских семей имеют загородный дом* (% домохозяйства)

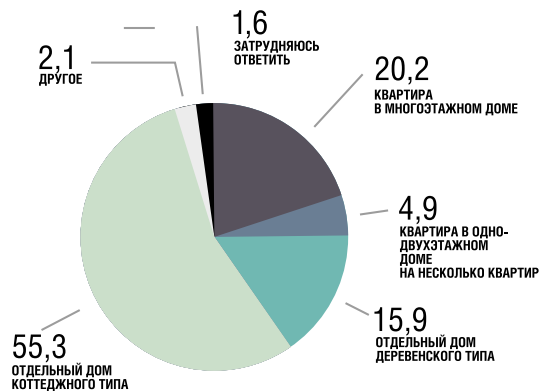


Средний размер жилья в России и странах ЕС, кв. м.



Примечание: Для США – данные по индивидуальным и передвижным домам, которые составляют 70% всего жилищного фонда
 Источник: Росстат, Housing Statistics in the European Union 2005106, US Census

Какой тип жилья вы считаете для себя идеальным? % от ответивших



В России статистически не учитываются как «жилье» 17 млн единиц дачных владений (в т.ч. садоводов и огородников): от дорогих коттеджей до «6 соток»

1. Статистика различных типов жилья в России и странах ЕС.

быть определены основные, типологически позиционированные формы эффективного градостроительного обеспечения такого тренда, учитывая весьма сложный контекст его осуществления в сложившихся условиях.

Целесообразным представляется рассмотреть несколько базовых вариантов, пригодных для развития форм расселения: 1) создание селитебно-производственных комплексов, привязанных к существующим крупным предприятиям высоких и оборонных технологий при городах-центрах таких производств (прото-аналоги – Зеленоград, Королев, Химки, Шевченко, Навои, Сосновый Бор); 2) создание своего рода функциональных аналогов Новосибирского Академгородка под ключевые стратегические направления технологического развития – высокая нефтегазохимия, переработка зерна, отраслевые информационно-цифровые технологии и банки данных, биотехнологии и др.

Указ Президента от 7.05.2018 № 204 построен таким образом, что вначале идут национальные цели. К ним, в частности, относится улучшение жилищных условий для 5 миллионов семей ежегодно. Затем определяются национальные проекты и программы, которые эти национальные цели реализуют. В программах указываются некоторые целевые параметры соответствующего национального проекта. И относительно этих параметров нам нужно вывести содержательную конкретизацию. Это требуется для выстраивания социальных и технических политик развития, имеющих целенаправленный исполнительный характер.

Правительству поручено подготовить основные положения своей деятельности и задающие ее содержание прогнозы социально-экономического развития. Прогнозы всегда структурны. То есть в них присутствуют определенные показатели целевого состояния. И в зависимости от того, каков состав этих показателей и каковы их количественные параметры, будет складываться сама картина целевого состояния и определяться адекватные способы его достижения. Мы знаем, что из практически 80 миллионов квадратных метров ввода жилья в 2017 году на многоквартирные дома приходится 58 процентов, а 42 – на индивидуальное жилищное строительство. Многоквартирные дома подразделяются на малоэтажные, среднеэтажные и выше 9-10 этажей – дома повышенной этажности, где становятся обязательными незадымляемые лестницы и дополнительные лифты. Ориентация на опережающий рост ввода многоквартирных домов даст одну картину формируемой реальности. Ориентация на индивидуальное жилищное строительство – совершенно другую.

И в прогнозе, и в национальном проекте по жилью существенно важно определить и параметрически зафиксировать принципиальные позиции по показателям этажности жилья, формам пространственного распределения жилья по территории России и степени растущего вклада индивидуального жилищного строительства в суммарные объемы ввода. Эти три базовых фактора создадут опору для выстраивания всего последующего характера развития.

Индивидуальное жилищное строительство может стать основным драйвером роста ввода жилья. Заселение пространства России ее народом стало исторической задачей. Привычная всем плотная многоэтажная застройка не отвечает многим целевым установкам, например, по демографии и сбережению населения, а также затруднена чисто финансово. Свой земельный участок, надел, частный дом имеют иное жизненное наполнение и другие формы отношений с банками, подрядчиками, государством.

Придется модернизировать практику территориального планирования, перейти к планированию развития систем расселения, муниципальные агломерации и уяснить: территории застройки и земли поселений станут расти, чтобы вместить тот новый миллиард кв. метров жилья, которые предстоит построить в предстоящие годы. Это еще один обязательный шаг в достижении целевых показателей национального проекта в сфере жилья и городской среды.

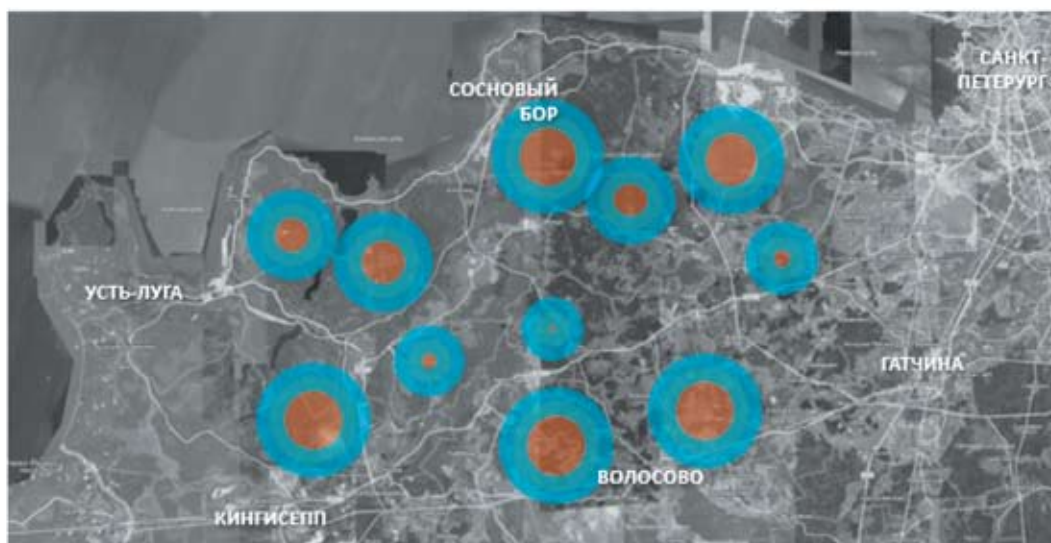
Пример возможного подхода к развитию макрорегиона (программы) – Балтийской России как части СЗФО – намечает способы пространственной организации развития, во многом обеспечиваемые средствами градостроительной деятельности:

Генеральная цель: гармонизация и структурная модернизация собственного развития Балтийского макрорегиона СЗФО с опорой на приоритеты геополитического, технологического и социального порядков в конкретной организационно-экономической и исторической среде.

Основные задачи:

- обеспечение устойчивого функционирования Санкт-Петербурга и Ленинградской области за счет расширения объекта планирования до макрорегионального охвата и активного использования территориальных ресурсов макрорегиона;
- обеспечение устойчивого функционирования Калининграда и Калининградской области за счет полной инфраструктурной самодостаточности и установления расширенных социально-экономических и коммуникационных связей с метрополией;
- обеспечение гармоничного развития системы портов, всех видов

Градостроительные формы развития



Пространственные распределенные формы возможного размещения и создания новых типов градостроительных образований жилого, дачного и иных назначений в увязке с размещением производительных сил.

- обеспечивают снятие тормоза дефицитарности территорий;
 - предусматривают введение градостроительно осмысленной политики размещения и строительства многих тысяч дачных усадебных обустройств и жилых обустройств новой типологии – мало- и среднеэтажных жилых объектов с демографически перспективными квартирами и объектами социальной инфраструктуры.
- Обеспечение высокого уровня транспортной связности переформатирует проблемы миграционных потоков и трудовых корреспонденций.**

2. Градостроительные формы развития.

транспортных коммуникаций и терминалов, включая трубопроводные;

- взаимосвязь размещения производительных сил и расселения, использование новых образцов градостроительной деятельности, развития поселений, форматов жилищного и дачного обустройства;
- вовлечение в режим активной инвестиционной динамики территорий Великого Новгорода, Пскова, их областей; значительное расширение внутренней связности и коммуникационной доступности всех территорий макрорегиона, что изменит миграционные предпочтения и потоки;
- создание единого туристического пространства, обладающего широким набором вариантов и опций предложения турпродуктов;
- отработка новых приемов и форм стратегического территориального планирования и градостроительного зонирования, обеспечивающих расширенное предложение участков для всех видов инвестиционной деятельности в увязке с развитием инфраструктуры федерального, регионального и местного значения;
- создание открытого предложения земельных участков и территорий с целью развития индивидуально-усадебного дачного обустройства для жителей городских квартир в макрорегионе.

К содержанию такой программы предлагается отнести:

- взаимосвязанное планирование размещения производительных сил и расселения на территории макрорегиона с учетом высшего интеллектуального и квалификационного потенциала Санкт-Петербурга и важности наилучшего использования этого потенциала за счет расширения действующих высокотехнологичных предприятий, институтов и приоритета в развитии новых проектно-конструкторских и инновационных производств;
- консолидированное территориальное планирование развития производственно-расселенческой системы «Кингисепп - Усть-Луга – Сосновый Бор»;
- консолидированное территориальное планирование развития расселенческой мега-агломерации Санкт-Петербург – Ленинградская область»;
- развитие устойчивых коммуникаций и связей с Калининградской областью, в том числе за счет регулярного морского сообщения;

- потенциальное вовлечение части союзного государства РФ – РБ в единое экономическое и логистическое пространство;
- включение Великого Новгорода, Пскова и территорий их областей в систему расселения Балтийской России с планируемым развитием новых «распределенных» способов градостроительства, жилого и дачного обустройства;
- отработка многовариантной туристической сети на территории Балтийской России и планомерное развитие экономики туристической индустрии.

Принципы и формы возможного массового создания новых типов жилых образований в увязке с размещением производительных сил – рассредоточенный город: город будущего России (рис.2). Вовлечение новых территорий в принципиально новые градостроительные формы частного и индивидуального жилищного строительства предполагают:

- оптимизацию сопряжения инфраструктуры, коммуникаций, объектов и сетей федерального, регионального, местного значения, отвечающих требованиям создания больших сбалансированных пространств размещения производительных сил и расселения с учетом развития новых форм жилищного и дачного обустройства, использования индивидуального и общественного транспорта;
- накопление опыта территориального планирования и проектирования в пространственной организации больших сбалансированных пространств размещения производительных сил и расселения; новый тип градостроительной структуры – рассредоточенный город (город будущего России);
- планирование, развитие, подготовка инфраструктуры в составе систем расселения территорий, в т.ч. сельских, для создания второго жилища (дачи и т.п.) горожан рассредоточенного города;
- выход на новые формы стратегического социально-экономического планирования, предусматривающие введение методов планируемой инфраструктурной, территориально-правовой и инженерной подготовки участков и площадок развития производств, расселения, социальной и квалификационной базы привлечения трудовых ресурсов.

РОЛЬ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОЙ ДОКУМЕНТАЦИИ В СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОМ И ПРОСТРАНСТВЕННОМ РАЗВИТИИ ПРИНЕВСКОЙ УРБАНИЗИРОВАННОЙ ЗОНЫ

С.Д. Митягин, д. арх., профессор

О модели совместного развития Санкт-Петербурга и Ленинградской области (агломерации)

В июле 2018 года специальным координационным Советом была рассмотрена и одобрена «Концепция совместного градостроительно-градостроительного развития Санкт-Петербурга и территорий Ленинградской области (агломерации) на период 2018 – 2038 годы с перспективой до 2043 года». Не разбирая основные положения Концепции, представляется важным отметить необходимость специального прикладного исследования и обоснования возможностей, механизмов, а также условий обеспечения устойчивого непротиворечивого и сбалансированного развития территорий Приневской урбанизированной зоны, включающей город федерального значения Санкт-Петербург и приближенные к нему городские и сельские поселения Ленинградской области, объединенные социальными, культурными, транспортными и производственными инфраструктурными связями в сложно организованную градостроительную структуру.

В результате такого исследования появляется функционально-планировочная модель и перечень основных направлений совместного развития разных административно-территориальных образований, составляющих данную урбанизированную зону (агломерацию). Функционально-планировочная модель должна быть вписана в сложившуюся ландшафтную структуру и обеспечивать в течении прогнозного периода формирование условий устойчивого социально-экономического и градостроительного развития Приневской урбанизированной зоны на основе научно-обоснованного определения структуры и объемов экологически допустимых видов природопользования в сопоставлении с демографической емкостью территорий, и исходя из сочетания возобновляемых и не возобновляемых ресурсов жизнеобеспечения, анализа действующих позитивных и негативных тенденций преобразования окружающей среды, сценарной вариантности их проявления в ближайшем будущем.

Обоснование и определение границ Приневской урбанизированной зоны в целом с учетом входящих в нее муниципальных образований является одной из основных задач подготовки этой модели.

Другая принципиально важная результирующая задача ее подготовки определяется как развитие приоритетных направлений преобразования инфраструктурного инженерно-транспортного каркаса территории в границах урбанизированной зоны.

Решение этих задач позволит определить состав и содержание организационно-управленческих мероприятий в области инвестиционно-градостроительной деятельности, а также уточнение нормативно-методической базы ее ведения, предложить структуру административных и общественных институтов регулирования устойчивого пространственного развития этой зоны на прогнозируемый период в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

Модель пространственной организации урбанизированной территории охватывает природно-антропогенный комплекс, сложившейся вдоль невиских берегов от Ладожского озера до западной границы Финского залива, распространяясь на Карельский перешеек на севере и Ижорскую возвышенность на юге и юго-западе.

Рассматриваемая урбанизированная территория включает допустимое экономическое и социально обоснованное сбалансированное распределение зон существующей сохраняемой, реконструируемой и потенциальной застройки гражданского и производственного назначения, рекреационных и природоохраняемых зон, зон специального и пригородного сельскохозяйственного использования, зон размещения объектов инженерно-энергетической и транспортно-логистической инфраструктуры, объединенных трудовыми, культурно-бытовыми, социальными, грузовыми и пассажирскими, хозяйственными связями, формирующими иерархически организованную сеть планировочного коммуникационного каркаса территории.

Критериями достижения оптимального баланса функциональной организации Приневской урбанизированной территории являются обеспечение необходимой экономической достаточности и необходимой бюджетной насыщенности образующих эту территорию административных единиц путем использования диверсификации территориальных зон Санкт-Петербурга и их развития на пригородные муниципальные районы Ленинградской области, образуя при этом на основе ландшафтных ячеек целостную градостроительную структуру (рис. 1). Она состоит из следующих полифункциональных элементов:

Центрального планировочного сектора, который определяется в границах застройки города досоветского периода. Западного, акваториального, северного и южного территориальных планировочных секторов, включающих ряд планировочных направлений, формирующихся соответственно от правого и левого берегов рукавов дельты р. Невы на север и на юг между секущими транспортными коммуникациями.

Иными структуроформирующими линейными объектами от границы Центрального планировочного сектора до северной и южной границы выделяемой урбанизированной территории.

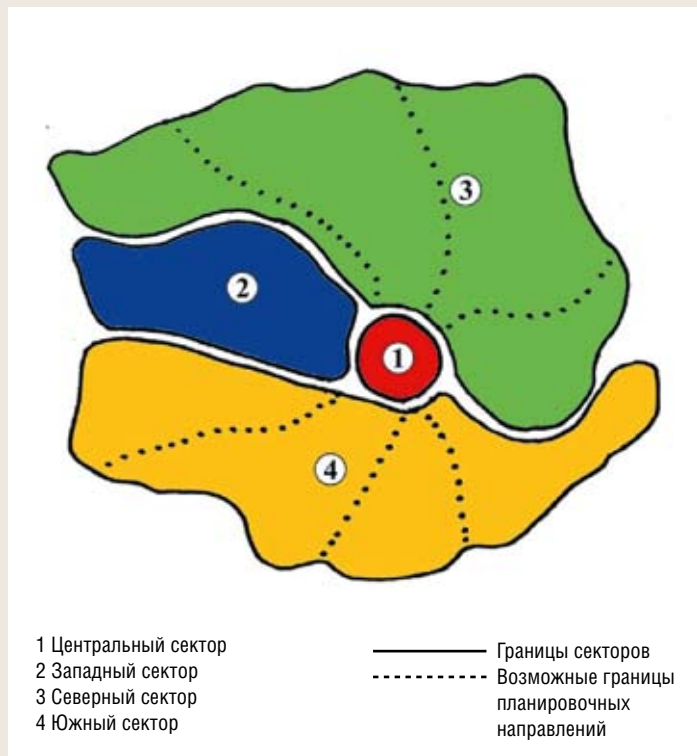
Совпадение административных и планировочных границ в пределах урбанизированной территории создает предпосылки и является условием стабильного и устойчивого социально-экономического развития, и эффективного управления градостроительной деятельностью муниципальных образований Приневской урбанизированной территории.

Секторальный принцип пространственной организации урбанизированной территории позволяет использовать полицентричность как планировочный прием эффективного перераспределения и оптимизации социальных коммуникаций и транспортных потоков (входящих и выходящих внешних и внутренних) для оптимизации участков приложения труда.

В то же время развитая гидрографическая сеть северного и южного секторов, защитные зоны водных объектов, особо охраняемые природные комплексы, сложившийся каркас естественной растительности берегов Финского залива, система зеленых насаждений и лесные массивы городских лесов и лесопарков Санкт-Петербурга, а также лесные массивы пригородных и муниципальных районов Ленинградской области – в совокупности обеспечивает связный и пространственно-развитый экологический каркас, играющий средозащитную и, в большой мере, историко-культурную гуманитарную роли в природно-антропогенном комплексе Приневской урбанизированной территории.

В области развития инженерно-транспортной инфраструктуры выделение планировочных направлений, их функциональное зонирование способствует связности северного, центрального и южного секторов в единое целое и формирует в перспективе опорную решетку магистрального непрерывного движения, одновременно образуя пешеходные межмагистральные территории как жилого и общественного, так и нежилого, в том числе производственного, инженерного, специального, рекреационного, логистического и транспортного назначения (табл. 1). Для центрального планировочного сектора обеспечивается тенденция снижения плотности населения, в том числе и дневного, ликвидации коммунального заселения через комплексную реконструкцию и перефилирование основных фондов и изменение назначения отдельных земельных участков. В этом процессе решается задача временного и постоянного отстоя любых, в том числе легковых транспортных средств и увеличения культурно-досуговых и рекреационных, как экстерьерных, так и интерьерных пространств путем освобождения территорий от диссонирующих объектов и функций.

Особое значение для Приневской урбанизированной зоны имеет западный акваториальный сектор, включающий Невскую губу и восточную часть Финского залива. Планировочная организация этого сектора имеет не меньшее социально-экономическое значение для устойчивого развития агломерации, чем другие территориальные сектора и сохранение ценного природного и исторического наследия, объектов богатой



1. Основные элементы планировочной структуры Приневской урбанизированной территории (агломерации)

градостроительной культуры, представленных в границах всех секторов Приневской урбанизированной территории.

Границы Приневской урбанизированной территории могут быть установлены в результате специального сопоставительного анализа оценки ситуации по двум критериям.

Одним критерием отнесения территорий муниципальных образований Ленинградской области к Приневской агломерации могут быть выбраны показатели плотности размещенных основных фондов, в том числе накопленных капитальных вложений в инженерно-транспортное и социальное обустройство этих территорий.

Другим критерием выделения границ урбанизированной территории можно выбрать распределение городских видов деятельности, предусмотренных на земельных участках правилами землепользования и

застройки городских округов, городских и сельских поселений муниципальных образований Ленинградской области, окружающих Санкт-Петербург и обеспечивающих ежедневное функционирование интегрированной городской и частично областной социальной, инженерной и транспортной инфраструктур.

Наглядное отображение фактически урбанизированной территории может дать «выкраска» застроенных земельных участков муниципальных образований Ленинградской области, окружающих Санкт-Петербург и участков, предназначенных для застройки и использования городскими видами деятельности. Графическая сопряженность и близость таких участков позволяет выделить относительно целостное пятно Приневской агломерации, включая определенные расчетом необходимые по биологической продуктивности сохраняемые природные территории, имеющие компенсирующее значение в выделяемой природно-антропогенной системе.

Выделенная таким образом территория рассматривается как объект подготовки специализированной схемы территориального планирования с учетом комбинации стратегических, программных и плановых документов социально-экономического развития относимых к агломерации целых административно-территориальных образований или их частей. Концепция представляется как территориальная проекция взаимоувязанных стратегий социально-экономического развития Санкт-Петербурга и Ленинградской области. Интеграция положений этих стратегических документов в сложившуюся градостроительную ситуацию позволит внести в них необходимые временные, пространственные и содержательные коррективы, направленные на недопущение рассогласований и преодоление взаимоисключающих действий в области пространственной организации выделяемой урбанизированной зоны Приневской агломерации.

В методологическом плане структурное построение агломерации позволит последовательно сформировать и утвердить следующие документы стратегического территориального планирования:

- схема территориального планирования Приневской урбанизированной территории;
- схема комплексного развития инженерно-транспортной инфраструктуры агломерации;
- Генеральные планы Северного, Южного и Центрального планировочных секторов;
- Морской пространственный план (схема территориального планирования Западного планировочного сектора).

На основе этих документов могут быть подготовлены проекты внесения изменений в документы территориального планирования градостроительного зонирования Санкт-Петербурга и попадающих в зону его влияния муниципальных образований Ленинградской области, проекты планировки и межевания территорий, отраслевых схем и программ градостроительного и социально-экономического развития.

Таблица 1. Границы элементов планировочной структуры

Вид документа	Полигональные планировочные элементы	Линейные элементы улично-дорожной, орографической и гидрографической сетей					Местные проезды и дренажная сеть
		I порядка	II порядка	III порядка	IV порядка	V порядка	
ГЕНЕРАЛЬНЫЙ ПЛАН	СЕКТОР	+	-	-	-	-	
	НАПРАВЛЕНИЕ	+	+	-	-	-	
	ФУНКЦИОНАЛЬНАЯ ЗОНА	+	+	+	-	-	
ПРОЕКТ ПЛАНИРОВКИ ТЕРРИТОРИИ	МЕЖМАГИСТРАЛЬНАЯ ТЕРРИТОРИЯ (КВАРТАЛ)	+	+	+	+	-	
	ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ ЗОНА	+	+	+	+	+	
ПРОЕКТ МЕЖЕВАНИЯ ТЕРРИТОРИЙ	ЗЕМЕЛЬНЫЙ УЧАСТОК	+	+	+	+	+	

Генеральный план, градостроительное зонирование и городской бюджет Санкт-Петербурга

В преддверии очередной корректировки Генерального плана Санкт-Петербурга целесообразно в целом оценить возможность решения стоящих задач, сдерживающих потенциал роста города и определяющих возможность функционально-планировочной организации пространственных ресурсов как факторов обеспечивающих создание условий устойчивого социально-экономического развития Санкт-Петербурга на период практически до 2050 года.

При этом целесообразно рассмотреть в качестве предпосылок такого развития имеющиеся резервы в области территориальных ресурсов, бюджета города, инструментов градостроительного развития, повышения эффективности функциональной организации территории Санкт-Петербурга, ее планировочной структуры, создания градостроительных условий устойчивого развития, развития нормативной базы пространственной организации и оптимизации структурной иерархии элементов планировочной структуры, определения допустимых параметров и видов использования пространственных ячеек, а также возможность совершенствования системы имущественных платежей в целях формирования стабильной доходной базы городского бюджета.

О территории

В границах действующего генерального плана городские территории практически остаются неизменными с конца прошлого века. С севера, востока и юга субъект Российской Федерации – город Санкт-Петербург граничит с муниципальными образованиями Ленинградской области, с запада кадастровая граница города проходит по береговой линии акватории Восточной части Финского залива, которая относится к землям водного Фонда Российской Федерации и включает отгороженную дамбой комплекса защитных сооружений Санкт-Петербурга Невскую губу.

Площадь Санкт-Петербурга в пределах суши составляет немногим более 1,4 тыс. км². Невская губа занимает около 320 км², а внешняя восточная часть Финского залива – примерно 407 км². Примыкающие с севера и востока муниципальные районы Ленинградской области, несмотря на активную хозяйственную экспансию, еще сохраняют характер лесопокрываемых территорий, значительная доля которых относится к землям оборонного комплекса.

Южная граница города в большей мере проходит по землям сельскохозяйственного назначения, частично по землям лесного фонда Гатчинского и Ломоносовского районов области. Со стороны Ленинградской области намечается устойчивая тенденция градостроительного освоения приграничных к городу участков, прежде всего сельскохозяйственного назначения.

Таким образом, физически застроенные территории образуют высокоурбанизированную структуру, относительно неравномерно распространяющуюся в северном, северо-восточном, северо-западном, восточном, юго-восточном, южном, юго-западном направлениях.

Статус Санкт-Петербурга как субъекта Российской Федерации не предполагает полномочий города в установлении своих границ. Это задача федерального уровня административного устройства страны. В этом одно из принципиальных отличий Санкт-Петербурга от многих других крупнейших и крупных городских образований Российской Федерации, которые имеют статус региональных столиц и обладают правом устанавливать границы областных (краевых, республиканских), муниципальных районов и собственно своих городских территорий. Поэтому генеральный план Санкт-Петербурга унаследовал от генерального плана Ленинграда и Ленинградской области 1986 года начертание границ и основное функциональное назначение городских территорий.

О функциональной организации

Официальные данные Роснедвижимости по Санкт-Петербургу за 2008-2010 годы показывают, что распределение земельных ресурсов субъекта Российской Федерации – города Санкт-Петербурга нельзя назвать рациональным. Только 15,9% территории города заняты жилой и общественно-деловой застройкой и только 13,5% территории – это участки промышленных, коммерческих и коммунально-складских объектов. Остальные 70,6% городских земельных ресурсов были распределены следующим образом: земли особо охраняемых территорий и лесного фонда – 23,7%, земли сельскохозяйственного использования – 20,7%, земли специального назначения, в том числе силовых, правоохранительных ведомств и безопасности – 6,4%, земли общего пользования – 9,1%, земли транспорта, связи, инженерных коммуникаций – 4,8%, земли водного фонда, включая внутригородские водоемы – Сестрорецкий и Лахтинский разливы, Суздальские,

Дудергофские и другие озера, акватории рек и каналов в границах города – 3,8%, земли не вовлеченные в градостроительную или иную деятельность – 2,1%.

В соответствии с этими данными к незастроенным территориям должны быть отнесены земли сельскохозяйственного назначения, земли особо охраняемых территорий и городских лесов, земли общего пользования в виде улично-дорожной сети, полос отвода инженерных и транспортных коммуникаций, земли водного фонда и земли, не вовлеченные в градостроительную деятельность, которые все вместе по данным Роснедвижимости занимают 64,2% городской территории. Строительный комплекс Санкт-Петербурга по всем направлениям своей деятельности осваивает, реконструирует и так или иначе преобразует не более 500 га городской территории в год. Это значит, что функциональная структура Санкт-Петербурга трансформируется примерно на 1% за три года. Поэтому к расчетному сроку реализации действующего Генерального плана города изменения могут коснуться прежде всего застроенных и свободных от застройки территорий всего на 3%. Ожидается, что на эту величину сократятся в основном земли сельскохозяйственного назначения и прирастут территории жилой и общественно-деловой, а также возможно в незначительном объеме изменятся площади промышленных и логистических зон.

Таким образом, можно констатировать крайне консервативный характер функционально-планировочной структуры Санкт-Петербурга, ее устойчивость во-времени и длительные сроки любых проектных градостроительных преобразований, которые значительно ограничивают возможности реализации положений очередных генеральных планов, регулярно меняющих друг друга с интенсивностью каждое десятилетие.

О бюджете города

Грубый анализ экономической ситуации и функциональной организации Санкт-Петербурга показывает, что менее половины территории города, обеспечивает почти 90% доходной части его бюджета.

По предварительной оценке, КЭРПИТ на 2012 год бюджет Санкт-Петербурга формировался из налоговых и безвозмездных поступлений, арендных платежей продажи имущества (табл.).

Наибольшую долю (более трети) в формировании городского бюджета занимают налоги на доходы физических лиц, материально-пространственные условия существования которых реализуются в жилых зонах.

Таблица. Структура доходной части бюджета Санкт-Петербурга 2012 года (Предварительная оценка по материалам КЭРПИТ)

Направления	Доходы	
	%	млрд. руб.
Налог на доходы физических лиц	46,15	248,59
Налог на прибыль организации	28,40	152,97
Налог на имущество	9,63	51,90
Прочие	6,39	34,43
Аренда и продажа госсобственности	4,39	23,63
Акцизы	3,31	17,84
Безвозмездные поступления	1,73	9,32
Итого		538,68

Следующую по значимости доходную часть бюджета Санкт-Петербурга (почти треть) обеспечивают коммерческие организации в сфере торговли и услуг.

В два раза меньшую долю дает налог на прибыль в промышленности, роль которой в формировании бюджета города сопоставима с объединенной ролью транспорта и строительства.

Тем не менее, наибольший эффект для городского бюджета дает именно строительство, объемы которого за счет высокой концентрации на незначительных по отношению к площади города территориях – 0,3-0,5% ежегодно обеспечивают самые высокие удельные показатели вклада в бюджет с одного гектара территории и фактически не зависят от функционального назначения зоны строительства. Однако ввиду объективных ограничений роста объемов строительного производства его реальный вклад в структуру городского бюджета соизмерим с вкладом транспортной сферы, в два с половиной раза меньше вклада промышленности, в пять раз ниже вклада торговли и услуг и составляет всего одну шестую часть налогов физических лиц.

Таким образом, основной объем доходов бюджета Санкт-Петербурга фактически зависит от качественных и количественных параметров жилой зоны, развитости сферы торговли и услуг, эффективности использования производственных мощностей, объемов работы внешнего и внутригородского транспорта, а также строительной индустрии, а значит и функциональное назначение земельных ресурсов, отражаемое в Генеральном плане города должно учитывать эту ситуацию и содержать предложения либо по ее сохранению, либо по ее обособленному изменению.

Расходы городского бюджета на 2012 г. были представлены в следующих направлениях социальной сферы: образование -21,9%, жилищно-коммунальное хозяйство -17,7%, социальная политика -14,0%, здравоохранение -10,7%, и в капитальных вложениях через адресно-инвестиционную программу -15,9% (табл. 2). Эти расходы локализируются преимущественно в функциональных зонах гражданского назначения.

С одной стороны, можно предположить, что зеленые насаждения, открытые пространства и территории общего пользования действительно должны, но, наверное, вряд ли могут занимать более 40% территории города, а с другой стороны, наличие только 13,5% территорий, которые реально составляют полномасштабную базу имущественных налогов юридических лиц и около 15-20% налоговых сборов физических лиц, – это nepозволительная роскошь для общества.

Только чрезвычайно богатый социум может позволить себе использовать свои бюджетные ресурсы на поддержание такой нерациональной планировочной структуры, которая определяет явно завышенную долю затрат на организацию всех видов инженерных и транспортных коммуникаций, а также покрытие городских расходов в коммунальной сфере. Очевидно, что проектная функциональная организация города должна предусматривать такую структуру землепользования, которая может обеспечить положительное сальдо налоговых доходов и расходов бюджета. В этой структуре необходимо сбалансировать земли коммерческого использования, предназначенные для объектов производственного, логистически-транспортного, складского, общественно-делового, развлекательного и досугового, торгового характера с высокой ставкой имущественных налогов, земли социального назначения с размещением жилых, образовательных, медицинских, коммунальных объектов, объектов культуры и исторического наследия с льготными ставками налогообложения, и наконец, земли экологического каркаса городских и защитных лесов, лесопарков, рекреаций, водного фонда, садов и парков, в том числе общедоступных участков для занятия массовой физической культурой, административных объектов и объектов государственных и муниципальных учреждений специального назначения, других открытых пространств и улично-дорожной сети – не облагаемых имущественными налогами.

Такая подкрепленная расчетами функциональная модель землепользования потенциально может обеспечить необходимое комплектование бюджета города без федеральных дотаций и полное погашение коммунальных затрат и транспортных издержек внутригородских сообщений.

О генеральном плане Санкт-Петербурга

Однако в действующий до 2025 года Генеральный план города не заложена такая цель функционального распределения земельных ресурсов.

В этом документе было предусмотрено уже на 2015 год достижение следующих показателей: жилые зоны – 23%, общественно-деловые зоны – 7%, производственные зоны – 13%, зоны инженерной и транспортной инфраструктуры объектов внешнего транспорта – 12%, зоны сельскохозяйственного использования – 8%, рекреационные зоны – 29%, зоны специального назначения и военных объектов – 4% и земли водного фонда – 4%.

В данной структуре землепользования не раскрыта роль функциональных зон как источников формирования бюджета города. Можно предположить, что территории социального назначения и размещения государственных функций, которые требуют бюджетных расходов будут составлять около 2/3 от площади города и соответственно на долю участков коммерческого назначения, обеспечивающих доходную часть бюджета остается примерно 1/3.

Несмотря на то, что функциональное использование пространственных, в данном случае территориальных ресурсов служит основой налоговой политики – важнейшего рычага управления градостроительным и социально-экономическим развитием Санкт-Петербурга, эта задача до сих пор остаётся вне рамок проектного процесса. Определение налогообложения выделяемых для разных целей пространственных ресурсов не обусловлено задачами реализации генерального плана и не согласовано с ее этапами.

На 2025 год планируется резкое увеличение доли территорий жилых зон – до 27%, при незначительном росте на 1,7% зон производственного, инженерного и транспортного назначения, а также при некотором, около 4% расширении площадей рекреационного использования, что не может сколько-нибудь значительно повлиять на увеличение объема налоговых поступлений в бюджет города.

Источником расширения территорий застройки служат согласно решениям генерального плана земли сельскохозяйственного и специального назначения – соответственно они уменьшаются на 17,7% и 2,4%. Таким образом, фактически действующий генеральный план Санкт-Петербурга предложил значительно увеличить капитальные вложения в гражданское строительство посредством прежде всего частных инвестиций, что, следовательно, требует адекватного роста бюджетных затрат на инженерную и транспортную инфраструктуру, в создание, развитие и поддержание рекреационных зон на фоне стабилизации поступления доходов производящих и коммерческих секторов экономики города.

О направлениях и инструментах градостроительного развития

В генеральном плане не был рассмотрен вопрос создания условий обеспечения баланса доходов и расходов городского бюджета как в целом по городу, так и по отдельным районам, направлениям и этапам развития.

Сегодня, когда свободные территориальные ресурсы города фактически исчерпаны, все возможные относительно крупные земельные участки не только функционально, но и имущественно распределены и уже выделенных под новое строительство территорий хватит строительному комплексу по крайней мере до 2030 года, задачи по корректировке генерального плана должны быть сведены к уточнению функциональной организации города, обеспечивающей его устойчивое и сбалансированное развитие на предстоящий период, подготовку и создание необходимой инфраструктуры формирующейся агломерации, решение накопившихся проблем исторической застройки центральных и периферийных районов города. Эти задачи кроются в оптимизации функционально-планировочной структуры Санкт-Петербурга и выявлении ее роли в формировании достаточного городского бюджета.

Важным инструментом предстоящей корректировки может стать пересмотр оценочной стоимости пространственных ресурсов (земель) для оптимизации функциональной организации города, как налогооблагаемой базы формирования бюджета, а также расширение территорий эффективного градостроительного использования, повышения плотности функционального освоения пространства периферийных, производственных, транспортных и коммунально-складских зон, создания планировочных предпосылок агломерационного развития города, путем формирования системы рассредоточенных вдоль КАД общественно-деловых и коммерческих центров на основе транспортных узлов по вылетным направлениям, перераспределения административно-управленческих, финансово-деловых и культурно-зрелищных функций города, их переноса из сложившейся исторической части города на периферию, что даст снижение транспортной нагрузки на центральные районы Санкт-Петербурга.

Единственным направлением, которое в ближайшей перспективе остается раскрытым для территориального роста города, и которое не потребует уничтожения лесопарковых защитных и рекреационных зон в черте Санкт-Петербурга, остаются акватории Финского залива и Невской губы. Здесь одновременно с инженерным и градостроительным обустройством прибрежных акваторий и берегов возможно размещение относительно крупных градостроительных комплексов различного назначения. Это позволит городу решать вопросы приращения налогооблагаемой имущественной базы, не входя в затяжные и высокочатратные функциональные преобразования застроенных и уже распределенных между частными собственниками территорий. Другим возможным направлением роста экономики города, не требующим к тому же функциональных преобразований, является приоритетное развитие туристско-рекреационного комплекса, связанное с активным использованием музейно-культурного фонда города, а также коммуникационно-эстетического потенциала городских акваторий: Невской губы, рек и каналов Санкт-Петербурга. На этом направлении можно усилить туристическую навигацию и улучшить ее логистику как в пределах города, так и вне его, с формированием новой инфраструктуры туристических причалов в Кронштадте, в районах Стрельны, Ломоносова, в Лахты и Лисьего Носа, Сестрорецка и Зеленогорска, а также в других достопримечательных местах, среднего и верхнего течения Невы, частично снимая таким образом туристические нагрузки на наземную транспортную сеть.

Включение акватории города в градообразующую базу и возвращение

Санкт-Петербургу его архитектурного образа приморского города-агломерации, насыщение внутренних и внешних водоемов плотными транспортными потоками различного назначения могут стать важными моментами корректировки генерального плана и подготовки новой версии стратегии социально-экономического развития Санкт-Петербурга на постиндустриальный период.

Существенным резервом необходимых бюджетформирующих градостроительных преобразований сохраняются промышленные и складские комплексы, так называемого, «серого пояса». Несмотря на достаточно плотную застройку участков этой зоны, здесь скрыт высокий инвестиционный потенциал комплексных реконструктивных мероприятий и нового строительства объектов социальной, коммерческой и инновационно-производственной сфер, а также паркостроения. Еще одним резервом градостроительного развития города и одновременно оптимизации его бюджетной структуры являются застроенные территории. Более плотное «вторичное» освоение строительного пространства Санкт-Петербурга за счет внутренних возможностей совмещения функций, реконструкции объектов, подземного и мансардного строительства, не только будет способствовать развитию условий расширения доходной части городского бюджета и одновременно снижению удельных затрат в коммунальной и транспортной сферах, но также может последовательно и планомерно повышать общую комфортность и благоустройство как исторической, так и современной архитектурно-пространственной среды города.

Об эффективности функциональной организации территории Санкт-Петербурга

Отнесение статьи 63 Градостроительного кодекса Российской Федерации Генерального плана города федерального значения – Санкт-Петербурга к виду документов территориального планирования определяет его жесткую методологическую связь со Стратегией развития города, закрепленную в соответствующем федеральном законе № 172 от 28.06.2014 года.

Оба документа ориентированы на обеспечение устойчивого и сбалансированного, а также безопасного развития населенных пунктов, а значит и Санкт-Петербурга. При этом Генеральный план города рассматривается как средство рационального распределения земельных участков гражданского и негражданского назначения различных видов функционального использования, которые в свою очередь определяют условия обеспечения экономической устойчивости Санкт-Петербурга как территориально-социального образования, возможности экологически безопасного достижения прагматических стратегических целей его развития.

В качестве критерия оптимизации функционального зонирования городской территории следует определить бюджетную эффективность пространственной организации города, которая зависит от соотношения доходной и расходной частей бюджета применительно к каждому земельному участку, каждой территориальной и функциональной зоне в виде их общей интегральной оценки (Рис. 1).

Основанием предлагаемого подхода к механизму оценки эффективности функциональной организации территории Санкт-Петербурга служит объективное сочетание экономических характеристик и условий деятельности в городской среде. Разница между доходами и расходами городского бюджета, применительно к любому виду деятельности, отнесенная к площади территории, занимаемой этой деятельностью, покажет ее экономическую эффективность и целесообразность сохранения, развития или преобразования в другой вид экономической деятельности.

В результате возникает система удельных показателей доходов и расходов городского бюджета, отнесенных к единицам площадей земельных участков разного назначения, характеризующих значимость любой функции для города. В то же время на доходные статьи городского бюджета влияет также рента местоположения земельного участка и его обеспеченность инженерной, социальной и транспортной инфраструктурой, степень благоустройства и озеленения, качественные характеристики окружающей среды.

Таким образом, на базе анализа удельных показателей эффективности использования урбанизированных территорий и основных фондов можно вести не только мониторинг ситуации, но и принимать организационные и правовые решения в части тарифной, налоговой, бюджетной и градостроительной политик.

Естественно, что чем более точные и детальные данные по показателям доходов и расходов городского бюджета по видам функционального использования территорий города, отнесенным к этим территориям земельным участкам, территориальным зонам в составе правил землепользования и застройки, функциональным зонам генерального плана города, тем объективнее будет складываться оценка эффектив-

ности структуры его функционально-планировочной организации и соответственно могут быть сделаны корректирующие предложения как в области пространственного распределения функционально различных элементов планировочной структуры городской территории, так и в области экономического регулирования городской жизни, условий ведения отдельных видов экономической деятельности, тарифной и налоговой политик, статистической отчетности.

В этом свете целевая установка стратегии социально-экономического развития Санкт-Петербурга, как любого административно-территориального образования, должна обеспечить достаточный для устойчивого инвестиционного роста уровень бюджетной насыщенности, сравнимый в перспективе с аналогичными показателями урбанизированных образований экономически развитых стран.

Поэтому, Генеральный план города можно рассматривать не сколько с позиции учета отдельных интересов субъектов градостроительной деятельности, сколько с позиций обеспечения устойчивого социально-экономического развития.

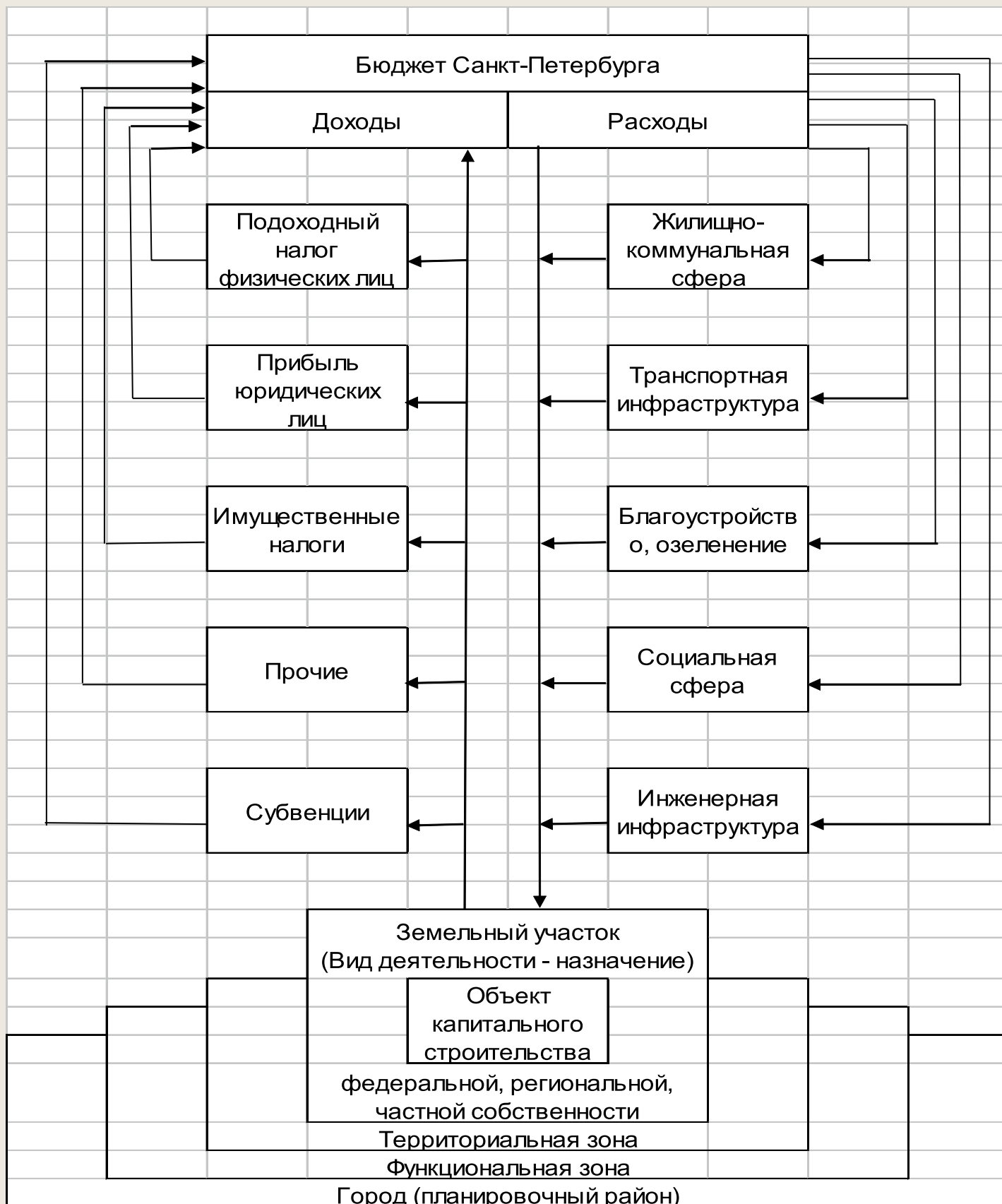
О планировочной структуре Санкт-Петербурга

Среди задач подготовки внесения изменений в Генеральный план Санкт-Петербурга наибольшую остроту и актуальность составляют задачи развития транспортной системы, распределения и обоснования параметров жилых зон, зон приложения труда, в том числе зон специального назначения, зон кратковременного отдыха и зеленых насаждений общего пользования, зон размещения объектов коммунального хозяйства и инженерной инфраструктуры регионального уровня. Решая эти взаимосвязанные задачи через трансформацию функционально-планировочной структуры генерального плана города федерального значения, необходимо последовательно обеспечить оптимизацию системы транспортных и пешеходных коммуникаций как в границах города, так и выходящих за его пределы в зону функционального взаимодействия с административно-территориальными образованиями Ленинградской области. По-существу, данный комплекс задач требует рационального преобразования структуры видов функционального использования пространственных ресурсов города в увязке с трассировкой и назначением элементов коммуникационно-транспортной системы.

В области развития транспортной инфраструктуры и решения накопленных проблем в сфере организации движения в городе и на прилегающих территориях можно применить механизм выделения в границах Санкт-Петербурга межмагистральных территорий площадью около 1 км² (100 га), по периметру которых могут проходить магистрали 1-ой категории с организацией автомобильного движения по 3-м полосам в каждом направлении и возможным пропуском по специальной полосе рельсового транспорта (рис. 3). Вдоль этих магистралей могут формироваться зоны участков коммерческого, в том числе производственного, социального и торгово-досугового назначения шириной примерно 60 метров с каждой из сторон данных магистралей. Далее вглубь межмагистральной территории можно предложить формирование линейной зоны зеленых насаждений, шириной также в пределах 60-70 метров и ограниченной магистралями 2-ого порядка для автомобильного движения в обоих направлениях по 2-м полосам в каждом из них. Таким образом складывается периферийная часть межмагистральной территории, состоящая из участков рекреационно-досугового, коммерческого, производственного, общественно-делового и транспортно-коммуникационного назначения. В противоположных диагональных узлах межмагистральных территорий попарно могут формироваться средние по площади (до 12-16 га) территориальные зоны производственно-коммерческого, общественно-делового и рекреационно-досугового типов. Эти территориальные зоны могут быть образованы вокруг транспортных узлов на пересечении магистралей 1-ой и 2-ой категории

Центральная часть полифункциональной межмагистральной территории, окруженная магистралями 2-ой категории, площадью около 60-65 га образует ядро этой территории в виде системы жилых кварталов с первичной социальной инфраструктурой ежедневного и периодического пользования в составе образовательных, медицинских, отдельных и встроено-пристроенных торговых и сервисных объектов. В ядре межмагистральной территории согласно объемно-пространственному решению его застройки выделяются участки жилых груш, учреждений обслуживания, социальной и коммунальной инфраструктуры, внутренних и межгрупповых проездов и подъездов к размещаемым объектам и участкам, в том числе к зеленым насаждениям общего пользования (скверам и бульварам).

Представленная модель функционально-планировочной организации межмагистральной территории базируется на установленных региональными нормативами градостроительного проектирования



2. Модель формирования доходов и расходов бюджета Санкт-Петербурга

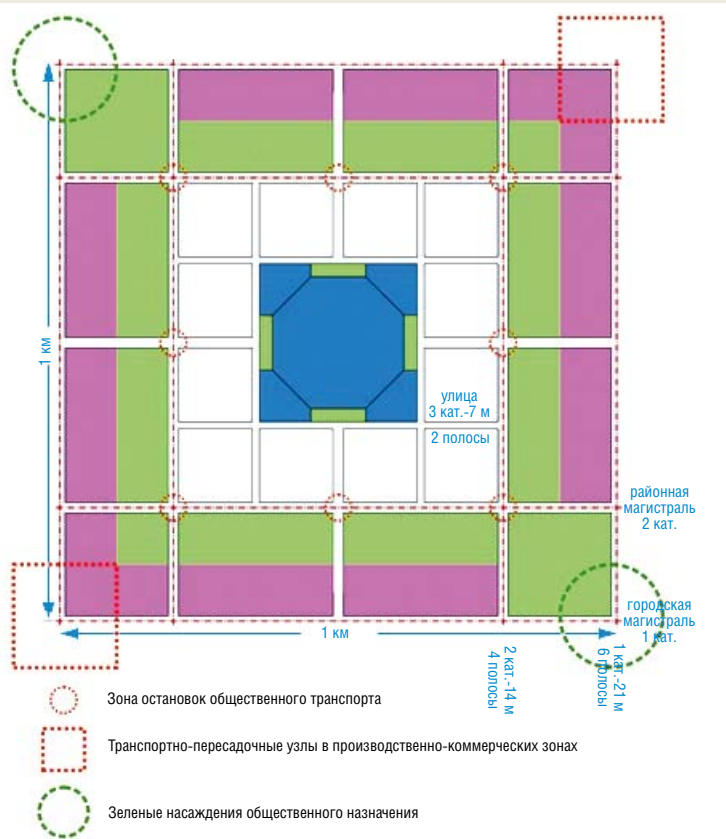
и социальными стандартами расчетные параметры обеспеченности и доступности населения объектами социального обслуживания, объектами транспортной и инженерной инфраструктуры. Понятно, что данная модель может быть применима к планировочной организации свободных от существующей застройки территорий. В условиях градостроительно освоенных зон, а также территорий с сохраняемой планировочной структурой и застройкой различного функционального назначения такую модель можно применить только избирательно в какой-либо части при наличии подходящих условий, прежде всего, для

организации иерархической системы транспортных коммуникаций путем перераспределения транспортных потоков внутри существующей улично-дорожной сети и разделения элементов этой сети по категориям и видам транспортных потоков с целью образования крупных нетранзитных пешеходных ареалов: ядер и зон полифункционального периферийного окружения внешнего контура междистриктных территорий. При этом градостроительное зонирование в границах выделяемых междистриктных территорий в градостроительно-освоенных частях города может отличаться от предложенной модели и

допускать ее трансформацию с учетом сложившихся видов использования земельных участков, а также назначения существующих объектов капитального строительства при условии соблюдения действующих нормативов градостроительного проектирования и требований безопасности.

Если в процессе внесения изменений в Генеральный план Санкт-Петербурга удастся осуществить распределение элементов улично-дорожной сети на магистрали 1-ой и 2-ой категорий, дублирующие друг друга, то такое решение позволит не только переключать движение по мере необходимости с одних магистралей на другие, но также и организовывать достаточно простые разноуровневые пересечения магистралей 1-ой категории между собой, используя частично участки магистралей 2-ой категории для обеспечения любых транспортных маневров без применения «левых» поворотов и разворотов. Это даст возможность в перспективе по мере устройства таких пересечений последовательно переводить магистрали 1-ой категории в режим организации «непрерывного движения», сохраняя за магистралями 2-ой категории режим «регулирования движения» с помощью технических средств.

В формируемой на базе данной модели пространственной организации коммерческо-производственной территориальной зоне вдоль магистралей 1-ой категории целесообразно предусматривать размещение различных по степени обустройства и капитальности стояночных мест автотранспорта, что позволит исключить как временное, так и длительное хранение автомашин в жилых зонах, обеспечив таким образом не транзитный для транспорта, пешеходный характер земельных участков в этих зонах.



Зона		Площадь, га	%	
Жилого назначения		26,8	31,9	
в т.ч.	Образовательные учреждения	Школа ДОУ		3,4 1,7
	Благоустроенных и озелененных территорий общественного назначения	30		30
Производственного коммерческого, коммунального назначения		26,6	26,6	
Зона транспорта				
в т.ч. УДС	1 категории	11,5	11,5	
	2 категории			
	3 категории			
ВСЕГО		100	100	

3. Принципиальная схема (модель) градостроительного зонирования полифункциональной межмагистральной территории площадью 1 кв. км

О преобразовании функционально-планировочной структуры

Применяя предлагаемую модель решения транспортных вопросов в увязке с вопросами функциональной организации и градостроительного зонирования магистральных территорий для планировочной организации могут быть уточнены и доработаны для планировочной организации любых городских поселений, там, где такие межмагистральные территории могут быть образованы с помощью назначения сетки трасс магистралей 1-ой и 2-ой категорий уточнить положения о территориальном планировании в составе генеральных планов этих поселений. Данные уточнения могут быть связаны с определением содержания планировочных функциональных зон промышленного и коммунального назначения, а также зон внешнего транспорта, которое позволяет выделять в качестве таких зон в составе генерального плана этих поселений только зоны с возможностью размещения крупных производственных, энергетических, транспортных и иных объектов категории выше 3-его класса опасности.

Места приложения труда с более низкими классами опасности - предприятиями 4 и 5 классов, при этом могут размещаться согласно данной модели, в периферийных частях межмагистральных территорий при подготовке материалов по планировке этих территорий и в составе правил их землепользования и застройки, как особая территориальная зона смешанного производственного, коммунального и общественно-делового назначения, формируя с обеих сторон магистралей I категории.

Использование предлагаемой модели деления городских территорий на планировочные функциональные зоны промышленно-коммунального, транспортного назначения, требующих установления значительных по размерам санитарно-защитных полос и зон с особыми условиями использования территорий, и зон селитебного (гражданского) назначения с выделением в том числе межмагистральных полифункциональных территорий, дает возможность избежать излишней детализации при подготовке генеральных планов городских поселений, ограничивая их функциональное зонирование только пространственным распределением планировочных зон с повышенной степенью опасности, включая установление санитарно-защитных зон в пределах этих территорий и межмагистральных территорий комплексного гражданского характера с зонами приложения труда на объектах с низкими классами опасности. При этом собственно полифункциональные коммерческо-селитебные (гражданские) межмагистральные территории - территории размещения объектов с повышенной степенью опасности становятся в последствии элементами планировочной структуры - предметами подготовки документации по планировке данных территорий и правил по их землепользованию и застройки.

Об условиях устойчивого развития

При распределении всей территории любого поселения, в том числе и Санкт-Петербурга на межмагистральные пространства селитебного, производственно-коммерческого, коммунального и инженерного назначения, пространства зеленых насаждений общего и специального использования, элементов улично-дорожной сети и объектов внешнего и внутрипоселенческого (городского) транспорта появляется принципиальная возможность обеспечения эффективного баланса видов землепользования в пределах такого поселения (города). В рамках действующей системы налогообложения, иных бюджетных отчислений и платежей определение этого баланса в целом обеспечивает возможность стабильного функционирования конкретных административно-территориальных образований и их систем в части исполнения социальных обязательств федерального, регионального и муниципального уровней, создавая при этом условия для дальнейшего социально-экономического развития этих образований, а также для управления темпами и эффективностью планируемых мероприятий.

Эти условия связываются с переходом всей доходной базы местных и региональных бюджетов на налоговые и арендные платежи за пользование физическими и юридическими лицами пространственных ресурсов данных административно-территориальных образований, а в упрощенном виде - их земельных ресурсов.

Для перехода на формирование бюджета административно-территориального образования с помощью компенсационных платежей за использование пространственного (земельного) ресурса необходимо оптимизировать функционально-планировочную структуру землепользования и установить тарифную шкалу платежей применительно к единице этого ресурса (м², га) на единицу времени его потребления (день, год).

Сложившаяся на настоящий момент комбинация бытового и технологического укладов в социально-экономической сфере характеризует виды и интенсивность вовлечения пространственного (земельного) ресурса в хозяйственный оборот, возможность и тенденции изменения этих параметров, а также силу их влияния на функциональное распределение и перераспределение функционально окрашенных пространственных ячеек (земельных участков).

О нормировании пространственной организации

Нормативная база градостроительной деятельности в ее конкретном временном и пространственном выражении определяет текущие и перспективные показатели функционального обустройства материальной среды жизнедеятельности населения (территории) исходя из численности жителей, доли и занятости трудовых ресурсов, социальных потребностей людей, транспортной работы, пассажиропотоков грузооборотов в любом административно-территориальном образовании.

При оценке этих показателей необходимо использовать прогнозные ориентиры изменения демографической структуры населения, норм жилищной обеспеченности, нормативов объектов социально-культурного, коммунально-бытового, торгового, рекреационно-досугового, в том числе физкультурно-спортивного назначения, а также объектов инженерной и транспортной инфраструктуры.

Общая численность и демографическая структура населения в качестве прогнозных показателей важна для определения суммарной площади земельных участков жилых территорий, детских дошкольных и общеобразовательных учреждений, а также элементов благоустройства, ориентировочного расчета необходимых площадей для размещения учреждений общественно-деловой сферы, науки, высшего и среднего специального образования, установления величины земельных участков учреждений торговли, общественного питания, коммунального и бытового обслуживания населения, медицинских учреждений общего и специального профилей, объектов физической культуры и спорта, рекреационных и прочих озелененных территорий, а также величины земельных ресурсов, которые необходимо выделить под цели инженерного и транспортного строительства, размещения иных объектов делового и производственного назначения.

Земли прочего, в том числе сельскохозяйственного (временного) и специального видов использования, а также земли водного и лесного фонда Российской Федерации, входят составной частью в общую территориальную обеспеченность населения.

В особую группу должны быть выделены территории, включающие земельные участки федеральных и региональных объектов производственного и коммунально-складского назначения, а также иные участки федеральной собственности, которые не нормируются на региональном и местном уровне, но включаются при разработке и утверждении генерального плана городского и (или) сельского поселения в его земельный баланс в соответствии с техническим заданием на его разработку на основе программных документов социально-экономического развития, решений министерств и ведомств.

Градостроительному нормированию должны подлежать только те территории и объекты капитального строительства, которые находятся в распоряжении органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления для осуществления возложенных на них функций и полномочий*. Тем не менее, это свидетельствует о необходимости нормировать использование пространственных ресурсов также для федеральных функций.

Функционально разнородные земельные участки, как первичные элементы землеустройства, составляющие в совокупности всю территорию городского и (или) поселения, в рамках разработки градостроительной документации группируются в иерархически организованную планировочную структуру.

Об иерархии элементов планировочной структуры

В этой структуре согласно положениям Градостроительного кодекса Российской Федерации, должны быть выделены кварталы (микрорайоны), иные элементы планировочной структуры, территориальные и функциональные зоны. Принятые ранее в отечественном градостроительстве жилые и планировочные районы (иногда планировочные зоны и направления) выпали из правового пространства Градостроительного кодекса. Сегодня можно утверждать, что из правового поля ушла и сложившаяся в период второй половины XX века система

нормирования показателей градостроительного проектирования, основанная на теории районирования с традиционной для того времени иерархией понятий – микрорайон, жилой район, планировочный район, городское образование в целом.

При этом следует иметь в виду, что Градостроительный кодекс Российской Федерации определяет структуру функциональной планировочной организации городской территории в виде иерархии следующих элементов: функциональная зона, территориальная зона, квартал (микрорайон), участки линейных и иных объектов капитального строительства. В дополнение к ним при разработке схемы территориального планирования субъекта Российской Федерации – генерального плана города федерального значения Санкт-Петербурга могут быть выделены: транспортно-планировочные направления, на основе которых формируются сектора градостроительного развития, многофункциональная зона исторически сложившейся застройки центральной части города, а также зоны исторической застройки пригородных населенных пунктов, входящих в состав субъекта Российской Федерации, города федерального значения Санкт-Петербурга и отдельные функциональные территории – земельные участки, как зоны размещения объектов капитального строительства различного назначения.

В связи с тем, что ни один из определенных Градостроительным кодексом Российской Федерации структурных элементов планировочной организации города не является функционально однородным, то есть состоит из земельных участков различных основного и вспомогательного видов использования – нормирование функциональных зон возможно только для условно «чистых» по функциональному назначению территорий. Соотношение же различных функциональных зон в общем территориальном балансе генерального плана будет характеризовать степень преемственности функционально-планировочной структуры и устойчивость города как социально-экономической системы.

