

СЕРГЕЙ АРГУНОВ, ЮЛИЯ КОГАН, МАКСИМ НАЗАРОВ

Программа «Градостроительная политика» – инструмент стратегического развития Москвы

Москва – это крупнейший город, финансово-культурный и образовательный центр, мощнейший транспортный узел России. Развитие столицы сопряжено с решением множества вопросов, связанных между собой. Здесь сказываются как ранее принятые градостроительные решения, так и социально-экономические процессы, влияющие на приоритеты инвесторов и требования жителей к комфортности проживания. Совокупность этих факторов отражается на развитии не только отдельных территорий, но и всего города в целом.

Для более эффективного оперативного и стратегического управления городом в Москве осуществлен переход на программно-целевой метод [Лёвкин С.И., Киевский Л.В., 2011. С. 6–9]. Отраслевые государственные программы являются перспективными планами развития конкретных отраслей городского хозяйства.

Определяющую роль в развитии территории в Москве играет Государственная программа города Москвы «Градостроительная политика»[1]. Она координирует все городские отраслевые программы в части создания объектов капитального строительства, аккумулирует их результаты, определяет приоритеты градостроительного развития на перспективу. Среди приоритетов градостроительной политики – опережающее развитие общественного транспорта и улично-дорожной сети, реконструкция, реновация и реорганизация городских территорий при сохранении историко-архитектурного облика центра города для реализации программы комплексного благоустройства; интеграция присоединенных территорий; снижение административных барьеров и формирование благоприятных условий для инвестиционной деятельности. Реализация государственных программ в градостроительной области станет финансовым обязательством не только для московских властей, под проекты планируется привлекать внебюджетные инвестиции.

Государственная программа, будучи инструментом реализации градостроительной политики Москвы, в соответствии с заданными приоритетами, решает несколько основных вопросов, связанных с развитием территории. Эти вопросы выделены в отдельные подпрограммы. Стратегическое направление государственной программы – подготовка основных документов и решений по градостроительному развитию.

Процесс подготовки основных документов и решений по градостроительному развитию начинается с разработки генплана и правил землепользования и застройки. Затем проводится мониторинг реализации документов территориального планирования, в ходе которого выявляются, оцениваются и прогнозируются тенденции градостроительного развития города с учетом социально-экономических факторов, предлагается обоснование необходимых градостроительных мероприятий, планируемых при разработке и актуализации градостроительной документации.

В рамках рабочей группы постоянно действующего рабочего органа Правительства Москвы – градостроительно-земельной комиссии – готовятся решения, которые потом проходят согласование в архитектурном совете, штабе по вопросам реализации

1 Постановление Правительства Москвы от 3 октября 2011 года № 460-ПП «Об утверждении Государственной программы города Москвы «Градостроительная политика».

СЕРГЕЙ АРГУНОВ, кандидат технических наук, заместитель генерального директора НПЦ «Развитие города» (129090, Москва, проспект Мира 19, стр.3). E-mail: s.argunov@dev-city.ru

ЮЛИЯ КОГАН, кандидат географических наук, начальник отдела научных исследований НПЦ «Развитие города» (129090, Москва, проспект Мира 19, стр. 3). E-mail: y.kogan@dev-city.ru

МАКСИМ НАЗАРОВ, кандидат физико-математических наук, проректор Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (119571, Москва, проспект Вернадского, 82). E-mail: nazarovmn@rane.ru

Аннотация: В статье анализируются особенности Государственной программы города Москвы «Градостроительная политика». Рассмотрена ее координирующая роль в определении приоритетов развития города на перспективу. Авторы уделяют внимание как градостроительным, так и социально-экономическим особенностям, которые необходимо учитывать при разработке градостроительной политики для различных по своему характеру территорий Москвы.

Ключевые слова: город, градостроительная политика, государственная программа, капитальное строительство, историко-архитектурный облик.

градостроительной политики, штабе по вопросам гражданского строительства, штабе по взаимодействию Москомархитектуры и проектных институтах.

Взаимодействие основных направлений градостроительной политики и строительства в городе Москве осуществляется через комплекс мероприятий. Прежде всего, это координация и взаимоувязка государственных программ Москвы в части объектов капитального строительства. Она направлена на обеспечение достижения основных показателей государственных программ в области градостроительства. С учетом необходимой инженерной и иной инфраструктуры формируется адресный перечень объектов капитального строительства.