Поскольку выделение элементов планировочной структуры генерального плана в установленной иерархии связано с эвристической (проектной) комбинацией различных земельных участков, в целях нормирования целесообразно определить ведущую функцию (вид использования) каждой территориальной единицы; при этом очевидно, что основная функция должна занимать большую часть общей территории любого иерархически выделяемого элемента планировочной структуры. Остальные части территории такой планировочной единицы носят вспомогательный характер, обеспечивающий условия стабильного функционирования объектов капитального строительства на благоустройстве на всей территории.

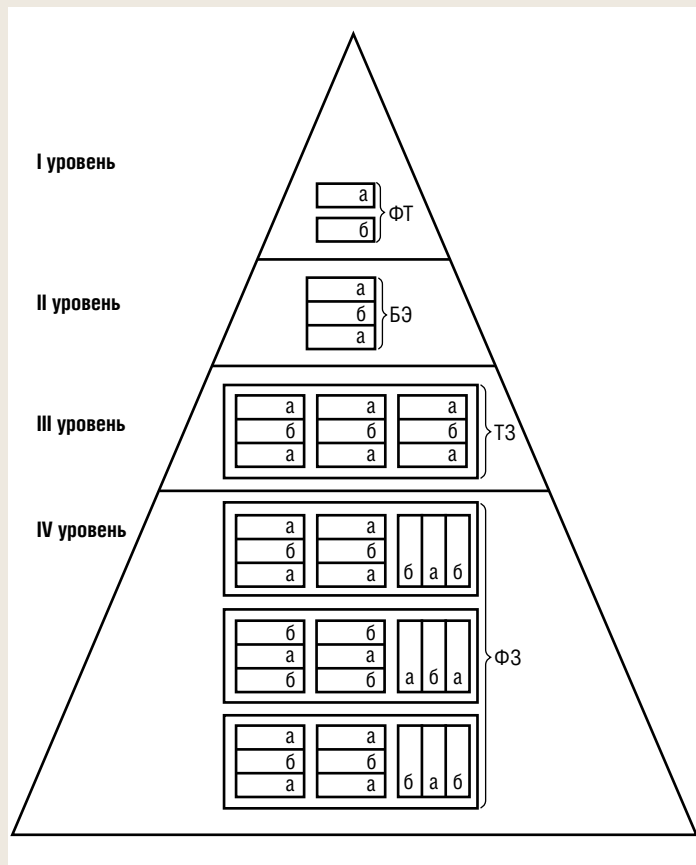
На рисунке 4 представлена логическая четырехуровневая модель формирования функционально-планировочной структуры территории. Первый начальный уровень модели составляют первичные элементы, представляющие собой отдельные однородные по виду использования земельные участки или функциональные территории (ФТ) основного (а) и вспомогательного (б) вида использования. В свою очередь эти функциональные территории являются составными частями базового элемента планировочной структуры – квартала (БЗ), основное функциональное назначение которого устанавливается по преобладающему виду формирующих его функциональных территорий. Совокупность (группа) базовых кварталов формирует территориальную зону (ТЗ), функциональное назначение которой по аналогии определяется соотношением основного и вспомогательного видов использования имущественных комплексов. Территориальные зоны в свою очередь формируют функциональную зону (ФЗ), назначение которой также определяется предназначением основной массы входящих в него территориальных зон и, следовательно, кварталов и земельных участков.

Применительно к составу градостроительной документации, назначению и содержанию видов проектной продукции для целей градостроительного нормирования можно установить, что функциональные зоны, которые выделяются в процессе разработки генерального плана, должны состоять преимущественно из территориальных зон соответствующего функционального назначения.

В свою очередь вид любой территориальной зоны, выделяемой в процессе градостроительного зонирования, состоящей из базовых элементов планировочной структуры (кварталов и участков линейных объектов коммуникационной и гидрографической сетей), определяется через функциональное назначение земельных участков этих территориальных зон.

Аналогично базовые элементы планировочной структуры, выделяемые в процессе подготовки документов по планировке территории, должны состоять преимущественно из функциональных территорий (участков и зон размещения объектов капитального строительства одного вида использования).

* В Санкт-Петербурге полномочия местного уровня находятся в ведении Правительства города



4. Логическая модель формирования функционально-планировочной структуры территории города

Наконец, разнородные функциональные территории, составляющие базовые элементы планировочной структуры города, в процессе их межвания делятся на земельные участки соответствующего назначения. Именно эти функциональные территории (участки) и представляют собой первичные объекты градостроительного нормирования.

О параметрах и видах использования пространства

Следовательно, каждый базовый элемент планировочной структуры, устанавливаемый в процессе градостроительного проектирования, в целях обеспечения условий стабильного функционирования объектов, которые входят в его состав, должен включать, помимо земельных участков основного или условно разрешенного видов использования, земельные участки вспомогательных видов, допустимых для совместного использования с основными или условно разрешенными видами. Модель распределения между основными, условно разрешенными и вспомогательными видами использования земельных участков в иерархии элементов планировочной структуры представлена в таблице 2 с учетом повышения роли территорий вспомогательного назначения в иерархической шкале элементов планировочной структуры.

Таблица 2. Примерное распределение основных (условно) разрешенных и вспомогательных видов использования земельных участков (функциональных территорий) по элементам планировочной структуры города, %

Виды использования земельных участков	Элементы планировочной структуры			
	Функциональные территории (зем. участок)	Базовый элемент (квартал)	Территориальные зоны	Функциональные зоны
Основной (условно) разрешенный	100	нижнее допустимое значение		
		67	55	52
Вспомогательный	-	верхнее допустимое значение		
		33	45	48

Достижение поставленной цели возможно на пути оптимизации структуры функционального зонирования и модернизации инженерно-транспортного планировочного каркаса Санкт-Петербурга. Это, в свою очередь, означает необходимость сначала расчетно, а затем и проектно обосновать соотношение функциональных зон города (или) структуру обеспеченности каждого жителя Санкт-Петербурга территориями разного функционального назначения, плотностные характеристики улично-дорожной сети. Следовательно, можно установить доли каждой функциональной зоны как в процентном соотношении территорий нежилого назначения к жилым территориям, которые согласно Генеральному плану города являются главным показателем, характеризующим степень развитости социальной сферы. Одновременно можно установить оптимальную размерность элементов планировочной структуры территории в разных функциональных зонах. Согласно действующим нормам градостроительного проектирования, на жилых территориях должны быть размещены функционально необходимые участки озеленения, площадки отдыха, спортивные площадки, пешеходные проходы, подъезды автотранспорта к земельным участкам, площадки для временного хранения автотранспорта, участки хозяйственного назначения и коммунально-бытовых учреждений, учреждений образования, других элементов благоустройства, предприятий торговли и инженерных объектов. Доля таких территорий в составе жилых кварталов составляет ориентировочно около 5-6 %.

Территории общественно-делового назначения, предназначенные для размещения учреждений офисного, торгового, медицинского, образовательного и досугового характера (с числом занятых ориентировочно 0,8-0,9 млн чел.), могут в совокупности занимать около 120 км², или 8 % территории города.

Озелененные территории общего и специального назначения в составе жилых территорий, с учетом городских лесов, лесопарков, защитных зон, водоохранного озеленения и зеленых насаждений в пределах полос отвода (красных линий) линейных объектов составляют примерно 390 км², или 26 % территории города.

Доля территорий производственных, коммерческих и общественно-деловых зон, по укрупненной оценке, должна составлять около 17 % территории города. Поскольку при прогнозируемом росте численности населения в диапазоне 2-4 % величина трудоспособной группы на период действия генерального плана практически не изменится и составит около 2,5-2,7 млн чел., а в производственно-коммерческих и деловых учреждениях с учетом автоматизации и новых технологий может быть занято примерно 0,9-1,2 млн чел., то под данные функции необходимо выделить около 250-260 км² территорий (то есть примерно 15-17 % территорий города).

Учитывая прогнозируемый активный рост автопарка (более чем 2 млн ед. легкового и грузового автотранспорта и до 0,7 млн ед. общественного транспорта), необходимое развитие общественных видов пассажирских перевозок в черте города и за его пределами, повышение плотности улично-дорожной сети, ее протяженности, расширение сети объектов транспортного обслуживания, включая территории внешнего транспорта, доля территорий Санкт-Петербурга, занимаемая транспортной инфраструктурой, может вырасти и достигнуть в общей сложности примерно 20-21 %, что соответствует роли Санкт-Петербурга как крупного транспортно-логистического центра Северо-Запада России и его месту в интермодальных коридорах Евро-Азиатского континента.

Коммунально-складские зоны и территории, предназначенные для формирования инженерной инфраструктуры города, размещения терминальных и дистрибутивных комплексов, объектов специального назначения в функциональной организации Санкт-Петербурга в целом могут составлять около 8 % городских территорий.

Исходя из возможного соотношения функциональных зон в целях обеспечения динамики устойчивого социально-экономического развития города и создания условий, благоприятных для жизнедеятельности населения можно при корректировке Генерального плана Санкт-Петербурга использовать следующие расчетные индикативные показатели распределения земельных ресурсов между функциональными территориями (табл. 3).

Об имущественных платежах

Подготовка сбалансированной нормативной базы социально-экономически и экологически устойчивых соотношений функциональных зон с учётом нормативов ресурсного и социального обеспечения жизнедеятельности постоянного и временного прогнозируемого населения Санкт-Петербурга во взаимосвязи с нормативами плотности и протяженности систем транспортных и инженерных коммуникаций определяют направления и характер наращивания рисунка плановой структуры и функциональную организацию территории субъекта Российской Федерации – города федерального назначения Санкт-Петербург. Возможности устойчивого развития высоко урбанизированных территорий расцениваются через экологически допустимые параметры и сочета-

Таблица 3. Примерное распределение функциональных зон и территорий Санкт-Петербурга

№	Функциональные зоны	Доля в Генеральном плане СПб (%)
1	Жилые, в т.ч.:	23
1.1	Территории застройки объектами жилого назначения	8,0
1.2	Территории элементов благоустройства (подъезды, подходы, площадки отдыха, хоз. площадки, открытые парковки) на земельных участках жилого назначения	9,0
1.3	Территории объектов социально-культурного, торгового назначения и образования в составе территориальных зон жилого назначения	3,0
1.4	Территории объектов инженерной и транспортной инфраструктуры в составе зон жилого назначения	3,0
2	Общественно-деловые, в т.ч.:	8,0
2.1	Территории застройки объектами общественно-делового назначения, в т.ч. объектами социально-культурного и торгового назначения, научных, в т.ч. медицинских учреждений, учреждений среднего и высшего профессионального образования, объектов административного назначения	3,3
2.2	Территории элементов благоустройства (подъезды, подходы, площадки и др. плоскостные сооружения, открытые парковки) в зонах общественно-делового назначения	3,1
2.3	Территории озеленения в пределах земельных участков застройки объектов общественно-делового назначения	0,6
2.4	Территории объектов инженерной и транспортной инфраструктуры в составе зоны общественно-делового назначения	1,0
3	Производственные, в т.ч.:	9,0
3.1	Территории застройки объектами производственного назначения, в т.ч. складские комплексы и терминалы	5,0
3.2	Территории элементов благоустройства (подъезды, подходы, площадки и др. плоскостные сооружения, открытые парковки, участки озеленения, санитарно-защитные зоны) коммунального (инженерного) назначения	3,0
3.3	Территории инженерных объектов (энергетические комплексы) и складских объектов транспортной инфраструктуры	1,0
4	Инженерной, складской и транспортной инфраструктуры	20,0
4.1	Территории застройки объектами коммунального (инженерного) назначения, складских комплексов и терминалов, объектов транспорта	12,0
4.2	Территории элементов благоустройства (подъезды, подходы, площадки и др. плоскостные сооружения, открытые парковки, участки озеленения, санитарно-защитные зоны, складских комплексов и терминалов) коммунального (инженерного) назначения	8,0
5	Сельскохозяйственного использования, в т.ч.:	3,0
5.1	Территории застройки объектов с/х назначения (складов, объектов хранения и ремонта техники)	0,4
5.2	Территории элементов благоустройства (технологических дорог, подъездов, площадок отстоя техники)	0,2
5.3	Территории инженерной инфраструктуры для обеспечения зон сельскохозяйственного назначения	0,2
5.4	Территории производства агрокультур (пашни, пастбища, сады, ягодники, питомники)	2,0
6	Рекреационные, в т.ч.:	27,0
6.1	Территории зеленых насаждений общего пользования, в т.ч. городских лесов, парков и садов, отдельных бульваров вне полос отвода инженерных и транспортных коммуникаций, улиц и дорог, включая элементы благоустройства и застройки разрешенных видов использования.	10,0
6.2	Территории береговых полос и водоохранных зеленых насаждений, набережных открытого типа общего пользования, включая элементы благоустройства проездов, проходы, площадки для отдыха и пляжи, места хранения маломерного флота	17,0
7	Специального назначения, в т.ч. оборонной инфраструктуры	1,0
7.1	Территории размещения объектов силовых ведомств	0,4
7.2	Территории размещения объектов специального назначения (кладбищ, в т.ч. закрытых, полигонов захоронения производственных и бытовых отходов, в т.ч. недействующих, мусороперерабатывающих предприятий)	0,6
8	Резервы	5,0
9	Водный фонд без учета акваторий Невской губы и восточной части Финского залива	4,0

Таблица 4. Возможное распределение бюджетных платежей и тарифов за использование земельных участков различного назначения в Санкт-Петербурге

№ п/п	Функциональная зона, назначение земельного участка	Доля территорий в городе *		Бюджетная нагрузка на зону **	
		км ²	%	в год (млрд. руб.)	средний тариф в день (руб./м ²)
1	Жилая зона	345	23	160	1,27
2	Производственная зона, коммерческая зона, общественно-деловая зона	255	17	200	2,15
3	Рекреационная зона, зона зеленых насаждений общего пользования, включая водный фонд	465	31	-	-
4	Коммунальная зона, зона инженерной инфраструктуры, сельскохозяйственного и специального назначения	180	12	110	1,67
5	Зона транспорта, улично-дорожной сети и внешнего транспорта, резервы	255	17	130	1,40
ИТОГО:		1 500	100	600	

* – в распределении территории по функциональному назначению приняты экспертные перспективные значения на расчетный срок за 2040 год

** – принята экспертная возможная бюджетная нагрузка на расчетный срок реализации изменений Генерального плана за 2040 год

ния функциональных зон, соотношенных с показателями экономической эффективности составляющих эти зоны земельных участков и неравномерно связанных с ними основных фондов.

Экономическая эффективность землеустройства урбанизированных территорий выражается через баланс доходов и расходов, отнесенных к конкретному земельному участку или, что проще для укрупненной оценки, к данной функциональной зоне. В этом случае, подготовка генерального плана Санкт-Петербурга как документа стратегического территориального планирования приобретет не только градостроительно-архитектурное, но также и земельно-имущественное экономическое содержание, что позволит определить на среднесрочную и долгосрочную перспективу как градостроительную, так и тарифную и налоговую политики, направленную на инвестиционное развитие кадастровую оценку земельно-имущественных комплексов, интегрировать, скоординировать и сбалансировать задачи и ресурсы развития отраслей городского хозяйства. При этом соотношения функциональных зон могут быть обоснованы экономическими расчетами доходных и расходных статей городского бюджета, связанных с формированием и эксплуатацией имущественных комплексов различного назначения.

Функциональное распределение урбанизированных территорий по видам использования дает возможность установить диапазон расчетных тарифов, определяющих бюджетную нагрузку для земельных участков разного вида за исключением всех или части участков зеленых насаждений общего пользования (табл. 4).

С учетом такой возможности если, например, заменить все отчисления в бюджет Санкт-Петербурга специальным налогом на занимаемое пространство или территорию, то значительно упростится процесс администрирования начислений и сборов платежей в городской бюджет, при этом будут созданы условия для нормального функционирования городского хозяйства, социальной инфраструктуры городского уровня и формирования достаточного спокойного инвестиционного потенциала развития.

Таким образом, распределение земельных ресурсов Санкт-Петербурга между функциональными зонами, которое отражает тенденцию сохранения, относительно обеспечения условий устойчивого социально-экономического развития города и последовательного преобразования его планировочной структуры в целях улучшения качественных характеристик формируемой городской среды благоприятной для населения, является исходной базой подготовки текущей корректуры Генерального плана города, которая может рассматриваться в качестве модели частичного и незначительного перераспределения функций землепользования в зависимости от стратегических целевых установок на предстоящий плановый период.

Относительное постоянство соотношения функциональных зон Санкт-Петербурга – характерная способность сложившейся планировочной структуры города, свидетельствующая в целом о равномерном развитии в рамках достигнутого баланса использования земельных ресурсов. Поэтому повышение эффективности использования территорий становится основным стратегическим направлением градостроительного развития, которое потребует переориентировать функциональное зонирование с плоскостного на пространственное, основанное на вертикальном сопряжении совмещаемых видов деятельности.

Для Санкт-Петербурга специфичен статус города, как исторического поселения с объединенной охранной зоной не только центральной части города, но и пригородных дворцово-парковых комплексов, исторических дорог и ландшафтов. Ограничения, которые вводит этот статус в градостроительную деятельность определяются режимами использо-

вания объекта – памятников и условиями возможных преобразований окружающей застройки.

Однако, эти ограничения не формируют особой функциональной зоны, поскольку объекты наследия по факту находятся на земельных участках различного назначения. В городе есть исторические парки, музейно-дворцово-парковые комплексы, памятники промышленной и гражданской архитектуры, охраняемые ландшафтные природные комплексы и «открыточные» виды. Охранные зоны этих объектов, ансамблей и территорий имеют статус зон с особыми условиями использования территорий. Такие зоны просто накладываются на функциональную структуру города и определяют конкретные решения формировании и реконструкции городской среды.

Все объекты капитального строительства и благоустройства территории нуждаются для нормального функционирования в стандартном наборе инженерных ресурсов: водоснабжении, водоотведении, теплоснабжении, электроснабжении, газоснабжении, телекоммуникации. Объемы необходимых инженерных ресурсов, которые потребляются в единицу времени и приходятся на единицу площади (объема), отличаются в зависимости от вида объекта капитального строительства или назначения территории. В связи с тем, что объекты капитального строительства достаточно жестко соотношены с соответствующими земельными участками, входящими в состав территориальных, а, следовательно, и функциональных зон урбанизированных территорий, в процессе подготовки градостроительной документации можно руководствоваться удельными нормативами обеспеченности объектов капитального строительства или территорий различного назначения стандартными инженерными ресурсами.

Задача установления таких расчетных показателей должна быть решена при подготовке региональных (местных) нормативов градостроительного проектирования как основной раздел этого документа.

Важное значение для обеспечения нормальных эксплуатационных условий любого объекта капитального строительства и (или) любого земельного участка какой-либо функциональной территории приобретает также достижение или превышение нормативных параметров в части транспортного обслуживания объекта (участка) и формирования благоустроенных озелененных зон для организации кратковременного отдыха разных групп населения, связанных с данным объектом (участком) на постоянной или временной основе.

Таким образом, для подготовки градостроительной документации необходимо обеспечение растущего населения Санкт-Петербурга нормативной базой, требуемой обеспеченности как земельными, так и инженерными, социальными и экономическими ресурсами. При этом, данные показатели могут относиться как к расчетной единице численности населения и (или) к единице объемов капитального строительства (общей площади объекта), так и к единице площади соответствующего по назначению земельного участка, территориальной и функциональной зоны.

На основе таких показателей могут формироваться проекты планировки и проекты межевания территорий в разных функциональных зонах. Документы территориального планирования, в данном случае генеральный план Санкт-Петербурга в целом или на часть территории, требуют в качестве обосновывающих материалов наличие нормативных показателей соотношений функциональных зон в границах разрабатываемых документов с набором технических норм территориальной и ресурсной обеспеченности характерных объемных (площадных) показателей каждой функциональной зоны, предназначенной для размещения установленных (необходимых) объемов строительства основного и вспомогательного вида объектов как федерального, так и регионального значения.

РАЗВИТИЕ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНЫХ ПРИНЦИПОВ В.Ф. НАЗАРОВА НА ТЕРРИТОРИИ ВЗАИМОВЛИЯНИЯ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА И ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

В.А. Дёмин, зам. главного архитектора Ленинградской области

Градостроительство основано на труде многих поколений, поэтому в новых градостроительных идеях всегда содержатся мысли наших предшественников. Мы должны усвоить, что нельзя каждый раз начинать все с начала, должна быть преемственность взглядов, решений. В этой статье мы показываем, как идеи В.Ф. Назарова, посвятившего более полувека своей жизни градостроительству Ленинграда – Санкт-Петербурга, раскрываются на новом витке развития нашего Великого города и региона.

В серии статей академика В.Ф. Назарова, размещенных на сайте Санкт-Петербургского научно-исследовательского и проектного института градостроительного проектирования (ЗАО «Петербургский НИПИГрад»), сформулированы принципы градостроительного развития Санкт-Петербурга и прилегающих территорий. Эти принципы основаны на многолетнем опыте большого Мастера, и в общем-то просты и понятны широкому кругу желающих познать мир градостроительства или, по В.Ф. Назарову, градоустройства. Мы не найдем эти принципы в виде какого-то списка, тем не менее они прослеживаются в его работах в явном или скрытом виде.

Исходным тезисом В.Ф. Назарова является несоответствие административных границ Санкт-Петербурга реально складывающимся (фактическим) границам территории (расположенной в другом субъекте Российской Федерации), в пределах которой реализуются основные потребности населения Санкт-Петербурга в труде, отдыхе, образовании, культуре, осуществляется взаимодействие природных и социотехнических систем.

Это явление характерно для современной стадии развития городов, отличительной особенностью которой является урбанизация в самом широком смысле. Уникальностью Санкт-Петербурга является институциональный статус территорий, в пределах которых осуществляется это взаимодействие. Два субъекта Российской Федерации, из которых структуроформирующий – Санкт-Петербург, находится внутри другого – Ленинградской области. Другие подобные случаи в России – это Москва и Московская область, Севастополь и Республика Крым. Исходя из такого пространственного положения, необходимость поиска решений взаимообусловленных проблем и рациональное использование имеющегося потенциала неизбежна.

Понимая это, органы власти Санкт-Петербурга и Ленинградской области приняли решение о подготовке Концепции совместного градостроительного развития Санкт-Петербурга и территорий Ленинградской области на период до 2030 года с перспективой до 2050 года (далее – Концепция). В результате совместной работы над Концепцией получены положительные результаты.

На сегодня это единственный случай в России, когда двум субъектам удалось договориться по большинству вопросов в рамках совместного градостроительного развития. Сформулированы проблемы, стратегические цели, задачи и направления их решения.

Концепция применительно к территории Ленинградской области подготовлена специалистами комитета по архитектуре и градостроительству Ленинградской области: заместителем председателя комитета В.А. Дёминым, начальником отдела территориального планирования и информационно-аналитического обеспечения градостроительной деятельности комитета О.Г. Виленской, главными специалистами отдела территориального планирования и информационно-аналитического обеспечения градостроительной деятельности комитета И.В. Александровым, Н.С. Тарасовым, консультантом отдела градостроительного зонирования и документации по планировке территории комитета В.А. Бобковой. В работе также участвовали сотрудники комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области: заместитель начальника департамента социально-экономического развития, макроэкономического анализа и прогноза – начальник отдела стратегического планирования комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области В.О. Пинчук, начальник сектора территориального развития А.В.

Косарев; специалисты проектных организаций: главный градостроитель проектов ООО «Меркурий» С.И. Лутченко, генеральный директор ООО «Тальвег» А.С. Тимченко.

При подготовке Концепции использованы материалы заслуженного архитектора Российской Федерации, доктора архитектуры, профессора С.Д. Митягина, ООО «Научно-проектный институт пространственного планирования «ЭНКО» (ООО НПИ «ЭНКО»), ООО «Институт территориального планирования «УРБАНИКА» (ООО ИТП «УРБАНИКА»), ООО «Студия 38», ООО «К-7», ООО «Теллус-Проект», ООО «Тальвег», разработанные в рамках выполнения работ по подготовке вариантов пространственного развития территорий Ленинградской области, прилегающих к Санкт-Петербургу, и предложения, поступившие в ходе обсуждения указанных вариантов.

Основные положения Концепции, учитывающие предложения Ленинградской области, сформированы Санкт-Петербургским государственным казенным учреждением «Научно-исследовательский и проектный центр Генерального плана Санкт-Петербурга» (СПб ГКУ «НИПЦ Генплана Санкт-Петербурга»), подведомственным Комитету по градостроительству и архитектуре Санкт-Петербурга.

Основные положения Концепции одобрены Координационным советом 11 июля 2018 года.

В связи с этим хочется представить более подробно основные градостроительные принципы формирования зоны совместного развития Санкт-Петербурга и Ленинградской области, показать, что идеи, заложенные в этой работе, продолжают и развивают градостроительные принципы Санкт-Петербургской градостроительной школы, ярким представителем которой является архитектор-градостроитель, Народный архитектор Российской Федерации, академик РААСН В.Ф. Назаров.

О МАКРОПОЛОЖЕНИИ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА

В макрорасположении Санкт-Петербурга В.Ф. Назаров отмечал его положение на берегу моря, глубоко вдающегося в сушу, на пути «из варяг в греки». Собственно, это обстоятельство обусловило появление самого Петербурга как «окна в Европу». Это наиболее приближенная точка атлантического побережья к тихоокеанскому, что создает благоприятные условия для развития города при появлении трансконтинентальных транспортных связей, в первую очередь, с Китаем. Теперь для получения нового импульса развития надо, чтобы мировое сообщество, и прежде всего Китай, признали за ним роль ворот на пути в Азиатский континент.

Дополняя Валентина Федоровича, следует отметить следующее: восточная вершина Финского залива – Невская губа с дельтой р. Нева, где расположен Санкт-Петербург, имеет еще одну замечательную географическую особенность, – это одна из вершин треугольника европейского полуострова Евразии. Вторая вершина – это дельта реки Дон, впадающей в Таганрогский залив Азовского моря и город Ростов-на-Дону, основанный на полвека позже Санкт-Петербурга. Расстояние между двумя вершинами – около 1,5 тысяч км, а длина двух других сторон треугольника, соединяющих первую и вторую вершины с третьей – Гибралтарским проливом, значительно больше – около 4 тысяч км. Таким образом, меридиональная линия Финский залив – Таганрогский залив – это наиболее кратчайшая связь по суше между самыми восточными акваториями северных и южных морей Атлантики в глубине Евразии. Эта линия фактически является основанием полуострова Европа громадного евразийского материка. Две цепочки морей омывают Европу с севера и юга, и люди всегда стремились соединить их для удобного, быстрого и безопасного сообщения, обмена товарами. Эта связь исторически складывалась по крупным рекам, и города наиболее активно развивались по этим рекам и главным водоразделам. Нева, Волхов, Волга, Дон – эти реки создали главный опорный каркас градостроительного освоения Европейской России,

ее основную водную магистраль, главную водную улицу. Улица эта не прямая, а в виде огромной излучины или дуги. Большая водная «дуга» с вершиной в районе Казани – Самары и с опорными точками в Санкт-Петербурге и Ростове-на-Дону. По этой дуге и сконцентрировались крупнейшие и «знаковые» города России (рис. 1). Сегодня при подготовке стратегии пространственного развития России поднимается вопрос о целесообразности дальнейшего усиления моноцентрического развития страны, о необходимости сдерживания миграционных центростремительных потоков населения России, о предотвращении обезлюживания огромных пространств страны. Возрождение издавна освоенных территорий, в том числе и по главной водной дуге России, по нашему мнению, может быть рассмотрено как альтернатива моноцентрическому развитию. Дальнейшее закрепление Санкт-Петербурга, как одной из главных опорных точек большой водной «дуги» гарантирует сохранение пространственной устойчивости каркаса расселения Европейской части России.

ГРАНИЦЫ ТЕРРИТОРИИ ВЗАИМОВЛИЯНИЯ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА И ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

В.Ф. Назаров при определении границ территории взаимодействия (агломерации) исходил из генетического признака. То есть в границы агломерации должны быть включены малые города и другие населенные пункты, которые возникли и развивались под влиянием Санкт-Петербурга. Это, по его мнению, сжатая агломерация. На востоке она доходит до Петрокрепости, на юге включает Гатчину, Рождествено, на западе — Ломоносов, форт Красная горка и Серая лошадь, на севере — форт Ино, Лемболово, Матоксу. Если возьмем расширенную агломерацию, то она включает пояс городов, возникших до Петербурга — Луга, Ям, Выборг, Кексгольм, Старая Ладога, Любань. Учитывая развитие современной инфраструктуры, следует говорить о появлении городов, дополняющих генетическую основу и расширяющих территорию взаимодействия: Сосновый Бор, Волхов, Кириши, Усть-Луга, Приморск. Правильно рассматривать агломерацию в ее расширенных границах. В Концепции зона взаимодействия в расширенных границах охватывает обширную территорию - до реки Волхов на западе, городов: Луга - на юге, Ивангород и Кингисепп - на западе, Выборг – на северо-западе, Приозерск – на севере (120-130 км от центра Санкт-Петербурга). При этом наиболее интенсивные производственные и социально-культурные связи, экологическое взаимодействие, транспортная доступность для ежедневных маятниковых многофакторных миграций, а также границы муниципальных образований определили границы зоны интенсивного градостроительного развития, названной зоной интенсивной урбанизации, для которой собственно и разработана Концепция совместного градостроительного развития. Зона интенсивной урбанизации примерно соответствует сжатой агломерации В.Ф. Назарова с учетом границ муниципальных образований Ленинградской области. В границы зоны интенсивной урбанизации (агломерации) включены территории 57 поселений шести муниципальных районов: Всеволожского (полностью), Выборгского (2 поселения), Гатчинского (12 поселений), Кировского (5 поселений), Ломоносовского (12 поселений), Тосненского (7 поселений). В результате общая площадь рассматриваемой территории составила 8 754 кв. км, в том числе площадь территории в границах Санкт-Петербурга – 1 446 кв. км, площадь территории в границах Ленинградской области – 7 308 кв. км. Агломерация практически вписывается в окружность с центром в историческом центре Санкт-Петербурга и радиусом 60 км. Это примерно 1,5 часа транспортной доступности. Принцип замкнутого трудового баланса положен в основу определения границ зоны интенсивной урбанизации. Границы второго (внешнего пояса) не определены. Ясно, что большая, или расширенная по В.Ф. Назарову, агломерация охватывает гораздо более обширную территорию (не менее 120-130 км от центра Санкт-Петербурга), описанную выше. В перспективе (2030-2050 г.г.) территория взаимодействия Санкт-Петербурга и Ленинградской области (расширенная агломерация), по нашему мнению, будет включать Санкт-Петербург и всю территорию Ленинградской области, за исключением Бокситогорского, Лодейнопольского, Подпорожского, Сланцевского и Тихвинского муниципальных районов. Площадь расширенной агломерации – свыше 40 тысяч кв. км. Эта расширенная агломерация связана скоростными видами общественного транспорта со средней скоростью сообщения до 80 км/час и основана на периодических (еженедельных) производственных и социально-культурных связях и миграциях (рис. 2). Основные радиальные планировочные направления из Санкт-Петербурга исторически сформировались на основе системы полимагистралей и местных городских центров. Эти направления ограничены крупными реками или государственными границами, «меняют» в этих точках свое направление или «ветвятся», фиксируя таким образом границы зоны взаимодействия. Таким образом, генетический принцип В.Ф.



1. Зона взаимодействия Санкт-Петербурга и Ленинградской области в системе расселения Европейской России. Преимущественные направления перспективной урбанизации (Водная дуга России)

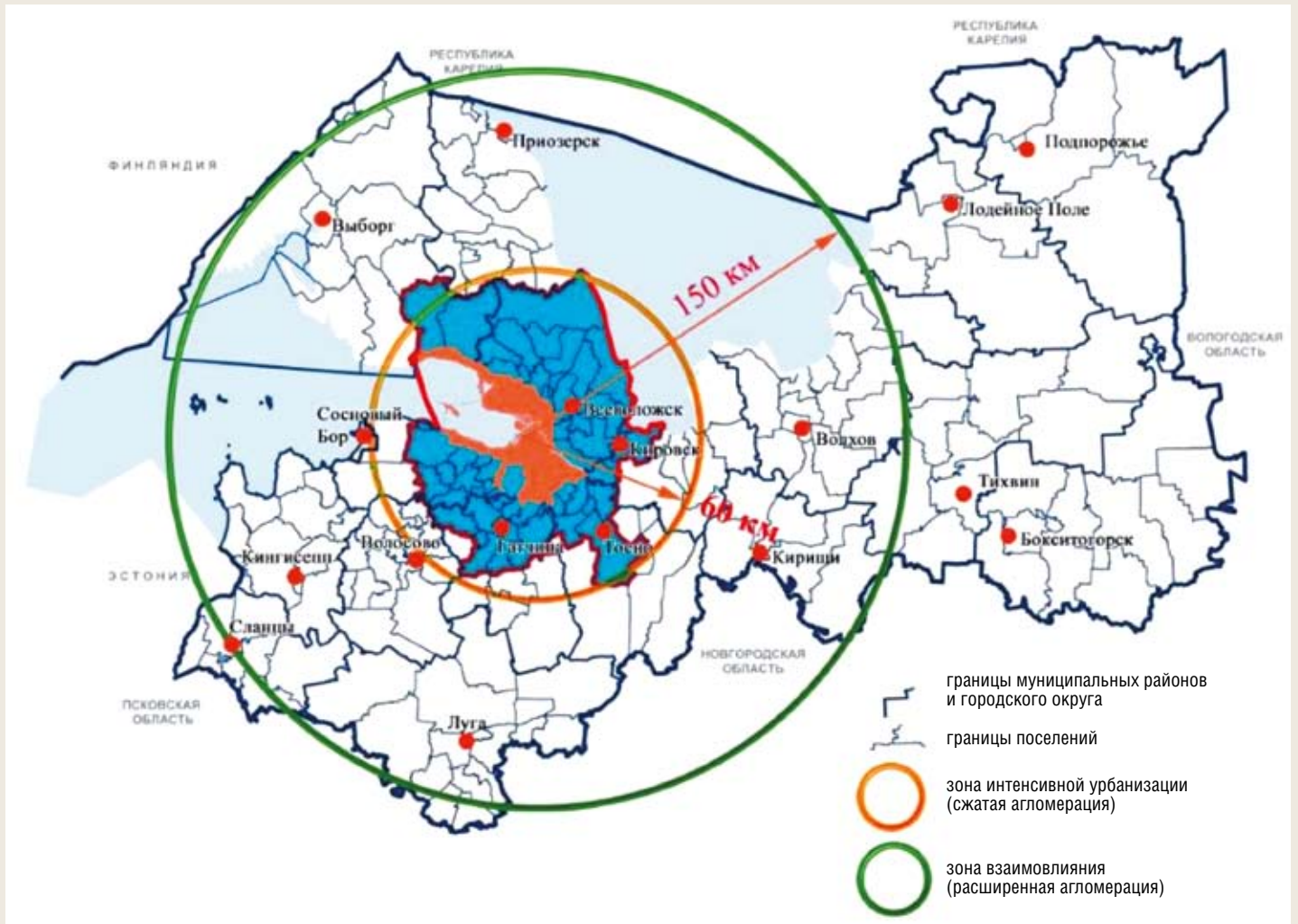
Назарова (установление границ агломерации по времени и причинам возникновения прилегающих к центральному городу населенных пунктов) получает свое развитие при установлении границы взаимодействия Санкт-Петербурга и Ленинградской области. Особенности морфологического строения транспортно-планировочного каркаса позволяет выявить границы планировочных макроструктур регионального уровня. В границах зоны взаимодействия на территории области средняя плотность постоянного населения составляет 39,9 чел./кв. км, а в зоне интенсивной урбанизации - 106 чел./кв. км. Считается, что полное экологическое равновесие может быть достигнуто при плотности населения не более 60 чел./кв. км, а при плотности населения выше 100 чел./кв. км даже условное экологическое равновесие не может быть создано. Однако уже сегодня плотностные характеристики в зоне взаимодействия, а тем более в зоне интенсивной урбанизации, показывают, что экологическое равновесие нарушено. Экологические взаимодействия проявляются за пределами зоны интенсивной урбанизации. Всего за 2015 год в атмосферу Санкт-Петербурга выброшено 379 тысяч тонн оксида углерода. Такое количество может быть ассимилировано растительностью на площади более чем в 5 раз превышающей площадь Санкт-Петербурга. Поэтому экологическое равновесие не может быть обеспечено только в пределах зоны интенсивной урбанизации. Санкт-Петербург и зона его взаимодействия находятся в бассейне реки Невы и других рек, впадающих в восточную часть Финского залива. Площадь водосборного бассейна восточной части Финского залива 316 тысяч кв. км. Это территории Санкт-Петербурга, большая часть территории Ленинградской и Новгородской области, часть территории Республики Карелия, Псковской, Вологодской и Тверской области. Следовательно, качество пресной воды, потребляемой в Санкт-Петербурге, определяется хозяйственной деятельностью на территории, площадь которой превышает собственную территорию города в 218 раз. Сравнивая рассматриваемую территорию с другими агломерациями России, отмечаем следующее. Площадь зоны интенсивной урбанизации в зоне влияния Санкт-Петербурга меньше, а численность населения – больше, чем у других самых крупных городов России (за исключением Москвы) – Новосибирска, Екатеринбурга, Нижнего Новгорода и Казани. Поэтому средняя плотность населения по зоне интенсивной урбанизации для Санкт-Петербурга выше, чем для агломерации третьего по численности населения города России – Новосибирска – почти в 3,5

раза (см. таблицу). Для сравнения агломераций в таблице приведено численное отношение «город: агломерация» для площади территории, численности и плотности населения. Анализ показывает, что зона взаимовлияния Санкт-Петербурга и Ленинградской области или расширенная агломерация Санкт-Петербурга больше соответствует параметрам других наиболее крупных агломераций России по соотношению площадей центрального города и всей агломерации, соотношению численности населения. По соотношению плотностей населения зона интенсивной урбанизации Санкт-Петербурга и Ленинградской области

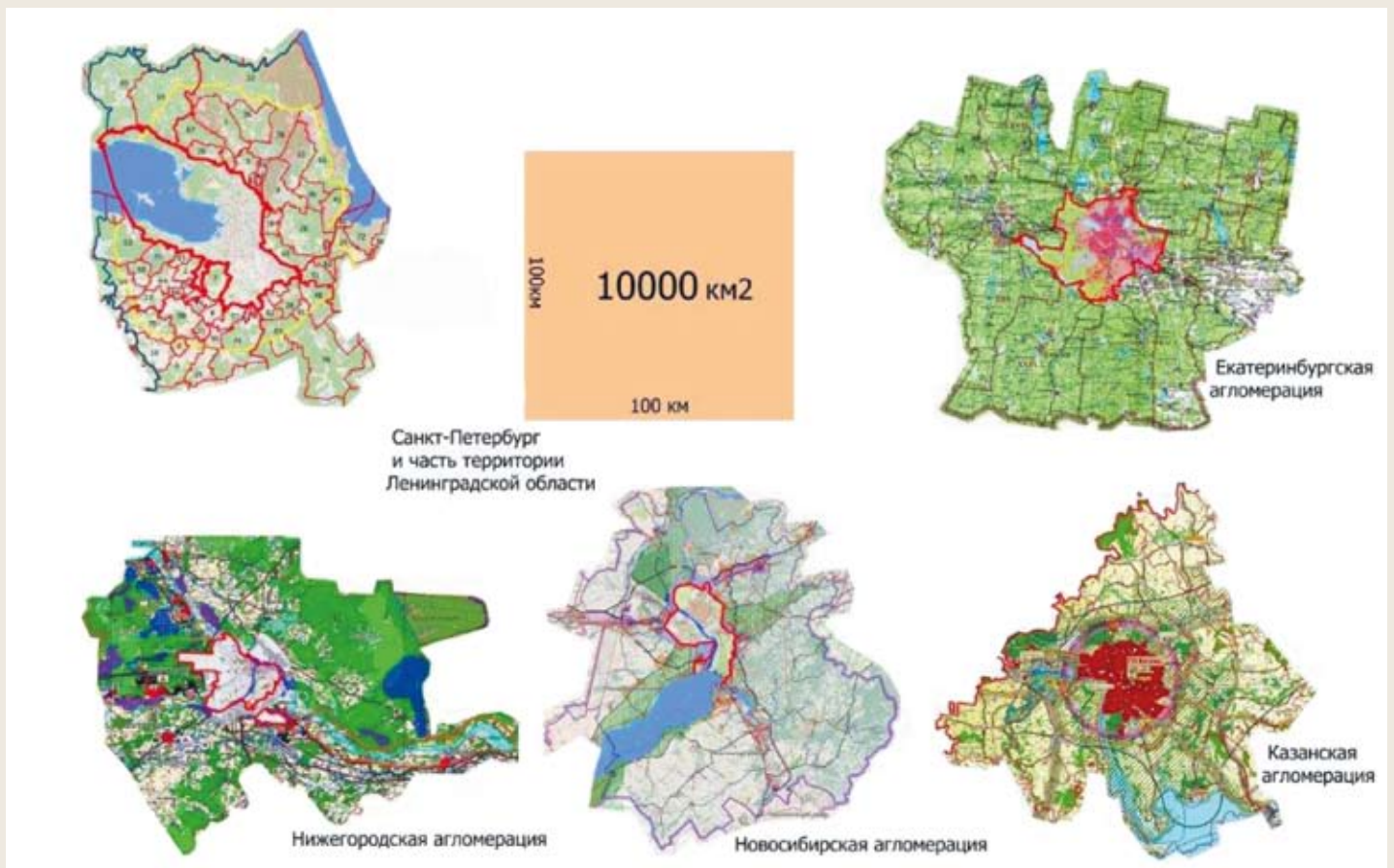
соответствует Московской агломерации. А расширенная агломерация Санкт-Петербурга – соответствует Казанской, Нижегородской и Новосибирской агломерациям. Таким образом, зона взаимовлияния Санкт-Петербурга и Ленинградской области больше соответствует принятым в России параметрам крупных городских агломераций, чем зона интенсивной урбанизации. Это дает основание полагать, что рассматриваемая территория может быть отнесена к типичной агломерационной территории с высокой степенью развития агломерационных процессов (рис. 3).

Таблица. Показатели крупнейших агломераций России

Агломерации или территория взаимовлияния	Субъекты Российской Федерации	площадь	население существующее	плотность населения
		км2	тыс. чел.	чел./км2
Зона интенсивной урбанизации (агломерация) Санкт-Петербурга и Ленинградской области	Ленинградская область	7326,9	773	106
	Санкт-Петербург	1450,9	5225,8	3602
	всего по зоне интенсивной урбанизации (агломерации)	8777,8	5998,8	683
	отношение «город: агломерация»	0,165	0,87	5,3
Территория взаимовлияния Санкт-Петербурга и Ленинградской области (расширенная агломерация)	Ленинградская область	38976	1554,60	39,9
	Санкт-Петербург	1450,9	5225,80	3602
	всего по зоне взаимовлияния	40427	6780	168
	Отношение «город: агломерация»	0,036	0,77	21,5
Московская агломерация	Москва	2561,5	12380,66	4833,4
	Часть территории Московской, Смоленской, Тверской, Ярославской, Владимирской, Тульской, Калужской областей	23236,50	7619,3	327,9
	всего по агломерации	25798,00	20000,0	775
	Отношение «город: агломерация»	0,10	0,62	6,23
Екатеринбургская агломерация	МО г. Екатеринбург	1143	1411,1	1235
	остальные МО	12028	800,3	67
	всего по агломерации	13171	2211,4	168
	Отношение «город: агломерация»	0,087	0,64	7,4
Казанская агломерация	Казань	425,3	1216,965	2861
	остальные МО Татарстана	8599,33	314,225	37
	часть территории республики Марий Эл	3722,1	119,241	32
	всего по агломерации	12746,73	1650,431	129
	Отношение «город: агломерация»	0,033	0,74	22,1
Нижегородская агломерация	МО Нижний Новгород	410,7	1276,6	3108
	остальные МО	10166,2	811,5	80
	всего по агломерации	10576,9	2088,1	197
	Отношение «город: агломерация»	0,039	0,61	15,7
Новосибирская агломерация	г. Новосибирск	506,67	1498,921	2958
	остальные МО	9170,48	416,94	45
	всего по агломерации	9677,15	1915,861	198
	Отношение «город: агломерация»	0,052	0,78	14,9



2. Границы взаимовлияния Санкт-Петербурга и Ленинградской области



3. Некоторые крупнейшие российские города и зоны их влияния (агломерации)

Сейчас на федеральном уровне предпринимаются попытки создания правовых основ развития агломераций, определяются критерии агломераций. Представляется, что после этих решений станет более понятным, какие параметры должны стать основой при определении границ агломерации.

ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ЦЕНТРАЛЬНОГО ГОРОДА И ПРИЛЕГАЮЩЕЙ ТЕРРИТОРИИ

Развитие территорий Ленинградской области в зоне, прилегающей к административной границе Ленинградской области и Санкт-Петербурга, в настоящее время определено генеральными планами поселений, которые утверждены органами местного самоуправления Ленинградской области практически для всех поселений, входящих в рассматриваемую зону. Анализ решений генеральных планов поселений и генерального плана Санкт-Петербурга, выполненный комитетом по архитектуре и градостроительству Ленинградской области, показал следующее.

Принципиальных противоречий в вопросах градостроительного развития сопредельных территорий Санкт-Петербурга и Ленинградской области в части функционального зонирования между Санкт-Петербургом и Ленинградской областью не выявлено. Жилые, производственные, рекреационные зоны, сформированные и (или) формирующиеся на территории Санкт-Петербурга, практически переходят в соответствующие функциональные зоны, сформированные и (или) формирующиеся на территории области (рис. 4). Т.е. фактически формируются единые функционально однородные образования, например, промзона «Парнас» – Бугры, «Нева» – Новосаратовка, «Предпортовая-3» – Горелово и т.д. Важно, чтобы в этой стыковой зоне, ширина которой, по нашему мнению, около 3 км с каждой стороны, сохранились зеленые и водные коридоры, свободные от застройки.

В результате укрупненного анализа генеральных планов поселений, входящих в зону интенсивной урбанизации Санкт-Петербурга и Ленинградской области, выявлено, что наиболее высоким показателем плотности населения и прироста жилой площади населенных пунктов Ленинградской области характеризуется северо-восточная часть территории зоны интенсивной урбанизации, а именно территории во Всеволожском муниципальном районе Ленинградской области (рис. 5). Наибольший прирост жилой площади предусмотрен в следующих на-

селенных пунктах: деревня Новое Девяткино (2508 тыс. кв. м), деревня Кудрово (2338 тыс. кв. м), поселок Бугры (1159 тыс. кв. м), город Гатчина (1142 тыс. кв. м), деревня Мистолово (927 тыс. кв. м), деревня Янино-1 (761 тыс. кв. м), поселок Тельмана (933 тыс. кв. м), деревня Порошкино (702 тыс. кв. м).

Следует отметить, что в ряде случаев решения действующих генеральных планов поселений, предполагающих интенсивный рост численности населения, не имеют достаточного обоснования. Реализация в полном объеме решений генеральных планов впоследствии может привести к деградации пригородных природных ландшафтов на территории Ленинградской области, потере экологической и рекреационной ценности территории.

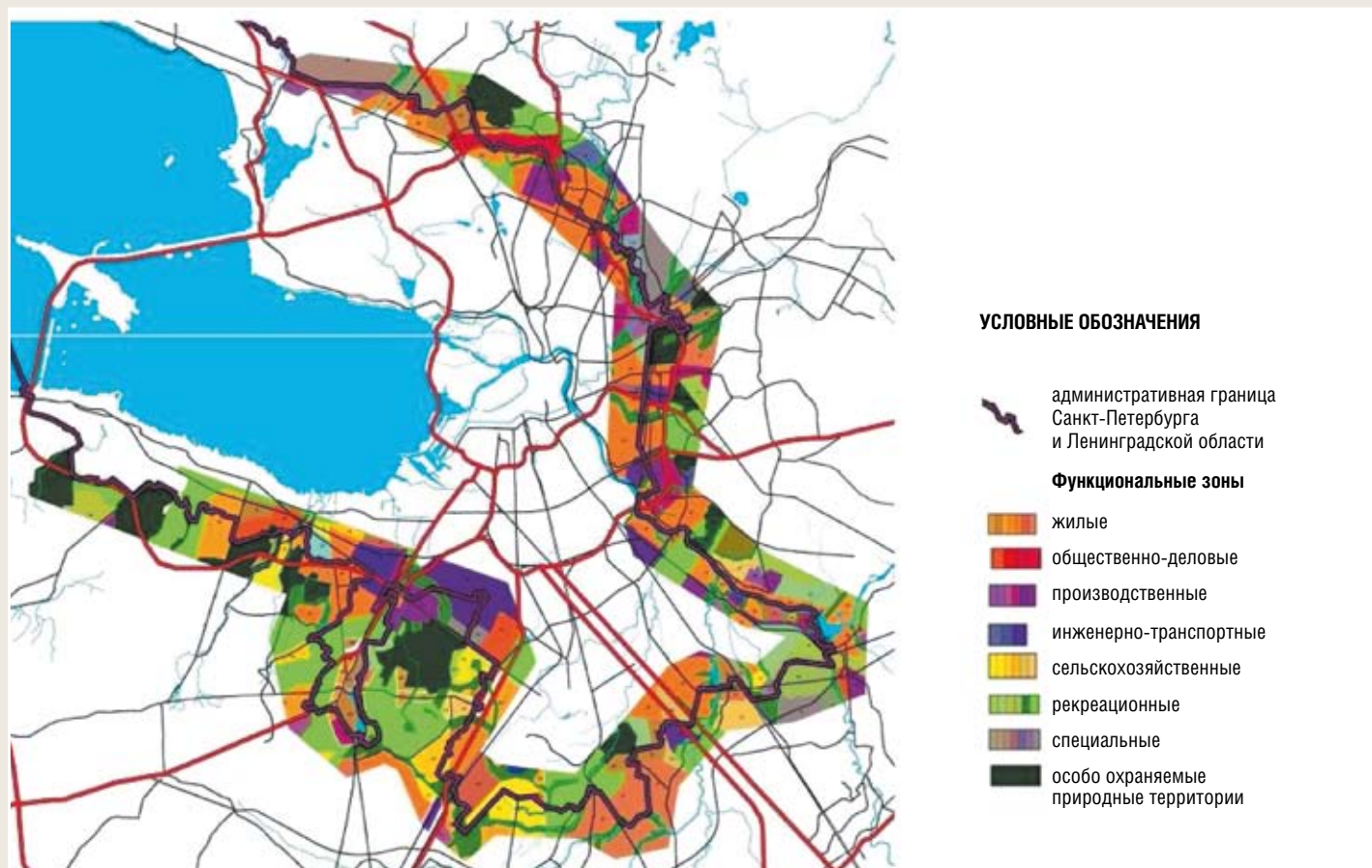
Последствиями крупномасштабного строительства в рассматриваемой зоне являются социальные проблемы, связанные, прежде всего, с несоответствием объемов и темпов жилищного строительства и развитием социальной и транспортной инфраструктуры. Выявлены проблемы, связанные с отсутствием (недостаточностью) зон отдыха, рекреационных территорий с учетом планируемой численности населения, а также отсутствием рабочих мест (недостаточной доступностью производственных и иных зон для населения).

ПРИНЦИПЫ СОВМЕСТНОГО ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА И ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

Ландшафтный и водно-бассейновый принцип

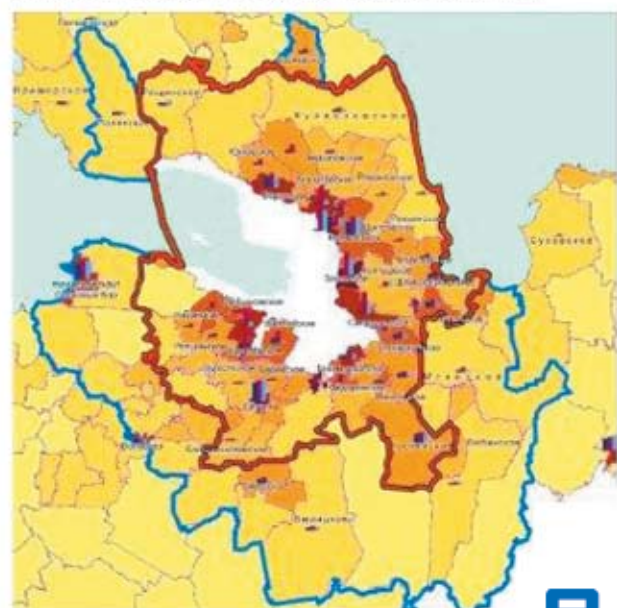
В.Ф.Назаров считал, что понимание природной структуры дает нам основание для принятия взвешенных проектных решений. По его мнению, изначальная планировочная структура отражает природную структуру. Уникальная ландшафтно-градостроительная система Санкт-Петербурга связана с речной сетью и рельефом. Значительную роль он отводил крупным уступам рельефа, в первую очередь, Балтийско-Ладожскому глинту, вдоль которого проходили главные исторические дороги. Низинные территории, примыкающие к основаниям уступов рельефа, по его мнению, необходимо сохранять в виде незастроенных зеленых полос.

Анализ динамики системы расселения в зоне влияния Санкт-Петербурга, проведенный при подготовке Концепции, показал, что на первых этапах эта система была привязана к рекам, озерам и плодородным дренируемым территориям. Например, самой освоенной



4. Схема укрупненного функционального зонирования сопредельных территорий Санкт-Петербурга и Ленинградской области

Схема плотности населения (прогноз на 2030 год) в соответствии с генеральными планами муниципальных образований



Условные обозначения

Население

■ на 2016

■ на 2030 (экстенсивный сценарий)

■ на 2030 (сбалансированный сценарий)

Плотность населения на 2030

по экстенсивному сценарию, чел./кв. км

■ менее 15

■ 16–40

■ 41–100

■ 101–300

■ 301–700

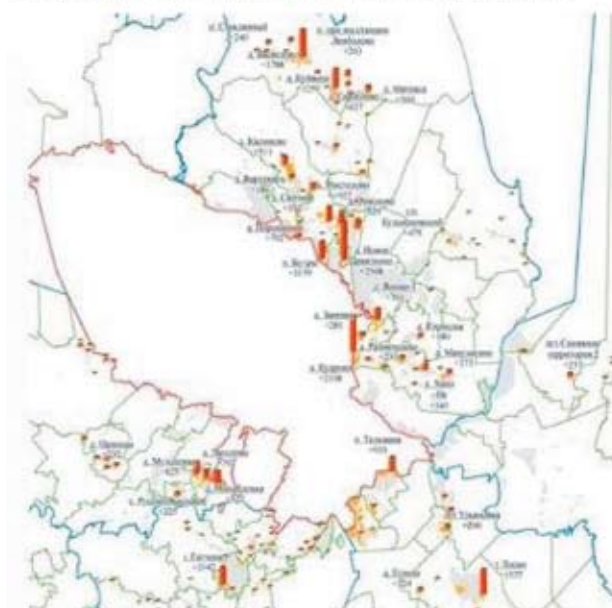
■ 701–1700

■ Более 1700

□ граница зоны интенсивной урбанизации (вариант)

□ граница зоны интенсивной урбанизации

Схема размещения жилого фонда (прогноз прироста к 2030 году) в соответствии с генеральными планами поселений



Условные обозначения

Границы

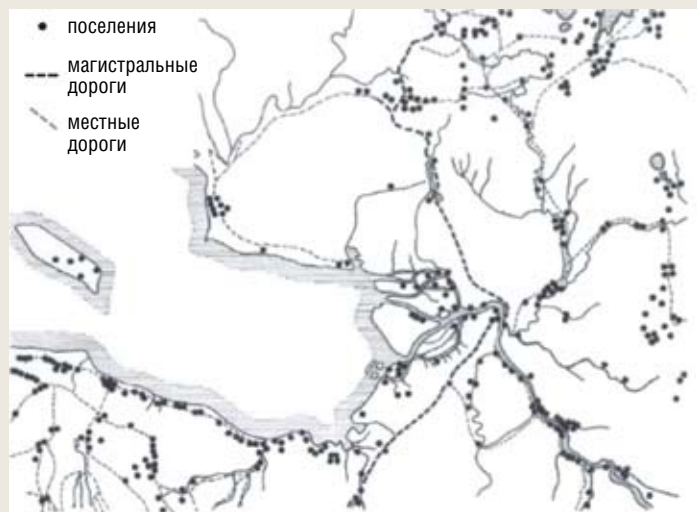
— субъектов Российской Федерации

— муниципальных районов

— поселений

■ ТЕРРИТОРИИ НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТОВ

5. Укрепленный анализ генеральных планов поселений, входящих в зону интенсивной урбанизации



6. Исторические схемы расселения (составлены по карте Ижорской земли Андриана Шхонебека нач. XVIII в.)

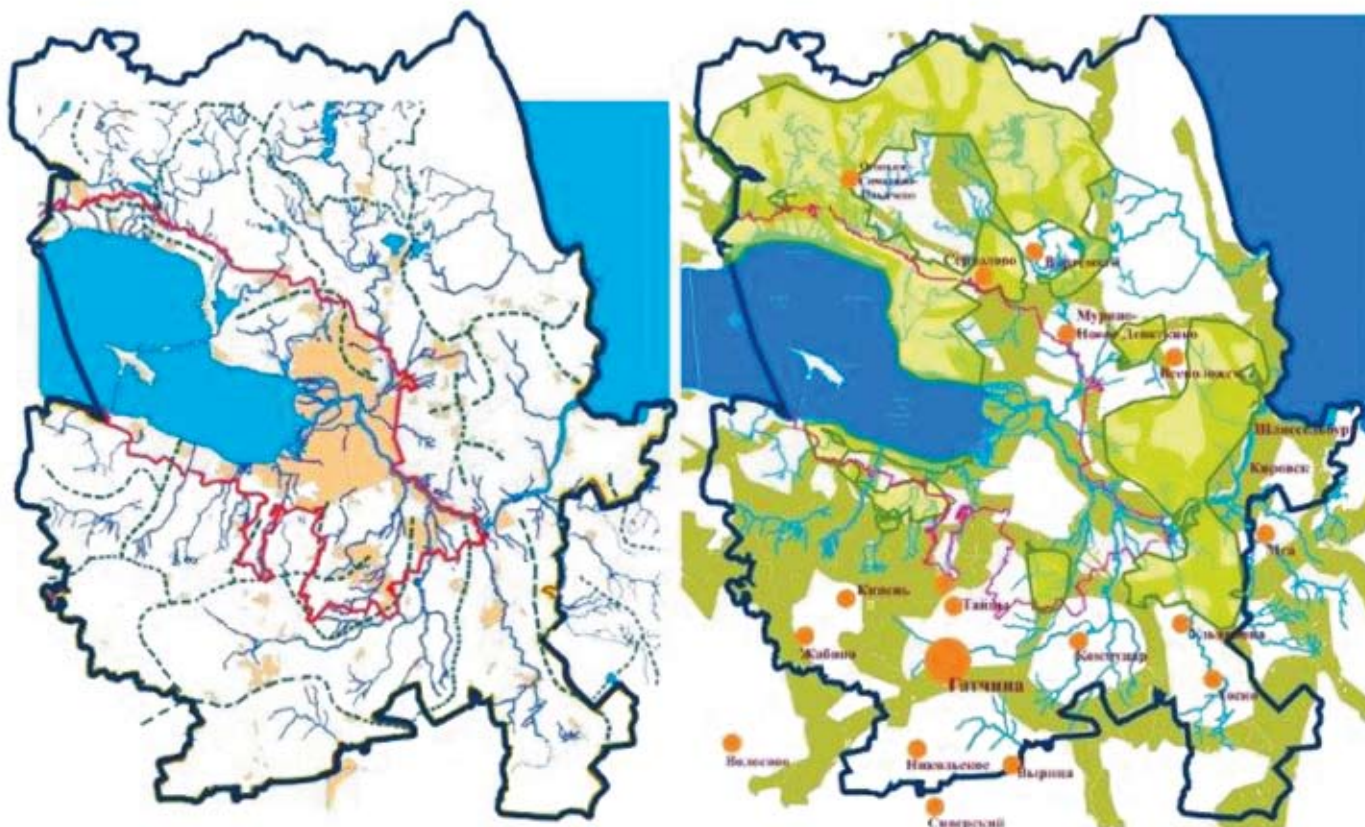
территорией рядом с Санкт-Петербургом было Ижорское плато, расположенное к юго-западу от города. Дороги проходили по бровкам рельефа, по краю речных долин и озерных котловин (рис. 6). Ландшафтный принцип градостроительной организации территории В.Ф. Назарова в Концепции совместного градостроительного развития Санкт-Петербурга и Ленинградской области дополнен водно-бассейновым подходом и сформированным на его основе природно-пространственным каркасом.

Природно-пространственный каркас построен на основе водно-бассейнового принципа. Суть заключается в выделении полос территорий в границах водосборных бассейнов, связанных с зонами активного формирования водного стока по вертикали и горизонтали (области питания и разгрузки водного стока - незащищенные горизонты подземных вод, гидравлическим окнам, водоразделах, уступам рельефа, долинам рек и ручьев и др.). Природно-пространственный каркас объединяет в единое целое другие территории, связанные с охраной природы и оздоровлением населения: леса, водоемы и водотоки, особо охраняемые природные территории, зеленые зоны, лесопарковые пояса вокруг городов и др. (рис. 7).

В природно-пространственный каркас входит часть застроенных территорий. Параметры застройки для таких территорий установлены региональными нормативами градостроительного проектирования Ленинградской области. Мы считаем, что в дальнейшем, в рамках проведения дополнительных исследовательских работ, эти параметры могут уточняться, а их состав – расширяться.

Территориальный вектор развития зоны взаимовлияния

В.Ф. Назаров определил особенности размещения Санкт-Петербурга, исходя из природно-географической ситуации и возможностей территориального развития города. Он ввел понятие «топологический недостаток» и раскрыл это понятие на примере Санкт-Петербурга. Река Нева ниже Ивановских порогов до ее впадения в Финский залив и восточный берег Невской губы Финского залива образуют две стороны треугольного сектора, труднопреодолимого для транспорта. «Это место очень важно для города. Ниже этого сектора – вся страна. Все связи в стране – производственные и остальные – в основном, лежат на юге, все идут с Прибалтики: Киевское шоссе, Псковское шоссе, Архангелогородское шоссе, а на север – только



Условные обозначения

- реки
- административная граница Санкт-Петербурга
- граница зоны интенсивной урбанизации (агломерации)
- застроенные территории
- границы водосборных бассейнов
- природно-пространственный каркас
- зона формирования зеленых зон, лесопарковых зеленых поясов, иных природно-рекреационных территорий и объектов
- формируемые планировочные центры

7. Водно-бассейновый принцип формирования природно-пространственного каркаса

на Скандинавию. Еще есть связь, которая идет на Приозерск, но она очень слабенькая... Расширение этого пучка всегда было основной стратегической задачей. Таким образом, все время велась попытка расширить этот треугольник, который являлся топологическим недостатком Санкт-Петербурга».

В развитие идей В.Ф. Назарова можно выявить следующую особенность природно-географической ситуации, определяющую топологический недостаток агломерации. Это деление территории на две части: северней р. Невы и южнее р. Невы. Северная часть, по сути, является огромным полуостровом или даже островом в форме расширяющегося сектора, окруженным акваториями Финского залива и Ладожского озера и ограниченным с северо-запада государственной границей России, а с юга – р. Невой. Река Нева является не только крупнейшей градостроительной и композиционно-эстетической осью, рекреационным магнитом и объектом культурного наследия, но и существенным препятствием для транспортно - планировочной связности и Санкт-Петербурга, и Ленинградской области.

Южную часть агломерации «подпирает» практически вся Европейская Россия. Поэтому развитие северной части агломерации не может быть планировочно и функционально прочно связано с остальной территорией Ленинградской области. По сути, эти три района «обречены» на «автономизацию» хозяйственной деятельности и усиление связей с Санкт-Петербургом, хотя административно подчинены другому субъекту.

Основные планировочные направления развития Санкт-Петербурга со времени начала разработки генеральных планов в 1930-е годы были следующие:

- южное и юго-западное направления – генплан 1935 - 1936 г.г.;
- выход города к морю – генпланы 1948 и 1966 г.г.;
- северное, северо-западное, северо-восточное направление – генпланы 1987 и 2005 г.г.

Северное направление развития Ленинграда, сформировавшееся в 80-е годы прошлого столетия, было связано со значительными трудностями освоения приморских низких затопляемых территорий на западе, возникшими при реализации послевоенных генпланов. Аэропорт Пулково и сплошной «серый» пояс промзоны и «оборонки» стали серьезными планировочными ограничениями для развития города на юг. К тому же геополитические условия, ограничивающие рост города на север до войны в связи с близостью госграницы, изменились.

Сегодня этот северный тренд развития продолжается. Градостроительство очень инерционно. Между тем В.Ф. Назаров предупреждал о проблеме транспортного коллапса при дальнейшем строительстве в северо-западной части Санкт-Петербурга. В северном направлении, по его мнению, исторически всегда развивалась рекреация. Транспортные проблемы Карельского перешейка усугубляются и по объективным причинам. Внешние транспортные связи этих территорий значительно хуже, чем южные, исходя из вышеописанной гео-

графической ситуации. Учитывая это, целесообразно выделить два крупнейших планировочных фрагмента или макрорайона территории: северней Невы, или «перешеек», и южнее Невы – «материк». Жилищное строительство, особенно многоэтажное, сегодня более активно на «перешейке». Это характерно и для Санкт-Петербурга, и для Ленинградской области. Вместе с тем, основные места приложения труда сосредоточены «на материке» Это порождает избыточные транспортные потоки и является одной из причин транспортных пробок на стыке «материка» и «перешейка», особенно у мостов через Неву. Один из выходов из создавшейся ситуации – создание новых рабочих мест на севере. Но это приведет к дополнительным экологическим проблемам на Карельском перешейке. Природные ландшафты перешейка всегда планировались для приоритетного рекреационного использования или охраны. Поэтому развитие территорий для жилой и производственной застройки целесообразно южнее Санкт-Петербурга. Сегодня южное направление уже намечилось и набирает силу: формируется кластер медицинской, фармацевтической промышленности, радиационных технологий в Гатчине, в Ломоносовском районе создается практически новое жилое образование – Офицерское Село, активно развивается крупная промышленная зона региона – промзона «Горелово», крупный рекреационный комплекс – горнолыжный курорт «Туутари-парк». Гатчинский район – это наиболее активно развивающийся промышленно-аграрный район в Ленинградской области. В районе строятся высокотехнологичные предприятия. То есть тенденция уже возникла, и мы ее фактически поддерживаем. Современные приоритеты градостроительного развития, связанные с комфортностью среды, ориентируют на освоение более «здоровых» в гигиеническом и экономическом отношении территорий. Это возврат к освоению на новом витке исторически обжитых (по меньшей мере с XVI века) территорий, более дренируемых и сухих. Южное развитие города и области стимулируют также и новые центры урбанизации (например, Морской торговый порт в Усть-Луге), и новые транспортные направления федерального и континентального уровня (автодороги Москва – Санкт-Петербург, Европа – Западный Китай).

Таким образом, «материковый» вариант развития Санкт-Петербурга и прилегающих территорий Ленинградской области сегодня опять становится актуальным, заставляя нас вспомнить идеи, заложенные в первой редакции генплана Ленинграда 1935 года. Перемещение вектора градостроительного развития, в первую очередь для жилых и производственных целей, территорий Санкт-Петербурга и Ленин-

градской области должно сочетаться с приоритетным развитием малоэтажного и среднеэтажного жилищного строительства.

Линейные планировочные направления развития территории взаимовлияния

Оптимизация градостроительного развития зоны интенсивной урбанизации на территории Ленинградской области включает:

- постепенный переход от «поясного» развития к «лучевому» с формированием экологического каркаса, развитием системы природоохранных и рекреационных территорий, взаимосвязкой мест приложения труда и жилых образований;
- опора планировочных «лучей» на планировочные центры экономического роста и развития;
- установление приоритетных направлений развития (радиально-секторных планировочных зон) по направлениям:
- южное, юго-западное – развитие жилых зон (преимущественно на основе малоэтажной застройки с отдельными ядрами среднеэтажной застройки), общественно-деловых зон (с созданием крупных образовательных центров), зон сельскохозяйственного использования с созданием новых рабочих мест;
- юго-восточное – развитие производственных зон с размещением крупных объектов коммунальной и транспортной инфраструктуры;
- северное, северо-западное – создание университетского центра, развитие туристско-рекреационной функции с сохранением ценных природных ландшафтов Карельского перешейка и защитой от дальнейшей урбанизации (рис. 8).

Определение приоритетных направлений перспективного развития территорий не исключает развитие на указанных территориях иных функций, необходимых для формирования градостроительных комплексов, обеспечения занятости населения, создания комфортных условий жизнедеятельности, включая создание условий для отдыха населения и туризма, а также предполагает реализацию мероприятий по охране и рациональному использованию природного потенциала и историко-культурного наследия.

Планировочные центры градостроительного развития зоны взаимовлияния

Генпланом Ленинграда 1935 г. новый общественный центр Ленинграда формировался в южной части города. В.Ф. Назаров, понимая важность формирования нового городского центра, предлагал его разместить на юго-западе Санкт-Петербурга. Близость морского порта, аэропорта, уникальных объектов культуры и архитектуры Петергофа, Пушкина, большие резервы инженерной инфраструктуры – все это, по мнению Валентина Федоровича, формирует предпосылку создания здесь второго центра Санкт-Петербурга. В составе Концепции также были предложены организация нескольких планировочных центров экономического роста и развития на территории Ленинградской области на базе существующих населенных пунктов по следующим планировочным направлениям:

- Южное – Гатчина, Коммунар, Тайцы, Виллози, Волосово, Никольское, Сиверский-Вырица;
- юго-западное – Кипень, Жабино;
- юго-восточное – Тосно, Ульяновка;
- восточное – Мга, Кировск, Шлиссельбург;
- северо-восточное – Всеволожск;
- северное – Вартемяги, Сертолово;
- северо-западное – Ильичево.

Также полагаем актуальным развитие центров общественно-делового и культурного назначения на территории Санкт-Петербурга для обслуживания, в том числе и жителей Ленинградской области. Для снижения нагрузки на исторический центр эти центры должны быть сформированы при транспортно-пересадочных узлах за пределами исторической части Санкт-Петербурга.

Межкаркасные пространства: внутренние пространства города и внешние пространства агломерации

По мнению В.Ф. Назарова, исторический центр Санкт-Петербурга богат пространствами неопределённого или многофункционального назначения – пространствами для «ничегонеделания». Такие внутренние городские пространства имеют огромное значение для формирования культурного поля. Пригородные территории, по нашему мнению, должны быть устроены по-другому. Межкаркасные пространства природно-пространственного каркаса на территории Ленинградской области, или внешние пространства агломерации – это, наоборот, про-



8. Принципиальные направления градостроительного развития территории агломерации

странства для активной жизнедеятельности, связанной с трудом, проживанием, отдыхом и образованием. Сами же территории природно-пространственного каркаса помимо экологических функций выполняют и роль визуальных пауз, которые обеспечивают комфортное восприятие загородной среды, являясь альтернативой сплошной урбанизированной среды.

Реализация Концепции совместного градостроительного развития Санкт-Петербурга и Ленинградской области

В.Ф. Назаров предлагал три способа управления агломерацией. Мы поддерживаем самый простой, третий способ, и утверждаем, что управление градостроительным развитием Санкт-Петербурга и Ленинградской области возможно на принципах координации и взаимного согласия органов государственного – Санкт-Петербурга и Ленинградской области, и муниципального управления. По нашему мнению, вопрос реализации Концепции – это взаимное согласование нормативной правовой базы в области градостроительства на территории агломерации, подготовка совместных документов территориального планирования и совместная подготовка документов территориального планирования, подготовка документов градостроительного зонирования и документации по планировке территории, использование механизмов принятия совместных управленческих решений Санкт-Петербурга и Ленинградской области по развитию и др. Представляется необходимым определить и отработать на конкретной территории механизмы принятия совместных управленческих

решений Санкт-Петербурга и Ленинградской области по развитию сопредельных территорий. В частности, это актуально при решении таких вопросов, как обеспечение природоохранных приоритетов при развитии рекреации, промышленного и гражданского строительства, установление единых расчетных показателей нормативов градостроительного проектирования, транспортные входы в Санкт-Петербург со стороны Ленинградской области и др. Самым перспективным и проблемным является отработка механизмов совместного управления развитием территорий в целях преобразования сложившихся садоводческих массивов в полноценную жилую среду, развития нового жилищного малоэтажного строительства, формирование современной комфортной городской среды. На наш взгляд, это целесообразно выполнить в рамках пилотного проекта для сопредельных территорий.

Ленинградская область предложила разработать пилотный проект градостроительного развития сопредельных территорий. В качестве такой территории может быть рассмотрена территория, включающая Петродворцовый район Санкт-Петербурга, Аннинское, Большеижорское городские поселения и Горбунковское, Ропшинское, Пенниковское, Гостилицкое, Низинское сельские поселения Ломоносовского муниципального района Ленинградской области (рис. 9). Эти территории обладают уникальным природным, историко-культурным потенциалом, сохранение и использование для дальнейшего развития которого без совместных усилий и решений невозможно. Регион должен развиваться и это развитие должно быть устойчивым, основанным на историческом опыте и тех идеях, которые уже прошли испытание временем.

Бассейны рек Шингарка и Стрелка



- границы территории пилотного проекта
- административная граница Санкт-Петербурга
- границы муниципальных образований Ленинградской области

9. Пилотный проект градостроительного развития территорий в зоне интенсивной урбанизации (агломерации)

МЕТОДИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ ПРОЕКТИРОВАНИЯ ТРАНСПОРТНЫХ СИСТЕМ ГОРОДСКИХ АГЛОМЕРАЦИЙ

Л.Ю. Истомина, эксперт-экономист градостроительства, Лаборатория градопланирования им. М.Л.Петровича
А.С. Баранов, исполнительный директор Лаборатории градопланирования им. М.Л. Петровича

В новейшей истории России понятие «городская агломерация» являлось лишь темой научных исследований, не находя ни политического, ни статистического выражения. Несколько лет назад эта тема была взята на вооружение властями ряда субъектов РФ. Имеются ли существенные отличия при проектировании развития транспортной системы городской агломерации и транспортной системы города-центра системы расселения? Рассмотрим несколько аспектов.

Территориальный аспект

Анализ и прогноз развития транспортной системы — это лишь часть прогноза пространственного развития. И территория проектирования как социально-экономических процессов, так и транспортной системы никогда не замыкалась в границах одного муниципалитета. Однако при разработке документов территориально-транспортного планирования, есть свои особенности выделения границ рассматриваемой территории. Если объектом исследования является транспортная система агломерации, то ее границы определяются либо в техническом задании, либо в процессе проектирования. В любом случае территория городской агломерации анализируется полностью.

Когда объект исследования — транспортная система города-центра агломерации, то оптимальным представляется рассмотрение территории в границах первого пояса поселений-спутников ядра. Обычно именно в этих границах происходит не менее 85% всех маятниковых поездок в ядро агломерации, следовательно, формируется максимальная нагрузка на транспортные связи города с прилегающей территорией. Как для отдельного города-центра, так и для агломерации, представляется целесообразным анализ транспортного развития территорий пояса/поясов поселений-спутников по планировочным секторам, отражающим направления внешних связей главного ядра.

Административный аспект

Следует понимать, что у документов территориально-транспортного планирования города и агломерации разные заказчики. В первом случае административно-территориальное деление играет существенную роль, поскольку заказчик не имеет никаких механизмов реализации мероприятий по развитию транспортной системы за границами своего муниципального образования (согласно бюджетному кодексу). Следовательно, такие мероприятия носят рекомендательный характер и вряд ли будут выполнены.

Во втором случае заказчиком обычно выступает администрация субъекта Федерации, полномочия которой значительно шире. На сегодняшний день в некоторых субъектах муниципалитетам оставлена минимальная свобода при принятии решений о градостроительном развитии (например, в Ленинградской области). В этом случае важным является процесс согласования проектных решений со всеми заинтересованными административными органами, а также внесение изменений в градостроительную и программную документацию с учетом выполненного проекта.

Рассматриваемые корреспонденции

При проектировании развития транспортной системы города-центра агломерации основное внимание обычно уделяется внутригородским корреспонденциям (в границах главного ядра). Агломерационные корреспонденции рассматриваются лишь с точки зрения нагрузки на транспортные связи ядра с прилегающей территорией и на внутригородскую транспортную систему (рис. 1).

Немного меняет ситуацию то, что в административные границы города-центра системы расселения часто включается не только главное ядро, но и поселения-спутники. Примером является Санкт-Петербург (административно включающий в себя Павловск, Пушкин, Петергоф и пр.), Новосибирск (с Академгородком) и другие. В этом случае в поле пристального внимания проектировщика попадают еще корреспонден-

ции внутри поселений-спутников и агломерационные корреспонденции между ними и главным ядром.

Представляется, что при проектировании транспортных систем городских агломераций основной акцент следует ставить на агломерационных корреспонденциях. Внутри же ядер и поселений-спутников основные проектные решения могут касаться транзита агломерационных корреспонденций и их увязки с системами внутригородского транспорта и УДС.

Внешние корреспонденции, как в первом, так и во втором случае рассматриваются с точки зрения транзита и увязки с проектируемой транспортной системой города или агломерации.

Инфраструктурный аспект

Реализация предложенных принципов при рассмотрении транспортных систем разных уровней влечет за собой необходимость такого же многоуровневого подхода к проектированию объектов этих систем. Представляется логичным при проектировании транспортной системы агломерации рассматривать только те элементы системы, которые имеют высокую пропускную и провозную способность.

При проектировании транспортной системы агломерации предлагается не рассматривать передвижения по пешеходным улицам и дорогам, а велосипедные дорожки рассматривать только в системе агломерационных путей сообщения. Следовательно, не предполагается и разработка проектных решений по указанным инфраструктурным объектам. Наоборот, при проектировании транспортной системы городского поселения пешеходные пути сообщения должны быть в поле внимания проектировщика, особенно в центральном планировочном районе и в подцентрах. Что касается велоинфраструктуры, важны решения по ее развитию на внутренних связях, особенно — с центральным коммуникационным ядром.

Для агломерации улично-дорожную сеть предлагается рассматривать укрупненно. В границах ядер и поселений-спутников — магистральные дороги и магистральные улицы общегородского значения, а на межселенных территориях — дороги федерального, регионального/межмуниципального значения. При проектировании улично-дорожной сети на уровне генерального плана или комплексной транспортной схемы городского поселения происходит более детальное рассмотрение с анализом всех улиц районного значения и особым вниманием к УДС центра.

Такой же укрупненный подход предлагается и для системы уличного общественного пассажирского транспорта агломерации. На территории ядер и поселений-спутников ее целесообразно рассматривать только на уровне выделенных полос. Если же проектируется транспортная система отдельного поселения, то уличный общественный транспорт рассматривается более полно, на уровне линий движения.

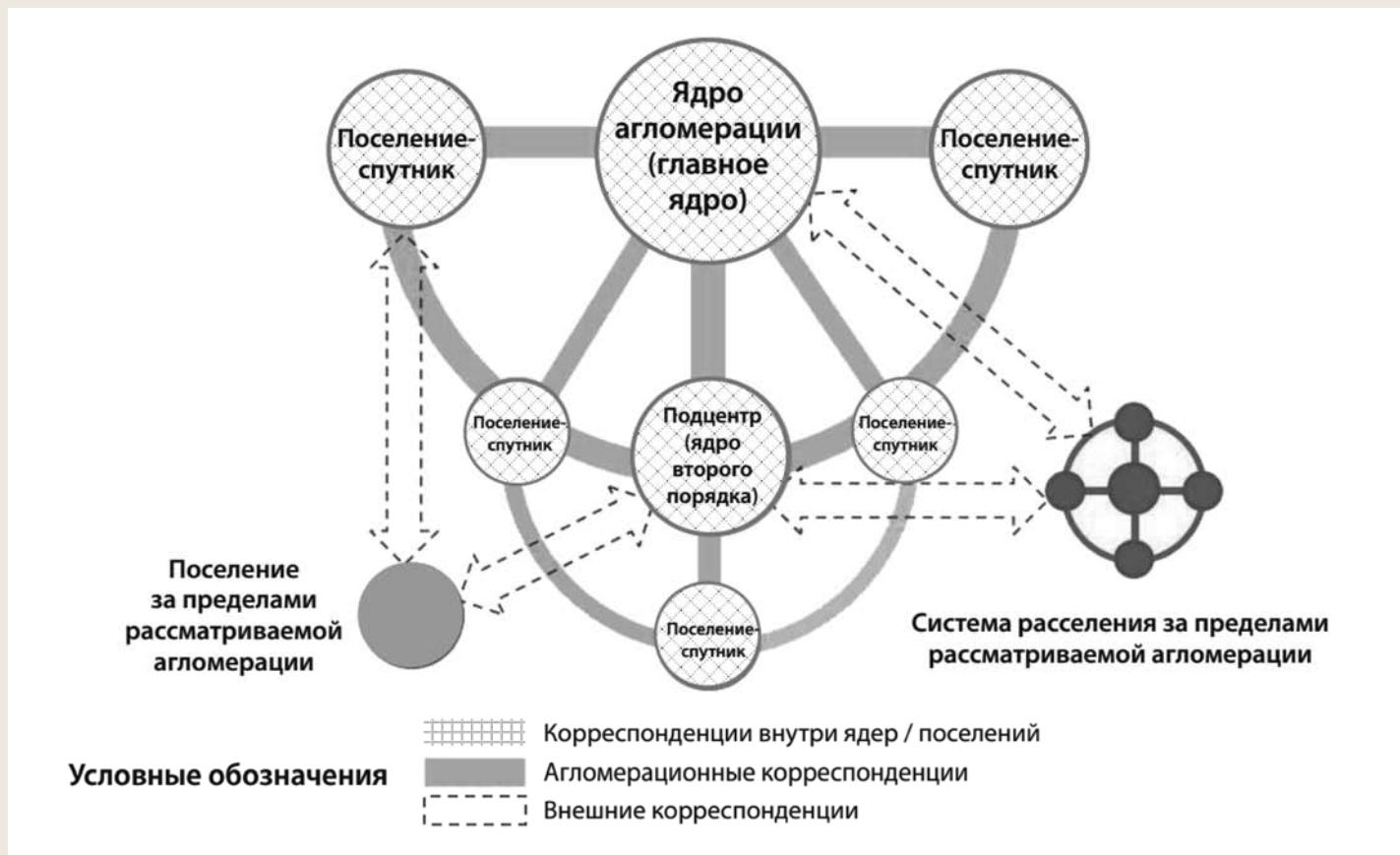
Системы внеуличного транспорта (железнодорожная, метро, скоростного трамвая), как обладающие наибольшей провозной способностью, предлагается рассматривать в увязке с транспортно-пересадочными узлами, размещаемыми на территориях ядер агломерации. Именно терминалы внеуличного транспорта являются базой для развития транспортно-пересадочных узлов (ТПУ). При анализе транспортной системы на уровне города-центра системы расселения, ТПУ рассматриваются обычно во взаимосвязи с системами всех видов транспорта на территории главного ядра. Для проектирования на уровне агломерации необходимы так же предложения по размещению ТПУ и на территории ядер второго порядка, а также анализ их работы на связях с поселениями-спутниками первого и второго поясов (рис. 2) [3].

Вывод

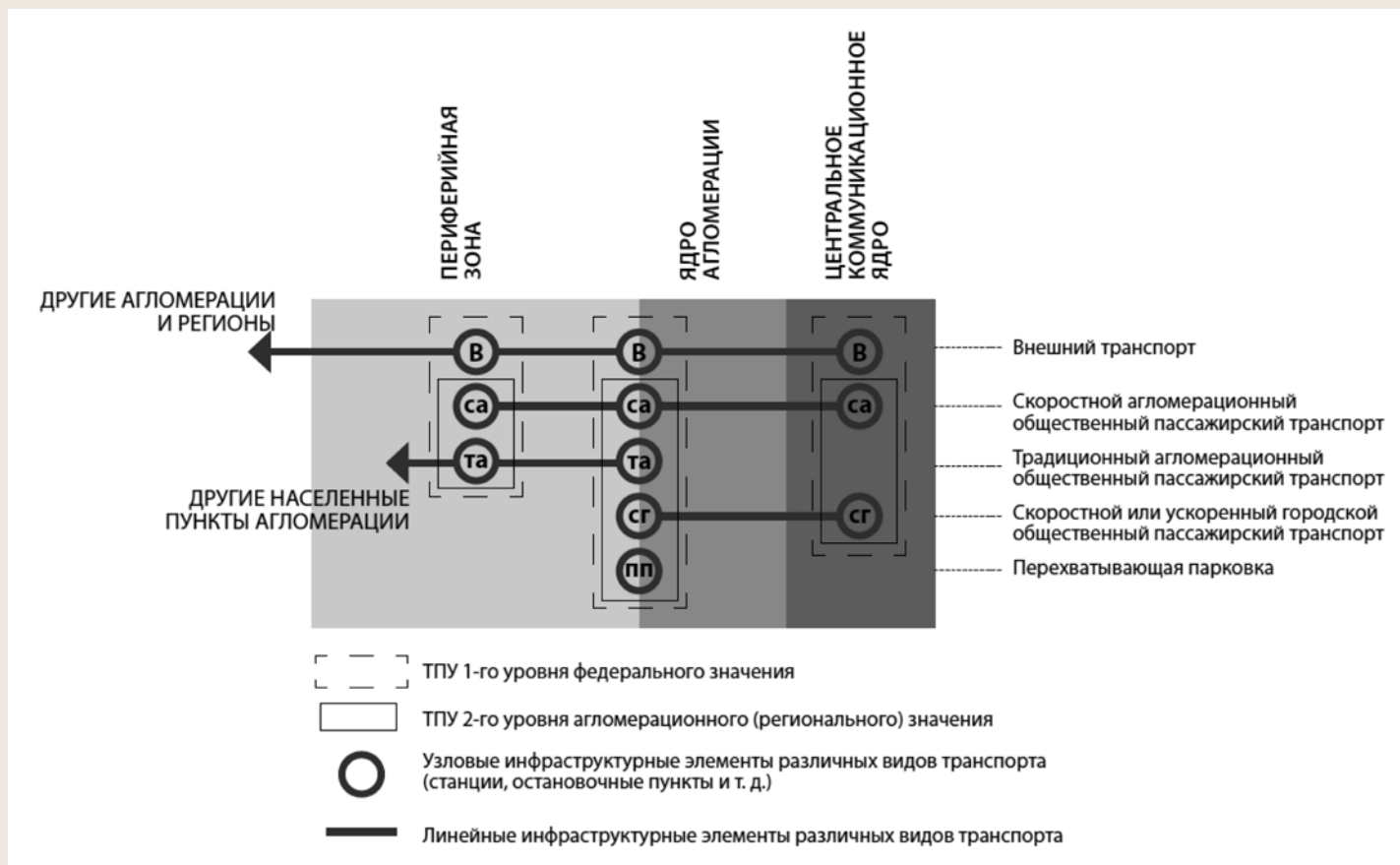
Важнейшей задачей развития транспортной системы агломерации является «сжатие» пространства, усиление процессов ее формирования, содействие развитию зрелых социально-экономических связей территории. Поэтому проекты территориально-транспортного планирова-

ния агломераций, как никакие другие, требуют комплексного подхода. Необходимо привлечение к подобным работам градостроителей всех специализаций для выработки сценариев пространственного развития и их дальнейшей детализации. Если на уровне города-центра системы

расселения задачи развития транспортной системы прорабатываются достаточно подробно, то на уровне агломерации важно понимание возможной синергии транспортного и территориального развития в тех или иных ядрах и на тех или иных планировочных направлениях.



1. Классификация корреспонденций, рассматриваемых при разработке документов территориально-транспортного планирования



2. Типология транспортно-пересадочных узлов применительно к городским агломерациям

АРХИТЕКТУРНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ И БУДУЩЕЕ ПРОФЕССИИ

Т.А. Славина, архитектор, доктор архитектуры, академик РААСН

Скажите, Архитектор, давно ли Вы говорили с коллегами об искусстве архитектуры? Давно ли Вы задумывались о градостроительном искусстве? Полагаю, давно. На повестке дня профессиональных дискуссий – куда более актуальные проблемы: законодательство, нормативы, диктат стройкомплекса и так далее.

«После введения с 90-х годов в России капитализма градостроительство стало приходить в упадок», – с горечью констатирует академик Илья Георгиевич Лежава. Он отметил причины упадка, наметил и необходимые, по его мнению, коррективы градостроительной политики – но мэтр градостроения не упомянул градостроительного искусства.

Витрувианская триада охромела: красота архитектуры отступила в разряд вещей третьестепенных, и если мы вспоминаем о ней, то разве что в ходе мучительной борьбы за охрану памятников архитектуры и исторических городов.

Возможно, это судьба? – искусство отстает перед цивилизацией, обществу, увлеченному «шопингом», смешны и не нужны ветхости с ярлыком «винтаж». Решились же мы осквернить пространство близ Медного Всадника шестиметровым «котом». Но мне, старой, больно, и я продолжу сочинять свой текст.

Вы скажете «рынок!», переложив таким образом ответственность на заказчика. Что ж, проблема зависимости архитектурного творчества от заказа стара как мир. «Из всех художников-творцов, т.е. поэтов, музыкантов, живописцев и скульпторов, Архитектор – самый несвободный, потому что все указанные выше свободные художники подчинены только отвлеченным законам своего искусства, тогда как Архитектор, помимо требований эстетических, находится еще в самой суровой зависимости от условий материальных, т.е. от климата, свойств материалов, законов строительной механики и, главное, денежных средств, отпущенных на постройку. И ни одно из этих условий не находится в его власти... Архитектор попадает в такой лабиринт противоположных интересов, счетов мелкого самолюбия и самых разнородных требований, что только громадный запас терпения, твердости и врожденной тактичности помогают ему благополучно миновать Сциллу и Харибду и благополучно разделаться с окончанием постройки».

Писал это архитектор Н.В. Султанов в конце XIX века – в годы, когда грозный призрак капитализма, то есть рынка, впервые навис над архитектурой. Но все же профессионалы тогда с честью прошли между «Сциллой и Харибдой» частновладельческих интересов. Все построенное в Петербурге в конце XIX – начале XX веков мы сегодня бережно охраняем. И, положив руку на сердце, спросим себя: много ли зданий, построенных сегодня, мы можем поставить в ряд с произведениями Л.Н. Бенуа и Ф.И. Лидваля?

«Реставрация поколебленного профессионализма – вот реальная проблема», предупреждал нас В.Л. Глазьев еще тридцать лет назад. Сменю напомнить простую истину: профессионализм начинается с обучения и зависит от качества обучения.

В СПбГАСУ и Институте имени Репина идут защиты дипломных проектов. Когда-то публика съезжалась смотреть блестящие подачи, крепко скомпонованные объемы, выразительные силуэты, умело прорисованные фасады, в композицию включены круглая скульптура, барельефы, мозаики – как же иначе может быть в Академии трех знатнейших художеств! Ничего подобного в последние годы мы не видим – замыслы скромны, заметно снижение количества труда, затраченного на композицию, фатально отсутствует интерес к традициям, неразличимо одинаковы подачи, оформленные средствами компьютерной графики, будь она неладна.

– Как Вы определите стиль этих проектов? – спрашиваю я у профессора Владимира Григорьевича Лисовского. – Схематизм, – констатирует знаток стилей. Оказалось, «равнодушным схематизмом» критики называют и новейшую «взрослую» архитектуру. Нехитрый набор «блочной-решетчатых» композиций разбавлен иногда «авторскими» находками – раскраской а-ля Кубик Рубика или «летающими тарелками» ...

Куда же делось искусство архитектуры? Снова читаем Султанова: «Безупречный Архитектор <...> должен иметь разные врожденные качества и способности, которых никаким обучением привить нельзя.

Он прежде всего должен обладать художественным талантом, так как без него А. является простым техником и не может создать ничего замечательного в области архитектуры как искусства». Все.

Так что же – из генома молодого поколения выпала хромосома, определяющая художественный талант, и оно способно только нажимать кнопки компьютера? Допустить этого я не намерена. В чем же дело? Оказывается, уважаемый профессор Султанов умолчал о методе обучения, принятом и в Институте гражданских инженеров, директором которого он был, и в Академии художеств, – о методе настолько нормальном, что и упоминать о нем он не считал нужным. Он умолчал о выучке азам профессии.

Школа, построенная на выучке, на овладении профессиональным тезаурусом – законами композиции и словарем архитектурного языка – формировала профессионалов высокого класса. Ключевым понятием в сути этого процесса является наследование.

Сегодня мы соотносим «архитектурное наследие» только с недвижимыми объектами: с созданными некогда городами, культурными ландшафтами, зданиями, сооружениями, парками и прочими «памятниками». Эти объекты мы обязаны охранять – что, конечно, необходимо, но явно недостаточно. Мы пренебрегли значительнейшей частью наследия, доставшегося нам от предков, – знанием о правилах формообразования, опредмеченном в этих «памятниках». Методы образования располагаются в этом ряду и составляют важнейший компонент наследия. Понятие «архитектурное наследование» я предложила ввести в обиход в 1980-е годы. Термин прижился, к сожалению, только в среде искусствоведов, но я, да простит меня читатель, не оставляю стараний в попытках объяснить очень простые и важные вещи.

Архитектурное наследование подразумевает деятельность архитектора, основанную на актуализации (творческом использовании) прошлого профессионального опыта. В таком ракурсе смысл слова «наследование» приближается к понятию «профессиональная культура архитектора», ибо культура (по главному смыслу слова) есть возделывание и накопление знаний и умений.

Как и чему учили зодчих в прошлом? Об этом написаны тома, и я позволю себе пунктиром, схематично обозначить главное.

Средневековый мастер каменных или плотничных дел учился в артели, перенимая правила «размерения основания» и ориентируясь на существующий образец. Вся история средневекового зодчества – это движение от образца к новому строению, которое в случае успеха в свою очередь становилось образцом. В ходе воспроизведения непременно шло преобразование образца – ибо уточнялся заказ, и местоположение всегда было новым; если же мастер был особо одарен емкой образной памятью, чувством пропорций, инженерной интуицией – тогда в серии более или менее грамотных строений возникал шедевр – храм Покрова на Нерли или церковь в Кондопоге.

Петр I совершил революцию в профессии: он заставил своих недорослей делать чертежи и ввел в обиход архитектурную книгу. Проектный чертеж требует владения геометрией и масштабом, он способен точно изображать пространство и форму. Проектирование с помощью бумаги и карандаша открыло архитектору практику эскизирования – самой творческой части профессионального процесса. Архитектурная книга предоставила зодчему (и заказчику) неисчерпаемый набор образцов, восходящих к заветам отцов-основателей профессии – Витрувию и классикам эпохи Возрождения. Базисом знаний был ордерный канон – правила организации пространства и формы, правила композиции частей и объемов здания и, наконец, четыре ордера во всем величии их подробностей. Формы и правила заключали в себе (и вкладывали в проект, а затем в здание и город) невероятный объем информации о Мироздании – о космосе с его ритмами, о Земле с ее тяготением, о сути жизни, непостижимым образом отраженной в Золотом сечении. Рассуждать об этих высоких материях не умели, да этого и не нужно, не рассуждал же Моцарт о математической природе гармонии...

Архитектору-художнику достаточно было владеть формой. Это и было искусство архитектуры.

А если заказчик и архитектором думали еще и о земном – о подвигах, о доблести, о славе – тогда воздвигались триумфальные арки и увенчанные фигурами колонны. На таких образцах архитекторы сделали Петербург.

Штудирование образцов сохранилась в системе профессионального обучения XVIII – XIX веков – сначала в «командах» практикующих мастеров, потом в специальных учебных заведениях. Студент рисовал детали с «гипсов», копировал композиции с уражей. Щусев уподоблял эти занятия гаммам и арпеджио у музыкантов – они воспитывали чувство ритма, пропорции, гармонии. Далее следовало проектирование по «программам», очень жестко прописывавшим не только состав и размеры помещений, но и стиль здания; ведущим стилем была классика. Талантливых выпускников отправляли за границу – делать обмеры выдающихся памятников архитектуры...

Если вы сомневаетесь в продуктивности такого метода обучения – пройдите в свободный час по «золотому треугольнику» петербургского центра и задумайтесь об истоках величия той архитектуры. Знание прошлого опыта обеспечивало творческую свободу архитектора. Когда в Европе вошли в моду новации Art nouveau и Secession, петербургские мастера-академисты заинтересовались ими – и создали элегантнейшие образцы нового стиля, и они же отказались от экзотических крайностей модерна ради продолжения классической петербургской традиции.

Поворот в культуре XIX века возбудил интерес заказчиков к русскому средневековому зодчеству. В течение столетия петербургские академики трудились над созданием «национальной» архитектуры. Первым был Константин Тон – его метод состоял в синтезе классицистического наследия, глубоким знатоком которого он стал после двадцати лет капитальной выучки, и арсенала средневековых русских форм, освоить которые ему помогла редкая образная память. В конце XIX века тоновский язык показался недостаточным «самобытным», и профессионалы обратились к поискам новых образцов творчества, – поехали в дальние регионы страны, разыскивая неведомые шедевры деревянного зодчества и узорочья XVII века, обмеряли памятники, вели реставрационные работы, – и сразу вводили собранную информацию в профессиональный обиход. Трусами ведущих мастеров «русских стилей» – Л.В. Дала, В.В. Сусллова, Н.В. Султанова, А.В. Щусева была создана история русской архитектуры, и это была наука практического значения.

В предреволюционные годы сложилась редкая ситуация – «рынок» как бы отступил на второй план архитектурного процесса. Конечно, платили архитекторам богатые буржуи, – но именно профессиональный цех, уверенный в себе, диктовал магистральные направления архитектуры. Сложнее было с градостроительством, но об этом поговорим позже. Так что же случилось потом?

Первый акт профессиональной трагедии разыграло «левое» направление в искусстве и архитектуре, рожденное революционным нигилизмом и получившее впоследствии имя Советского Авангарда. Совету перечитать тексты авангардистов и особенно «библию» Авангарда, составленную С.О. Хан-Магомедовым, и взглянуть на эти материалы не глазами апологета, а сквозь призму миновавшего столетия, – а это срок, достаточный для объективной оценки явления.

Эксперименты Авангарда имели подчеркнuto деструктивный, «разрушительный» характер, проекты, представляемые ими на конкурсы, эпатажны, лозунги бескомпромиссны: «Моя философия: уничтожение старых городов, сел через каждые 50 лет. Изгнание природы из пределов искусства, уничтожение любви и искренности в искусстве». Великая Социальная Утопия занимала их главным образом как повод и возможность создания «нового» искусства: «Взорвать, разрушить, стереть с лица земли старые художественные формы, – как не мечтать об этом новому художнику, новому человеку!»

Разрушить – ладно; а что взамен разрушенного? «Архитектоны» и «планиты» Малевича и «проуны» Лисицкого могли бы остаться в истории профессии как любопытная девиация, если бы его лидеры не занялись преподаванием – воспитанием собственной армии.

Возглавил учебную работу в московских вузах некто Н. Ладовский, лидер объединения АСНОВА, – архитектор с ничтожным опытом и очень нетривиальным, мягко говоря, отношением к знанию: «Знания, с одной стороны, мешают, с другой – помогают <...> Новые архитектуры создавались дикарями, пришедшими в соприкосновение с культурой. Так была создана готика. Пришли дикари, увидели новую для них архитектуру, не поняли ее и создали новую; римляне не могли двинуться дальше. <...> Мы находимся в благоприятном положении, мы не так много знаем, но кое-что все же изучали. <...> Кое-что мы знаем, но в то же время настолько свободны, чтобы творить <...> Главная наша задача – создать новый стиль», – писал Ладовский в 1921 году.

Новый стиль создавали с нуля. Это было даже трогательно: первым предметом изучения был параллелепипед. Студенту предлагалось выявить «направление его поверхностей, равенство сторон, прямизну углов» (т.е. что углы равны 90 градусам). Потом студенты занимались «выявлением и выражением» в макетах таких категорий, как масса и движение («отражение нашего мятущегося духа»), величие и

низменность и даже «конечность и бесконечность». С целью «подвести научную базу под специальные вопросы архитектуры» Ладовский устроил во ВХУТЕИНе «психотехническую лабораторию архитектуры» (1927–1928) и даже изобрел приборы: «угломер» (для проверки глазомера на определение величины угла), «огломер» (для проверки глазомера на определение величины объема) и тому подобные «простромер», «плоглазомер» и «лиглазомер».

«Страшно за студентов, занимающихся этой ерундой», решили в 1925 году братья Веснины и Гинзбург и, отмежевываясь от Ладовского, организовали группу «конструктивистов» (ОСА). Несмотря на хлесткие декларации, которыми изобилуют их тексты, реальный опыт этой группы сомнителен. Нельзя считать новшеством провозглашенный ими «функциональный метод» – подлинными «функционалистами» были мастера второй половины XIX века, – это они вместе с гигиенистами, педагогами и прочими специалистами тщательно разрабатывали пространственно-планировочную основу зданий в соответствии с их назначением. Взятый конструктивистами на вооружение «свободный план» давным-давно применялся в русской архитектуре в случаях, когда градостроительная ситуация не требовала симметрии; из богатейшего арсенала конструктивных систем начала XX века они выбрали только каркас... В ответ оппонентам, сомневающимся в эстетической полноценности конструктивистских построек, М.Я. Гинзбург сформулировал жесткую максиму: «Эстетическое восприятие, как таковое, в нас существует, но элементом, наилучше его удовлетворяющим, становится теперь голая в своей неприкрашенности конструктивная форма».

Неплохо бы спросить у психологов, какие мотивы могли побудить конструктивистов отвергнуть ценности собственной молодости ради культа «машины» и противопоставить себя всей культуре. Они-то получили добротное традиционное образование, были неплохими художниками и знали историю архитектуры; но своих студентов они лишили свободы выбора.

Заметим: как бы ни избегали авангардисты слова «красота», в произведениях тех, кто был рожден художником, произвольной вторгалась гармония. Красивы проекты Леонидова, красивые листы архитектурных фантазий Якова Чернихова. Прекрасны в своей ирреальности «Аэрогорода» Лазаря Хидекеля, – они могли бы служить иллюстрацией к ранним романам братьев Стругацких. Думаю, в этих немногих художнических откровениях скрыт главный секрет популярности советского авангарда в наши дни. А что сказать об остальном наследии Авангарда?

Построенное авангардистами весьма уступает их многоречивым декларациям. Единственным типом зданий, сформированным строго в соответствии с «функциональным методом» и абстрактными понятиями социальным заказом, стал дом-коммуна, – но он настолько быстро обнаружил свою оруэлловскую суть, что даже большевики осудили архитекторов за левачество.

«Утверждаю АРХИТЕКТУРУ, т.е. нечто, рожденное моим счастьем, преобразующим давящую тяжесть – в игру мускулов, громоздкость – в пышное благоухание, людские привычки – в стадию первичных идей, и самую логику – в пластическое лицезрение» – вещал Мельников. Шикарно сказано, – но «благоухает ли пышно» его собственный дом, весьма сомнительный с точки зрения функции и безобразно-нелепый по форме?

«Конструкция как таковая перерастает самое себя; силы конструктивные, ассоциируемые с переживаниями внутреннего мира человека, создают органический мир формы, делающим ее близким и родственнопонятым существом». Узнаете ли вы столбы, ленточные окна и плоскую крышу Дома Наркомфина, построенного автором этих слов М. Гизбургом? Я вот не узнаю.

Власть слова – а словом они владели, как поэты – ломала мышление их учеников. «Архитектуру мерьте архитектурой!» – провозгласил Лазарь Лисицкий. «Творчество там, где можно сказать – ЭТО МОЁ, – откровенничал Константин Мельников. – Я никогда не мог проектировать такое, что навело бы скуку. А неинтересным и скучным мне казалось все то, что напоминало виденное».

Отзвуки этих деклараций отчетливо слышатся в профессиональном дискурсе и сегодня. От признания абсолютного приоритета «независимой», основанной только на «творящей из ничего» мысли, от признания «оригинальности» главным критерием оценки проекта оставался один шаг до признания абсолютного личного права архитектора на преобразование мира, и шаг этот был сделан. В конце XX века право архитектора на «самовыражение» обернулось появлением так называемой «концептуальной архитектуры». Смыкаясь с архитектурой-рекламой и «шоу-архитектурой», распропагандированная профессиональной рекламой, она находит своего заказчика, и даже маэстро Гергиев, знаток и хранитель классики в музыке, не устоял перед безумным проектом Д. Перро.

Над нами всё еще довлеет магия слова «современность», мы пишем это слово на нашем знамени, забывая о неотвратимости, с которой каждое «сегодня» стремительно становится прошлым, и о том, что человек биологический и человек социальный не меняется в своих базовых потребностях. Может ли искусство архитектуры, может ли градостроительное искусство отказываться от родовой своей сути, — строить людям жизненное пространство сообразно условиям не только «пользы, прочности», но и «красоты»?

Не пора ли освободить наших студентов от этого морока?

Между прочим, большевики, разрушая «до основания» все, что можно было разрушить в стране, целенаправленно уничтожали только храмы, но с удовольствием «осваивали» царские дворцы, гостиницы вроде московского «Метрополя» и крымские резиденции. В Ленинграде дворцов оказалось много — лишние раздали ученым и творческим союзам. Не знаю, как Вы, коллега, чувствуете себя в нашем Доме Архитектора, а я переживаю его «среди» как праздник. Лучшее деяние большевиков — передача Аничкова дворца детям. Им хорошо там...

Но вернемся в 1918 год. Нарком просвещения А.В. Луначарский, которому большевики поручили руководить архитектурой, счел полезным «дать свободу движения на равных началах всем школам, ... в особенности найти симпатию молодежи и опереться на нее, прежде всего пополнив ее ряды из пролетариата и полупролетариата». Эскапады левых вскоре смутили интеллигентного наркома: «Быть может, великий поток социальной революции <...> способен совсем до дна, с самого основания освежить искусство. Но это еще большой вопрос, и уж, конечно, нельзя ради этого предполагаемого обновления предъявлять претензии на состояние голого человека на голой земле». Он видел для новой архитектуры один путь: «форма классическая, ясная до прозрачности, выдержанная в своей торжествующей красивости или близкая к окружающей нас реальности <...>. Пролетариат и крестьянство будут требовать классического искусства...». И нарком предложил Ленину в качестве консультанта палладианца И.В. Жолтовского. «Видеть этого товарища /Жолтовского. — Т.С./ и других архитекторов под сомнительным покровительством «отчаянного» авангарда в области искусства было тяжело», — писал Луначарский, — но, полагая смысл в свободной конкуренции творческих сил, он не препятствовал конфликту.

Авангард взрывать свои силы в основном в Москве. В Петрограде-Ленинграде ситуация складывалась иначе. Морок Авангарда нас не миновал, оставив в истории «Башню Татлина», — но когда в бывшей Академии художеств, ныне ПЕГОСХУМе, студентам было предложено выбирать профессора, то к Л.Н. Бенуа записалось девятно десять человек, к И.А. Фомину пятьдесят три, к В.Е. Татлину же всего двое... «Левые» продолжали атаки — добились отмены системы индивидуальных мастерских, ввели некий «объективно-научный» коллективный метод преподавания. В годы ректорства печально известного Ф. Маслова (1928-1932) закрыли музей, уничтожили академические коллекции... Но профессора старой школы постарались сохранить основные принципы академического образования. В 1921 году вернули наименование Академии художеств; в числе первых выпускников были будущие лидеры советской архитектуры и градостроительства классической ориентации — Н.А. Троцкий, А.И. Гегелло, Л.М. Тверской. Здесь сохраняли основы классического образования. Ярким воплощением предпочтений, знаний и умений, воспитанных этой школой, представляется творчество Александра Михайловича Соколова. Ученик И.А. Фомина, защитивший диплом в 1930-м (!), он увлекся архитектурой античности и Ренессанса. Долгие годы, собирая информацию о зодчестве древней Греции, он составил каталог «всех главнейших трудов <...>, в которых имеются изображения, чертежи, планы, фотоснимки и другой графический материал по архитектурным памятникам античной Греции». В самой известной постройке А.М. Соколова — станции метро «Технологический институт» композиция фасада и вестибюлей построена по законам архитектуры Возрождения, а среди ордерных деталей примечательны гранитные порталы, представляющие собой реплику portalу афинского Эрехтейона...

Еще раз вернемся в 1918 год. Архитектурная работа была возложена на Наркомпрос. В петроградский подотдел этого учреждения вошли Л.А. Ильин, А.Е. Белогруд, В.И. Дубенецкий, Л.В. Руднев, Э.Я. Шталберг, В.А. Щуко. Архитектурную мастерскую возглавил И.А. Фомин, в художественном совете мастерской работали, кроме архитекторов, звезды Серебряного века — художники А.Н. Бенуа, М.В. Добужинский, А.П. Остроумова-Лебедева. Свои творческие позиции петроградские архитекторы определили недвусмысленно: «Следует отрешиться от подражания новейшим торгово-промышленным строениям <...> европейских городов. Государственные сооружения <...> должны являть собой ярко выраженную монументальность. Образцами могут служить здания Кваренги, Томона, Росси и их ближайших в первые сорок лет XIX столетия последователей, таких, как, например, Стасов».

Таким образом, в Петрограде «классики» (как их называли) сразу заняли надежные позиции, и их творческие поиски были направлены на адаптацию профессионального знания, которым они располагали, к новым задачам.

Наши искусствоведы причислили к достижениям (или сочли «вливанием») Авангарда десятки новых зданий, построенных в первые советские годы мастерами старой школы и их учениками. Это оксюморон. Как могли завиральные идеи Ладовского или Гинзбурга «повлиять» на мышление Щусева, Щуко, Жолтовского, Фомина? Старые мастера и их ученики, — возможно, во исполнение заказа — пробовали работать в авангардистской манере. К слову сказать, академическая выучка позволила им создать лучшие памятники нового стиля, — к таковым относятся здания Кировского райсовета и Мясокомбината имени С.М. Кирова, построенные в Ленинграде Ноем Абрамовичем Троцким. Но искусствоведы и краеведы относят к конструктивизму и построенный в те же годы командой Троцкого «Большой дом», композиция которого откровенно классична и который, благодаря соблюдению генетического кода города, успешно вписался в его исторический центр. Лаконизм же языка всегда был присущ эпохам, когда архитектор думал о Величии.

Не сухость конструктивизма, но классическая дисциплина отличает жилой дом Ленсовета на Карповке, построенный сыном и учеником И.А. Фомина: эта дисциплина читается в симметрии здания, в хорошо артикулированном стилобате, в карнизе, в мотивах деталей (которыми конструктивисты демонстративно пренебрегали); в дуге фасада слышна реплика россиевского Главному штабу, в острых углах здания — напоминание о восточном конце Министерства иностранных дел. В 1932 году, в связи с проектированием Дворца Советов, архитектурой заинтересовался Сталин. Консультанты — а в их числе были Жолтовский и Щусев — убедили вождя в художественной силе классицизма и ампира и приняли заказ на «использование как новых, так и лучших приемов классической архитектуры». Не конформизм руководили ими, но профессиональное достоинство.

«Не надо только считать, что идеалом железобетонного сооружения является безрадостный вид оголенной конструкции», — писал Фомин. — <...> не надо бояться на крепкий костяк из железобетона надеть мясо из кирпича и камня; тем более, что наш климат все равно требует утепления. Бояться «декоративности» такого приема не следует; эта декорация есть наш архитектурный язык. Но необходимо, чтобы этот язык был прост, лаконичен и дисциплинирован. Надо уметь малыми средствами властно и убедительно сказать многое. Этому языку может научить нас классика».

1930-1950-е — годы беспрецедентного расцвета историко-архитектурной науки. Под эгидой Академии архитектуры были изданы труды Витрувия и Палладио, начат выпуск фундаментальной истории русского искусства и серий обмеров памятников. Это была рабочая библиотека архитектора.

Все знают Дом Советов, построенный Н. Троцким с коллегами перед войной. Если когда-нибудь удастся освободить главный зал от перекрытий, которыми его поделил на этажи владелец «Ленинец», потрясенный Петербург увидит единственное в своем роде пространство подлинно римского величия. Архитекторы создали Большой стиль, его памятники мы тоже охраняем, и подробно говорить о нем нет нужды. Поговорим о градостроительстве.

* * *

Петербург, как памятник градостроительного искусства, сложился в эпоху, когда профессии «градостроитель» не существовало. Попробуйте разделить «градостроителя» и «архитектора» в творчестве Земцова, Леблота, Росси, Стасова; даже Растрелли выступил как великий градостроитель, создав ансамбль Смольного монастыря и начертив круглую площадь на Царицыном лугу — из этой идеи в результате трудов мастеров нескольких поколений получилась Дворцовая площадь. Проекты «объемные» и «градостроительные» различались лишь масштабом чертежа — в зависимости от размеров преобразуемого пространства; знание о правилах композиции объемов было экстраполировано на территориальные объекты и ландшафты. Город складывался как целостная многоуровневая система, объединяющая градостроительные и архитектурные объекты; система строилась по иерархическому принципу: на высшем уровне ее образуют линейный каркас и совокупность главных доминант, на низшем — по тому же закону построена композиция фасадов, начиная от силуэта и заканчивая каждым сандриком и его деталями. Это доказал С.В. Семенов в кандидатской диссертации «Объемно-пространственная система города как основа его гармонии» (1982 год). Сложно, скажете вы? Не сложнее закона Ньютона и вытекающих из него правил механики, на знании которых строят свою работу инженеры. Генеральные планы Петербурга восходили к образцам и правилам, которые человечество копило веками. Конечно, Петр-градостроитель думал

и о «функции» (где будет городской центр?), и о транспорте (плавайте на лодках по Неве и каналам!), но все же именно введенное им регуляторное, основанное на законах геометрии, симметрии, композиционной иерархии градостроение положило начало «петербургскому периоду» русской архитектуры, преодолевшему обаятельную стихию «органического» роста Москвы и старых городов.

Врагом градостроительной гармонии может стать, как учит нас история, частная воля собственника, если она не ограничена диктатом воли более высокого уровня (и, конечно, если собственник – урод, лишенный эстетического чувства). Николай I блестяще завершил формирование центра, но в конце своего царствования уже не смог удержать верховный контроль над застройкой: не состоялся задуманный ансамбль Знаменской площади, и отнюдь не по проектам Росси в 1870-е годы застроены пробелы, оставшиеся по периметру Александринской площади. В начале XX века блистательный проект «Преобразование Петербурга», предлагавший решить ключевые проблемы городской инфраструктуры и создать новые ансамбли на периферии города и в самом сердце исторического центра, остался втуне: для реализации проекта требовалось серьезное отчуждение частновладельческих участков. «Владельцы недвижимых имуществ <...>, – писал Енакиев, – конечно, будут протестовать, мотивируя свое негодование нарушением прав собственности; протесты эти не должны быть уважены». Городская дума протесты, увы, уважила...

После революции, отменившей частную собственность на недвижимость и землю, градостроительное искусство вернулось в северную столицу. Андрей Андреевич Оль писал об этом так: «Только такие эпохи, как переживаемая нами, смело и даже самоуверенно выдвигают на сцену проблемы в области строительства такого, например, грандиозного масштаба, как урегулирование старых архитектурных ансамблей, создание новых планировок целых кварталов, сооружение зданий общественного значения... В воздухе носятся идеи “Большого Петербурга”, “Большой Москвы”, охватывающих многие сотни кв. верст, <...> никогда, как сейчас, не работала мысль над проблемами теории архитектуры». Принцип ансамбля predetermined форму первых советских архитектурных свершений в нашем городе – мемориала на Марсовом поле и обширного пространства перед Смольным институтом, включающим Пропилеи, парк и скульптуру.

Оставляя в стороне различия генпланов Ленинграда разных лет (1935, 1938, 1940, 1948, 1966, 1987 годов), подчеркну общую для всех проектов интенцию: «Решение архитектуры города в целом как комплекса цельных, крупных архитектурных ансамблей на основе пространственной органической связи как отдельных ансамблей между собой, так и элементов, составляющих каждый данный ансамбль».

«Власть города над творчеством архитекторов»: эти слова великого краеведа Н.П. Анциферова в полной мере характеризуют творчество нескольких поколений ленинградских градостроителей. Иерархический принцип пространственной организации и опора на исторические образцы был положен в основу планировки и застройки Автова, восточной части левобережных территорий с Ивановской улицей, которую по «мажорности и целостности» сравнивают с Театральной улицей К. Росси, и особенно Московского проспекта.

* * *

В 1952 году я стала студенткой Архитектурного факультета ЛИСИ. Наши учителя представляли элиту профессии Ленинграда тех лет. На кафедре истории архитектуры преподавали А.М. Соколов, В.И. Пиляский, Н.Ф. Хомутецкий; архитектурное проектирование вели А.А. Оль, Л.М. Хидекель, В.А. Каменский, Я.О. Свирицкий и другие ведущие архитекторы, градостроительство – В.А. Витман, А.И. Наумов, ландшафтное искусство – Т.Б. Дубяго. Всех не перечислю...

Основой обучения на первых курсах был архитектурный канон. Мы чертили и «отмывали» детали, планы, фасады классических образцов, летом обмеряли петербургские памятники... Объем информации был много скромнее, чем знание, которое получали в свое время наши учителя, «гаммами и арпеджио» эти упражнения для нас не стали, но все же построить энтазис или волюту ионической капители мы умели.

В марте 1953 года умер Сталин. Через три года всех студентов собрали в актовом зале и зачитали нам доклад «О культе личности», с которым на XX съезде КПСС выступил новый генсек Н.С. Хрущев. Выслушав, мы разошлись молча.

В славные годы «оттепели» грянуло знаменитое Постановление ЦК КПСС и СМ СССР «Об устранении излишеств в проектировании и строительстве». Последовавшая индустриализация разрешила отчасти жилищный кризис, это прекрасно, но искусству архитектуры был нанесен жестокий удар. Это был второй акт профессиональной трагедии.

Учителя не разъяснили нам, третьекурсникам, сути перемен, и только много лет спустя я поняла, каким страшным знаком было их молчание. Мы были предоставлены сами себе.

Перемены явились нам со страниц «открытого» нами журнала «Architecture d'aujourd'hui» – в невиданных образах произведений Ф.-Л. Райта, Ле Корбюзье, Миса ван дер Роэ и других лидеров современного движения, и во всем обаянии деклараций этих мастеров. Мы сразу выяснили, что проектировать в новой манере куда легче, чем в «ордере», – арсенал средств простого, критерии оценки формы и композиции отсутствуют. В.Л. Глазычев «в ту пору учился в МАРХИ, как и все сверстники, с презрением относился к классическому наследию и с воодушевлением проектировал “чистые” коробчатые формы, иногда, впрочем, задумываясь: отчего все проекты всех студентов так угнетающе похожи один на другой».

Тогда-то в архитектуре и восторжествовал пресловутый Параллелепипед. Вот после института я работаю в ЛенЗНИИЭПе, мы проектируем «комплексную серию» для Заполярья. Задача такая: в модуле 6х6х3 метров сделать школу, детсад, магазин и что-то еще плюс переходы между блоками. Коробочки, коробочки, и все на ножках (вечная мерзлота!). Руководит этим Олег Иванович Гурьев, классицист, автор превосходных домов на Каменноостровском проспекте... Примите мои запоздалые соболезнования, Мастер!

В 1960-1980-е годы коробчатая архитектура распространилась по всей стране. Можно ли было избежать такого плачевного конца? Несомненно, да. Типизация – фундаментальный принцип, согласнo которому организуется массовая среда обитания; в России типизация восходит к эпохе Петра I (образцовые проекты) и еще много дальше – к повторенной бесконечное число раз русской избе. Экономичность, достигаемая путем минимизации декора, характерна для отличной архитектуры конца XVIII века, известной под нелепым названием «безордерный классицизм». Индустриализация предполагает использование в домостроении сборных конструкций – над этим советские зодчие успешно работали еще перед войной.

Если бы Партия сформулировала заказ так: «необходимо жилище массовое, дешевое, заводского производства и эстетически полноценное» – архитекторы справились бы. К несчастью, снова сработал принцип «до основания, а затем»... Хрущев – единственный из всех правителей России, который не только не интересовался архитектурой как искусством, но, видимо, был вообще «слеп» к форме. Думаю, что социологи-психологи докажут, если пожелают, что человек, выросший в спальном районе, тоже обделен способностью видеть гармонию. Ленинградские градостроители искали способы как-то преодолеть ущербную монотонность спальных кварталов в увеличении числа типов сборных домов: комбинируя пятиэтажки, многосекционные дома-«корабли» и односекционные «точки», они создавали более-менее сложные композиции орнаментального толка.

Центр города удалось почти сохранить. Классическому градостроительному коду следовали, вписавшись в контекст, площадь Победы, завершившая композицию Московского проспекта, и ансамбль ТЮЗа, созданный на месте Семеновского плаца в конце 50-х.

Но эти попытки прошли мимо архитектурного образования. Коробчатая манера была безальтернативна в течение тридцати лет. Вдумайтесь, сколько поколений архитекторов, обученных недоучками (а я и мои сверстники уже стали, увы, преподавателями), вошло в наш цех за этот срок.

За тридцать лет разрыв между историческим знанием и реальным проектированием стал катастрофическим. В вузах формально изучали историю зодчества (слушали лекции), но практикующему архитектору не было нужды заглядывать в историко-архитектурную библиотеку. В систему ценностей нового поколения не внедрялась идея преемствования, знания и умения ограничивались моделированием функции и конструкции. Единственной областью деятельности, избежавшей катастрофы, была реставрация памятников, – своего рода андеграунд профессии.

По-своему трагична творческая судьба заведующего кафедрой истории архитектуры ЛИСИ Юрия Сергеевича Ушакова. До кафедры он работал в закрытом проектном институте, известном как «45-й ящик» (ВНИИПИЭТ, что-то связанное с атомной энергией), душу же свою и досуг отдал деревянному зодчеству Русского Севера, – путешествовал, рисовал, стал крупнейшим знатоком, писал книги и диссертации. Но профессиональное сознание его раздвоилось: если в курсовом проекте на тему «жилой дом» студент позволял себе нарисовать скатную крышу или резное крылечко, Юрий Сергеевич на кафедральном обходе обводил это жирным цангом и ставил трояк...