Объекты капитального строительства делятся на три большие группы, в соответствии с источниками их финансирования [С.В. Аргунов, Ю.В. Коган, 2011. С. 7–8]. Первая группа – объекты капитального строительства, финансируемые за счет бюджета города Москвы. Координация и организация строительства таких объектов подразумевает формирование адресной инвестиционной программы Москвы, организацию работ по строительству и их мониторинг. Вторая группа – объекты, возводимые за счет внебюджетных источников. Координация и взаимодействие по организации их строительства подразумевает определение источников финансирования, сроков реализации и мероприятий, необходимых для осуществления строительства, контроль за их выполнением, подготовку и контроль за разработкой необходимой документации по планировке и межеванию территории. Третью группу составляют ведомственные и специальные программы строительства, а также крупные инфраструктурные проекты в Москве, осуществляемые совместно с Московской областью, другими субъектами Российской Федерации. Координация и взаимодействие по этим проектам включает определение источников финансирования, сроков реализации и мероприятий, необходимых для осуществления строительства, контроль за их выполнением, подготовку и контроль за разработкой необходимой документации по планировке и межеванию территории.

Подпрограмма «Градостроительное проектирование и развитие единого геоинформационного пространства в городе Москве» включает полный цикл обеспечения развития территории градостроительной документацией и вспомогательными информационными ресурсами. Это разработка, утверждение и актуализация отраслевых и территориальных схем; разработка проектов планировки; обеспечение градостроительной деятельности геодезическими, навигационно-геодезическими, картографическими, информационными и инженерно-геологическими ресурсами.

Государственная программа предусматривает развитие отдельных территорий с учетом их исторической и современной специфики.

Центр города характеризуется максимальным количеством рабочих мест, сосредоточением памятников истории и культуры, большим количеством традиционных мест отдыха и развлечений. Центр развивается. С одной стороны, ведутся активные работы по комплексному обустройству и реконструкции, направленные на сохранение исторического облика города и повышение комфортности. С другой стороны, появляются новые современные кварталы (Москва-сити), разрабатываются проекты новых архитектурно-планировочных решений (парк Зарядье).

Периферия активно меняется под влиянием интенсивного жилищного строительства. Строительство вылетных магистралей, развитие сети метрополитена будет способствовать формированию новых центров притяжения, сокращению маятниковой миграции населения, созданию новых рабочих мест, таких как технопарк МФТИ.

Существенное влияние на развитие территории, прилегающей к малому кольцу Московской железной дороги, окажет реализация программы её реорганизации и комплексного благоустройства. Развитие территории срединной зоны и периферийной части города зависит, в первую очередь, от структуры транспортных потоков. Поэтому особое внимание уделяется работам по развитию малого кольца МЖД. Параллельно с этим развивается прилегающая территория, где осуществляется строительство транспортно-пересадочных узлов, которые призваны сократить транспортные нагрузки и стать точками роста для прилегающей территории.

Промышленные и производственно-коммунальные зоны – это главный резерв развития территории в «старой» Москве. В прошлом году на этих территориях введено два миллиона квадратных метров недвижимости. Один из наиболее ярких примеров – преобразование территории завода ЗИЛ.

«Новая Москва»[2]. Основная проблема – разработка градостроительных решений, учитывающих интересы инвесторов, требования к комфортности проживания и возможности полноценной городской среды в ТиНАО. Вместе со строительством доступного жилья должны появляться рабочие места, развиваться транспортный каркас территории. Основная задача – создание новых центров притяжения.

Промежуточные итоги реализации государственной программы позволяют выделить несколько градостроительных обстоятельств, влияющих на развитие территории в Москве.

Одним из негативных факторов, ограничивающих развитие столицы, является отставание транспортного каркаса улично-дорожной сети. Это чувствуется как в центре, так и на периферии, но особенно – на присоединенных к Москве территориях. Совершенствование транспортной системы – безусловный приоритет градостроительной политики, а развитость

2 Территория, присоединенная к Москве с 1 июля 2012 года и вошедшая в состав ТиНАО.

транспортной инфраструктуры – сильный стимулирующий фактор обновления территории.

Бывшие промышленные и производственные зоны должны преобразовываться в соответствии с требованиями природоохранного законодательства, что существенно влияет на стоимость инвестиционно-строительных проектов и сроки их окупаемости (в первую очередь, из-за рекультивации почв). Кроме того, процесс сильно замедляется в силу раздробленности прав собственности на объекты внутри таких территорий. Эти преобразования должны вести не только к развитию жилого фонда, расширению офисного пространства, но и к созданию новых, экологически безопасных современных производств и расширению улично-дорожной сети. В противном случае мы будем усугублять уже сложившиеся диспропорции между жилищным строительством и созданием мест приложения труда, особенно на периферии города.

Разработка планов градостроительного развития, в том числе отдаленных районов «старой» Москвы и присоединенных территорий, должна, безусловно, учитывать требования природоохранного и иного законодательства. Эти нормы накладывают существенные ограничения на возможность прокладки новых дорог, инженерных коммуникаций, строительство производственных объектов. Тем самым на отдельных территориях возникают проблемы с обеспечениями общегородского стандарта качества жизни.

Одной из главных причин, стимулирующих реновацию территории сложившейся застройки, является наличие изношенного и морально устаревшего жилого фонда [С.В. Аргунов, Ю.В. Коган, 2013. С. 32–34]. Реновация пятиэтажной застройки в Москве ведется с учётом интересов жителей и ограничений по плотности застройки. Тем не менее, градостроительное развитие – это не только снос и строительство нового, это поддержание существующего фонда жилой и нежилой недвижимости, обеспечение комфортной и безопасной жизнедеятельности. Ключевой вопрос – это баланс между сохранением, капитальным ремонтом, реставрацией и созданием нового.

Одним из главных социально-экономических факторов, влияющих на развитие территории, является необходимость обеспечения государственных гарантий в социальной сфере. На фоне преобразований в системе здравоохранения и образования необходимо стимулировать инвесторов не только к строительству объектов социальной инфраструктуры, но и участвовать в оказании гарантированных законодательством услуг населению.

Существенно влияют на градостроительное развитие столицы миграционные процессы. Так, за первое полугодие 2015 года миграционный прирост в Москве составил 68 026 человек[3]. В районах массового строительства до половины составляют жители, приехавшие из других регионов России. Тем самым, прирост жилого фонда незначительно влияет на прирост обеспеченности жильем москвичей.

Сильное воздействие оказывает и изменение демографической ситуации в Москве. В постсоветский период изменения были значительными [Кириллов П.Л., Махрова А.Г., 2012. С. 35–36], в последнее время ситуация снова значительно изменилась. Увеличение показателей рождаемости и миграционный приток детей дошкольного и школьного возраста могут привести к дефициту мест в детских садах в ближайшее время и в школах в ближайшей перспективе. Кроме того, старение населения, особенно в сложившихся районах города, увеличивает потенциальную нагрузку на сферу социального обеспечения и здравоохранение.

Расслоение общества по уровню доходов и требованиям к качеству жизни также необходимо учитывать. С одной стороны, увеличение требований к качеству жизни объективно влечет за собой изменение структуры обслуживающей инфраструктуры и типов застройки. С другой стороны, во избежание появления депрессивных территорий с малообеспеченным населением необходимо внимательно отслеживать подобные процессы и планировать соответствующие структурные преобразования.

Трудоспособное население должно не только получить качественное профессиональное образование, но и иметь возможность реализовать его в реальных секторах экономики. При этом отсутствие условий для его развития остается большой проблемой. Создание якорных производств может стать сильнейшим стимулом для развития периферийных районов и ТиНАО.

Государственная программа «Градостроительная политика» позволяет осуществлять стратегическое планирование развития Москвы с учетом градостроительных и социально-экономических факторов, влияющих на особенности развития отдельных территорий. Это оправдавший ожидания, вполне эффективный инструмент, с помощью которого город может планировать и регулировать свое развитие.

Литература

Аргунов С.В., Коган Ю.В. Взаимоувязка государственных программ Москвы и формирование адресных перечней капитального строительства // Промышленное и гражданское строительство. 2011. № 10. С. 7–8.

Аргунов С.В., Коган Ю.В. Система критериев оценки градостроительного потенциала жилых территорий Москвы // Промышленное и гражданское строительство. 2013. № 6. С. 32–34.

Кириллов П.Л., Махрова А.Г. Полимасштабный анализ демографического развития Москвы в постсоветский период. SPERO, № 17, осень–зима 2012. С. 35–56.

Лёвкин С.И., Киевский Л.В. Программно-целевой подход к градостроительной политике // Промышленное и гражданское строительство. 2011. № 8. С. 6–9.