В вербальном слое профессии царили смятение и неразбериха. После трех десятилетий вдохновенного «овладения наследием» теоретики оказались перед необходимостью как-то увязать эту привычную парадигму с новой – техницистской, или, как писали тогда, «сочетать традиции с новаторством» (додумались только до «национальных орнаментов», украсивших параллелепипеды в республиках). Трудями С.О. Хан-Магомедова реанимировали забытый Авангард; особенно

заинтересовались мельниковским «МОЁ»: ровесники мои должны помнить лозунг, звучавший в 70-годы на теоретических семинарах: «Архитектор – демиург!». Демиург – никак не меньше. Такая интенция вела к забвению призвания архитектора – служить человеку; связь с реальным заказчиком-потребителем (которой, впрочем, не было) клеймили кличкой «сервизизм». Восхищались капеллой Роншан, но не заметили, что ею Ле Корбюзье дезавуировал свои знаменитые пять принципов. Знали о том, что в 1968 году апологет современного движения американец Ф. Джонсон признал: «Новая архитектура потерпела полную неудачу», что другой авторитет, К. Александер, заявил тогда же: «Все решения о том, что строить, должны быть в руках пользователя». Но что было делать с этой истиной перед торжеством строительного комплекса, признававшего только параллелепипеда и строчную застройку?!

Возмущение возникло в среде пресловутых «пользователей» и может быть персонифицировано в личности Д.С. Лихачева, осудившего две известные гостиницы-параллелепипеда, которые нарушили «небесную линию Петербурга». Но движение за охрану памятников – первое общественное настроение, неорганизованное Партией (!) – возникло много раньше, в 60-е годы. К середине 1970-х годов стали популярными массовые серии книжек, посвященных старым городам, и «архитектурный туризм»: обитатели «хрущевки» отправлялись в поездки по «Золотому кольцу», в Кижи, в старый Таллинн с простой целью – побыть, пожить хоть недолго в другом, преисполненном красоты мире. Бунт обывателей? Не бунт, конечно, но скрытый, а затем явный протест «масс» против унификации и технизации архитектурной среды.

Воздадим должное Валентину Федоровичу Назарову и возглавленной им команде градостроителей: в 1966 году генеральным планом Ленинграда была установлена «объединенная охранная зона памятников истории и культуры»; через двадцать с лишним лет мир признал беспрецедентное: «Включение Санкт-Петербурга в Список всемирного наследия столь очевидно, что любое подробное обоснование представляется излишним». Охранные зоны поставили некоторую преграду агрессии капиталистического мышления в пределы исторического центра. Впрочем, и новый капиталист, выступая в ипостаси «потребителя», тоже однозначно предпочитает «архитектурное наследие» и платит бешеные деньги за квартиру в «историческом доме» или хотя бы за вид из окон на Дворцовую набережную и на Смольный собор. А практикующие архитекторы? Они тишком или в открытую продолжают внедрять «свое».

Колоссальной упущенной возможностью мне видится новейшая застройка Выборгского шоссе. На протяжении двух-трех километров я насчитала восемнадцать (или девятнадцать?) рядоположенных крупных жилых комплексов, не имеющих друг с другом никакой композиционной связи. А какой ансамбль мог бы получиться, и место какое – над панорамой Суздальских озер! Упущена возможность ансамблевого подхода в проекте Ново-Адмиралтейского острова – посмотрели бы авторы проект

Енакиева и Бенау 1912 года с их маяком – знаком петербургских врат. А уж Экспофорум в Шушарах – какая тема! и пространство в полсотни гектаров в чистом поле! Эх, ребята...

Не упускаем ли мы возможность генетически закономерной реконструкции «серой зоны»? Вот Обводный канал: его протяженное пространство держали три церкви-доминанты – Мирониевская на излучине канала (К. Тон), Воскресенская у Варшавского вокзала (Г. Гримм) и Богоявленская на Гутуевском острове (В. Косяков); первую большевики уничтожили, две стоят. Есть еще несколько сильных опорных точек композиции – Духовная академия, бывшая Бойня, стасовские склады, Фрунзенский универмаг, «Красный треугольник». В концепцию реконструкции оставшихся рыхлах пространств должно быть заложено требование завершения всего Обводного канал как композиционного целого. Этого нет.

При чем тут архитектурное образование? При том, что преемственная связь от учителя к ученику – и так от поколения к поколению – обобщается дурной бесконечностью воспроизведения сомнительных профессиональных установок и негодных образцов.

Как разорвать эту цепь, я не знаю. Слишком сильна инерция взрослой профессиональной деятельности. Градостроительное искусство вытеснено урбанистикой; наука эта, в высшей степени полезная и необходимая, составляет предмет знания географов, экологов, социологов, транспортников – но архитектор, назначающий форму городской среды, стал им не нужен. Слишком сильна сумятица в умах старшего поколения, – иначе, как сумятицей, не могу объяснить агрессивную реакцию архитекторов на классицистический проект Судебного квартала М. Атаянца (ордерофобия – что за напасть!).

Архитектурное образование увязло в программах, планах, стандартах, министерствах, болонской системе – кто разъяснит студенту, что он, проектируя якобы «свое», на деле воспроизводит образец, увиденный им в журнале? – а это закон, известный методологам.

И все же именно с образования мы должны начать, взяв пример с Александра I, учредившего Лицей для воспитания просвещенных государственных деятелей, или хотя бы с большевиков, превративших ликбез в школу воспитания Homo sovieticus. Базу для возвращения классического архитектурного образования я вижу в тех педагогах, кто ценит канон и владеет каноном (а они есть). Еще пишет о возвышенном в градостроительстве Георгий Тимофеевич Саликов, – приветствую, коллега! И главное – еще цел Петербург, лучшая школа из всех школ, неисчерпаемая коллекция образцов.

Не оставляю надежды, что однажды студентам 3-го курса дадут такое задание: «Жилой квартал в духе сталинского ампира (в составе Измайловской перспективы)», а дипломникам предложат тему «Морской фасад намывных территорий у Лисьего Носа в манере А. Захарова и К. Росси».

Не оставляю надежды.

ВОЗНИКНОВЕНИЕ И РАЗВИТИЕ САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКОЙ АГЛОМЕРАЦИИ В 1700–1917 ГОДЫ

С.В. Семенцов, д. арх., профессор

Кратко рассмотрены основные особенности параллельного основания, формирования и развития со времен Петра I вплоть до середины XX в. Санкт-Петербурга и Санкт-Петербургской агломерации, получившие неповторимые в мировой градостроительной теории и практике черты регулярности и ансамблевости.

Ключевые слова: Санкт-Петербург и Санкт-Петербургская агломерация, реконструкция допетербургской сельской системы расселения в петербургскую столичную агломерацию, единовременность зарождения и параллельность развития города и агломерации на протяжении XVIII – XX вв.

Подробное изучение комплексов материалов (археологических, архивных, натуральных, градостроительных, архитектурных, ландшафтных, историко-культурных и т.д.), а также восприятие его рукотворных

ландшафтов показывает, что Санкт-Петербург имеет уникальнейшие особенности по сравнению со многими городами мира. Одна из главных особенностей Санкт-Петербурга – это его историческое градостроительство, которое позволило создать на протяжении десятилетий со времен Петра I целенаправленно и преднамеренно столичный город в единстве с его агломерацией. Создание города и агломерации шло параллельно, взаимосвязано, по общим и скоординированным пространственным, функциональным, средовым правилам и в комплексе всех градостроительно-пространственных мероприятий. Все Императоры от Петра I до Николая II, а также и советские руководители вплоть до времен Сталина поддерживали, соблюдали и развивали эту линию. И это многомерное многолетнее единство города и его агломерации формировалось, не обращая внимания на исторически конкретные административные границы. Город и его агломерация были важнее

сиюминутных административно-территориальных амбиций. До рождения и развития Санкт-Петербурга и Санкт-Петербургской агломерации такого опыта не было в мировом зодчестве.

ОСНОВНЫЕ ОСОБЕННОСТИ

Развитие Санкт-Петербурга и окрестных территорий с 1703 г. вплоть до 1709-1712 гг. шло по традициям исторического нерегулярного русского градостроительства. Со времен возвращения Приневья в состав Российского государства (с 1702 г.) освоение территорий в зоне Невы, Ладожского озера, Финского залива и Балтийского моря, а также формирование системы поселений разного функционального назначения велось в соответствии с правилами градостроительства и архитектурного строительства в русских городах и селениях, в традициях московского, новгородского, ярославского и т.д. зодчества (см. «Мерило Праведное») - отдельными ведомственными и жилыми слободами, с живописно проложенными улочками и площадями-перекрестками, на которые участки выходили длинными разномастными заборами, с криволинейными неурегулированными кварталами, со столь же геометрически неурегулированными участками и со свободным размещением на участках жилых и общественных построек. В это время Петр I, как главный организатор и куратор создания Санкт-Петербурга и освоения его окрестностей еще не имел ясного понимания, каким же должен быть будущий возникавший город. Тем более, у него не было никакого осознания будущей столичности Санкт-Петербурга.

Формирование Санкт-Петербурга с 1709-1712 гг. по новым «революционным» градостроительным канонам - по четко сформулированным и высочайше утвержденным законам (указам, нормативам и регламентам), по проектным генеральным планам города в целом и его крупных территорий, под полным контролем Императоров, только по проектам архитекторов и специально разработанным «образцовым проектам». Город на Неве и все окружавшие его территории формировались с 1712 г. по 1917 г., уже с ясным пониманием, что возникает столица Российского государства, а затем вплоть до 1950-х гг. - и как крупнейший областной город в СССР (в 1918-1920 гг. - как столица крупнейшей Северной Области).

Возникает по единым, особым, четко сформулированным и столь же четко действовавшим градостроительным законам, регламентам, нормативам и требованиям (к настоящему времени выявлено в архивах и профессиональных изданиях около 30 000 указов, регламентирующих различные особенности застройки города, пригородов и окружающих территорий).

В рамках этой нормативно-регламентирующей системы за 315 лет жизни самого Санкт-Петербурга - Петрограда - Ленинграда - Санкт-Петербурга был разработан 21 проектный генеральный план, причем чаще всего - не только в границах города, но и в комплекте с предместными и пригородными территориями, а на протяжении всего XVIII в., в 1910-е, в 1919-1932 гг. - в границах всей грандиозной агломерации. Эти градостроительные проекты, регламенты и нормативы неуклонно и преемственно формулировались крупнейшими архитекторами и утверждались в качестве обязательных Петром I и всеми Императорами - его последователями.

Формирование Санкт-Петербурга и его окрестностей вплоть до 1917 г. относилось к важнейшим общегосударственным задачам и контролировалось лично Императорами, которых еще в возрасте из Цесаревичами специально обучали пониманию процессов развития столичного города и особенностям его управления.

С 1712 г. (когда пришло осознание Санкт-Петербурга как создававшегося столичного города) были утверждены и неукоснительно действовали следующие принципы и требования.

Требования строить только по проектам архитекторов и под контролем архитекторов. Это требование сформулировано в 1709-1712 гг. и соблюдалось десятилетиями. На протяжении более 200 лет все расширялась специализированная, целенаправленная подготовка архитекторов в первую очередь для Санкт-Петербурга: сначала в организационных формах «петровских стипендиатов», затем - учениками у действующих архитекторов, потом - в качестве студентов Академии трех знатнейших художеств - Императорской Академии художеств (с 1748 г.), Института Корпуса инженеров путей сообщения (с 1810 г.), Строительного училища - Института гражданских инженеров (с 1832 г.), Императорской военной академии - Николаевской инженерной академии (с 1832 г.). К началу XX в. архитектурную деятельность в Санкт-Петербурге и Санкт-Петербургской губернии имели право вести: архитекторы-художники (выпускники ИАХ), гражданские инженеры (выпускники ИГИ), военные инженеры (выпускники ИИА), инженеры путей сообщения (выпускники ИПС).

В XVIII в., когда архитекторов для Санкт-Петербурга еще не хватало, крупнейшие здания возводили по индивидуальным проектам, а массовую рядовую застройку - по Высочайше утвержденным «образцовым

проектам». К концу 1723 г. уже были разработаны для разных типов объектов, утверждены Именными (Высочайшими) указами и предлагались застройщикам в обязательном порядке для осуществления на участках «образцовый проект» мазанкового здания на Троицкой площади (1712 г.), «образцовые проекты» жилья разного качества для рядовой застройки (в зависимости от размеров участков и количества дворов или душ у собственников (Д. Трезини), «образцовый проект» элитного городского жилого дома для застройки на невских набережных и на главных магистралях города (1717 г., Ж.-Б.-А. Леблон), «образцовые проекты» пригородных и загородных усадеб и дач (1710-1712 гг., Д. Трезини), «образцовые проекты» сельских участков с застройкой (Д. Трезини). К ним последовательно добавлены «образцовые проекты» полковых дворов, казарм и полковых квартир (1722 г.), «образцовые чертежи» застройки сельских крестьянских дворов (1722 г.).

Разрабатывались «образцовые проекты» при Анне Иоанновне, Елизавете Петровне. При Екатерине II для перехода на массовую кирпичную застройку в самом городе, также в условиях еще существовавшего кадрового дефицита архитекторов, были созданы альбомы «образцовых проектов» для Адмиралтейской стороны (1763-1768 гг.). Аналогичный подход - строить по проектам архитекторов, но, если архитекторов не хватало - то по альбомам «образцовых проектов» действовал и для губернии, в первую очередь - для пригородных уездов, постепенно полностью вошедших в зону столичной агломерации, включая «образцовые альбомы» дачного строительства (1830-е - 1840-е гг.), «образцовые проекты» сел и деревень (1831, 1842 гг.), «образцовые проекты церквей» (1837 г.) и т.д.

Проекты архитекторов и «образцовые проекты» выполняли по единым правилам, требующим неукоснительного исполнения. В соответствии с этими правилами уже с первых десятилетий в самом Санкт-Петербурге и вне его территорий проводилась безжалостная реконструкция всей существовавшей с 1703 г. среды, которая, естественно, не соответствовала этим правилам - шло спрямление улиц и дорог независимо от степени освоенности реконструируемых территорий, прямо через застроенные уже участки и владельческие дворы, с безусловным сносом существовавших строений любых по знатности владельцев.

Система государственного профессионального контроля за проектно-строительной деятельностью в Санкт-Петербурге и на окрестных территориях. С 1706 г. такая система зародилась в структуре Канцелярии от строений с привлечение к этой деятельности офицеров гвардейских полков, с 1718 г. она уже была в ведении Главной Полиции, где в штатном расписании были определены специальные должности городских архитекторов. В обязанности входило не только обеспечение «нарезки участков», выдачи документов будущим владельцам, но и определение, по каким правилам и требованиям необходимо застраивать каждый участок, выдача, в случае необходимости, «образцовых проектов», а также - контроль за неукоснительностью и в срок выполнения всех этих требований.

Доминирование принципов градостроительно-композиционного построения Санкт-Петербурга и пригородов (по отношению к градостроительно-функциональному, градостроительно-коммуникативному, градостроительно-экологическому и т.д. подходам). При создании Санкт-Петербурга и всей его агломерации главными принципами стали градостроительно-композиционные. Им были подчинены градостроительно-функциональные, транспортно-коммуникационные, производственные, экологические и многие другие особенности и требования. Сформировалось ясное понимание, что добиться максимальной «столичности» формируемой градостроительной среды можно только через средства градостроительной и архитектурной композиции (естественно, при соблюдении все других условий - функциональных, транспортных и т.д.). На протяжении десятилетий велись поиски максимального образного и композиционного совершенства единой градостроительной структуры. Очень часто эти поиски шли в рамках архитектурных конкурсов, иногда - затягивались на многие годы (известны случаи, когда для шлифовки какого-нибудь совершенного приема, достойного реализации на территориях Санкт-Петербурга, разрабатывали до 18-20 вариантов). Не было случаев ускоренного и небрежного проектного решения с сиюминутной реализацией первого, чаще всего «сырого» варианта (без многовариантной, мучительной проработки и обсуждения). Часто в процессе разработки и поиска лучших вариантов участвовали и сами императоры, особенно - Петр I, Анна Иоанновна, Елизавета Петровна, Екатерина Великая, Павел I, Александр I, Николай I.

Все это - понимание значимости градостроительно-композиционных качеств, четкость системы регламентации, жесткость и многоэтапность системы разработки и принятия градостроительных решений привели к тому, что город и его пригородная зона отличались совершенством единой градостроительной структуры, общностью и одновременно

многообразием его ансамблей с высоко художественной застройкой. При этом поучительно, что единство рукотворно-ландшафтных закономерностей формирования города достигалось единством градостроительно-композиционных особенностей, при традиционном, даже подчеркнутом многообразии функциональности и стилистических решений застройки. Даже такие строго регламентированные типы зданий, как храмы разных конфессий, претерпели в условиях Санкт-Петербурга изменения в соответствии с требованиями именно градостроительного характера.

Важнейшими градостроительно-композиционными принципами формирования среды Санкт-Петербурга и всей Санкт-Петербургской агломерации были:

ПРИНЦИП РЕГУЛЯРНОСТИ.

ПРИНЦИП АНСАМБЛЕВОСТИ.

ПРИНЦИП ОСОБОЙ САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКОЙ МАСШТАБНОСТИ

ФОРМИРУЕМЫХ ПРОСТРАНСТВ.

Применение на протяжении десятилетий этих принципов в их единстве привело к целенаправленной пространственной «режиссуре» исторической среды Санкт-Петербургской агломерации и возникновению особой морфологии как среды в целом, так и составляющих ее элементов и фрагментов.

Петр I в процессе осознанного поиска особых столичных качеств формируемого Санкт-Петербурга стремился создать город, не похожий ни на один город мира, хотя и включавший многие отдельные черты и высшие достижения многих городов мира. Эти поиски шли путем освоения теоретических разработок европейских архитекторов (что часто повторяло европейский путь) и очень масштабной их реализации на просторах Приневья (а это уже была уникальность Санкт-Петербурга), ведь в градостроительстве Европы часто останавливались на уровне теоретических разработок, либо пытались реализовать теоретические в минимальных масштабах (размерах, пространствах).

ПРИНЦИП РЕГУЛЯРНОСТИ. Первый шаг – внедрение с 1712 г. «принципа регулярности», совместными усилиями Петра I и итальянско-швейцарского военного инженера («военного архитекта») Д. Трезини. И первым регулярным градостроительным проектом стал проект создания столичного города на о. Котлин, с единой регулярной композицией проектируемого города, на всей территории о. Котлин, протяженностью по главной оси в 9,4 км (!), с 4 главными прямыми улицами («проспективными»), средняя из них должна иметь длину всего острова – 9,4 км, с 61 поперечных прямых улицами. С шириной главных улиц около 80 м, а поперечных улиц – 27,6 м. В проекте предложено сформировать 226 стандартных регулярных кварталов (каждый размерами ~ 100,0x470,0 м) с 7278 регулярными прямоугольными участками (каждый размерами ~ 21,60-23,80x50,0 м), с 26 площадями, на большинстве которых предусмотрено было строительство храмов.

Эти идеи регулярности и в такой размерности с 1712 г. начали реализовывать, но не на о. Котлин, а на Московской стороне (с 1712 г., в зоне совр. Литейного пр.), на Васильевском острове (с 1715–1716 гг.), попытались предложить в нереализованных проектах Выборгской стороны (1712 г.), Санкт-Петербургского острова (1714 г.). А также в многочисленных проектах слобод на всех территориях агломерации, например, зоны Большой и Малой Коломн (1739–1740 гг.), или слободы лейб-гвардии полков (1740 г.), слободы гарнизонных полков (1742 г.), казармы полков в городе, предместьях и пригорода – на всем протяжении XVIII – XIX вв. и т.д.

Вариантом регулярной планировки в ее веерной форме стала разработка проектов на Адмиралтейской стороне с центром по оси башни Адмиралтейства – 11-лучия (1718 г., арх. Г. Маттарнови, не осуществлен) и реализованного проекта 5-лучия (1719 г., арх. Н.Ф. Гербель). В соответствии с этим принципом все улицы должны быть прямыми, одинаковой ширины. В случаях редчайшей необходимости изменения их трассировки, позволялась геометрически четкая (по окружности, четкой кривой) изменяемая трассировка. Площади должны быть также четкими по своей геометрии, желательны – прямоугольными и / или квадратными, возможно – круглыми. Кварталы – прямоугольной формы. Участки – прямоугольные, стандартной длины и ширины. Идеи регулярности были широко востребованы, но только этих идей оказалось для создаваемого столичного Санкт-Петербурга недостаточно.

ПРИНЦИП АНСАМБЛЕВОСТИ. Через несколько лет начала формироваться вторая линия – на основе внедрения «принципа ансамблевости». Она возникла с конца 1716 – начала 1717 гг. также совместными усилиями Петра I и французского королевского архитектора Ж.-Б.-А. Леблона. Первый проект этой линии – известнейший проект Санкт-Петербурга (1717 г.), на котором прорисован знаменитый фортификационный овал, размерами в 5 100x6 450 м (!), включивший зоны сформированной по ансамблевому и регулярно по принципам планировки и

застройки. С очень развитой фортификационной системой – в 3 линии с 31 бастионами, с семи-бастионной цитаделью, с шести-бастионной крепостью (современная Петропавловская крепость), с редутами прямо на руслах реки Невы и ее крупнейших проток. Для каждой территории, каждой зоны и каждого элемента разрабатывались особые композиционные приемы и градостроительные решения. Главная квадратная площадь в городе уже должна иметь габариты в 446,2 x 446,2 м (то есть эти размеры отдельной площади были сопоставимы с общими размерами крупного «идеального города» в Европе). Намечено было создание общественных садов, серии общественных зданий, храмов четырех конфессий, создания торговых, медицинских, промышленных зон. А жилые зоны предусматривалось создать на основе четко прорисованных регулярно-ансамблевых модулей застройки с большими регулярными участками (с размерами 18,4-20,7 x 46,0-48,3 м) и малыми участками (с размерами 9,2 - 11,5 x 32,2 -36,8 м). Уже тогда предлагалось введение дифференциации по типам застройки. На главных улицах и набережных – двухэтажная брандмауэрная по особым «образцовым проектам», на рядовых территориях – одно-двухэтажная отдельно стоящими зданиями.

Такого комплексного, значительно развивающего варианта «идеального города» еще не было в российском и европейском зодчестве. Уникальные масштабы реального освоения территорий в дельте Невы вызвали значительное композиционное усложнение предлагаемого проектного решения, введения темы не только комплексности и регулярности планировки и застройки, но и композиционного соподчинения всех элементов, введения темы иерархии ансамблей, формулировки особых правил для планировочных решений и застройки. В этом – также был значительный прорыв из практики европейского «идеального города». Как известно, эти предложения Леблона не были полностью реализованы.

Но главные идеи проекта, сконцентрированные в обязательной для Санкт-Петербурга и всех его предместных и пригородных территорий ансамблевости, иерархии пространств и планировочных элементов, особой типологии городской среды в соответствии с ролью каждого элемента в единой градостроительной композиции начинали реализовывать в его пригородных проектах – как в знаменитых ансамблях Стрельны и Петергофа, так и в меансамблевых пространствах – в неповторимых «этуальях», создаваемых по идеям Ж.-Б.-А. Леблона, с многокилометровыми лучами-просеками, например – от Стрельны до будущих Царского Села и Гатчины.

Все это было воспринято многими архитекторами и использовано в последующем зодчестве столицы на Неве. Хотя требовало более высокого уровня мастерства, чем использование «только регулярных идей».

ПРИНЦИП ОСОБОЙ МАСШТАБНОСТИ ФОРМИРУЕМЫХ ПРОСТРАНСТВ.

На основе этих и других проектов, особенно по более поздним проектам Д. Трезини на принципах регулярности и ансамблевости при Петре Первом в дельте Невы сразу и параллельно стали развиваться территории самого города и ближайших предместий (Васильевского и Санкт-Петербургского островов, Московской и Выборгской сторон) на грандиозных по тем времена пространствах в 5 300x8 700 м. Для сравнения: размеры грандиозных в системе восприятия тех времен всей Христиани с линией фортеции были 400x500 м, Гетеборга – 700x700 м, очень популярной Пальмоновы: самого города – 750x750 м, а с обширнейшими земляными укреплениями – 1 500x1 500 м. Разрабатываемые со времен Петра I градостроительные проекты, их неукоснительная реализация показали, что специально для достижения важнейшей качественной градостроительной особенностью формируемой среды был специально найден и неукоснительно соблюдался особый «санкт-петербургский масштаб».

Улицы и проспекты. Во времена создания Санкт-Петербурга большинство столиц и городов мира имели случайно сформированные, криволинейные улицы, шириною в 1,0 – 3,5 м. Отдельные исключения – прямые улицы, шириною в 5,0 – 8,0 м считались уникальными, заслуживающими особого всеобщего внимания улицами и магистралями. А в Санкт-Петербурге и его пригородах с 1712–1714 гг. действовали уже совершенно иные правила. Проспекты, улицы, переулки в Санкт-Петербурге должны обязательно быть прямыми. В проектах и в процессе реализации было определено, что в Санкт-Петербурге самый узкий переулок и/или проезд обязательно должен быть шире городских улиц в городах (даже – в столичных городах!) Западной Европы. Например, в Санкт-Петербурге узкие «подъезные» переулки, типа ул. Репина – шириной в 8–10 м., а самые широкие главные улицы города получили ширину в 25,0–30,0 м.

А. Городские улицы. Со времен Петра I введены требования иметь прямые улицы (с 1712 г.), важнейшие из них должны обязательно «стрелять» на вертикальные доминанты (с 1714 г.). С четкой регламентацией улиц по градостроительной значимости: главные – в 10 – 15

сажен (21,60 – 32,40 м); средние – 6–8 сажен (12,96 – 17,28 м), малые – 3–5 сажен (6,48 – 10,80 м). Для улиц, по которым прокладывали каналы, ширина увеличивалась улиц до 40,0 – 80,0 м (в зависимости от типа каналов – судоходные или водоводные, от правил размещения и габаритов каналов).

Б. Внешние магистрали (между городом-метрополией и пригородами). При создании Санкт-Петербурга и системы пригородов была проведена реконструкция существовавших допетербургских дорог. А также протрассированы новые регулярные (прямые трассы), четкие по параметрам (габаритам). Постепенно вводилась стандартизация на габариты крупнейших дорог в России, и в первую очередь вокруг Санкт-Петербурга. Высочайше утвержденной «Межевой Инструкцией» (1754 г.) определено, что при размежевании трактов и дорог, необходимо было отрезать от территорий усадеб и селений на зону дороги 30 сажен (64,80 м) с каждой стороны от границы дороги (по Санкт-Петербургскому тракту) и для всех остальных трактов и дорог – по 15 сажен (32,40 м). С определением в 1761 г. ширины самых больших проезжих частей дорог (включая водоотводные каналы по бокам дорог) в 10 сажен (21,60 м).

Городские площади. Городские площади в Санкт-Петербурге должны быть обязательно во много раз больше городских площадей городов Западной Европы. Главные городские площади Санкт-Петербурга (Дворцовая, Михайловская, Александринская площади) были специально спроектированы и осуществлены неизмеримо более пространственно крупными, чем во всех городах Западной Европы. Даже средние и малые Санкт-петербургские площади значительно превосходили европейские городские площади. С европейскими городскими площадями пространственно могут быть сравнены преимущественно дворовые площадки городских застроенных участков центра Санкт-Петербурга. Ведь мы знаем, что на протяжении XVIII – первой половины XIX в. сформировался тип застройки городского участка в центре Санкт-Петербурга, с 1–2–3 дворами. И учитывая размеры участков, мы можем легко увидеть, что типовые размеры дворов на Санкт-петербургских участках практически равны городским площадям в городах Западной Европы.

Кварталы. Кварталы исторического Санкт-Петербурга должны быть регулярных геометрически четких очертаний, быть размерами как средние (по площади) города в Западной Европе. Параллельно с существованием большинства столичных городов мира с живописными криволинейными кварталами в Санкт-Петербурге действовало обязательное требование о создании четких регулярных по форме, чаще всего – прямоугольных кварталов (с 1712 г.). С типизированными по размерам и конфигурации кварталами.

Участки. Участки в Санкт-Петербурге должны быть преимущественно четкой прямоугольной формы, размерами – с квартал в городах Западной Европы.

В отличие от большинства столиц и городов мира с застройкой криволинейных, чаще всего случайной конфигурации участков, в Санкт-Петербурге жесточайшим образом перешли на систему регулярных участков. С точными размерами участков в разных зонах города-метрополии, в пригородах и на сельских территориях (с 1712–1714 гг.). С безусловным сохранением размеров участков и полным запретом на разделение участков при продажах. С требованиями отдавать под жилье прямоугольные типовые участки (с 1712 г.), а редкие непрямоугольные – сохранять для нежилой и общественной застройки.

В зависимости от «центральности» участки четко разделялись на размещаемые в центре города, на его периферии, в предместьях, в пригородах, в сельской местности. Уже при Петре I была введена четкая стандартизация участков. В самом центре города участки были наименьшими, но не менее 18,4–20,7 x 46,0–48,3 м. В 1737–1740 гг. на вновь осваиваемых территориях введены участки «большие» (шириной в 20 сажен, т. е. в 43,20 м), «средние» (шириной в 15 сажен, т. е. в 32,40 м) и «малые» (шириной в 10 сажен, т. е. в 21,60 м). С длиной в половину ширины квартала, около 30–40 м. А в пригородной зоне выделяли под пригородную дачную застройку участки размером 216,0 x 2160,0 м, под постоянное заселение в селах и деревнях – участки, размерами в 21,6 x 1080,0 м. По сравнению с западноевропейскими участками эти городские и сельские участки были огромными. Даже «малые» городские участки (стандартные для города) были намного более крупными по сравнению с городскими участками европейских городов. Создавая особый масштаб всей городской и пригородной застройки Санкт-Петербургской агломерации.

Типология городского квартала и городского участка, сформированная в 1712–1740-е гг. стала абсолютно главенствующей в структуре всего Санкт-Петербурга и сохранялась вплоть до 1917–1918 гг. Формируя особую Санкт-петербургскую размерность участка – как главной ячейки всей градостроительной среды. Размеры и габариты истори-

ческого участка Санкт-Петербурга и его пригородов – одна из главных ценностей исторического градостроительства Санкт-Петербургской агломерации.

Застройка на участках. С 1712 гг. вводились правила застройки на участках. По ним осуществлялось строительство зданий на участках. Дошедшая до нашего времени историческая застройка в значительной мере сохраняет эти правила. На разных территориях города – велось строительство по разным правилам. На каждом этапе жизни исторического Санкт-Петербурга существовала иерархия территорий по «центральности». Все они имели с 1712–1714 гг. особую (определенную в нормативах и регламентах, в генеральных планах и «образцовых проектах») систему застройки (по плотности, этажности и высоте до карниза и до уровня конька кровли, по требованиям размещения зданий относительно красных линий и относительно границ межевания, по обязательно применяемым строительным материалам, по разрешенным или запрещенным особенностям архитектуры зданий – вплоть до количества окон на фасаде и т. д.). Для одних четко обозначенных территорий существовал запрет на мансарды, для других, столь же четко очерченных территорий разрешено было строительство только одноэтажных мансард, но с четкими ограничениями по контурам кровли, конструкциям, использованию, не французского и не берлинского типов.

И все это было не случайностью. Такие масштабности и параметрические особенности были осознанно определены во времена Петра I, сохранялись и воспроизводились на всем протяжении развития центра Санкт-Петербурга. Они имеют определяющее значение для всего исторического Санкт-Петербурга, отражая особые пространственно-масштабные закономерности формирования исторической Санкт-петербургской среды.

Системность, иерархия и единство построения пространственной композиции всей Санкт-Петербургской агломерации.

Такое специальное проектирование и формирование среды в городе и на всем пространстве Санкт-Петербургской губернии привело к кристаллизации сводных, комплексных, интегративных уникальных особенностей. Когда в рамках не только города, но и всей Санкт-Петербургской агломерации сформировались четко смодулированные, взаимоувязанные, разные ранжированные по характеристикам и параметрам типы градостроительной среды:

ЦЕНТР (Ядро центра – Центр XVIII в., периферия центра – Центр XIX–первой половины XX в.).

ПЕРИФЕРИЯ.

ПРЕДМЕСТЬЯ.

ПРИГОРОДЫ.

СЕЛЬСКОЕ ОКРУЖЕНИЕ.

Каждый из этих типов градостроительно-пространственной среды постепенно получил особые очень жесткие планировочные, архитектурные, дизайнерские параметры и характеристики. В какой-то мере такое иерархическое средовое зонирование соответствует обобщенной «центральности» среды жизнедеятельности. Эти параметры для каждого типа среды включали: правила формирования градостроительно-го каркаса и прокладки магистралей и улиц с устройством площадей, правила разбивки территорий на кварталы, правила разделения кварталов на участки, правила застройки участков, правила размещения высотных доминант и акцентов (с решением темы силуэта фоновых характеристик осваиваемых территорий), правила формирования дизайна застройки и территорий. Каждый тип градостроительной среды по своим пространственным характеристикам, по своей морфологии существенно отличался от всех других. И даже объекты одной функциональности, относящиеся к разным типам среды обязательно отличались друг от друга. Эти различия четко обозначались в законодательстве и неукоснительно поддерживались в процессе жизнедеятельности. Они фактически профессионально формулировались и на высочайшем императорском уровне утверждались в рамках Схем зонирования формируемых территорий по центральности, по сводным средовым параметрам и типам градостроительного поведения.

Каждый тип среды законодательно закреплялся в своде правил. Эти правила объединялись в Правила застройки (официальный термин тех времен – известный с середины XVIII в.). Правила застройки Санкт-Петербурга – это правила градостроительно-композиционного решения формируемой среды. Именно градостроительно-композиционные качества существеннейшим образом влияли на комфортность восприятия и проживания. Именно они формировали комфортный климат создаваемой среды. И они были главными на протяжении десятилетий, им подчинялись все требования функционального, транспортного и т.д. развития осваиваемых территорий.

Таким образом, главное для исторического Санкт-Петербурга, его пригородной зоны, всей исторической Санкт-Петербургской агломерации – системность, центральность, иерархия градостроительно-

композиционного, средового решения. Каждый император, каждая императрица неоднократно утверждала такие требования и правила. Конкретный тип среды включал разнофункциональную, разностилевую застройку. На территории одного типа среды была запрещена застройка всех других типов среды. Невозможно было представить, чтобы в зоне центра города осваивали территории, создавали здания и сооружения в системе пригородного типа среды. Или наоборот, в зоне предместий строили как в центре Санкт-Петербурга. Такая жесткая иерархия пространственных решений позволяла четко структурировать формируемые зоны и обеспечивать: а) введение на высшем уровне главных, генеральных параметров Санкт-Петербургского стиля, б) безусловность и комфортность восприятия и идентификации конкретных территорий и застройки в иерархии всей агломерации.

К концу XIX в. сформировался четкий устойчивый генетический код (морфо-тип) застройки:

- Периметральная, по красной линии под единый карниз застройка, ячеистая, с соблюдением разделения кварталов на участки (существовала с 1700-х гг.) – среда центра города.

- Строчная застройка, кварталами в целом (или – крупными внутриквартальными зонами) (существовала с 1740-х гг.) – среда периферии города и предместий.

- Застройка малоэтажная, без соблюдения правила красных линий и единой линии карнизов (существовала с 1700-х гг.) – среда пригородов и сельской местности.

В разное время, с развитием города, изменением границ центра, периферии, самого города, пригородов, могли меняться и утверждаемые границы территорий с этими «конфирмованными» средовыми параметрами. Такие случаи известны. Например, к 1820-м – 1830-м гг. в условиях расширения территорий Санкт-Петербурга с переносом его административных границ на север, восток и юг, было проведено и расширение зоны городского центра. Эти процессы совпали с переходом на новый градостроительно-пространственный стандарт, также утвержденный императорскими указами. Если ранее застройка центра города была (в обязательном порядке) – кирпичная ячеистая, брандмауэрная, в 2–4 этажа, с особыми правилами общего силуэтного решения кварталов и магистралей, завершения зданий (с возможностью в определенных зонах иметь мезонины), архитектурного единства и цветового решения (также жестко регламентированного) фасадов. То с 1830-х гг. законодательно разрешен новый стандарт застройки центра – кирпичная ячеистая, брандмауэрная, в 4–6 этажа, с особыми правилами общего силуэтного решения кварталов и магистралей, завершения зданий (разрешены в некоторых зонах мансарды определенных типов), архитектурного решения фасадов с разрешенными их многостилевыми и многоцветными решениями. Причем при сохранении единых устоявшихся в прежние десятилетия правил построения градостроительной системы магистралей-улиц-переулков, площадей, каналов и набережных.

В этих условиях фактически возникли и сохранились до нашего времени две подзоны центра Санкт-Петербурга: территории с типом центральной городской среды XVIII – начала XIX вв.; территории с типом центральной городской среды XIX – начала XX вв. Например, Стрелка и первые линии Васильевского острова (с этажностью застройки в 2–3 этажа), застройка Санкт-Петербургского острова (с этажностью застройки в 5–6 этажей).

Этот же принцип дифференциации по типам среды в соответствии с «центральностью» сохранялся (и уточнялся) постоянно. При всех императорах утверждались особые главные проектные схемы (генеральные планы, планы урегулирования) Санкт-Петербурга и предместий, с Высочайше разрешенными типами планировки и застройки. Даже в XX в. в Архитектурной мастерской И.А. Фомина была разработана «Схема разбивки г. Петрограда на зоны» (1919 г., «Схема зонирования Петрограда», арх.-худ. М.И. Рославлев, гражд. инж. Л.М. Тверской), предусматривавшая разделение всей территории города и ближайших окрестностей на 3 зоны по разрешенным типам застройки в зависимости от «центральности» территорий. И в 1940-е – 1950-е гг., в условиях советского диктата, требования применения для главных улиц и магистралей города обязательной периметральной застройки (введенное еще Ж.-Б.-А. Леблоном с 1717 г.) было преобразовано в специально созданный тип «мембранной застройки» с размещением зданий по красным линиям с устройством между ними всевозможных аркад, соединительных элементов и т.д., специально образно имитирующей эту сплошную периметральную историческую застройку, но функционально не имевших никакого применения.

Явная стабильность такого «средового» формирования Санкт-Петербурга и агломерации прослеживается десятилетиями. Так, в 1720-е – 1730-е гг. для предместий Санкт-Петербурга (времен Петра I и Анны Иоанновны) широко известны такие варианты планировочных решений для новых создаваемых поселений, как «слободы», «сло-

бодское строительство» с застройкой участков «светлицами» – например, для размещенных с 1739 г. в предместьях лейб-гвардии полков Конного, Преображенского, Семеновского, Измайловского. Но этот же тип среды (с небольшими модуляциями, например, отражающими изменение типологии прокладки улиц – наряду с регулярностью городской трассировки улиц зачастую стали применять варианты загородной живописности планировочных решений) проявился и в престижном дачно-усадебном строительстве на территориях, примыкавших к Императорским пригородным садово-парковым ансамблям (с 1810-х гг.), в зонах и поясах дачных поселков (с 1860-х гг.), в предместьях-садах (например, в «Лесном», «Петрограде-Каменке», «Новых местах» и т.д., с 1900-х гг.). Удивительно, но известные к началу 1900-х гг. «города-сады» типологически были ближайшими родственниками «светлиц» 1730-х гг., сохраняя такие пространственно-средовые родственные качества с застройкой, которая появилась после блокады, в процессе строительства в 1945–1948 гг.

Иерархические особенности формирования градостроительной композиции Санкт-Петербурга и Санкт-Петербургской агломерации. Для таких необозримо огромных осваиваемых пространств заложенные еще Ж.-Б.-А. Леблоном идеи ансамблевости построения города и окрестностей и масштабная их реализация привели к тому, что уже к концу XVIII – XIX вв. разросшийся город, его предместья и пригороды были сформированы на идеях иерархии ансамблей – как система не отдельных ансамблей, а взаимосвязанных уровней ансамблевого решения. От отдельных крупных и крупнейших зданий и комплексов для ансамблей. Среди главных принципов исторической пространственной структуры Санкт-Петербургской агломерации легко увидеть присущую ей особую (по сравнению с другими мировыми феноменами) сложную иерархию градостроительно-ландшафтного построения среды, включая следующие уровни (по принципам увеличения размерности):

ОБЪЕКТЫ (ЗДАНИЯ И СООРУЖЕНИЯ).

КВАРТАЛЫ.

АНСАМБЛИ И КОМПЛЕКСЫ.

СИСТЕМЫ АНСАМБЛЕЙ.

Для Санкт-Петербурга требования сохранения тысяч отдельных памятников и даже десятков ансамблей оказалось недостаточным. Исторический градостроительно-архитектурный феномен Санкт-Петербурга трудно соотносить с категориями «только» зданий и объектов, «только» ансамблей, даже «только» достопримечательного места. Он гораздо шире, более строго и системно пространственно, планировочно, композиционно, функционально сформирован, его в значительной мере можно сопоставить с системой ансамблей, достопримечательных мест. Единое поле сохранившейся до нашего времени подлинной исторической застройки Санкт-Петербурга огромно, оно включает сотни ансамблей и комплексов, десятки тысяч зданий и сооружений и распространяется на многие десятки километров по всем направлениям от главных исторических ансамблей города – Главного пространства Невы и Дворцовой площади. Только исторический центр Санкт-Петербурга имеет пространственные размеры в 10x15 км. В дополнение к нему в значительной мере сохранилась система пригородных (разнофункциональных – дворцово-парковых, производственных, жилых, фортификационных и т.д.), также огромных по пространственным размерам ансамблей.

Многоцентричность построения города и всей агломерации. Со времен Петра I город, окружавшие его предместья, пригороды и сельские территории формировались в виде взаимосвязанных друг с другом, но вполне отдельных образований, поселений, городков, слобод и т.д. Даже в административных границах самого Санкт-Петербурга вполне отчетливо явно и различимо присутствуют образования – полицейские части, слободы, казарменные городки, жилые районы, промышленные зоны и т. Аналогичная картина проявляется и для всей системы территорий вне города. Все вместе создает явную многофокусную картину мозаичности пространственного построения Санкт-Петербурга, его предместий, пригородов и окружения. Наряду с общегородским пространственно-композиционным центром (ансамбль Главного пространства Невы, с Дворцовой площадью и Стрелкой Васильевского острова) и сопутствующими ему функциональными центрами (Петропавловская крепость, Михайловская площадь, Александринская площадь и т.д.) во многих случаях такие «мозаичные» фрагменты имели свои собственные подцентры. И структура подцентров захватывала до 1917 г. все поселения вокруг Санкт-Петербурга. А после 1917 г. даже в самой градостроительной системе Ленинграда были официально определены, спроектированы и частично осуществлены районные центры. **Единство природных и рукотворных ландшафтов, создающее неповторимость Санкт-Петербургской рукотворной градостроительной среды.** Создание города-метрополии и пригородных ландшафтов (со видами, поселениями и магистралями) велось с потрясающим, тонким учетом природного ландшафта долины и дельты р. Невы, Литориновой

равнины с уступами древнего Литоринового моря и особенностей всей Приневской низменности и Приладожской равнины. Повсеместно возникали не столько рукотворные ансамбли, сколько рукотворно-ландшафтные ансамбли разных типов. При этом, каждый территориальный компонент Санкт-Петербургской агломерации является совокупностью ландшафтообразующих элементов и неразрывно объединяет:

ИСТОРИКО-КУЛЬТУРНЫЙ ЛАНДШАФТ (т.е. – всю рукотворную среду Санкт-Петербургской агломерации, включая все, что внесено с 1703 г. Петром Великим и его последователями - здания, сооружения, ансамбли, комплексы, планировочные структуры и т.д. В единстве градостроительных, архитектурных, историко-культурных составляющих). В его вселенском масштабе «градостроительно-идеального» проектного контекста и в реальном исполнении.

АРХЕОЛОГИЧЕСКИЙ ЛАНДШАФТ (аккумулирующий все, что было здесь рукотворного до основания Санкт-Петербурга и до кристаллизации его историко-культурной и пространственной среды. Что в значительной степени предопределило кристаллизацию и развитие агломерации и что было перестроено, скрыто под пластами земли и пластами многочисленных перестроек зданий и сооружений, но в значительной мере сохранилось до нашего времени).

ПРИРОДНЫЙ ЛАНДШАФТ (т.е. – весь комплекс естественной природы, с рельефом, гидрогеологическими, экологическими, зоо- и фито-ландшафтами, в контексте и в пространственных границах и условиях которой формировался градостроительно-культурный феномен Санкт-Петербургской агломерации). Природная составляющая стала важнейшим элементом сформированной среды, часто превратившись в главные компоненты ансамблей, даже в самостоятельные ансамблевые композиции. Таковы, например, уникальный ансамбль Главного пространства Невы в центре Санкт-Петербурга (главный в системе петербургских ансамблей), знаменитый Литориновый уступ на всем протяжении Петергофской дороги, Пулковские, Колтушские, Токсовские возвышенности.

Единая многоуровневая пространственно-ориентационная система Санкт-Петербургской агломерации, в том числе - единый силуэта исторического центра города и пригородной зоны с системой вертикальных доминант, горизонтального поля фоновой застройки всех городов и поселений и равнинного характера природных ландшафтов.

Система, сотканная из единства храмов, шпилей жилых, общественных и промышленных зданий, куполов и т. д. И образующая особо значимые композиционные и символические узлы городских и пригородных пространства на основах полей (бассейнов) и коридоров восприятия. Принципы создания Санкт-Петербургского силуэтного поля города, пригородов и всей агломерации заложены Петром I в 1712 г. Вертикальные доминанты стали обязательными в единой композиции плоскостного города и равнинных окрестностей, в едином силуэтом решении всей агломерации, на них столь же обязательно ориентированы оси главных улиц в городе, дорог в окрестностях и пригородной зоне, оси фарватеров в Финском заливе и на судоходных реках.

Эта система вертикальных доминант и акцентов формировалась на протяжении десятилетий параллельно в городе-метрополии и обширных окрестностях (в пределах всей агломерации) на единых принципах и по единым закономерностям. Она включает вертикальные доминанты регионального значения, городского значения, районного, местного значения, локальные - различающиеся морфологическими особенностями и, соответственно, специально срежиссированными закономерностями пространственного восприятия. В том числе для исторической застройки Санкт-Петербурга: доминанты регионального значения (с высотой верхней точки в 2,5-6,0 раз выше верха карнизной линии фоновой застройки, с полем и коридорами видимости радиусом в 5-10 и более км); доминанты городского значения (с высотой верхней точки в 1,8-3,0 раза выше верха карнизной линии фоновой застройки, с полем и коридорами видимости радиусом в 4-6 км); доминанты районного значения - башни, шпили, купола, щипцы (с высотой верхней точки в 1,3-2,0 раза выше верха карнизной линии фоновой застройки, с коридорами видимости радиусом в 2,5-4 км); доминанты местного значения - башни, шпили, купола, щипцы, аттики и т.д. (с высотой верхней точки в 1,2-1,5 раза выше верха карнизной линии фоновой застройки, с коридорами видимости радиусом в 2-3 км); доминанты локальные - башни, шпили, купола, щипцы (с высотой верхней точки в 1,1-1,2 раза выше верха карнизной линии фоновой застройки, с коридорами видимости радиусом в 1-2 км). Во всей пригородной зоне агломерации высотные соотношения были более контрастными, при сохранении общего типа поля восприятия (отсутствовали условия для создания коридоров восприятия) и, соответственно, радиусов восприятия для каждого уровня доминант.

Практика формирования и сохранения особо значимой системы вертикальных доминант и тонко выверенного градостроительного

силуэта сохранялась до периода их массового сноса в 1920-е – 1960-е гг. На 1910-е гг. известно около 800 православных храмов (соборов, церквей, часовен) и около 500 инославных храмов, преимущественно размещенных в самом Санкт-Петербурге и в его ближайших окрестностях. Еще сотни храмов исторические отмечены на территориях Санкт-Петербургской губернии. Абсолютное их число было уничтожено после 1917 г. Имея в виду огромное количество храмов (более 1300!), размещавшихся в Санкт-Петербурге и в его ближайших окрестностях, было бы преждевременным говорить о доминировании горизонтальности исторического силуэта Санкт-Петербурга с редкими вертикальными акцентами. Тема выявления исторической силуэтности Санкт-Петербурга и окружающих его территорий требует более углубленного исследования.

В Санкт-Петербурге и его пригородной зоне сформирован особый, присущий только ему исторический градостроительный генетический код. Он проявился в особой теоретической системе градостроительно-композиционных закономерностей построения ансамблей, планировочной системы и всех рукотворных ландшафтов не только в историческом центре города, но и на всей территории агломерации, в особой линии всей исторической нормативной и регламентирующей базы, в теоретических исканиях градостроителей и архитекторов столичного города, в практике принятия и реализации градостроительных решений. Он был реализован во всей системе пространственных, градостроительно-композиционных, архитектурных, стилевых, морфологических параметров и закономерностей всей исторической среды города и региона. Даже катастрофа революции 1917 г., затем Гражданской войны 1918 – 1922 гг. не смогла его уничтожить. Он существовал и безраздельно доминировал вплоть до 1950-х гг. Но в середине XX в. (с 1954 – 1955 гг.) произошло насильственное разделение градостроительного кода. Возникла массовая индустриальная застройка, тиражируемая в десятках городов России и стран Западной Европы, не несущая никаких индивидуальных признаков и принципиально отвергающая любые индивидуальные градостроительные и архитектурные качества. С 1954-1955 гг. на берегах Невы сформировался новый индустриальный градостроительный генетический код, коренным образом отличный от исторического градостроительного генетического кода. Сейчас в Санкт-Петербурге идет борьба между этими двумя кодами. В последние десятилетия в Ленинграде – Санкт-Петербурге фактически сосуществуют два города, обладающие разными градостроительно-генетическими составляющими и качественно абсолютно различающиеся друг с другом:

- Исторический Санкт-Петербург – Петроград – Ленинград 1703 – начала 1950-х гг.

- Современный Ленинград – Санкт-Петербург конца 1950-х – начала 2000-х гг.

В XX – начале XXI вв. с каждым десятилетием и на каждом этапе это расхождение все увеличивается. Явная, видная невооруженным взглядом несовместимость современной застройки и исторической среды является отражением этой непримиримой борьбы.

Город и его многочисленные пригороды (пригородные зоны) являются неразрывными составными частями крупнейшей в Европе рукотворной единой исторической Санкт-Петербургской агломерации, последовательно создававшейся со времен Петра I на принципах «идеального» градостроительства – своеобразной «идеальной агломерации». Этому пространственно-композиционному и функциональному единству не мешают даже современные случайно проведенные границы административных образований Российской Федерации – Санкт-Петербурга (самого) и Ленинградской области.

За 21 год жизни Петра I и после него допетербургская система сельского расселения была стремительно преобразована (реконструирована) в крупнейшую столичную агломерацию, включившую не имеющий аналогов российский столичный город и сопутствующие ему обширные пригородные территории. При Петре I был «включен» механизм осознанного ускоренного развития единого городского и пригородного пространства. Колоссальные территории от Сестрорецка (на севере) до Гатчины (на юге), от Гостилиц и Ораниенбаума (на западе) до реки Волхов (на востоке) развивались в пространственном единстве, в едином ритме и по единым законам. Они включили город-метрополию, все города пригородной зоны (дворцовые, фортификационные и т.д.) и сопутствующие им ремесленные, торговые и сельские поселения, а также соединительные коммуникации. Уже в первое десятилетие (в 1700-е гг.) на этих пространствах возникла система исходных поселений. Но они не оставались неизменными. Почти мгновенно (в масштабах истории) расширение городских границ вело к столь же стремительно изменению (расширению) территорий центра города, города в целом и всех его пригородов и пригородных зон, к изменению статуса и облика всех территорий. Это привело к тому, что со времен Петра I непрерывно создавался, расширялся и совершенствовался истори-

ческий Санкт-Петербург (в наше время он стал историческим центром города), одновременно, соразмерно с ним и в том же темпе возникла и развивалась система пригородов (широких зон - колец и линий) вокруг города, отстоящих от него на расстояниях в 20-50 и более км. К этим пригородам тяготели специально образованные господские усадьбы (в первую очередь усадьбы высшей знати), а также сельские и торговоремесленные поселения. Между городом-метрополией и пригородами были проложены и все более интенсивно действовали коммуникации (сухопутные и водные).

Все они формировались на основе единых принципов композиционного развития – на принципах «регулярности и ансамблевости» (известных в Западной Европе в качестве главных принципов создания «идеальных ансамблей», «идеальных крепостей» и «идеальных городов» Античности, Возрождения и Нового Времени).

Одновременно шло развитие ансамблевости и регулярности всей пригородной зоны и ее крупных композиционных центров: Екатерингофа (с 1716 г.), Стрельна (с 1716 г.), Петергоф (с 1716–1717 гг.), Сарской Мызы (с 1712 г.) и других. Велось освоение в традициях регулярности крупных многокилометровых лент пригородных участков: вдоль Черной речки (с 1714 г.), вдоль р. Мойки (с 1721 г.), р. Фонтанки (с 1723 г.), Петергофской дороги (с 1712-1714 гг.). Даже военные и фабричные городки (Сестрорецк, Красное Село, Кронштадт) создавались на основе регулярности. А если учесть, что скоординированно формировались и обширные пригородные зоны от Сестрорецка до Ораниенбаума и от Кронштадта до Шлиссельбурга, то этот ареал единого регулярного, по единой «идеальной» стратегической программе пространственного развития станет вообще грандиозным – площадью в сотни квадратных километров. Такого размаха единых градостроительных действий не было в других странах Европы. Ну, а самый грандиозный факт применения регулярности – это создание в 1706–1718 гг. по указу Петра I идеально прямой дороги Москва – Санкт-Петербург длиной почти в 700 км (на ней с 1718 г. уже действовали 24 ямских станции-слободы). Она на всем своем протяжении существовала вплоть до начала 1740-х гг. когда были начаты ремонтные работы, в результате которых трасса дороги была «скривлена»: от Санкт-Петербурга до Соснинской пристани (на р. Волхов) сохранялась петровская прямая дорога, затем она была проведена по левому берегу р. Волхов до Новгорода (без перевозов и мостов через р. Волхов), а от Новгорода выходила на древнюю дорогу Москва–Новгород.

В наше время от этой дороги сохранились значительные фрагменты: Краснопутиловская улица и московское шоссе в Санкт-Петербурге и линия, по которой проложена в 1844–1851 гг. железная дорога Санкт-Петербург – Москва.

Соблюдение принципов регулярности планировки и застройки позволяло избежать стихийности формирования городских и пригородных пространств, введение принципов ансамблевости помогало решительно исключить из создаваемых многокилометровых композиций города и окружающих его пригородных территорий подавляющую монотонность и равнодушие громадных пространств, а введение особой масштабности формируемых городских и пригородных пространств определило особый «санкт-петербургский» дух возникавшей рукотворной среды.

ЭТАПЫ ФОРМИРОВАНИЯ.

Развитие территорий Приневыя до основания Санкт-Петербурга. Санкт-Петербург создавался не на пустом месте, а в зоне мощнейшего транспортно-коридора (на протяжении веков известного как «Путь из Варяг в Греки»), на территориях интенсивно освоенных на протяжении предшествующих почти 1000 лет. Исторические источники, датируемые до XV в. (древнерусские летописи, скандинавские саги и хроники и т.д.) показывают фрагментарную территориальную информацию, которая не позволяет точно выявить систему поселений и дорожно-транспортный каркас территорий будущего Санкт-Петербурга. Новгородские и Московские Писцовые книги (1490-х – 1580-х гг.), а также Писцовые книги шведского периода (1580-х – 1690-х гг.) и корпус шведской картографии дают возможность в нюансах выявить систему стабильно существовавшей на протяжении XV – XVII вв. системы сельской системы расселения с двумя городами, 6 крепостями, с тысячами поселений разных размеров и многотысячекилометровой плотной сетью дорог разного класса (от государственных трактов до сельских). В зоне современного Большого Санкт-Петербурга на протяжении по крайней мере середины XV – конца XVII в. стабильно размещались 8 погостов (административных районов), на территориях которых находились столетиями 900–1 000 поселений: в 1470–1490-е гг. – один город и не менее 998 поселений, в 1498–1501 гг. – 1 город и не менее 994 поселения, в 1690-е гг. – 2 города и крепости, а также не менее 902 населенных пунктов разного размера, разной функциональности и разного типа. Также отмечена соединявшая их густая сеть дорог раз-

ного назначения (от государственных трактов до местных) на тысячи километров.

Среди трактов выделялись известные с древнейших времен межгосударственные тракты: Москва - Вологда - Тихвин - устье р. Волхов - Нотебург - Выборг; а также Москва - Новгород - Иван-Город - Нарва. Два крупных (по меркам тех времен и в понимании периферийного шведского Лена Ингерманландии) узла - шведский Нотебург (с древней русской крепостью Орешек) и основанный в 1611 г. Ниен (с крепостью Ниеншанц) были центрами жизни этого края. После основания Ниена возник новый тракт: Ниен – Кипень – Нарва. К началу XVIII в. составили двухцентровую «композицию» вдоль р. Невы. На эти главнейшие оси были нанезены многие более мелкие дороги и сельские проезды. Но все это море сельских поселений и дорог еще не могли претендовать на какое-либо пространственное структурирование. Естественно, в допетербургский период никакой протоагломерации не было. Но за двадцать лет преобразований при Петре I произошло удивительное – все эти допетербургские элементы сельской системы были включены в создававшуюся столичную городскую агломерацию. Методами управляемой пространственной реконструкции и преобразования ландшафтной неурегулированной системы в жесткую регулярную и ансамблевою агломерацию.

Многие из этих поселений прослеживаются на протяжении веков, последовательно проявляя многовековую стабильность системы расселения Приневыя, когда веками сохраняется практически единая плотность размещения поселений в данном регионе. Многие из древних поселений стали «точками роста» при формировании городских ансамблей и комплексов, а также городов Санкт-Петербургской агломерации, другие сохранили свой сельский деревенский и хуторской «статус». Точно так же, сотни километров древних дорог стали городскими улицами, или сохранили значение пригородных дорог. На карте современного Санкт-Петербурга в трассировке фрагментов десятков улиц, проспектов и магистралей можно увидеть память о дорогах допетербургского времени.

Таким образом, формирование города на Неве не было случайным созданием города «на пустом месте». Определение места будущей российской столицы, сверхбыстрое формирование огромного сверхгорода (вернее, сразу Санкт-Петербургской агломерации) на территориях в сотни квадратных километров было во многом предопределено многовековой историей (по крайней мере с XII–XV вв.) заселения этих территорий и устойчивостью в пространстве и времени системы расселения Приневыя.

Изначальное формирование Санкт-Петербурга и Санкт-Петербургской агломерации при Петре I (в 1703–1725 гг.). Целенаправленное сознательное создание по воле российского царя Петра Первого столичной «регулярного типа» Санкт-Петербургской агломерации велось на основе существовавшей до этого сельской системы расселения (объединяя исконно русские территории и частично - завоеванные в 1702–1710 гг. земли) и прошло в 1703–1720-е гг. три этапа первичного формирования, причем территориальное развитие губернии и агломерации шло с опережением по сравнению с возникновением и кристаллизацией их единого центра. При этом будущий единый центр агломерации - центр губернии - столичный российский город Санкт-Петербург формировался с некоторым хронологическим отставанием от развития территорий.

В 1703-1710 гг. параллельно с военными действиями шло формирование территории Санкт-Петербургской губернии. Одновременно возникла система разнообразных территориально-функциональных объектов, постепенно объединявших русские и завоеванные объекты, в том числе - размещение полков и поддержание в боевом состоянии системы крепостей (фортеций, гарнизонов, полковых слобод и т.д.), создание и развитие различного типа производств (черной и цветной металлургии, кораблестроения, кожевенного, порохового и оружейного, полотняного производства, камне- и лесозаготовок, производства строительных изделий, рыболовства и земледелия и т.д.), ускоренное развитие транспортных сухопутных и водных коммуникаций, реконструкцию существовавших и строительство новых городов, посадов, селений. По Губернской реформе 1708 г. сформирована огромная Ингерманландская (с 1710- г. Санкт-Петербургская) губерния, включившая крупнейшие территории от Ярославля до Нарвы, с 29 городами и площадью в 490 000 кв. км, что пространственно значительно больше, чем площади современных Германии (357 021 кв. км), Дании (43 094 кв. км), Нидерландов (41 526 кв. км), Бельгии (30 528 кв. км) вместе взятых. Но на этой территории с несколькими поясами пространственно-функциональных узлов еще не было центра этой губернии (!). Вплоть до 1709-1710 гг. возникший Санкт-Петербург с его крепостью не мог претендовать на центральные роли. Лишь в 1711-1725 гг. в составе губернии произошла кристаллизация ее центра, - таким центром по разным причинам стал возникавший Санкт-

Петербург, геополитическая энергия которого позволила ему стянуть на себя потенциал этой безграничной территории. И вокруг него этого возникшего центра начали формироваться три возможных пояса будущих (?) узлов агломерации: ближний (от Нарвы и Ямбурга до Олонца), средний (включая зоны Гдова, Пскова, Старой Руссы, Торжка-Твери, Ярославля-Углича-Романова, Каргополя, Заволочья, Повенца-Петрозаводска), дальний (Архангельск, Вологда, Владимир, Москва). При развитии Санкт-Петербургской агломерации создавали осознанно и сразу:

- Город-метрополию Санкт-Петербург с его ближними предместьями и ближними дачными зонами почти сразу на многих островах и территориях дельты Невы (от берегов Черной речки и Каменного, Елагина и Крестовского островов на севере до берегов реки Фонтанной на юге), – идеального по общей композиции и в единстве регулярности и ансамблевости, сформированного из регулярных прямоугольных и радиальных пространственно-композиционных сегментов. Занимая территории в 15-20 км в диаметре.