3 Данные Мосгорстата на 18 августа 2015 года. http://moscow.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/moscow/resources/083d450042d7a1bcaf9fef553db9bdfa/nas_06.doc

THE PROGRAM OF "URBAN DEVELOPMENT POLICY" – AN INSTRUMENT FOR THE STRATEGIC DEVELOPMENT OF MOSCOW

SERGEY ARGUNOV, Candidate of Technical Sciences, Deputy Director General Research and design center «City development» (127434, Moscow, Mira prosp., 19 bdg. 3). E-mail: s.argunov@dev-city.ru.
YULYA KOGAN, Candidate of Geographical Sciences, Head of the department of the science studies of the Research and design center «City development» (127434, Moscow, Mira prosp., 19 bdg. 3). E-mail:y.kogan@dev-city.ru.
MAXIM NAZAROV, Candidate of Physical and Mathematical Sciences, Vice-rector of the RANEPA (119571, Moscow, Vernadsky prosp., 82). E-mail: nazarovmn@rane.ru

Summary: The peculiarities of the state program of the urban development policy of Moscow are analyzed in the article. Its coordinating role in the determination of the development priorities for the city for the long term period is considered. The authors focus on the planning and socio-economic characteristics that must be considered in developing of the urban development policy for different areas of Moscow.
Keywords: city, urban development policy, state program, capital construction, historical and architectural look.

References

Argunov S.V., Kogan Ju.V. Vzaimouvjazka gosudarstvennyh program Moskvy I formirovanie adresnyh perechnej kapital'nogo stroitel'stva //Promyshlennoe I grazhdanskoe stroitel'stvo. [Associativity of the state programs of Moscow and formation of the targeted lists of the capital construction // Industrial and civil construction] - 2011. - N 10. - S. 7-8
Argunov S.V., Kogan Ju.V. Sistema kriteriev ocenki gradostroitel'nogo potenciala zhilyh territorij Moskvy // Promyshlennoe I grazhdanskoe stroitel'stvo. [Evaluation criteria system of the urban development potential of the residential areas of Moscow // Industrial and civil construction] - 2013. - № 6. - S. 32-34
Kirillov P.L., Mahrova A.G. Polimasshtabnyj analiz demograficheskogo razvitija Moskvy v postsovetskij period. [Poly-large-scale analysis of the demographic development of Moscow in the post-soviet period] «SPERO», №17, osen'-zima 2012, s. 35-56.
Ljovkin S. I., Kievskij L. V. Programmno-celevoj podhod k gradostroitel'noj politike // Promyshlennoe I grazhdanskoe stroitel'stvo. [Program-oriented and goal-oriented approach to the urban development policy // Industrial and civil construction] 2011. № 8. S. 6-9.

ЧТО ЧИТАТЬ



Платонов С.Ф. К истории московских земских соборов. Московское правительство при первых Романовых. М.: ЛЕНАНД, 2015. 146 с.

Книга рекомендуется историкам, обществоведам, религиоведам, политологам, а также широкому кругу читателей, интересующихся историей России, в том числе становлением Российского государства.



Анатомия Петербурга. Как устроен город. Заметки на полях. СПб.: Издательство «Город 812», 2015. 120 с.

Книга состоит из текстов, которые написали лучшие авторы журнала «Город 812». И из инфографики, которую сделали Ольга Привалова и Фёдор Шумилов. Инфографика - это когда и картинка, и текст, и графика вместе.



Нефедов В.А. Как вернуть город людям. М.: Издательство «Искусство-XXI век», 2015. 159 с.

Процесс нарастающей урбанизации уже заметно отразился на качестве среды для жизни человека в городе. У горожан всё чаще возникает вопрос: почему же нововведения и изобретения, о которых мы так мечтали и к которым стремились, не могут гарантировать комфортности пребывания в городском пространстве? Что же нужно сделать, чтобы вернуть город людям? В книге предлагается анализ современной международной практики обустройства городских общественных пространств. Вектор развития городов за рубежом всерьёз сместился в сторону ландшафтного урбанизма, природа выступает при этом как основной фактор структурной оптимизации открытых пространств и взаимодействует с другими видами городских инфраструктур. Книга может быть полезна не только специалистам, но и тем, кто интересуется ландшафтным урбанизмом и судьбой наших городов.



Спек Д. Город для пешехода. М.: Издательство «Искусство-XXI век», 2015. 351 с.

Книга известного американского урбаниста Джефа Спека хороша как практическое руководство для ведения городского хозяйства и как пособие для лекционного курса. Её можно читать в общественном транспорте, за чашкой кофе и в рабочем кабинете. Удручающие факты из жизни города автор приводит с бесстрастием аналитика, и это удваивает эффект информации. Издание открывает широкий горизонт для целенаправленного поиска: как научиться жить в современном городе и что делать, чтобы это стало возможным. Для тех, кто интересуется проблемами архитектуры и культурологии, книга привлекательна также продолжением дискуссии между урбанистами и дезурбанистами, между приверженцами «архитектуры жеста» и «архитектуры контекста». В оформлении книги использован рисунок С. Кузнецова.