- Фортификационную систему, очень развитую, включая несколько «идеальных» по формам крепостей, редутов, фортов, оборонительных линий. Включающую сухопутные фортеции центра и периферии города (Петропавловскую и Адмиралтейскую крепости, Кронверк, крепостные сооружения на Санкт-Петербургском, Васильевском островах, на Выборгской стороне), многочисленные батареи и форты вдоль южного и северного побережий Финского залива, систему фортеций в истоках и вдоль русла Невы (Шлиссельбург и его окрестности), систему морских крепостей, шанцев и морских фортов на острове Котлин (Кронштадт, Александр-Шанец, батареи) и вокруг него (форты Кроншлот, Цитадель и т. д.). Эта система пространственно распространилась почти на 100 км в диаметре.

- Обширнейшие полосы и зоны пригородов в единстве регулярности и ансамблевости (от Сестрорецка на севере до Гатчины на юге, от Ораниенбаума на западе до Шлиссельбурга на востоке), композиционно «идеальные» сами по себе и последовательно формировавшие регулярные прямоугольные, звездчатые и радиальные композиции. В эти «полосы» входили поселения разной значимости, парадности и функциональности – ремесленно-фабричные (Сестрорецк, Красное Село и другие), царские дворцово-парковые (Петергоф, Стрельна, Екатерингоф, Царское Село - Сарская мыза и т. д.), загородные усадебные «мызы», дачи, «забавные дома» высшей знати (Гостилицы, Ораниенбаум и иные), средние по величине и амбициям загородные дворянские и сановные усадьбы (полосы усадеб вдоль Петергофской дороги, Черной речки на Выборгской стороне, Черного ручья на Большой Охте, вдоль рек Мойки и Фонтанной, вдоль Невы). Систему таких осваиваемых загородных пространств объединяли огромные создаваемые с 1717 г. «этуали» в лесопарковых композициях: например, знаменитая «этуаль» южнее Стрельны (1717-1719 гг., арх. Ж.-Б.-А. Леплон), объединившая 12 просек (простиравшихся на многие десятки км), часть из которых сохранилась до нашего времени: «Волхонское шоссе» от Петергофа до Царского Села (длиною более 30 км), дорога Стрельна – Гатчина (длиною более 40 км) и т. д. Вся эта система пригородных полос охватила пространства, диаметром более 150 км.

- Систему коммуникаций (сухопутных и водных), обеспечивавшую оптимальные территориальные связи между всеми пространственными элементами. Часть из сухопутных коммуникаций проходила по системе допетербургских дорог (древние Нарвский и Выборгский тракты, старая Петергофская дорога, дорога от Большой Охты на Шлиссельбург, дороги вдоль берегов реки Невы), последовательно реконструируемых. А значительная часть магистралей создавалась «с нуля», на принципах регулярных (прямолинейных, в единых габаритах и конструктивных решениях) дорог и «перспектив». Таковы, например, дороги, «перспективы» от Санкт-Петербурга до Москвы (1706–1718 гг., длиною почти 700 км, с 1718 г. на ней уже действовали 24 ямских селения), Санкт-Петербург – Пулковое – Царское Село (длиною почти в 30 км), Царское Село - Гатчина (длиною почти в 40 км) и т. д. Сформировалась система судоходных водных коммуникаций-фарватеров (осуществленных полностью и частично). В эту систему вошли фарватеры на акватории Финского залива между Санкт-Петербургом и Кронштадтом, судоходные трассы по Неве и крупнейшим рекам. Одновременно сооружались крупнейшие рукотворные судоходные трассы: каналы вдоль южного берега Финского залива (1721–1723 гг., выполнен частично), Ладожский канал (1718 – 1730 гг., длиною в 110 км, с 10 крупнейшими шлюзами и водонакопительными бассейнами). Были построены водоводные каналы для подводки воды к царским резиденциям и районам города и пригородной зоне: Ропшинский (1720 – 1721 гг., длиною более 40 км), Лиговский (1718-1720 гг., длиною более 30 км).

- Систему визуальных, символических, знаковых, общекультурных доминант на всем осваиваемом пространстве. Пространственно объеди-

няющую сотни элементов. В том числе многочисленные объекты и ансамбли, а также дороги и фарватеры как пространственная система визуальных связей.

Если учесть, что скоординированно формировались и громадные пригородные зоны от Сестрорецка до Ораниенбаума и от Кронштадта до Шлиссельбурга, то этот ареал единого регулярного пространственного развития станет вообще грандиозным. Речь пойдет о территориях единого регулярного освоения сразу в сотни квадратных километров, с параллельным созданием на этой единой территории многих композиционных узлов крупнейшего ансамблевого развития. Практически по единой «идеальной» стратегической программе освоения этих пространств. Такого размаха единых градостроительных действий не было в других странах Европы.

Таким образом, анализируя проходившие и осознанно проводившиеся в 1700-е – 1720-е гг. на территориях будущей Санкт-Петербургской губернии градоформирующие процессы, можно выделить следующие качественные этапы:

1703–1711 годы. Формирование единой административно-хозяйственной территории Санкт-Петербургской губернии в наиболее масштабных ее границах и постепенная кристаллизация Санкт-Петербурга от конгломерата сельских поселений до уровня губернской столицы. С сохранением в будущие годы пространственных размеров губернии.

1712–1721 годы. Кристаллизация и общественно-политическое осознание возникшего в структуре губернии Санкт-Петербурга как столицы Российского государства. Сохранение территориального размаха Санкт-Петербургской губернии, а также начало процессов превращения главнейших ее узлов в первичные узловые элементы столичной Санкт-Петербургской агломерации. Проведение масштабных реконструкций Санкт-Петербурга и многих окружавших его городов и поселений на принципах «регулярности» и «ансамблевости», с преобразованием Санкт-Петербурга в «идеальный город».

1722–1724 годы. Рождение полноценной столичной Санкт-Петербургской агломерации (пространственным размахом более 300x150 км), структурно и территориально объединяющей город-ядро Санкт-Петербург, систему выходящих из него внешних («вылетных») магистралей и проявившихся уже узлов и зон на этих магистралях. Начало преобразования формирующейся агломерации в «идеальную агломерацию» на принципах «регулярности» (с прямыми и геометрически четкими магистралями и прямоугольной планировкой городов и селений) [30, 31, 32, 33, 34].

Развитие Санкт-Петербурга и Санкт-Петербургской агломерации в XVIII в. (в 1726–1800 гг.). В эти десятилетия территории самой Санкт-Петербургской губернии значительно сократились, объединяя теперь «только» пространства между Ладожским и Чудским озерами. Тогда же были проведены значительные работы по усовершенствованию дорожно-транспортной системы, включая создание «вылетных магистралей» за Гатчину, вдоль западного берега р. Волхов и т.д. Сам Санкт-Петербург приобрел явные черты «идеального» регулярного города. Высочайше «конфирмованные генеральные планы» Санкт-Петербурга (например, 1776 г., 1792 г.) показывали стремление реконструировать всю его застройку на принципах «регулярности» и «ансамблевости». К концу XVIII в. агломерационные процессы усилились. Если внешнее кольцо продолжало охватывать отдельные узлы на далеких от города территориях (Ярославль и Кострома, например, уйдя из состава губернии, продолжали оставаться ежегодными крупнейшими партнерами Санкт-Петербурга в области строительства). То средний пояс приобрел более плотные очертания, объединяя территории низовий Нави, Лабы, Мги, Тосно, среднего и нижнего течения р. Луги, а на северных направлениях доходя до Кексгольма и Выборга. Ближний пояс, фактически само плотное ядро агломерации соединило территории вдоль р. Невы, единые пространство Царского села и Гатчины, территории вдоль южного берега Финского залива вплоть до Ораниенбаума, а также вдоль северного берега Финского залива вплоть до Сестрорецка. Вокруг Санкт-Петербурга уже устойчиво развивались не только узлы императорских резиденций и дворцово-парковых ансамблей, но и пояса усадеб высшей знати (включая великняжеские усадьбы). В структуре агломерации (внутренний пояс) начинали возникать почки роста будущих субагломераций, в том числе: Ораниенбаум-Петергоф-Стрельна, Царское Село-Павловск, Кронштадт с сопутствующим ожерельем фортов и батарей.

Развитие Санкт-Петербурга и Санкт-Петербургской агломерации в первой половине XIX в. (в 1801–1917 гг.). К началу XX в. произошла стабилизация границ самой Санкт-Петербургской губернии, частично измененных после 1800-х гг. в результате волны административно-территориальных реформ. Но даже в условиях этих территориальных изменений сама Санкт-Петербургская агломерация пережила два значительных этапа своего преформирования, связанных с коренными

изменениями дорожно-транспортной системы:

1) первоначальный период до строительства сети железных дорог (с учетом наличия сухопутных и водных магистралей),
2) период после начала строительства сети железных дорог (объединение сетей сухопутных, водных и железнодорожных магистралей).
Ранее, еще в XVIII в. Санкт-Петербургская агломерация в основном представляла из себя Санкт-Петербург и нанизанные на магистральные «вылетные» трассы достаточные компактные узлы фортификационных, промышленных объектов, а также более крупные территориальные зоны загородных императорских дворцово-парковых ансамблей и сопутствующих им вспомогательных и военных поселений, а также внегородской пояс усадеб высшей знати и равномерное поле более мелких дисперсно размещенных между ними дворянских усадеб. Но на протяжении всего XIX в. этот круг объектов был расширен.

Переформирование системы внешних магистралей привело к значительным изменениям маятниковых миграционных потоков, что вызвало увеличение радиусов доступности населения города и губернии в рамках суточной, недельной-месячной, сезонной маятниковой миграции. На протяжении XIX в. вокруг Санкт-Петербурга возникли устойчивые зоны дачного строительства. Развитие ж.д. привело к тому, что зоны маятниковой доступности переместились по радиусам линий ж.д. дальше от Санкт-Петербурга – Петрограда. К 1917 г. вокруг города возникли и все более расширялись три пояса «предместий-садов», «пригородов-садов», дачных поселений.

Для Санкт-Петербурга и в целом для всей Санкт-Петербургской агломерации в конце XIX – начале XX в. можно с уверенностью отметить ТРИ пояса такого дачного строительства, в терминологии идей «городов-садов» – «предместий-садов», «пригородов-садов», отдельных узлов и даже крупных зон и поясов «дачных поселков-садов». И все они уже сформировались и/или еще формировались не только в условиях освоения определенных типов ландшафтов, но и в контексте определенной маятниковой доступности (для каждого пояса – своей) – часовой (двухчасовой), суточной, недельной – месячной – сезонной, отражая различные особенности жизненного уклада жителей столичной агломерации.

ПЕРВЫЙ ПОЯС: на периферии города, в зоне его административной границы и вне города, примыкая к его границе. В известной терминологии идей ««городов-садов»: «предместья-сады», зоны «предместий-садов». Самый ближний пояс от центра и периферии города – «предместья-сады» (вдоль границы города, в некоторых случаях размещенные даже внутри официальных административных границ города), но чаще всего – вне этих границ, в зонах «городского пограничья»-«предграничья», и практически находившиеся по трассам и в зонах доступности городского транспорта. Проживание в таких «предместьях-садах» давало значительные преимущества жителям в связи с объединением условий комфортности проживания в озелененных зонах с возможностями ежедневных (также достаточно комфортных) поездок на работу, рамках часовой маятниковой доступности (не более полутора-двух часов). Наряду с упомянутыми уже двумя такими «городами-садами» («Лесной», а также в зоне Палюстровского (Полюстровского) проспекта) необходимо упомянуть многочисленные другие комплексы, относящиеся к этой группе «предместий-садов» (описания даны с северо-запада на юго-запад): Ольгино (1907 г., землемер С.В. Коржов, планировочная система сохранилась до нашего времени); «Петроград-Каменка» (1914-1916 гг., арх.-худ. И.А. Фомин, был частично реализован, но не сохранился до нашего времени); «Удельная – Озерки – Шувалово – 1-ое Парголово» (обширный пояс вдоль Выборгского шоссе к северу от «города-сада» «Лесного» до Большого Суздальского озера, сохранял планировочные особенности вплоть до 1990-х гг.); «Царский городок» (первые проектные варианты отмечены с 1902 г., а в 1903 г. уже введены и условия: «Места на постройки, отдаваемая в аренду на 96 лет, от Кабинета Его Императорского Величества»), к 1904 г. уже разработан окончательный проектный вариант, планировочно в своем единстве сохранявшийся вплоть до 1930 г., а отдельными (главным) элементами – вплоть до 1940 г.; «Новый Петербург» («Новый Петроград», 1914 г., арх.-худ. И.А. Фомин); «город-сад» на западной оконечности Крестовского острова (1916-1917 гг., арх.-худ. М.И. Рославлев).

ВТОРОЙ (БЛИЖНИЙ) ПОЯС: «Пригороды-сады» и пояса «пригородов-садов». Чуть дальше от города вдоль линий железных дорог и шоссе формировался второй пояс «пригородов-садов» со столь же четкой регулярной планировочной системой, с высоким уровнем озеленения и культурно-коммунального обслуживания, с обеспечением комфортного жилья для жителей, проживавших в этих пригородах и приезжавших ежедневно на работу в Санкт-Петербург. В рамках так называемой суточной маятниковой доступности. Среди таких поселений и пригородных зон (поясов):

На восток от города (по шоссе на Кексгольм) быстро формировался дачный узел Мурино.

разрывный пояс ближних дачных поселений, объединивших Дюны – Курорт – Сестрорецк – Тарховка – пос. Александровский – Горская (пос. Лисий Нос) – Горская – Каупилово – Владимировка – Раздельная; а также отдельные достаточно крупные дачные узлы: 2) «Дыбуны»-Графская; 3) Левашово.

На востоке от города (по шоссе на Кексгольм) быстро формировался дачный узел Мурино.

На юго-востоке (по Николаевской линии ж.д.) развивалась Славянка. В юго-западном направлении (по Балтийской линии ж.д.) оформились и продолжали разрастаться 1) Дачное; 2) «Новые места» (у Лигово). **ТРЕТИЙ (ДАЛЬНИЙ) ПОЯС:** Отдельные поселения, крупные зоны и обширнейшие пояса «дачных поселков». Еще дальше от города формировались грандиозные, многокилометровые по размаху группы дачных селений, причем вдоль всех линий железных дорог и главных шоссе вылетных из Санкт-Петербурга трактов. Естественно, на принципах «дачных поселков-садов». и с учетом традиционности для Санкт-петербургского населения выездов «на дачи», в условия сезонной миграции:

В северо-западном направлении – вплоть до Тюрисева-Тойвола (вдоль северного берега Финского залива, по Финляндской линии ж.д.), с практически единой огромнейшей дачной линией вдоль берега залива: Тюрисева – Тойвола-Каунис – Териоки – Келломяки – Новая Деревня – Куоккала Афонасово Курносоро – Оллила.

В северном направлении (по тракту на Кексгольм): до селений на берегах озер Кавголовское и Хэпо-Ярви.

В северо-восточном направлении (севернее р. Невы, по Ириновской линии ж.д.) до Ириновки и Борисовой Гривы с двумя грандиозными дачными поясами: 1) Христиановка (Бернгардовка) – Всеволожская – Рябова (Рябово) – Отрада – Ильинский поселок – Озерки – Мельничьи Ручьи; 2) Ириновка – Борисова Грива – Воганово (Ваганово), а также с небольшим дачным узлом в зоне р. Черной.

В восточном направлении (южнее р. Невы по Северной линии ж.д.)

– до Отрадного, с дачными узлами 1) Екатериновка–Отрадное; 2) Рождественская–Песчанка; 3) Мга – Погорелушка.

В юго-восточном направлении – до станции ж.д. Тосно (по Николаевской линии ж.д.), с двумя крупными дачными узлами: 1) Подобедовка – Степановка – Поповка – Самопомощь; 2) Пустынька – Марково – Козловка – Александровка – Саблинская колония – Гертово – Речное – Дачное Саблино.

По восточным направлениям:

По Виindaво-Рыбинский (Витебской) линии ж.д. до Вырицы: 1) зона вокруг Царского Села и Павловска (с Тярлево, Глазово, Липицы); 2) Ковшовка; 3) крупнейший пояс дачных «поселков-садов» Заречье – Петровское – Никольское – Вырица.

По Балтийской и Варшавской линиям ж.д. до Сиверской, Елизаветино и Горок, с крупными дачными зонами 1) Тайцы; 2) Мариенбург–Гатчина; 3) Красное Село – Горская – Дудергоф; 4) Суйда; 5) Прибытково – Мельница – Покровка; Карташевка – Руново; 6) Сиверская – Кезево – Новая Сиверская – Елизаветино – Большая Горка. А западнее Гатчины по Балтийской линии ж.д. вплоть до Волосово сформировались следующие зоны «дачных поселков-садов»: 1) Нижние Холоковицы – Елизаветино – Дылицы; 2) Кикерино – Малое Кикерино; 3) Волосово.

В юго-западном направлении – вплоть до Большой Ижоры (вдоль южного берега Финского залива, по Балтийской линии ж.д.), с крупнейшими дачными зонами: 1) Сергиевская слобода – Стрельна – Знаменка – Халуза – Горбурки – Кикенка – Финская колония – Новоселье – Красное – Пески. 2) вокруг императорских и великокняжеских загородных дворцово-парковых ансамблей Михайловское – Знаменское – Петергоф – Ораниенбаум; и дачными узлами: 3) Мартышкино; 4) Пенники.

Такая концентрация не только производственных, но и рекреационных зон вокруг Санкт-Петербурга показывает существенные функциональные изменения в развивавшейся Санкт-петербургской агломерации. Но еще более существенным было то, что параллельно, на протяжении всего XIX - начала XX вв. в рамках Санкт-Петербургской агломерации шли процессы ее иерархического структурирования - на фоне развития крупнейших узлов (например, зоны Колпино- Адмиралтейских Ижорских заводов) шло окончательное формирование субагломерации: Кронштадтская (Кронштадт и форты), Петергофской (Стрельна-Петергоф-Ораниенбаум), Царскосельской (Царское Село-Павловск-Царская Славянка), с конца XIX в. – Сестрорецкой.

Среди крупнейших мероприятий тех десятилетий следует признать также переосмысление значимости окружающих Санкт-Петербург территорий. Признание их, а не только ансамблей и объектов (усадеб, заводов, инженерных сооружений и т.д.) объектами, достойными внимания и комплексных градостроительных предложений. Так, в 1840-е гг. по инициативе Николая I пригородные узлы вокруг Санкт-Петербурга (Санкт-Петербургский, Шлиссельбургский, Царскосельский, Петергоф-

ский) предложено превратить в «образцовые уезды» для всей России, с образцовым устройством системы дорог, размещения и планировки селений, создания крупных территорий садово-рекреационных зон и т.д. Среди таких уже реализованных территориальных мер можно упомянуть систему регулярных поселений, специально спроектированных и названных в честь его супруги и детей: Владимирово, Костино, Луизино, Марьино, Мишино, Олино, Санино, Шашино.

Выводы. Развитие Санкт-Петербурга и Санкт-Петербургской агломерации шло одновременно, по единым законам, во взаимозавязанных процессах, начиная с 1700-х гг. На протяжении 1703–1917 гг. как Санкт-Петербург, так и вся его Санкт-Петербургская агломерация пережили процессы не только параллельного (с 1700-е гг.) основания, но и этапы интенсивных преобразований. На самом начальном этапе своего развития Санкт-Петербургская губерния (с многочисленными узлами будущей агломерации) успела сформироваться, но в условиях отсутствия еще ее центра – будущего Санкт-Петербурга. Вплоть до 1725 г. интенсивнейшая кристаллизация самого Санкт-Петербурга и перестройка губернии привели к возникновению и разви-

тию Санкт-Петербургской агломерации, которая уже включила три пояса объектов и зон объектов. К этому времени существовавшая по основаниям Санкт-Петербурга в Приневье сельская система расселения (включавшая города Нотебург и Ниен) была реконструирована под столичную городскую систему Санкт-Петербурга и Санкт-Петербургской агломерации. Внешним поясом агломерации вплоть до 1917 г. оставались земли Ярославские (обеспечивавшие ежегодные работы строительного направления) Новгородские и Псковские. А внутренний пояс агломерации с десятилетиями пульсировал, в соответствии с развитием системы «вылетных» магистралей (сухопутных, водных и железнодорожных), получив наибольшую объектную плотность к 1910-м гг., когда вокруг Санкт-Петербурга сформировались три пояса дачных селений. При этом, с 1840-х гг. в рамках агломерации усилилось внимание не только к объектам, но и к территориям – к пригородным уездам, которые решено было реконструировать как «образцовые». К началу XX в. в рамках единой Санкт-Петербургской агломерации сформировались субагломерации: Кронштадтская, Петергофская, Царскосельская, Сестрорецкая.

ГРАДОСТРОИТЕЛЬСТВО КАК ВОЗДЕЛЫВАНИЕ ПРОСТРАНСТВА

(НЕСКОЛЬКО ЭТЮДОВ)

ПОСВЯЩАЕТСЯ ВАЛЕНТИНУ ФЕДОРОВИЧУ НАЗАРОВУ

Г.Т. Саликов, архитектор

*Всему свое время, и время всякой вещи под небом ...
время разрушать, и время строить ... время разбрасывать
камни, и время собирать камни ... время искать, и время
терять; время сберегать, и время бросать; время разди-
рать, и время шить; время молчать, и время говорить ...
/Книга Екклесиаста или Проповедника*

СТАНОВЛЕНИЕ И КОНЕЦ ГРАДОСТРОИТЕЛЬСТВА

Окунёмся в метаисторическую глубину веков и увидим, с чего началось градостроительство. А завязалось оно делами Каина. Отец его Адам был изгнан из будто постоянного места жительства и лишён любимого занятия по возделыванию райского пространства своего обитания. Пришлось ему возделывать плоскость земли. «В поте лица». А Каин, сын Адама, был изгнан уже с земли, то есть ему запрещено возделывать даже скудную почву. Изгнанник, сын изгнанника. Тогда он возвёл город. Каин был начальным градостроителем начального города – места для потомственных изгнанников.

И что представляло собой создание Каина? Мы не знаем. Оно бесследно смыто потоком. Но можем догадаться, памятуя о завистливом нраве его автора. Ведь город и человек имеют меж собой некое соответствие. Зависть побуждает соревнование, нацеленное на потребление. Произведение Каина устоялось, по-видимому, исключительно на функционально-коммерческом основании. А главным мерил там, безусловно, было потребительское удобство конкурентно-коммерческого быта. Оно и сложилось полем для возделывания градостроительства. Каиново детище вмещало в себя улицы из высоких стен, за которыми жили ревностные, завистливые люди, изгнанные с земли, а сходились улицы к широкой рыночной площади, где горожане могли всласть базарить хоть круглые сутки. Большого для изгнанников не нужно.

Однако что-то невнятное скребло их сердца. Чувствовался голод по чему-то более важному, чем ширина рыночной площади. Где-то в глубине рассудка затаилось стойкое знание о том, что они – образ и подобие Бога. Томление накапливалось. И однажды это ощущение истины всё-таки проклюнулось вовне. Появилось искусство. Рядом с утилитарным возшло возвышенное. Потомки Каина изобрели всякие инструменты для него: изобразительные и музыкальные. И взлелеяли царицу искусств – архитектуру.

Она-то и принялась вытеснять засилье сугубой функциональности да утилитарности, выявляя вроде бы никому не нужную, но желанную красоту. Райской генетической памяти людей-горожан, изумившей их самих, удалось выпестовать надобность всеобъемлющего творчества. Действительно, ведь образ и подобие Творца рано или поздно должен преподавать себя объёмно и содержательно. И подспудный духовный голод тоже проступил совершенно осязательно да начал точить разум горожанина-изгнанника. Без возвышенного жить стало невозможно.

Значит, и сам город оказался духовно голодным. Ведь он с человеком чем-то идентичен. Улицы и площади подверглись поиску иных форм, проявляя собой творческий дух поселенцев. И даже всякое ремесло уже не ладилось без духовного наполнения. А, становясь иным и складывая в себе мощь собственной выразительности, это обновлённое место под небом в свою очередь ответно влияло на умы его создателей, в силу взаимного тождества. Каинова работа из функционального, практичного механизма обратилась в среду созидательную, где наличие духа главенствовало по праву само собой разумеющегося. Он устойчиво накапливался. Тогда образовались храмы, чтобы объять его. А с ними возникло величие, некое родство со Вселенским бытием. Городское пространство обозначилось местом собрания людей не только для того, чтобы поторговать, но и для духовного общения через искусство, религию, науку.

Горожане теперь ощущают себя вроде бы не столь уж изгнанниками. Они осознают, что вновь сотворенное искусственное окружение почти вполне близкое, оно вроде бы соответствует их внутреннему состоянию. Генетическая память облегченно вздохнула. Храмы, театры, школы, иные величественные строения, наполненные духом – это уже самые главные фигуры, закрепляющие созвездия площадей. И наряду с тем, – доминанты города в целом. Его неповторимые черты. Достопримечательности. Иначе говоря, воплощение очеловеченного градостроительства. Рыночные площади становятся вторичными, даже вообще бывают таковыми лишь по утрам и по особым дням. И архитектура их не очень-то балует. Рынок забывает собственное доминантное положение. Он даже рассеивается по жилым улицам, по жилым домам, выдавая себя лишь вывесками да временными сооружениями. Горожане всюду бытуют по-свойски. Почти не изгнанники. Городские пространства и люди действительно сливаются в некий симбиоз, они взаимно поддерживают друг друга, создавая вполне ощутимое единство. А оно находится в гармонии будничного и возвышенного состояния людей, сообщая с их вместилищем.

Такое согласие оттачивается многовековым опытом. Именно оно представляет лицо и содержание настоящего города. И всем известно, что подобные виды более всего привлекают нынешних путешественников-горожан-изгнанников. Прельщают человечностью, в них сохранившейся. Человечностью, где есть достойная возможность для реализации их устоявшегося дуализма: творческого, духовного начала, и материальной, потребительской нужды. «Функционировать» современным обитателям там, пожалуй, неудобно, а жить – в самый

раз. Впрочем, ещё вплоть до начала XX века город представлял собой выпестованное судьбой пространство, где практичное и вознесённое ладили сообща, да и величие, это некое родство со Вселенским бытием, – присутствовало в полной мере.

Затем, похоже, течение дел пошло вспять. Главенство снова перепало функциональности с утилитарностью. Возвышенное выдавливается и исчезает за ненадобностью. Вид городских пространств будто возвращается к допотопной каиновой первозданности. Только его масштаб чрезмерно влечется в сторону гигантизма. Улицы обернулись скоростными магистралями, а на их пересечениях и на площадях-пустырях воссели гигантские рыночные комплексы. Творческий дух возвышенного с головокружительной быстротой выветривается вдоль скоростных магистралей да испаряется над площадями-пустырями. Культурно-просветительские здания и храмы величием не выдаются и затериваются в утилитарных глубинах великоэтажного коммерческого взращивания городской среды. Теперь возвышается именно утилитаризм, и он кичится собственным величием. А одновременно у горожан возобновляется, растёт и ширится щемящее ощущение изгнанничества...

Город снова оказался пристанищем изгнанников. Его обитатели мечутся по нему, «функционируют». Да и само жилище сменяется ими по многу раз. Они ведь изгнанники, своего места в природе не знают. Ещё они охотно путешествуют по чужим городам, где ощущение изгнанничества должно усиливаться. Однако такового будто не замечается. Привычка. Движение по городу, движение по другим городам, движение между ними – основное занятие горожанина. Вот и градостроительство ныне свелось к организации функционирования различных видов использования земли да транспортных потоков. Человек в нынешней проектной деятельности будто отсутствует. Есть территории, имеется транспортная сеть. Функциональное зонирование да коммуникации. Ещё наличествуют квадратные метры недвижимости. Людей нет. Есть население, исчисляемое некими единицами, и оно служит лишь для расчётов градостроительных уравнений. Человек там – некий «икс». А ведь человек и город идентичны...

Любопытно заметить, что нигде в Библии не сказано о смерти Каина-завистника. Возможно, он ещё жив. И снова он – главный градостроитель.

ПРОСТРАНСТВО

Скажем о пространстве вообще. Оно создано Творцом. Им же оно возделано в виде представленной нам Вселенной во всей совокупности её разнообразного естества.

Пространство цельное, непрерывное. Ему не присуща внешность. Оно – сплошной интерьер. Ведь если что-то имеет внешность, значит, должна быть граница, что в свою очередь предполагает заграницу... А что такое за граница пространства? То же самое? Тогда нет межи, коль скоро за ней ничего не изменилось. Пространство только интерьер. Сообщая о нём в названном ключе, невольно обращаемся к архитектуре как виду искусства. Зодчему негоже быть так называемым «объёмщиком». Он всегда одновременно интерьерщик и градостроитель. Объём – лишь производное от видения обоих пространств. А они и служат настоящим материалом зодчего. Ведь сказано именно об архитектуре, а не о дизайне и не о декоративном искусстве. Те – лишь приложение к архитектуре. И рама – приложение к живописному полотну, и зал – приложение к музыке, и оформление книги – приложение к роману... Архитектура – профессия, наиболее приближенная к делу Бога, сотворившего пространство и возделывающего его. Жаль, что участники этого цеха недостаточно проникаются своим истинным призванием.

Факт повсеместного пребывания пространства очевиден. Оно где-то сгуляется, где-то разжижается, где-то заостряется, где-то сглаживается. Всюду смешиваются различные выражения его вещества. Творчески смешиваются. Всякий творческий человек занимается подобным делом. Живописец смешивает краски, музыкант смешивает звуки, поэт смешивает слова, кинематографист смешивает кадры... Архитектор смешивает виды пространств. Смешивает он этот материал в интуитивно найденных пропорциях. Совершается возделывание предмета творчества. А возделанные предметы обладают собственными образами, которые влияют на эмоциональный и духовный настрой. А ещё они меж собой производят некие отношения, выявляя различные совокупности: многогранные и противоречивые, согласные и независимые. Всё естество пространств вокруг нас – предмет творчества. А среда обитания людей являет собой единое творчество Бога и человека. Она возделывается, не лишаясь цельности и неделимости. И безграничности.

КОМПОЗИЦИЯ И МЕХАНИЗМ

Любое творчество предполагает наличие композиции. В искусстве, где замысел творца ничем не опосредован, кроме, собственно, материала произведения, значение композиции – фундаментальное. Без неё всё

рушится и обращается в месиво. По-видимому, в точности то же самое случается и у Бога. Его творчество нельзя заподозрить в посредничестве. Вот и весь мир, Им основанный, всё пространство-вещество исполнено композиционно. Здесь имеют место вложенные соотношения определённых форм, явлений, свойств и действий. Кроме того, пространство, где присутствует всё разнообразие его проявления, так или иначе обладает обусловленным поведением. Оно подвижно. Его поведение тоже подчиняется вложенным в него композиционным началам. Так, естественная пространственная вещь в качестве способа подачи и прочтения собственного выражения предьявляет определённые знаки и символы этого выражения, можно сказать, некие иероглифы, переплетаясь в замысловатые соотношения, создающие образ, некую пространственную икону. Всё в мире наполнено ими. Чтобы подать (создать) в природе что-либо искусственное, необходимо привести сходные с ними знаки и символы, иначе говоря, заниматься возделыванием пространства, подобно садовнику, превращающему лес в уникальный возделанный парк.

Однако зачастую в умах господствует механистический, машинный взгляд на вещи. Такое видение исключает композицию. Бывают достаточно умные люди, но они сравнивают человека с машиной. Ну, неизвестный учёный Винер прямо сказал: человек подобен машине. И теперь, в наши дни многие ему поддакивают, сравнивая себя с ней. Они выискивают в себе всякие механистические зависимости. Причём, если сравнение себя с паровозом выглядит у них смешным, то сравнение с ЭВМ почему-то смеха не вызывает. А ведь и паровоз, и компьютер относятся к «классу» машин.

Приведу одно воспоминание Альберта Швейцера. Некий западноевропейец, прогуливаясь по Китаю, видит местного жителя, достающего воду из колодца. Тот спускается вниз, черпает воду, поднимает ведро руками вверх, затем сам вылезает оттуда. Западноевропейец говорит ему: ты бы, милоч, установил тут специальный механизм, «журавль» называется, и поднимал бы воду полегче да побыстрее. Китаец сказал: если я сделаю себе машину, а затем увлекусь этим занятием, то вскоре сам стану машиной, а значит, избавлю себя от жизни. Западноевропейец ничего не ответил.

Я в свою очередь замечу, что жизнь в отличие от механики – парадоксальна. Она не только допускает схождение параллельных событийных линий, но даже использует их пересечение для становления себя. Всяк видит это по-разному. И рассказ Швейцера о путешествии западного человека по Востоку заставляет кое о чём задуматься. Есть западноевропейцы, они предпочитают рациональное, аналитическое мышление с примесью механистичности. Есть восточноазиаты, их мышление больше склоняется к образному видению. А кто мы? Мы – восточноевропейцы. Тут Восток нас роднит с восточноазиатами, а Европа – с западноевропейцами. У нас во главе угла видится целостность любых явлений, эдакое софиологическое воззрение на вещи в общем контексте Вселенной. Стало быть, и на градостроительство тоже.

Человек – создатель машины. А изготовителя сравнивать с его изделием, как говорится, не корректно. Но можно машину сопоставить с её создателем. Машина совершенствуется, обретая всё больше и больше способностей. И только. Но человеком она не станет никогда. Это, знаете, бывают люди, которые размышляя о Боге, сравнивают Его с человеком, придают ему собственные качества. Но Бог не тварь, и такое сравнение совершенно неуместно. А соотносить человека с Богом можно, ибо сие возносит, совершенствует человека. Пусть и машина себе совершенствуется, но не замещает собой человека, подобно невозможности замещения человеком Бога.

Был ещё один умник. Ле Корбюзье. Он назвал жилище машиной для жилья. Тут мы подходим к самому главному в нашем размышлении. О городе. Он ведь тоже человеческое изделие. Стало быть, по определённой логике, он как жилище человека – есть машина. И Корбюзье прав? Однако вспомним, что люди делают не только механизмы. Их творчество ещё изготавливает образы. Вот, скажем, писатель. Он сочиняет образы персонажей и придумывает взаимоотношения. Но что происходит с ним самим? Оказывается, наступает момент, когда персонажи начинают «вести» автора. Они заставляют создателя следовать уже их представлениям и взаимоотношениям. Настоящий писатель охотно подчиняется такому развитию, и его произведение действительно становится самой настоящей художественной правдой. Вот и город. Он – совокупность своеобразных персонажей, созданных различными авторами. Эта целостность заставляет всех авторов (если они настоящие) следовать за ней, всячески сохраняя и защищая её «лицо»...

Впрочем, само собой возникает допущение. Ведь если возможно подчинение автора сотворённому им образу, то почему бы ни подчинить автора сделанной им машине? Возможно. Однако тут дело выбора. Если градостроительство относится к искусству, то в него вживляются те или иные пространственные выражения, развивая и обогащая об-

щую композицию городских пространств. Создаётся и богатеет некий образ. Он должен явно проступать, отмечая всё чуждое ему. А если это относится к машине, тогда там производятся исключительно механистические изъятия и вставки, преследуя некие частные удобства для функционирования систем. Здесь образу места нет. Здесь механизм, который должен работать. Так, мы имеем разные подходы к одному и тому же деланию. Искусство, подобно природе, предьявляет цельность, где присутствует содержание в композиционном единстве знаков и символов. Поэтому и создание его должно исполняться на языке знаков и символов. Да и сам наш язык таков.

Например, в русском языке есть 52 звука (сюда входят все твёрдые и мягкие согласные, а ещё краткий невнятный твёрдый звук, обозначенный буквой «Ъ»). Язык их содержит. В виде сочетаний, пробелов, акцентов, интонаций, контекстов, иносказаний и много чего вовсе неуловимого. Но нельзя сказать, что язык — это механизм, состоящий из 52-х деталей. Человеческий язык — это своеобразная «калька» природы. Поэтому он способен прочесть её. Вникая в него, мы вникаем в природу. И всякое искусство обладает языком для прочтения и подачи сущности. Он зиждется на тех же знаках и символах, что и природа. Градостроительству как искусству — таковой язык, несомненно, свойственен, и даже обязателен.

Но что вышло с выбором в подчинённости градостроителя его же созданиям? Он выбрал машину. И охотно ей предаётся. Более того, он и придуманные образы также сдаёт ей. В машине главенствует механика. И город как произведение искусства, превращаясь в чисто механический предмет, умаляет себя, по сути уничтожает. Принципы механики окончательно побеждают композиционное начало. Образ потихоньку рассеивается, а машина обретает главенство. Выходит, что оправдывается опасение того безымянного китайца. Мертвенная линейность механизмов системного взаимодействия вытесняет жизненную парадоксальность композиционных соотношений. А механизму язык не нужен...

Но возможен выбор иного качества. Он сводится не к противопоставлению композиционного и механистического подхода к градостроительству, а к их целостности. Ведь город и человек — идентичны. А человек объединяет в себе образ собственной сущности и систему жизнедеятельности. Но образ главнее, ибо он — бессмертен.

ВОЗВЫШЕННОЕ И БЫТОВОЕ

Система жизнеобеспечения города как архитектурного создания, иначе говоря, его бытовые удобства человеку необходимы. Но если он нуждается в красоте. Жжёт его потребность того и другого. Поэтому вокруг человека бытовое всегда пребывает в единстве с возвышенным. В конце концов, и Палладио определение архитектуры удобством, долговечностью, красотой, живо по сей день. Андреа Палладио, конечно же, имел в виду гармоническое их исполнение. Но гармония не означает равенства. В ней присутствует соотношение различных величин. И, несомненно, возникает вопрос: чего в среде обитания должно быть больше, а чего меньше? Чем можно поступиться, чтобы ощутить нечто главное? Посмотрим.

Что мы замечаем, скажем, в естественной природе? Там, конечно же, бытует точное взаимодействие всего её содержимого для общего выживания. Но мы оцениваем её по отношению к человеку. Там без труда доступно заметить преимущество красоты над удобствами. Для человека. Иначе говоря, её священная сторона заметно перевешивает полезную. Да и в городах, старых, конечно, — та же картина. И Петербург, хоть не слишком давний, тому пример без преувеличения. Правильнее сказать, его агломерация. В ней действительно можно увидеть согласное вхождение урбанизации в природу, здесь изначально городская ткань подчинилась естеству, где возвышенное всегда предпочтительнее бытового. Петербургская агломерация в своём становлении центром имеет природный костяк, коим является обширное основание дельты Невы. На нём завязалась урбанизированная ткань. А предместья откликнулись на вновь явленное чудо — либо в облике дворцово-парковых комплексов, либо они там полностью растворялись многочисленными дачами. Одновременно закреплялось это единение, сохраняя в новой среде обитания преимущество за возвышенной стороной. Естественной и искусственной.

На вопрос о критериях красоты ответ несложный: изумление. Это когда «ни в сказке сказать, ни пером описать», то есть за пределами ума. Или восхищение. Это когда вас будто похищают на небеса и не отпускают. Или попадание в самую точку. Это когда иначе быть не могло. А секрет кроется в соотношениях, пропорциях. Любое произведение искусства покоится на определённых соотношениях внутри себя, где пребывают сколь частные композиционные области, столь и целостная их композиционная общность. Градостроительное искусство основывается на пространственных пропорциях. Здесь заметны их

определённые соотношения: улицы, дворы, площади, собственно здания, ансамбли. Не только в статике, но и в движении по ним, извлекая градостроительные события. Это когда те или иные здания и ансамбли сходятся и разводятся, затмеваются и проявляются. А ещё скромную роль здесь исполняет распределение освещённости — чисто петербургский приём, благодаря низкому положению солнца. Всё в совокупности созидает целостный градостроительный образ.

Обратим особое внимание на центральное пространство. Оно ведь задаёт отношение к образу вообще всего Петербурга и предместий. Здесь природное содержание — это основание дельты Невы. Урбанизированное. «Три кита»: на севере ансамбль Петропавловской крепости, на юге Зимний дворец, на западе ансамбль Биржи. Они, исполненные собственным композиционным выражением, являют меж собой удивительную целостность. Тут вам и восхищение, и изумление, и попадание в самую точку.

В этой связи вспоминается история с проектированием ансамбля стрелки Васильевского острова. Тома де Томон вроде бы неплохо его нарисовал, но что-то ему самому было не по душе. Не то, — думал он, — здание удачное, пропорции завязаны, но в целом — не то. И он решил уменьшить весь ансамбль на одну десятую часть. Уменьшил. И попал в точку. Общая композиция центрального пространства своим сочетанием природы и урбанизации состоялась на основе точной сомасштабности этих пространств между собой. Ведь ширина Невы удивительно совпадает с ощущением значимости. Она не слишком мала и не слишком велика, она именно значима некой привольностью. Она — главная, центр. И застройка набережных ни подавляет её, ни возвычивает. Она точно подчёркивает значимость Невского простора. Потому-то и выходит замечательное соотношение величин того и другого. И не только. Есть ещё соотношение высоты зданий и человека. Оно выражено десятикратным его ростом с воздетой к небу рукой. Так мы получили триаду точного попадания в соотношениях величин: природы, застройки, человека. Сомасштабность. Здесь она сама является своеобразной пространственной сущностью.

Что дальше? Что обогащает центральное пространство? Это его продолжение вверх и вниз по течению, где высятся здания второго плана. Это зелёные пространства в виде садов, — некие градостроительные «паузы» в застройке. Ещё мосты. Что касается распределения освещённости, то мы разглядываем южную сторону с сопровождающими нас доминантами второго плана на контражур, иначе говоря, силуэтно, что способствует большей символичности. А северная сторона (ансамбль Петропавловской крепости) сияет на солнце, выявляя детали форм и цвета, в том числе золотого ангела на шпиле колокольни. Совершается пространственная переключка. К ней присоединяются завершения домовых церквей и декоративные поднятия на крышах иных зданий, и более отдалённые завершения храмов. В скобках заметим, что распределение освещённости успешно исполнено и на главной улице, проявив её ансамбль. Это Невский проспект с широкими отступами от линии застройки по южной стороне и узкими прозорами с выразительными зданиями в глубине по северной стороне. Свершается игра крупных световых пятен на мостовой отступов, и высвечивание храмов в глубине прозоров.

Уместно сказать и о движении. Доминантами второго плана центрального пространства, прежде всего, являются Ангел на Александрьевском столпе и барабан с куполом Исаакиевского собора. Они при движении скользят над крышами набережной, создавая их некое духовное завершение, а задно сопровождают наблюдателя в пути, будто благословляют его. Предьявляется одно из градостроительных событий, коими богат Санкт-Петербург.

СОБЫТИЙНОСТЬ

Градостроительные события сродни событиям историческим. Вот размеренная жизнь общества, насыщенная окаями, малозаметными, особо не выдающимися. Но бывают явления, наполненные духовным подвигом, превышающие всё остальное, некие исторические вехи, на которых сосредотачивается историческая память. И случаются своеобразные отклики на эти немаловажные события, они, так или иначе, вплетаются в размеренную жизнь общества, придавая ей определённый событийный характер. Так созидается история в цельности, единой и неповторимой.

В градостроительстве происходит то же самое. Есть рядовая застройка с не слишком заметными акцентами. Есть объекты выдающиеся, наполненные духом творчества, запоминающиеся как главные черты. Есть отклики на них, вкрапленные в рядовую застройку. Здесь мы тоже видим целостность, единую и неповторимую. Можно историю исказить. Ради сиюминутного политического удобства. Вычеркнуть из неё подлинные события, превышающие всё остальное, втиснуть что-нибудь чуждое, но выгодное на данный

момент. Можно размеренную жизнь представить в искаженном виде. Можно отклики в жизни общества на подлинные выдающиеся события истолковать на некий выдуманный лад. Опять же для актуального удобства и выгоды. Но тогда нет истории. Выходит аляповатая подделка.

То же самое можно учинить и с градостроительством. Ради сиюминутных удобств и выгоды. Снести подлинные выдающиеся здания, устанавливающие главные черты города, мотивируя это новыми потребностями, втиснуть что-либо чуждое городу в виде иных доминант, кажущихся тоже отвечающим нынешнему жизнеобеспечению, подкинуть неприглядные отклики на оставшиеся выдающиеся здания, заменить присущую городу рядовую застройку чем-то инородным, уничтожить живительные отклики на подлинные доминанты. И получим такую же подделку.

Приведем лишь несколько очевидных случаев событийности. Прежде всего, конечно, пара пространственной выраженности, имеющая меж собой будто некую противоречивость, но по сути – целостность. Есть пространная трехлучевая композиция уличной сети, сходящаяся к доминантному зданию Адмиралтейства, имеющему перед собой незастроенное пространство Александровского сада. Этот композиционный приём собирает богатый «букет» градостроительных событий при движении по улицам и водным путям, связывающими эти лучи, где воспроизводится своеобразная образность города. А доминанта замыкает на себя пространственный ансамбль, попутно вовлекая одноименный канал. И есть Исаакиевский собор, Дворцовая площадь. Они не замыкают на себя пространственные перспективы. Они представляют собой яркие многосторонние событийные явления, сопряжённые с неожиданностью точек их восприятия.

Город обладает множеством локальных примеров подобных пар. Это, скажем, с одной стороны, Пески, Коломна. Здесь прямоугольная уличная сеть, но она, подобно Адмиралтейскому трехлучью, удерживается площадями с доминантами посередине (Рождественская и Покровская). А с другой стороны, скажем, Троицкий собор в Ротах. Он не концентрирует на себе уличную сеть, но представляет собой яркое явление с неожиданных точек.

Иного рода происшествия. Улица Пестеля (Пантелеймоновская). Она обоими концами замыкается храмами. Происходит вполне определенное градостроительное событие. И улица Глинки, которая одним концом замыкается замечательным наложением друг на друга двух храмов (Никольского и упомянутого Троицкого). Однако здесь утрачена полнота события. Ведь противоположный конец улицы венчался Благовещенской церковью, ныне пустотой на одноименной площади. А от неё по касательной Ново-Исаакиевской улицы (Якубовича) высится Исаакиевский собор. Эта пустота вопиет. Приведённые в примеры Покровская и Рождественская площади также пусты. Там потеряны доминанты, а с ними исчез один из композиционных приемов рождения градостроительной событийности.

Или Вознесенский проспект. Он отмечен, как известно, Адмиралтейством и башней на углу Садовой улицы. А что она такое? А она является откликом на Вознесенский собор, который отсутствует. Одновременно она окликается и на снесенную Спасскую церковь, что доминировала на Сенной площади. Утрата вопиет и там, и здесь. Встречается множество иных откликов на утраченные доминанты, включая, кстати, и домовую церковь Николаевского дворца, откликающуюся на отсутствующую Благовещенскую церковь, а также локальные поднятия на крышах в Песках и Коломне.

Образцов подобного эха на подобную немоту мы наблюдаем по всему городу. Так радость обращается плачем. Случается и нечто иное. Это когда пригожему звуку откликается эхо, но оно заглушается совершенно чем-то чужим.

Владимирская площадь. Есть колокольня Владимирской церкви и виднеется отклик на нее – башенка на Пяти углах. Но между ними встрял доминирующий псевдощедевр явно неграмотного архитектора-градостроителя. Вместе с тем, бывают вполне удачные вставки. Это, скажем, башня дома компании «Зингер». Она является неким пространственным «шарниром» между Казанским собором и Спасом-на-Крови.

Попадаютя и будто малозаметные градостроительные события, но их наличие обогащает или обедняет образ города. Находясь напротив Дома композитора на Большой Морской, можно заметить над ним венчание Исаакиевского собора. А ведь то и другое – произведение одного автора. Изумительно. Недалеко оттуда, с берега Мойки мы видим конную статую Николая Первого. У клодтовского коня будто отсутствует тяжесть, и это ощущение подчеркивается небесным фоном. Но это было раньше. Теперь фоном является невзрачная стена на Почтамтской улице.

Или вот стрелка Васильевского острова. Видовая площадка центрального пространства, с которого мы начали речь. Перед нами Петропав-

ловская крепость, а дальше за ней – некая доминантная застройка Пироговской набережной. А она ведь заменила собой роль бездумно снесённой Троицкой церкви. Такие дела. Более того, тамошняя застройка вообще ничуть не удалась: ни линией в плане, ни соразмерностью с Невой и человеком, ни слишком навязчивой освещенностью. Ее голос в перекличке центрального пространства – груб, и случается невпазд.

А, помня о сочетании священного и повседневного, предъявим еще одно замечательное градостроительное событие. При движении по Литейному мосту можно было наблюдать, как утилитарный силуэт водонапорной башни точно налагался на собор Смольного монастыря. Выходило своеобразное затмение. Всякое затмение бывает временным. Но теперь мы не видим оттуда ни башни, ни собора. Их навечно затмила застройка Воскресенской набережной. Тут мы имеем дело с градостроительной слепотой...

Так, если вводится в событийную канву обогащающее ее новшество любого стиля, но на основе её же исключительной сущности, то и событийная представленность набирается сил, делается более запоминающейся. Но после бездумного или намеренно вредного вторжения в композиционно сложившуюся событийность мы ощущаем лишь то, что хочется поскорее отставить куда-нибудь вне собственной жизни, забыть и будто не видеть, невзирая на его чрезвычайную назойливость.

СУЩНОСТНОЕ НАЧАЛО

Перечисленные удачные композиционные виды возделывания пространств – они же проявление врождённого качества Петербурга, некоего «генетического кода» – в свое удачное прошлое время зародились во всём окружении. А также в соотношениях между собой, распространяя суть образа центрального пространства на всю агломерацию, что слилось в еще более обширную композицию в совершенной полноте, одновременно имея в себе многообразие и разностилье: связанные пропорции; соразмерность пространств между собой и с человеком; ансамбли, погруженные в общую ткань. И перекличка доминант, скользящих над крышами, общей высотой в десятикратный рост человека с поднятой к небу рукой, где находят место родственные им отклики. Предстал рисунок «небесной линии», очерченный в основном храмами и домовыми церквями с частичными вкраплениями декоративных башенок, что и символически соответствует названию этой линии. Она еще похожа на некую кардиограмму, на биение живого сердца. Так выразилась и обогатилась целостная пространственная композиция. Она же, приумноженная движением, раскидала разнообразие градостроительных событий, которым несть числа.

Но «генетический код», как мы видим из лишь нескольких отмеченных композиционных неурядиц, довольно сильно подпорчен совершенно неудачной генной инженерией. Генномодифицированный Петербург затмевает и заглушает подлинные его ростки везде. (Уж если он добрался до центрального пространства, то почему бы не излиться на всю агломерацию).

Взглянем на ныне превалирующую часть агломерации – так называемые «спальные районы». И тут же ощути полную глухоту по отношению к зывающим к ней стройным голосам ранее возделанного пространства. Эта глухота очевидно пухнет. Более того, набирает силу явный собственный громоздкий шум, заглушающий те голоса, делая их не пробивающимися в эту новую, но незваную событийность. И к градостроительной слепоте добавилась градостроительная глухота. Что касается образа, то его попросту нет. А если и есть, то напоминает проткнутый из-под земли некий оскал бесчисленных зубов некоего исполинского коммерческого чудовища. И острый клык башни «Газпрома» ставит эдакий восклицательный знак в акте капитуляции возвышенного перед утилитарным. Оскал торжествует. А слепота и глухота прогрессируют. Справедливости ради можно отметить лишь один случай, когда пространственная структура удалась. Это «Комедантский аэродром».

Но воображение градостроителя как возделывателя пространства самопроизвольно вычерчивает на этой округе в виде зубного оскала родственную городу «небесную линию», где высота домов в десятикратный рост человека с воздетой к небу рукой, а над крышами парят новые причудливые доминанты, находя отклики среди подобных поднятий в рядовой застройке. Все тут новое и разное по стилистике, может быть даже находящееся в кажущемся убедительном противоречии меж собой, но родственное центральному пространству города. И, двигаясь по Заливу и его берегам, мы видим событийность этого новшества в единстве с прошлым. Новшество его не заслоняет собой, потому что сущность – главнее... Но это лишь воображение... Сколько надо сил, времени и воли, чтобы оно стало явью?!

Снова напомним, что любое искусство занято созиданием образа.

Умелое сочетание житейского с духовным, обыденного с приподнятым представляется непереносимым условием для его сотворения. Даже в литературе образы героев представлены либо неповторимыми особенностями упомянутого сочетания, либо в целом ведётся будто бы описание чисто бытового, но «между строк» проглядывается духовный смысл. Такова, например, поэма Гоголя «Мёртвые души», где показано якобы житейское сатирическое, а ведь речь идёт о катастрофическом омертвлении человеческих душ. В изобразительном искусстве будто бы просто пейзаж, да и тот вроде некажистенский, но за ним просвечивается дух. Тому ярким примером служит живопись Фёдора Васильева. Или, скажем, на полотне Ван-Гога, где изображён всего лишь стул, мы ощущаем насыщенность жизнью. Так живое, одухотворённое искусство рождает живые, одухотворённые образы. Частные и общие. И градостроительное искусство не является исключением. Даже более того, оно обязано развиваться на живом возделывании быта, поскольку постоянно присутствует в качестве жизненной среды. Градостроительство по сути – всегда возделывание среды обитания. Именно возделывание, а не вторжение. И что ставится во главу угла – основной вопрос. Ответ очевиден: согласие повседневного с возвышенным, точное попадание в соотношения величин триады «природа-застройка-человек», общая их сомасштабность. Иначе говоря, красота. Туполев когда-то говорил: некрасивый самолёт не полетит. Но в нынешней направленности градостроительных выдумок преобладает исключительно утилитарный вектор вкуче с нарушением соразмерности. И наш самолёт пребывает в крутом пиике. Ибо нынешние занятия в градостроительстве трудно назвать возделыванием. Они – разрушительные.

Ведь мы знаем, что именно при таковой деятельности обязательно возникает озбоченность или даже давление по поводу сохранения чего-либо ценного. Действительно. Что видится за этой справедливой озбоченностью? Ведь только разрушая, имеет смысл что-то сохранять. А при возделывании пространства сохранность ценности подразумевается сама собой, поскольку совершается её обогащение, хотя и не без необходимого изъятия чего-нибудь лишнего, что случается при любом возделывании. Единоразово нарушив основное правило, появляется соблазн грешить уже без оглядки. Это подобно сделке с совестью.

И как отнестись градостроителю к пока ещё уцелевшим пространственным ценностям? А главное – к сущностному началу города? Мы знаем похожий вопрос: «вы любите себя в искусстве или искусство в себе»? Надо ли сугубо по-своему или под давлением невежественного заказчика интерпретировать эти ценности, вставляя в них себя? Стоит ли соваться туда с чуждым для них генетическим содержанием? Или следует интуитивно находить родственные им обогащения, притом используя любую стилистику и многообразие форм? Пытаться лишь наполнять её, а собственной авторской жизнью – скромно присутствовать там, и одновременно самому обновляться этой обогащённой ценностью? Что если просто не бояться вестись за состоявшимся городом, подобно настоящему писателю, ведомому своими персонажами? По-видимому, тут угадён основной выбор в градостроительстве. Так, возвращаемся к выбору. Что подвигает человека к тому или иному видению деятельности? Наверное, воспитание. Вот нынче поговаривают: а не ввести ли в начальные классы уроки по экономике? Пусть. Сгодится. Именно сгодится. Но никому не приходит в голову вводить в школу занятия о красоте. По-видимому, она не обладает житейской годностью. Её в карман не положишь. Эдакое у нас воспитание общества, где слепота и глухота будто бы не замечается. И вот маленький пример. В степи прокладывается дорога. Линия будущей трассы утыкается в дерево. Возникла нужда принимать удачное решение. Тот, кто воспитан на утилитарной экономике, находит в нём препятствие. Он берёт калькулятор, подсчитывает варианты преодоления возникшей помехи. Спилить дерево и выкорчевать корни – будет стоить столько-то. Обойти – столько-то. Обойти получилось дешевле. Обошли. Другой, воспитанный на красоте, ничего не подсчитывая, рисует обход дерева. И при этом замечает: глядите, дорога ведь выдалась красивее. Чтобы заниматься градостроительной деятельностью, имеет смысл воспитывать во всех его участниках чувство гармонии обыденного и высокого. А участники — всё городское сообщество, рождающее строительные компании, чиновничество, власть. И, конечно же, архитектора. Он во главе угла. Ему необходимо особо устойчивое воспитание. Он не должен поддаваться жадности строительных компаний в совокупности с отсутствием доброй воли у чиновничества. В конце концов, ответственность всегда на нём.

Ведь за неудачи в градостроительстве обвиняют не строительные компании и не чиновничество. Обвиняют архитектора. И не только здесь, на земле, но и на небесах. Его ответственность всеобъемлющая. Ведь, как мы отмечали в начале статьи, его дела сравнимы с делами Творца по возделыванию пространства. Но такой архитектор может оказаться

в одиночестве. Более того, он останется в нищете, не находя заказов на проектирование от людей, видящих смысл бытия лишь в наживе. Но ещё у нас присутствует власть. Это она способна принимать волевые решения согласно с архитектором, остановив хотя бы бездумную гонку за квадратными метрами в нынешнем разрушительном градостроительстве, и не лоббировав интересы обезумевших от жадности строительных компаний вкуче с их спонсорами. Выходит, и власть должна воспитываться. Вывод простой: надобно культивировать сущностное начало Санкт-Петербурга сообща с его жителями; оттачивать в обществе аристократическую жилу. Именно аристократическую, а не гламурную, что является всего лишь пошлостью высокого качества. Особенно это касается архитектора и власти.

Без подобного воспитания градостроительство окончательно перейдёт в разрушительное действие, где под чьим-то давлением будет чудом сохранено кое-что ценное, но оторванное от собственного контекста. Случится гоголевское умерщвление душ каждого из горожан и омертвление души целого города. И «птица-тройка» уже не взлетит никогда. Потому что страна, город и его жители – идентичны. Ведь центральное пространство Петербурга, породившее всю агломерацию, не только его. Оно показывает всю страну. Ибо только в России возможно такое градостроительство, где значимость центра выражается привольем. Мы коснулись гармонии будничного и возвышенного, где есть соотношение их величин. Убедились, будто возвышенное неотступно претендует на явное преимущество. Таковое у нас выискалось гармоническое соотношение. И если вспомнить «золотое сечение», иными словами, «число Бога», то пусть длинный отрезок будет за возвышенным, а короткий – за утилитарным. И заметим: опять наличествует красота. Мы высказывались о выборе согласия между композиционным и системным подходом к градостроительству, где также отметили превосходство композиции как скелета образа – над механизмом как жизнеобеспечением (возможно, в той же «золотой» пропорции). Там и там нашлась некая целостность. Объединив эти две пары, мы получаем всю полноту градостроительной целостности. А, найдя образ вполне конкретной городской среды обитания, где господствует сомасштабность триады «природа-здания-человек», мы уже никогда не сойдём с верного пути в градостроительных делах. Ведь мы восточноевропейцы, у нас мышление софиологическое, всюду видящее целостность вселенскую.

НАЗАРОВ

А что делал градостроитель Валентин Фёдорович Назаров? Могущество его личности велико. Нет нужды здесь её описывать. Но в ней присутствовала особая черта. Он всей своей профессиональной деятельностью опирался на преемственность образа Санкт-Петербурга, находя в нём градостроительные знаки и символы. Обобщённые и детальные, что определяют некий «генетический код». Обобщённый символ ему представлялся явным треугольником. А что касается деталей, крупных и мелких, то приведу лишь один, но весьма знаменательный эпизод. В 70-е годы проектировался Северо-Запад. Пожалуй, тогда состоялся «апогей» целостного градостроительного проектирования в его мастерской. И Назаров поставил главную задачу: найти образ. Данная тема выводилась большей, чем решение функциональной системы, за что, собственно, платили деньги мастерской. Им не забывалось преимущество композиции над системой. Назаров создал для назначенной цели выдающихся архитекторов из других мастерских. Устраивались длительные размышления по поводу видения способов изыскания образа Северо-Запада в целом, и частных образов различных его уголков. Причём, именно «генетически» петербургских, но не заурядно заимствованных. А образ-то многоуровневый, начиная с уличной сети с её заполнением и заканчивая застройкой во всех её пространственных видах, включая рождение событийности. Икона. Правда, слово «икона» не употреблялось. Его заменяло не пафосное слово «иероглиф». А это всё те же пространственные знаки и символы, в том числе и «паузы», то есть, остановки в застройке, что придают образу наибольшую выразительность. Но задачей оставалось сотворение всё-таки некой целостной пространственной иконы, содержащей эти знаки и символы на всех уровнях. И обязательно основываясь на «генетическом коде», который необходимо углублять даже в самых неожиданных и будто противоречивых меж собой проявлениях.

Таковая работа велась. Частью осознано, частью на уровне профессиональной интуиции. Петербургские «иероглифы» проступали. Выявились взаимоувязанное соединение трёхлучевой композиции и прямоугольной системы в рисунке уличной сети, где лучи сходились к пространственному доминантному комплексу. И природный костяк был учтён в полноте. Это — особая композиционная подчёркнутость уступа Литоринового моря и зеркала Лахтинского разлива. И частные пространственные формы содержали в себе петербургский дух. И

возникали «паузы». Нельзя сказать, будто произошло максимальное приближение к истинно петербургской сущности, имея поставщика основных пространственных материалов – домостроительные комбинаты. Но воля к тому была...

Ныне реализовалась уличная сеть и её заполнение, правда, не в той задуманной целостности. Размылась как раз её природная и «паузная» составляющая. А что касается сущностного петербургского образа пространств, исконно петербургской градостроительной событийности, – здесь не реализовалось ничего. Зато показалось некое извращение. Представьте: снесено здание Адмиралтейства, а взамен и по всему Александровскому саду раскинулись гигантские торговые павильоны. Что-то подобное приключилось на истоке Северо-Западного «трёхлучья»...

И всё-таки, говоря о частных идеях Назарова, касающихся образа, нельзя не сказать о виде агломерации в целом. Я бы отметил лишь два аспекта. Один из них — символ в виде треугольника. Здесь условными вершинами могут быть Приозерск, Ивангород, Кириши, полагая Невскую губу в качестве продолжения центрального пространства. Другой – остановки в застройке («паузы»). Есть широкий пояс между телом города и пригородами. И есть промышленный пояс в теле. Он может превратиться в цепочку парков и садов от Екатерингофа до Лавры, сохранив там шедевры промышленного зодчества с функцией культурно-просветительского назначения, да обогащаясь инновациями. Возникнет новая переключка с центральным городским пространством, и пусть она «подлечит» градостроительную слепоту и глухоту. Думаю, таковые

замечания Валентин Фёдорович теперь оценит бы одобрительно. Но ещё необходимо объединение сил власти и зодчих. Однажды мы с Назаровым прикинули эффективность наших трудов: наиболее весомый успех – это не более чем полтора процента их реализации. И тут совершенно неожиданно напрашивается ещё один эпизод в делах Назарова. Последние годы жизни он посвятил проектированию и строительству храмов. Это неспроста. Не в храме ли обретается то удивительное соединение, о котором велась речь? Образ. Причём петербургский. Икона. Она воспринимается и общей пластикой сообща с окружением, и интерьером сообща с его убранством, да и всё живописное насыщение там – иконопись. И его мечта об изыскании некоего настоящего пространственного образа человеческого обитания – вдруг сбылась действительно совершенно неожиданно, иным способом, иными делами, в миниатюре. Наверно, в самый раз, на упомянутые полные «полтора процента»...

Мысль о том, что Санкт-Петербургская агломерация представляет собой некую весьма своеобразную модель утраченного райского пространства, постоянно возникает на протяжении веков. Ведь она ещё изначально всем своим существованием приближалась к чему-то подобному. И у святого Петра находится ключ от входа в рай, о котором у горожан-изгнанников чудом теплится генетическая память. А город и его жители – идентичны. Победить слепоту и глухоту, углядеть и услышать эту «генетическую» тенденцию да не утратить её окончательно мне представляется отнюдь нелишним, даже если эта цель находится за горизонтом сознания.

БУКВА ЗАКОНА ПРОТИВ БУКВЫ ГРАДОСТРОИТЕЛЬСТВА

П.Н. Никонов, архитектор, советник главного архитектора Санкт-Петербурга

Среди книг и статей о градостроительстве мне чаще приходится встречать труды, посвященные искусству и духу градостроительства, реже – ремеслу и букве градостроительного проектирования. Это, особенно сегодня, не удивительно – темы этого ремесла касаются в основном таких деталей проектирования, которые никакой зримой погоды на поверхности градостроительного произведения не делают, на успех его в глазах потребителя, казался бы, никак не влияют. Во всяком случае, потребитель не видит, как влияют, и вообще не догадывается об этих деталях. Только проектировщики, протаскивая к финалу через них свой проект, постоянно на них натываются, проклиная каждый раз чертей, кроющихся в каждом из них.

Практическая задача, сегодня стоящая первой при разработке градостроительной документации, – не создать прекрасный проект, но создать проект, во всем соответствующий требованиям градостроительного кодекса и смежных с ним законодательств. Именно эта задача теперь является обязательной и исчерпывающей. Задача чтобы при этом проект был прекрасным, отодвинута в область факультативной. Если раньше в ремесло проектировщика в качестве основного, базового пакета входило умение использовать всё то, что необходимо для создания прекрасного проекта, то сегодня – это провести свой проект сквозь тернии законодательных требований.

И вот в этом большая проблема. Потому что градостроительный кодекс – это собрание законодательных дефектов.

Уже 14 лет без перерыва все проектировщики ругают градостроительный кодекс. Обычно его ругают за то, что он посвящен не столько градостроительной, сколько околградостроительной деятельности – юридической и процедурной упаковке того, что должно было бы стать произведением градостроительства, но не тому, как произвести это произведение. Иными словами, в нем если и есть буква закона, то нет духа закона, по крайней мере именно в отношении градостроительства и градостроительной деятельности как таковых.

Откровенно говоря, я в целом не поддерживаю критику кодекса именно в этой части. Ведь и раньше – в советское и досоветское время – нормативно-законодательная база градостроительства состояла только из сухих норм и правил, вполне подобных буквам современного градостроительного законодательства. Дефектность кодекса я вижу в другом. Прежде всего, в языке, которым он написан. Он, мягко говоря, плохо читабелен. То есть прочесть его возможно. Когда прочтешь его в

первый раз, кажется, что все в целом цельно и внятно, приблизительно понятно. Но это только до момента, пока не возникает практическая задача выполнить то или иное его требование. Эти требования частью неоднозначны, и у двух проектировщиков три мнения о том, что именно требуется. У проверяющих проектную документацию – в плюс к этому еще несколько, иногда по числу проверяющих, иногда больше. Другие требования не понятны вообще. А выполнять их надо буквально «добуквенно». Именно такую задачу – добуквенно – ставит перед проектировщиком современный порядок подготовки проектной документации. Хотя буквы современного градостроительного законодательства внешне и подобны советской и досоветской нормативно-законодательной базе градостроительства, заметная разница всё же есть. Если раньше буквы законодательства в этой сфере брались из алфавита профессиональной градостроительной деятельности, и трактовка значения каждой буквы входила в зону профессиональной ответственности градостроителей и ведомств, их возглавлявших, то теперь источником для использования букв того же законодательства является алфавит общего юридического языка, понятий и задач, весьма индифферентных к задачам физически реального градостроительства. Видимо, поэтому буквы Градостроительного кодекса сложены во фразы, которые не входят в шестерёнки мыслительного процесса профессионального проектировщика. Но даже это не объясняет наличие фраз, которые неформатны не только для этих шестерёнок, но и для шестерёнок любого мышления посредством русского языка.

АБРАКАДАБРА

Вот, например, до 2015 года в градостроительном кодексе действовала следующая норма:

«Размеры земельных участков в границах застроенных территорий устанавливаются с учетом фактического землепользования и градостроительных нормативов и правил, действовавших в период застройки указанных территорий. Если в процессе межевания территорий выявляются земельные участки, размеры которых превышают установленные градостроительным регламентом предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков, для строительства предоставляются земельные участки, сформированные на основе выявленных земельных участков, при условии соответствия их размеров

градостроительному регламенту» (п. 4 ст. 43).

Как следует относиться к словам: «размеры которых превышают установленные градостроительным регламентом предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры земельных участков»?

Можно написать отдельную статью о недоумениях, которые при попытке его практического применения вызывают не только эти слова, но весь этот пункт в целом и каждое его слово, о разветвленной сети альтернативных смыслов, которые можно предполагать в каждом словосочетании, и задать целый ряд вопросов принципиального свойства о том, чего касается контекст этого пункта, но что осталось им нераскрыто.

Причём, всё это только относительно того, что именно имел в виду законодатель, его написавший. Это претензия не к смыслу написанного, не к сути того, что нас заставляет делать законодатель. В ней не будет несогласия с позицией авторов градостроительного кодекса по отношению градостроительного действия. Вся статья на примере этого пункта Кодекса можно посвятить только претензиям к тому, как, насколько понятно и однозначно законодатель излагает свои требования законопослушным гражданам.

Эта формулировка продержалась в Кодексе 10 лет, выдержала 70 его редакций.

01.01.2017 вступила в силу радикально обновленная редакция Кодекса. И в ней:

«Подготовка проекта межевания территории осуществляется для... установления, изменения, отмены красных линий в связи с образованием и (или) изменением земельного участка, расположенного в границах территории, применительно к которой не предусматривается осуществление деятельности по комплексному и устойчивому развитию территории, при условии, что такие установление, изменение, отмена влекут за собой исключительно изменение границ территории общего пользования» (пункт 2 части 2 статьи 43).

Как возможно понять эти слова, если красная линия – это граница территории общего пользования? Как установление, изменение или отмена границы территории общего пользования может повлечь за собой исключительно изменение границ территории общего пользования? А что произойдет при этом с границами территорий и земельных участков, с которыми граничит эта территория общего пользования? Ну хотя бы с границами того земельного участка, в связи с образованием или изменением которого устанавливается, изменяется или отменяется красная линия? Как можно выполнить это требование закона, если в голову не приходит ни одного практического или хотя бы теоретического случая, в котором оно может получить физическое воплощение. А если фантазия вдруг и позволит выдвинуть какую-нибудь рабочую версию такого примера, то как можно быть уверенным в том, что законодатель имел в виду то же самое?

Если бы найти автора этой фразы, он наверняка растолковал бы, что имел в виду, но лучше бы он сразу написал понятнее, языком может быть чуть менее юридическим, но чуть более общечеловеческим.

МИМИКРИЯ СМЫСЛОВ

Один из самых важных терминов градостроительного проектирования – «Объект капитального строительства». Этому термину дано определение в Кодексе: здание, строение, сооружение.

Но далее в Кодексе этот термин используется в таких словосочетаниях как «Зоны размещения планируемого объекта капитального строительства», отображаемые на чертежах по планировке территории, или «Объекты капитального строительства федерального, регионального или местного значения», отображаемые на материалах территориального планирования. Я полагаю, что при этом понятие «Объект капитального строительства» используется с другим смыслом, нежели тот, который заложен в его определение. Ибо что за объект мы имеем в виду, рисуя зону его размещения на чертеже планировки или подбираем местоположения на карте генплана? Здание? Сооружение? Нет. А, например, химический комбинат, военно-морскую базу, детский оздоровительный лагерь, многоквартирный дом, и т.д. То есть объект конкретного назначения или определенного вида назначения, но не здание и не сооружение.

Химический комбинат, как и многоквартирный дом, и вообще все многообразие объектов конкретного назначения могут состоять как из одного, так и из комплекса зданий и сооружений. И в общем случае каждое из них – именно тот или иной комплекс.

Многоквартирный дом, к примеру, даже в самом простом варианте, когда он включает в себя одно многоквартирное здание, свой состав им не ограничивает. Как объект размещения на территории он в физическом смысле является совокупностью квартир, встроенных помещений и общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме. А как говорит Жилищный кодекс: «Собственникам помещений в

многоквартирном доме принадлежит на праве общей долевой собственности общее имущество в многоквартирном доме, а именно:... земельный участок, на котором расположен данный дом, с элементами озеленения и благоустройства, иные предназначенные для обслуживания, эксплуатации и благоустройства данного дома и расположенные на указанном земельном участке объекты». То есть даже буквой закона сказано, что многоквартирный дом – это не только здание, но и земельный участок и расположенные на нем иные объекты.

Исторический центр Санкт-Петербурга изобилует примерами того, как многоквартирный дом в реальности состоит не из одного, а нескольких флигелей, являющихся самостоятельными многоквартирными зданиями. И все вместе они составляют де-факто единый многоквартирный дом. То есть, как объект капитального строительства, многоквартирный дом в общем случае это комплекс многоквартирных зданий и иных зданий и сооружений, созданных в качестве единого объекта использования, эксплуатации, управления и, хотелось бы думать, умного кадастрового учета.

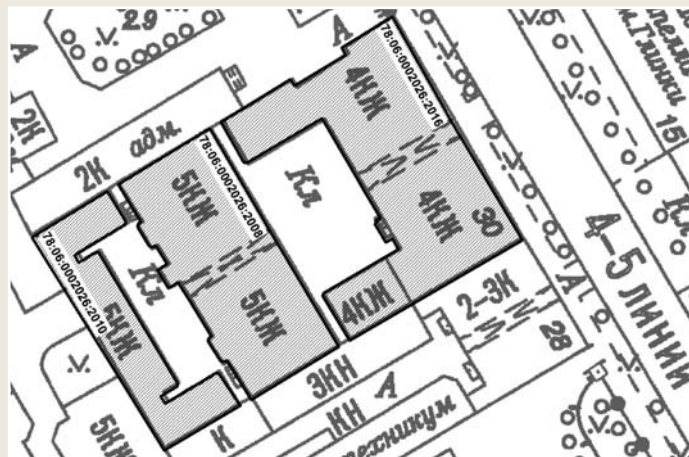
Еще раз. Объект размещения на территории – это, как правило, комплекс зданий и сооружений.

Но бывают и противоположные случаи. Например, такой объект федерального значения, как отделение почты, как правило, размещается во встроенном помещении какого-нибудь многоквартирного дома или делового центра.

Но главное не в том, что все это не здания и сооружения, а комплексы зданий или сооружений, или, напротив, встроенные помещения. Суть каждого такого объекта состоит не в этом, а в цели, с которой он создан или его планируется создать, и задача его создания – в том, чтобы он соответствовал своему назначению. Как будет решена эта задача – строительством ли комплекса, отдельного ли здания, или помещением его во встроенное помещение, или вообще без строительства – вопрос технический, а, главное, последующий. Главное в том, что, разрабатывая градостроительную документацию, мы предусматриваем размещение объектов, сущность которых, по смыслу Градостроительного кодекса, не тождественна понятию «Объект капитального строительства» в том значении этого понятия, которое дано в Градостроительном кодексе.

Здесь я также не критикую по существу само определение понятия «Объект капитального строительства» или, например, «Зона размещения планируемого объекта капитального строительства», а только обращаю внимание на случившуюся подмену понятия, которую, видимо, незаметным для себя образом допустили авторы Кодекса.

Чем обирачивается путаница в понятиях «Здание», «Дом», «Объект капитального строительства» можно наблюдать на результатах межевания территорий существующей застройки в Санкт-Петербурге – ведь именно при межевании происходит юридическое выделение из существующей застройки отдельных, самостоятельных объектов капитального строительства. В Санкт-Петербурге усилиями адептов буквально добуквенного выполнения букв закона (т.е. без обращения к его духу, смыслу тем более что не так-то просто и уловить их) установилась практика межевания, основанная на тезисе: одно многоквартирное здание – один многоквартирный дом. На территории исторического центра она, резко не бьет со сложившейся реальностью, но, тем не менее, упорно проводится в жизнь, не взирая на издержки.



1. Исторический многоквартирный дом (5-я линия, 30), оставшийся многоквартирным домом и весь XX, и начало XXI века, после кадастрового учета «распался» на три многоквартирных дома – теперь это совершенно независимые «Многоквартирные дома», каждый с собственным земельным участком (по обрзу фундамента). Причём, их земельные участки даже не смежные, т.к. разделены дворами, не включенными в ни в эти, ни к какие другие земельные участки

А ДЛЯ ЧЕГО?

Думаю, что даже самый строгий юрист, который более всех и настойчивее всех следит за добуквенным исполнением законодательства, не возражал бы против того, чтобы разработчик градостроительного проекта, удовлетворяя требования градостроительного законодательства, удовлетворял бы их осознанно, т.е. понимал бы смысл требований и разрабатывал бы такие проекты, которые соответствовали бы этим требованиям не формально, а по существу.

Очевидно, что для такой осознанности необходимо, чтобы он был в курсе того, с какой целью законодатель установил то или иное требование Кодекса. Но беда в том, что текст Кодекса никаким образом – ни прямо, ни косвенно – не знакомит его с этими целями.

Например, Кодекс требуется отображать на чертежах планировки территории уже упомянутые выше зоны размещения планируемых объектов капитального строительства. Но чтобы их отобразить, надо знать, что собой такая зона по мысли законодателя должна представлять физически. Пофантазирую: при разработке проекта планировки территории в границах традиционного для советских времен ПДП (проекта детальной планировки) зоной планируемого размещения, например, обычной микрорайонной школы могла бы быть территория квартала микрорайона. При разработке проекта планировки такого квартала – пятно, ориентировочно указывающее на место размещения школы. При разработке проекта планировки, совмещенного с проектом межевания, – земельный участок школы. Правда, в последнем случае не ясно, зачем вообще огород городить с отображением такой зоны. Но буква требует, придется отобразить. Однако всё это догадки, фантазии. И что означает множественное число в словах «Зоны планируемого размещения объектов капитального строительства»? – одна зона на все планируемые объекты, на все однотипные объекты, или для каждого своя? И других уточняющих вопросов масса...

Если бы законодатель не поленился написать пару строк, раскрывающих смысл установления этих зон, думаю, что достаточно однозначные ответы на основную часть таких вопросов генерировались бы сами собой просто посредством отсева тех версий, которые не соответствуют этому смыслу.

Или Правила землепользования и застройки. В статье 30 Кодекса перечислены 4 пункта целей, с которыми они разрабатываются. И ни одного, который вел бы к пониманию того, с какой же целью их надо разрабатывать и устанавливать. Всё перечисленное – дежурные парадоксы фразы: для устойчивого развития, создания условий для планировки территорий, обеспечения прав, привлечения инвестиций, т.е., чтобы все было хорошо, и ничего не было бы плохо. Но требуется иное. Требуются слова, устанавливающие место, значение и роль Правил в общем механизме градостроительного воспроизводства. Однако беда еще и в том, что и самого такого механизма, установленного законодательством, в Градостроительном кодексе не прочтывается. Видимо, он есть, и авторами Кодекса подразумевался, но в словах он не прописан – так и остался в головах авторов.

То же можно сказать и в отношении каждого требования уже к самим Правилам.

Например, одним из градостроительных регламентов является предельный показатель высоты объектов капитального строительства. Но из каких соображений его устанавливать? Зачем? У каждого есть свои соображения на эту тему.

Но вот пример того, как аналогичный параметр устанавливался для строительства вблизи военных крепостей в царской России.

«В просимом разрешении (на строительство) не может быть отказано, если проектированное сооружение или изменение местности на эспланаде Ковенской крепости... и если новым сооружением или изменением существующего не делается закрытия местности от прямых выстрелов с укреплений, не уменьшается глубина рек, протекающих при крепости, а также не приобретает возможность обзора внутренней укреплений и батарей». (Правила о содержании эспланад крепостей Ковенской, Осовецкой, Михайловской, Варшавской, Брест-Литовской, Киевской, Зегржской, Карсской и Бобруйской и о порядке возведения на них построек. Высочайше утверждены: 28 ноября 1887 г.)

Имея такое разъяснение, не составило бы труда установить высотный регламент для данной местности, каждая величина которого была бы обоснована математическим расчетом.

Правилами землепользования и застройки Санкт-Петербурга введен такой регламент, как отступы от границ земельного участка с целью определения места возможного строительства. Этот регламент у проектировщиков вызывает массу вопросов – зачем, для чего?

Смысл этого требования находим не в текстах современного законодательства, а в Законах гражданских Российской Империи (т. X ч. 1):

«446. Строящий дом на самой меже своего двора не должен делать окон на двор или на крышу своего соседа без согласия сего по-

следнего; в противном случае следует окна закладывать. Означенное согласие должно быть изъявлено записью, совершенную у Нотариуса и утвержденную Старшим Нотариусом и, как уступка; прав собственности, оно не может быть отменено иначе, как подобною же сделкою. После совершения дозволенной записи, ни сам владелец, допустивший выстроить на меже своего двора дом с окнами на оный, ни приемники его не вправе уже заслонять окна сии новым зданием или брандмауэром.

447. Строящий дом не на самой меже, а с отступлением оной внутрь своего двора, может делать окна на соседние дворы и не требуя согласия хозяев оных. Но сии хозяева соседи, пользуясь равно правом собственности, могут беспрепятственно возводить на своей земле, на самой ли меже двора, или же внутри оного, брандмауэр, дом и другое всякого рода строение, не взирая на то, что окна соседнего дома, на чужой двор пущенные, будут иметь недостаточный свет от новой постройки. Буде кто в существующей уже стене дома, на боюдной с соседом меже, пробьет стеной с окнами от межи столько, сколько считает нужным, но принимая на себя и риск и ответственность за то, что свет в его окна может быть перекрыт постройкой на соседнем участке. Тем самым в двух словах обозначен смысл взаимных прав собственников соседних участков, защищаемых законом. Остаётся только добавить, что обязательными постановлениями городской Думы СПб по строительной части было установлено, что предельная высота построек внутри домовладения составляла 11 саженей (в данном случае потенциального брандмауэра, которым может быть перекрыт этот свет). И это всё, что требуется для того, чтобы сделать осознанный выбор об отступе зданием от границы участка.

Возвращаясь к целям, с которыми следует разрабатывать Правила землепользования и застройки, я смею высказать своё убеждение в том, что Правила — это инструмент сохранения, изменения или формирования городской среды с заданными свойствами. Если я прав, то не вижу причин, почему бы в Кодексе и не написать так прямо: «ПЗЗ устанавливаются с целью сохранения, изменения или формирования городской среды».

Насколько я могу судить, де-факто именно формирование среды и подразумевается при выборе значений градостроительных регламентов, во всяком случае, в Санкт-Петербурге.

Но если это так, то технология разработки ПЗЗ должна была быть несколько иной. Для начала следовало бы, во-первых, провести средовое районирование территории с выделением территорий, на которых градостроительная среда подлежит сохранению, изменению и формированию; во-вторых, выявить факторы, формирующие среду, формализовать параметры, которыми они характеризуются, оценить этими параметрами выявленные средовые районы.

И на основе этого осуществить как градостроительное зонирование (с учётом генерального плана), так и установление градостроительных регламентов.

Но всё это было бы возможно только в том случае, если бы в Градостроительном кодексе было сказано, что целью (одной из целей) подготовки Правил землепользования и застройки является сохранение, изменение или формирование городской среды.

Но в Градостроительном кодексе понятие «Градостроительная среда» даже не упоминается (упоминается «Окружающая среда» – это нечто иное, это эколого-природоохранное понятие). Таким образом, заботиться о градостроительной среде, тем более, разрабатывая средовое зонирование, это явно вырваться из букв Градостроительного кодекса, а тем самым превышать и полномочия, и правомочия.

Что касается моей собственной позиции в отношении всего выше изложенного, я, наверное, и есть самый строгий (или достаточно строгий) поборник добуквенного исполнения законодательства. Просто буквы надо поправить. Буквы закона должны быть такими, чтобы, разрабатывая проектную документацию в соответствии с ними, проектировщик решал задачи именно реального градостроительства.

ГРАДОСТРОИТЕЛЬСТВО ИЛИ ГРАДОУСТРОЙСТВО: ПРАВОВОЙ СМЫСЛ И ПОЛИТИЧЕСКОЕ ЗНАЧЕНИЕ ТЕРМИНОВ

А.И. Жуков, инженер-гидрограф, эксперт в области государственного и муниципального управления

Рассматривая проблемы формирования, управления и развития Санкт-Петербургской агломерации, необходимо отталкиваться не только от архитектуры, но и от фундаментальных основ науки государственного строительства.

В своих работах Валентин Федорович Назаров указывал на роль географии при разработки Генерального плана. Он предполагал появление новой научной дисциплины и специальности – «конструктивной географии».

В.Ф. Назаров прямо указывал, что: слово «градостроитель» не отражает сущность профессии. ... Правильнее было бы говорить «градоустроитель».

И сегодня в законодательстве Российской Федерации всё ещё применяется термин «градостроительство», но так было не всегда!

В период после начала перестройки первым и наиболее выдающимся ученым, изучавшим теорию и практику развития городов и управления городским хозяйством, развивавшим и популяризовавшим муниципальную науку, была директор Центра «Муниципалитет», кандидат технических наук Говоренкова Татьяна Михайловна.

Свою первую концептуальную статью о местном самоуправлении под названием «Кто в городе хозяин?» она опубликовала в журнале «Коммунист» № 16 в 1989 году. Затем последовал ряд работ по развитию законодательства в области развития городов, практики государственного и муниципального управления, а также об инженерной и архитектурной деятельности в современных условиях. Центральное место среди них занимает вопрос о сути планирования на территории, о соотношении между инженером и архитектором, властью и населением.

Она расшифровала эту проблему в ряде своих работ. Например, статья «Парадокс вмешивается в дело. Градостроительство до и после.» была опубликована в журнале «Муниципальная власть» (№ 4, 1998). Повторно она напечатана в журнале «Управление развитием территории» (№ 1, 2014).

Публичное управление и планирование развития (стратегическое

планирование, территориальное) связано с территориальной структурой управления, а это требует решения вопросов «территориального устройства» во всем их многообразии.

Вся система власти и управления опирается на структуру территориального устройства, которая включает единицы административно-территориального деления и муниципального устройства, а также выделенные и территориально обособленные (обозначенные) объекты управления. Внутри единиц управления также должно быть точно известна однозначно принадлежность всех объектов собственности.

Сегодня вопрос о Санкт-Петербургской агломерации зависит из-за неопределённости понятийного аппарата. Отметим лишь главные аспекты «территориального устройства» агломераций, которые можно наглядно отразить на примере города федерального значения Санкт-Петербурга.

Эволюция города осуществляется одновременно в нескольких аспектах:

расширении его территории, уплотнении городской среды, а также сгущении населенных пунктов на прилегающих территориях, где обнаруживается влияние крупного города. Этим и определяется формирование агломерации.

Обратим внимание на то, что термин «агломерат» означает рыхлое состояние чего-либо, а расширение городской черты приводит к слиянию и поглощению населённых пунктов.

Это наблюдалось в Москве в пределах МКАД, а что будет на просторах «Новой Москвы» в обозримом будущем?

Агломерация — это сгущение городов и других населённых пунктов, но не слияние и не поглощение. Такая конструкция сохраняется в пределах административных границ городов федерального значения, в том числе Санкт-Петербурга.

Приведенную проблематизацию можно рассматривать как расширенную преамбулу к приводимой ниже вновь повторяемой публикации упомянутой статьи Т.М. Говоренковой.

ПАРАДОКС ВМЕШИВАЕТСЯ В ДЕЛО: ГРАДОСТРОИТЕЛЬСТВО ДО И ПОСЛЕ ПЕРЕСТРОЙКИ

Т.М. Говоренкова, директор Центра «Муниципалитет» Института развития Москвы, к.т.н.

Градостроительство родилось в нашей стране. Но не будем гордиться ни этим фактом, ни этим детищем, которое ныне отмечает свое семидесятилетие и, несмотря на множественные «прирожденные!» хвори и уродства, остается вполне активными жизнеспособным. К сожалению!

ДА, ГРАДОСТРОИТЕЛЬСТВО родилось в СССР. В гармоничном браке совпартбюрократии, уже окрепшей к тому времени, и XV съезда ВКП(б). Провозглашенный им в 1927-м, году «великого перелома», курс на неукоснительную централизацию власти и политику индустриализации и коллективизации окончательно свернул НЭП с ее многоукладной собственностью, ориентацией на местную и частную инициативу и закономерно потребовал слома «коммунального дела», которое за недолгие двадцатые восстановило российское хозяйство из 30-процентной разрухи.

Так был дан толчок к уничтожению... городов - в общепринятом, то есть истинном, значении этого слова. Вместо них возникли так называемые «Соцгорода». Это название-миф и тогда заворожило кое-кого своей утопической прелестью (помните «Здесь будет город-сад!» Владимира Маяковского?), и сейчас порождает у несведущих людей представление о несбывшейся, но, однако, благой мечте.

На самом деле все не так.

Концепция соцгорода была провозглашена и сформирована в ходе

объявленной в Коммунистической академии дискуссии «О соцрасселении», которая подробно описана в архитектуроведческих трудах, но в действительности преследовала цели, далекие от архитектуры.

В докладах участников дискуссии Л. Сабсовича и А. Зеленко были определены основные черты феномена соцгорода. Основных черт было зафиксировано две:

«Соцгород есть город ПРИ промышленности».

«Соцгород есть город В СИСТЕМЕ единого народнохозяйственного плана».

Первое положение делало город, породивший производство, науку и культуру, придатком индустрии, проходной при заводе, и наиболее последовательно отразилось в известном принципе «остаточной экономики». Второе положение лишало смысла саму городскую власть, превращая ее исключительно в исполнительную.

Все законодательные и распорядительные функции принимал на себя Центр. Нижележащие Советы соединялись единой вертикалью соподчинения и были одинаковыми, копирующими (в ином масштабе) перечень отраслевых ведомств Центра. Целостность самого городского совета при этом становилась второстепенной, и каждый отдел, помимо подчинения своей структуре, подчинялся напрямую еще и одноименному отделу вышестоящего уровня, образуя собственную восходящую к ведомству вертикаль, именуемую «вертикалью демократического

централизма». Город становился своеобразной вещью, полной и нераздельной собственностью государства.

«Мы наш, мы новый мир построим». С ориентацией на цели будущего, официальной с 1922 года, «строительство» приобрело метафорический оттенок, стало отражением фетишизации будущего, а город-вещь - средой для его реализации. Воплотившись в едином народнохозяйственном плане, опиравшемся на единство государственной собственности, будущее стало не просто целью, но и смыслом существования, которому было принесено в жертву настоящее, тяготы и нужды реальной жизни населения.

Развитие города и его строительство в общем понимании стали синонимами. Строительство получило самостоятельное значение, оторвавшись от всех остальных видов городской деятельности, руководимых ведомствами Центра, и формируя ведомство самостоятельное.

1 августа 1932 года вышло Постановление ВЦИК и СНК «Об устройстве населенных мест РСФСР» - первый закон, отвечавший идее соцгорода и установивший последовательность приоритетных целей: от промышленности к ее необходимому средству - трудящимся.

Строительство приобрело значение основного и даже единственного способа развития и устройства. Проектная система предстала как цепочка проектных работ, в последовательности от Центра к местам. Централизованное управление выделенным строительством подчинилось организованному в 1930 году Наркомхозу (Наркомату коммунального хозяйства), первому в истории России специализированному строительному ведомству.

В 1935 году был утвержден для Москвы первый документ, именованный Генпланом и бывший исключительно строительным. Но Генплану был придан характер государственной директивы на исполнение. И хотя ни один из Генпланов в будущем никогда не был реализован, это, однако, не стало поводом разочароваться и даже задуматься: а почему? Ведь «градостроительство» было ответственно лишь за один элемент развития - развитие вещной среды городов через строительную деятельность. Прогноз всех социально-экономических процессов, связанных с городским развитием, облеченный в форму директивы, выполнялся институтом Центра - Госпланом.

Традиция эта столь прочна, что и сегодня в обыденном сознании фигура архитектора как главного ответственного лица за развитие города, а равно и строительство как главное его средство не подвергаются сомнению.

Несомненным итогом развития концепции Соцгорода явилась Инструкция «О составе, порядке разработки, согласования схем и проектов районной планировки и застройки городов, поселков и сельских населенных пунктов», по которой выполнялись Генпланы последних предперестроечных лет. По ней, как и согласно другим нормативным актам, в формировании целевых установок отдельных проектных работ на первом месте неизменно фигурируют цели производственного развития. Цитирую: «Основной задачей... является разработка рациональной планировочной организации территории в целях обеспечения оптимальных условий для развития производства»; «...конкретные решения по взаимоувязанному комплексному размещению промышленности». Правда, в конце раннего, от 1 августа 1932 года, Закона значатся скромные слова об обеспечении «и жизни населения», но в последней инструкции такие цели нигде не названы.

Не значится население и среди заказчиков на выполнение проекта. Заказывает музыку тот, кто платит, то есть Центр. В Инструкции указано, что «заказчиками проектно-планировочных работ по городам... вновь создаваемым или получающим развитие в связи со строительством или реконструкцией крупных промышленных предприятий... являются министерства и ведомства».

Сравним с ближайшим к нам прошлым. Нормы, регулирующие проектирование, в редакции 1985 года (Строительные нормы и правила П-60-75**). Часть II, нормы проектирования. Глава 60. Планировка и застройка городов, поселков и сельских населенных пунктов. - М.: 1985) включают любопытное Примечание 2 к главе 1: «нормы настоящей главы не являются основанием для определения конкретных объектов строительства и его финансирования, устанавливаемых с народнохозяйственными планами». Итак, проект «градостроительства» основанием для реализации «строительства» не является?

Такая вот интереснейшая история с «градостроительством», неведомая посторонним, очарованным красотой обещаний Генпланов, и не замечаемая служителями цеха градостроительства - возможно, в целях самозащиты.

По содержанию регламентирующих документов проектный процесс градостроительства ориентирован исключительно на выполнение интересов государства. Интересы же городов в этом процессе существуют лишь опосредованно. Поэтому территориальные границы проектов следуют административным.

Само построение градостроительного проектирования способно вы-

звать изумление своей логикой и четкостью. Мир вещей, дарованный человеку всемогущим Центром, представлен в системе как мир, продуманный до мелочей, где решения высших уровней предвосхищают и задают программы городам, а городское проектирование доводит этот процесс до мельчайших деталей руками и мыслью доверенного государством лица архитектора, служащего верой и правдой в государственных институтах. От Госплана до дизайнера простирается цепочка решений, построенная по принципу последовательного разбиения и уточнения целого через части. Детализация касается исполнения. Гора рождает мириады мышей.

Попробуем представить систему в ее целостности.

На самом верху - Схема расселения в границах страны.

Затем - Схемы районной (в современной речевой практике - региональной) планировки. Это упорядочение вещной среды в границах краев, областей и автономий, а также союзных республик, не имеющих областного деления.

Следующий шаг - уточнение в административных границах внутриобластных, внутрикраевых, внутриреспубликанских районов - Проекты районной планировки. На эти же территории Госпланом выполняются Планы социально-экономического развития. Отношения между ними и «градостроительными» проектами оговорены Инструкцией как задания к градостроительному проектированию.

На уровне города выполняется ряд дополнительных проектов, однако и здесь велико вмешательство Госплана. Согласно «принципу непрерывности планирования, проектирования и строительства промышленных и гражданских объектов», требуется выполнение особых «проектов размещения на текущую пятилетку», откорректированных «реальными заданиями пятилетнего плана».

Объектами следующего уровня проектирования служат части города: городские функциональные зоны и более мелкие межмагистральные территории - микрорайоны, обладающие удобством для комплексного строительства. (В мировой практике микрорайоны были порождены иными причинами: развитием индивидуального автомобильного транспорта и наличием соседских общин). В ходе работы над проектами детальной планировки (ПДП) среда вновь детализируется до отдельных зданий и сооружений, но выполняются они не для всего города и вне связи с его целостным существованием и развитием, а лишь для тех частей, где ожидается крупное строительство.

В случае, когда эти части «собираются» из готовых типовых проектов зданий, проектирование завершает процедура, именуемая «привязкой» типовых проектов к местным условиям.

Все дальнейшее - строительство здания и, тем более, его эксплуатация в состав «градостроительства»... не входят и не включены в число требований к будущим объектам.

Примечательно, что, хотя Генплан «звучит гордо», но он... не существует как документ самостоятельный. Он всего лишь часть, зависимая как от вышестоящих уровней и инстанций, так и от последующих этапов, которые формально из него вытекают, но постоянно корректируются теми же высшими инстанциями. («НЕ является основанием для открытия финансирования»). Таким образом Генплан, принципиально не является документом, предназначенным к исполнению, несмотря на грозную директивную форму.

Общая схема проектирования построена по принципу постепенного продвижения на вещный мир своеобразных «телескопа» и «микроскопа» (последний при проектировании зданий и сооружений).

Беда заключается в том, что изготовление всего вещного мира, заказанного вершиной пирамиды, в своем исполнении становится растянутым на годы процессом, во время которого реальная жизнь вносит изменения в первоначальные цели и постоянно обнаруживает ошибки прогноза, не подлежащего исправлению. Стратегия и директива оказываются несовместимыми и по этому основанию.

Формально фактор времени учитывался Инструкцией, но эволюция этого фактора в сменяющихся друг друга инструкциях демонстрирует его второстепенность. В более ранних системах (СН-44-72 и СН-345-660) действовало членение иерархии не только по масштабу (увеличивающемуся), но и по уровню прогноза (сокращающемуся). Для схем районной планировки - 35-50 лет, для Проектов районной планировки - 25-35 лет, для Генпланов - 25 лет, их первых очередей - 10 лет, для ПДП и ПЗ (проектов застройки) ограничивались рамками пятилеток. Скольжение по масштабу, все время растущему, дополнялось скольжением по оси времени, все время приближающемуся.

Срок Генплана в 25 лет опирался на мировую и отечественную практику. Его объяснение лежало в сроках государственных кредитов городам, а те в свою очередь опирались на нравственное ограничение затрат каждого поколения без переложения их на плечи следующих поколений.

Логика первых временных иерархий казалась безупречной, но вступала в противоречие с заказом государства. Верхние уровни проектиро-

вания оказывались по уровню прогноза более высокими (35–50 лет), чем самые высокие уровни прогноза Госплана (15–20 лет). Контроль и идея государственного заказа расходились с практикой проектирования. В новой редакции ВСН-38-82 это обстоятельство было разрешено в пользу Госплана. Все уровни прогноза были выравнены на 5, 10 и 15 лет.

Возникли новые проблемы, но и возродились старые, «незамеченные» и необсуждаемые.

Новое противоречие заключалось в том, что проекты выполнялись последовательно, и каждый предыдущий для последующего выступал как задание, а потому должен был быть уже выполненным (как бы). Поскольку сама разработка новых проектов требовала времени, то к их утверждению срок прогноза оказывался выше, чем у предыдущего, служащего заданием, но успевшего «постареть» на количество лет, потребовавшихся для разработки нового документа. Это происходило по всей цепочке решений.

И все же, если отказаться от критики для пользы понимания, проектная система градостроительства была безупречна для той ситуации, которой она была призвана служить, то есть для советской системы. Величественное построение последовательного исполнения все более детальных предположений о будущем на основе нормативного прогноза, неуспешная «забота о каждом трудящемся», выполняемая по поручению государства в государственном институте государственными служащими работа в ранге директивы развития не подлежали корректировке кем бы то ни было со стороны. Эта система — предмет восхищения и постоянной зависти зарубежных коллег по развитию городов. Давление со стороны городской самостоятельной власти и претензий, а то и капризов частных инвесторов создают для них множество проблем, не знакомых советским «градостроителям».

Когда уже стало ясным, что безупречная система пошатнулась под напором слов о демократии, возникла простенькая идея обсуждения проектов населением. Московской думой даже предложен проект закона об обязательных референдумах населения по поводу строительства рядом с местами проживания. Этой псевдодемократической идее придавалось и продолжает придаваться большое значение, но вот почему-то упускается из виду, что обсуждению с населением не подлежат основы квантовой теории или даже более близкой к обществу макроэкономики. Требуется определенный уровень образованности! Или управление развитием города не является профессиональной деятельностью?

Для ответа на вопрос попытаемся понять, а что было ДО градостроительства в России, какую конструкцию сменил этот институт, и в чем были ее особенности. Почему сменил, ясно: изменилась система собственности.

Согласно книге И.И. Дитятина о городском управлении в связи с Городовым положением 1870 года городское развитие начинает восприниматься как самостоятельная задача с конца XVIII — начала XIX века. Важную роль в этом отношении играют реформы Екатерины II и «идея развития», высказанная М. Сперанским. Почти весь XIX век составление регулятивных, подтвержденных (утверждаемых) планов городов курируется Центром (в разные годы МВД, Министерством полиции, Главным управлением путей сообщения). Избежим соблазна рассмотреть эту весьма любопытную деятельность, централизованную по своему характеру, но существующую в мире многоукладной собственности и потому значительно отличную (вопреки настойчивым утверждениям архитекторов) от советского «градостроительства». Только в 1899 году компетенция по вопросу составления планов городского развития передается самоуправлению. Теория составления планов почти одновременно развивается в Европе и России, в 1910-м выходит первая книга с названием «Планировка городов» Г. Дубелира, а в 1908-м создаются первые кафедры и курсы. Как и в Европе, «планировка» — это «планирование».

Первый закон о городской планировке был принят в рубежном 1917 году и не успел стать фактом российской истории. История законодательных актов российской планировки начинается позже, в короткий советский период 1924–1928 годов, знаменательный так называемым «собираем коммун». Примечательно, что оно происходило в борьбе с пресловутым «главизмом», за восстановление хозяйства путем децентрализации управления и создания уникального самоуправления — «коммунального дела» России.

Интерес к упомянутым документам определен рядом причин. Во-первых, этот опыт почти неизвестен. Во-вторых, он диалектически сопряжен с советской системой и является попыткой преодоления характерного для нее централизма. И наконец, он ведь — наш, российский!

На рубеже 1925 и 1926 годов в РСФСР принимаются три важных документа: Положения о Горсоветах и Волисполкомах, определяющие их как «высшие органы власти в пределах подведомственных террито-

рий», и Положение о местных финансах, наделяющее их значительными финансовыми и бюджетными правами, вплоть до удивительного утверждения, что «существуют только два вида бюджетов: городские и волостные; все остальные являются исключительно согласующими». Иначе говоря, в этот период советских двадцатых в России воссоздается самоуправление со всеми необходимыми условиями — компетенцией, правами, средствами, имуществом — правда, самоуправление своеобразное. Роль его играют профессиональные «отделы коммунального хозяйства», встроенные в представительное управление советов и одновременно относительно независимые от советской системы.

В руках горсовета в этот период находится выполнение двух взаимодополняющих документов: перспективного плана городского коммунального хозяйства и проекта планировки города. Оба документа составляются по определенным правилам и регулируются соответствующими инструкциями общих органов местного хозяйства Наркомата внутренних дел. Особенно интересна для нас **Инструкция НКВД от 28 мая 1928 г. № 184 «О порядке составления, рассмотрения и утверждения проектов планировки городских поселений и рабочих, дачных и курортных поселков»** (Инструкция НКВД № 184 // Бюллетень НКВД, 1928. № 21 (276)), в которой содержатся многие характерные и для других актов того времени идеи, не утратившие значения и сейчас. Согласно Инструкции № 184, «проект планировки является графическим изображением перспективного плана устройства и расширения населенного места», которое (устройство) «осуществляется постепенно, в соответствии с денежными и материальными возможностями». Соединение двух планирующих документов и средств на их выполнение в одних руках (горсоветов) обуславливало совершенно иной подход к целевой установке «градостроительного проектирования», нежели то, чем позже он сложится для зависимого отраслевого «градостроительного».

Кое-что уже очевидно. Есть самоуправление и муниципальная собственность. За пределами закона — Новая экономическая политика, допускающая ограниченную частную собственность. Отличие от российской дореволюционной практики (помимо объяснимых советских ограничений) заключается в муниципализации городской земли, которая, хотя и изъята из ведения Наркомзема, но не допущена к частному владению.

Инструкция № 184, по моему убеждению, и сегодня чрезвычайно полезна для обсуждения — как документ иной логической природы и понимания городского развития. Не имея возможности в рамках статьи привести ее полностью, предложу лишь некоторые наиболее значимые выдержки.

«Планировка населенного места есть рациональное расположение такового применительно к занимаемой им и прилегающей территории, в соответствии с требованиями, которые предъявляются к населенному месту в отношении его современного устройства и будущего развития».

«Рассматривая каждое населенное место и в особенности город, как производственный и экономический центр, как административно-культурный центр и собственно как коллективное жилище, планировку надлежит разрабатывать и осуществлять... в целях содействия хозяйственно-экономическому развитию города... в целях содействия созданию наиболее удовлетворительных условий в отношении административного управления и развитию культурно-просветительных учреждений в целях создания наилучших санитарно-гигиенических, противопожарных и культурно-эстетических условий собственно для жизни населения».

Вопреки последовательности изложения наиболее важной целью становится все же «создание наилучших условий собственно для жизни населения» в его «коллективном жилище». Напомню: это 1928 год. Уже свершился год «Великого перелома». Уже просматриваются четко курсы индустриализации и коллективизации. Этим объясняется разница в последовательности перечня по сравнению с документом 1925 года, где на первом месте значится «создание лучших условий для проживания». И еще одно важно: речь идет об организации производства в городе, а не о «градобразующей базе» как основе существования города.

Целый ряд положений Инструкции № 184 вообще не имеет аналогов в современном проекте мышления по развитию города. Например, такое: «**Содействие в отношении административному управлению достигается рациональным разделением населенного места на районы и участки**, надлежащим размещением государственных и общественных зданий, расположением улиц и площадей, мостов и тепловодов, соответственно потребностям уличного движения, общественной и политической жизни населения данного города или поселка и бытовых его особенностей».

Вскоре «потребности политической жизни и бытовые особенности»

станут запретными. Надо ли объяснять, почему?

Однако наиболее важным в контексте вышеизложенного является одно из резюмирующих положений Инструкции, требующее тесно увязывать все части устройства населенного места в единое целое, рассматривать город с материальной точки зрения как одно сложное сооружение.

Концентрация внимания на целостности и единстве территории, видов деятельности и процессе развития города вовсе не свойственна «градостроительству», и именно в этом наблюдается его основное расхождение с «градоустройством». Градостроительство – только строительство. **Градоустройство касается всех сторон жизни города.** В последовательности операций по составлению проекта планировки едва ли не главное значение придается подготовительным работам и формированию задания на их основе. В более поздний советский период то и другое теряет смысл, переходя в ранг указаний государственного Центра.

Согласно Инструкции, экономическо-техническое и санитарное изучение города в целях разработки проекта планировки обосновывается как технической сложностью инженерной инфраструктуры, являющейся частью города, так и наличием «условий природы и человеческого общежития, которые влияют на устройство города в целом, вне прямой зависимости от отдельных, входящих в его состав сооружений и построек».

Изучение города должно осуществляться «с учетом взаимодействия и тесной связи интересов между городом и тяготеющих к нему районов». Крайне существенно, что районы не административные, а «тяготеющие»: определяющим является наличие совместных интересов, а не совпадение с административными границами.

Так же, как содержательная, интересна и методическая часть этой Инструкции, включающая правила и рекомендации (они названы «Основная Программа... изучения города») для предварительного изучения населенного места и всесторонней оценки его как единого целого. Полученное в результате заключение является основой для составления задания на проект планировки. Важно, что получено оно не как следствие политических дискуссий, голосований и учета мнения неквалифицированного «большинства», но всегда в итоге изучения индивидуальных особенностей города и конкретных потребностей его населения. Однако и эти потребности требуют квалифицированного определения специалистами.

Примечательно отсутствие в Программе ссылок на необходимость учета решений представительного Совета. Это объясняется тем, что классические Советы сопротивлялись и противодействовали неизбранному профессиональному составу коммунотделов, которые в этот момент и воплощали самоуправление. В нормальной демократической среде помимо общего заключения, при ограниченности средств на реализацию, представительный орган важен для определения меняющихся во времени приоритетов отдельных групп и факторов, но опять-таки не на основе обыденных представлений и политических амбиций, а на базе данных, доказательно и аргументировано представленных профессионалами.

Впрочем, участие населения в процессе принятия решения отмечено было. Только не в Инструкции № 184, а в предшествующих ей документах. Так, по проекту Декрета о планировке 1924 года предполагалось, что, приняв решение о необходимости разработки проекта, горсовет должен оповестить о том население, предложив «учреждениям, союзам, общественным и частным лицам», намеревающимся производить сооружения или расширения групп жилых построек, дать информацию о «внесении этих планов в рассматриваемый основной план города». Налицо заинтересованность горсовета в инициативе населения, владеющего реальными средствами, обеспечивающими «намерения».

С 1924 по 1928 год постоянным оставалось выполнение проектов планировки на месте силами выбранных городом специалистов «с правом приглашения... представителей заинтересованных ведомств, граждан, а также лиц с правом совещательного голоса».

В документах последующих лет подобное участие заинтересованных лиц уже не отмечено, но во всех сохраняется требование ознакомления населения с проектом путем выставления последнего на два или на один месяц, имея в виду, что по завершении срока на «открытом заседании горсовета проект рассматривается вместе с поданными протестами».

Частично переработанный, если протесты были приняты, проект направлялся в губисполком, где специальные подразделения занимались координацией отдельных проектов населенных мест в границах губерний, а кроме того, разрешали проблему не принятых городами протестов. «До предоставления проекта на утверждение в Центр» губернией рассматривались «все возражения отделов исполкома, местных учреждений, предприятий и граждан, а также представителей местных

ведомств». «Незапрещенные возражения» вместе с заключением губисполкома прилагались к проекту, который передавался на утверждение во ВЦИК, орган более высокий, чем ведомственное собрание СНК. Там согласование касалось государственных и местных интересов.

В схеме утверждения проекта, несколько громоздкой, содержалась идея согласования интересов участников развития, а не мнение жителей по поводу принятых чужих решений. Большинство здесь не принималось во внимание, но любое единичное возражение оказывалось достойным рассмотрения. Вместе с тем требовалось, «чтобы основные проблемы будущего развития города стали бы очевидными и общепризнанными». Очевидность и общепризнанность целей – едва ли не самое главное в тексте Инструкции. Оно означает участие горожан, согласие распорядительных и исполнительных властей и их совместные усилия. В советском городе власти исполнительны, а население бесправно. Их усилия не определяют ни уровень жизни, ни характер развития. В системе градостроительства такое требование к заданию не имеет смысла. Там оно исходит от Госплана и ведомств.

Однако едва ли не главное условие заключалось в том, что возможность непротиворечивого развития требовала ограничений частнохозяйственной деятельности, подчиняя ее интересам местного сообщества.

В зарубежном опыте оно регулируется дифференцированным по зонам ограничениям и поощрениям, зафиксированным в **«Обязательных постановлениях по строительной части»**. Этот законодательный акт, действующий в границах города и утвержденный городской думой (или иным представительным органом), выполняется при помощи многократного зонирования территории (в советской практике единственным видом станет зонирование функциональное). В иной практике число типов зонирования может быть достаточно большим:

по функции, часто детализованной (например, для жилых домов частных, доходных домов, с разрешением размещать ночлежные дома или дома дешевых квартир и т.п.);

по типу застройки (свободной, разного характера, примеры которой часто называются именами авторов: Эштеда, Бюля, Мюллера, Энара, — с отступами палисадников от красной линии, причем в отдельных случаях Саксонской практики известны «красные линии задних фасадов», или фасадической в исторических зонах города);

по плотности застройки (часто различной для застройки магистральной или «дворовой», в глубине кварталов или микрорайонов);

по этажности зданий (из-за ограничений по характеру грунтов или характеру сложившейся среды);

по санитарным обстоятельствам (инсоляции, освещении и аэрации, защите от шума или вредных выбросов);

по противопожарным мерам в связи с разным типом горимости застройки;

наконец, по соображениям сложившегося архитектурного облика, могут быть означены зоны с разным типом крыш, высоты отдельных этажей, характера окон, наличия мансард, выступов зданий или архитектурных стилей, ритма брандмауэров или въездов на междоузлия магистральные территории, проверки на включенность в историческую среду с отдельных наиболее важных видовых площадей или магистралей.

По каждому типу зонирования определялись дифференцированные ограничения и привилегии на деятельность определенного вида в пределах отдельной зоны. Именно многократное наличие стеснительных и поощрительных различий по территории превращало Проект планировки в долговременно действующий закон, в отличие от декоративного иллюстрирования светлого будущего в Генплане.

Зонирование каждого типа своими ограничениями и поощрениями создает достаточно разнообразную среду, важную для ориентации и использования городских возможностей населением, но содержит амбиции и «творческий потенциал» хозяина и автора каждого из будущих зданий. Каждое здание в городе должно быть подчинено его цельности и единству. Нормы «Обязательных постановлений по строительной части» создают своего рода воздушные замки на месте будущего сооружения, которым не может не подчиниться никакий владелец при утверждении проекта и получении разрешения на строительство.

С ростом государственной собственности на территории города, окончательной ликвидацией Новой экономической политики и уничтожением коммунального дела, курируемого НКВД, который также будет вскоре практически ликвидирован, получив исключительно карательный смысл, дело планировки централизуется окончательно, плавно низводясь до «градостроительства».

Итак, ДО «градостроительства» существуют:

институт многоукладной собственности и рынка, самоуправление в городах и сельских волостях, обладающее устойчивыми источниками дохода и муниципальной собственностью. Именно эти условия определяют иную идеологию и содержание каждого документа развития каждого города.

Следствием первого условия являлось понимание развития как про-

цесса медленного, но постоянного улучшения, а не как конечного вещного результата. Зависимость от «чужой» собственности побуждала относиться к членам территориального сообщества не как к благодетельствованному населению, но как к соучастникам процесса развития. Акцент на соучастие заставлял отказываться от директивности прогноза в пользу мягкой регуляции, идущего от реальных возможностей настоящего, с приоритетом настоящего, где только и имелись действительные источники инвестиций в развитие. Эти же причины заставляли в очередности целей на первое место ставить улучшение жизни населения и его постепенное обогащение, что объясняло важность содействия развитию промышленности и торговли в городе как способу увеличения налоговоспособности населения.

Следствием второго условия (самоуправление) было стремление к единству и целостности городского хозяйства и управления, названному в 20-е «собираем коммун», позволяющему нормальное хозяйственное ведение с перераспределением доходов и расходов в их хозяйственной целесообразности в общем бюджете.

Обе задачи решались в процессе планирования городского будущего, которым и было определено название «проектов планировки». Этот документ приобретал в результате утверждения законодательную силу, которая была необходима, чтобы упорядочить отношения муниципальной и независимой собственности на территории, при надобности отчуждения независимой собственности на нужды городской целостности.

Особенностями документа являлись его чрезвычайная индивидуальность и неповторимость, всякий раз требующая своего определения в ходе длительной работы, и пространственный характер. Индивидуальность рождала особое внимание к изучению проблем и разработке задания на проектирование. Более того, по мнению немецкой школы последней четверти XIX века, широко популярной в России, эта индивидуальность требовала изощренного знания города, «недоступного постороннему». Отсюда децентрализация проектирования планировки и закреплённость ее за самим городом в лице городских властей.

Специалисты могли быть привлекаемы, но, как правило, работали в городе, опираясь на его воздух и вид из окна. Это не гипербола. Когда Бернхайм делал свои «Прекрасные города» в Америке, его требованием было предоставить мастерскую с видом на главную площадь города. Единство и целостность города, физическая в виде общего сооружения, «коллективного жилища» для населения и коммунального общего хозяйства территориального сообщества требовали создания единого документа, регулирующего развитие. Потому проект планировки рассматривался как «графическое изображение перспективного плана устройства и расширения населенного места».

Проект планировки не имел ориентации на конечный результат, поскольку фиксировал лишь условия, предоставляемые для развития, тогда как сама реализация из множества трудно предвидимых инвестиционных источников предполагалась к постепенному осуществлению, «в соответствии с денежными и материальными возможностями», и допускала изменения как целей, так и мероприятий по их реализации к общей выгоде городского населения.

Помимо специально создаваемых законов на процесс развития безусловно влияют документы публичного права «Городовых положений», Положения о местных финансах и городской земельная политика, отражаемая в документах аренды и порядке взимания рентных платежей, использование принципа самообложения (будущие доходы) и налога на незаслуженный прирост ценности (прошлые доходы) и многое другое. Главное же заключается в степени развитости многоукладной собственности и рынка, мере децентрализации государственного устройства и автономии органов самоуправления. Самое главное - в наличии гражданского общества и гражданских отношений в стране.

Такая вот история с градоустройством.

И вот с началом перестройки ситуация подверглась резкому изменению.

В большинстве конституций стран СНГ объявлено существование многоукладной собственности и вытекающих из нее рыночных отношений. Приняты законы о местном самоуправлении. Иначе говоря, созданы официальные условия, в которых планирование будущего развития теряет зависимость от Центра и потому входит в противоречия с действующим ранее порядком и организацией этого процесса. Однако кардинальные изменения, вносимые в жизнь этими новыми условиями, не допускают возможности их быстрой реализации.

Частная собственность пока еще в значительной степени декларативна. Отсутствие среднего класса имеет следствием резкое расслоение населения и известное сопротивление населения «капитализму». Длительное время требует приобретение умения жить в мире рынка. Территориальные сообщества населения в границах «муниципальных образований» России существуют в настоящее время лишь на бумаге. Уровень сознания бывшего советского человека далек от граждан-

ства, не данного вчерашнему рабу. Провозглашенная муниципальная собственность еще не сформирована, а возможности ее эксплуатации в качестве устойчивого источника поступлений средств в городскую казну при отсутствии опыта и навыков у номинальных владельцев неэффективны. При этом центральное государственное управление сохраняет старую ведомственную структуру, претендующую на руководство, что влечет и скрытое сохранение принципа «демократического централизма».

Основными функционерами местной власти остаются прежние чиновники и партийные деятели, и, как бы к тому не относиться, это неизбежно, поскольку наивно предполагать, что «народовластие» столь уж привлекательно для всех членов общества. Опыт и умение, выращенные в системе распределения, становятся тормозом изменений.

Удивительно ли, что переход от «градостроительства» к «планировке» сдержан сразу отсутствием заказа на новый документ, понимания его необходимости со стороны властей, отсутствием специалистов, способных его выполнить, и твердым закреплением феномена архитектурного приоритета в перспективах развития.

Переход этот не обещает быть легким. Ведь необходимо, чтобы «основные проблемы будущего развития города стали бы очевидными и общепризнанными». В первую очередь очевидными и общепризнанными они должны стать для непосредственных участников развития - городской власти и населения города.

Кажется возможным вступить на этот путь, начав изучение упомянутых проблем на основе Программы из Инструкции № 184 и привлекая население к соучастию в будущем, как это было предполагалось в проекте Декрета о планировке 1924 года. Важно сосредоточить внимание на понимании города, долговременно называвшегося соцгородом, в качестве «населенного пункта», а не строительной площадки.

Кажется разумным обсудить саму проблему развития. Действительно ли это только строительство? Если мы только строим город, то нам достаточно Генплана и опытных специалистов по его выполнению. Если устраиваем (да еще и на благо), то иного пути, как расширить Генплан до проекта планировки, у нас нет. Здесь, правда, возникнет некоторое трудно разрешаемое противоречие. Градостроители-то сегодня единственные профессионалы, мыслящие и понимающие пространственность городской структуры. И они же являются яркими представителями фетишизации вещного мира, а потому будут отстаивать его приоритет перед миром деятельности людей и жизненных процессов. В преодолении этого противоречия единственное решающее слово принадлежит городской власти.

Но тут в дело вмешивается... парадокс.

Парадоксальность ситуации заключена в том, что городская власть в современной России... не повсеместна.

В дореволюционной России право самоуправления «даровалось» лишь тем городам, которые обнаруживали достаточную зрелость своего гражданства и хозяйственного развития (это правило и сегодня справедливо во многих странах). Остальные города получали либо Неполное Городовое Положение, либо, как и до реформы шестидесятых XIX века, продолжали управляться полицейскими подразделениями, восходящими вертикально к МВД. Во всяком случае в городе, как бы ни был он мал и неразвит (недостаточен, по российской терминологии), всегда существовала власть, ответственная за его жизнь и развитие. В канун 1917 года города России управлялись минимум 24 законодательными актами, учитывающими местные особенности и зрелость гражданства.

По Закону 1995 года одинаковое право самоуправления получили «муниципальные образования», определение которых обладает известной юридической расплывчатостью и неясностью. Федеральный закон о местном самоуправлении, ограничившись общими принципами, передал право определять формы организации самоуправлений законами субъектов Федерации, которые в пропорции примерно 7:3 приняли в качестве основной формы организации самоуправлений административные районы. Даже в тех субъектах, где плотность городского расселения достаточно близка к европейской (таких субъектов в России не более десятка из восьмидесяти девяти), города оказались входящими в «муниципальные образования» районов и не только не получили самоуправления, но утратили и старые формы централизованного управления. Некоторую независимость приобрели лишь города-столицы субъектов Федерации и ряд городов бывшего «областного значения». Остальные собственной власти не получили. Соцгорода строились по тому же принципу отсутствия власти. Они не были городами в общепринятом значении, отвечая лишь внешним признакам своей среды. Так есть ли сегодня города в России? Не как отдельные феномены, но как общая категория? И к кому обращен настоящий текст о планировке, сменяющей градостроительство?

Журнал «Муниципальная власть» № 4, 1998

СТРАТЕГИИ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКОЙ АГЛОМЕРАЦИИ: МОДЕЛЬ УПРАВЛЕНИЯ, КАЧЕСТВО ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ, БЕЗОПАСНОСТЬ СРЕДЫ ЖИЗНЕДЕЯТЕЛЬНОСТИ

С.А. Ершова, нач. Управления научно-методического обоснования градостроительного развития СПб ГКУ «НИПЦ Генплана Санкт-Петербурга», д.э.н.
Т.Н. Орловская, доцент Кафедры правового обеспечения экономической безопасности СПбГАСУ, к.э.н.

Одной из главных целей территориального планирования является создание базы для формирования условий эффективного развития территорий, включая создание комфортной и безопасной урбанизированной среды. В соответствии с этой целью стратегия эффективного развития территорий должна содержать результаты прогноза пространственного распределения материальных ресурсов, способы решения социально-экономических задач по обеспечению реализации принятой стратегии и механизм организации процесса стратегического управления. То есть территориальное планирование, являясь инструментом градостроительной политики, обеспечивает реализацию стратегического планирования по достижению заявленных в нем целей, обеспечивающих комплексное и устойчивое развитие региона (агломерации), социально-экономическую стабильность, конкурентоспособность и безопасность на рассматриваемой территории. Иными словами, создание предпосылок для повышения эффективности управления развитием территории заключается в последовательной реализации улучшения условий жизнедеятельности населения посредством развития социальной, инженерной, транспортной инфраструктур, учета специфики пространственной организации территории, уровней достигнутого благосостояния населения и социально-экономической безопасности на территории, а также согласованности интересов всех субъектов-участников градостроительной деятельности.

При формировании схемы территориального планирования в рамках реализации принципа целеполагания базой для определения направлений, целей, приоритетов социально-экономического развития и обеспечения безопасности территории являются индикаторы, перечень и количественные значения которых должны быть определены в результате согласованных взаимодействий участников стратегического планирования. Согласование взаимодействий должно обеспечиваться поддержкой соответствующего организационного механизма, реализующего принципы учета интересов всех заинтересованных сторон. Изложенные выше положения закреплены нормативно-правовыми актами (Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», Кодекс РФ от 29.12.2004 № 190-ФЗ «Градостроительный кодекс Российской Федерации»), отражены в работах ведущих специалистов в области градостроительства М.Я. Вильнера, Л.Я. Герцберг, Г.М. Лаппо, В.Я. Любоного, Г.А. Малояна. Тем не менее, сложившиеся политические и социально-экономические условия требуют внесения поправок в действующие модели управления городских агломераций. Учитывая особенности двух субъектов Российской Федерации – Санкт-Петербурга и Ленинградской области, главной целью разработки Схемы территориального планирования Санкт-Петербурга и части Ленинградской области (далее Санкт-Петербургская агломерация) становится моделирование системы расселения с установлением вида модели управления территорией агломерации, перечня и количественных значений основных параметров, обеспечивающих достижение поставленных социально-экономических целей. То есть главной задачей, по мнению авторов статьи, является формирование Санкт-Петербургской агломерации как «единого объекта» с заданными параметрами и свойствами. Для этого необходимо исследование свойств формируемой Санкт-Петербургской агломерации, которые следует учитывать при выборе модели управления.

Для проведения сравнительного анализа уровня социально-экономического развития территории двух субъектов РФ, формирующих Санкт-Петербургскую агломерацию, в качестве критериев были использованы показатели «Методики критериальной

оценки социально-экономических условий развития территории в схемах территориального планирования». На основе опубликованных результатов исследования свойств российских и зарубежных городских агломераций, исследования основных показателей социально-экономического развития субъектов РФ, входящих в Санкт-Петербургскую агломерацию, были выделены наиболее важные свойства агломерации.

В области действующей нормативно-правовой базы очевидны различия в подходах к формированию системы управления развитием территорий для Санкт-Петербурга и Ленинградской области, яркий пример – ст. 63 Градостроительного Кодекса Российской Федерации (ГрК РФ), в которой указаны особенности осуществления градостроительной деятельности в субъекте Российской Федерации – городе федерального значения Санкт-Петербурге. Документом территориального планирования субъекта Российской Федерации – города федерального значения Санкт-Петербурга является генеральный план города федерального значения Санкт-Петербурга. Подготовка проекта генерального плана города федерального значения Санкт-Петербурга осуществляется с учетом нормативов градостроительного проектирования города федерального значения Санкт-Петербурга. В соответствии с п. 12 ст. 63 ГрК РФ подготовка проектов схемы территориального планирования города федерального значения Санкт-Петербурга и Ленинградской области, может осуществляться в соответствии со ст. 13.2 ГрК РФ только совместно с уполномоченными исполнительными органами государственной власти указанных субъектов Российской Федерации. А в соответствии с п. 13 ст. 63 ГрК РФ утверждение схемы территориального планирования города федерального значения Санкт-Петербурга и Ленинградской области осуществляется законодательными (представительными) органами государственной власти соответствующих субъектов Российской Федерации. Указанные схемы считаются утвержденными со дня вступления в силу нормативных правовых актов, принятых законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации, применительно к территориям или частям территорий которых подготовлены проекты указанных схем.

В области уровня и распределения полномочий органов власти на территории Санкт-Петербургской агломерации существуют объективные и весьма существенные различия в возможности регулирования градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге и в Ленинградской области, установленные, в первую очередь ГрК РФ (например, ст. 63 ГрК РФ).

Разномасштабность экономико-географических показателей: численности населения, площади территории, плотности населения также способны провоцировать противостояние интересов у субъектов Российской Федерации, входящих в Санкт-Петербургскую агломерацию. По состоянию на 31.12.2017 численность населения Санкт-Петербурга в три раза превосходила численность населения Ленинградской области (5 351,9 тыс. человек и 1 813,8 тыс. человек соответственно); территория Санкт-Петербурга меньше территории Ленинградской области в 60 раз (1,4 тыс. кв. км. и 83,9 тыс. кв. км. соответственно); плотность населения Санкт-Петербурга в 177 раз превосходила плотность населения Ленинградской области (3823 человек на кв. км. и 22 человек на кв. км. соответственно). При имеющей место естественной убыли населения в Ленинградской области (– 4,8 человек на 1000 жителей), сопоставимой по количественному значению с миграционным приростом в Санкт-Петербурге (4,8 человек на 1000 жителей), миграционная активность в Ленинградской области фактически в 2,5 раза превышает миграционный

прирост населения Санкт-Петербурга (12,1 человек на 1000 жителей).

В области пространственного и экономического развития существенны различия у двух субъектов РФ, входящих в Санкт-Петербургскую агломерацию. Например, в 2016 году по уровню ВРП на душу населения Санкт-Петербург превосходил Ленинградскую область в 1,4 раза (соответственно 712,3 тыс. руб. и 511,8 тыс. руб. на душу населения), а по величине территории Санкт-Петербург значительно уступал Ленинградской области.

В области инвестиционного развития наблюдается активизация жилищного строительства на территории Ленинградской области, непосредственно прилегающей к границам Санкт-Петербурга и входящей в Санкт-Петербургскую агломерацию. По результатам укрупненных экспертных оценок по состоянию на первое полугодие 2018 года совокупность объемов возводимого и планируемого жилищного строительства в этой части ЛО (18,1 млн кв. м) фактически сопоставима с объемами аналогичного жилищного строительства на территории Санкт-Петербурга (22,7 млн кв. м).

Наблюдается **финансовое и социально-экономическое расслоение** на территории Санкт-Петербургской агломерации по объему и качеству предоставляемых населению услуг.

Например, по уровню благосостояния Санкт-Петербург существенно превосходит Ленинградскую область:

- по показателю «Среднемесячная зарплата работников предприятий и организаций, (руб. на 1 человека)» в 1,34 раза;
- по показателю «Средний размер назначенных месячных пенсий, (руб. на 1 человека)» в 1,07 раза;
- по показателю «Депозиты и вклады физических лиц на счетах, (руб. на 1 человека)» в 3,30 раза.

Подобное расслоение ядра агломерации и ее периферии вызывает необходимость постепенного выравнивания социальных условий на всей территории Санкт-Петербургской агломерации для создания однородной по качеству жизни населения и безопасности среды жизнедеятельности.

В области уровня качества жизни населения и обеспечения экономической безопасности среды жизнедеятельности у двух субъектов РФ, входящих в Санкт-Петербургскую агломерацию довольно существенны различия. В таблице приведены основные показатели, позволяющие оценить соотношение в развитости социальной инфраструктуры у субъектов РФ, входящих в Санкт-Петербургскую агломерацию и обеспечении безопасности среды жизнедеятельности.

Показательными являются и различия в индикаторах качества жизни и обеспечения безопасности жизнедеятельности, заложенные на перспективу в важнейших нормативных документах – нормативах градостроительного проектирования Санкт-Петербурга (далее – НГП СПб) и Ленинградской области (далее – РНГП ЛО), на основе которых строятся планы социально-экономического и территориального развития.

НГП СПб содержат 54 показателя обеспеченности населения объектами нормирования в 12 областях, из которых по 29 показателям установлены расчетные показатели доступности.

РНГП ЛО нормируют обеспеченность по 96 показателям, из которых по 8 установлен уровень доступности объектов.

В НГП СПб отсутствует дифференциация показателей по территориальным и функциональным зонам. Дифференцируются по функциональным зонам только показатели: плотность улично-дорожной сети, радиусы доступности дошкольных образовательных и общеобразовательных организаций. В отличие от Санкт-Петербурга в РНГП ЛО на территории Ленинградской области в зависимости от интенсивности урбанизации территории и особенностей системы расселения устанавливаются зоны: интенсивной урбанизации (зона А); умеренной урбанизации (зона Б); незначительной урбанизации (зона В). В РНГП ЛО в зависимости от зоны урбанизации меняются нормативы обеспеченности и доступности дошкольных образовательных организаций, общеобразовательных организаций, образовательных организаций профессионального образования, амбулаторно-поликлинических учреждений, стационаров для взрослых и детей, скорой медицинской помощи, показатель жилищной обеспеченности, предельные значения расчетных показателей минимально допустимого уровня обеспеченности территорией и максимально допустимая общая площадь квартир на 1 га территории элемента планировочной структуры при размещении многоквартирной жилой застройки, предельные значения показателей этажности и высоты жилых зданий.

По номенклатуре показателей: из 54 показателей НГП СПб с РНГП ЛО сопоставимы 28 показателей, а 33 показателя РНГП ЛО не используются в НГП СПб.

Результаты исследования нормативов градостроительного проектирования подтверждают различия подходов органов власти субъектов РФ к планированию качества жизни и безопасности среды жизнедеятельности населения на территориях, входящих в Санкт-Петербургскую агломерацию.

В области межбюджетных отношений также существуют проблемы,

Наименование показателя	Показатели			Соотношение показателей (СПб/ЛО)
	Единица измерения	Санкт-Петербург	Ленинградская область	
1	2	3	4	5
Обеспеченность жилой площадью	кв. м на 1 жителя	24,4	27,1	0,9
Уровень благоустройства жилого фонда	средний %	82,8	60,1	1,4
Количество учеников на 1 учителя в общеобразовательных школах	учеников на 1 учителя	15,1	15,0	1,0
Численность воспитанников, приходящихся на 100 мест	человек	109	97	1,1
Охват детей дошкольным образованием	%	71,3	75,2	0,9
Обеспеченность воспитателями в ДОО	воспитателей на 100 детей	8,7	7,9	1,1
Обеспеченность врачами всех специальностей	врачей на 10 тыс. жителей	77,5	35,2	2,2
Обеспеченность средним медицинским персоналом	медперсонал на 10 тыс. жителей	110,7	77,6	1,4
Библиотечный фонд	экз. на 1 жителей	10,16	3,98	2,6
Учреждения культурно-досугового типа	работников на 1000 жителей	0,62	4,54	0,1
Количество совершенных преступлений	на 1000 жителей	9,9	9,8	1,0
Доля безработных	% к численности рабочей силы	0,4	0,4	1,0
Среднегодовая численность занятых в экономической деятельности	тыс. человек	3179,4	820,2	3,9

решение которых возможно только на вышестоящем уровне. Наблюдаются различия между уровнем бюджета финансовыми возможностями Санкт-Петербурга и Ленинградской области: бюджет Санкт-Петербурга в 2018 году более чем в 5 раз превышает бюджет Ленинградской области.

По показателю **статуса ядра Агломерации** бесспорным является признание значения Санкт-Петербурга, как крупнейшего мирового историко-культурного центра.

Наблюдается различие в **статусе участников** Агломерации. Санкт-Петербург, являющийся ядром Санкт-Петербургской агломерации, обладает статусом глобального города и включен в мировые рейтинги крупнейших консалтинговых компаний, тогда как города, расположенные на территории Ленинградской области и включенные в территорию агломерации, (несомненно, являющиеся значимыми для историко-культурного и социально-экономического развития России и ее Северо-Западного региона), тем не менее, не включены в мировые рейтинги.

Приведенные выше результаты исследований свойств Санкт-Петербургской агломерации позволяют на основе анализа российского и зарубежного опыта выбрать наиболее приемлемую модель управления.

Для обоснованности выбора модели управления Санкт-Петербургской агломерацией авторы статьи считают необходимым дать краткий обзор моделей управления агломерациями.

В исследованиях Е.И. Шугриной (см. Шугрина Е.С. Модели управления российскими агломерациями. / Государственная власть и местное самоуправление. 2018. №2) отмечено, что в России к 2018 году сформировались следующие модели управления агломерациями:

- создание межрегиональных органов управления;
- формирование проектных офисов (рабочих групп);
- договорная модель – подписание соглашения между муниципальными образованиями;
- договорная модель – подписание соглашения между органами государственной власти соответствующего субъекта РФ и муниципальными образованиями;
- укрупнение муниципальных образований;
- централизация необходимых для развития агломераций полномочий на уровне субъектов РФ.

Модель создания межрегиональных органов управления (Московская агломерация) предполагает отсутствие единого органа управления, что затрудняет горизонтальное взаимодействие и координацию развития территорий субъектов РФ.

Модель формирования проектных офисов (рабочих групп) (Улан-Удэ, Нижний Новгород) ориентирована на необходимость решения какого-либо одного вопроса или проблемы, значимой для развития всех структур, входящих в агломерацию. Система управления предполагает координацию по различным направлениям хозяйственной деятельности.

Договорная модель – подписание соглашения между муниципальными образованиями (Барнаул, Человек ябинск) предусматривает, что высшим органом управления агломерации может быть некоммерческая организация, ассоциация. Модель, как отмечает Е.С. Шугрина, в России не очень популярна, поскольку в Российском законодательстве есть существенные ограничения полномочий органов местного самоуправления по участию в развитии субъекта РФ.

Договорная модель – подписание соглашения между органами государственной власти соответствующего субъекта РФ и муниципальными образованиями (Алтайский край, Красноярский край, Новосибирская область, Приморский край, Самарская область, Пермский край, Саратовская область, Ульяновская область) предполагает, что основной формой управления агломерацией является координационный совет (созданы в Новосибирской и Самарской областях), госкорпорация (Красноярск – с 2008 по 2011 гг.).

Модель укрупнения муниципальных образований ориентирована на сокращение аппарата управления посредством укрупнения муниципальных образований и/или преобразования муниципальных районов в городские округа. Положительный результат укрупнения связан с централизацией управленческих полномочий. Вместе с тем, поскольку не всегда имеет место совпадение границ территорий муниципальных образований и границ агломерации, укрупнение не дает желаемого эффекта.

Модель централизации необходимых для развития агломераций полномочий на уровне субъектов РФ предполагает перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти (Приморский край), что в отдельных случаях, противоречит действующему российскому законодательству.

Е.И. Шугрина условно разделяет российские агломерации на две группы: региональные – расположенные в пределах одного субъекта

РФ, и межрегиональные – расположенные на территории двух и более субъектов РФ. Формы взаимодействий этих групп различны: для первой – это межмуниципальное сотрудничество; для второй – межмуниципальное и межрегиональное. Ко второй группе автор относит Санкт-Петербургскую агломерацию.

В исследованиях Маркварта Э., Петухова Р.В., Павлова Ю.В., публикациях экспертного сообщества (см. Модели управления агломерациями: мировой опыт. / Эксперт Урал. 2013. №27(563), выделяют четыре типа моделей управления агломерациями:

- региональную;
- одноуровневую;
- двухуровневую;
- договорную.

Региональная модель, по мнению экспертного сообщества, в чистом виде в практике управления не встречается. Модель предполагает участие в управлении органов власти более высокого таксономического уровня. Вместе с тем, модель предполагает выделение агломерации в особый субъект управления, что, в конечном итоге, может нарушить действующую систему территориального деления.

Одноуровневая модель (Лос-Анжелес, Торонто, Виннипег, Эдмонтон, Днепропетровск) предполагает создание единого центра управления. Простота и прозрачность теоретической основы модели управления соседствуют с практическими трудностями ее реализации. К недостаткам системы эксперты относят сложность формирования агломерационного объединения, утрату самостоятельности отдельными субъектами агломерации, снижение качества жизни вследствие снижения доступности услуг для населения, территориальное «расползание» вновь созданной агломерации, как следствие всего вышеизложенного – потеря управляемости.

Двухуровневая модель (Париж, Монпелье, Каракас, Монреаль, Лондон, Стокгольм) предполагает создание в иерархии управления новой структурной единицы, расположенной выше входящих в агломерацию субъектов. В основе взаимодействия субъектов – принцип договора и сохранения независимости. К недостаткам модели следует отнести возможные дисбалансы – усиление ядра агломерации или какой-либо периферийной части.

Договорная модель (Барселона, Мехико, Буэнос-Айрес, Гвадалахара) основана на системе «гибкого» управления, в основе которой лежит принцип координации, принятие решений принимается на коллегиальной основе без создания нового органа управления. Недостатком данной модели является сложность финансового и административного взаимодействия, поскольку договорные отношения построены на принципе равноправия субъектов-участников агломерирования, взаимоотношения которых строятся на добровольной основе и не урегулированы законодательно. Особенно сложными являются взаимодействия в сфере совместного финансирования инвестиционных проектов.

По сути, все вышеуказанные модели можно разделить по приоритету административной или экономической составляющей.

- Администрирование позволяет решать вопросы достаточно быстро, но велика вероятность «жесткого» решения. Кроме того, в законодательстве России не предусмотрена возможность создания специального органа управления агломерацией, что существенно затрудняет практическое использование модели.

- Экономически ориентированные модели строятся на принципе равноправия, юридической независимости и равной заинтересованности сторон, но ввиду различия интересов и целей у субъектов агломерирования, процесс принятия решения может быть затянута. Кроме того, в условиях жесткого действия Бюджетного кодекса РФ, вопросы совместной реализации проектов чрезвычайно трудно реализуемы.

Рассмотрим возможные варианты целей управления Санкт-Петербургской агломерацией:

- Однородность ядра и периферии агломерации (развитие и финансовое усиление): Ядро – богатое; периферия – богатая.
- Однородность ядра и периферии агломерации (стагнация и финансовая слабость): Периферия – бедная; ядро – бедное.
- Направленность усилий на социально-экономическое развитие ядра агломерации: Ядро – богатое; периферия – бедная.
- Направленность усилий на социально-экономическое развитие периферии агломерации: Периферия – богатая; ядро – бедное.

Поскольку в настоящее время ядро Санкт-Петербургской агломерации (даже с учетом сложности современных мирохозяйственных и геополитических связей) – глобальный город с высоким уровнем качества жизни и обеспеченностью объектами социальной инфраструктуры, территории второго субъекта РФ, входящего в Санкт-Петербургскую агломерацию – Ленинградской области, по отдельным позициям качество жизни и обеспечение безопасности среды ниже достигнутого в Санкт-Петербурге уровня.

Учитывая

- сложившуюся на пограничных с Санкт-Петербургом территориях ситуацию роста инвестирования в жилищное строительство, не обеспеченное объектами социальной инфраструктуры в достаточной степени;
 - изменения представлений населения и Общества об уровне качества жизни и безопасности среды жизнедеятельности;
 - необходимость соблюдения принципов независимости и равноправия субъектов РФ, входящих в Санкт-Петербургскую агломерацию
- модель управления агломерацией должна основываться на договорных началах, стратегическая цель которых – направленность усилий на выравнивание социально-экономических условий ядра и периферии агломерации.

Поскольку ядро агломерации – богатое, логично выбрать целевую установку «Однородность ядра и периферии Санкт-Петербургской агломерации (развитие и финансовое усиление): Ядро – богатое; периферия – богатая», отражающую, по нашему мнению, интересы всех участников, заинтересованных в решении назревших проблем.

Представленные выше данные иллюстрируют имеющиеся различия в сложившихся социально-экономических условиях, качестве жизни населения и безопасности среды жизнедеятельности двух субъектов Российской Федерации, территории которых входят в Санкт-Петербургскую агломерацию.

Вместе с тем, по ряду показателей условия развития фактически идентичны («Количество совершенных преступлений на 1000 жителей»; «Доля безработных»; «Количество учеников на 1 учителя в общеобразовательных школах»).

По отдельным показателям социально-экономические условия в Ленинградской области значительно лучше, нежели в Санкт-Петербурге («Обеспеченность жилой площадью на 1 жителя»; «Количество работников в учреждениях культуры-досугового типа на 1000 жителей»; «Охват детей дошкольным образованием»).

Сложившаяся социально-экономическая ситуация такова, что активно назрела необходимость разрешения проблем, возникающих, в первую очередь в пограничных ареалах двух субъектов РФ:

- высока степень заинтересованности органов власти двух субъектов Российской Федерации, входящих в Санкт-Петербургскую агломерацию в координации градостроительной и социально-экономической деятельности;
- определена позиция федеральных органов власти к формированию Санкт-Петербургской агломерации;
- имеет место активное взаимодействие представителей органов власти двух субъектов РФ и привлеченных специалистов по формированию границ и свойств Санкт-Петербургской агломерации;
- имеет место эффект накопленных нерешенных проблем в первую очередь на пограничных территориях, требующих разрешения;
- имеет место наличие возможности для расширения взаимовыгодного сотрудничества в области решения назревших совместных дел;
- имеет место наличие «успешных практик» по решению агломерационных взаимодействий.

При разработке документов стратегического планирования Санкт-Петербургской Агломерации, представляющей собой часть территории Российской Федерации, включающей в себя территории двух субъектов Российской Федерации, социально-экономические условия в которых значительно различаются, очевидна целесообразность формирования агломерации как «единого объекта» с заданными параметрами и свойствами.

Решение этой сложной задачи лежит, прежде всего, в создании единых для агломерации нормативов градостроительного проектирования, задающих на перспективу вектор развития качества жизни населения и обеспечения безопасной урбанизированной среды на этой территории, и в формировании организационного механизма, позволяющего при всей сложности и разнонаправленности взглядов на цели развития территории, на добровольной (договорной) основе найти некое компромиссное решение и обеспечить согласованность взаимодействия участников стратегического планирования.

СРАВНИТЕЛЬНОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ УРОВНЯ КАЧЕСТВА ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ И ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ СРЕДЫ ЖИЗНЕДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУБЪЕКТОВ РФ, ВХОДЯЩИХ В САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКУЮ АГЛОМЕРАЦИЮ

С.А. Ершова, нач. Управления научно-методического обоснования градостроительного развития СПб ГКУ «НИПЦ Генплана Санкт-Петербурга», д.э.н.

Н.А. Гаттунен, гл. специалист отдела научных исследований СПб ГКУ «НИПЦ Генплана Санкт-Петербурга», к.э.н.

Пространственное развитие России в настоящее время характеризуется усилением концентрации человеческого капитала, финансовых ресурсов, социальной инфраструктуры в крупных городах, формированием городских агломераций с численностью населения более 1 млн человек, способных выполнять интернациональные функции, выступать локомотивами роста, развивать новые инновационные кластеры. В соответствии с указом Президента РФ от 13.05.2017 № 208 «О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» к основным задачам по реализации направления, касающегося сбалансированного пространственного и регионального развития Российской Федерации, укрепления единства ее экономического пространства, относится совершенствование системы территориального планирования Российской Федерации, совершенствование национальной системы расселения, создание условий для развития городских агломераций.

Как отмечено в Прогнозе долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года, преимуществом Северо-Западного федерального округа является наличие в его составе Санкт-Петербургской агломерации, которая выступает лидером экономического роста по данному федеральному округу. На долю

агломерации в целом приходится почти половина населения округа, 56% ВРП, 53% промышленного производства.

Формированию благоприятных и безопасных условий жизнедеятельности населения, вопросам создания комфортной городской среды уделяется значительное внимание при разработке Концепции развития Санкт-Петербургской агломерации. Основная задача заключается в разработке эффективной модели качества жизни населения, обеспечивающая благоприятные условия жизнедеятельности человека, проживающего на территории агломерации. В связи с этим проведено сравнительное исследование уровня качества жизни населения и обеспечения экономической безопасности среды жизнедеятельности Санкт-Петербурга и Ленинградской области на основании сопоставления нормативов градостроительного проектирования двух субъектов РФ, устанавливающих минимально допустимый уровень обеспеченности объектами регионального значения.

Нормативы градостроительного проектирования Санкт-Петербурга, утвержденные Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 11.04.2017 № 257 «Об утверждении нормативов градостроительного проектирования Санкт-Петербурга» (далее – НП СПб) содержат 54 показателя обеспеченности населения объектами нормирования

в 12 областях, из которых по 29 показателям установлены расчетные показатели доступности.

Региональные нормативы градостроительного проектирования Ленинградской области, утвержденные Постановлением Правительства Ленинградской области от 22.03.2012 №83 «Об утверждении Региональных нормативов градостроительного проектирования Ленинградской области» (с изм. на 04.12.2017) (далее – РНГП ЛО) нормируют обеспеченность по 96 показателям, из которых по 8 установлен уровень доступности объектов.

В РНГП ЛО некоторые количественные показатели обеспеченности и доступности варьируются в зависимости от зоны интенсивности урбанизации, типа населенных пунктов (городской или сельский) и численности проживающего в них населения.

В РНГП ЛО и НГП СПб для нормируемых показателей используются различные единицы измерения, только по 8 показателям единицы измерения совпадают.

По номенклатуре нормируемых показателей из 54 показателей НГП СПб с РНГП ЛО сопоставимы 28 показателей в следующих областях нормирования:

в области предупреждения чрезвычайных ситуаций регионального характера, стихийных бедствий, эпидемий и ликвидации их последствий: 1 показатель (пожарные депо);

в области образования: из 5 показателей сопоставимы 5 (дошкольные образовательные организации, общеобразовательные организации, профессиональные образовательные организации, организации дополнительного образования детей, учреждения дополнительного образования детей в сфере искусств);

в области здравоохранения: из 9 показателей сопоставимы 3 (амбулаторно-поликлинические учреждения, стационары для взрослых и детей, скорая медицинская помощь);

в области социального обслуживания населения: из 11 показателей сопоставимы 8 (дома-интернаты для престарелых и инвалидов, дома-интернаты для детей с отклонениями в умственном развитии, комплексные центры социального обслуживания населения, центры социальной реабилитации инвалидов и детей-инвалидов, центры для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, центры социальной помощи семье и детям, социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних (или социальные приюты), дома

системы социального обслуживания населения для одиноких граждан (специальные жилые дома для одиноких граждан пожилого возраста);

в области культуры: из 8 показателей сопоставимы 5 (театры, музеи, общедоступные библиотеки, культурно-досуговые учреждения, учреждения по делам молодежи);

в областях электро-, газо- и водоснабжения, водоотведения: 3 показателя;

в области обработки, утилизации, обезвреживания и размещения твердых коммунальных отходов: 1 показатель;

в области благоустройства: из 2 показателей сопоставим 1 (места для стоянки (размещения) индивидуального автотранспорта);

уровень жилищной обеспеченности: 1 показатель.

В НГП Санкт-Петербурга нормируются объекты в области автомобильных дорог регионального значения, очистки Санкт-Петербурга от снега, теплоснабжения, торговли и общественного питания. В Ленинградской области аналогичные области не нормируются.

По количественным значениям, совпадающих по номенклатуре показателей, утвержденных в НГП СПб и РНГП ЛО, близки значения только для следующих нормативов обеспеченности населения (на 1000 чел.): дошкольными образовательными организациями (61 место для СПб и 60 мест для ЛО);

стационары для взрослых и детей (9 койко-мест для СПб и 7 коек для ЛО);

амбулаторно-поликлинические учреждения (26,33 посещений в смену для СПб, 18,5 посещений в смену для ЛО);

скорой медицинской помощью (0,11 автомобиля для СПб и 0,1 автомобиля для ЛО).

По 50 показателям НГП СПб отсутствуют совпадения количественных значений с РНГП ЛО.

В НГП СПб и РНГП ЛО используются различные показатели жилищной обеспеченности населения (в Санкт-Петербурге – 28 кв. м общей площади жилых помещений, в Ленинградской области – от 25 до 44 кв. м общей площади жилых помещений в зависимости от зоны интенсивности урбанизации/среднего значения по Ленинградской области и прогнозного периода).

В таблице приведено сравнение показателей нормативов градостроительного проектирования Санкт-Петербурга и Ленинградской области.

№ п/п	Наименование показателя	Показатель		Отклонение ЛО от СПб, %	Доступность	
		СПб	ЛО		СПб	ЛО
1	2	3	4	5	6	7
I. Показатели НГП СПб в сравнении с показателями РНГП ЛО						
1	Область автомобильных дорог регионального значения					
1.1	Плотность улично-дорожной сети:					
1.1.1	при подготовке проекта ГП СПб и (или) изменений в ГП СПб	+	-	-	-	-
1.1.2	при подготовке документации по планировке территории:					
1.1.2.1	для функциональной зоны с условным обозначением 1ЖД	+	-	-	-	-
1.1.2.2	для функциональных зон с условным обозначением 2ЖД, 3ЖД, Д, ДИ	+	-	-	-	-
1.1.2.3	для функциональных зон с условным обозначением ПД, РЗ, РО	+	-	-	-	-
1.1.2.4	для функциональных зон с условным обозначением И1, И2, И3, И4, Р1, Р2, Р4, Р5, К1, К2, К3, У, С	+	-	-	-	-
2	Область предупреждения чрезвычайных ситуаций регионального характера, стихийных бедствий, эпидемий и ликвидации их последствий					
2.1	Пожарные депо	+	+	*	+	+
3	Область образования					
3.1	Дошкольные образовательные организации	+	+	98,4; 65,6	+	+
3.2	Общеобразовательные организации	+	+	75,8; 50,8	+	+
3.3	Профессиональные образовательные организации**	+	+	*	+	+
3.4	Организации дополнительного образования детей**, в т.ч.:	+	+	*	+	+
3.4.1	учреждения дополнительного образования детей в сфере искусств**	+	+	*	+	-
4	Область здравоохранения					
4.1	Стационары для взрослых и детей	+	+	77,8	+	+
4.2	Амбулаторно-поликлинические учреждения, в т.ч.:	+	+	70,3	+	+
4.2.1	поликлиники для детей	+	-	-	-	-
4.2.2	поликлиники для взрослых	+	-	-	-	-
4.2.3	стоматологические поликлиники	+	-	-	-	-
4.2.4	женские консультации	+	-	-	-	-
4.2.5	диспансеры (отделения)	+	-	-	-	-
4.2.6	КДЦ	+	-	-	-	-
4.3	Скорая медицинская помощь	+	+	90,9	+	+
5	Область физической культуры и спорта					
5.1	Плоскостные спортивные сооружения, в т.ч.:	+	-	-	+	-

№ п/п	Наименование показателя	Показатель		Отклонение ЛО от СПб, %	Доступность	
		СПб	ЛО		СПб	ЛО
1	2	3	4	5	6	7
5.1.1	площадки для занятия молодежи экстремальными видами спорта	+	-	-	-	-
5.2	Спортивные залы, в т.ч.:	+	-	-	+	-
5.2.1	спортивные залы для занятий с молодежью	+	-	-	-	-
5.3	Плавательные бассейны	+	-	-	+	-
6	Область электро-, тепло-, газо- и водоснабжения, водоотведения					
6.1	Объекты в области электроснабжения для жилой застройки (включая объекты обслуживания) **	+	+	*	-	-
6.2	Объекты в области теплоснабжения для жилой застройки	+	-	-	-	-
6.3	Объекты в области газоснабжения **	+	+	*	-	-
6.4	Объекты в области водоснабжения/ водоотведения **	+	+	*	-	-
7	Область благоустройства					
7.1	Велосипедные дорожки	+	+	*	-	-
7.2	Места для стоянки (размещения) индивидуального автотранспорта **	+	+	*	+	-
8	Область обработки, утилизации, обезвреживания и размещения твердых коммунальных отходов					
8.1	Мусороперерабатывающие заводы, мусоросортировочные и мусороперегрузочные станции, полигоны **	+	+	*	-	-
9	Область очистки от снега					
9.1	Стационарные снегоприемные пункты и стационарные снегоплавильные пункты	+	-	-	-	-
10	Область социального обслуживания					
10.1	Дома-интернаты для престарелых и инвалидов **	+	+	*	+	-
10.2	Дома-интернаты для детей с отклонениями в умственном развитии **	+	+	*	+	-
10.3	Дома-интернаты малой вместимости для граждан пожилого возраста и инвалидов (мини-пансионаты)	+	-	-	-	-
10.4	Комплексные центры социального обслуживания населения	+	+	*	+	-
10.5	Центры социальной реабилитации инвалидов и детей-инвалидов **	+	+	*	+	-
10.6	Центры для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей **	+	+	*	+	-
10.7	Центры социальной помощи семье и детям	+	+	*	+	-
10.8	Социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних (или социальные приюты) **	+	+	*	+	-
10.9	Учреждения социального обслуживания бездомных граждан	+	-	-	+	-
10.10	Дома системы социального обслуживания населения для одиноких граждан (специальные жилые дома для одиноких граждан пожилого возраста) **	+	+	*	+	-
10.11	Социальные центры для работы с молодежью **	+	-	*	+	-
11	Область культуры					
11.1	Театры **	+	+	*	+	-
11.2	Музеи **	+	+	*	+	-
11.3	Общедоступные библиотеки **	+	+	*	+	-
11.4	Культурно-досуговые учреждения **, в т.ч.:	+	+	*	+	-
11.4.1	учреждения по делам молодежи **, из них:	+	+	*	+	-
11.4.2	дома молодежи	+	-	-	+	-
11.4.3	подростково-молодежные клубы	+	-	-	+	-
11.5	Кинотеатры	+	-	-	+	-
12	Область торговли и общественного питания					
12.1	Предприятия торговли	+	-	-	+	-
12.2	Предприятия общественного питания	+	-	-	+	-
13	Жилищная обеспеченность	+	+	89,3-157,1	-	-
II. Показатели РНГП ЛО, отсутствующие в НГП СПб						
	Объекты обеспечения пожарной безопасности					
	Размер земельного участка для размещения пожарного депо	-	+	-	-	-
1	Объекты образования					
	Размер участка дошкольных образовательных организаций	-	+	-	-	-
	Размер земельного участка общеобразовательных организаций, за исключением специализированных	-	+	-	-	-
1.1	Школы-интернаты	-	+	-	-	-
	Детские дома-интернаты	-	+	-	-	-
	Детские лагеря	-	+	-	-	-
	Оздоровительные лагеря старшеклассников	-	+	-	-	-
2	Объекты здравоохранения и социальной защиты					
2.1	Фельдшерско-акушерский пункт	-	+	-	-	+
2.2	Санатории (без туберкулезных)	-	+	-	-	-
2.3	Санатории для родителей с детьми и детские санатории (без туберкулезных)	-	+	-	-	-
2.4	Санатории-профилактории	-	+	-	-	-

№ п/п	Наименование показателя	Показатель		Отклонение ЛО от СПб, %	Доступность	
		СПб	ЛО		СПб	ЛО
1	2	3	4	5	6	7
2.5	Санаторные детские лагеря		+	-	-	-
2.6	Отделения социальной помощи на дому	-	+	-	-	-
2.7	Отделения социально-медицинского обслуживания на дому	-	+	-	-	-
2.8	Отделения срочного социального обслуживания, в том числе экстренной психологической помощи	-	+	-	-	-
3	Объекты физической культуры и спорта регионального значения					
3.1	Детско-юношеская спортивная школа	-	+	-	-	-
4	Объекты культуры					
4.1	Точка доступа к полнотекстовым информационным ресурсам	-	+	-	-	-
4.2	Концертный зал	-	+	-	-	-
4.3	Филармония	-	+	-	-	-
4.4	Концертный творческий коллектив	-	+	-	-	-
4.5	Стационарный цирк	-	+	-	-	-
4.6	Цирковая площадка	-	+	-	-	-
4.7	Зоопарк (ботанический сад)	-	+	-	-	-
5	Объекты для предоставления государственных и муниципальных услуг					
5.1	Многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг	-	+	-	-	-
6	Дополнительные требования к объектам социальной инфраструктуры регионального значения					
6.1	Минимальная площадь озеленения территорий объектов социальной инфраструктуры регионального значения (по видам объектов)	-	+	-	-	-
7	Создание условий для жилищного строительства					
7.1	Минимально допустимый уровень обеспеченности территорией для размещения многоквартирной жилой застройки (по группам населенных пунктов в зависимости от численности жителей на расчетный срок)	-	+	-	-	-
7.2	Максимально допустимая общая площадь квартир на 1 га территории (плотность жилого фонда бруто): (по группам населенных пунктов в зависимости от численности жителей на расчетный срок)	-	+	-	-	-
7.3	Обеспеченность населения территорий в среднем на 1 чел. в границах населенного пункта (в зависимости от численности населения населенного пункта на расчетный срок по генеральному плану)	-	+	-	-	-
7.4	Плотность населения в границах населенного пункта (в зависимости от численности населения населенного пункта на расчетный срок по генеральному плану)	-	+	-	-	-
7.5	Обеспеченность населения территорий в среднем на 1 чел. по функциональным жилым зонам в целом для населенных пунктов (в зависимости от численности населения населенного пункта на расчетный срок по генеральному плану)	-	+	-	-	-
7.6	Плотность населения в границах функциональных жилых зон в целом для населенных пунктов (в зависимости от численности населения населенного пункта на расчетный срок по генеральному плану)	-	+	-	-	-
7.7	Этажность жилой застройки (в зависимости от категории населенных пунктов и зоны интенсивности урбанизации)	-	+	-	-	-
7.8	Высота жилых зданий (в зависимости от категории населенных пунктов и зоны интенсивности урбанизации)	-	+	-	-	-

* сравнение не представляется возможным, так как у показателей не совпадают единицы измерения;

** у показателей не совпадают названия.

На основании проведенного сравнительного анализа в целях обеспечения на территории Санкт-Петербургской агломерации благоприятных и безопасных условий жизнедеятельности, выравнивания качества жизни и условий проживания населения Санкт-Петербурга и Ленинградской области необходимо при планировании территориального развития Санкт-Петербургской агломерации учитывать растущие потребности населения в соответствующих объектах регионального значения.

В качестве базы для расчета предлагается использовать нормативы градостроительного проектирования Санкт-Петербурга, поскольку ориентация на содержащиеся в НГП СПб значения нормируемых показателей будет способствовать выравниванию качества жизни на территории агломерации.

ПРОБЛЕМАТИКА СОЗДАНИЯ И РАЗВИТИЯ АГЛОМЕРАЦИИ КАК ВАРИАНТА СОВРЕМЕННОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ В РАЗРЕЗЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕГИОНА

С.А. Шишелова, гл. спец. отдела комплексного анализа развития территории Санкт-Петербурга СПб ГКУ «НИПЦ Генплана Санкт-Петербурга», СПб ГАСУ

Одной из основных задач государственной политики в сфере экономической безопасности, направленной на сбалансированное пространственное и региональное развитие российского государства, укрепления единства ее экономического пространства, является создание условий для развития городских агломераций. И это не случайно. Развитие агломераций на сегодняшний день – одна из наиболее явных тенденций регионального развития Российской Федерации. В частности, в Прогнозе долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года, разработанного Минэкономразвития России в качестве одного из основных стратегических направлений пространственного развития страны указана тенденция к формированию крупных городских агломераций численностью населения более 1 млн. человек, вызванная усилением концентрации человеческого капитала, ресурсов и созданием соответствующей инфраструктуры. Об указанной очевидной тенденции свидетельствует и то, что в важнейшем стратегическом документе страны - Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года - развитие крупных городских агломераций названо как необходимое условие обеспечения экономического роста, технологического развития и повышения инвестиционной привлекательности и конкурентоспособности российской экономики на мировых рынках. На сегодняшний день агломерация названа одним из видов систем расселения, которую необходимо учитывать при подготовке документов территориального планирования субъектов РФ. Кроме того, требования о решении задачи последовательного территориального развития, направленного на решение проблем рационального размещения населения страны, неоднократно указывалось в посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. Транспортная стратегия Российской Федерации предусматривает в качестве мероприятий по развитию транспортной системы страны создание комплексных интермодальных транспортных систем городских агломераций, тем самым очерчивая одну из важнейших проблем урбанизации, на решение которой должен быть направлен механизм создания агломераций. Аналогичные масштабные стратегические задачи поставлены перед органами государственной власти и в других стратегических документах, в частности .

Проблематика создания и развития агломераций, как варианта современного развития территорий, связанного с перемещением и концентрацией человеческого капитала, и возникающие в связи с указанной тенденцией вызовы в сфере экономической безопасности, связанные с социальной и территориальной дифференциацией развития социума, укрупнением и разукрупнением территориальных единиц, созданием новых и утратой старых мест притяжения человеческого капитала - становятся все более и более актуальной темой научных исследований [11, 12, 13, 14, 15].

Однако до сих пор не решено большое количество теоретических и конкретных практических вопросов, вызванных появлением столь особенного вида системы расселения. В силу того, что агломерация является единицей управления территориальным ресурсом, необходимо принятие органами государственной власти соответствующих решений, направленных на решение вопросов, связанных, в первую очередь, с управлением территориальным ресурсом, обеспечением экономической безопасности соответствующего региона, необходимостью обеспечения проживающего в агломерации населения благоприятными условиями жизнедеятельности в строгом соответствии с нормативными документами. Таким образом, указанные проблемы должны быть решены, прежде всего, на государственном уровне, с обеспечением принятых решений в нормативных документах. Однако условием принятия таких решений должна быть всесторонняя комплексная проработка всех возникающих вопросов, методическая и методологическая поддержка принимаемых решений, взаимосвязка принимаемых

решений с планами и направлениями стратегического развития страны и регионов, требований национальной, экономической безопасности и комплексным подходом к реализации таких решений.

В первую очередь, таким проблемным вопросом является отсутствие нормативного определения понятия «агломерация», критерии агломерации, а также иных институциональные основы формирования агломераций на современном этапе.

При принятии решений о создании новых или развитии существующих агломераций необходимо учитывать следующие факторы, сгруппированные нами по видам общественных отношений, подлежащие урегулированию в нормативных правовых актах федерального, регионального и местного уровня.

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ, НАПРАВЛЕННОЕ НА СОЗДАНИЕ И РАЗВИТИЕ АГЛОМЕРАЦИЙ

- определение в федеральных правовых актах понятия «агломерация» через критерии, которым должна отвечать система расселения, чтобы быть признанной агломерацией;
- установление в соответствующем стратегическом документе субъекта РФ целей и задач социально-экономического развития соответствующего субъекта РФ, на чьей территории расположена или планируется к созданию агломерация, а также мероприятия по достижению указанных целей;
- установление целей и задач социально-экономического развития соответствующего муниципального образования, в границах которого (которых) планируется создание агломерации. При этом следует учитывать, что конкретное муниципальное образование может полностью быть включено в состав агломерации, а может входить в нее каким-то населенным пунктом или частью населенного пункта;
- планируемые параметры развития конкретной агломерации: ее установленные или планируемые границы; демографическая ситуация и прогноз ее изменения (прирост населения в границах агломерации, наличие существующих или создание новых мест притяжения трудовых ресурсов); параметры нового жилищного строительства в границах агломерации; проблемы, связанные с обеспечением населения агломерации благоприятными условиями жизнедеятельности, в том числе объектами социальной, транспортной инфраструктуры, обеспеченности и доступности населения к услугам (здравоохранение, образование, и т.п.);
- параметры достижения целей и задач документов стратегического развития агломерации. Для этого необходимо последовательно разрабатывать документы, устанавливающие такие цели и задачи, предусматривая в них конкретные показатели развития агломерации;
- взаимосвязка в стратегических и программных документах федерального, регионального и местного значения планов по развитию действующих и планируемых к созданию крупных городских агломераций. Так, например, в федеральных и региональных государственных программах должны быть предусмотрены мероприятия по развитию в крупных городских агломерациях транспортной инфраструктуры, обеспечивающей экономическую связанность ядра агломерации и ее периферии, а также агломераций между собой и близлежащими крупными населенными пунктами.

ВОПРОСЫ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

- нормативное установление возможности разработки и утверждения документа территориального планирования агломерации как самостоятельного документа территориального планирования. В данном случае необходимо четкое определение состава и содержания такого документа территориального планирования; установление необходи-

мости и возможности отмены документов территориального планирования муниципальных образований, входящих в состав агломерации в связи с принятием схемы территориального планирования агломерации. Кроме того, необходима разработка организационно-правового механизма разработки такого документа: на какой орган власти и какого уровня возложить обеспечение разработки такого документа, а также установить полномочия по его утверждению с соблюдением конституционного принципа разделения властей и самостоятельности выполнения ими своих полномочий; порядок согласования такого документа между органами власти различного уровня.

- анализ существующих, утвержденных на момент создания агломерации документов территориального планирования и их взаимосвязка со стратегическими планами развития агломерации. Здесь необходимо тщательно проработать вопрос соответствия документов территориального планирования агломерации и существующих генеральных планов: в определенных случаях, очевидно, потребуются внесение изменений в утвержденные генеральные планы муниципальных образований или схемы территориального планирования субъектов РФ, в связи с чем необходимо разработать механизм обязательного учета соответствующими уровнями власти решений, принятых в документах территориального планирования агломерации;

- учет требований существующего функционального зонирования соответствующих территорий при определении возможности создания агломерации и направлений ее развития, в том числе, определение возможности создания инфраструктурных объектов исходя из возможности или невозможности изменения функционального зонирования.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И УЧАСТИЕ ГРАЖДАН В ПРИНЯТИИ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНЫХ РЕШЕНИЙ

- взаимоотношение и взаимосвязь территориальных ресурсов и организации публичной власти на соответствующей территории. С одной стороны, органы власти распространяют свою юрисдикцию на определенную территорию (субъект Российской Федерации, муниципальное образование). С другой стороны, при создании и развитии городских агломераций публичная власть того иного уровня вынуждена торговаться в той или иной мере в решение вопросов иных органов власти: это и необходимость создания объектов, расположенных на территории иного муниципального образования, и обеспечение жильем, инфраструктурными объектами населения, постоянно перемещающегося в другое муниципальное образование с трудовыми целями, и необходимость эффективной совместной работы при согласовании соответствующих стратегических документов или документов территориального планирования. Для организации эффективной работы органов власти всех уровней необходима тщательная проработка организационно-правового механизма управления агломерацией и происходящих в ней социальных процессов;

- финансирование разработки соответствующих документов, оказывающих влияние на создание и развитие агломерации: стратегии развития агломерации, документов территориального планирования агломерации. Требуется создание эффективного механизма такого финансирования с учетом особенностей бюджетного финансирования: решение вопросов совместного финансирования различными муниципальными образованиями, в границах которых создается агломерация, возможность и условия привлечения бюджетных средств субъекта РФ на указанные цели;

- разработка эффективного механизма, предусматривающего возможность финансирования одним публичным образованием строительства инфраструктурных объектов, планируемые к размещению на территории иного публичного образования, входящего в состав агломерации;

- обеспечение взаимосвязи и эффективного взаимодействия органов власти соответствующего уровня, установление способов разрешения конфликтов при принятии тех или решений, в том числе градостроительных, влияющих на развитие агломерации. Отметим, что действующее законодательство [16], не предусматривает возможности создания каких-либо межрегиональных или межмуниципальных образований, в которых действуют органы власти, обладающие полномочиями по решению вопросов на территории двух и более публичных образований. С учетом этого, необходимо решить вопросы межмуниципального и межрегионального сотрудничества, позволяющие совместно решать возникающие вопросы наиболее оптимальным образом;

- обеспечение контроля за соблюдением различными уровнями публичной власти решений, принятых совместно в целях развития агломерации. Установление ответственности за несоблюдение таких решений.

- учет мнения населения при принятии решений о размещении тех или

иных объектов регионального или местного значения, необходимых для обеспечения населения агломерации благоприятными условиями жизнедеятельности. Необходимо проработать вопрос о порядке проведения публичных слушаний для обеспечения гласности при подготовке и принятии градостроительных решений, доступа населения, проживающего на территории агломерации к принимаемым решениям, направленным на обеспечение населения агломерации соответствующими объектами вне зависимости от их расположения.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЛАГОПРИЯТНЫХ УСЛОВИЙ ЖИЗНЕДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАСЕЛЕНИЯ, ПРОЖИВАЮЩЕГО НА ТЕРРИТОРИИ АГЛОМЕРАЦИИ

- установление требования обеспечения благоприятных условий жизнедеятельности населения агломерации, связанных с потребностью указанного населения в размещении тех или иных объектов соответствующего значения (регионального местного), с учетом особенностей расселения, а также утвержденными в регионе и конкретных муниципальных образованиях нормативов градостроительного проектирования, устанавливающих расчетные показатели обеспечения населения соответствующими объектами (прежде всего, социальной и транспортной инфраструктуры) и их доступности для населения;

- определение возможности или обязательности разработки нормативов градостроительного проектирования, учитывающих особенности агломерации. В отсутствие такого документа решение вопроса о взаимосвязи нормативов градостроительного проектирования, действующих в субъекте (субъектах) РФ и в муниципальных образованиях, в границах которых планируется создание агломерации.

УПРАВЛЕНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫМИ РЕСУРСАМИ, РАЗРЕШЕННОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ И ОГРАНИЧЕНИЯ ТАКОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ

- установление порядка предоставления земельных участков, расположенных в границах одного публичного образования органам власти другого публичного образования в целях размещения соответствующих объектов. Такой порядок должен быть основан, безусловно, в первую очередь на неукоснительном соблюдении решений, принятых в документах территориального планирования в целом. Вместе с тем такой порядок должен предусматривать ускоренное предоставление земельных участков, размещение которых предусмотрено совместно принятыми документами;

- определение необходимости и возможности изменения правил землепользования и застройки соответствующего муниципального образования, планировочной документации, в связи с необходимостью размещения объектов в границах агломерации. Установление порядка взаимодействия органов власти соответствующего уровня при внесении таких изменений с учетом необходимости учета конституционного принципа разделения властей «по вертикали» (федерального, регионального и местного уровня);

- учет существующих и планируемых зон с особыми условиями использования территории (в том числе зоны охраны существующих объектов культурного наследия, особо охраняемые природные территории существующих), планируемых ограничений негативного воздействия на окружающую среду при создании конкретных объектов в границах агломерации, установление охранных зон таких объектов, в том числе санитарно-защитных зон;

АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЙ АСПЕКТ

- установление административной соподчиненности агломерации и муниципальных образований, входящих в ее состав (административное соотношение и подчинение «ядра» агломерации и ее периферии);

- проработка возможности создания особой административно-территориальной единицы - агломерации, с определением вопросов ее административного статуса, местонахождения органов власти, и иных вопросов административно-территориального устройства;

- определение требований к установлению границ таких особых административно-территориальных единиц в целях учета и соблюдения интересов граждан, проживающих на такой территории. Разработка порядка установления границ агломерации.

ОЦЕНКА ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕГИОНА

В целях достоверной оценки экономической безопасности региона, соответствующих муниципальных образований, представляется необходимым введение конкретных параметров экономической безопасности, позволяющих оценить уровень достижения указанной задачи в сфере территориального развития страны.

К таким критериям и параметрам могут быть отнесены следующие параметры:

- количество крупнейших городских агломераций в РФ. При этом для достоверного учета процесса развития агломераций представляется крайне необходимым установить критерии отнесения систем расселения к агломерациям.
- количество жителей, проживающих в границах агломераций с распределением их по местам приложения труда в целях учета ежедневной миграции к местам приложения труда;
- количество документов территориального планирования уровня агломерации;
- количество объектов социальной, транспортной, инженерной инфраструктуры, отвечающей потребностям населения агломерации;
- показатели достижения уровня обеспеченности населения агломерации объектами социальной, транспортной и инженерной инфраструктуры.

Указанные вопросы представляют собой далеко не полный перечень проблем, решение которых необходимо в ближайшее время с целью принятия выверенных шагов, направленных на создание и развитие в нашей стране агломераций. Вопросы территориального развития страны еще не раз будут вызывать дискуссии в научной среде и в сфере государственного управления. Однако уже сейчас очевидно, что при определении региональными или муниципальными властями необходимости создания агломерации, необходимо принятие решение о ее создании в целях разработки организационно-правовых мероприятий, направленных на дальнейшее развитие агломерации, решение проблем жителей агломерации, принятие документов стратегического и территориального планирования, определения конкретных мероприятий по размещению объектов соответствующего значения для обеспечения благоприятных условий жизнедеятельности человека и соблюдения требований экономической безопасности региона или отдельных муниципальных образований, входящих в состав агломерации.

РАЗМЫШЛЕНИЯ ПО ВОПРОСАМ ГРАДОСТРОИТЕЛЬСТВА В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ, АКТУАЛЬНЫМ И ПОНЫНЕ

Б.И. Зеленов, экономист

Генплан и Стратегия развития Санкт-Петербурга до 2030 года исходят из увеличения численности населения на 60-80 тысяч человек в год. Какое-то время примерно так и было. Но в 2015-м по факту зафиксировано СОКРАЩЕНИЕ численности населения города. Впервые за 7 лет смертность выросла, мигранты не поехали... Как и в чем это надо учитывать?

Прогнозируемая численность населения и количество мигрантов – показатели, касающиеся всех сфер жизни города. В 60-е годы, когда я лично участвовал в разработках генеральных планов таких городов, как Пермь, Казань, Красноярск, Орел, прогнозы населения входили в структуру генпланов, и мы были обязаны представлять их на согласование в плановые комиссии (областные центры – в Госплан СССР, где был соответствующий отдел). В последнем генплане СПб все расчеты по развитию территорий и инфраструктуры опирались на прогнозные показатели социально-экономического развития города, в т.ч. населения, выполненные Леонтьевским центром и одобренные правительством СПб в 2003 году. Мне представляется, что именно такой подход является правильным. Разработчики Генпланов, при отсутствии специализированных организаций, вынуждены прогнозируемые демографические показатели разрабатывать самостоятельно или с привлечением специалистов со стороны (численность и структура населения, трудовые ресурсы и пр. демографические показатели – основа любого генплана). НИПИГрад при разработке Генерального плана также привлекал для этой цели специалистов со стороны (Аврутин В.Д. отвечал за всю социально-экономическую часть Генерального плана). Сегодня отсутствуют, несмотря на наличие соответствующих Методических указаний, четко прописанные требования к структуре и составу генеральных планов, проектов планировки и другой градостроительной документации. Это лучше знает Аврутин, он действующий игрок, я могу и не знать последних изменений в этой области. Раньше разрабатывал нормативные документы и работал над совершенствованием градостроительного проектирования ЦНИИП Градостроительства в Москве, другие НИИ Госгражданстроя (ЛЕННИИПГрадостроительства и пр.). Сегодня эта деятельность или не финансируется, или кому-то кажется, что достаточно Градкодекса. Не знаю. Опять «рынок все расставит», но получается не очень.

Миграционный фактор для СПб – решающий в прогнозе населения. Рост населения за счет естественного прироста сомнителен. По-моему, в утвержденной правительством Стратегии этот фактор учитывается. Кстати, доверяться здесь статистике не стоит. Этот показатель – прибытие-выбытие мигрантов – учитывается и Управлением МВД, наверное, и Комитетом по труду. Думаю, что сегодня никто в точности не знает, сколько же мигрантов в реальности. В действующем Генплане прогнозировалось (по памяти) 300 тысяч человек, думаю, что сегодня в несколько раз больше. Как они влияют на состояние города во всех

его ипостасях – подлежит исследованиям и учету в ГП (нагрузки на все виды инфраструктуры и др.)

Мы все время киваем на Европу, рассуждая об обеспеченности граждан жильем. А такой фактор, как распределение доходов, вовсе не учитываем? Ну, достигнем мы показателя Франции, разделив все метры на всех горожан... А доходы тоже будем считать по среднему?

У нас коэффициент Джини много выше... Какова обеспеченность жильем бедных? Богатых? Людей со средними доходами? Или эти вопросы не интересуют разработчиков и планировщиков? Конечно, разработчиков и планировщиков интересуют эти вопросы, и они по мере их «силенок» и опыта учитывают их при разработке ГП и иной граддокументации. Выявление обеспеченности жильем бедных, богатых, людей со средними доходами, конечно, имеет определенное значение при анализе существующего положения в жилищной сфере. Однако этот анализ для разработки ГП и другой граддокументации не существует. Я не припомню таких случаев из своего опыта, чтобы каким-то образом это находило отражение. Исключение – и то лишь отчасти – последний ГП СПб.

Думаю, что сегодня застройщики, заказывая проекты планировки, анализируют состояние спроса. Задавая проектировщикам те или иные параметры застройки, виды жилья, они первыми стали оперировать терминами «жилье бизнес-класса, эконом-класса» и т.д. Структура нового жилищного строительства, дифференциация по типам жилья и по уровню заселения (богатые – бедные) отдельных районов и пр. – все эти вопросы требуют тщательного изучения, отслеживания ситуации по мере изменения социально-экономического положения.

Помню разговор с одним знакомым демографом по поводу разработки демографических прогнозов – в Филадельфии власти выделили на этот прогноз 18 млн долларов. А у нас даже 18 млн рублей сочтут много. А если вспомнить начало или середину 90-х годов (точнее не скажу), то в КЭПП зам. председателя комитета, к которому я лично приезжал с письмом от О.А. Харченко о необходимости корректировать Генеральный план Ленинграда 1987 года, заявил мне, что не видит необходимости в этом. И разговор на этом закончился, у него было свое мнение, мнение КГА его не интересовало.

А в прежние времена было не так, Плановая комиссия и ГлавАПУ работали плотно в одной связке. Разрабатывались проекты размещения жилищного и связанных с ним других видов строительства на каждую пятилетку, что позволяло формировать оптимальные сбалансированные расходы бюджета на городское строительство. Что препятствовало делать такие работы и сейчас? Городское хозяйство в любой экономике должно работать на людей и экономить бюджет, избегая ненужных затрат. До сих пор современные менеджеры этого не усвоили (зашоренность, что в СССР все было плохо, что ли мешает?).

Прогнозирование такого фактора очень важно. В ГП разрабатывался специальный раздел жилищной политики, изучались данные зарубежных стран и столиц: динамика роста жилищной обеспеченности с послевоенных времен, опыт осуществления жилищной политики стран с высоким уровнем обеспеченности жильем, доля расходов на жилье, структура частного и общественного потребления жилья и т.д. Сегодня страны Европы все в большей степени ориентируют свою жилищную политику на удовлетворение потребностей той части населения, жилищные условия которой ниже среднего уровня. В ГП СПб средняя жилищная обеспеченность принята 35 кв. м. (планка поставлена губернатором СПб – в те годы Матвиенко В.И – на заседании правительства, в проекте Концепции социально-экономического развития СПб было рекомендовано 32 кв. м. на человека). Естественно, перспективная жилищная обеспеченность, как и сегодня, отличается по районам, зависит от качества городской среды, времени застройки, сложившегося спроса и др. факторов.

В ГП Санкт-Петербурга на 2025 год расчет потребных для жилищного строительства разной этажности и плотности застройки территорий выполнен с учетом прогнозируемого соотношения социальных групп по уровню доходов близкое к принятому в Москве: «богатые» – 10-15%, «бедные» – 20%, «средний класс» – 65-70%.

Сегодня это соотношение далеко от прогнозируемого, есть публикации на эту тему, поэтому и строительство малоэтажного жилья значительно отстает от показателя ГП. Большинство новых районов застраивается домами повышенной этажности с очень плотной застройкой, зеленых пространств почти не видно, никто не резервирует участки для объектов социальной и инженерной инфраструктуры районного и городского значения. Городу следовало бы (должна быть инициатива КГА) разрабатывать проекты планировок на большие территории (как в советские годы был выполнен ПДП Северо-Запада).

Анализа, мониторинга выполнения ГП в части реализации отведенных ГП территорий для жилищного строительства в целом и в разрезе районов до сих пор видеть не приходилось. А хорошо бы знать для разработки будущего ГП.

Коэффициент Джини только частично отражает характер текущего и перспективного развития города. Оттого, что он выше, чем в начале 90-х годов (но, кажется, чуть меньше США), что изменилось? Разве мы стали меньше строить, или хуже жилье, или условия заселения ухудшились? Вроде бы нет. В градостроительном проектировании мы все же опираемся на прогнозируемые условия жизни (т.е. более высокие стандарты), что отражается на планировании территорий и всей инфраструктуры. В 50-60 годах в разрабатываемых ПДП резервировались территории для строительства развязок в разных уровнях, других инженерных сооружений, для объектов социальной инфраструктуры. Сегодня мы натываемся на то, что даже в относительно новых районах возникают трудности с размещением этих объектов, в «Архитектурном Петербурге» такие публикации были. При проектировании отдельных кварталов какой застройщик (а земля уже его) захочет разместить объект, не являющийся обязательным для обеспечения населения квартала, т.е. районного или городского значения. Значит, нужно опережающее проектирование всего района, чтобы зарезервировать участки для таких объектов, иначе выкуп их обойдется городской казне дорого. Особенно, если все будет застроено и нужен снос объекта, которому 10-20-30 лет.

Почему у нас так немного индивидуального жилья? Нужен ли этот элемент в городском планировании?

В Генеральном плане 1987 года в пригородных районах Ленинграда предусматривалось развитие малоэтажного (коттеджного) строительства и это был революционный шаг, т.к. в городах-миллионниках такой вид строительства был в те годы под запретом.

В конце 80-х годов ГлавАПУ заказывало ИСЭПу (Институт социально-экономических проблем АН СССР) разработку НИР о возможном спросе на отдельное индивидуальное жилище в Ленинграде, чтобы оценить вероятный потенциал территорий для размещения этого вида застройки. Эта тема была закреплена за мной.

Результат, как и следовало ожидать, свидетельствовал о завышенных амбициях населения – «хотелки» на отдельное жилье высказали чуть ли не половина семей. А вот денег не могли выделить разве что на отдельный туалет (утрирую, но на отдельный домик в деревне могли потянуть сколько-то процентов).

Также в 90-х годах по заказу КГА была разработана Программа размещения индивидуального жилищного строительства в СПб. На одной из площадок было организовано что-то вроде конференции. Я докладывал на схеме в М 1:25000, были разные вопросы и много откликов. В дальнейшем она была учтена в новом ГП.

В действующем ГП индивидуальное жилищное строительство на расчетный срок 2015 г. было принято 6 млн кв. м., фактически по итогам

2013 года составило 1,2 млн кв. м. (около 20% ГП).

Почему так мало – вопрос скорее к власти. Из-за неподготовленности территорий значительные объемы жилья были введены путем уплотнения, где индивидуальное строительство исключается полностью. Жители в мегаполисе предпочитают по разным причинам покупать жилье в многоквартирных домах – дешевле однозначно, хотя качество жилья не соответствует его цене, в отличие от 90-х годов (возможно, я ошибаюсь, у меня взгляд обычного горожанина). Помню, что при Яковлеве отчисления в казну города были 20 рублей с метра, с приходом Матвиенко сразу были увеличены вдвое, и тут же начался рост цен на жилье, благо повод был – доходы горожан росли, а объемы строительства не успевали за спросом. Я не ошибаюсь?

Высокая плотность населения – это непременно зло? Или просто показатель? Или – при некоторых условиях – благо? (реально пешеходная доступность всего, эффективность социальных связей и пр.). Голландия почему-то не жалуется...

Мне приходилось слышать от некоторых молодых людей, что они очень довольны покупкой жилья в Северной долине в домах 25 этажей (мне со стороны ул. Композиторов кажется ужасом такой фронт застройки сплошной стеной). Мол, недорого, близко метро, есть автобус, маршрутки, а отсутствие рядом поликлиники, ДДУ, школы их пока не беспокоит. Для молодых семей получается – благо. Если смотреть шире, то для крупных городов без плотной застройки не обойтись, или надо быть богатыми как в Лос-Анжелесе или Голландии. Впрочем, в Голландии может быть и высокоплотная застройка, я там не был. Но по картинкам основные города имеют плотную застройку; при их средней жилищной обеспеченности 40 или более кв. м. плотности населения в городах ниже, чем у нас – при жилищной обеспеченности вдвое ниже.

Я работал на Кубе более 30 лет назад, разрабатывали генеральный план Гаваны. Там точно низкая плотность населения, т.к. средняя этажность не превышала двух этажей. Но почти двухмиллионный город живет без метро до сих пор, автобусы ходили редко и забывались битком (сейчас получше), трамваев нет, троллейбусов тоже. До Голландии им еще далеко.

Конечно, показатель плотности населения учитывался в градостроительных СНиПах и влиял на все последующие расчеты (зелени на одного человека в кварталах и др.). Кажется, был показатель плотности населения не выше 250 человек на га жилого района, но как обстоит дело сейчас, не знаю. Это тоже знает Аврутин. Его институт много разрабатывает проектов планировки. В целом на город такой показатель мог иметь место как обобщающий результат проектирования.

В действующий ГП, кажется, четыре раза вносились поправки в графическую часть. Какие будут последствия от внесения сотен или тысяч поправок в графическую часть Генплана, без изменения хоть одной цифры в текстовой части, которая также утверждена Законом о ГП СПб, никто не просчитывал. Оставили до 2018 года? Наверняка, плотность населения еще более увеличится. А как будет работать вся инфраструктура?

Почему не отменяют нормативы по инсоляции? Вообще: какие нормативы должны регулировать городские власти, какие – рынок?

Нормативы по инсоляции – не могу ничего сказать. Второй вопрос требует для серьезного ответа много времени, конкретики и проработки на уровне НИР. Уверен, что многие показатели ГП СПб могли быть исключены по причине невозможности их регулирования в рамках ГП и вообще не относящихся к градостроительному проектированию, т.к. не «стреляют» при разработке ГП. Если внимательно посмотреть текстовую часть Закона о ГП СПб, там можно найти не один показатель, который не участвует в определении территориального развития города, его планировочной структуры и т.п. Эти показатели включены в ГП отчасти по инерции, отчасти по требованию согласующих комитетов правительства СПб. Им кажется, что это поможет получить финансирование на те или иные объекты (я лично с этим сталкивался и... соглашался, иначе тупик). В далекие 90-е годы часть градостроителей считала, что большинство показателей, которыми мы руководствовались в советские годы, вообще не нужно, рынок все отрегулирует. Но следует отметить, что это было характерно даже для крупных руководителей. Однажды один такой руководитель с экрана телевизора на просьбу сельхозпроизводителей помочь поднять сельское хозяйство деньгами из бюджета, чуть не возмущенно заявил, что у нас рыночная экономика, выпутывайтесь сами. Он не знал, что в ЕС дотации сельскому хозяйству достигают астрономических величин, где уж нам конкурировать с ними. Так что данный вопрос остается пока без конкретного ответа, но сама постановка его представляется правильной и требует проработки на федеральном уровне (какие-то показатели – на региональном уровне).

В личном общении со специалистами КГА регулярно употребляется термин «территориальная справедливость» в любом районе доступность услуг должна быть одинаковой. Можно ли принимать городскую стратегию, не принимая во внимание, что город – разный? И что Курортный район несколько не похож на Купчино или Граждандку?

В советские и постсоветские годы это учитывалось в СНИПе 2.07.01.89*, ВСН, затем ТСН 30-306-2002 для исторически сложившихся районов СПб и ТСН 30-305-2002 для нецентральных районов СПб. К сожалению, для пригородных районов ТСН не разрабатывался, при разработке проектов планировки руководствовались Генеральным планом. Но и он позволял учитывать специфику Курортного района и Купчино. Думаю, что и сегодня такие документы только помогут проектировщикам и планировщикам территорий в разработке документации. Очень важным документом для учета специфики районов были бы региональные нормативы, разработанные Центром Генерального плана при КГА, но не берусь судить о них. Знаю, что в Союзе архитекторов они подверглись острой критике.

Какие угрозы таятся в опережающей (и нередко бесконтрольной) застройке пригородных зон? Нужно ли ограничивать права собственника распоряжаться участком?

Бесконтрольная застройка где бы то ни было – возврат к далекому прошлому. Особенно для СПб, где хаотическая застройка окраин до сих пор аукнется. В разных СМИ немало примеров бесконтрольной застройки с отрицательными последствиями. Опережающая и нередко действительно бесконтрольная застройка пригородных зон, особенно на территории Ленобласти, чревата в самой недалекой перспективе ухудшением социально-экономического положения для мегаполиса в целом. Когда-то был разработан и утвержден СМ СССР генеральный план Ленинграда и области 1987 года (это новшество было не понято градостроителями, обкому партии было нужно, для таких территорий обычно в существующей тогда практике разрабатывались районные планировки). Теперь близкими по подходу, но не аналогами, являются схемы терпланирования. Но добиться в 90-е годы решения о разработке такой схемы совместно СПб и Ленобластью не удалось. Петербург был готов финансировать свою часть расходов, а область при губернаторе Сердюкове нет. КГА подготовил соответствующее письмо, которое ушло за подписью Яковлева в тогдашний Госстрой. На этом все закончилось.

По этому поводу у меня есть предложения. Это, видимо, результат действия Градкодекса, который следует откорректировать в энный раз, чтобы исключить волонтаристские решения муниципалов. Сначала – разработка граддокументации для области (хорошо бы и для пригородной зоны, но эта категория ушла из Градкодекса, как и понятие жилой район), потом – проекты планировок на их основе.

Нерациональные расходы бюджетов –городского и областного – из-за «разбалансированности стратегий» и отсутствия единой для города и области Стратегии развития (мы ведь еще и конкуренты там, где надо действовать единым фронтом). Они наверняка в тысячи раз превышают любые расходы на разработку необходимой граддокументации, опирающейся, естественно, на принятую единую Стратегию, а иначе власти будут все время наступать на те самые грабли, как было много раз, а каждый губернатор будет отменять принятые решения и принимать новые, цена которым...

Стратегия для СПб принята, и на ее основе нужно бы разработать и другие (может быть, они тоже есть) для различных сфер деятельности. Для рационального расходования средств городского бюджета самое важное, опять же с моей точки зрения, опирающейся на опыт взаимодействия Плановой комиссии и ГлавАПУ (над КГА сегодня верховодит стройкомплекс) – восстановить взаимодействие между градостроителями и той структурой, которая в Правительстве города отвечает за рациональные и сбалансированные расходы бюджета. Новый губернатор, помнится, начал с ликвидации или переносе на более поздние сроки ряда крупных инвестиционных проектов, но кто и почему внес ему такие идеи, осталось тайной. А хотелось бы прозрачности, понимания. Наверно, это право губернатора, но он слишком закрыт для общественности и это минус в его деятельности. Хотя и помню, что в целом был согласен по большинству таких решений. По поводу ограничения права собственника распоряжаться участком я, как простой горожанин, рассуждал бы так: разрешено на участке все, что не запрещено какими-либо действующими в этой сфере документами. Рядом с моим одноэтажным домом нельзя допустить строительство многоэтажного дома, ухудшающего условия проживания для меня, либо другой собственник должен выплатить компенсацию. Может быть, эта сфера градостроительной деятельности нуждается в совершенствовании.

С точки зрения обычного горожанина «недодадено» много. За прошедшие десятилетия застроены тысячи участков в уже застроенных кварталах, отведенных проектами для микрорайонных садов, скверов, школ, ДДУ и др. объектов социальной и даже инженерной инфраструктуры (выходы станций метро, места для подстанций и т.д.). Освоенные жилые районы в результате так уплотнились по сравнению с ранее разработанными ПДП, что удивительно, как еще справляются с возросшими нагрузками инженерные сети. Или уже не справляются?.. Наиболее существенное расхождение с ГП именно в части строительства в существующих жилых кварталах (достройка, уплотнение) – в 2,6 раза выше показателя ГП. От такого уплотнения жизнь краше не становится, а от сказок о благах рынка во рту только горчит.

ИЗМЕНЕНИЕ ГРАНИЦ ГОРОДА С ВКЛЮЧЕНИЕМ В ЕГО ТЕРРИТОРИЮ ЗЕМЕЛЬ ВОДНОГО ФОНДА (ФИНСКОГО ЗАЛИВА)

А.Д. Лаппо, Институт Ермак Северо-Запад, заслуженный строитель Российской Федерации, член рабочей группы ХЕЛКОМ/ВАСАБ по морскому пространственному планированию, к.т.н.

Не в первый раз в научном (к сожалению, только в научном) кругу поднимается вопрос о включении соответствующей акватории Финского залива в границы Санкт-Петербурга и передаче городу полномочий по управлению ею. В той или иной степени эти вопросы затрагивались в целом ряде публикаций Н.Л. Плинка, Б.П. Усанова, С.В. Викторова, С.Д. Митягина и других авторов. Однако воз и ныне там.

Сегодня вопрос о передаче части полномочий из области теоретических изысканий перешел в область практической необходимости. Осознание необходимости перемен связано прежде всего с тем, что пробелы в градостроительном и водном законодательстве привели к значительной задержке в осуществлении масштабной программы берегоукрепления Санкт-Петербурга.

Пример с берегоукреплением не единственный, но чрезвычайно наглядный и показательный для многих приморских городов. Смольный в течение нескольких лет добивается принятия федеральным центром

решения о проведении комплекса берегоукрепительных мероприятий на северном берегу Финского залива и в Кронштадте. Необходимость таких работ никто не оспаривает, но их проведение должно базироваться на целом ряде исследований, финансирование которых не может быть осуществлено из городского бюджета, поскольку акватория является федеральной. А без исследований невозможно обосновать включение работ в государственную программу. В результате вот уже несколько лет берегоукрепительные работы находятся на стадии согласований, дефицит песка растет, берега продолжают размываться. Другой важный аспект – развитие регионального сегмента синей экономики. Например, в ближайшем будущем планируется интенсивное развитие яхтенного туризма. Очевидно, что он нужен региону, в конце концов Санкт-Петербург – морская столица России. Уже начата работа по международным и российским проектам развития туризма и рекреации, созданию сети яхтенных гаваней (марин) на Финском заливе и

других водных акваториях. Неужели каждую стоянку маломерных судов даже на 5–10 лодок надо согласовывать в Москве? А кол в камышах, к которому рыбак привязывает свою лодку, тоже надо согласовывать в Москве? Буйки на местном пляже? У столицы много других забот; до региональных, а тем более муниципальных мелочей дело не быстро доходит. Особенно в тех случаях, когда интересы региона и центра приходят в противоречие. Сюда можно отнести целый комплекс вопросов по распоряжению акваторией, в том числе и вопросы (экологические, социальные, финансовые) о насыщенных территориях.

Мы привыкли к тому, что морские акватории всегда и везде находятся под федеральным управлением, и каждый раз молчаливо соглашались с этим, зачастую вопреки здравому смыслу. Размываются пляжи, разрушаются берега – просим помощи федерального правительства. Надо построить порты (марины) для обслуживания маломерных судов, чтобы увеличить поток яхтенных туристов (напомним, что в Санкт-Петербурге ежегодно приходит 60–70 иностранных яхт, а в балтийские города Европы 14–30 тысяч) – просим разрешения у федералов. Необходимо контролировать состояние акватории Финского залива – задачу ставит федеральный орган. Даже защита города от наводнений, важнейшая задача с точки зрения безопасности Санкт-Петербурга, тоже замыкается на федеральные структуры. И при этом все ссылаются на Конституцию РФ – мол, основной закон не допускает никакой самостоятельности, только федеральное правительство имеет право на управление деятельностью на всей морской акватории Российской Федерации. Так ли это на самом деле? Может быть, настала пора сломать стереотипы?

Для начала обратимся к опыту наших балтийских соседей – кто и как осуществляет планирование и управление морской деятельностью. Финляндия – региональные советы (в Финляндии выделено четыре крупных морских района, управляемых советами) разрабатывают концептуальные морские пространственные планы использования акватории (далее МПП) в пределах территориального моря (12 миль от основной линии) в интересах органов власти всех уровней. Зонирование акватории будет осуществляться в документах территориального планирования муниципальных образований.

Швеция – 12-мильную морскую зону планируют прибрежные муниципалитеты, при этом на участке со 2-й по 12-ю милию центральное правительство имеет право спланировать и разместить объекты национального приоритета.

Дания – прибрежные воды (coastal waters) находятся в управлении муниципалитетов и не относятся к области разработки национального морского плана.

Германия – планирование использования территориального моря (12 миль от основной линии) находится в исключительной компетенции федеральных земель (регионов); федеральное правительство отвечает за планирование и использование исключительной экономической зоны.

Польша – вся акватория находится под управлением центрального правительства, которое осуществляет разработку морского пространственного плана и контроль за его исполнением (управление акваторией).

При этом функции заказчика переданы региональным департаментам. Литва – центральное правительство разрабатывает пространственный план всей литовской части акватории Балтийского моря как часть территориального плана страны и осуществляет управление деятельностью по его реализации.

Латвия – в 2014 году компетенция планирования и управления двухкилометровой зоной моря от береговой линии была передана местным муниципалитетам. Остальная акватория планируется и управляется на государственном уровне.

Эстония – вся акватория эстонской части Балтийского моря находится под юрисдикцией и управлением центрального правительства страны. Таким образом большая часть государств региона Балтийского моря и, прежде всего, страны с достаточно протяженными морскими границами, полностью или частично делегируют полномочия по управлению морскими акваториями в пределах территориального моря с уровня центральных правительств на более низкий, региональный или даже муниципальный уровень. Аналогичная картина наблюдается и на акваториях других стран, подвергнутых МПП в последние два десятилетия – значительную часть полномочий по управлению морской деятельностью передана по крайней мере на региональный уровень. А что же в России?

Согласно ст.67 ч.2 Конституции Российской Федерации (Конституция), Российская Федерация (то есть правительство страны, федеральные органы исполнительной власти – ФОИВ) «обладает суверенными правами и осуществляет юрисдикцию на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации в порядке, определяемом федеральным законом и нормами международного права». Таким образом допускается, что в территориальном море и вну-

тренних водах Федерация может с кем-то этими правами «поделиться» (например, с субъектами РФ). Про территориальное море непосредственно говорится только в статье 71 Конституции, где на Федерацию возлагается обязанность по определению статуса и защите в том числе и этого моря: «В ведении Российской Федерации находятся: ... н) «определение статуса и защита государственной границы, территориального моря, воздушного пространства, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации».

Согласно ст.72 в) Конституции в совместном ведении РФ и субъектов Российской Федерации находятся вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами; последующие подпункты д) з) к) м) н) о) и другие прямо указывают, по каким направлениям функции РФ и субъектов могут быть совместными (природопользование, охрана окружающей среды, памятников истории и культуры, особо охраняемые природные территории, осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидация их последствий; законодательство водное и об охране окружающей среды; защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей; установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления; координация международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации, выполнение международных договоров Российской Федерации). Таким образом, Конституция прямо не определяет принадлежность всего моря исключительно к федеральной собственности РФ и право управления ею исключительно ФОИВ. А значит теоретически существует возможность совместного ведения акваторией моря. Совместное ведение предполагает, что на одной и той же морской акватории (территории земель водного фонда) органы власти РФ и органы власти субъектов Российской Федерации имеют и реализуют свои полномочия, согласовывая свои действия друг с другом. Собственно, если в предыдущей фразе все пространство свести к ключевому термину «территория», то мы получим полный аналог наземного территориального планирования с пониманием того, что полномочия субъекта Федерации не могут выходить за его границы или границы страны, то есть за пределы территориального моря. Всё, что дальше – континентальный шельф и исключительная экономическая зона – находится под юрисдикцией РФ и управлением только ФОИВ.

Статьи 76 и 78 Конституции определяют порядок передачи (можно употребить термин «делегирования») полномочий от Федерации к Субъекту независимо от того, какие именно полномочия передаются. Согласно комментариям к ст. 72 Конституции, сфера совместного ведения не является предметом жесткой регламентации из центра. Однако ст. 76 Конституции устанавливает, что по предметам совместного ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Федерации (ч. 2); законы и иные нормативные правовые акты субъектов Федерации не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам ведения РФ, а также по предметам совместного ведения (ч. 5). Тем самым Конституция осуществляет разграничение нормотворческих полномочий федерального законодателя и законодателей субъектов Федерации в данной сфере. Кроме того, полномочия РФ и ее субъектов по предметам совместного ведения могут быть конкретизированы в договорах и соглашениях между федеральными и региональными органами государственной власти (см. комментарии к ч. 3 ст. 11, ч. 4 и 5 ст. 66, ст. 76, ч. 2 и 3 ст. 78, ч. 1 ст. 85, ч. 3 ст. 125).

То есть передача полномочий от федеральных к региональным органам власти является договорным процессом, реализуемым посредством заключения соглашений (договоров) между органами государственной власти РФ и её субъектов о разграничении предметов ведения и полномочий – в данном случае на конкретном участке морской акватории (территории земель водного фонда). Статья 78 ч.2 Конституции гласит: «Федеральные органы исполнительной власти по соглашению с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации могут передавать им осуществление части своих полномочий, если это не противоречит Конституции Российской Федерации и федеральным законам». Согласно ст. 76 ч.2 Конституции: «По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации».

Второй важнейший документ, имеющий непосредственное отношение к рассматриваемому вопросу – Водный кодекс Российской Федерации (ВК РФ). Принято считать, что его действие распространяется только на пресноводные водоёмы. Однако статьи 1 и 5 ВК РФ относят моря к поверхностным водным объектам РФ, а статья 7 ВК РФ участниками водных отношений называет, в частности, Российскую Федерацию, субъекты РФ и муниципальные образования.

Описываемые в статье 11 ВК РФ все виды использования водных объектов, в полной мере применимы и для морских акваторий. Части 2 и 3 этой статьи гласят:

«2. На основании договоров водопользования, если иное не предусмотрено частями 2 и 3 настоящей статьи, водные объекты, находящиеся в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, собственности муниципальных образований, предоставляются в пользование для:

- 1) забора (изъятия) водных ресурсов из поверхностных водных объектов;
 - 2) использования акватории водных объектов, в том числе для рекреационных целей;
 - 3) использования водных объектов без забора (изъятия) водных ресурсов для целей производства электрической энергии.
3. На основании решений о предоставлении водных объектов в пользование, если иное не предусмотрено частью 3 настоящей статьи, водные объекты, находящиеся в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, собственности муниципальных образований, предоставляются в пользование для:
- 1) обеспечения обороны страны и безопасности государства;
 - 2) сброса сточных, в том числе дренажных, вод;
 - (в ред. Федерального закона от 21.10.2013 N 282-ФЗ)
 - 3) строительства причалов, судоподъемных и судоремонтных сооружений;
 - (в ред. Федерального закона от 14.07.2008 N 118-ФЗ)
 - 4) создания стационарных и (или) плавучих платформ, искусственных островов на землях, покрытых поверхностными водами;
 - (в ред. Федеральных законов от 14.07.2008 N 118-ФЗ, от 19.07.2011 N 246-ФЗ)

- 5) строительства гидротехнических сооружений, мостов, а также подводных и подземных переходов, трубопроводов, подводных линий связи, других линейных объектов, если такое строительство связано с изменением дна и берегов водных объектов;
- (п. 5 в ред. Федерального закона от 14.07.2008 N 118-ФЗ)
- 6) разведки и добычи полезных ископаемых;
- 7) проведения дноуглубительных, взрывных, буровых и других работ, связанных с изменением дна и берегов водных объектов;
- 8) подьема затонувших судов.»

Оставим в исключительных полномочиях Российской Федерации обеспечение обороны и безопасности государства – остальные пункты подлежат обсуждению в диалоге между федеральными и региональными органами власти. В том числе и такой немаловажный пункт, как создание гаваней для приема судов маломерного флота (марин), что особенно важно для развития Санкт-Петербурга как центра международного морского, в том числе яхтенного, туризма.

Статья 25 ВК РФ в целом описывает полномочия субъектов Российской Федерации в области водных отношений. Из этой статьи для нас наибольший интерес представляют части 4, 7 и 10, которые к полномочиям субъектов относят:

- «4) разработка, утверждение и реализация программ субъектов Российской Федерации по использованию и охране водных объектов или их частей, расположенных на территориях субъектов Российской Федерации;
- 7) утверждение правил пользования водными объектами для плавания на маломерных судах;
- 10) осуществление мер по предотвращению негативного воздействия вод и ликвидации его последствий в отношении водных объектов, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации.»

К сожалению, эта статья не в полной мере отражает складывающуюся ситуацию, так как согласно ей полномочия субъекта реализуются только в отношении водных объектов, находящихся в собственности субъекта РФ (ВК РФ, ст. 25, ч.1), или расположенных на их территориях (ВК РФ, ст. 25, ч.4), но не говорится о совместном (совместном, но разделенном) с РФ осуществлении полномочий на акваториях.

Статья 26 ВК РФ очень интересная. Части с 1 по 11 определяют порядок передачи полномочий от РФ к субъекту, при этом часть 8 устанавливает, что соответствующие правовые акты по вопросам переданных полномочий принимает уполномоченный федеральный орган исполнительной власти. Однако применительно к морским акваториям в настоящее время в Российской Федерации такой орган отсутствует! То есть необходимые решения должны приниматься на уровне Правительства РФ. В то же время часть 10 этой статьи обязывает Высшие должностные лица субъектов Российской Федерации формировать уполномоченные органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации для осуществления переданных полномочий. Отметим, что проект Закона о государственном управлении морской деятельностью, находящийся в открытом доступе, так и не предполагает наделение какого-нибудь ФОИВ полномочиями по государственному управлению морской деятельностью. Часть 12 статьи 26 ВК РФ, введенная в 2015 году (233-ФЗ от

13.07.2015), практически упрощает всю процедуру и говорит, что соответствующие полномочия (в полном объеме, регулируемые Водным кодексом, в том числе, надо полагать, и на морях) могут быть переданы субъекту постановлением Правительства РФ в порядке, установленном Федеральным законом от 6 октября 1999 года N 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Таким образом, и Водный кодекс не запрещает передачу части федеральных полномочий на уровень субъекта. Необходимо отметить, что некоторые субъекты Российской Федерации, и в том числе Ленинградская область, уже включили прилегающую акваторию территориального моря в границы субъекта. Ленинградская область сделала это путем принятия закона от 15.06.2010 года № 32-оз «Об административно-территориальном устройстве Ленинградской области и порядке его изменения». Тем же законом определены границы муниципальных образований ЛО на Финском заливе и Ладожском озере). Законом установлена и граница между областью и Санкт-Петербургом на Финском заливе, что требует взаимного согласования обоих субъектов федерации, но на сегодняшний день такое согласование не проводилось. Сегодня акватории включены, в частности, в территорию таких субъектов РФ как Республика Карелия и Архангельская область.

Другим известным примером передачи части полномочий по управлению акваторией являются Республика Крым и город федерального значения Севастополь. Согласно ФЗ № 136-ФЗ от 1 июля 2017 года «О внесении изменений в статьи 1 и 8 Федерального закона «О развитии Республики Крым и города федерального значения Севастополя и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя»» этим субъектам федерации передана часть полномочий федерального правительства на внутренних морских водах и территориальном море РФ в границах свободной экономической зоны – территории Республики Крым и города федерального значения Севастополь.

В 2016 году на Дне Балтийского моря в Санкт-Петербурге состоялось расширенное выездное заседание подкомитета по водным ресурсам Комитета по природопользованию, природным ресурсам и экологии Государственной Думы Российской Федерации. В решении заседания содержится рекомендация органам власти городов федерального значения Санкт-Петербург и Севастополь, Ленинградской области и Республики Крым инициировать обращение в Правительство Российской Федерации о передаче ряда полномочий по управлению морской деятельностью с федерального на региональный уровень приморских субъектов федерации.

Какие выводы можно сделать из всего вышесказанного?

Санкт-Петербург имеет реальную возможность, опираясь на действующее законодательство, инициировать процесс передачи части федеральных полномочий по управлению морской деятельностью в Финском заливе на уровень города. Передача полномочий не осуществляется автоматически, её надо запрашивать и определять в рамках конкретных соглашений, трансформируемых впоследствии в законодательную базу РФ и СПб.

Осуществление полномочий возможно только на акватории, границы которой четко определены и законодательно закреплены. С учетом положений Конституции и других федеральных законов, в границы Санкт-Петербурга могут быть включены земли водного фонда от уреза воды до границ Ленинградской области, определенных законом ЛО № 32-оз «Об административно-территориальном устройстве Ленинградской области и порядке его изменения», то есть акватория дельты Невы до дамбы Комплекса сооружений защиты Санкт-Петербурга от наводнений включительно и часть акватории Финского залива за пределами КЗС. Делимитизация границы с областью требует дополнительного согласования.

Конкретные полномочия, передача которых в соответствии с Конституцией может быть осуществлена от Российской Федерации Санкт-Петербургу, определяется прежде всего интересами города. В первом приближении это могут быть: природопользование, охрана окружающей среды, обеспечение экологической безопасности, охрана морского культурного наследия, особо охраняемые природные территории регионального значения, инфраструктура морского туризма и малого судостроения, морская культура, морская ветро- и волноэнергетика.

В той или иной степени аналогичные проблемы стоят и перед другими крупными приморскими городами – Севастополем, Мурманском, Владивостоком, Петропавловском-Камчатским и др. Соответственно, в настоящее время существует как необходимая юридическая основа для внесения изменений в правовую базу осуществления регионами своих полномочий в части государственного управления морской деятельностью, так и насущная потребность в таких изменениях.

ФОРМИРОВАНИЕ ГОРОДСКИХ АГЛОМЕРАЦИЙ В КОНТЕКСТЕ РЕШЕНИЯ АКТУАЛЬНЫХ ПРОБЛЕМ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Ю.Г. Кириенков, генеральный директор ЗАО «Петербургский НИПИГрад»

Документы территориального планирования, созданные в России в период до 2013 года, были в основном направлены на закрепление прав новых собственников на объекты недвижимости, на упорядочение их отношений с новыми структурами государственной и муниципальной власти. Но цена такого закрепления, к сожалению, оказывалась часто очень высокой. Стало очевидным снижение качества разрабатываемых документов территориального планирования, а также то, что реализация принятых в них непрофессиональных, ошибочных решений приводит к огромному материальному ущербу, чревата чрезвычайными ситуациями. Появилась угроза и для существования одной из самых исторически престижных в России и мире профессии – Архитектора-градостроителя. Можно констатировать определенную потерю у целого поколения профильных специалистов навыков по формированию целостного городского пространства. Стало очевидным, что ориентация на минимизацию цены и сроков разработки документов территориального планирования, а не на качество конечного продукта, по своей сути не только не приемлема, но и чревата тяжелейшими последствиями для общества.

Теперь же, по прошествии более 20 лет с начала проведения земельной и градостроительной реформ, опыт нового градостроительного мышления, более сложной градостроительной деятельности появляется повсеместно. Есть уже и существенный позитивный опыт и потому, что в сферу градостроительной деятельности пришли молодые люди, знакомые с передовым опытом организации территорий, прекрасно владеющие новыми, современными технологиями и желающие осмысленно и системно вести развитие городов, систем расселения. Один из важнейших факторов именно такой направленности изменения ситуации – введение в действие нового Градостроительного кодекса РФ. В настоящее время уже можно определенно утверждать, что после введения в действие Градостроительного кодекса РФ в 2004 году, благодаря внесению в него многочисленных последующих изменений:

- создана надежная нормативно-правовая основа для системного и относительно адекватного регулирования территориального планирования;
 - сформирована в существенной степени оправданная система взаимосвязей документов территориального планирования на основе системы административно-территориального и муниципального устройства, совершенствуются методики их разработки;
 - заложены основы формирования необходимого законодательства субъектов РФ в области разработки и принятия документов территориального планирования;
 - сформировалась базовая основа для разграничения и взаимоувязанного развития систем стратегического планирования и территориального планирования;
 - на основе реализации положений и норм Градостроительного кодекса формируются относительно эффективные системы информационного обеспечения градостроительной деятельности, в том числе, в области разработки и принятия документов территориального планирования.
- Однако следует указать, что Кодекс, с одной стороны, несмотря на внесение большого числа корректировок, во все большей степени отстает от запросов текущей жизни, требует внесения изменений и дополнений, а с другой стороны, подвергнутый большому количеству поправок, в структурном отношении так усложнился, что это ведет к появлению определенных несогласованностей в нем. Отметим, что проблемы внутренней целостности и оптимального соотношения разных частей Кодекса, в частности, вызываются и тем, что Кодекс одновременно регулирует отношения в довольно разных и специфических областях.

И все-таки, как серьезное достижение следует отметить то, что на основе действия Градостроительного Кодекса государственная политика в области пространственного развития в РФ приобрела от-

четливо определенным вектор на разработку и построение именно системы документов территориального планирования. В частности, эта политика направлена на взаимную увязку документов федерального, регионального, муниципального уровней, на учет в документах территориального планирования имеющихся стратегий развития, приоритетных национальных проектов, государственных и межгосударственных программ развития отраслей и территорий, инвестиционных программ субъектов естественных монополий и т. п.

Совершенствование нормативно-правовой базы развития системы территориального планирования осуществляется путем внесения изменений в Градостроительный кодекс в части, например, упрощения процедуры внесения изменений в документы территориального планирования, подготовки СТП для двух и более субъектов РФ, в том числе, СТП в нескольких областях деятельности для стратегически важных частей РФ. Такое совершенствование осуществляется также и путем внесения изменений в нормативные акты Правительства РФ в целях обеспечения должного качества согласования документов территориального планирования.

Согласование, взаимная увязка территориального развития на межмуниципальном, межрегиональном и межгосударственном уровнях осуществляется, в том числе, для создания оптимальных условий для развития городских агломераций. Это имеет, с точки зрения специалистов ЗАО «Петербургский НИПИГрад», важнейшее значение, как для текущего периода, так и для стратегической перспективы развития и регионов, и страны в целом. Городские агломерации, в том числе, международные трансграничные городские агломерации, во все большей степени становятся объектами территориального планирования, но это требует соответствующего развития нормативно-правовой базы, в первую очередь, внесения соответствующих изменений и дополнений в Кодекс. Необходимо также решить проблемы установления правового режима, обеспечения правового регулирования территориального планирования для международных трансграничных городских агломераций.

Мы бы также особо выделили и новый, формирующийся в методологическом и методическом смысле подход в области планирования пространственного развития – стратегическое пространственное планирование, занимающее промежуточную стадию между документами стратегического планирования и документами территориального планирования.

Следует указать, что в последние годы во многих российских регионах и городах на повестку дня ставится вопрос о необходимости корректировки документов территориального планирования, их дополнения и развитии. После того как документы территориального планирования были приняты для территории РФ, а также во всех регионах и в большинстве муниципальных образований страны, эффект развития территорий, основанный на формальном принятии требуемой документации, оказался исчерпанным. Дальнейшие проектные работы в сфере территориального планирования потребовали более глубоких научно-практических подходов и методов, без применения которых результативность, качество планирования, как стало понятно, будет быстро снижаться. Потребовалось не столько обновление, сколько переосмысление ранее принятых документов стратегического и территориального планирования развития городов и территорий. Процесс поиска новых сущностей и форм таких документов идет под воздействием новых условий конкурентной борьбы за идеи развития, интеллектуальные, инновационные, трудовые и финансовые ресурсы. Города, решившие, успешно решающие транспортные проблемы, проблемы создания современной социальной инфраструктуры, проблемы функционирования жилищно-коммунального комплекса, начинают выигрывать конкуренцию у городов, их не решивших. В этих условиях требуется уточнение и переосмысление стратегий развития городских поселений. Требуется, в частности, совершенствование систем оценок

уровня развития городов и территорий, осмысления ценности пространства в новой коммуникативной среде.

Важнейшими задачами, по меньшей мере, предстоящих нескольких лет следует считать восстановление эффективных механизмов управления развитием общественных пространств, социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры городов и систем расселения, переход к доминированию системно-целостных, парадигматических подходов к восприятию и организации территориальной, планировочной структуры.

Если ориентироваться на создание документов территориального планирования «второго поколения», то требования к ним должны усложняться. Необходимо включать в эти документы сведения не только о мероприятиях по размещению объектов капитального строительства, но и о мероприятиях по повышению качества среды жизнедеятельности, в том числе, за счет системного совершенствования ранее застроенных территорий, мероприятий по комплексному благоустройству, организации движения транспорта и пешеходов, совершенствованию социальной инфраструктуры.

Отметим также, что в настоящее время есть уже пример разработки такого документа стратегического пространственного планирования как Стратегия пространственного развития РФ – пример попытки увязки разработки документов стратегического планирования и территориального планирования. Проект Стратегии пространственного развития РФ до 2030 года уже подготовлен Министерством экономического развития РФ, проходит стадию обсуждений и согласований.

Не только Схемы территориального планирования РФ, а все документы территориального планирования «второго поколения», и, в первую очередь, документы уровня субъекта РФ, с нашей точки зрения, должны в обязательном порядке базироваться на положениях утвержденных документов стратегического пространственного планирования (регионов, городов, городских агломераций и т. д.). Нормативно-правовая база градостроительной деятельности должна пополниться, получить развитие на этом важнейшем направлении.

Таким образом, документы территориального планирования будут со временем базироваться на положениях утвержденных документов стратегического пространственного планирования — методологически и методически вновь определенной сферы научно-прикладной и проектной деятельности, которой необходимо получить должное нормативно-правовое обеспечение. В том числе за счет внесения соответствующих изменений, дополнений в Градостроительный кодекс РФ и другие нормативные правовые акты. Стратегическое пространственное планирование должно базироваться на адекватном понимании закономерностей развития городов, городских форм расселения. Для этого должно быть обеспечено выстраивание типологий городов, городских агломераций и их ранжированных рядов, определение возможных траекторий их развития. Такое планирование должно адекватно планировать системные действия по формированию и совершенствованию транспортного каркаса, планировочного каркаса территорий.

Те определения термина «урбанизация», которые обычно даются, нас не совсем устраивают. Под процессом урбанизации нами понимается сложный, многоаспектный пространственный процесс, относящийся к развитию расселения, связанный, прежде всего, с развитием городских населенных пунктов, городов. Урбанизация – это, прежде всего, закономерное, проходящее ряд стадий своего развития уплотнение, усложнение, усиление взаимосвязанности пространства жизни и деятельности людей, в том числе за счет осуществления их непосредственных контактов, в пределах определенных, ограниченных по размерам, контактных территорий, которые являются территориями городов или городских агломераций. Но урбанизация – это и возможное при достижении определенного уровня развития упомянутых контактных территорий формирование соответствующих региональных систем расселения, городских супер-агломераций, регионов расселения и мегалополисов.

Для анализа, диагностирования изменения ситуации в агломерационном пространстве, городском пространстве должна применяться система соответствующих показателей, свидетельствующая именно о такой направленности, соответствующих трендах развития. Мы считаем, что прогнозирование, планирование и проектирование развития указанных процессов уплотнения, усложнения, усиления взаимосвязанности пространства жизни и деятельности людей в пределах контактных территорий может быть при адекватных подходах конструктивной идеализацией процесса урбанизации для конкретных территорий, определяющей ключевые управленческие решения по развитию как урбанизации, так и территории в целом.

Отсюда мы делаем и следующий вывод. Ключевыми объектами, которые подлежат определению в результате осуществления действий и процедур по территориальному планированию, которое должно при-

вести эти объекты к желаемому состоянию, являются планировочные структуры городов, локальных систем расселения, городских агломераций (с их характеристиками) данной территории, а соответствующим ключевым предметом действий по территориальному планированию является их трансформация в необходимом направлении.

Все это, как мы считаем, должно найти отражение при внесении изменений и дополнений в Градостроительный кодекс РФ. А также это должно найти отражение при подготовке и актуализации других соответствующих нормативных правовых актов, в том числе, утверждающих методические рекомендации по подготовке проектов схем территориального планирования, проектов генеральных планов поселений и городских округов, региональных и местных нормативов градостроительного проектирования. Это должно найти отражение и при актуализации, приведении в соответствие с требованиями законодательства РФ и такого документа, как СП 42.13330.2016. Свод правил. Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений. Актуализированная редакция СНиП 2.07.01-89.

Кроме того, отметим, что требования к качеству документов территориального планирования, к уровню подготовки подлежащих утверждению положений, к технологиям разработки этих документов в этих нормативных правовых актах должны исходить из следующих ориентиров для системных решений, утверждаемых положений документов территориального планирования «второго поколения»:

создание производственных комплексов, основанных на высоких, наукоемких технологиях, снабженных энергосберегающими устройствами;

- реорганизация производственных систем с учетом наиболее экономичного использования всех видов ресурсов;
- переориентация экономической деятельности на выпуск конечного готового продукта;
- развитие транспортной инфраструктуры на основе передового опыта организации транспортных систем городов и регионов;
- существенное улучшение параметров социального развития и стандартов уровня жизни населения;
- обеспечение максимальной доступности для всех слоев населения информации, определяющей его благополучие, возможности самореализации;
- развитие на основе передового опыта санаторно-рекреационного комплекса;
- предотвращение депопуляции населения;
- -существенное повышение уровня развития интеллектуального, человеческого, социального капитала.

Повышение уровня развития социального и человеческого капитала, должно обеспечиваться, в том числе, за счет приобретения городами качеств технополисов, наукоградов, отчетливо ориентированных на перспективные задачи Цифровой экономики РФ, на Индустрию 4.0 (IIoT/IoT) и на индустриализацию 5-го и 6-го технологических укладов. При этом в городах, городских агломерациях все более актуальными должны становиться и задачи создания максимально комфортной, привлекательной и притягательной (аттрактивной) их среды, потому что они участвуют в конкуренции за людей, за наиболее квалифицированные, активные и креативные кадры и по тому направлению.

Новая парадигма государственной политики в сфере территориального планирования должна быть во все большей степени ориентирована на экономику знаний и инноваций. Система государственного управления должна перестраиваться с учетом необходимости использования больших объемов знаний с интенсивным использованием возможностей информационных технологий. Инфраструктура поддержки инновационных проектов в последние годы начала входить, будет входить во все большей степени в планы территориального развития. Начали разрабатываться модели территориального планирования, предусматривающие создание кластеров инновационных технологий. В современных экономических условиях именно инновационные структуры планируются как важнейшие точки, полюса роста, развития постиндустриальной и неиндустриальной экономики.

Повышение конкурентоспособности экономик на основе их инновационной модернизации и диверсификации будет происходить с учетом использования потенциала высокотехнологического развития, в том числе в городских агломерациях, и согласованного использования широкого арсенала таких форм ее пространственной организации, как кластеры, территории опережающего развития, особые экономические зоны, новые промышленные районы на суше и на шельфе.

Нормативно-правовая база территориального планирования должна обеспечивать сбалансированность пространственного развития – предотвращение процессов чрезмерной концентрации, содействие появлению новых территорий роста, предотвращение депопуляции сельских территорий и малых городов, сохранение и развитие форм расселения на стратегически важных территориях, территориях исторических поселений.

Конкурентоспособность современного города существенно связана с его способностью выполнять специфические функции метрополии. Города, которые целенаправленно осуществляют политику «метрополизации», объективно повышают свое место в городской иерархии, что позволяет им привлекать инвестиции, новых акторов и новых жителей. Но для снижения значения, элиминации, устранения разного рода негативных тенденций при такой «метрополизации» необходимо придерживаться важного принципа полицентричности развития на уровне метрополии. Более равномерное размещение предприятий малого и среднего бизнеса на территории города, городской агломерации способствует сбалансированному развитию инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры, усилению экономического потенциала и повышению конкурентоспособности, что, в конечном счете, ведет к увеличению территориального капитала города, агломерации. При реализации такой модели развития проявляется эффект выравнивания цен на офисные помещения, жилье и арендные ставки сдаваемых помещений, что снижает издержки малого бизнеса. Помимо этого, повышается общий уровень и культура потребления населением тех или иных услуг и товаров, повышается конкуренция территорий внутри города. Это влечет за собой более тесное сотрудничество бизнеса и местных органов власти, заинтересованных в более эффективном совместном развитии собственных территорий, что может выражаться в различных сферах и общем уровне благоустройства территории. Все это ведет к увеличению эффективности ведения малого и среднего

бизнеса, особенно, ориентированного на конечного потребителя. Реализация такой модели в значительной степени отвечает следующим ключевым принципам градостроительной парадигмы «нового урбанизма» и «теории интенсивного развития городских территорий». В заключение отметим следующее. Мы понимаем, что обсуждение такой сложной тематики, как территориальное и стратегическое планирование в их взаимной связи и в связи с развитием городских агломераций предопределяет неоднозначность и определенную спорность сделанных нами выводов, уязвимость, недостаточность в чем-то аргументации по предложенным концептуальным тезисам. Но мы ставим себе пока в качестве главной задачи привлечение большего внимания к основной проблематике этой сферы деятельности, инициацию соответствующих дискуссий для того, чтобы путем общих усилий искать ответы на сложнейшие вопросы, связанные с планированием развития территорий, городов и систем расселения. А это должно, в свою очередь, эффективно послужить, в том числе, для совершенствования нормативно-правовой базы территориального планирования.

Статья представляет собой материалы доклада генерального директора ЗАО «Петербургский НИПИГрад» в Парламентских слушаниях Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной экономике, местному самоуправлению и делам Севера «Актуальные проблемы территориального планирования», сделанного им 06.06.2018.

ВАЛЕНТИН НАЗАРОВ. НАЧАЛО ПУТИ ВОСПОМИНАНИЯ

В.В. Попов, народный архитектор России

С Назаровым я познакомился, когда он пришел на работу в первую мастерскую Ленпроекта. Я пришел немного раньше, тоже в 1957 году, но летом, а он под Новый год. Впрочем, виделись мы и прежде. Когда я учился в аспирантуре, мы с Сеовой Смирновой, моим приятелем – студентом старшего курса Академии, ездили кататься на лыжах в Кавголово, и жили там у его однокурсника Вали Назарова. Жили в большом доме, принадлежавшем родителям Вали, по несколько дней. Там было много собак, катались на лыжах, а потом уже встретились в первой мастерской.

Первая мастерская была очень своеобразным подразделением, это была мастерская Генерального плана Ленинграда, руководил ею Александр Иванович Наумов. В мастерской работали несколько архитекторов старшего поколения, может быть тогда они нам казались старшим поколением, почтенные люди после 50-ти, к 60-ти, а может быть некоторым и более. Все они были ГАПы, каждый из них вел свой проект детальной планировки, групповых и рядовых архитекторов в мастерской не было. Я оказался первым и единственным простым архитектором, следом за мной пришел Валя Назаров (Валентин Федорович Назаров), а потом Дорик Хохлов (Дориан Федорович Хохлов). Так в первой мастерской появились три молодых архитектора.

Среди ГАПов мастерской были Мильберг, Прибыловский, который занимался Кронштадтом, Красников, который разрабатывал ПДП района Ржевка-Пороховые. Мецхваришвили был заместителем Наумова и одновременно вел свою группу ПДП.

Структура первой мастерской была такая: ГАПы и при каждом из них группа техников и чертежников генерального плана, замечательных, высококлассных, также был инженерный отдел – инженеры всех специальностей градостроительного направления и экономисты. Экономическая группа была очень сильная, ее в то время возглавлял Ной Абрамович Коток, которого в сороковые годы по национальному признаку «изгнали» из Ленплана, и ему пришлось несколько лет заниматься Генеральным планом города, возглавляя экономическую группу. Когда утихла эта антисемитская кампания, он вернулся назад в Ленгорисполком и стал заместителем председателя Плановой комиссии, работал там долгие годы, решал все вопросы Плановой комиссии при Филонове и позже при Лабецком.

Назаров окончил Академию художеств, хорошо рисовал, он оказался в группе разработчиков ПДП – более прогрессивной и современной, чем та, в которую попал я, эта группа занималась пригородами.

Были тогда такие модные темы, как системы расселения, системы

городов-спутников для координации роста населения городских территорий, города-спутники. Этим занимались в основном молодые архитекторы – Назаров и Хохлов, делали проекты двух или трех городов-спутников Ленинграда, интересные макеты.

Валя помогал мне делать подачу на Градостроительный совет ПДП Западной части Васильевского острова, картинку рисовал. Не вдаваясь в подробности разработки этого ПДП, скажу, что сначала работа была громко одобрена Советом, а потом, на конкурсе на застройку Васильевского острова, объявленном Госгражданстроем, наш коллектив, возглавляемый Каменским, Наумовым и Фоминым (я –ГАП), неожиданно провалился.

Победил на конкурсе Евдокимов, который среди прочих решений предложил удлинить береговую полосу Васильевского острова присоединив к нему остров Вольный. До сих пор мне кажется это решение ошибочным, и до сих пор я жалею, что это место замысли, испортили, превратили в материк. Там было очень живописное романтическое место, затоны около этого острова Вольный, но тем не менее тогда это привлекло внимание, и конкурс выиграл Евдокимов.

В начале 60-х годов в первую мастерскую пришел Геннадий Никанорович Булдаков, который после окончания института работал в Ленинградском филиале Академии архитектуры СССР, у Витмана. Он был старше нас, хотя я с ним учился на одном курсе в ЛИСИ, но он воевал всю войну на фронте, был очень собранный, дисциплинированный, и быстро выдвинулся – стал заместителем руководителя мастерской, а после ухода Наумова возглавил мастерскую. Это был 1963 год.

Вместе с Назаровым они занимались пригородной зоной. Параллельно с Булдаковым начал быстро расти и Назаров, стал ГАПом. После назначения Булдакова заместителем Каменского, а потом и главным архитектором города Назаров стал руководителем первой мастерской. Его заместителем стала легендарная Галина Константиновна Григорьева. Это был 1975 год. Потом было Управление №5 Ленпроекта, Институт Генерального плана (ЛенНИПИ Генплана), Петербургский НИПИГрад. Назаров посвятил всю свою карьеру архитектору градостроительству. После Академии он был распределен в Промстройпроект, и оттуда пришел в мастерскую Генерального плана. Как я понимаю, сделал сознательный выбор. Во время учебы он занимался объемным проектированием – в Академии градостроительные дисциплины углубленно не преподавались. Но увлекся градостроительством и в этом сильно преуспел.

Ленинградская градостроительная школа была лучшей в Советском

Союзе, начиная от Льва Александровича Ильина. Он был настоящим градостроителем и главным архитектором города. Ильин создал первую планировочную группу, в которой работали Шаров, Витман, Наумов, Мецхваришвили, Лапиров, Тверской и другие, это были его ближайшие сподвижники и ученики.

Наумов – прямой ученик Ильина, в свое время заместитель главного архитектора города по градостроительным вопросам, и Булдаков, как главный архитектор, сохраняли традиции руководства архитектурно-планировочным управлением, тесно связанного с градостроительной научной и проектной работой, которой занималась мастерская Назарова. В первую мастерскую, возглавляемую Булдаковым, а потом Назаровым, пришло много талантливых молодых архитекторов. Назаров собрал очень хороший коллектив, и мастерская стала по-настоящему творческой. Мастерская преобразилась, вместо дремучих ПДП стали появ-

ляться интересные работы, там стали работать интересные и творческие личности, превратившие градостроительное проектирование в живое дело. В мастерской работали Боря Николащенко, Елена Лавровская, Аня Гордеева, Вероника Гайкович, Володя Шевеленко, Эдик Белят, Витя Левиаш, из более молодых – Саша Березкин, Евгений Изварин, даже Шура Свирский, Юшканцев и Раппопорт успели там поработать. Простите, если кого забыл.

Назаров, будучи автором и руководителем работ двух генеральных планов – Ленинграда и Ленинградской области 1987 года и Санкт-Петербурга 2005 года, вывел ленинградскую градостроительную школу, хорошо известную в России с 30-х годов, на мировой уровень, и сам лично стал лауреатом престижной международной архитектурной премии «Золотая медаль сэра Патрика Аберкромби» за огромный вклад в искусство градостроительства.

ПЕРВОЕ ВПЕЧАТЛЕНИЕ ВОСПОМИНАНИЯ

Г.В. Штокаленко, СПб ГКУ «НИПЦ Генплана Санкт-Петербурга», к.г.н.

Валентин Фёдорович Назаров нередко повторял поговорку «Всё можно сделать дважды, но нельзя дважды произвести первое впечатление». Прошли десятилетия, и начинаешь задумываться, какое же первое впечатление произвёл на меня сам Валентин Фёдорович, какая мысль, как заноза, до сих пор во мне болит?

Это было в начале 80-х годов, когда все работали в преддверии нового Генерального плана 1986 года. Валентин Фёдорович возглавлял мастерскую генерального плана, а я работала у Александра Сергеевича Кривога в научной части ЛенНИИпроекта, в отделе исследований городской среды на должности самого младшего научного сотрудника. Жизнь в научной части была организована таким образом, что все сотрудники, невзирая на занимаемые должности, были просто обязаны быть на научно-технических советах и обсуждениях, которые устраивались по всякому поводу. Все писали диссертации, и каждый третий год младший научный сотрудник должен был пройти аттестацию на выполнение плана. Научно-исследовательская часть была организована от общего к частному, от территориального устройства города до конкретной конструкции каждого здания. Мы привыкли изучать территорию от общего к частному и от частного к общему. У нас исследовались такие связи как адаптация, оптимизация того или иного процесса или явления, которое возникало или могло возникнуть на территории города. К ним относятся: создание новых территорий путем намыва, выбор основного направления развития города, новые нормативы в проектировании (ВСН-1-89), формирование каталогов домостроительных комбинатов и, конечно, освоение новых территорий, сохранение среды обитания и преобразование среды на основе историко-культурного наследия местных поселений, таких, например, как Коломяги. Наш коллектив Научной части участвовал в международном конкурсе биеннале в Софии наравне с Первой мастерской. Мы были награждены дипломами и медалями. Для нас это был триумф. Мы спасли Юнтоловскую дачу. Средний возраст наших коллег составлял едва 32 года, и все были дерзкими, активными и смелыми.

И вот к нам на один из советов приезжает легендарный Назаров. Назаров, с которым наши специалисты не согласны в освоении новых территорий. После дискуссии Валентин Фёдорович признается: – Да, да, я не могу остановить строительный комплекс, он, как блин по сковороде, растекается по территории. Это было в то время, когда застраивались такие планировочные районы как Северо-Запад, Юго-Запад, Ржевка-Пороховые, Шувалово-Озерки. Мы часто обследовали в то время территорию города, и обо всем, что нам казалось опасным или неприемлемым, писали в Главное архитектурно-планировочное управление, которое было нашим заказчиком. В частности, тревогу вызывало качество намывных территорий. Результатом нашей деятельности было то, что для сложных в природном и экологическом понимании территорий начали выделять деньги для предпроектные работы до начала разработки проектов детальных планировок. Валентин Фёдорович нам говорил, что для него важно, где стоит щит, на котором написано «Ленинград». Валентин Назаров был сыном

военного топографа, который в годы войны отвечал за положение демаркационной линии, т.е. линии фронта. Поэтому В.Ф. Назаров, как и А.С. Кривов, повторял: «Мы формируем морские ворота города... Мы формируем южные ворота города... Мы формируем впечатление от города с воды, когда плывём вниз по течению Невы». Так за несколько лет я постепенно усвоила, что такое «первое впечатление».

Наступило время, когда часть нашего коллектива научно-исследовательской части перешла под крыло Валентина Фёдоровича, в Управление генерального плана Института генерального плана. Александр Сергеевич нас покинул, уехал в Москву. Большинство из нас окончили аспирантуру, а некоторые защитили кандидатские диссертации. Теперь научно-технические советы вел В.Ф. Назаров, но атмосфера на них была иной, не такой как в научно-исследовательской части ЛенНИИпроекта. Научно-технический совет состоял из комплекса специалистов, занятых в проектировании. Я представляла раздел инженерно-геологических и гидрогеологических условий строительства. Наряду с архитекторами, в совет входили эколог Шеффер Е.Г., землеустроитель Дедова Л.И., транспортники А.П. Жуковский и Петрович М.Л., историк архитектуры Эверлинг Т.Ф. и другие. От КГА нас тогда курировал Полищук В.Е..

И опять я возвращаюсь к мысли о первом впечатлении. По какому бы поводу не собирался научно-технический совет, Валентин Фёдорович повторял: «Я закончил Академию художеств, в которой меня учили мыслить. Коллеги, давайте обсуждать!» Молодежь просто терялась. Обсуждать? При Назарове, который все знает наперед и видит насквозь? Мало кто мог себе такое позволить. Это были научно-технические советы, совсем не похожие на те, которые вел Александр Сергеевич Кривов.

В Генеральном плане 1986 года было зафиксировано отсутствие территориального роста города Ленинграда. Первое впечатление от нашего города, это то, что он является в мировой архитектуре примером северной Венеции. Город построен у моря, на подтопленной территории, и здания покрыты сухой штукатуркой. Валентин Фёдорович боялся специалистов, которые не знают города, его особенностей. Для поддержания качества городской среды требуются достаточно большие деньги, и в Генеральном плане 2005 года Валентин Фёдорович надеялся сконцентрировать внимание на реконструкции центральных районов, но к 2005 году много утекло воды.

Я не буду на этом останавливаться, об этом В.Ф. Назаров сам написал во многих источниках.

Институт ЛенНИПИГенплана ликвидирован, институт ЗАО «Петербургский НИПИГрад», который создал Валентин Фёдорович, не стал генеральным проектировщиком Санкт-Петербурга. Генеральный план 2005 года разработан при действии Закона СПб о территориальном устройстве СПб, который принят Законодательным собранием СПб 30 июня 2005 года.

В.Ф. Назаров очень переживал, какое впечатление вызывает существование в городе Санкт-Петербурге городов Кронштадт, Пушкин, Петергоф, Ломоносов. Административно-территориальными единицами Санкт-Петербурга стали районы СПб. Внутригородскими муници-

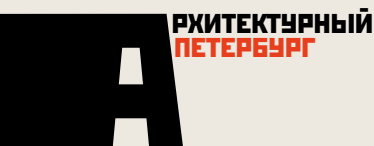
пальными образованиями СПб – муниципальные округа, города и посёлки. Город Санкт-Петербург стал субъектов Российской Федерации. По сути дела, после присоединения к Ленинграду районов, подчиненный Ленгорисполкому, наш город уже превратился в агломерацию. Прошло годы, но поселки, такие как Стрельна, Южная Лахта, Лисий Нос и др., до сих пор не могут иметь благоустройство городского типа. Например, поселок Ушково как муниципальное образование до сих пор не сформирован как самостоятельное поселение, не имеет даже своего здания и штата сотрудников.

Улучшилось ли первое впечатление после создания агломерации? Сохранились ли ворота города? Стало ли легче управлять городом? Править городом – это чуть ли не техническая наука. Валентин Федорович очень ценил, что все его становление как профессионала проходило под руководством архитекторов, которые прошли все этапы градостроительного управления территорией. Геннадий Никонорович Булдаков был другом и советчиком, он приезжал к нам в научную часть очень часто, еще чаще он приходил к Назарову. Градостроительная деятельность осуществлялась высококвалифицированной командой, в которой все, от техника до директора, были связаны непосредственным участием в проектной работе.

Валентин Федорович Назаров считал, что специалист-профессионал лучше потребителя знает потребности людей и возможные пути их удовлетворения, приводя в пример мастера-парикмахера, который лучше клиента понимает, какая прическа кому к лицу и какова технология стрижки.

Применительно к формированию городской агломерации Санкт-Петербурга можно сказать, что от градостроителей зависит, куда будет направлено развитие агломерации и прирастает ли она самостоятельными поселениями или создает «пузырь» на теле Субъекта Федерации Санкт-Петербург.

Валентин Федорович неоднократно говорил мне: «Я не хочу, чтобы у тебя сложилось впечатление, что я такой умник. Это потенциал равных людей». Но, может быть, он скромничал.



Информационно-аналитический бюллетень
«Архитектурный Петербург»
№3(53) 2018

Свидетельство о регистрации СМИ:
ПИ № ТУ 78 – 00938 от 03.08.2011,
выдано Управлением Федеральной службы по надзору
в сфере связи, информационных технологий
и массовых коммуникаций по СПб и ЛО.

Учредитель:
Ассоциация архитекторов «Архитектурный Петербург»
(190000, Санкт-Петербург, ул. Большая Морская, 52)

Редакционная коллегия:
О.С. Романов, М.А. Мамошин,
В.Э. Лявданский

Главный редактор А.Н. Черенков

Директор Н.П. Никитина
Дизайн и верстка: Г.О. Вельте
Контент-менеджер сайта Надежда Иванова

Адрес для писем:
190000, Санкт-Петербург,
ул. Большая Морская, 52, офис 11

(812) 312-59-17
archpeter@archpeter.ru
www.archpeter.ru

Номер подписан в печать 07.09.2018
Тираж 1000 экз.
Заказ № 22078 Типография КОСКО.
СПб, 6-я Красноармейская ул., 24, офис 21

Редакция не несет ответственности
за содержание рекламных материалов.

Распространяется бесплатно.



Готовые элитные
квартиры
на Крестовском

ВЫГОДА **8,8** МЛН**
ДО **8,8** Р



Изысканные фасады в стиле
итальянского Ренессанса



Роскошные планировки



Комфортабельный двухуровневый
подземный паркинг



Квартиры в собственности



Вся размещенная информация носит исключительно ознакомительный характер и ни при каких условиях не является публичной офертой, определяемой положениями ГК РФ, не содержит точного и полного описания и характеристик объекта, и может быть изменена. Изображения на фотографиях и рисунках могут отличаться от реального объекта. **На выборочные квартиры предоставляется скидка до 10%. Количество квартир ограничено. О сроках проводимой акции и о дополнительных условиях уточняйте по телефону: (812) 688-88-88. *VERONA.

РЕКЛАМА

688-88-88

LSR.RU

